

ETNOGRAFÍAS BUROCRÁTICAS

UNA NUEVA MIRADA
A LA CONSTRUCCIÓN
DEL ESTADO EN COLOMBIA

COLECCIÓN ESTUDIOS CIJUS

La Colección Estudios CIJUS publica investigaciones que aplican herramientas de diversas disciplinas al análisis de distintos temas. Impulsada por el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de los Andes, la colección difunde perspectivas y metodologías novedosas que promueven debates de relevancia pública.

ETNOGRAFÍAS BUROCRÁTICAS

UNA NUEVA MIRADA
A LA CONSTRUCCIÓN
DEL ESTADO EN COLOMBIA

**ISABEL CRISTINA JARAMILLO SIERRA
LINA FERNANDA BUCHELY IBARRA
(COMPILADORAS)**

Etnografías burocráticas: una nueva mirada a la construcción del estado en Colombia / Isabel Cristina Jaramillo Sierra, Lina Fernanda Buchely Ibarra (compiladoras). – Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes, 2019. 252 páginas: ilustraciones; 15 x 24 cm. – (Colección Estudios CIIUS)

Otros autores: Diana Marcela Solano Gómez, Claudia Jimena Abello Castiblanco, Federico Pérez Fernández, Pablo Jaramillo Salazar, Gabriela Recalde Castañeda, Gloria Marcela Abadía Cubillos, Silvana Valentina Pellegrino Velásquez.

ISBN 978-958-774-825-3

I. Derecho y antropología 2. Estado 3. Burocracia 4. Derecho administrativo I. Jaramillo Sierra, Isabel Cristina II. Buchely Ibarra, Lina Fernanda III. Universidad de los Andes (Colombia). Facultad de Derecho

CDD 340.115

SBUJA

Primera edición: abril del 2019

- © Isabel Cristina Jaramillo Sierra, Lina Fernanda Buchely Ibarra (compiladoras)
© Diana Marcela Solano Gómez, Claudia Jimena Abello Castiblanco, Federico Pérez Fernández,
Pablo Jaramillo Salazar, Gabriela Recalde Castañeda, Gloria Marcela Abadía Cubillos,
Silvana Valentina Pellegrino Velásquez
© Universidad de los Andes, Facultad de Derecho

Ediciones Uniandes

Calle 19 n.º 3-10, oficina 1401

Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: (57-1) 339 4949, ext. 2133

<http://ediciones.uniandes.edu.co>

infeduni@uniandes.edu.co

ISBN: 978-958-774-825-3

ISBN e-book: 978-958-774-826-0

DOI: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.209>

Corrección de estilo: Viviana Castiblanco Casallas

Diagramación interior: Samanta Sabogal

Diagramación de cubierta: Alejandro Ospina

Ilustración de cubierta: *El burócrata*, por Martha Lucía Lozano Marín

Impresión:

DGP editores S.A.S.

Calle 63 Bis n.º 70-49

Teléfono: (57-1) 430 7050

Bogotá, D. C., Colombia

Impreso en Colombia – *Printed in Colombia*

Universidad de los Andes | Vigilada Mineducación.

Reconocimiento como universidad: Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964.

Reconocimiento de personería jurídica: Resolución 28 del 23 de febrero de 1949, Minjusticia.

Acreditación institucional de alta calidad, 10 años: Resolución 582 del 9 de enero del 2015, Mineducación.

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

CONTENIDO

LA ETNOGRAFÍA BUROCRÁTICA COMO HERRAMIENTA CRÍTICA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO	9
Isabel Cristina Jaramillo Sierra y Lina Fernanda Buchely Ibarra	
LA AUTORIDAD PUESTA EN DUDA: EL CAMBIO SOCIAL EN LA JURISDICCIÓN LABORAL DE CALI	37
Diana Marcela Solano Gómez	
“LA ÑAÑA DEL JUEZ”: UNA ETNOGRAFÍA DE LA BUROCRACIA JUDICIAL CALEÑA	73
Claudia Jimena Abello Castiblanco	
EXCAVANDO PAISAJES LEGALES: LA ARQUEOLOGÍA JURÍDICA Y LA POLÍTICA DE LA MATERIALIDAD BUROCRÁTICA EN BOGOTÁ	99
Federico Pérez Fernández	
TECNOLOGÍAS DE LA ASISTENCIA: PODER Y ENCANTAMIENTO EN MÁS FAMILIAS EN ACCIÓN (COLOMBIA)	131
Pablo Jaramillo Salazar	
UN DÍA EN LA CASA DE JUSTICIA: ATENCIÓN EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y LA BANALIZACIÓN DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA JUSTICIA	149
Gabriela Recalde Castañeda y Gloria Marcela Abadía Cubillos	
“EN LO QUE ESTÉ A MI ALCANCE LES AYUDO”: LOS FUNCIONARIOS DE BASE Y LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO DE DECLARACIÓN PARA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO	173
Gabriela Recalde Castañeda	

EL PAPEL DE LA RESPUESTA Y LA RESPUESTA COMO PAPEL:
ETNOGRAFÍA AL PAPELEO DE UNA ORDEN JUDICIAL
Silvana Valentina Pellegrino Velásquez

217

LA ETNOGRAFÍA BUROCRÁTICA COMO HERRAMIENTA CRÍTICA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO*

Isabel Cristina Jaramillo Sierra** y Lina Fernanda Buchely Ibarra***

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.210>

** Profesora titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. ijaramil@uniandes.edu.co

*** Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Icesi. lfbuchely@icesi.edu.co

En algún sentido, le debemos a Weber haber inaugurado una línea de descripción de la administración estatal atravesada por la relación entre funcionarios y norma jurídica¹. A través de la metodología de los tipos ideales, Weber sugiere que pueden identificarse estados en los que los funcionarios se vinculan a los gobernados a través del carisma; otros, en los que la relación se da por medio de la tradición; otros en los que el texto legal se vuelve la principal herramienta de intermediación; y finalmente, estados en los que los buenos argumentos son los que llevan a los ciudadanos a aceptar la gestión de los funcionarios. Estas distinciones se basan en la aceptación de la diferencia entre irracionalidad, que comprende tanto el carisma como la tradición, y racionalidad, asociada al texto legal y a los buenos argumentos. Y aunque Weber no puede leerse como si sugiriese una evolución necesaria de un tipo de estado a otro o celebrara uno de ellos en particular, ciertamente su trabajo propone una actualidad de las formas racionales y en especial de la gestión, a través de textos que han influido tanto en las prácticas como en sus descripciones de manera significativa.

El derecho administrativo contemporáneo recoge la intuición weberiana de dos maneras. En primer lugar, plantea como uno de sus principios el de la legalidad de la actuación de los funcionarios². Este principio impone al funcionario actuar solo cuando una norma jurídica lo autorice y supone que el contenido y dirección de la actuación estarán suficientemente determinados por la norma jurídica en cuestión. En segundo lugar, el derecho administrativo establece acciones para obtener tanto el

1 Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (Nueva York: Bedminster Press, 1963).

2 Carolina Moreno, *Nuevas tendencias en el derecho administrativo* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2016).

cumplimiento de las órdenes que la norma jurídica da a los funcionarios como para lograr el ajuste de la acción administrativa a la norma³.

Como ya lo había señalado Weber⁴, y luego Kelsen⁵ y Habermas⁶ lo harían también, la racionalidad del texto legal que domina esta lectura de la administración y de las posibilidades de contenerla se ha vuelto insuficiente de varias maneras, y las exigencias de un papel más relevante de los buenos argumentos en la administración han acompañado el modelo casi desde sus inicios. De un lado, el caso concreto le revela al funcionario una dimensión del problema que difícilmente podría haber sido apreciada con la misma nitidez por el legislador. El funcionario, al descubrir este dato, considera que está autorizado a hacer caso omiso a la conclusión que le parecía obvia y estaba dispuesta por el legislador. De otro lado, el funcionario enfrenta contradicciones e indeterminaciones constantes que parecen exigirle pasar por alto el texto para aportar sus propias apreciaciones sobre lo que sería mejor hacer en concreto.

Los capítulos de este libro, no obstante, van más allá de esta crítica de la racionalidad formal, como la llama Weber⁷, para cuestionar la tensión entre racionalidad/irracionalidad, que domina la descripción weberiana, y sugerir que, para entender el funcionamiento de la norma jurídica en la relación entre funcionario y ciudadano, puede ser útil adoptar el método etnográfico. Esto, precisamente por la manera en que este método entiende el vínculo entre racionalidad, irracionalidad, textos, agentes, emociones, acción y relación. En esta introducción recogemos las principales contribuciones que hacen los capítulos, pero además proponemos cómo este giro en la comprensión de la administración reta al derecho en general y al administrativo en particular, tanto en el lugar que ocupa el principio de legalidad como en los conceptos que usamos para referirnos a la acción del funcionario y su relación con la construcción del estado.

DERECHO, ETNOGRAFÍA Y BUROCRACIA

La etnografía es una forma de estudio propia de la antropología social, que analiza culturas y comportamientos sociales por medio de observaciones e interacciones exhaustivas. Como método que observa, documenta y describe, sus dimensiones más importantes son la perspectiva analítica e

3 Luis Ignacio Betancur Escobar: "Mecanismos de protección de derechos. Acciones constitucionales y gasto público", en *Retos y perspectivas del derecho administrativo*, editado por Manuel Restrepo (Bogotá: Universidad del Rosario, 2009), 93-109.

4 Weber, *Economy and Society*.

5 Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del Estado* (México D. F.: UNAM, 1988).

6 Jürgen Habermas. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío* (Madrid: Teorema, 1999).

7 Weber, *Economy and Society*.

interpretativa, por un lado, y la modalidad discursiva, por el otro⁸. A estas dimensiones también habría que sumarles algunos de sus atributos más importantes: recuperar las perspectivas de los actores, desnaturalizar los contextos sociales, políticos y económicos que observa, y rescatar la reflexividad del investigador, como características que les son propias.

La investigación etnográfica revela significados anclados en las relaciones sociales que analiza, develando vínculos invisibles dentro de una mirada normalizada de las acciones y las interacciones dadas en una realidad social singular. En este sentido, la etnografía desnaturaliza vínculos que se dan por sentados, estableciendo conexiones impredecibles que explican los flujos y movibilidades de poder, capital y símbolos en espacialidades particulares. Esto se logra con la penetración del investigador en la vida y prácticas cotidianas del lugar social seleccionado, quien realiza una descripción densa de lo que ocurre. Dicha descripción está encargada de hacer, para el etnógrafo, de lo extraño algo familiar y de lo familiar algo extraño; así, desmiembra la estructura y los órdenes de la realidad social que observa⁹.

En la tradición antropológica, las primeras etnografías se desarrollaron con “aborígenes”; son famosos de este periodo los trabajos de Bronislaw Malinowski con los habitantes de las islas Trobriand. En esas experiencias, el etnógrafo se entendía como la persona que lograba describir, interpretar y analizar las arquitecturas sociales de esos grupos. La “distancia crítica” del investigador fue entonces fundamental, pero también tachada de colonial e imperialista. Esa distancia crítica o extrañeza sufrió también una crisis cuando la realidad misma superó la creación de la distancia, con la emergencia de la antropología urbana que, por definición, anula la extrañeza de la realidad observada. Sin distancia crítica, se empezó a hablar del fin de la etnografía.

La antropología del estado¹⁰ empezó como una de esas crisis. Estudiar el estado y sus burocracias implicaba varios conflictos disciplinares para la antropología clásica¹¹. Primero, reubicar el foco de la otredad como centro de reflexión. Ver la otredad moderna y urbana conllevaba la destrucción de algunos de los fetiches propios del oficio (el trabajo de campo en

8 Bruno Latour, *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science Studies* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999).

9 Annelise Riles, *Documents: Artifacts of Modern Knowledge* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006).

10 En adelante, y a lo largo del libro, escribiremos la palabra *estado* con minúscula. Esta decisión, pese a que va en contravía de las normas de la Real Academia de la Lengua, marca una postura teórica determinada que pretende desmitificar los estudios sobre esta categoría en las ciencias sociales. Al respecto, son especialmente importantes las reflexiones de Philip Abrams en su ensayo “Notes on the Difficulty of Studying the State” (1988).

11 Juan Pablo Vera-Lugo y Jefferson Jaramillo, “Etnografías desde y sobre el sur global. Reflexiones introductorias”, en *Colombia Universitas Humanística* (Bogotá: Universidad Javeriana, 2013), 13-34.

el *campo*, el interés en el *indio*, el antropólogo como el mediador entre *modernidad y exotismo*) y empezar a observar las ciudades, cuyas realidades ya eran analizadas por otras disciplinas como la sociología, por ejemplo¹². El burócrata (y esa unión entre estado y burocracia responde a una movida analítica concreta de la que ya hablaremos) se presentaba entonces como un nuevo informante, ahora poderoso, extraño¹³.

La antropología urbana empezó entonces a conectar preguntas propias de la ciencia política y de la sociología para estudiar el estado, su experiencia, su existencia como organización (en la sociología de las organizaciones) y sus magias y poderes simbólicos (que habían sido preguntas propias de la sociología del derecho). Si bien esta alteración empezó en la antropología, se ha ido incorporando con pasos fuertes —y recientes— a todos los campos, de los que toma lenguajes, cuestiones y métodos prestados. Ya hemos mencionado a la ciencia política y la sociología, pero el análisis de las formas jurídicas y el derecho, como el lenguaje del estado, también tiene una historia particular en las etnografías burocráticas.

La etnografía recupera las perspectivas de actores y prácticas que construyen conjuntamente las realidades, y la reflexividad de la investigación, que desnaturaliza lo que, para la mirada del observador común, es “mero paisaje”. La etnografía, entonces, es una buena herramienta para desnaturalizar la realidad que el derecho construye como unívoca, objetiva y neutral.

En este registro la burocracia resulta central, porque —como Abrams lo mencionó— más allá de su existencia ontológica, el estado existe como aparato, como organización, como presencia, como burocracia. Así, la etnografía burocrática fue un protocolo preciso para dar cuenta de aquello que llamamos “derecho administrativo en acción”. Más allá de los análisis de la brecha entre el derecho y la realidad, la mirada etnográfica en lo jurídico documenta los grises donde la legalidad existe como lenguaje del estado; esto, sin suponer que el estado está ausente, es débil o está cooptado, sino trabajando en torno al supuesto contrario: cómo esas sensaciones son producidas por su existencia misma. El estado se representa a partir de las prácticas burocráticas que son etnografiadas. Lo jurídico representa, entonces, formas que son al mismo tiempo legibles e ilegibles para las inscripciones del poder.

El pensamiento jurídico clásico desconfía de esas movidas. Los presupuestos epistemológicos y normativos del derecho parten de analizar algo

12 Matthew Hull, *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* (Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 2012).

13 El burócrata es extraño, porque no responde a la figura paradigmática de la otredad: en apariencia no es vulnerable, no es subalterno, no es un *indio* (como caricatura del centro del estudio y la reflexión antropológica).

que existe como un todo. Para la mirada más tradicional de lo jurídico, la promulgación es inequívoca: trae una norma a la vida o al “sistema”. Sin embargo, la penetración de análisis desde el punto de vista externo ha sido purgada varias veces. Primero, porque es la representación de un “virus” que, como el realismo, amenazaba la pureza del derecho; y segundo, porque desestabilizaba la autonomía disciplinar de lo jurídico al tomar prestados —como lo hacía el antiformalismo— los métodos propios de las ciencias sociales para indagar sobre el derecho como objeto de estudio¹⁴.

La etnografía llega al derecho, entonces, como la reencarnación de viejas amenazas. Sin embargo, su potencia para analizar las formas en las que el derecho y el estado existen le darán nuevos trayectos de existencia a los estudios sobre la eficacia de las normas. Esto, sin embargo, implica que los centros de análisis varían: ya no observaremos al Congreso o a las cortes en cuanto exclusivos hacedores de la ley; los analizaremos en tanto burócratas, siendo la burocracia uno de los pasos que hacen posible la existencia de lo jurídico.

La burocracia consiste, pues, en estructuras, redes y personas. Existen al menos tres formas de entender la burocracia. Para Hegel, es el vínculo de la sociedad con el estado: el enlace mediante el cual las ideas políticas generales tienen efecto en la vida cotidiana de las personas¹⁵. Para Weber, en cambio, la burocracia es la máquina misma que constituye el estado; operación, simplificación y jerarquía. La burocracia es el aparato que mueve el engranaje de lo público y lo hace posible desde la lógica funcional¹⁶. Por último, para Marx, la burocracia es lo que permite ver el interés del político de turno como bienestar general; es ideología, fachada, mentira¹⁷.

De otro lado, los estados posneoliberales crean también categorías nativas. Para la nueva gerencia pública, por ejemplo, el burócrata es el medio para crear clientes felices; la burocracia es resultado, eficiencia y liminalidad. La nueva gerencia pública ha adelgazado las estructuras de lo público para retirar la presencia del estado, para hacerlo efímero. Ha construido cadenas de tercerización, de ambigüedad y espacios públicos desestatalizados. La burocracia es, pues, una ruina: un mero recuerdo de lo que fue, que se mantiene solo para efectos de la memoria¹⁸.

Frente a estas visiones, lo particular de la etnografía burocrática es que se encarga de mostrar la fragmentación e incoherencia física de aquello

14 Duncan Kennedy, *A Critique of Adjudication: Fin de Siècle* (Cambridge: Harvard University Press, 1997).

15 Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Filosofía del derecho* (Buenos Aires: Editorial Claridad, 1968), 187-190.

16 Weber, *Economy and Society*.

17 Karl Marx, *Crítica a la filosofía del derecho de Hegel* (Buenos Aires: Editorial Nueva, 1968).

18 Partha Chatterjee, *The Politics of the Governed. Reflections on Popular Politics in Most of the World* (Nueva York: Columbia University Press, 2004); Jean Comaroff y John Comaroff, *The Truth about Crime. Sovereignty, Knowledge, Social Order* (Chicago: Chicago University Press, 2015).

que se muestra como unitario y poderoso dentro de los guiones tradicionales, tanto de la teoría social y política como de la teoría del derecho¹⁹. Antes que unidad, la etnografía muestra las burocracias como entramados densos de yuxtaposiciones sin sentido, que cobran significado más como hologramas que como organizaciones racionales. Tras este intento, la etnografía desnuda al menos cinco enclaves de la estatalidad e irracionalidad que son recogidos de maneras distintas en los textos incluidos en este libro: (1) el procedimentalismo (fetichitización de los documentos) como protocolo de operación y de existencia; (2) la generación de expectativa como gestión emocional que renueva y consolida la legitimidad estatal (la burocracia como máquina generadora de esperanza); (3) la burocracia como aparato de control y disciplina que crea *performances* y atraviesa nuestros cuerpos; (4) la burocracia como ideología (legitimadora de discursos oficiales); y (5) el burócrata como agenciador de proyectos políticos individuales. El estado, ahí, es contingencia.

Ya habíamos mencionado que uno de los puntos recurrentes en los trabajos que conforman este libro no es solo (o principalmente) la perspectiva teórica sobre el estado, sino también los recursos metodológicos con los que nos aproximamos a esta. La etnografía como método, más que un conjunto de técnicas de investigación, es vista aquí como agregado a las operaciones epistemológicas que nos permiten construir y situarnos en eso que se convierte en nuestro objeto de estudio, distinto de como se hace en otras disciplinas. Esto se hace evidente cuando identificamos cómo una nueva aproximación al estado tiene que ver con los lugares poco habituales donde lo buscamos y la forma en que abordamos su estudio. Esto, además, es revolucionario para la academia jurídica y para su proceso de profesionalización, que busca estabilizar la investigación —y no el ejercicio— como método para dar cuenta de lo que pasa en el derecho y el estado²⁰.

No obstante, lo que aquí llamamos “etnografías jurídicas” no es algo reciente o innovador. Por el contrario, existen unos legados fuertes que preceden la interacción entre la antropología y el derecho. La siguiente sección se encargará de organizar esas tradiciones de producción académica.

CINCO GENEALOGÍAS DE LAS ETNOGRAFÍAS LEGALES

El vínculo entre la antropología y el derecho (o la etnografía y la ley) tiene una trayectoria nutrida. Aquí propondremos el análisis de cinco

19 Sandra Patricia Martínez, “Funcionarios y colonos: la formación del estado en el suroriente colombiano”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 52, Quito (2015): 79-98. doi: <http://dx.doi.org/10.1714/iconos.52.2015.1402>

20 Rossana Barragán y Fernanda Wanderley, “Etnografías del Estado en América Latina. Presentación del Dossier”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 13, n.º 36 (2009); Fernando Balbi y Mauricio Boivin, “La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno”, *Cuadernos de Antropología Social*, n.º 27 (2008): 7-17.

genealogías según las cuales es posible organizar los distintos tipos de producción académica, basadas en los tipos de argumentos que construyen y los objetos de estudio que privilegian, para conectar la antropología y el derecho. Estas genealogías son: (1) el análisis de las constelaciones legales (*pluralismo jurídico*), (2) los estudios de la brecha entre los textos y las prácticas (*law in books/actions*), (3) los análisis burocráticos (*o la observación sobre quién aplica la ley*), (4) las prácticas judiciales/burocráticas y (5) los estudios sobre lo no humano (*espacios y objetos*).

Esas distintas formas de acercamiento entre la antropología y el derecho tienen orígenes que se superponen, no son exactas ni exclusivas, pero sí poseen tendencias claras: mientras los estudios sobre las constelaciones legales, la brecha y las prácticas judiciales son más cercanos al derecho (1, 2 y 4), los estudios de las burocracias y sus objetos —ahora analizados como actantes— resultan más cercanos a la antropología (3 y 5).

La enunciación de estas genealogías, por supuesto, no pretende ser exhaustiva²¹. Por el contrario, estas trayectorias buscan ubicar a quienes las lean en un universo denso de intervenciones académicas que, hechas desde el derecho o la antropología, enfrentan la interacción entre las dos disciplinas.

LAS CONSTELACIONES LEGALES

Una de las interacciones más visibles entre la antropología y el derecho se encuentra en los estudios sobre el pluralismo legal. Desde el canon crítico, el pluralismo legal es el anverso de la ideología del centralismo legal, que asimila la existencia de estados con sistemas jurídicos²². Los estudios del pluralismo se encargaron de enfatizar en el carácter polimorfo y policéntrico de los sistemas jurídicos, documentando la coexistencia de sistemas jurídicos dentro del mismo territorio. En el análisis de estas formas de juridicidad no estatales, dichos estudios empiezan a dislocar la centralidad del estado para el análisis jurídico, así como a describir esas formas no estatales en las que la ley se produce y se refuerza²³. En esta clase de análisis, ocupan un lugar importante las investigaciones publicadas en el texto *El caleidoscopio de las justicias en Colombia: análisis socio-jurídico*, compilado por Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas en el 2001.

21 No tenemos una pretensión de exhaustividad, tampoco, en la clasificación del trabajo académico que analizamos y ubicamos entre las distintas genealogías de trabajo legal-antropológico. No hay diques entre las categorías, por lo cual varios o todos estas autores podrían cambiar de lugar en la clasificación general.

22 Javier Couso, Alexandra Huneus y Rachel Sieder; *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

23 César Rodríguez Garavito y Boaventura de Sousa Santos, *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality* (Cambridge/Nueva York: Cambridge University Press, 2005).

Por supuesto, existe un ímpetu político en esta clase de trabajo académico. Los trabajos que analizaban el fenómeno del pluralismo miraban, entonces, la construcción del derecho “desde abajo” o la existencia de “formas contra-hegemónicas” de legalidad. El poder político de estos argumentos consistía así en asimilar la juridicidad no estatal a la estatal y analizarlas como existencias paralelas. Se escribieron aquí, entonces, buenas expresiones de análisis del derecho indígena, el derecho mayor, las justicias comunitarias y las justicias guerrilleras²⁴. En Colombia, además, este impulso por el análisis antropológico legal llegó de la mano del cambio constitucional y el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural del estado. Ahí, el análisis de la otredad como constelación legal paralela estaba en el centro del debate (véase Pellegrino en este libro).

El impulso al trabajo empírico de esas coincidencias entre la antropología y el derecho (la preocupación por la realidad y su materialidad) develó, en los años más recientes y con mayor precisión, las formas en las que esos sistemas jurídicos paralelos construían relaciones asimétricas, o lo que es lo mismo, las maneras en las que la hegemonía legal de lo estatal se producía. Intervenciones recientes en el campo muestran cómo el derecho estatal subordina las imaginaciones legales no estatales por medio de cuatro mecanismos: marginalización, criminalización, explotación y deshumanización²⁵. Estos mecanismos, a su vez, producen espacios de ilegalidad: informalidad, economía criminal, corrupción y delincuencia.

Varios de estos trabajos, por ejemplo, se han dedicado a desestabilizar dichas dicotomías (legal/ilegal, formal/informal) y a mostrar el espectro de prácticas que relacionan uno y otro polo, así como también las formas de subalternidad en las que la ilegalidad se produce²⁶.

Aquí, por ejemplo, aparecen en la antropología “las resistencias”, como categoría que documenta las formas de sobreponerse al poder, la legalidad y la justicia oficial (resignificando sus resultados, desobedeciendo o alterando su operación). Ahí son, entonces, importantes las tácticas y atajos que los órdenes subalternos usan para sobreponerse al orden legal hegemónico y poner en evidencia el carácter parcial e incompleto de esa hegemonía²⁷; las formas en las que el neoliberalismo empuja, acompaña y

24 Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia: análisis socio-jurídico* (Bogotá: Colciencias, Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Centro de Estudos Sociais, Universidad de Coimbra, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, 2001).

25 Rachel Sieder, *Legal Pluralism and Fragmented Sovereignties: Legality and Illegality in Latin America* (Manuscrito en los archivos de las autoras, 2018).

26 Laura Porras, “Viviendo del Rebusque: A Study of How Law Affects Street Rebuscadores in Bogotá” (tesis de maestría, University of Ottawa, 2017).

27 Javier Auyero, “Patients of the State: An Ethnographic Account of Poor People’s Waiting”, *Latin America Research Review* 46, n.º 1 (2011).

disfraza esa producción de la ilegalidad, por medio de juegos ambiguos entre la ausencia y presencia del estado²⁸; las maneras en las que aparecen soberanías fragmentadas y superpuestas, como constelaciones legales de gobernanza²⁹; y las relaciones entre la legalidad y la violencia³⁰.

Así pues, en su trayectoria los análisis de esta genealogía han pasado de ver legalidades plurales en espacios lineales a múltiples formas de orden, fragmentadas e inestables. Esto, sin duda, tiene ejes de análisis cruzados en los que el capital, el desarrollo y la violencia juegan un rol, pero, en general, la invitación analítica de esta trayectoria es a observar la relación dialéctica entre la legalidad y la ilegalidad. Esta relación lleva a conectarse con las formas de orden no estatal, pese a que las fronteras entre lo que es estatal y lo que no son difíciles de reconocer y analizar (precisamente, esta es su magia). El reto es entender que las formas hegemónicas y contrahegemónicas de construcción de la ley necesitan ser etnografiadas para descifrar la magia, para desnudar al emperador.

LOS ESTUDIOS SOBRE LAS BRECHAS

Una segunda genealogía analítica de conexión entre la antropología y el derecho viene desde los llamados “estudios sobre la brecha” entre el derecho en los libros y el derecho en acción, inaugurales en todos los trabajos sobre *derecho y sociedad*. Para estos estudios, entonces, el impulso crítico consiste en señalar que existe una distancia entre el texto de la ley y su práctica y de qué forma, suponiendo que el espacio social está desconectado de la legalidad por completo³¹.

El argumento tiene versiones más y menos sofisticadas. Uno de los textos más usados de esta genealogía es la obra de Mauricio García Villegas³² sobre la eficacia simbólica del derecho. Partiendo de la explicación de la brecha, García Villegas nos muestra que el derecho tenía otras formas de producir efectos (y la semiótica era uno de ellos). El derecho, según este autor, no se crea para generar efectos materiales, sino para legitimar la autoridad. El fenómeno del fetichismo legal desarrollado por la autora Julieta Lemaitre³³ continúa el mismo trayecto.

28 Comaroff y Comaroff, *The Truth about Crime*; Luis Eslava y Lina Buchely, “Security and Development? A Story about Petty Crime, the Petty State and Its Petty Law”, *Revista de Estudios Sociales* 67 (2019): <https://doi.org/10.7440/res67.2019.04>

29 Sieder, *Legal Pluralism and Fragmented Sovereignties*.

30 Julieta Lemaitre, *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2009).

31 Roscoe Pound, “Law in Books and Law in Action”, *American Law Review* 1, n.º 44 (1910).

32 Mauricio García Villegas, *La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas* (Bogotá: Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, 1993).

33 Lemaitre, *El derecho como conjuro*.

La década pasada estuvo llena de críticas a esa forma de plantear el problema. Para los nuevos académicos de derecho y sociedad, por ejemplo, la brecha empezó a ser una obviedad que necesitaba ser deconstruida, mostrando qué ocultaban esta clase de diferencias o cómo se producía esa separación³⁴. En ese sentido, había que mostrar cómo la separación se hacía material, antes que explicar los fenómenos (como la desigualdad, la cultura del incumplimiento de las normas o la apelación irracional a la ley) a partir de la separación misma³⁵.

Para los académicos del registro crítico, por su parte, el argumento de la brecha, además de sencillo, ignoraba que la ley siempre produce efectos y, al esconder su funcionamiento con la insistencia en la “brecha”, se ocultaban las maneras en las que la legalidad distribuía los recursos de formas asimétricas y legitimaba esas distribuciones³⁶. La desigualdad, por ejemplo, es un efecto de la eficacia del derecho, no de su incumplimiento.

Finalmente, y de nuevo con un giro empírico, en los últimos años esta trayectoria ha regresado a la vida cotidiana, mostrando cómo, de varias maneras, la emergencia del conocimiento burocrático cierra las brechas entre el derecho y la realidad. Esto ha dado paso a elaboradas y detalladas descripciones de cómo este saber técnico/burocrático se construye “en medio” de la brecha³⁷. En este sentido, dicha trayectoria termina sugiriéndonos superar lo que ya se toma como dado: el texto de la ley es diferente a su práctica. Por el contrario, la invitación aquí es a analizar otras modalidades en las que la ley es pensada a través de la operación burocrática real. Analizaremos este *zoom* en la burocracia más adelante, en la siguiente genealogía.

LAS BUROCRACIAS

Pese a que la genealogía anterior es más robusta en el derecho, la mirada burocrática se desarrolla en mayor medida en los estudios de la antropología. El análisis antropológico sobre la materialidad aquí, entonces, se enfoca en el burócrata. Bernstein y Mertz, en un volumen especial sobre la etnografía del estado en la vida cotidiana, publicado por la *Political and Legal Anthropology Review - PoLAR*, usan a Schmitt para explicar ese cambio

34 Luis Eslava, *Local Space, Global Life. The Everyday Operation of International Law and Development*. (Nueva York: Cambridge University Press, 2015).

35 Sergio Latorre, “The Making of Land Ownership: Land Titling in Rural Colombia -A Reply to Hernando de Soto”, *Third World Quarterly* 8, n.º 36 (2015): 1546-1569.

36 Isabel Jaramillo Sierra y Tatiana Alfonso, *Mujeres, cortes y medios: la reforma judicial del aborto* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Facultad de Derecho - Universidad de los Andes, 2008); Helena Alviar García e Isabel Jaramillo Sierra, *Feminismo y crítica jurídica: el análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2012).

37 Annelise Riles, ed., *Documents: Artefacts of Modern Knowledge* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006); Sergio Latorre, “The Making of Land Ownership”.

del objeto de estudio: si la soberanía está dada por quien decide sobre la excepción y toma esa decisión, materialmente, es el burócrata quien debe cobrar relevancia; así pues, las burocracias son la clave para analizar cómo la soberanía aparece en la vida cotidiana de las personas de carne y hueso³⁸. Los análisis sobre la cotidianidad de las soberanías fueron aquí la entrada de la antropología a campos que habían sido más desarrollados por el derecho, la sociología y la ciencia política.

La antropología empieza, entonces, a estudiar los casos en los que la voz del estado es la voz de los burócratas; no sin problemas, claro. Más allá de las alertas sobre la dificultad de estudiar el estado que proponía Abrams, la antropología alerta de forma constante de no reificar la decisión burocrática o su antecedente (el derecho)³⁹. Pese a ello, todos los análisis iniciales de las burocracias del estado y su carácter mundano tienden a fetichizar ese comportamiento, dado que las burocracias mismas no dejan olvidar a los antropólogos su “ímpetu normativo” (se construyen a sí mismas como la representación de lo que *debería ser*) y “sesgo funcional” (son eficientes, pese a que su operación demuestre lo contrario). Estos primeros trabajos analizan, entonces, la construcción de la decisión burocrática como una suerte de “magia”⁴⁰.

Una segunda manifestación de esta genealogía fueron los estudios sobre las burocracias como “humanos”. Humanizar las burocracias parecía una tarea emocionante, cuando su operación negaba su humanidad misma (eso es justo lo que supone la caja de hierro weberiana). La burocracia obvia la acción humana a través de ventanillas, teclados, el papel, el archivo, los censos y el derecho: ese es su rol como tecnología de gobernanza, partiendo de que la jaula de hierro se trata de deshumanizar la administración. La esencia de la humanidad se pierde en los archivos, las paredes y los objetos de la administración, por lo que estudiar al burócrata, opaco e inaccesible, resultó casi una obsesión para la antropología jurídica⁴¹.

Estos estudios humanizaron a la máquina, develando su proveniencia (capas medias profesionalizadas), sus emociones (miedo, inseguridad, empatía, temor frente a los riesgos de la revisión del superior jerárquico

38 Anaya Bernstein y Elizabeth Mertz, "Introduction. Symposium on Bureaucracy: Ethnography of the State in Everyday Life", *PoLAR: The Political and Legal Anthropology Review* 34, n.º 1 (2011): 6-9.

39 Philip Abrams, "Notes on the Difficulty of Studying the State", *Journal of Historical Sociology* 1, n.º 1 (1988): 58-89.

40 Veena Das y Deborah Poole, "State and its Margins: Comparative Ethnographies", en *Anthropology in the Margins of the State* (Santa Fe, NM/Oxford: School of American Research Press; James Currey, 2004), 3-33; Michel Taussig, *The Magic of the State* (Nueva York: Routledge, 1997).

41 Juan Pablo Vera-Lugo y Jefferson Jaramillo, "Etnografías desde y sobre el sur global", 13-34; Juana Dávila, *A Land of Lawyers, Experts and "Men without Land": The Politics of Land Restitution and the Techno-Legal Production of "Dispossessed People" in Colombia*. (Dissertation, en archivos de las autoras. Harvard University, 2018); Julio Arias, *Nación y diferencia en el s. XIX colombiano. Orden nacional, racialismo y taxonomías poblacionales* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2005).

y el despido), sus contradicciones (se presentan como eficientes, pero se demoran, para disuadir a los usuarios de solicitar sus servicios) y sus excesos (actúan excediendo su propio control). Por eso, como escenario del mundo social, la burocracia no tiene nada de inhumano, pese a que así sea vista desde afuera⁴².

Un tercer tramo en este trayecto estuvo dado por la preocupación sobre la producción del conocimiento y la decisión burocrática. Los estudios de la antropología aquí resaltan la pretensión de objetividad de la burocracia (que, al igual que la ciencia, construye su búsqueda de neutralidad y poder sobre un *ethos* que sobrevalora el conocimiento), el saber hacer y el proceso de decisión exclusivo de lo público. Pero, además, la etnografía revela, por ejemplo, el carácter caótico e irracional de ese aparato. Aquí el impulso fue describir, entonces, cómo opera la burocracia: administrando el caos. Algunos autores describen cómo las burocracias disminuyen el caos al simplificar y masificar los escenarios de intervención⁴³; haciendo taxonomías informales de los escenarios de decisión⁴⁴; reaccionado simplemente a las situaciones con base en métricas oficiales o datos, antes del análisis costo-beneficio⁴⁵; o construyendo otros sistemas de significado⁴⁶.

Pero el análisis relacional sugirió que el examen de EL BURÓCRATA (con mayúsculas) debía ser más complejo. Estos son todos trabajos más recientes, con menos de diez años de desarrollo. La materialidad de la administración no estaba en el estudio de un solo hombre o mujer, porque el campo mostraba que no era tan simple y había múltiples negociaciones antes de que la “decisión burocrática” se produjera. Esa observación material y minuciosa de la burocracia empieza a poner de relieve el carácter procesual de su construcción. Mientras examinan las dinámicas del escenario burocrático, los estudios sobre la espera —por ejemplo— revelan el carácter multisituado de la etnografía burocrática⁴⁷. La espera no solo habla del tedio y la distancia que se generan frente al usuario (inaccesibilidad del estado), sino también de la irracionalidad y emotividad de la decisión del burócrata (que ocurren antes de la acción que habíamos venido estudiando). Es un proceso con efectos diferentes en dos espacios

42 Colin Hoag, “The Magic of the Populace: An Ethnography of Illegibility in the South African Immigration Bureaucracy”, *PolAR: Political and Legal Anthropology Review* 1, n.º 33 (2010): 6-25.

43 Michael Lipsky, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2010).

44 Don Handelman, “Introduction: The Idea of Bureaucratic Organization”, *Social Analysis* n.º 9 (1981); Michael Herzfeld, *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy* (San Diego, CA: Academic Press, 1992).

45 Cass Sunstein, *The Cost Benefit Revolution* (Cambridge: The MIT Press, 2018).

46 Hoag, *The Magic of the Populace*.

47 Javier Auyero, “Patients of the State: An Ethnographic Account of Poor People’s Waiting”, *Latin America Research Review* 46, n.º 1 (2011); Jan Grill, *Movilidades desiguales: una etnografía de los atajos, el estancamiento y las formas de navegación de social en Cali* (proyecto de investigación en curso, 2016).

distintos. El punto de llegada al que conduce esta trayectoria es la procesualidad burocrática (los estudios burocráticos como análisis de transectos o trayectos, antes que de lugares o puntos sociales).

Estudiar el proceso, para estos trabajos, nos ayuda a reconocer el carácter indeterminado de la decisión burocrática, su naturaleza relacional y contingente (no reificada), y a ser sensibles a su temporalidad (en un espectro entre el antes y el después de la decisión burocrática, o antes y después de la “acción”) y el carácter parcial y coproductivo de su conocimiento burocrático (relacionado con los usuarios).

Una agenda que estos trabajos señalan como pendiente, y que, de forma sorprendente, coincide con otra de estas genealogías, es el interés por los escenarios en el borde de la legalidad o los escenarios para-legales (*para-sites*). Esas paralegalidades son espacios grises, donde puede reconocerse no solo el carácter artificioso del estado, sino el proceso en el que aparece (frontera, identificación, guardia, infraestructura)⁴⁸. Sin embargo, como se ha visto, en los últimos años esta genealogía ha tenido un desarrollo vertiginoso que tendremos que documentar en poco tiempo.

PRÁCTICAS

Las prácticas judiciales son entendidas como toda percepción o creencia que implica una acción jurídica de los jueces, la cual está llena de sentido, es decir, de percepciones o de creencias sobre su *quehacer*. Un concepto que recoge la doble visión de este tipo de práctica es el de *sensibilidad legal* propuesto por el antropólogo Clifford Geertz⁴⁹. Según Geertz, para comprender la sensibilidad legal de una sociedad o de una institución es necesario considerar cómo debemos actuar en razón de lo que creemos⁵⁰. De acuerdo con este planteamiento, Geertz traduce el concepto de sensibilidad legal como “el método y maneras de concebir situaciones de decisión (así como, por supuesto, en las propias normas), de tal forma que pueden aplicarse normas establecidas con el fin de decidir sobre ellas”⁵¹.

Para esta genealogía, entonces, el derecho no solo refleja la vida social, sino que también la construye —en una relación dialógica—. Comprender la sensibilidad legal de una sociedad determinada significa identificar las presuposiciones, preocupaciones y marcos de acción característicos de estas. Es decir, este campo está compuesto por investigaciones donde se

48 Timothy Mitchell, “Society, Economy, and the State Effect”, en *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn*, editado por G. Steinmetz (Ithaca: Cornell University, 1999), 76-97; Madeleine Reeves, “Fixing the Border: On the Affective Life of the State in Southern Kyrgyzstan”. *Environment and Planning D: Society and Space* 29, n.º 5 (2011): 905-923.

49 Clifford Geertz, *El antropólogo como autor* (Barcelona: Paidós Ibérica, 1997).

50 *Ibid.*

51 *Ibid.*, 67.

presenta la observación participante y no participante, dirigida a ilustrar de forma más rica y detallada los comportamientos y prácticas cotidianas de los juzgados o firmas de abogados, identificando hábitos, aprendizajes y rutinas que determinan las prácticas cotidianas del ejercicio del derecho. Esto permite escenificar la toma de decisiones por parte de los funcionarios de la Rama Judicial o los abogados en el litigio.

La producción latinoamericana con este registro es, si se quiere, menor. Entre los estudios que han acogido esta línea encontramos la investigación de la argentina Leticia Barrera *La Corte Suprema en escena: una etnografía del mundo judicial*. En ella, la autora pretende mostrar cómo las normas jurídicas cobran vida durante la circulación de los expedientes, los memoriales y las interacciones entre sujetos y documentos que hacen parte de la cotidianidad burocrática de la Corte Suprema de Argentina. Los relatos y testimonios de los funcionarios judiciales sobre el trabajo cotidiano, y las creencias sobre la justicia que este encierra, así como la imagen de la Corte después de la crisis del año 2001, constituyen la materia prima para exponer un mundo jurídico dinámico y fluido; en él, la disposición escrita se convierte en un pretexto para la creación normativa y las prácticas jurídicas tradicionales son reconfiguradas por nuevas perspectivas de la administración de justicia y del derecho en general. Para mostrar con detalle este escenario jurídico, la autora observó a los funcionarios mientras ejecutaban sus tareas burocráticas e interactuaban con sus compañeros durante diecinueve meses; además, asistió a un par de audiencias públicas sobre un caso importante que estaba resolviendo la Corte Suprema Argentina durante la época de su investigación. En otras palabras, la metodología de investigación se basó en el trabajo etnográfico, el cual describe como aquel que “permite construir una narrativa basada en datos obtenidos a partir del encuentro intersubjetivo prolongado en el tiempo”⁵². Diana Solano hizo algo similar en Colombia en un estudio sobre la jurisdicción laboral en Cali⁵³.

Entre la bibliografía mexicana encontramos a las autoras María Teresa Sierra y Victoria Chenaut, quienes han explicado y desarrollado el paradigma procesual como enfoque de las investigaciones de antropología jurídica. Este impulso surge en la década de 1950 y reemplaza el enfoque normativista, centrado en las estructuras e instituciones, por los procesos e interacciones. Entre sus principales exponentes se encuentra Laura Nader, antropóloga estadounidense que adelantó sus estudios en México. Ella retomó los escritos de Malinowski en las islas Trobriand, centrando su atención en los procesos de disputa, así como en las interacciones entre litigantes y su relación con el contexto, para proponer una definición

52 Leticia Barrera, *La Corte Suprema en escena: una etnografía del mundo judicial* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2012).

53 Sobre esto, véase el capítulo de la autora Diana Solano en este libro.

de *derecho* estrechamente vinculada con la cultura, la cual se manifiesta a través de las discusiones y actitudes de los litigantes. Siguiendo esta percepción, Nader estudia los casos de larga duración en una comunidad indígena mexicana para analizar el uso estratégico de las normas por parte de los actores en conflicto durante el proceso, más allá del estudio restrictivo de las disposiciones normativas. En este paradigma, “la disputa” aparece como unidad de análisis por excelencia, pues refleja la jerarquía normativa dentro de un grupo social dado, así como “una consecuencia de relaciones sociales y culturalmente situadas”⁵⁴.

La Escuela de Mánchester se ha destacado por desarrollar el método implementado por los estudios procesuales de antropología jurídica, los cuales se centran en dos aspectos: análisis situacional y estudio de casos. Uno de sus exponentes, Van Velsen, plantea que es necesario investigar las distancias entre “las creencias y normas del grupo, por un lado, y las prácticas que llevan a cabo los actores, por otro”⁵⁵. Esta aproximación requiere una amplia recolección de información, desde análisis documental hasta observación o etnografía, ya que encierra el supuesto de que las normas no siempre reflejan el contexto social, los valores de las personas que por ellas son reguladas y mucho menos sus prácticas. De manera que es necesario cotejar los tres ámbitos para identificar la relación entre las normas y los valores estructurales, y las prácticas y creencias individuales.

En este orden de ideas, Laura Nader define los juzgados como “espacios de interacción social” para comprender los procesos jurídicos⁵⁶. La mayoría de estos estudios investigan el fenómeno del pluralismo jurídico sobre modos de organización propios de comunidades aisladas que coexisten con el ordenamiento estatal, lo que nos regresa a la primera genealogía. De manera que, para entender las relaciones que se presentan entre el ordenamiento oficial y los paralelos, la autora insiste en “estudiar el derecho en prácticas social y culturalmente situadas”, afirmando que “el derecho moldea, pero a su vez es moldeado por las dinámicas de los procesos en que tiene lugar”. En la misma línea se encuentran los estudios de la antropóloga inglesa Henrietta L. Moore, quien pretende identificar los vínculos entre reglas y procesos, y entre acciones individuales y estructura, mostrando que el conjunto normativo convive con las estrategias individuales y se construyen mutuamente.

El enfoque procesual y cualitativo documenta puntos que coinciden con la genealogía burocrática, por ejemplo, que las pautas de comportamiento institucionalmente prescritas por el derecho pueden contradecirse con las prácticas e interacciones de los operadores jurídicos, lo cual implica

54 María Teresa Sierra y Victoria Chenaut, *Los pueblos indígenas frente al derecho* (México: Ciesas, 1995).

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

que las reglas oficiales sean ignoradas o contrariadas, generando un orden informal o sin respaldo legal, aunque eficaz. De manera que la experiencia jurídica no solo depende de las reglas formales del ordenamiento jurídico, sino también de reglas informales que se crean en un determinado contexto social y ocupacional. En esta línea, Roger Cotterrell menciona que “la gran variedad de formas de trabajo jurídico y el entorno ocupacional se han mostrado como más importantes en la determinación de los valores laborales de los abogados que las prescripciones profesionales más generalizadas”⁵⁷. En ese sentido, hay literatura colombiana que sigue la misma línea. Según el profesor de la Universidad Externado Germán Silva García, “en la Corte Suprema de Justicia no hay una competencia por alcanzar la vanguardia en el saber, introduciendo otras escuelas o puntos de vista teóricos; concurre una actividad comunal para conservar inmóviles la teoría, el saber y el poder”⁵⁸. Lastimosamente, la estela de trabajos que siguen este legado en nuestro contexto es casi nula.

NO HUMANOS: ARTEFACTOS, ACTANTES Y ENSAMBLAJES

La atención en “la humanidad” burocrática tuvo un cambio importante con el giro latouriano. Los espacios estatales y la estatalidad dejaron de ser lugares en los que la burocracia opera o la *performance* burocrática se despliega; se volvieron ensamblajes abiertos donde resultan importantes tanto los flujos como los lugares, tanto los agentes humanos como los no-humanos. Artefactos y actantes se ponen ahora como protagonistas de aquellas formas de gobierno que usan papel, archivadores, sellos y carpetas para construir el gobierno mismo⁵⁹.

La teoría del actor-red, con la aparición de los actantes y los ensamblajes, al no distinguir entre humanos y no humanos con relación a la agencia

57 Roger Cotterrell, *Law's Community: Legal Ideas in Sociological Perspective* (Oxford: Clarendon Press, 1995), 26.

58 En Colombia, la investigación más amplia y extensa que se ha desarrollado bajo una mirada cualitativa de la Rama Judicial está recogida en *El mundo real de los abogados y de la justicia*, de Germán Silva García, quien realizó un vasto estudio sobre la profesión jurídica, las prácticas jurídicas, la administración de justicia y las ideologías jurídicas, el cual publicó en cuatro tomos con los títulos respectivos. En el tomo II, sobre “prácticas jurídicas”, el autor plantea un análisis de la justicia penal colombiana desde la teoría de los roles y la sociología fenomenológica y etnometodológica. A su vez, en el tomo IV, a partir de encuestas y grupos focales, expone “las características socioculturales de los operadores colombianos”, así como la influencia de la formación y el origen social en el ejercicio profesional. En el tomo III plantea el debate hermenéutico argumentativo sobre la adjudicación judicial desde la teoría y lo coteja con entrevistas realizadas a diferentes operadores jurídicos. En otras palabras, los cuatro tomos contienen varias investigaciones guiadas por diferentes perspectivas y basadas principalmente en entrevistas realizadas a funcionarios públicos, académicos, oficiales de policía, personas privadas de la libertad y abogados de diversas regiones del país. También incluye en su análisis observaciones en talleres realizados con jueces en Manizales, Bogotá y Cartagena (Germán Silva García, *El mundo real de los abogados en la justicia* (Bogotá: Universidad Externado, 1999), 92).

59 Latour, *Pandora's Hope*.

(capacidad de hacer y construir cosas) cambia el foco de la atención para la antropología jurídica. El dinero, el papel, los sellos y los edificios “hacen cosas” para el estado que el análisis burocrático, centrado solo en los sujetos, invisibiliza. Aquí, de nuevo, es el giro a la materialidad lo que empuja la variación analítica. En esta genealogía se estudian espacios rituales que, al contrario que los burócratas, suponen la existencia de objetos que estilizan y controlan las interacciones⁶⁰; así, se examinan las cortes y sus expedientes⁶¹, los sellos y las notarías⁶². Entonces, como hay elementos, flujos y ritmos que construyen el estado, no tenemos lugares sociales para analizar, tenemos ensamblajes.

El giro latouriano implica así un énfasis en la materialidad y en la estética (opuestas al carácter textual, representativo y semiótico del estado), regresando a lo más básico del planteamiento de Weber: la burocracia es un gobierno de papel. La dominación —contrario a lo que piensan Bakunin o Durkheim, por ejemplo— no puede sostenerse sin sus documentos. En este sentido, por ejemplo, es la materialidad del papel y no su significado lo que crea al estado. Los documentos tienen una capacidad constructiva. Es la estética misma del archivo, el apilamiento de los folios (y no su contenido o su interpretación) lo que ensambla y reensambla el aparato⁶³. El estado es una presencia física, material, antes que un concepto. Entenderlo en sus manifestaciones materiales nos permite ser sensibles a cómo los distintos significados se le inscriben, se producen y se retraen.

Los estudios sobre ensamblajes llegaron a América Latina también gracias al trabajo de Leticia Barrera⁶⁴, que fundamentalmente replicaba el ejercicio latouriano en Argentina. En Colombia, aplicaciones de este mismo impulso, centradas en el papel como tecnología, fueron adelantadas hace poco por Juana Dávila⁶⁵, Sergio Latorre⁶⁶ y Claudia Abello⁶⁷.

Otros registros de análisis sobre los ensamblajes y las estatalidades se han hecho teniendo en cuenta la ciudad, los flujos y la movilidad. Óscar Salazar es pionero en estos trabajos en Colombia⁶⁸. Los edificios, los sistemas de seguridad, los barrotes y las arquitecturas también han sido analizados

60 César Camilo Castillo, *The Bill Factory: How Documents, Numbers, and Boundaries Work to Produce Law in The Congress of Colombia* (tesis para optar al título de Estudios Sociales de la Ciencia, Universidad Nacional de Colombia, 2017).

61 Barrera, *La Corte Suprema en escena*.

62 Latorre, “The Making of Land Ownership”.

63 Riles, ed., *Documents*; Hull, *Government of Paper*.

64 Barrera, *La Corte Suprema en escena*.

65 Dávila, *A Land of Lawyers, Experts and “Men without Land”*.

66 Latorre, “The Making of Land Ownership”.

67 Véase Claudia Abello, “La ñaña del juez: una etnografía de la burocracia judicial caleña”, en este libro.

68 Véase Óscar Salazar, “De liebres, tortugas y otros engendros”, *Revista Colombiana de Antropología* 49, n.º 2 (2013): 15-40

de formas singulares por César Camilo Castillo⁶⁹. Sin embargo, las trayectorias densas de esta clase de trabajos en nuestras fronteras están aún por desarrollar.

EN ESTE LIBRO

Teniendo en cuenta que en Colombia los estudios antropológicos del estado, y en especial de las burocracias, no han recibido suficiente atención, la publicación de una obra como esta, interesada en develar el funcionamiento del estado a partir del análisis de sus burocracias, contribuye a llenar los vacíos existentes en este campo de estudio.

Los distintos capítulos que componen la obra se sitúan en espacios etnográficos que permiten la observación directa de las interacciones que se producen entre las burocracias y los ciudadanos (Casa de Justicia de Ciudad Bolívar en Bogotá, Personería de Cali, oficinas de atención a víctimas en Cali), entre los funcionarios públicos vinculados a una entidad (Juzgado 16 Civil del circuito de Cali) y entre los funcionarios, los ciudadanos y los documentos (Ministerio del Interior en Bogotá y comunidades indígenas); aspectos todos del mayor interés desde una aproximación etnográfica al estado. En este sentido, hilvanan varias de las genealogías que ya hemos presentado.

Además, los capítulos de este libro hacen un énfasis especial en que el diálogo que se establece entre las perspectivas jurídica y antropológica para abordar las burocracias resulta bastante relevante para entender cómo se produce el derecho que, en opinión de diversos autores, constituye uno de los lenguajes de estatalidad por excelencia. En este sentido, los trabajos incluidos aquí apuntan a reflexionar en torno al estado/estatalidad (el estado como proceso de conformación en constatación), por ejemplo, en la definición misma de categorías de identificación social y subjetividades que, a su vez, generan nuevos territorios/espacialidades/niveles de gobernanza/campos sociales. La aproximación desde la antropología nos ha permitido profundizar, matizar y hacer más complejas ciertas aproximaciones jurídicas que conciben:

- a) la problemática social como un asunto de ausencia/presencia del estado. La etnografía burocrática habla, en cambio, en términos de saturación-densidad del estado en sus diversas agencias;
- b) las reflexiones en torno a la corrección/ambigüedad del derecho. Se habla en su lugar de complementariedad/contraposición/coproducción de procesos de judicialización y politización de ciertos ámbitos de la vida social;

69 Castillo, *The Bill Factory*.

- c) los análisis en torno al estado como un ente unívoco. Se busca en su lugar explorar la imbricación y doble cara de las instituciones sociales y dispositivos gubernamentales, así como sus contradicciones y disputas;
- d) las indagaciones por la consistencia de las burocracias/gobiernos (se habla de burocracias duras frente a otras blandas), ante la fortaleza o robustez de lo jurídico según las miradas ortodoxas;
- e) y los intentos por considerar las cualidades de eso que definimos como *ciudadanías* (ciudadanías precarias, étnicas y posciudadanías).

Los trabajos que aquí se presentan se enfocan, entonces, en las prácticas del estado mundano y en su desfase/tensión/creación del derecho. En este sentido, más allá de documentar una brecha entre el derecho en los libros y el derecho en acción (contraste que siempre resulta injusto, porque papel y realidad siempre serán distintos, como lo hemos dicho), la mirada de la etnografía jurídica que aquí desarrollamos se concentra en la capacidad de transformación-penetración de las burocracias, los actantes en lo público y las formas complejas en las que el estado y el derecho se coconstruyen. Presentaremos los capítulos de este libro en tres secciones: los trámites irracionales de la información, hacerse funcionario y resistencia en y a las burocracias.

TRÁMITES IRRACIONALES DE LA INFORMACIÓN

Varios de los capítulos del libro se refieren a la angustia que produce la información en la gestión del funcionario y se ponen de relieve formas positivas y negativas de manejarla. El capítulo de Abadía y Recalde, sobre los funcionarios que “dirigen” a los usuarios de las Casas de Justicia ante la autoridad indicada para que su problema sea escuchado y resuelto, usa relatos detallados sobre la experiencia de oír durante horas a individuos que esperan una respuesta a sus conflictos, para enfatizar la escasez del tiempo, el cansancio de la rutina y la desesperanza al detectar la poca responsividad del estado. Las autoras, sin embargo, resaltan cómo el ejercicio de escucha del funcionario produce una posibilidad de reconocimiento para el ciudadano frente al burócrata en el acto de contar, y un principio de respuesta en la elaboración de documentos y el diligenciamiento de formatos.

La contracara de esta entrega de recursos al ciudadano, materializados en el tiempo brindado por el funcionario, el suministro de información y la creación de una marca en el archivo, dicen las autoras, es una banalización del estado en su construcción como “amigo” —al fin y al cabo, eso es el funcionario cuando escucha y aconseja— y como “gestor de turnos”, más que como solucionador de conflictos. Aunque las autoras no enfatizan en los aspectos informacionales del encuentro y el diseño

institucional, vale la pena resaltar lo que, para un lector desprevenido, sería el corazón de la cuestión: que deba existir un funcionario cuya gestión anteceda la de quienes resuelven los conflictos y que esté dedicada a “direccionar” adecuadamente a los usuarios. En efecto, solo en un contexto de muy baja educación de los “usuarios” o de muy poco interés por adquirir información legal, semejante diseño institucional parecería relevante. Por otro lado, incorporar como una función oficial la acción de “direccionar” muestra una cara del estado que el derecho administrativo oculta: su estructura es ilegible para los ciudadanos y los traductores de sus formas y rutas están, al mismo tiempo, descifrando su ilegibilidad y creando la oscuridad que hace parte de la forma misma en la que el estado aparece en la vida de las personas. El estado se crea a sí mismo como ilegible y por eso necesita a alguien que lo descifre, lo dirija.

El exceso de información legal es también una preocupación para Pérez en su estudio sobre el funcionamiento del Instituto de Desarrollo Urbano en Bogotá. El autor describe este exceso en relación con las continuas referencias a la “arqueología jurídica” como técnica para resolver conflictos asociados al uso de la tierra en la ciudad. Esta técnica, nos dice el autor, implica darle a los documentos y archivos una agencia para solucionar problemas, con el fin de eludir la responsabilidad sobre las decisiones y negarse a actuar conforme a los objetivos de la ley, más que a su mera letra. Esta relación absurda del funcionario con el derecho, que el autor describe usando el término *fetichismo*, se puede hacer evidente con el estudio etnográfico y, de esta manera, contribuir a subvertirla.

En contraste con estos dos capítulos, el de Pablo Jaramillo sobre el uso de nuevas tecnologías en la asistencia social muestra la supervivencia de la gobernanza burocrática más allá del contacto físico con los funcionarios y la interacción cara a cara con ellos. A través del caso del uso de artefactos para entregar auxilios a madres cabeza de familia, Jaramillo revela cómo la administración puede volverse más eficaz para recoger información sobre los usuarios y transmitirles también de mejor manera la información que esta necesita para controlar sus actuaciones. Aquí, la irracionalidad proviene de la completa desconexión del ciudadano con la administración y de su perplejidad frente al valor de la información que aporta y ve traducida en categorías que no puede disputar.

Para finalizar, el capítulo de Buchely se enfrenta a las formas particulares en las que la gestión de indicadores permite tramitar sin melodrama las tensiones sobre la naturaleza del conflicto armado colombiano. Así, mientras la Contraloría General de la Nación crea la obligación de generar indicadores sobre el conflicto que subrayen su carácter marginal y decididamente rural, los funcionarios locales dirigen su gestión a mostrar lo excluyente que resulta este recuento del conflicto.

HACERSE FUNCIONARIO

Los artículos de Claudia Abello y Diana Solano abordan la identidad de los jueces como burócratas a través de los rituales y tensiones que surgen en el proceso de conformar sus despachos y adjudicar conflictos sobre los que otros tienen la última palabra. Ambos ejercicios, además, intervienen en el complejo debate del funcionario judicial como empleado —apegado a la rutina y a la irracionalidad— y como líder —capaz de dar soluciones con autoridad a conflictos que surgen entre ciudadanos o de estos con el estado—. Mientras que la primera faceta de su identidad les exige poca atención en lo particular y trabajo intenso en la repetición de formas y formatos, la segunda faceta, la de la autoridad, les demanda demostrar que lo que hacen se funda en la ley y puede ser respetado por sus superiores.

Abello enfatiza en los aspectos de irracionalidad que conlleva hacerse funcionario, acudiendo a la etnografía y a elementos biográficos para mostrar cómo la racionalidad legal se combina con la irracionalidad del parentesco, el matrimonio, el género y la clase social. A través de la observación participante, la autora “descubre” que, más allá de los conocimientos que ha adquirido, necesita involucrarse en complejas relaciones sociales para poder hacer parte del “equipo”.

Solano, por su parte, se enfoca en las estrategias de los jueces para ganar autoridad, mostrando que este es un ejercicio que se despliega tanto al interior del juzgado como en relación con los superiores. Dentro del juzgado, lo que cuenta es el conocimiento sobre “derecho procesal”: saber exactamente quién, cómo y cuándo; encontrar el error del otro en el trámite, la formalidad y la lógica del procedimiento. Pero esta inversión se vuelve problemática con la autoridad “externa” cuando la Constitución de 1991 y la Corte Constitucional empiezan a exigir decisiones más sustantivas, interesadas en el conflicto mismo. Aquí los jueces combinan la resistencia al “centro”, que quiere imponerse sobre las localidades, y el desprecio por el “nuevo derecho”.

RESISTENCIAS EN Y A LAS BUROCRACIAS

Finalmente, los textos de Recalde y Pellegrino exploran las posibilidades que tienen los usuarios, clientes o ciudadanos de contestar el poder que despliegan los burócratas. Recalde, en su estudio sobre la atención a usuarios en la oficina local de la Unidad Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv), propone que los burócratas responden a la frustración que les causa su ubicación —no estar en el centro— y su impotencia —no pueden mejorar la vida de la mayoría de las personas—; así, se apropian de los formatos para construir una realidad en la que los locales puedan acceder al estatus de *víctima* que la interpretación ordenada de la norma

define para ellos. En efecto, Recalde apunta a la forma en que los funcionarios navegan las diferencias entre las víctimas “pura sangre” y las “otras”, para ampliar el concepto de *víctima* y permitirles a todas acceder a los escasos recursos que vienen del centro.

Pellegrino, por su parte, estudia el proceso por medio del cual los grupos indígenas protegidos por la Corte Constitucional frente a la tragedia del desplazamiento se apropian del auto para reconstruir su relación de largo plazo con el estado y, en la negociación sencilla de un “plan”, involucran casi quinientos años de historia. Lo que para la Corte debía ser una intervención de emergencia y para los burócratas del Ministerio del Interior un simple trámite, para los grupos afectados se convirtió en la oportunidad de debatir y construir de nuevo sus posibilidades de supervivencia en el largo plazo.

Con esta apuesta teórica, este libro recoge nueve capítulos que reflexionan sobre las burocracias como materialidad del estado y su vínculo con debates tradicionales en la academia jurídica: la definición del estado y el derecho, el significado de la justicia, la coherencia/incoherencia normativa y la discrecionalidad de los operadores legales. Los diferentes textos se aproximan, desde el derecho y la antropología, a la forma en la que el estado aparece en la vida cotidiana de las personas a través de funcionarios, documentos, casas, oficinas, tarjetas débito, recursos y normas. El uso del método etnográfico es particular y poderoso en las reflexiones legales, porque ilumina aquellos contextos y detalles que las abstracciones de las normas y la distancia de las regulaciones olvidan. En ese sentido, la etnografía sirve como un “ancla” del derecho a la realidad.

El libro cuenta con contribuciones originales de seis autoras y autores que, usando el método etnográfico, proponen miradas distintas al derecho y su práctica. Este es un campo nuevo en el país y en la antropología, pero, sobre todo, en el derecho. Pensamos que el libro hace una contribución tanto al estudio de lo jurídico —en cuanto el análisis de rituales que definen y determinan el alcance del derecho— como al de lo etnográfico —en tanto que herramienta para dar cuenta de la indeterminación normativa—. Si el derecho aprende de la antropología para documentar escenarios que le eran ajenos y construyen su contexto, la antropología aprende de los estudios jurídicos la centralidad de las normas para construir la realidad y su hermenéutica como oportunidad de cambio.

Además de estos seis textos, el libro cuenta con traducciones de artículos de investigadores consolidados en el campo, pero también de jóvenes que empiezan su vida en la academia. Esta mixtura de perfiles es fundamental para la propuesta que intenta mover el libro. La idea es que la experiencia de publicación sea también la oportunidad para consolidar una red de trabajo de la etnografía en el campo legal, lo cual hasta ahora se ha logrado. El texto es producto de sinergias ocasionales de personas

que, desde distintos lugares y disciplinas, empiezan a participar en debates sobre la construcción de lo jurídico usando las técnicas etnográficas (en congresos de antropología, grupos de estudio de investigación sociojurídica y debates sobre la interdisciplinariedad en el derecho). De esta forma, este trabajo recoge esfuerzos de académicos en distintos momentos de madurez, que se han cruzado alguna vez en debates sobre las mismas preguntas.

BIBLIOGRAFÍA

- Abello, Claudia. “La ñaña del juez’: una etnografía de la burocracia judicial caleña”. En este libro.
- Abrams, Philip. “Notes on the Difficulty of Studying the State”. *Journal of Historical Sociology* 1, n.º 1 (1988): 58-89.
- Alviar García, Helena e Isabel Jaramillo Sierra. *Feminismo y crítica jurídica: el análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2012.
- Arias, Julio. *Nación y diferencia en el s. XIX colombiano. Orden nacional, racialismo y taxonomías poblacionales*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2005.
- Auyero, Javier. “Patients of the State: An Ethnographic Account of Poor People’s Waiting”. *Latin America Reserch Review* 46, n.º 1 (2011): 5-29.
- Balbi, Fernando y Mauricio Boivin. “La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno”. *Cuadernos de Antropología Social*, n.º 27 (2008): 7-17.
- Barragán, Rossana y Fernanda Wanderley. “Etnografías del Estado en América Latina. Presentación del Dossier”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 13, n.º 36 (2009): 21-25.
- Barrera, Leticia. *Más allá de los fines del derecho: expedientes, burocracia y conocimiento legal (dossier)*. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales, Flacso* (2011): 57-72.
- Barrera, Leticia. *La Corte Suprema en escena: una etnografía del mundo judicial*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2012.
- Bernstein, Anya y Elizabeth Mertz. “Introduction. Symposium on Bureaucracy: Ethnography of the State in Everyday Life”. *PoLAR: The Political and Legal Anthropology Review* 34, n.º 1 (2011): 6-9.
- Betancur Escobar, Luis Ignacio. “Mecanismos de protección de Derechos. Acciones constitucionales y gasto público”, en *Retos y perspectivas del Derecho Administrativo*, editado por Manuel Restrepo, 93-109. Bogotá: Universidad del Rosario, 2009.
- Bolívar, Ingrid. “Prácticas disciplinares y las promesas de la etnografía: redescubrir el Estado”, en *La multiculturalidad estatalizada*, compilado por Margarita Chávez. Bogotá: Icanh, 2011.
- Castillo, César Camilo. “The Bill Factory: How Documents, Numbers, and Boundaries Work to Produce Law in the Congress of Colombia”, tesis para optar al título de Estudios Sociales de la Ciencia, Universidad Nacional de Colombia, 2017.
- Chatterjee, Partha. *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in Most of the World*. Nueva York: Columbia University Press, 2004.
- Comaroff, Jean y John Comaroff. *The Truth About Crime. Sovereignty, Knowledge, Social Order*. Chicago: Chicago University Press, 2015.

- Cotterrell, Roger. *Law's Community: Legal Ideas in Sociological Perspective*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Couso, Javier, Alexandra Huneus y Rachel Sieder. *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Das, Veena y Deborah Poole, "State and Its Margins: Comparative Ethnographies", en *Anthropology in the Margins of the State*, 3-33. Santa Fe, N. M./ Oxford: School of American Research Press/James Currey, 2004.
- Dávila, Juana. "Land of Lawyers, Experts and 'Men without Land': The Politics of Land Restitution and the Techno-Legal Production of 'Dispossessed People' in Colombia", dissertation, Harvard University (en archivos de las autoras), 2018.
- Escalante, Fernando. "Baile de máscaras. Conjeturas sobre el Estado en América Latina. *Nueva Sociedad* n.º 210 (2007): 64-77.
- Eslava, Luis. *Local Space, Global Life. The Everyday Operation of International Law and Development*. Nueva York: Cambridge University Press, 2015.
- Eslava, Luis y Lina Buchely. "Security and Development? A Story about Petty Crime, the Petty State and its Petty Law". *Revista de Estudios Sociales* 67 (2019): <https://doi.org/10.7440/res67.2019.04>
- García, Juan Felipe. "Los aportes epistemológicos del pensamiento antropológico sobre el Estado moderno y las etnografías sobre sus prácticas cotidianas". *Universitas Humanística*, n.º 82 (2016): 105-134.
- García Villegas, Mauricio. *La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas*. Bogotá: Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, 1993.
- Geertz, Clifford. *El antropólogo como autor*. Madrid: Paidós Ibérica, 1997.
- Grill, Jan. "Movilidades desiguales: una etnografía de los atajos, el estancamiento y las formas de navegación de social en Cali", proyecto de investigación en curso, 2016.
- Habermas, Jürgen. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Madrid: Teorema, 1999.
- Handelman, Don. "Introduction: The Idea of Bureaucratic Organization". *Social Analysis* 9 (1981).
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. *Filosofía del Derecho*. Buenos Aires: Editorial Claridad, 1968.
- Herzfeld, Michael. *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic. Roots of Western Bureaucracy*. San Diego, CA.: Academic Press, 1992.
- Hoag, Colin. "The Magic of the Populace: An Ethnography of Illegibility in the South African Immigration Bureaucracy". *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 1, n.º 33 (2010): 6-25.
- Hoag, Colin. "Assembling Partial Perspectives: Thoughts on the Anthropology of Bureaucracy". *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, n.º 34 (2011): 81-94.
- Hull, Matthew S. *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley/Los Ángeles: University of California Press, 2012.
- Jaramillo Sierra, Isabel y Tatiana Alfonso. *Mujeres, cortes y medios: la reforma judicial del aborto*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 2008.
- Kelsen, Hans. *Teoría general del Derecho y del Estado*. México D. F.: UNAM, 1988.
- Kennedy, Duncan. (1997). *A Critique of Adjudication: Fin de Siècle*. Cambridge: Harvard University Press.

- Latorre, Sergio. "The Making of Land Ownership: Land Titling in Rural Colombia: A Reply to Hernando de Soto". *Third World Quarterly* 8, n.º 36 (2015): 1546-1569.
- Lemaitre, Julieta. *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Ediciones Uniandes, 2009.
- Latour, Bruno. *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science Studies*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999.
- Lipsky, Michael. *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2010.
- Martínez, Sandra Patricia. "Funcionarios y colonos: la formación del estado en el suroccidente colombiano". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* n.º 52 (2015): 79-82.
- Marx, Karl. *Crítica a la filosofía del Derecho de Hegel*. Buenos Aires: Editorial Nueva, 1968.
- Mitchell, Timothy. "Society, Economy, and the State Effect", en *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn*, editado por G. Steinmetz, 76-97. Ithaca: Cornell University, 1999.
- Moreno Velásquez, Carolina. "Derecho administrativo y neoliberalismo: Narrativa de una relación", en *Nuevas tendencias del derecho administrativo*. Bogotá. Ediciones Uniandes/Editorial Temis, 2016.
- Navaro-Yashin, Yael. "Affective Spaces, Melancholic Objects: Ruination and the Production of Anthropological Knowledge". *Journal of the Royal Anthropological Institute* 15, n.º 1 (2009): 1-18.
- Perelmiter, Luisina. *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. San Martín: Unsam Edita, 2016.
- Porras, Laura. "Viviendo del Rebusque: A Study of How Law Affects Street Rebuscadores in Bogotá", tesis de maestría, University of Ottawa, 2017.
- Pound, Roscoe. Law in Books and Law in Action. *American Law Review* 1, n.º 44 (1910).
- Riles, Annelise (ed.). *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006.
- Rivas, Antonio. "El problema es la falta de Estado. La dificultad de estenografiar al Estado", en *La multiculturalidad estatalizada*, editado por Margarita Chaves, 43-48. Bogotá: Icahn, 2011.
- Rodríguez Garavito, César y Boaventura de Sousa Santos. *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality*. Cambridge/Nueva York: Cambridge University Press, 2005.
- Reeves, Madeleine. "Fixing the Border: On the Affective Life of the State in Southern Kyrgyzstan". *Environment and Planning D: Society and Space* 29, n.º 5 (2011): 905-923.
- Salazar, Óscar. "De liebres, tortugas y otros engendros". *Revista Colombiana de Antropología* 49, 2 (2013): 15-40.
- Santos, Boaventura de Sousa y Mauricio García Villegas. *El caleidoscopio de las justicias en Colombia: análisis socio-jurídico*. Bogotá: Colciencias, Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Icahn, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, 2001.
- Sieder, Rachel. "Legal Pluralism and Fragmented Sovereignties: Legality and Illegality in Latin America", manuscrito en los archivos de las autoras, 2018.

- Sierra, María Teresa y Victoria Chenaut. *Los pueblos indígenas frente al derecho*. México: Ciesas, 1995.
- Silva García, Germán. *El mundo real de los abogados en la justicia*. Bogotá: Universidad Externado, 1999.
- Sunstein, Cass. *The Cost Benefit Revolution*. Cambridge: The MIT Press, 2018.
- Taussig, Michael. *The Magic of the State*. Nueva York: Routledge, 1997.
- Vera-Lugo, Juan Pablo y Jefferson Jaramillo. "Etnografías desde y sobre el sur global. Reflexiones introductorias", en *Universitas Humanística* (2013): 13-34.
- Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Nueva York: Bedminster Press, 1963.

LA AUTORIDAD PUESTA EN DUDA: EL CAMBIO SOCIAL EN LA JURISDICCIÓN LABORAL DE CALI*

Diana Marcela Solano Gómez**

*El diccionario que solía haber junto a la Biblia y
las obras de Shakespeare en la repisa de la chimenea,
donde se guardan los dioses lares en los píos hogares romanos,
se ha convertido en un simple libro en código entre otros muchos*

J. M. Coetzee, Elizabeth Costello

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.211>

** Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Icesi.
dmsolano@icesi.edu.co

INTRODUCCIÓN

Este escrito se centra en las personas que asisten de lunes a viernes al Palacio de Justicia para cumplir con la jornada laboral. Cada día permanecen entre siete y diez horas en el interior de sus muros elaborando documentos jurídicos a nombre del estado. Abren puertas, se esconden entre papeles cubiertos de cartulinas de diferentes colores, interactúan con los usuarios (abogados, legos, estudiantes, leguleyos y mensajeros), reciben vendedores y prestamistas que les ofrecen sus servicios, prenden computadores, toman café cada tanto, conversan, discuten, escriben palabras precisas y técnicas, propias del protocolo y lenguaje jurídico, cierran puertas a las cinco de la tarde, actualizan la estadística de lo que entró y lo que salió, renuevan estados, terminan pendientes, se van. Estos trabajadores, aunque pertenecen al extenso grupo de los asalariados, soportan una carga extra: son burócratas¹, lo que implica que durante la jornada laboral su humanidad es una expresión corpórea del estado. Sus prácticas y creencias definen y moldean la manera en que el estado gobierna y se manifiesta².

Además de estas características genéricas, las imágenes que medios y autores nos han transmitido a través de representaciones literarias, cinematográficas y teóricas nos llevan a pensar que, en el desarrollo de sus actividades diarias, estos trabajadores deben cumplir con una serie de requisitos que los identifican como plenos integrantes de la burocracia estatal. Entre otros semejantes, rasgos como los siguientes configuran el perfil del burócrata moderno: (1) cumplir y aplicar reglas impersonales

1 Véase Claudia Abello, "La ñaña del juez: una etnografía de la burocracia judicial caleña", en este libro.

2 Akhil Gupta, *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence and Poverty in India* (Durham: Duke University Press, 2012); Matthew Hull, *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* (Berkeley: University of California Press, 2012).

y abstractas que definen el marco de sus actividades laborales, al tiempo que justifican su autoridad frente a los subordinados y demás ciudadanos. (2) Su trabajo se realiza bajo un control disciplinario más o menos estricto por parte de los superiores jerárquicos y otras entidades de vigilancia y control del estado (otros burócratas). (3) Para llegar al cargo que desempeñan pasaron una serie de pruebas oficiales que los certifican como poseedores de un conjunto de conocimientos técnicos y jurídicos³.

En este sentido, la palabra *burócrata* no se agota con la sola referencia al estado. La teoría y los referentes culturales se mezclan para caracterizar la imagen de un trabajador técnico, pasivo, obediente e indiferente a las historias particulares de los usuarios que no logran ganar su empatía. Por ello, la existencia de este personaje requiere un escenario que justifique su razón de ser y se beneficie de su esencia: el escenario en el que el trabajador se forma como burócrata para después reproducir lo aprendido a través de sus prácticas. Merton, en el texto "Estructura burocrática y personalidad", describe con claridad la organización que habita idealmente:

Una estructura social formal, racionalmente organizada [con] normas de actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. En esa organización está unificada una serie de empleos, de posiciones jerarquizadas, a los que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios estrictamente definidos por reglas limitadas y específicas. [...] La reglamentación y el formulismo definen el orden jerárquico y distribuyen la autoridad dentro del sistema. [...] De esa manera, se crean la facilidad de calcular la conducta de los demás y un conjunto estable de expectativas mutuas.⁴

Así, burócrata y organización se implican mutuamente, y entre ambos configuran la imagen que el estado moderno presenta a los ciudadanos. Esta imagen encierra la promesa de la "disposición irrestricta de todos los miembros (burócratas y asociados) a la obediencia y al cumplimiento de los estatutos"⁵, también llamada *principio de legalidad*; su cumplimiento involucra interrumpir o suspender el criterio propio, la empatía o la antipatía durante la jornada laboral. La influencia o, en otros términos, la agencia de los operarios debe ser limitada para proteger el trabajo armónico de la organización, el derecho a la igualdad de los usuarios y, ante todo, la confianza de los ciudadanos tanto en el estado como en su lenguaje: el derecho⁶.

3 Lina Buchely, *Las burocracias: una aproximación distinta a la manera en la que pensamos el Estado* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014), 22-23.

4 Robert K. Merton, *Teoría y estructuras sociales* (México: Fondo de Cultura Económica, 1964), 275.

5 Buchely, *Las burocracias*, 19.

6 Marx Weber, *Ensayos sobre metodología sociológica* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1990), 834.

Por otra parte, algunos autores, como Lipsky⁷, Gupta y Sharma⁸, y la corriente procesal de la antropología jurídica⁹ han resaltado la distancia entre esta imagen predefinida y sistemática de la administración pública y el caos desorganizado y arbitrario de la realidad material. Entre las variables que explican el cortocircuito entre expectativa y realidad, se destaca la obstinada voluntad humana, que se filtra de diferentes maneras durante el quehacer cotidiano: desde el prejuicio sutil en el trato con el otro, que convierte al burócrata en un reproductor de las desigualdades sociales¹⁰, hasta el reflejo de las subjetividades y afectos en los documentos que crean, transforman y circulan por los lugares de la organización¹¹.

Al parecer, los burócratas no son tan dúctiles como la teoría weberiana los describe, pero incluso estos autores encontraron en sus estudios etnográficos que, finalmente, las prácticas burocráticas no dejan de estar delimitadas por diferentes aspectos macro, como las rutinas laborales¹², los esquemas de incentivos, la cultura organizacional, la tradición y el tiempo¹³, entre otros. En su análisis atemporal de la práctica burocrática parecen observar que, tarde que temprano, llega el momento en que burócrata y organización definen un acuerdo tácito sobre los límites y la singularidad, ya sea para ponerse de acuerdo en las formas de reproducir desigualdad o para aparentar un mínimo de cumplimiento ante la mirada disciplinaria de los entes de control o los superiores jerárquicos, de tal forma que las relaciones entre burócratas y organización tienden a ser estables.

Sin embargo ¿qué ocurre si el escenario en el que actúa el burócrata está en transformación y los límites que definen la estructura organizacional y la cultura laboral se desdibujan? ¿Qué implicaciones tiene que

7 Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2012).

8 Gupta, *Red Tape*; Akhil Gupta y Aradhana Sharma, "Globalization and Postcolonial States", *Current Anthropology* 2, n.º 47 (2006): 277-307.

9 Los estudios de antropología jurídica con enfoque procesal se centran en el "análisis situacional" y el "estudio de casos". Entre los investigadores de la Escuela de Mánchester que se han destacado por desarrollar esta metodología está Van Velsen, quien plantea que es necesario investigar las distancias entre "las creencias y normas del grupo, por un lado, y las prácticas que llevan a cabo los actores, por otro", análisis que requiere una amplia recolección de información, desde análisis documental hasta observación o etnografía. Esta metodología encierra el supuesto de que las normas no siempre reflejan el contexto social, los valores de las personas que por ellas son reguladas y mucho menos sus prácticas, de manera que es necesario cotejar los tres ámbitos para identificar la relación entre las normas y los valores estructurales con las prácticas y creencias individuales (María Teresa Sierra y Victoria Chenaut, *Los debates recientes y actuales en la antropología jurídica: las corrientes anglosajonas*. México: Anthropos, 2002).

10 Gupta y Sharma, *Globalization and Postcolonial States*, 277-307.

11 Leticia Barrera, *La Corte Suprema en escena: una etnografía del mundo judicial* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2012); Hull, *Government of Paper*.

12 Abello, "La ñaña del juez".

13 Gabriela Recalde y Marcela Abadía, "Un día en la Casa de Justicia: atención en violencia doméstica y la banalización del Estado a través de la justicia", en este libro.

la autoridad que sostiene la unidad de acción en una organización sea profundamente cuestionada? En el presente escrito pretendo hacer un acercamiento a estas preguntas en el contexto de la jurisdicción laboral de la ciudad de Cali. Analizo cómo la organización judicial, cuyo funcionamiento suele ser descrito a partir de los referentes weberianos —que armonizan con los postulados del liberalismo legalista que puntualizan Trubek y Galanter¹⁴—, se enfrenta ahora a tiempos de cambio y de transformación decisivos, que les han permitido a algunos funcionarios de primeras instancias asumir lugares más activos y críticos.

En Colombia, el paradigma jurídico tradicional ha sido cuestionado por diferentes colectivos de abogados y movimientos sociales, que en el campo jurídico reciben, entre otros, el apelativo de “antiformalistas constitucionales” o “progresistas constitucionales”¹⁵. El nuevo paradigma, que adquirió forma con la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de las primeras salas de la Corte Constitucional, implicó un nuevo régimen estatal y, junto con este, el arribo de nuevos materiales jurídicos, instituciones y organizaciones; además, marcó la pauta de un cambio mucho más profundo que ha sido denominado “nuevo derecho” por autores como Recasens Siches y Miguel Carbonell¹⁶.

Es precisamente en este contexto que me interesa mostrar cómo las épocas de transformaciones profundas representan desafíos para los estudios sobre burocracias y nos obligan a replantear algunas preguntas sobre la manera en que hemos comprendido las dicotomías de restricción y libertad en el escenario burocrático. Para ello, tendré en cuenta las reflexiones sobre la libertad propuestas por el sociólogo y abogado Salvador Giner en su ensayo “Estructura social de la libertad”, así como los apuntes sobre autoridad y reflexividad planteados por Beck, Lash y Giddens en su obra *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*.

Este objetivo exige atender un enfoque relacional sobre el cambio social, concibiendo este último como “el producto de sujetos que, moviéndose en cierto contexto subjetivamente definido, han producido acciones que, a su vez, han generado relaciones capaces de modificar las formas institucionales existentes”¹⁷. Desde esta perspectiva, se entiende que los individuos interactúan con elementos macro que constituyen el funcionamiento del sistema y que, a la vez, dichos aspectos macro interactúan con

14 Helena Alviar e Isabel Jaramillo, *Feminismo y crítica jurídica* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2012), 20-21.

15 César Rodríguez Garavito, “Globalización, reforma judicial y Estado de derecho en Colombia y América Latina: el regreso de los programas de derecho y desarrollo”, en *Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, editado por César Rodríguez, Rodrigo Uprimny y Mauricio García (Bogotá: Norma s. a., 2006), 405-469.

16 Leonardo García Jaramillo, “El ‘nuevo derecho’ en Colombia: ¿entelequia innecesaria o novedad pertinente?”. *Revista de Derecho*, n.º 29 (2008): 289-330.

17 Pierpaolo Donati, “Pensamiento sociológico y cambio social: hacia una teoría relacional”. *Reis: Revista Española De Investigaciones Sociológicas*, n.º 63 (1993): doi:10.2307/40183648

su subjetividad; de tal forma que, cuando las creencias comunes más amplias e integradoras tambalean, algunos individuos se interrogan sobre el sentido del mundo que habitan y se motivan a transformar su acción.

Para ello, dividiré el texto en cuatro partes. En la primera, explicaré el origen de la investigación, mi entrada en el campo, y defenderé las metodologías cualitativas como herramientas útiles para comprender el derecho y sus manifestaciones en contexto. Después, explicaré brevemente algunos de los cambios más relevantes sobrevinientes a la Constitución de 1991 en lo atinente a las prácticas judiciales de primeras instancias, siendo el concepto de apertura el *debido proceso*. Una vez delimitado el esquema de metamorfosis, en el tercer punto expondré el panorama general sobre cómo se han modificado las prácticas de empleados y funcionarios en el interior de los juzgados laborales en Cali, para después hacer *zoom* en el análisis de las reflexiones y prácticas de un grupo de burócratas de esta institución, teniendo en cuenta las dicotomías de restricción y libertad, obediencia y creatividad, y autoridad y reflexión.

EL DERECHO: UN PRODUCTO QUE SE TEJE A DIFERENTES ESCALAS

La pregunta inicial del proyecto de investigación que motivó el presente artículo fue: ¿cómo se produce derecho laboral en Cali? Responderla implicaba dar cuenta, de la manera más detallada posible, de diferentes elementos (actores, objetos, símbolos, escenarios, corporaciones) involucrados en la creación y desarrollo de los expedientes en la jurisdicción laboral, desde la presentación de la demanda hasta la sentencia de segunda instancia.

El objetivo principal del proyecto consistía en observar el campo social como una red de interacciones entre diferentes elementos, lo que significó la ausencia de preguntas o hipótesis definidas al momento de recopilar datos. En principio, toda información es relevante para comprender las diferentes relaciones que se observan en campo, de forma que la red de conexiones que se identifican sea creada y recreada por cada investigador que se acerca al campo, tanto en sus límites o fronteras, como en aquellos aspectos que se profundizan o se polemizan. Los límites de la red de relaciones no existen en sí mismos, no son únicos ni definitivos, y no es posible negar la participación de la subjetividad del investigador al momento de construir un relato lineal que pueda ser transmitido a otros interesados¹⁸.

Una vía imprescindible para identificar el cúmulo de las relaciones que se presentan en un espacio social dado consiste en observar las *situaciones* que integran la vida cotidiana y, a través de esta observación,

18 Bruno Latour, *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red* (Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2008).

reconocer y comprender “cuándo se generan nuevos símbolos, cuándo los antiguos retienen la lealtad social y cuándo se vuelven insignificantes y desaparecen”¹⁹. Si bien pueden surgir nuevos símbolos desde arriba (normas, valores, principios, instituciones, avances académicos), estos pueden ser reinterpretados o ignorados por sus receptores, pues una vez publicado el texto jurídico, como cualquier otro, se libera de sus autores para precipitarse al devenir de la historia²⁰. En el caso de la Rama Judicial, los grupos de operadores jurídicos pueden o no conservar lealtades a las antiguas prácticas y creencias que, si lo desean, reivindicán a través de diferentes actos de resistencia; también pueden reinterpretar los nuevos símbolos, fusionándolos con los antiguos. Las posibilidades son múltiples y diversas, y dejan ver una composición institucional que queda mejor representada en los matices que en los radicalismos definitivos.

Sea cual sea su origen, las ideas que suscitan el cambio social se incuban en las vivencias del día a día. Por ello, escuchar e identificar “las palabras reales que usa la gente”, los “vocabularios locales”, que ofrecen pistas sobre la forma en que los grupos o las comunidades jurídicas perciben y reconocen el mundo y forman la “construcción social de la realidad”²¹, es fundamental para comprender y explicar nuestro contexto jurídico con sus particularidades y no darlo por sentado como un campo dado y sobrentendido por la teoría externa.

Ahora bien, la utilidad de la observación no la aprendí en una clase de metodología, sino durante la jornada laboral al interior de una oficina judicial. En los años 2008 y 2009 trabajé como juez *ad honorem* de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y auxiliar judicial de la Sala Laboral del Tribunal de Descongestión de Cali. Durante estos meses, viví los espacios de la justicia como escenarios complejos en comparación con los diagramas y esquemas procesales y teóricos que presentaban los profesores en los salones de clase donde aprendí a ser abogada.

Por ello, tres años después regresé al campo, pero esta vez como abogada etnógrafa, estudiante de Sociología. El objetivo era reconocer las prácticas y vocabularios locales para identificar los temas más relevantes al momento de investigar su quehacer de acuerdo con el momento histórico que estábamos viviendo. Para ello, primero hice observación participante en las mañanas de los miércoles durante seis meses en un juzgado laboral de Cali entre los años 2012 y 2013 (interrumpidos por un paro extenso durante el año 2012), realizando algunas de las tareas de un empleado sustanciador. Este espacio me permitió compartir con algunos funcionarios del juzgado en calidad de compañera de trabajo, participar

19 Randall Collins, *Cadena de rituales de interacción* (Barcelona: Anthropos, 2009), 53.

20 Michel Foucault, *La verdad y las formas jurídicas* (Barcelona: Gedisa, 1980).

21 Martyn Hammersley y Paul Atkinson, *Etnografía. Métodos de investigación* (Barcelona: Paidós, 1994), 170.

de sus diálogos cotidianos, observar las actividades que realizaban y la manera en que distribuían el tiempo las mañanas de los miércoles entre 8 a. m. y 12 m., para así dar cuenta “del relato oral y del comportamiento no verbal en términos relativamente concretos”²².

El ejercicio etnográfico, entendiendo por este observar y a partir de dicha observación “reunir descripciones más o menos concretas de los procesos sociales y de su contexto”²³, unido a la observación de audiencias judiciales y a la experiencia que tuve durante los años 2008 y 2009, me brindaron información de base para identificar las relaciones que configurarían las preguntas de entrevistas semiestructuradas. Luego, veinticinco personas que ocupan u ocuparon diferentes lugares en el campo social de esta jurisdicción respondieron las preguntas anteriores. Jueces, exjueces, magistrados, exmagistrados, personal de la Secretaría Laboral del tribunal, empleados judiciales de diferentes cargos, exempleados judiciales y litigantes especializados en el área laboral, hicieron parte del grupo de personas que concedieron entre una y cuatro horas de su tiempo para las entrevistas.

Finalmente, debo destacar que “la experiencia”, entendiendo por esta tanto el conocimiento profundo que tiene el investigador del objeto de estudio como la posibilidad de verlo y escucharlo directamente, es un insumo crucial en la investigación. “Hacer preguntas sobre los detalles de esa actividad, en general no analizada, requiere saber que esos detalles existen. Sin ese nivel de conocimiento es fácil pasar por alto el flujo de interacción ordinaria y trivial en que se dan las decisiones instantáneas”²⁴. En este sentido, sin el conocimiento de la disciplina jurídica, habría sido más difícil acceder al campo para hacer etnografía y vivir las rutinas laborales e indagar por sus interpretaciones a las personas que los integran.

EL “NUEVO DERECHO” AL DEBIDO PROCESO

En Occidente se ha entendido por *debido proceso* las garantías enfocadas en proteger el ritual que permite “acceder” a la verdad del pasado y adjudicar una norma vigente para resolver un conflicto. Sobre este aspecto, el magistrado Nicolás²⁵ me explicaba que “en ocasiones, el caso está claro para el juez, pero tiene que atenerse a lo probado... debe limitarse a lo alegado y

22 Martyn Hammersley y Paul Atkinson, *Etnografía* (Barcelona: Paidós, 1995), 199.

23 *Ibíd.*

24 Howard Becker y Robert Faulkner, *El jazz en acción. La dinámica de los músicos sobre el escenario* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2011), 280.

25 Magistrado. Entró a la Rama Judicial en 1981. Antes de esa fecha, trabajó dos años en la Rama Ejecutiva. Ejerció como juez laboral de circuito hasta el año 1995, cuando ganó el concurso para magistrado en Popayán. Al cabo de los años logró que lo trasladaran a Cali. Ha realizado dos posgrados: en Derecho Laboral y Filosofía.

a lo probado durante el proceso". Siguiendo la misma línea, el exmagistrado Andrés José Cepeda afirma que, de acuerdo con las prácticas judiciales de nuestra cultura, "la forma limita la verdad posible y concebible. Una representación de un hecho corresponde a la verdad no porque sí corresponda, sino porque ha sido obtenida de determinada manera"^{26/27}.

Según este enfoque, el proceso jurídico y, en específico, el *debido proceso*, define los límites entre el mundo jurídico y el fáctico. El empleado o funcionario judicial que sobrepasa estos límites incurre en una causal de nulidad y el proceso fenece con todo el trabajo que desplegaron empleados, funcionarios y partes para elaborarlo. Además, existe la posibilidad de que se inicie un proceso disciplinario en contra de los trabajadores judiciales que no advirtieron la nulidad o contribuyeron a crearla. Bajo esta lógica, todo aquel que trabaja en la organización judicial debe comprender en qué consiste el debido proceso, así sea en sus aspectos más elementales.

Ahora bien, en Colombia las normas que regulan (trazan) estos límites han cambiado radicalmente durante las últimas décadas. Antes de 1991, el Código de Procedimiento Civil, emitido en 1970, establecía en el artículo 140 las nueve situaciones que daban origen a una nulidad *saneable* o *insaneable*. Por muchos años, no hubo más límites para el proceso judicial que las causales de nulidad indicadas en este artículo y la única referencia constitucional al proceso antes de 1991 (art. 161 de la Constitución de 1886) solo señalaba que la sentencia debía estar motivada.

Sin embargo, en 1992 la Corte Constitucional modificó estas fronteras por medio de dos intervenciones cardinales: creó nuevas causales de nulidad, que en un principio denominó "vías de hecho"²⁸ (haciendo referencia al mundo fáctico que mencionaba), para indicar que el juez que vulnera el "debido proceso" constitucional "se desliga *por entero* del imperio de la ley"²⁹ [énfasis en cursiva en el original]; es decir, desconoce por completo el principio de legalidad. De acuerdo con esta perspectiva, si una persona considera que un funcionario o empleado judicial ha vulnerado su derecho al debido proceso, puede interponer una acción de tutela para que el juez competente (el superior jerárquico o la Corte Constitucional en caso

26 José Manuel Cepeda, *La práctica jurídica colombiana: una visión crítica* (Bogotá: Temas de Controversia, 1985), 121.

27 Si bien la creencia de que solo a través de la aplicación rutinaria de las etapas procesales se garantizan diferentes valores y principios democráticos, entre ellos la igualdad formal, no deja de tener algo de mágico e ilusorio; también es cierto que las sociedades necesitan de esta ilusión para organizarse (Clifford Geertz, *El antropólogo como autor* (Barcelona: Paidós Ibérica, 1997)).

28 La primera vez que la Corte Constitucional dejó sin efectos una sentencia judicial por considerar que esta vulneraba el debido proceso fue en 1992, con la sentencia T-006. Sin embargo, no fue hasta 1994, con la sentencia T-231, que empezaría a utilizar el apelativo de "vías de hecho". Véase Quinche Ramírez, *Vías de hecho: acción de tutela contra providencias* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2007).

29 Sentencia T-231 de 1994. Corte Constitucional de Colombia.

de revisión) ordene la nulidad de lo actuado a partir del acto jurídico que vulneró su derecho.

De la mano con la doctrina sobre las “vías de hecho”, la Corte desarrolló una interpretación extensiva del artículo 29 constitucional. Para ello, impulsó un debate que se venía planteando años atrás en varios círculos internacionales³⁰: ¿el derecho al debido proceso debe garantizar solo el valor a la verdad formal o debe armonizarse con otros valores como la igualdad y la justicia material? Ya estaba claro que este derecho tenía como objeto desentrañar la verdad formal de los hechos a partir de las pruebas que las partes aportaran y acatando las garantías establecidas en el art. 140 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, la Corte promovió en su jurisprudencia la protección de otros derechos fundamentales vinculados al *debido proceso*. Derechos que no se estaban garantizando con la sola aplicación del art. 140, como la prevalencia de la sustancia sobre la forma (art. 229), la protección del derecho de contradicción de toda persona, el derecho a una sentencia de fondo, “derecho constitucional a probar”, “derecho de acceso a la administración de justicia”, entre otras garantías que, básicamente, antes no eran contempladas como causales de nulidad o de terminación del proceso.

Este cambio en la doctrina modificó los contornos del derecho procesal al conferirle un alcance “omnicomprensivo”³¹, deconstruyendo un discurso jurídico que, hasta entonces, se había organizado en forma de binarios: derecho procesal y derecho sustancial se presentaban y enseñaban como dos caras que pertenecían a la misma moneda, pero que jamás se tocaban; una cosa era la *forma* en la cual se reclamaban los derechos y otra muy diferente el contenido del derecho que se solicitaba³².

Con lo anterior quiero mostrar que, tan solo en siete años, la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional modificaron por completo el contenido y los símbolos que protegían la visión tradicional de los límites que trazan la división entre el mundo jurídico y el fáctico. Pasamos de un artículo nacional que definía de manera taxativa los límites del derecho procesal (art. 140) a un concepto complejo que integra normatividad constitucional de textura abierta, normatividad internacional y derecho comparado, dado que gran parte del desarrollo doctrinal sobre el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, que daría forma al nuevo enfoque procesal, proviene de España y Alemania.

30 Para profundizar sobre este aspecto, véase Mauro Cappelletti, *Proceso, ideología, sociedad* (Buenos Aires: Ediciones jurídicas Europa-América, 1974).

31 Rocío Araujo-Oñate, “Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado”, *Estudios Socio-Jurídicos* [S. I.] 13, n.º 1 (2011): 247-291.

32 Alviar y Jaramillo, *Feminismo y crítica jurídica*.

Por medio de la doctrina de las *vías de hecho*, el nuevo derecho al *debido proceso* y la figura de la *tutela como mecanismo transitorio*³³, esta corte inició un debate político-jurídico que se presentó ante la opinión pública a través del conflicto entre Altas Cortes denominado por la prensa “choque de trenes”³⁴. Al principio, las Cortes tradicionales cuestionaron el carácter obligatorio de las sentencias constitucionales que declaraban la nulidad de sus providencias, alegando que ellas eran la “última instancia” en sus respectivas jurisdicciones y que la jurisprudencia no era obligatoria, solo la ley³⁵. Sus argumentos no solo cuestionaban la competencia de la Corte para anular sus sentencias desde un criterio procesal, sino también la idoneidad de los magistrados constitucionales para pronunciarse sobre materias de las cuales no eran expertos legítimos, como sí lo eran los magistrados de la respectiva jurisdicción. Cuando esto sucedía, los ciudadanos quedaban abandonados en situaciones de completa anomia, dado que no existían autoridades competentes que les indicaran qué hacer; sin saber si tenían o no el derecho que reclamaban³⁶.

No obstante, la Corte amplió el debate, defendiendo el carácter vinculante de la jurisprudencia emitida por los órganos de cierre de cada jurisdicción. Con este razonamiento, defendía su lugar como máxima autoridad de la jurisdicción constitucional, situándose como la última instancia frente a las acciones de tutela y estableciendo que su doctrina era obligatoria

-
- 33 Otra figura crucial en este periodo de transición es *la acción de tutela como mecanismo transitorio*. En principio, la ley establecía que la acción de tutela no podría sustituir medios judiciales ya existentes y solo debía ser utilizada para proteger derechos fundamentales en casos muy excepcionales. Sin embargo, la Corte ha declarado que, ante la posibilidad de que presente un perjuicio irremediable para un derecho fundamental, la tutela es viable para proteger derechos que solo deben reclamarse a través de la jurisdicción ordinaria. Por esta vía se pronunció sobre temáticas que tradicionalmente habían sido tratadas por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En muchos de los casos, las apreciaciones de la Corte Constitucional han sido sustancialmente diferentes a las que defienden las otras Cortes.
- 34 Este nombre lo utilizó el entonces presidente Ernesto Samper para referirse al enfrentamiento entre la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y el Congreso, debido a las investigaciones que inició la primera contra parlamentarios que votaron a favor de la inocencia del presidente en el juicio político que se adelantó como consecuencia del proceso 8000. Luego, la prensa lo usará para nombrar las discusiones entre las altas Cortes por la procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias de cierre.
- 35 Hasta el año 2008, tanto el Consejo de Estado como la Corte Suprema se opusieron enfáticamente a que la Corte Constitucional anulara sus providencias. Véase sentencia Radicación 12741 del 26 de enero del 2005. Magistrada ponente: Isaura Vargas. En esta sentencia, la magistrada expresó: “Es un verdadero despropósito insinuar, y mucho más decirlo, que lo resuelto por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en el asunto que nos ocupa constituyó una ‘vía de hecho’. Ello es tanto como sostener que toda controversia de carácter eminentemente jurídico, por la sola circunstancia de que la otra opinión apoyada también en doctrina respetable no le seduzca al juez constitucional, resulta arbitraria”.
- 36 Uno caso que ejemplifica esta situación es el de la señora Rosario Bedoya de Ferrovías. La prensa siguió su historia, emitiendo titulares como “Ocho años lleva ex funcionaria de Ferrovías pidiéndole al Consejo de Estado que valore una prueba”, (ElTiempo.com, 13 de octubre del 2006, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3284759>) o “De nuevo ‘choque de trenes’ entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, por un fallo de tutela” (Caracol.com, 21 de febrero del 2007, <http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/nuevo-choque-de-trenes-entre-el-consejo-de-estado-y-la-corte-constitucional-por-un-fallo-de-tutela/20070221/nota/393794.aspx>).

en esta materia. Para sustentar su posición argumentó, entre otras cosas, la protección del derecho a la igualdad de trato que tienen los ciudadanos cuando acceden a la justicia, el *debido proceso* y la seguridad jurídica³⁷. El efecto que generó esta jurisprudencia fue sísmico y muchos académicos, doctrinantes y juristas destacados se pronunciaron sobre esta situación por diferentes medios, a favor y en contra de las decisiones de la Corte Constitucional. Varios símbolos que defendía gran parte de comunidad jurídica fueron trastocados. Entre ellos, la preeminencia de la ley sobre la jurisprudencia y la convicción de que la Corte Suprema de Justicia era la última instancia en la jurisdicción ordinaria.

Ajuste y acoplamiento en las instancias locales

Los cambios promovidos por la Corte Constitucional tuvieron efectos importantes en la rutina de los juzgados de instancia. Funcionarios y empleados judiciales advirtieron que aspectos del proceso judicial que antes no exigían su especial atención aparecían como relevantes a la luz del derecho constitucional, según lo dictaminaba la jurisprudencia de la Corte. Esto sucedió cuando empezaron a llegar a los despachos notificaciones que les informaba a jueces y empleados que habían sido “entutelados” por vulnerar el debido proceso, el cual desconocían. Las primeras tutelas generaron diferentes tipos de reacciones, como desconcierto, temor e indignación; según varios de los entrevistados, en esta época (finales de los años noventa) la mayoría de los funcionarios consideraba que estas acciones vulneraban el principio de “seguridad jurídica” y, además, implicaba una nueva carga laboral: “Buscar el expediente del caso que dio lugar a la tutela, estudiar los argumentos, contestar la acción...”³⁸.

Sin embargo, los efectos no solo se manifestaron en la rutina. De acuerdo con sus relatos y conversaciones, para la mayoría de los trabajadores de la justicia que laboraban en esa época, la Corte Constitucional trastocó certezas profesionales e ideológicas fundamentales. Convicciones arraigadas se agrietaron para dar vía a un debate que aún hoy está vigente y no parece que vaya a llegar a un punto final en el futuro cercano. Antes de la ruptura constitucional, existían principios más o menos uniformes frente a la relación entre el derecho constitucional y el derecho ordinario. La primacía de la ley sobre la jurisprudencia, la jerarquía incuestionada de la Corte Suprema en la jurisdicción ordinaria y la imposibilidad de reabrir un proceso que ya estaba en firme, a menos que se ganara un recurso extraordinario de revisión, eran creencias extendidas y poco cuestionadas.

37 Quinche Ramírez, *Vías de hecho*.

38 Así lo comenta Gastón. En 1997, pasó el concurso y fue nombrado juez en un municipio del Valle del Cauca. Después, fue nombrado magistrado de descongestión, cargo que ejerció durante varios años seguidos. Tiene una especialización en Derecho Constitucional.

No obstante, la llegada del “nuevo derecho” o derecho constitucional no llevó a un remplazo ideológico, sino más bien a una diseminación de percepciones sobre la forma de pensar y de hacer derecho.

Al observar el razonamiento de los empleados del juzgado donde trabajé, encontré diferentes lecturas y relecturas entre lo que se entiende por el “nuevo derecho” y el “viejo derecho”. Así, en el escenario cotidiano de la justicia, algunos de los actores evalúan caso a caso qué doctrina, categorías jurídicas o relatos hermenéuticos aplicar, atendiendo a diferentes variables: sentimientos de empatía frente al demandante o demandado, percepciones de lo que significaría hacer justicia en el caso concreto y los niveles de control o maniobra que pueden ejercer sobre las consecuencias de su elección doctrinal, entre otros. Observan, por ejemplo, el tipo de jurisdicción (ordinario o tutela), las posibilidades de apelación o de interponer recurso de casación que tienen las partes, la conformación de la sala del tribunal y lo “pacífico o no” del precedente de la Corte Suprema o del Tribunal Superior sobre un tema específico, entre otras. Un ejemplo de lo anterior se encuentra anotado en mi cuaderno de campo de abril del 2013. Mientras hablaba con Horacio en el juzgado, tomaba apuntes en el computador que me habían asignado:

Horacio³⁹ me habla de un caso que resolvió aplicando la figura de confesión ficta, no contestación y debido proceso. Se trataba de una señora con niños que había sido demandada por un familiar y su abogado, por negligente, no contestó ni probó nada, “por eso se le condenó a todo”. Como después de cerrado el caso, en el proceso ejecutivo, el abogado allegó todas las pruebas, ellos emitieron el ejecutivo sin la sanción moratoria; porque así no hubiera contestado, sabían que la señora no había actuado de mala fe, “privilegiando el derecho sustancial sobre el formal, como lo indica la jurisprudencia de la Corte Constitucional”. Sin embargo, la contraparte apeló y el tribunal revocó teniendo en cuenta que el abogado de la señora “no probó nada”, y la aplicación del principio del debido proceso debía sustentarse mejor para absolver a la demandada de la sanción.

Esta historia refleja que la transición entre la mirada sensible, constitucional, y el apego a la norma, formal y ritualista, es permanente y difícil de segmentar en momentos o jurisdicciones delimitados, o de relacionar con un uso netamente estratégico y racional del burócrata, que busca una ganancia en tiempo o en trabajo. Las ideologías, empatías y parámetros morales sobre lo que significa ser un buen trabajador y funcionario público se fusionan para producir argumentos que permean discursos formales con otros que son más “sensibles” a las necesidades humanas. Sin embargo, estos argumentos no son siempre coherentes entre sí, como piezas de una gran teoría jurídica armónica. Más bien, advertí que, en este escenario,

39 Es abogado desde hace veinte años. Ha trabajado por treinta años en la Rama Judicial, ocupando diferentes cargos, principalmente como secretario de juzgado laboral. Tiene una especialización en Derecho Laboral y Seguridad Social. Desea iniciar una maestría en Seguridad Social.

la empatía del empleado o funcionario con el usuario, mencionada por autores que han analizado la discrecionalidad burocrática⁴⁰, se traduce en categorías normativas, no solo de tipo moral —“es lo correcto o lo adecuado” —, sino de carácter jurídico —“es la sustancia sobre la forma”, “la mirada constitucional”⁴¹—. Según lo anterior, aquello que en la teoría aparece separado, diferenciado e inconexo, como es el debate entre el formalismo y el antiformalismo, en la práctica se entremezcla, se matiza, hasta materializarse en formas y expresiones que difícilmente permiten advertir el tipo ideal de la teoría, al punto que parece poco más que inútil describir la justicia laboral como un campo compuesto de grupos específicos con creencias delimitadas que luchan por imponer una narrativa sobre otras⁴².

En los capítulos anteriores me he centrado en describir, en términos muy generales, lo que significó el cambio de paradigma en Colombia a través de las transformaciones en la estructura institucional. Estos cambios perturbaron los despachos y pasillos de los palacios de justicia, tanto en los hábitos que los organizan como en las percepciones de aquellos que los frecuentan. En lo que sigue, planeo profundizar en el análisis de los efectos que tuvieron los tiempos de cambio en las prácticas y sentidos de los trabajadores de esta jurisdicción, centrándome en tres aspectos cruciales que desafían la caracterización tradicional del burócrata y, en específico, del burócrata judicial: la libertad, creatividad y reflexión. Pero antes, retomaré brevemente la descripción ortodoxa de la burocracia y la manera en que esta ha servido de marco teórico para explicar las prácticas de los trabajadores de la justicia en Colombia. Lo anterior, con el objetivo de perfilar un punto de partida que me permita contrastar lo que propongo con aquello que ya se ha dicho.

Los esquemas ideales del burócrata judicial

Al principio del presente artículo, sostuve que los imaginarios propios del estado moderno retratan a los burócratas como personas que repiten sucesivamente los mismos actos, sin que pasen por un filtro reflexivo o consciente, ya sea porque no les interesa, no tienen información, no tienen tiempo o un poco de las tres cosas. Asimismo, un individuo indiferente y mecánico es un personaje ideal y acorde al rol de engranaje que le permite a la máquina burocrática funcionar con éxito. Desde este enfoque, la organización trabaja “de manera impersonal e independiente de los sujetos

40 Buchely, *Las burocracias*, 59.

41 Así lo indicó la juez del despacho donde realicé la etnografía. En una ocasión, cuando debía proyectar la sentencia de fallo de un caso donde estaban involucradas varias empleadas del servicio doméstico, me dijo: “Estúdielo con una mirada constitucional”.

42 Bruno Latour, *La esperanza de Pandora: ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia* (Ediciones Gedisa, 2001), 352.

que la ejercen, individualmente considerados⁴³. Esta imagen, de modo más o menos análogo, ha sido reproducida en diferentes escritos de sociología jurídica sobre las prácticas de empleados y funcionarios en las primeras instancias de la Rama Judicial colombiana. En este caso, mencionaré cuatro de estos escritos. Todos han sido redactados en la presente era constitucional y, en consecuencia, todos hacen mediana referencia al contexto de nuevos retos y exigencias que este movimiento implica.

Así, en el artículo "Jueces, nuevo derecho y burocracia", Francisco Ayala formula, entre otras preguntas, la siguiente: "¿Puede un juez-funcionario, insertado en una disciplina burocrática (normalizado), asumir el papel 'activo' que le atribuyen los nuevos modelos hermenéuticos?". Al responderla, Ayala cita a Weber para explicar que la justicia de masas que se vive en "las instancias menores" somete a la judicatura a "un fuerte proceso de burocratización"⁴⁴; es decir, se recrea un sistema impersonal y estandarizado, acorde a una división del trabajo especializada, que permita afrontar "la exigencia de una tramitación en lo posible más rápida, precisa, unívoca y continua"⁴⁵.

Ayala plantea, además, que esta lógica de producción, "alérgica a toda innovación"⁴⁶, tiene ciertas desventajas, que llevan a que los jueces de instancias menores persistan en un entendimiento positivista y exegético del derecho, pues: "La exégesis facilita la labor del juez porque este no debe hacer nada diferente a mirar los hechos del caso, buscar la norma del ordenamiento que lo prevé y aplicarla a rajatabla en sus sentencias". De acuerdo con lo anterior, la insistencia en dicho tipo de hermenéutica no se debe al facilismo de los jueces ni a su ignorancia sobre otras ideologías jurídicas, "es ante todo la condición sociológica que impone la burocratización"⁴⁷. Según el autor, el contexto burocrático condiciona al trabajador judicial a tal punto que no le permite reaccionar a los cambios normativos de su contexto; esto implica que los jueces actuales no podrán responder a las exigencias del nuevo derecho, a menos que ideemos una organización no-burocrática que admita la existencia de otro tipo de individuo.

Así, los autores y abogados que esperan encontrar jueces que relacionen en sus sentencias el contexto social, ponderen principios o atiendan a la "cadena literaria" de la jurisprudencia nacional, pecan de "academismo" al limitar "los factores de explicación a discusiones esencialmente teóricas"⁴⁸, cuando la realidad que se les impone es la condición sociológica

43 Buchely, *Las burocracias*, 23.

44 Francisco Ayala, "Jueces, nuevo derecho y burocracia", *Jurídicas*, n.º 2 (2005): 75.

45 *Ibid.*, 77.

46 *Ibid.*, 77.

47 *Ibid.*, 79.

48 *Ibid.*, 79.

de la burocratización. Sin embargo, Ayala tropieza con aquello que critica, pues la imagen que hilvana sobre la vida cotidiana del burócrata judicial colombiano de primeras instancias también parte de una teoría que tuvo su origen un siglo atrás. En este caso, no se trata de una teoría jurídica sino sociológica, que retrata, más que una realidad monofacética, un tipo ideal de orden organizacional.

En un trabajo posterior, “¿Justicia sensible y eficiente? ¿Justicia sensible vs. justicia eficiente?”, Ayala hace un recuento sobre los relatos que, desde la sociología y la teoría organizacional, han construido un retrato de “la crisis de la justicia”. En este caso, el autor diferencia los discursos que censuran la “insensibilidad jurídica” de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, de aquellos que cuestionan su “ineficacia”, para finalmente mostrar que ambas posiciones reproducen los imaginarios narrados en los párrafos anteriores: trabajadores autómatas, ritualistas, de mentalidad pasiva, etc.

Con este objetivo, el autor retoma apreciaciones como las de Boaventura de Sousa, quien afirma que en los jueces se hizo manifiesta “su tendencia a refugiarse en la rutina y en la productividad cuantitativa”⁴⁹, para evitar abordar los problemas judiciales desde miradas más complejas que integren aspectos sociales, históricos y políticos. Se dice también que “la actuación de los jueces deviene de formalista a ritualista: el apego mecánico a las normas del proceso, descuidando absolutamente el conflicto sustancial de intereses que se enfrentan en el caso”⁵⁰. Esta imagen del burócrata pasivo y obediente, que siempre se ha perfilado pero que ahora se critica, se explica en una relación dialéctica con la ideología jurídica, pues la visión formal y exegética del derecho se asimila a la “rutinización y burocratización” del mismo y viceversa:

La justicia se presenta como “un sistema de procedimientos escritos, impersonales y muy burocratizados” donde “prevalece [...] más el apego al proceso y al rito que la preocupación por las especificaciones de los casos sub-judice”. Su funcionamiento se caracterizaría “más [por] la aversión a la idea de desviarse de cualquier procedimiento rutinario, [...] que [por] el deseo de pacificación de los conflictos de modo rápido, directo y lógico, evitando que sean ‘desvirtuados’ en la dinámica procesal por la manipulación sistemática de los recursos judiciales”. La judicatura devendría así en un “engranaje burocrático-administrativo”, en “notarías de justicia”, en “máquinas kafkianas” [...] transformando al magistrado en una especie de administrador de una oficina burocrática e inepta, en vez de poder ejercer su verdadera jurisdicción.⁵¹

49 Francisco Ayala, “¿Justicia sensible y eficiente? ¿Justicia sensible vs. justicia eficiente?”, *Revista de Derecho Público de la Universidad de los Andes*, n.º 20 (2007): 8.

50 *Ibid.*, 9.

51 *Ibid.*, 13.

Una imagen similar a la que esboza Ayala se expone en el texto *Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia*. En él, Mauricio García Villegas, Rodrigo Uprimny y Cesar Rodríguez explican que si bien la justicia, como objeto de estudio y de reforma, “ha adquirido una importancia académica y política inusitada”, la justicia de primeras instancias, en concreto civil y penal, se ha “trivializado”, es decir, se ha dedicado a resolver “conflictos rutinarios y repetitivos”⁵², de fácil solución, que no requieren una gran inversión de tiempo y recursos, y que permiten el aumento rápido de la estadísticas de acuerdo con los sistemas cuantitativos de eficiencia que miden a los jueces. Para los autores, “el hecho de que nuestros jueces estén dominados por litigios de baja intensidad refuerza su vulnerabilidad, su rutinización, su burocratización y en última instancia, su irrelevancia social”⁵³.

Germán Silva García también comparte la caracterización descrita en los párrafos anteriores. Expone, entre otras cosas, que los burócratas judiciales suelen utilizar tipificaciones o recetas, respuestas preestablecidas, que no pocas veces se aplican a casos que no son análogos para ahorrar tiempo⁵⁴. En este sentido, no es de extrañar que a los burócratas les incomode el cambio normativo, pues les significa mayor cantidad de trabajo que no es recompensado. De igual forma, este autor manifiesta que en dichas instancias no es común apoyar “grandes causas”, pues “hay un margen de maniobra menor para moverse entre esos temas y limitada conciencia de sus implicaciones políticas”⁵⁵.

El burócrata en contexto: “Siempre quise ser juez laboral, desde que me gradué”⁵⁶

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo anterior, la rutina, la pasividad y la mirada acrítica del derecho parecen ser ingredientes esenciales del escenario judicial de las primeras instancias. Sin embargo, esta descripción contrasta con las narrativas que tienen los jueces y empleados sobre sí mismos en la jurisdicción laboral, quienes afirman tener una *sensibilidad* especial. Con mayor o menor énfasis, 24 de los 25 entrevistados aseveraron que el derecho laboral requería mayor compasión que otras áreas del derecho, como la civil y la administrativa, las cuales describieron como

52 Rodrigo Uprimny, César Rodríguez y Mauricio García Villegas, *Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia. Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización* (México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003), 285.

53 *Ibid.*, 298.

54 Germán Silva García, *El mundo real de los abogados y de la justicia* I, II, III y IV (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001).

55 Silva García, *El mundo real de los abogados* II, 47.

56 Esta frase es del magistrado Nicolás.

ritualistas y apáticas a la realidad social. El juez Joaquín⁵⁷ fue uno de los entrevistados que más insistió en que el funcionario laboral tiene una forma particular de analizar, valorar y, por lo tanto, de adjudicar el derecho:

Se supone que el juez social somos nosotros, los más sensibles somos nosotros. Esa es la diferencia [por ejemplo, al evaluar la aplicación de principios constitucionales como “la primacía de la realidad sobre las formalidades”]. Los jueces administrativos son mucho más formalistas que nosotros, ellos allá dicen que no, que eso no es contrato realidad, que no hay relación. Como allá son empleados públicos... Nosotros decimos que sí lo hay, por nuestra visión. [...] El derecho laboral es más social, tenemos potestades *ultra y extra petita* que ellos no tienen. Hay una juez [que llegó de la jurisdicción] administrativa también. Ella tiene otra visión, incluso, fue objeto de una de esas charlas⁵⁸. [...] ¿Nosotros contra quién actuamos? Contra el Seguro Social, hoy Colpensiones; es el 90 % de los procesos que nos llegan. Ellos [los administrativistas] ¿en qué soportan sus decisiones? En los actos administrativos. Entonces, ellos tienen un respeto por el acto administrativo como tal, la presunción de legalidad del acto administrativo. Ella misma me contaba que era fuerte, pues, entrar a controvertir el acto administrativo. Nosotros no tenemos nada de sagrado frente al acto administrativo, tomamos es la realidad. “¿Usted llena requisitos para pensión?”. “Sí”. “Ah, bueno. Yo no estoy diciendo que voy a declarar la nulidad de ese acto administrativo, solamente voy a decir que usted tiene derecho a la pensión”. Entonces, para ella fue difícil, porque tiene otro chip, otra visión, otro análisis de las pruebas; allá la jurisdicción es eminentemente rogada, acá uno puede decretar pruebas de oficio.

Este retrato, que reivindica una identidad más especializada que la profesional, coincide con los relatos de algunos abogados laboristas sobre el curso de acontecimientos que los llevó a trabajar en esta jurisdicción. Si bien no faltaron los burócratas que llegaron por casualidad⁵⁹, muchos contaron historias que reivindican la lucha por la defensa de los intereses de grupos vulnerables más o menos cercanos: indignación por la continua vulneración a los derechos de los trabajadores y relatos que rememoraban batallas de padres y hermanos contra el sistema de seguridad social hacían parte de sus narrativas de vida⁶⁰. Sobre este punto, la abogada Lucía⁶¹ recordó:

-
- 57 Juez laboral con diez años de experiencia en la Rama Judicial y quince de graduado. Ha trabajado en diferentes ciudades del suroccidente, siempre como juez laboral. Antes de ser juez, era académico y consultor de recursos humanos de una empresa pública. Cursó un posgrado en Derecho Laboral y Seguridad Social, del que no se ha graduado porque no ha entregado el proyecto de grado.
- 58 Se refiere a reuniones para almorzar que programan los jueces una vez cada mes o cada dos meses, donde aprovechan para conversar sobre temas donde existen desacuerdos.
- 59 Abello, “La ñaña del juez”.
- 60 Como es el caso del auxiliar judicial Benito, quien eligió especializarse en derecho laboral debido, entre otras razones, a la batalla jurídica que libraron sus padres contra las EPS para reclamar los medicamentos y tratamientos que necesitaba su difunta hermana, quien sufría de parálisis cerebral.
- 61 Abogada laboralista con más de treinta años de experiencia en el litigio laboral. Siempre ha trabajado en esa área en las ciudades de Bogotá, Cali y San Andrés. Ha sido docente de Derecho Laboral y Procesal Laboral en diferentes universidades de Bogotá y del Valle del Cauca. Tiene una especialización en Derecho Laboral y Seguridad Social.

Para esa época [1975, cuando se graduó del colegio] hubo un paro en Colombia, el paro nacional, y a mí me pareció injustísimo lo que les estaba pasando a las personas que reclamaban. Entonces dije: “Voy a estudiar derecho laboral para proteger a la gente”. [...] Estaban empezando a dismantelar los sindicatos en Colombia [...] y por eso decidí estudiar derecho laboral, con esa ilusión.

En otros relatos no hubo recuerdos que reivindicaran un pasado altruista o ideológico, pero destacaron el área laboral como aquella de su preferencia por ser la “más social y más tranquila”⁶².

Estos relatos tienen especial relevancia al momento de confrontar a los burócratas de la jurisdicción laboral con los tiempos de cambio descritos, pues nos brindan pistas para comprender por qué las nuevas doctrinas calarían en ellos de tal manera que los motivaron a cuestionar prácticas y creencias tradicionales. Vemos, por ejemplo, que desde hace años, incluso desde antes de 1991, abogados y jueces que ejercen en la jurisdicción laboral tenían el interés de reivindicar causas sociales y emancipadoras a través del derecho laboral. El nuevo discurso solo les representó una herramienta más eficaz para materializar una agenda que, si no intuían, por lo menos les resultaba más cómoda y “tranquila” para sus consciencias. Lo anterior se relaciona con el discurso de Benito⁶³, cuando expresa:

Yo no quería trabajar en la Rama Judicial. [...] Para mí, la justicia es algo hermoso, [...] pero la imparcialidad era algo que yo consideraba que definitivamente no tenía. Yo le decía [a una juez que le propuso trabajar en esa rama]: “Si a mí llega una persona con discapacidad y un empleador, mi balance se va a inclinar, indudablemente y desde antes, prejuzgando y de todo, hacia la persona con discapacidad o hacia un empleado”. [...] Pensaba que la imparcialidad era el deber ser, porque yo no pensaba entrar en la Rama Judicial a hacer lo que pudiera hacer, sino lo que debía hacer. [...] Afortunadamente, en la jurisdicción laboral esa imparcialidad en realidad no existe. Casi que la Constitución le obliga a uno no serlo. Está el principio de favorabilidad, *in dubio pro operandi*, condición más beneficiosa, etc. Y cuando la Constitución te dice el principio favorabilidad, eso significa eliminar la imparcialidad. De alguna manera, la justicia laboral, desde la Constitución y las normas sustantivas, ya te está diciendo: “Vos te inclinás por el empleado, a menos que la empresa pruebe lo contrario”. [...] Como yo no había litigado ni había tenido contacto con la rama, no me paraba desde una jurisdicción específica. Entonces, si yo estoy frente a un asunto civil, comercial, en el que dos empresas están discutiendo lo que sea, pues no puedo ser parcial, porque tendría que ser objetivo y pensar: “Bueno ¿y

62 Así lo describió Teodoro, quien se graduó hace tres años de Derecho. Desde entonces, ha ejercido como abogado litigante en laboral, seguridad social y familia. No tiene posgrado, pero desea cursar una especialización en Derecho de la Seguridad Social.

63 Auxiliar de magistrado. Abogado con cinco años de graduado y tres años de experiencia en la Rama Judicial. Antes de trabajar en la rama, fue docente universitario y litigante. Ha ejercido como sustanciador, secretario y auxiliar de magistrado en Medellín y en Cali. Está cursando una maestría en Derecho y una especialización en Laboral.

qué dice el contrato en realidad?”. O sea, allí era necesaria la imparcialidad, pero yo creía que no podría tenerla.⁶⁴

Benito explica que la ventaja del derecho laboral, que no tienen otras jurisdicciones como la civil o la comercial, es que esta área está en consonancia con sus ideales morales y, en concreto, de justicia: para él, un buen funcionario laboralista debe defender una visión “parcializada” de la justicia, siempre tendiendo a favorecer al débil; propensión de la que el juez civil o comercial pueden prescindir.

El burócrata en disyuntiva: entre la libertad y la obediencia

El relato de Benito refleja una de las características propias del arquetipo del burócrata: la preocupación por la obediencia. Cuando le propusieron entrar a la Rama Judicial, Benito sabía que le estaban ofreciendo un cargo burocrático que implicaba obedecer y aplicar una serie de reglas; sin embargo, consideraba que algunas de esas reglas eran contrarias a la moral que defendía y que no podía evadir. No pensaba que esta rama fuera una organización inmoral, más bien, se sentía incapaz de imponer sus propios ideales de justicia a una organización que legítima y respetada.

En ese momento previo, antes de comprender que las normas del derecho laboral le permitirían ser obediente y justo al mismo tiempo (esto se lo explicará más tarde la juez que le ofreció el cargo y la experiencia), a Benito no se le pasó por la cabeza buscar maneras creativas de inyectar su perspectiva “parcializada” en el mundo burocrático de la justicia. Su ambición no coincidía con un contexto que percibía e imaginaba regulado y predefinido, según se lo habían narrado en clase por medio de descripciones más o menos explícitas. Sin embargo, años más tarde se replantearía esta perspectiva. Encontraría en la Rama Judicial funcionarios que consideraban seriamente la posibilidad de introducir algo de su parcialidad, de su propia “racionalidad”, en el mundo de la justicia. Funcionarios que se perciben a sí mismos como burócratas con libertad para ejercer de forma creativa y reflexiva su oficio.

Nicolás es uno de los funcionarios que más insistió en presumir de la libertad que ha gozado durante su carrera en la Rama Judicial. Al respecto, me contó en su entrevista:

Hace treinta y tres, treinta y cuatro años estoy en la rama, no he hecho nada diferente y no quise irme, así de sencillo, esto para mí es muy bueno. [¿Por qué le parece tan bueno?] Por la libertad que uno tiene, la libertad social,

64 La imagen de una jurisdicción civil más distante y, por lo tanto, más “objetiva” e “imparcial”, la comparte Germán Silva García cuando plantea que el rol intervencionista del juez es menor en el ámbito civil. Señala que, en esta jurisdicción, el juez se libra de la responsabilidad de los errores y pretensiones de las partes, y considera que cada persona asume las consecuencias de contratar a un mal abogado.

intelectual. Mis sentencias son producto de mi racionalidad, de eso sí es lo que he gozado. Buena o mala, ese es otro asunto, pero que es mi racionalidad es mi racionalidad, entonces aprendí eso y dije “yo no me voy de aquí”.

El magistrado Ludovico⁶⁵ utilizó términos similares al referirse a su trabajo: “La rama aquí tiene una cosa buena y es que hay mucha libertad. Aquí hay más libertad que en la academia. Aquí se respetan las posiciones más extrañas. Lo importante es un expediente bien estudiado, una vez que es juicioso, así piense diferente”.

Los testimonios de ambos magistrados resaltan la importancia de analizar la variable “libertad” en un contexto que, en principio, *debe* homogeneizar antes que incitar a la innovación. Esta dicotomía resalta la importancia de estudiar la capacidad para ejercer la libertad de acuerdo con el contexto en que se practica o se cree practicar. No son pocos los autores que se han interesado en estudiar dicha relación. Entre ellos, se destaca Salvador Giner, quien considera que la libertad no es precisamente un bien innato que debe ser protegido de la injerencia o el abuso de otros, sea el estado o un tercero; más bien, se trata de un triunfo que alcanza el individuo en un contexto social dado. Por ello, cita a Simmel cuando manifiesta que la libertad es “ante todo una relación entre seres humanos”⁶⁶, pues considera que las posibilidades de alcanzarla tienen un vínculo intrínseco con el entorno en el que se encuentra inmersa la persona. El ser humano puede ser libre en la medida que su entorno se lo permita e, incluso, lo impulse a ello.

De acuerdo con lo anterior, el autor defiende que la libertad “podría definirse como aquella estructura social que fuerza en los hombres una resolución innovadora de los problemas de su vida sin menoscabar ni sus facultades ni su dignidad humana”⁶⁷. Esta definición tiene dos puntos importantes: el primero es la relevancia de aquello que Giner denomina *estructura social* o el orden social dado en las relaciones humanas (que en este caso prefiero llamar *contexto*), pues defiende que el individuo requiere de una estructura mínimamente permisiva y estimulante para que la libertad “parezca mucho más atractiva que los brutos placeres de la subyugación y la subordinación, y las tentaciones de la comodidad obediente”. Aquí es donde entra el segundo punto: la fuerza, el esfuerzo. La libertad individual requiere de una lucha previa del individuo contra los aspectos del entorno que materializan el deseo humano por lo estable y duradero. No se obtiene con solo pedirla. Sin ser concluyente en este punto, el autor también afirma que los contextos de “cataclismo”,

65 Abogado laboralista. Ha sido litigante, profesor y magistrado del área laboral. Lleva aproximadamente doce años ejerciendo este último cargo en el departamento del Valle del Cauca. Ha cursado estudios en Filosofía y en Sociología.

66 Salvador Giner, “La estructura social de la libertad”. *Reis*, n.º 11 (1980): 13.

67 *Ibid.*, 13.

caracterizados por estar envueltos en “un conjunto de ambigüedades sociales y morales, que son las que aún permiten un margen de actividad reflexiva”⁶⁸, son escenarios ideales para el ejercicio de las libertades, pues el individuo se ve obligado a innovar al tener que rediseñar una vida que ya no está prescrita.

En este sentido, Giner recuerda la famosa distinción propuesta por Isaiah Berlin entre “estar libres de” y “ser libres para”, donde la primera es la ausencia de dominio o subyugación, o al menos “la existencia de una esfera de acción en la que nos movemos sin interferencia”, y la segunda consiste en la libertad como “proceso creativo y a la vez enriquecedor de la vida propia y del prójimo”⁶⁹. Esta distinción es útil para no confundir la libertad como ausencia de obstáculos con la libertad como expresión creativa y “sobre todo como esfuerzo”, donde “no solo se hace lo que se quiere, sino que se quiere lo que se debe”, de acuerdo con una moral forjada desde criterios razonados individualmente, en comparación con la moral social heredada⁷⁰. De modo que el paso de la libertad *negativa* a la *positiva* no es automático: en la primera, el ser humano se libera del gobierno de lo que ya está dicho; en la segunda, propone con esfuerzo. Ambas implican las dos etapas del conflicto con la tradición o la rutina.

En los próximos párrafos, pretendo cotejar los géneros de la libertad mencionados con los relatos de un grupo burócratas laboristas sobre la manera en que perciben su oficio en el contexto actual. Estas personas hablaban en las entrevistas de reivindicar en su jornada laboral cierto tipo de libertad o, al menos, de luchar por expandirla. Dado que “nadie duda que es difícil predicar el segundo modo de libertad sin haber satisfecho antes los requisitos del primero”⁷¹, expondré en un primer momento lo que considero la disolución de la tradicional obediencia burocrática a través del desvanecimiento de la autoridad, para después, en un segundo momento, relacionar la “libertad para” con los sentidos y las búsquedas que defienden estos burócratas, así como las luchas que aún deben concertar para materializar la visión que proponen.

La autoridad puesta en duda

En páginas anteriores afirmé que la Corte Constitucional fue un ente iconoclasta. Con ello no quiero decir que su ingreso en la escena jurídica haya fragmentado los ídolos previos de la cultura organizacional de la

68 *Ibíd.*, 17.

69 *Ibíd.*, 10.

70 El autor aclara e insiste en que esta libertad “entraña una incompletud en sí misma. La libertad total, hipostasiada, no existe ni siquiera en el paraíso, celestial o terrenal”; si así fuera, “el tedio se apoderaría de todos, menos de los oligofrénicos”.

71 Giner, *La estructura social de la libertad*.

Rama Judicial caleña (como la confianza en la ley o el interés por llegar a ser magistrado de la Corte Suprema), sino, más bien, que minó un modo de razonar y de comportarse en el interior de la institución.

Junto con las reformas que promovió la Corte, se ha transformado la percepción que tienen los empleados, funcionarios y abogados litigantes sobre su oficio. Encontré que, de acuerdo con las entrevistas y conversaciones en el juzgado, el abogado que demuestra dominar conceptos propios de la filosofía del derecho, así como de la doctrina constitucional e internacional del derecho laboral, está más familiarizado con las visiones vanguardistas, “innovadoras” e incluso sofisticadas del quehacer jurídico. Esta imagen contrasta con los enfoques tradicionales que muchos relacionan con la exégesis, el legalismo y una aplicación acrítica de la jurisprudencia de la Corte Suprema. Los funcionarios y abogados que no dominan este debate, aunque sea de manera superficial, son considerados “arcaicos” y descontextualizados.

Un ejemplo de ello se observa en la descripción del magistrado Ludovico sobre una de sus excolegas:

Conocí, por ejemplo, a una magistrada que ya estaba para pensionarse, que decía: ‘¿Para qué eso de los principios y los derechos constitucionales? Yo trabajé treinta años en la rama y nunca los necesité’. Ella no entendía por qué era importante la discusión sobre los derechos fundamentales ahora, si esa discusión antes no existía.

En términos más generales, el magistrado Simón⁷² explica con estas palabras los cambios que ha vivido:

La transformación es complicada, porque es un cambio cultural. La diferencia es que todas las sentencias regularmente son muy exegéticas, muy apegadas a los códigos. Nosotros hemos entendido que la madre de toda la normatividad es la Constitución Política, entonces, el primer referente será la Constitución. [...] Ha mejorado, no es cambio, sino mejoramiento y de pronto cada día resultan cosas mucho más interesantes. Más argumentación, mejor fundamentación. Hoy en día, es esencial poder manejar la parte filosófica, porque uno acá se encuentra todavía con tesis muy exegéticas. [...] Ahora pensamos en principios, pensamos en valores, temas conflictivos, como discapacitados; todos esos temas de salud complicados que tratan un poco más de lo humano que del apego a una regla.

El contraste entre el pasado y el futuro es recurrente en las descripciones que realizan funcionarios y empleados sobre su entorno. No obstante,

72 Desde pequeño se interesó por el derecho, dado que su padre era abogado. Antes de graduarse del bachillerato, trabajó en una inspección de policía y a los veinticinco años empezó a trabajar en el Instituto del Seguro Social, mientras estudiaba la carrera de Derecho por las noches. Después, ejerció como profesor de tiempo completo en diferentes universidades de Cali. En 1999 decidió concursar, accediendo al cargo de magistrado. Ganó el concurso, pero trabajó tres años como juez mientras le resultaba la vacante de magistrado. Ha ejercido como magistrado durante doce años. También se ha desempeñado como docente de varias universidades y como “formador” de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

la jurisprudencia constitucional no ha sido el único agente encargado de difundir un nuevo repertorio de conceptos y criterios de análisis. La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla⁷³, las capacitaciones de la Organización Internacional del Trabajo (oit) y las universidades a través de la oferta de posgrados en Derecho también han sido actores cruciales en este proceso de ruptura entre lo “nuevo” y lo “clásico” o “tradicional”. Los espacios que ha creado no solo han sido útiles para aprender y repasar conceptos y métodos, sino también propicios para la reflexión y discusión entre colegas sobre debates teóricos y prácticos que aparecen durante la jornada laboral (como la injerencia del Consejo Superior de la Judicatura en el fondo de las decisiones judiciales).

Al respecto, Horacio comentaba que en la universidad le enseñaron “puros conocimientos puntuales”, conocimientos que se encontraban en las leyes. Prácticamente solo “con la Lara Bonilla” aprendió argumentación y filosofía de la argumentación. Aprendió a “cuestionar la norma”⁷⁴. El magistrado Matías⁷⁵ recuerda también su participación en los cursos que ofrece el estado:

En el año 1997 asistí a uno de los mejores cursos que han hecho, se llamaba “Filosofía y teorías del derecho para jueces”. [...] Eran unos cursos que se dieron semanalmente durante un mes y en los que hubo mucho interés. Cada vez que tocas ciertas materias, te va despertando algún área, como si estuvieras dormido y escucharas cosas nuevas que tenías desde otras perspectivas.

Igual apreciación de la escuela fue expuesta por el juez Alberto⁷⁶:

Ese curso es fundamental no solo por lo académico. En él, se aprende derecho internacional humanitario y oit, filosofía, argumentación, constitucional... Muchas cosas, es muy completo. En este curso tenías que hacer una tesis, por lo general se creaba una línea jurisprudencial y esta se debe exponer. Por eso, nos enseñaban a hacer una línea jurisprudencial, que también es calificable.

Muchos de los jueces son conscientes de que dicha escuela participa de manera sutil en la pugna entre paradigmas jurídicos que hoy en día atraviesa la jurisdicción laboral. Según lo explica Gerardo⁷⁷:

73 Centro de Formación Inicial y Continua de Funcionarios y Empleados al Servicio de la Administración de Justicia en Colombia

74 Cuaderno de campo, 17 de abril del 2003.

75 Magistrado. Tiene más de veintisiete años de experiencia en la Rama Judicial y veinticinco de graduado. Ha trabajado en diferentes jurisdicciones: penal, civil y laboral. Tiene posgrados en Derecho Civil y Probatorio. También, ha participado como profesor o “formador” en la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

76 Ingresó a la Rama Judicial, jurisdicción laboral, en 1987 como citador. Recibió el título de abogado en el año 2000. Fue citador; sustanciador; secretario de juzgado, secretario de tribunal, auxiliar de magistrado y juez de descongestión. Fue nombrado juez titular en junio del 2013. No tiene posgrado.

77 Abogado litigante en diferentes áreas. En el 2005 pasó el concurso y fue nombrado juez laboral en propiedad, cargo que ocupa desde esa fecha. Actualmente, está cursando una maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social.

Ellos parten de que simplemente le están dando una visión panorámica de lo que en la actualidad se presenta para su labor como juez. [...] Ellos “tratan”, entre comillas, de que usted supuestamente tenga esa libertad de escoger por dónde se va, pero en sí, lo están guiando por una posición específica.

Asimismo, las capacitaciones gratuitas que realiza la ORT en diferentes ciudades del país también han influenciado el criterio de los jueces. Sobre este punto, comenta Joaquín:

La ORT viene por ahí dos o tres veces al año y capacita a todo el mundo, no solamente al juez. [...] Le confieso —y vuelvo a lo que hablábamos—: a uno le da un poco de temor eso, porque toca hacer más estudios. Si usted es responsable, no puede solamente invocar un convenio, y menos cuando va a desatender el ordenamiento interno; se puede, porque son convenios ratificados, pero para hacerlo tiene que tener una carga argumentativa buena, entonces eso le quita tiempo a uno.

Por otra parte, el interés de muchos empleados y funcionarios por ascender en la carrera judicial, así como de varios servidores provisionales por acceder a esta, ha fomentado el estudio de posgrados en Derecho. La descripción que me presentó Mariano⁷⁸, una mañana cuando conversábamos sobre los ascensos en la Rama Judicial, es útil para ejemplificar este proceso:

Ellos [los empleados y funcionarios] siempre dicen “todo a su debido tiempo”, se toman su tiempo para ascender. ¿Y los que han subido a ser juecitos municipales o magistrados? Tienen sus padrinos aquí y allá. Les piden que hagan cualquier especialización y con eso suben las hojas de vida y ya son aptos para ocupar el cargo.

La necesidad de acumular cartones para aumentar puntos y ascender en la organización, sea por la vía formal o informal, fue mencionada por varios actores con los que interactué. Tal vez por ello, la mayoría de los funcionarios y empleados sustanciadores destacó la formación en posgrado como una conexión relevante entre los debates académicos y la redefinición de sus rutinas en aspectos más o menos sutiles. Por ejemplo, Benito recuerda:

Yo he usado muchas cosas de lo que he visto en la maestría proyectando sentencias. Como en el caso del menor que se hizo pasar por el hermano, mencioné la tutela judicial efectiva para convencer a mi jefe de que no se declarara inhibido [...] lo metí ahí. La diferencia entre la disposición normativa y la norma también me ha servido mucho...

Escuela Judicial, ORT, universidades, colegas que hacen las veces de profesores o durante la rutina⁷⁹, exámenes de acceso con preguntas de derecho

78 Fue mi compañero durante los meses que trabajé en el juzgado. Ejercía el cargo de escribiente. Ha laborado durante treinta y siete años en la Rama Judicial y se ha desempeñado, entre otros cargos, como sustanciador. No es abogado.

79 Abello, “La ñaña del juez”.

constitucional y filosofía jurídica, entre otras variables, han contribuido a modificar y ampliar el catálogo de discursos jurídicos en el interior de la jurisdicción. Pero el catálogo no solo trae novedades, también, de forma sutil o explícita, implica críticas al pasado. La imagen de autoridad monolítica que emitía la Corte Suprema de Justicia frente a los jueces y magistrados de instancias inferiores, que favorecía la aceptación automática de su jurisprudencia, ha decaído para varios empleados y funcionarios que critican severamente sus sentencias, pues, a la luz de los nuevos repertorios, se reconfiguran bajo el apelativo de “conservadoras”. Un ejemplo de ello es la descripción que formuló el sustanciador Juan⁸⁰:

Hay cuerpos de las Altas Cortes que tienen un paso frente a lo que son las ideologías sociales, de si podemos aplicar unas normas sociales o defensoras del ser humano, y otras que son muy dadas a darle contentillo a los que controlan el poder del capital.

La percepción de contraste entre la jurisprudencia de ambas Cortes es tan significativa para algunos trabajadores y abogados litigantes que incluso se utiliza como criterio clasificador de las identidades jurídicas. Así, los funcionarios que aluden de manera sistemática a una u otra jurisprudencia son inscritos por los demás en referentes identitarios delimitados por la Corte que citan; así que es usual escuchar que un funcionario judicial *pertenece* a una u otra corporación dependiendo de sus fallos. Un ejemplo de esto se encuentra en la descripción que hace María⁸¹ de sus jefes:

La doc. [una jefa anterior] era más Corte Suprema de Justicia que Corte Constitucional. Decía: ‘Esto es un ordinario, no es una sentencia de tutela’. Todavía pasa, todavía hay gente que piensa así. La jefa de ahora es más constitucionalista, más atenta a los derechos de las personas. ‘¿Cómo vamos a dejar a alguien sin pensión?’, me dice.

De las narrativas anteriores se desprende que la promulgación de la Constitución de 1991 haya involucrado reformas que, en principio, no podían prever los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Para esa época, nadie sabía con certeza las revoluciones que introducirían los magistrados de la Corte Constitucional, en alianza con un sector de la academia jurídica⁸², en las rutinas de los juzgados laborales; lo cierto es que, dentro de las transformaciones más o menos imprevistas, una de las más destacadas consistió en perturbar, desde sus cimientos, la autoridad dominante de la organización judicial.

80 Es abogado. Sustanciador de un juzgado laboral titular. Ha trabajado por cinco años en la Rama Judicial.

81 Ingeniera y abogada. Se graduó hace siete años de Derecho y ha trabajado quince años en la Rama Judicial, de los cuales siete ocupó cargos en provisionalidad. Se ha desempeñado como colaboradora del área administrativa, escribiente, oficial mayor y secretaria en las jurisdicciones laboral y administrativa. En el año 2014 terminó la especialización en Derecho Laboral.

82 Alviar y Jaramillo, *Feminismo y crítica jurídica*.

Según expliqué en párrafos anteriores, la autoridad es una figura básica de toda organización burocrática. Aquel que la detenta tiene “la capacidad de dictar órdenes vinculantes; pero también significa un punto de referencia en el conocimiento. [...] Por consiguiente, ambos aspectos [autoridad y conocimiento] son inevitablemente interdependientes”⁸³. Sin una autoridad claramente definida que indique los criterios de navegación en el proceso de recolección y sistematización de datos jurídicos, se expanden las opciones que tienen empleados y funcionarios para reconfigurar los mapas y las rutas de viaje, dentro de las posibilidades permitidas por los límites estructurales aún existentes. Por ello, las consecuencias de la crítica y deslegitimación de la autoridad tradicional “son a la vez perturbadoras y liberadoras. Liberadoras, porque la obediencia a una sola fuente de autoridad es opresora; generadoras de inquietud, porque la tierra se mueve bajo los pies del individuo”⁸⁴. En este sentido, funcionarios, empleados y abogados relataron diferentes casos en los que la contradicción entre doctrinas, que se presenta incluso en la jurisprudencia de una misma corte, los habilita para concebir sus propias decisiones. Así lo explica Matías cuando afirma que, en algunas ocasiones, las Cortes no son “coherentes y uno mira coherencias. Cuando no las hay, el tribunal está en más libertad. Esa libertad a veces la aprovecha el tribunal”.

En este orden de ideas, la existencia de múltiples autoridades puede ser el telón de fondo para reflexionar sobre la relación entre obediencia, libertad y creatividad hermenéutica. La maleabilidad de los conceptos jurídicos se hace explícita (como sucedió con conceptos como *subordinación*, *estabilidad laboral* y *sanción*, entre otros) y muchos actores asumen una participación más consciente del juego hermenéutico, que les permite referenciar a diferentes autoridades con apreciaciones contrarias sobre el contenido sustancial de la dogmática laboral. El magistrado Nicolás explica este cambio de percepción de acuerdo con su experiencia:

Los que fuimos jueces antes del 91 jamás nos preguntábamos por la Constitución, sino que nos preguntábamos simple y llanamente qué decía la Corte Suprema de Justicia al aplicar la ley. Esto era porque era constitucional y jamás se iba a pensar que una sentencia de la Corte Suprema de Justicia era inconstitucional. Eso no estaba en los temas de nadie, de absolutamente nadie. Entonces, la mayor aspiración era tener la capacidad de pensar como pensaba la Corte Suprema de Justicia, que hoy es diferente. El juez de hoy sabe qué piensa la Corte Suprema de Justicia, pero no necesariamente hace lo que ella piensa, porque hoy se es mucho más crítico. [...] Ellos saben que son unos muy buenos interpretadores [sic], pero son eso; hay jueces que tienen otra capacidad, otra interpretación, lo que pasa es que ya vemos que el problema no es de correctitud [sic], porque en el derecho no hay la solución correcta. Pero eso jamás lo pensábamos hace veinte, treinta años.

83 Ulrich Beck, Scott Lash y Anthony Giddens, *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno* (Madrid: Alianza Editorial, 1997), 107.

84 *Ibid.*, 113.

En el discurso de Nicolás, que es muy similar al de otros funcionarios y empleados —aunque no podría estimar como el mayoritario—, se pueden identificar las transformaciones que se derivan de la confrontación de paradigmas jurídicos: los magistrados de la Corte Suprema, de ser considerados detentores de la verdad, pasaron a ser unos intérpretes más; de asumir en todo momento la constitucionalidad de los fallos, pasaron a reflexionar sobre sus conclusiones y a tomar en cuenta la multiplicidad y la divergencia de sus significados y efectos. La Corte Constitucional amenazó la jerarquía al demostrar que no existía un “único” intérprete, y que esto daba lugar a otras formas de interpretar las mismas normas y de concatenar el mismo ordenamiento jurídico.

No obstante, según expliqué, esto no significa que ahora crean que los intérpretes “correctos” son los constitucionalistas sin más análisis. Para algunos funcionarios el cambio fue más profundo: consistió en una disminución del pensamiento dogmático para abrirle espacio a la discusión y reflexión sobre diferentes formas de entender el derecho y sus fines. Este cambio no coincide con los anhelos de seguridad y estabilidad jurídica que reclaman todos los abogados litigantes que entrevisté. Según explica el otrora magistrado, hoy litigante, Leopoldo⁸⁵:

El problema es que no hay ninguna seguridad jurídica. Por ese motivo, por esa preocupación, es que yo digo que el precedente tiene que ser obligatorio y acabamos con la ignorancia y el capricho de mucho funcionario con la posibilidad de manejar esa fuente [jurisprudencia] a su antojo.

En los párrafos anteriores he pretendido presentar cómo el contexto de disputa entre doctrinas jurídicas ha estimulado el ejercicio reflexivo que deben asumir funcionarios y empleados de maneras más o menos conscientes. No obstante, si bien los funcionarios y empleados *reflexivos* se mostraron esperanzados ante la posibilidad de seguir formando jueces y empleados para que se produzca un cambio de mentalidad en la Rama Judicial colombiana, también expresaron su preocupación por los obstáculos institucionales que entorpecen dicho cambio. Estos obstáculos constituyen el esfuerzo extra que deben invertir en construir y defender la doctrina que están cocreando. En el próximo y último apartado, expondré los relatos que perfilan sus búsquedas e intereses, así como los principales esfuerzos que deben acometer para defenderlos.

La libertad para...: un ideal tangible

De acuerdo con lo expuesto en los relatos pedidos y no pedidos, los primeros funcionarios que aplicaron la jurisprudencia constitucional en los

85 Abogado. Trabajó como magistrado laboral durante quince años. Antes de ocupar este cargo, fue litigante en las áreas de penal, laboral y administrativo. Ha sido docente de Laboral y Seguridad Social en diferentes universidades del Valle del Cauca. Tiene posgrados en Derecho Penal y Criminología, Derecho Público y Laboral.

procesos ordinarios fueron, y aún son, catalogados como “valientes” o “insensatos”. Esto se debe a que, por defender la tesis contraria a la máxima autoridad de la jurisdicción, pueden obtener evaluaciones negativas por parte de sus superiores, ser sancionados por el Consejo Superior de la Judicatura o perder oportunidades de ascenso. Además, la Corte Suprema de Justicia es la encargada de nominar las vacantes de múltiples cargos en la Rama Judicial de todo el país, al igual que de elegir a los magistrados que remplazarán a aquellos que cumplan su periodo en dicha Corte.

Una experiencia propia puede complementar esta explicación: cuando trabajé en el Tribunal de Descongestión como auxiliar, proyecté un fallo sobre despido sin justa causa, donde le otorgaba el derecho al trabajador aplicando una sentencia de la Corte Constitucional. La tesis de la sentencia se apartaba de lo expuesto tradicionalmente por la Corte Suprema y esta divergencia era relevante, porque quienes trabajábamos en el Tribunal de Descongestión habíamos sido nombrados directamente por los magistrados de la Corte Suprema. Cuando mi jefe-magistrado la leyó, me dijo que no creía que los demás magistrados fueran a firmarla, así que me envió a preguntarles primero para ahorrar tiempo. En efecto, ambos se negaron. Uno de ellos me dijo: “No podemos patear la lonchera”.

A pesar de los peligros advertidos, el paradigma reciente no solo ha sembrado la semilla de la reflexión y la incertidumbre en el quehacer cotidiano de algunos jueces y empleados. En el nuevo marco de pensamiento, el derecho abandona su atavío de mandatos impersonales y distantes, y en su lugar, se enlaza con los criterios morales y éticos que defienden los operadores judiciales desde un sentir más íntimo. En esta versión, la causa del derecho y la causa propia se unen con un objetivo social más nítido que antes; la justicia deja de ser un valor formal, abstracto e impersonal, para convertirse en un acto tangible, donde el burócrata puede intervenir con el fin de transformar la realidad del otro que la reclama. Benito lo explica así:

Lo que me parece hermoso de la justicia es que la gente, sintiéndose atropellada en la calle, pueda ir a una entidad del estado y decir: “Mire, esto está pasando conmigo” y encontrar ahí la protección que estaba necesitando; una protección que no se quedará en el papel, que no se queda en el edificio, en el Palacio de Justicia, sino que va al contexto de esa persona y recibe lo que estaba necesitando. [...] Para mí, justicia es que esos que se sentían menguados puedan llegar allá y obtener una respuesta que sí cambie su realidad. [¿Todavía crees que la Rama Judicial protege los derechos de esa manera?] Todavía creo que la rama hace eso. Lo que pasa es que creo que no lo hacen todos, lo hacen algunos.

Estos jueces y magistrados que han promovido el cambio se describen orgullosos de sus propias doctrinas; defensores convencidos de su forma de pensar, narran historias sobre las batallas que han ganado y perdido contra los colegas “conservadores” o desinteresados. Se trata de relatos

autobiográficos con tinte épico, donde destacan lo mucho que han logrado y las cosas que han cambiado. Por ejemplo, cuando le pregunté a Ludovico cómo había vivido esta transición en el tribunal, me contestó:

Cuando llegué a la rama y recibí uno de los primeros casos, me interesé, investigué y referencí con citas, busqué bibliografía, expliqué la historia de la institución y cité jurisprudencia de todas las cortes pertinentes. Cuando llego con la ponencia a sala, otro magistrado me dice: 'Muy bien, investigó mucho, pero está mal'. '¿Por qué?'. 'Porque la ley lo dice'. '¿Te imaginas la frustración mía tan terrible? [...] En este momento no pasa eso, pero hace diez años se decía: '¿El académico qué va a saber de eso? ¿Qué va a saber fallar?'. El buen funcionario judicial debía empezar de citador.

Matías, por su parte, también resalta las dificultades que tuvo al momento de utilizar fuentes diferentes a las tradicionales:

Viví la transición constitucional. No fue fácil, porque en un tribunal se maneja otro perfil, no eres juez individual. [...] Entonces, como es difícil el tema ahí, querer involucrar nuevas cosas no fue fácil, no es fácil y no será fácil. [¿Por qué no es fácil?] Porque se manejan diferentes ideologías y de pronto el cerrado es uno. Hay cosas que son progresivas, nunca son cosas de abruptas. [¿Ha avanzado desde que usted llegó?] Sí, ha avanzado. Llevo siete años y medio de magistrado. Se ha avanzado... por lo menos, ya hay una creciente constitucionalización, ya hay más visiones hacia eso. Antes era difícil hablar de eso, antes era difícil apartarse de una Corte, acoger otra Corte o incluso mirar desde otra perspectiva el precedente. [¿Usted ha considerado que acoger una tesis de otra Corte pueda afectar su evaluación?] No lo dicen expresamente, pero sí creo que sucede. [¿Le ha importado eso al momento de fallar?] No.

Tenemos entonces que, para un grupo de burócratas de la jurisdicción laboral, hacer bien el trabajo, de acuerdo con las propias convicciones de justicia, facilita asumir los retos cotidianos como luchas personales que hacen parte una causa más amplia. Sin embargo, para defender o justificar esta visión propia se necesitan tiempo y formación; variables que suelen estar relacionadas con la instancia (en el tribunal hay más espacios y tiempo para la discusión y el análisis que en los juzgados de circuito), así como con la experiencia y reflexiones que ha acumulado el burócrata durante su trayectoria en el oficio y en la academia. Benito pone en evidencia con mayor claridad esta relación entre reflexión y justicia, cuando nos describe su percepción de una juez-jefe que tuvo:

Era muy de empresa privada y muy lo que dijera el tribunal. Ella no indagaba más allá de lo que dijeran la Corte y el Tribunal. Lo que te quiero decir es que no era de crear su propio criterio ni de apartarse de nadie ni de nada, porque era nueva allí, porque se sentía más segura si seguía el mismo lineamiento del tribunal o el que dijera la Corte. Entonces, es moverse en lo seguro, aunque no vaya de la mano de la justicia. Y ahí es donde uno dice: "Bueno ¡¿y la justicia?!". Hay casos en que uno dice "pero esto no debe ser así". Allí donde algunos se apartarían, que son muy pocos, otros mantienen

lo que diga la Corte [Suprema de Justicia], que también tienen que ver con las asustadurías⁸⁶, ¿no? [...] Son aquellos que están más formados, o sea, ellos se sienten más seguros porque tienen más herramientas conceptuales para en la sentencia decir “me aparto por esto”, porque hay que justificar y todo el mundo no lo puede justificar.

Con esta última reflexión me interesa resaltar que el panorama libertario que bosquejo no es masivo y, conforme a las narrativas tradicionales sobre la burocracia judicial, tiene muchos obstáculos para imponerse como una tendencia en las prácticas de los empleados y funcionarios judiciales. Está claro que la reflexión le da libertad al juez para cuestionar las decisiones previas y más o menos convencionales, pero también implica serias responsabilidades. El nuevo paradigma no significa que todos puedan disentir sin más. Quien lo acoja, carga con la responsabilidad de demostrar lo “razonable” de su propia reflexión, actividad descrita por los funcionarios como algo “difícil”, que requiere esfuerzo, tiempo y formación, para evitar problemas con los superiores jerárquicos y las “asustadurías”; por tanto, aún son pocos los funcionarios y empleados que están dispuestos a invertir los recursos necesarios para ejercerla.

Finalmente, ante la amplia oferta de visiones jurídicas y el poco tiempo para reflexionar, muchos jueces no saben cómo actuar o cómo proceder frente al interés en modificar las fuentes que suelen citar. Lo anterior es comprensible si se tiene en cuenta que las mismas instituciones que los forman, vigilan y evalúan manifiestan discursos contradictorios. Por ejemplo, en la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla se ha impulsado la imagen de un juez que aplica criterios constitucionales a los procesos ordinarios y, en esa medida, se ha defendido una visión amplia del debido proceso. Sin embargo, según he explicado, algunos magistrados y órganos de control no comparten esta visión, y consideran que puede terminar vulnerando el derecho al debido proceso en lugar de protegerlo, por generar inseguridad jurídica y trasgredir el derecho a la igualdad. La consecuencia de esta disparidad es que algunos jueces creen que su libertad para asumir una u otra posición no es muy clara, pues todavía faltan muchos acuerdos por definir a nivel de instancia para que puedan elegir entre los diferentes referentes normativos sin sentirse forzados o apremiados por las amenazas de abogados litigantes, del superior jerárquico y de las “asustadurías”. Al respecto, el juez Gerardo me explicaba:

¿Hasta qué punto puede un juez ordinario y constitucional estar dentro de la misma normatividad? Eso es lo que la tendencia plantea, pero hay grandes tropiezos, sobre todo de índole legal, para que el juez como operador judicial no se vea responsabilizado de manera propia como una denegación de justicia o un debido proceso, o un prevaricato, o bueno, tantas situaciones que puede ver uno inmerso en una acción contra un operador judicial.

86 Se refiere a la Procuraduría, Fiscalía y Consejo Seccional de la Judicatura.

CONCLUSIÓN

Vemos, entonces, que *debido proceso* es un concepto y un derecho etéreo y cambiante que tiene un papel protagónico en el mundo simbólico de la Rama Judicial. Este define los márgenes de lo que está permitido y prohibido hacer durante el procedimiento, y debido a su carácter medular al momento de distinguir lo que es jurídico de lo que no, ha sido usado como instrumento disruptivo por los partidarios de nuevos paradigmas para introducir otros símbolos que, incluso, podrían resultar antagónicos frente a los que ya existían.

En este sentido, la jurisdicción laboral de Cali se presenta como un escenario de transición que se aleja del relato weberiano habitual, siendo este último insuficiente para analizar lo que ocurre en el interior de la organización, donde la autoridad tradicional ha sido confrontada por nuevas autoridades y los funcionarios y empleados perciben que los relatos sobre el dominio de las fuentes y las técnicas hermenéuticas han cambiado. En algunos casos, lo anterior ha implicado un terreno propicio para la reflexión y la creatividad hermenéutica, pues, en la medida en que ha sembrado en algunos funcionarios desconfianza en la tradición, también les ha exigido justificar las nuevas decisiones, reflexionar sobre su quehacer y construir un autorrelato, más o menos coherente, de por qué se enfrentan a superiores, colegas y organismos de control.

En aspectos básicos, los autorrelatos coinciden y se forman grupos de significado, los cuales cuestionan la actuación de los otros grupos antagónicos. Sin embargo, difícilmente se podría afirmar que las doctrinas de cada grupo son claras y delimitadas. Los temas que componen el trajín cotidiano del derecho laboral pueden ser tan diversos que no es fácil encontrar un grupo importante de funcionarios y empleados cuyas percepciones coincidan en todas las materias. Este conjunto de variables ha dado lugar a que un grupo de funcionarios se considere libre de las rutinas y obediencias tradicionales, para defender la convicción propia de una justicia material.

BIBLIOGRAFÍA

- Abello, Claudia. “La ñaña del juez: una etnografía de la burocracia judicial caleña”. En este libro.
- Alviar, Helena e Isabel Jaramillo. *Feminismo y crítica jurídica*. Bogotá: Ediciones Unianandes, 2012.
- Araujo-Oñate, Rocío. “Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva. Propuesta para fortalecer la Justicia Administrativa. Visión de derecho comparado”. *Estudios Socio-Jurídicos* [S. l.] 13, n.º 1 (2011): 247-291.
- Araujo, Kathya y Danilo Martuccelli. “La individuación y el trabajo de los individuos”. *Educação e Pesquisa*, n.º 36 (especial) (2010): 77-91.

- Ayala, Francisco José. “¿Justicia sensible y eficiente? ¿Justicia sensible vs. justicia eficiente?”. *Revista de Derecho Público de la Universidad de los Andes*, n.º 20 (2007): 8.
- Ayala, Francisco José. “Jueces, nuevo derecho y burocracia”. *Jurídicas*, n.º 2 (2005): 63-81.
- Barerra, Leticia. *La Corte Suprema en escena: una etnografía del mundo judicial*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2012.
- Beck, Ulrich, Scott Lash y Anthony Giddens. *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- Becker, Howard y Robert Faulkner. *El jazz en acción. La dinámica de los músicos sobre el escenario*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.
- Berger, Peter y Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores s. a., 2001.
- Berger, Peter y Thomas Luckmann. *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno*. Barcelona: Paidós, 1997.
- Boletín estadístico, Sala Administrativa. Consejo Superior de la Judicatura. Recuperado de <http://www.ramajudicial.gov.co/web/publicaciones/boletines-estadisticos>
- Bourdieu, Pierre. *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- Buchely, Lina. *Las burocracias: una aproximación distinta a la manera en la que pensamos el Estado*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014.
- Cappelletti, Mauro. *Proceso, ideología, sociedad*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974.
- Cepeda, Manuel José. “La práctica jurídica colombiana: una visión crítica”. *Temas de Controversia, Bogotá: Anuario de Derecho Privado de la Universidad de los Andes*, n.º 4 (1988): 95-140.
- Coetzee, J. M. *Elizabeth Costello*. México: Debolsillo, 2011.
- Consejo Superior de la Judicatura. Informe al Congreso de la República. Consejo Superior de la Judicatura. Bogotá, 2002-2003.
- Collins, Randall. *Cadena de rituales de interacción*. Barcelona: Anthropos, 2009.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-231 del 13 de mayo de 1994. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- “De nuevo ‘choque de trenes’ entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, por un fallo de tutela”, Caracol.com, 21 de febrero del 2007, <http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/nuevo-choque-de-trenes-entre-el-consejo-de-estado-y-la-corte-constitucional-por-un-fallo-de-tutela/20070221/nota/393794.aspx>
- Donati, Pierpaolo. “Pensamiento sociológico y cambio social: hacia una teoría relacional”. *Reis: Revista Española De Investigaciones Sociológicas*, n.º 63, (1993): doi:10.2307/40183648
- Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. *Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa*, recuperado de http://www.ejrb.com/sites/default/files/pdfs/nuestra_institucion.pdf
- Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa, 1980.
- Galeano Marín, María Eumelia. *Estrategia de investigación social cualitativa. El giro de la mirada*. Medellín: La Carrera Editores, 2004.
- García Jaramillo, Leonardo. “El ‘nuevo derecho’ en Colombia: ¿entelequia innecesaria o novedad pertinente?”. *Revista de Derecho*, n.º 29 (2008): 289-330.

- García Villegas, Mauricio. "Colombia, tierra de abogados". *El Espectador*, 1.º de mayo del 2010.
- García Villegas, M. *Los abogados en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2010.
- Geertz, Clifford. *El antropólogo como autor*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1989.
- Giner, Salvador. "La estructura social de la libertad". *Reis*, n.º 11 (1980): 7-27.
- Gupta Akhil. *Red tape: Bureaucracy, structural Violence and poverty in India*. Durham: Duke University Press, 2012.
- Gupta, Akhil y Aradhana Sharma. "Globalization and Postcolonial States". *Current Anthropology* 2, n.º 47 (2006): 277-307.
- Guzmán Rincón, Andrés Mauricio. "Globalización y reforma del Poder Judicial: Los organismos internacionales y las luchas por la administración de justicia en Colombia". *Pensamiento Jurídico, Universidad Nacional*, n.º 35 (2012): 87-124.
- Hammersley Martyn y Paul Atkinson. *Etnografía*. Barcelona: Paidós, 1995.
- Hammersley Martyn y Paul Atkinson. *Etnografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós, 1994.
- Hull, Matthew. *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley (California): University of California Press, 2012.
- Lahire, Bernard. *El hombre plural: los resortes de la acción*. Barcelona: Bellaterra s. L., 2004.
- Latour, Bruno. *La esperanza de Pandora: ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*. Barcelona: Ediciones Gedisa, 2001.
- Latour, Bruno. *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2008.
- Lipsky, Michael. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2012.
- Lista, Carlos Alberto. "Los programas de 'derecho y desarrollo' y la reforma judicial en América Latina". *Anuario del CIJS* 10, n.º 7 (2007): 747-766.
- López, Diego Eduardo. *Teoría impura del derecho*. Bogotá: Legis, 2004.
- Merton, Robert. *Teoría y estructuras sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- "Ocho años lleva ex funcionaria de Ferrovías pidiéndole al Consejo de Estado que valore una prueba", *ElTiempo.com*, 13 de octubre del 2006, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3284759>
- Ortegón, Twiggy Malena. "Enredos, chismes y camarillas". *Maguaré* 15, n.º 16 (2002): 67-79.
- Quinche Ramírez, Manuel Fernando. *Vías de hecho: acción de tutela contra providencias*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario, 2007.
- Recalde, Gabriela y Marcela Abadía. "Un día en la Casa de Justicia: atención en violencia doméstica y la banalización del Estado a través de la justicia". En este libro.
- Rodríguez Garavito, César. "Globalización, reforma judicial y Estado de derecho en Colombia y América Latina: el regreso de los programas de derecho y desarrollo". En *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, editado por César Rodríguez, Rodrigo Uprimny y Mauricio García, 405-469. Bogotá: Norma s. a., 2006.

- Schatzman, Leonard y Anselme Strauss. "La entrevista y las formas de organización de la experiencia". En *Oficio del sociólogo*, editado por Pierre Bourdieu, J. C. Chamboredon y J. C. Passeron. México: Siglo XXI Editores, 1975.
- Sharma, Aradhana y Akhil Gupta (eds.). *The Anthropology of the State: A Reader*. Gran Bretaña: Blackwell Publishing, 2006.
- Sierra, María Teresa y Victoria Chenaut. *Los debates recientes y actuales en la antropología jurídica: las corrientes anglosajonas*. México: Anthropos, 2002.
- Silva García, Germán. *El mundo real de los abogados y de la justicia* I, II, III y IV. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.
- Silva García, Germán. "Teoría sociológica sobre la profesión jurídica y administración de justicia. Revista Prolegómenos". *Derechos y Valores de la Facultad de Derecho* 23, n.º 12 (2009): 71-84.
- Silva, Marcel. *Dirección judicial del proceso. Aplicado a juzgados laborales*. Colombia: Consejo Superior de la Judicatura, 2008.
- Uprimny, Rodrigo, César Rodríguez y Mauricio García Villegas. *Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia. Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización*. México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- Weber, Max. *Ensayos sobre metodología sociológica*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1990.

“LA ÑAÑA DEL JUEZ”: UNA ETNOGRAFÍA DE LA BUROCRACIA JUDICIAL CALEÑA *

Claudia Jimena Abello Castiblanco**

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.212>

** Antropóloga de la Universidad Icesi y magíster en Antropología Organizacional de la Universidad Libre de Ámsterdam. Actualmente, se desempeña como profesora de Estudios Sociales de la Universidad Icesi y consultora independiente. claudiaj.abello@gmail.com

ESTUDIOS SOBRE LA BUROCRACIA

Los juzgados son una organización muy especial, porque hacen parte del cuerpo burocrático del estado colombiano. Uno de los autores más influyentes hasta el día de hoy en el estudio de las burocracias es Max Weber. Según Buchely¹, una interpretación ortodoxa de las ideas de Weber predomina en el pensamiento jurídico-político colombiano. De acuerdo con la autora, estas ideas han sido propagadas por medio de los textos de derecho administrativo, a pesar de que no existen referencias directas en los escritos a los libros de Weber. Además, Buchely argumenta que la idea de un estado jerárquico y centralizado es habitual en el pensamiento global².

De acuerdo con Weber³, hay tres tipos de autoridad: la tradicional, la carismática y la racional. La autoridad tradicional está basada en la costumbre: las personas son leales a un patrón (*master*) quien, aunque hace exigencias arbitrarias, está sujeto a las reglas de la tradición. Los empleados de la dominación tradicional no tienen tareas precisas y, por eso, a veces se traslapan; tampoco hay jurisdicción ni salarios fijos. La autoridad carismática se basa en la atracción de un líder, que se mantiene en el poder mientras las personas lo apoyen. Los empleados en la autoridad carismática son seleccionados por el simple hecho de ser seguidores de este líder, por lo tanto, no hay jerarquías, ni un sistema de ascensos o carrera oficial. Finalmente, tenemos la autoridad racional, cuyo dominio se deriva de la ley. Pero no cualquier tipo de ley: las normas deben estar escritas, ser abstractas y servir para un propósito específico. Estas normas son seguidas y

1 Lina Buchely, *Las burocracias: una aproximación distinta a la manera en la que pensamos el Estado* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014).

2 Buchely, *Las burocracias*, 15.

3 Max Weber, "Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology", en *The Sociology of Organizations*, editado por Michael Jeremy Handel (Londres: Sage, 1968).

aplicadas por oficiales seleccionados para sus cargos por sus capacidades técnicas en un sistema lógico de promoción. Estos oficiales están inmersos en una estructura organizacional que se caracteriza por la división de tareas y se guía por las ideas de *competencia*, *jerarquía* y *jurisdicción*. Así, el sistema burocrático legal-racional crea un control continuo sobre sus empleados, que los obliga a tener una estricta separación entre sus medios particulares y los de la organización. Para Weber, este sistema garantiza la separación entre la política y la administración, y en este sentido, garantiza un manejo más eficiente del estado.

Para Weber, la autoridad es una forma de administración y la autoridad racional es la más eficiente⁴. Para Buchely⁵, Weber nunca deseó promover una manera de operar el estado; sus escritos eran más una evaluación de la emergencia de una forma de manejar el capital en su natal Alemania. “En ese sentido, el ideal burocrático como sueño weberiano no es más que una universalización de una mala lectura”⁶. Por otro lado, autores como Kieran Allen⁷ argumentan que, aunque Weber no apoyaba la burocracia, él ayudó a sostener la creencia de que “los seres humanos modernos fueron condenados a la burocracia”⁸. El hecho es que las teorías weberianas han permeado lo que académicos, administradores públicos, abogados y ciudadanos piensan del estado. Pero este canon ortodoxo no es absoluto, pues hay múltiples autores que tienen miradas disidentes de la burocracia racional de Weber.

De acuerdo con Mills⁹, la burocracia es solo una ilusión de distribución de poder. Existe una gran acumulación de poder en la cima de la pirámide gubernamental, mientras la base permanece casi inútil. Los jefes del gobierno se rodean a sí mismos de expertos que aplican rituales y rutinas burocráticas que hacen el sistema legítimo. Los burócratas que ocupan los rangos más bajos se encuentran obligados a pensar que su trabajo es importante para encubrir un sistema desbalanceado de poder. En contravía del pensamiento de Weber, Mills propone que la burocracia es un espejismo de racionalidad política que ayuda a las élites a mantener el poder. Por otro lado, Lipsky¹⁰ argumenta que los burócratas callejeros tienen una amplia discrecionalidad en la implementación de las políticas públicas, por lo tanto, son decisivos para entender el funcionamiento del estado. Lipsky argumenta que la discrecionalidad para aplicar reglas de

4 *Ibid.*, 20.

5 Buchely, *Las burocracias*.

6 *Ibid.*, 29.

7 Kieran Allen, *Max Weber: A Critical Introduction* (London: Pluto Press, 2004).

8 *Ibid.*, 18.

9 Charles Wright Mills, *The Power Elite*. Nueva ed. (Nueva York: Oxford University Press, 2000).

10 Michael Lipsky, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th anniversary expanded ed. (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2010).

los burócratas callejeros convierte los resultados de la burocracia en impredecibles y contingentes. Lo anterior entra en conflicto con la idea de *impersonalidad* de Weber, pues es por medio de las normas ambiguas que los burócratas callejeros usan sus redes familiares o de amistad para otorgar los beneficios del estado.

Asimismo, la concepción de *estado* creada por Weber ha sido ampliamente debatida por la antropología. Los antropólogos han fijado su atención en el caos y la irracionalidad del estado en la cotidianidad. Según estos autores, el estado es algo más que un aparato ideológico: se materializa en el encuentro diario de los ciudadanos con él. Es en estas interacciones que el estado muestra la arbitrariedad de sus procedimientos y lo desagregado de sus instituciones¹¹. De acuerdo con García¹², la etnografía dio a la antropología la posibilidad de sospechar que no existe una manera regular y constante de limitar y estabilizar el poder. Siguiendo a los autores, la burocracia tiene que ser investigada desde una perspectiva *micro*, para así develar las tensiones y conflictos entre las personas comunes y el estado.

De acuerdo con Buchely¹³, la antropología del estado tiene cinco posiciones que desafían el canon ortodoxo del estado weberiano: (1) conforme a los antropólogos, elementos racionales como los archivos, las estadísticas, los rituales burocráticos y la ley son usados para encubrir la desorganización y fragmentación del estado; (2) la antropología ha llamado la atención sobre el carácter irracional de las prácticas estatales, no como una falla del sistema, sino como un elemento propio de su funcionamiento; (3) no hay técnicas unívocas de gobierno, las reglas son ambiguas y múltiples; (4) no hay políticas a largo plazo, por lo tanto, las prácticas estatales son confusas e ininteligibles tanto para los ciudadanos como para los funcionarios; (5) finalmente, la burocracia no es neutral ni unitaria, es un terreno de constante disputa y permanente conflicto de intereses.

La antropología ha estado muy interesada en entender el estado desde sus márgenes. Según la perspectiva de Goffman¹⁴, los antropólogos se han interesado por el *front stage* del estado, es decir, lo que podemos ver desde fuera como ciudadanos. Según Goffman¹⁵, el ser es una colección de actuaciones que toman lugar en locaciones definidas. El autor sugiere que la vida social es como el teatro y, de forma metafórica, afirma que el mundo está dividido en tres partes: el *front stage*, el *backstage* y el mundo exterior.

11 Buchely, *Las burocracias*.

12 Juan Felipe García, "Los aportes epistemológicos del pensamiento antropológico sobre el Estado moderno y las etnografías sobre sus prácticas cotidianas", *Universitas Humanística*, n.º 82 (2016): 105-134.

13 Buchely, *Las burocracias*.

14 Erving Goffman, *The Presentation of Self in Everyday Life* (Nueva York: Garden City, 1959), 111-121.

15 *Ibid.*, 111-121.

El *front stage* es la región donde las personas se comportan de acuerdo con las reglas y actúan. En contraste, el *backstage* es donde las personas esconden los lados menos bellos de su ser, donde los actores se preparan para el *front stage*, escapando de la atención del público. La tercera región es el mundo exterior: las personas que no están en ninguna de las regiones mencionadas. En mi investigación, yo estudié el *backstage* del estado, entendiendo la burocracia no desde sus márgenes, sino desde adentro.

De acuerdo con los antropólogos del estado, es necesario investigar cómo las personas viven la burocracia de manera cotidiana y cómo las esferas de lo público y lo privado se entrecruzan en la vida diaria. La burocracia no solo es una técnica gerencial, también es un sistema de poder, privilegio y dominación¹⁶. Creo que es necesario ir más allá de las discusiones acerca de cómo debería ser la burocracia y enfocarnos en cómo es. Mi objetivo en este artículo es presentar los límites del estado weberiano, mostrando las complejidades del diario vivir de los funcionarios públicos y la burocracia. El texto está organizado en tres partes: primero, se hace una descripción de la manera en que los funcionarios tienen acceso a la Rama Judicial y al Juzgado 16 Civil del circuito; luego, se expone la manera en que se aprende a ser funcionario, para finalizar con las interacciones y redes de los funcionarios en la cotidianidad del despacho.

INTRODUCCIÓN

En el 2013, cuando se realizó esta investigación, los juzgados de Cali no estaban ubicados en el actual Palacio de Justicia. Una bomba en septiembre del 2008 dispersó a la mayoría de los despachos por toda la ciudad. Yo era estudiante de Antropología y de Derecho, y me llamó mucho la atención que algo tan importante como la justicia estuviese disperso en patios, cocinas y oficinas. En la época en que realicé mi etnografía, los jueces y funcionarios ya llevaban cinco años en estas condiciones. Para mi fortuna, un juez del circuito había sido mi profesor en los primeros semestres de mi pregrado en Derecho y fue él quien me dio acceso a tan interesante mundo.

La reconstrucción detallada de la cotidianidad del juzgado se desarrolló a partir del método etnográfico. La etnografía es una manera de hacer trabajo de campo en la que se privilegia el hecho de haber estado allí. Es una manera de ver lo normal como algo exótico, para así tener una visión detallada de la realidad social. La etnografía, y específicamente la etnografía organizacional, trata de ir más allá de los esquemas preestablecidos para entender el día a día de las personas en el trabajo¹⁷. En palabras de Ybema: "Los etnógrafos van a su campo de estudio para participar en la

16 Robert Jackall, *Moral Mazes: The World of Corporate Managers* (Nueva York: Oxford University Press, 2009), 10.

17 Sierk Ybema et al., "Studying Everyday Organizational life", en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sierk Ybema et al. (Londres: Sage, 2009), 1-20.

vida de los miembros de la organización, estableciendo relaciones de trabajo con ellos, sumergiéndose en las circunstancias de las situaciones de los miembros, dándoles voz a las interpretaciones de los participantes"¹⁸. En definitiva, mi objetivo con este estilo de investigación era comprender las interacciones cotidianas, rutinas y narrativas de los funcionarios del Juzgado 16 Civil del circuito de Cali.

La realización de esta investigación implicó mi inmersión completa en la vida laboral del juzgado durante los meses de junio y julio del 2013. Trabajé como ayudante y mi labor dentro del despacho fue apoyar a los funcionarios en tareas como: atención al cliente, manejo de memoriales, búsqueda de expedientes, organización de los expedientes, transcripción de testimonios y otras tareas cotidianas del lugar; en general, tareas sencillas que no tuvieran mucho contenido jurídico. El objetivo de esta inmersión era aprender las labores rutinarias de la fabricación de los documentos judiciales y entrar en la vida cotidiana del juzgado. Como parte de la inmersión, caractericé el espacio de la oficina, describiendo con cuidado las funciones que realiza cada una de las personas que trabajan en el lugar; también, su sitio de trabajo, la manera en que hacen su labor y sus horarios. De forma complementaria, acompañé a los funcionarios en los múltiples contextos de la vida diaria, concentrándome en las narrativas (chismes, historias, chistes, conversaciones y quejas) acerca de los expedientes, su trabajo y los abogados. Además del trabajo en el despacho, participé en actividades como almuerzos, cumpleaños, decoración del juzgado en días festivos y conversaciones cotidianas. Asimismo, realicé entrevistas desestructuradas a los funcionarios para entender sus trayectorias laborales.

Como podrán ver ustedes más adelante en el texto, no uso los nombres reales de los funcionarios que me acompañaron durante mi trabajo de campo. En aquella época, el juzgado estaba conformado por siete personas: el juez (Guillermo Alfonso Cortés), una secretaria (Dalia), dos oficiales mayores (Elizabeth y Antonio), dos escribientes (Carolina y Conchita) y una asistente judicial (Jazmín). He también de señalar que el nombre del juzgado no es real: no existe un Juzgado 16 Civil, pues en el momento del estudio en Cali solo había quince juzgados civiles del circuito. Todo esto lo he hecho con el fin de proteger la identidad de las personas que me abrieron las puertas de sus vidas y su diario quehacer. Debido al limitado tiempo que tuve para realizar esta investigación, estuvo por fuera de mi alcance la posibilidad de coproducir una etnografía organizacional¹⁹, como yo lo hubiera deseado. Aun así, los datos aquí presentes provienen de diarios de campo y entrevistas que llevé de forma rigurosa durante los meses de la investigación.

18 *Ibid.*, 6. Traducción propia.

19 Simon Down y Michael Hughes, "When the 'Subject' and the 'Researcher' Speak Together: Co-producing Organizational Ethnography", en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sierk Ybema (Londres: Sage Publications, 2009), 83-98.

EL ACCESO

Estudiar Derecho: sueños y opciones

De acuerdo con mi experiencia, entrar a trabajar en los juzgados no es tan fácil como parece, pero cada caso es diferente, cada quien encuentra una manera. No todos los que trabajaban en el juzgado quisieron desde un principio hacer parte de la rama; eso no quiere decir que no existan personas que por decisión propia deseen llevar el estilo de vida de un burócrata. Elizabeth, una de las oficiales mayores del juzgado, es un ejemplo vivo de la agencia que tienen los seres humanos para tomar decisiones y a partir de ellas conquistar sus metas. Ella nació en Neiva, es la única mujer de tres hermanos. Su padre trabajaba para Goodyear y su madre era ama de casa, hasta que decidió estudiar Derecho. Desde el colegio, Elizabeth se había destacado en las humanidades y los mismos profesores le recomendaron que estudiara algo relacionado con el tema. Pero su verdadera vocación provino de la inspiración divina, que se le manifestó en un apartado de la Biblia cuando se encontraba en un retiro espiritual. El siguiente fragmento hace parte de la entrevista a Elizabeth, donde ella explica cómo tomó la decisión de estudiar Derecho:

Yo le pregunté a Dios que para qué Él me había creado; todos tenemos un propósito de vida en la Tierra. Y Dios a cada uno le da unos dones y talentos para que con eso vivamos y seamos exitosos, y también brindemos una ayuda a la sociedad.²⁰

La justicia y el servicio a los demás son las directrices que encaminaron a Elizabeth por la ruta del derecho desde su juventud. Así, luego de finalizar el colegio, comenzó a estudiar en la Universidad Santiago de Cali (usc) por las noches.

Jazmín también soñó desde pequeña con ser abogada. Ella nació en 1987 en la ciudad de Cali, es la tercera de cinco hermanas, su padre es comerciante y su madre es ama de casa. Jaz, como le dicen en la oficina, experimentó desde temprana edad la vida en la Rama Judicial, porque su madrina, y a la vez tía, la llevaba a los juzgados donde ella ejercía como funcionaria en el área penal. En el siguiente fragmento, Jazmín cuenta la experiencia que tuvo en los juzgados penales con su tía cuando era pequeña:

20 La etnografía es "una concepción y práctica de conocimiento que busca comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva de sus miembros" (Guber 2001, 12); es una metodología desarrollada por la antropología que busca tomar en serio las palabras de sus sujetos de estudio. Por lo tanto, en el desarrollo de este capítulo se han mantenido las palabras de mis interlocutores tal como fueron escuchadas en campo, dejando en evidencia que son expresiones del lenguaje oral, con titubeos, repeticiones y silencios. Estos fragmentos de entrevistas prescinden de edición porque no son diálogos ni figuras literarias, son pequeños extractos que hacen de la etnografía una metodología rigurosa y consciente de la importancia de la palabra del otro.

Como yo era la ahijada, ella me llevaba así, muy chiquitica, como cinco o siete años, allá a Palmira o Yotoco de vacaciones. Y me llevaba pal juzgado, pues ella no tenía con quién dejarme en la casa. [...] Entonces, mientras ella estaba en el despacho trabajando, yo me sentaba en la máquina de escribir, así toda chiquitica. [...] Como eran pueblitos, tenían que ir a hacer emplazamientos o secuestros de hectáreas de no sé qué. Ella me llevaba y a mí me gustaba, y yo decía: "¡Yo quiero ser como mi tía!".

Desde el colegio, el impulso de ser abogada acompañó a Jazmín. Pero las cosas no resultaron como para Elizabeth: los estudios de Jazmín se vieron frenados por crisis económicas que la obligaron a trabajar tiempo completo. A pesar de los avatares de la vida, Jazmín se graduó como abogada de la Universidad Libre en septiembre del 2013.

Pero no todos tienen el privilegio de escoger su profesión desde un principio. Es el caso de Dalia Flórez, la secretaria, que muestra cómo la rama se puede presentar como una oportunidad y no como un sueño. Dalia nació en el barrio Floralia de la ciudad de Cali; su madre fue cabeza de familia y las sostuvo a ella y a su hermana trabajando en bancos como empleada de servicios varios. Al salir del colegio, Dalia se enamoró de Carlos, con quien se fue a vivir y tuvo su primer y único hijo, José Manuel. Ella inició haciendo reemplazos de funcionarios que su primer esposo le conseguía, pues él era empleado de la Rama Judicial. Lentamente, Dalia fue escalando hasta que pudo pagar sus estudios de Derecho. En la siguiente fracción de la entrevista, relata en sus palabras lo azarosa que fue su llegada a la Rama Judicial:

Pues de suerte, me imagino yo; ese era mi destino: encontrarme con el papá de José Manuel y que él me vinculara a la rama, y de ahí tener trabajo. Yo dije: yo no me puedo quedar, ahorita que tengo, primero, la opción de estudiar, yo misma pagarme mi universidad y, segundo, porque era casi que obligatorio, pues, ¿vos cómo te vas a quedar en un puesto de citador? ¡Oh no! Como te decía ahora, a mí la mediocridad no me gusta y más si yo tengo la oportunidad, pues ¡no hombre! Las oportunidades están para aprovecharlas, entonces yo dije: "Pues voy a estudiar". Pero Derecho, nada que ver; yo nunca pensé, nunca, nunca, que iba a estudiar Derecho.

Del mismo modo, el juez Guillermo Alfonso Cortés no siempre supo que su llamado sería el de impartir justicia. Guillermo nació en La Cumbre, hijo de un sastre y una costurera. Es el segundo de cuatro hermanos, una hermana mayor y dos menores. Un año después de salir del colegio, decidió estudiar Ingeniería Mecánica, inspirado por el esposo de su hermana, quien le contaba historias maravillosas de la profesión. Cursó cuatro semestres en la Universidad del Valle, pero cuando murió su padre, tuvo que regresar a La Cumbre para hacerse cargo del hogar. Inició trabajando en la Alcaldía y luego como citador en su pueblo natal. Empezó a estudiar en la Universidad Libre hacia el año 1989, yendo y viniendo de su municipio a la ciudad, hasta que consiguió un empleo fijo en un

juzgado penal de Cali, que le permitió continuar sus estudios con más tranquilidad. Al respecto de su elección de carrera, el juez comentó:

Allí se va cuajando la idea de estudiar propiamente Derecho, que es lo que... la carrera que tiene más relación con mi lugar de trabajo. Pero, tampoco es que la situación laboral haya... me haya de alguna manera constreñido o limitado para escoger carrera. Yo creo que el Derecho sí es una carrera que tenía más cercanía con mis aspiraciones de conocimiento. Era más bien por el lado de las letras, un poco la filosofía, que por supuesto el Derecho tiene relación con la una y con la otra.

Con el caso del juez comprendemos que no todo es un azar: hay un deseo y a la vez unas situaciones que conducen a que una persona elija o no su profesión y su trabajo. Los sueños se hacen, se dan, se fracturan y se dislocan. Algunos, como Elizabeth, tienen plena claridad de su destino, mientras que otros se han adaptado a los cambios y vicisitudes del día a día. Ni la vida ni la carrera pueden ser planeadas en su totalidad, siempre hay motivos para cambiar de parecer. La muerte de un familiar, una enfermedad o las condiciones económicas constantemente desvían nuestros deseos, los postergan o los disuelven. No hay un solo camino para llegar a ser funcionario en la Rama Judicial.

La llegada al Juzgado 16 Civil del circuito

Luego de revisar cómo los funcionarios aprenden su oficio, continuaremos con la descripción de la llegada de Dalia, Elizabeth, Antonio, Carolina, Conchita y Jazmín al Juzgado 16 Civil del circuito. En esta parte del artículo, se darán a conocer los mecanismos y criterios que el juez Guillermo Alfonso Cortés ha utilizado para escoger a su grupo de trabajo.

Cada juez tiene su equipo, dicen en la rama que es cuestión de confianza y costumbre. Algunos llevan a su equipo completo, otros a unas cuantas personas, mientras que otros escalan solos. Conchita, por ejemplo, fue una de las personas que ascendió al circuito cuando el doctor Cortés logró ganar el concurso para subir al siguiente peldaño del escalafón. En palabras del juez Cortés: "Como fui juez 14 civil municipal, rápidamente me traje a Conchita, a quien conocí allá como escribiente. Me la traje para el mismo cargo en el circuito".

Dalia fue una de las funcionarias que se encontraba en el juzgado cuando el doctor Cortés llegó. Trabajó unos pocos meses como oficial mayor, pero se retiró por roces con el secretario de aquel entonces. Luego de laborar un tiempo en los juzgados administrativos, el juez Cortés la llamó para que ocupara el cargo de secretaria, en el que se encontraba hasta el momento de mi trabajo de campo. El resto de los integrantes del juzgado fueron llegando lentamente por diferentes medios.

Elizabeth, por ejemplo, trabajaba en el Juzgado 18 Municipal cuando se enteró de la vacante en el juzgado del circuito. Una compañera de

trabajo, que era novia del hermano del juez, fue quien le dijo que pasara la hoja de vida. Esta es la historia en palabras de Elizabeth:

¿Cómo llegué al juzgado del circuito? Por ella, bueno, ella fue un canal. Ella es cuñada del doctor, pero entonces el doctor es muy... el doctor no le gusta que lo influencien, entonces ella simplemente me dijo: "Ve, Elizabeth, mirá que en el juzgado de Cortés hay una vacante, se fue la que estaba como oficial allí, entonces ve como cosa tuya y lleva la hoja de vida. Pero no digas, porque al doctor no le gusta que utilicen influencias".

El juez Cortés se caracteriza por ser un hombre muy ceñido a la ley, y aunque esta no lo exige, él les hizo exámenes prácticos y entrevistas a todos los funcionarios que aspiraban a un cargo en su juzgado de manera provisional. A continuación, Cortés narra cómo fue el proceso de admisión de Elizabeth al juzgado:

Elizabeth conocía a mi hermano, porque Elizabeth trabajaba con una niña, con la novia de mi hermano. Mi hermano sí me hacía referencia. Pero la conocía yo por referencia. [...] Elizabeth un buen día se presentó y me dijo: "Doctor, yo soy fulana de tal, yo no vengo referenciada por su hermano, me daría pena de eso, vengo a decirle que quiero trabajar con usted". Y como a todas las personas, le hice una pequeña entrevista para conocer su actitud frente al trabajo y otra serie de cosas que tienen que ver con la responsabilidad de la persona; [...] y le hice, como a todos, la prueba de "por favor este auto me lo proyectas". Me llamó mucho la atención la actitud de ella. Desde que se sentó, comenzó a escribir.

Por otro lado, Jazmín supo de la vacante por Carmen, una funcionaria que fue transferida a Buenaventura desde el juzgado del doctor Cortés. Ella presentó su hoja de vida con el deseo de regresar a Cali y retomar sus estudios de Derecho. Al igual que a los otros funcionarios, a Jazmín le hicieron una prueba para entrar al juzgado; esta vez fue el secretario de ese entonces quien les puso una situación de notificación que debían resolver. En el siguiente fragmento, podemos ver que el juez prefiere que otra persona haga la prueba, para no sentir que afecta la neutralidad del proceso:

No sé si me aparté un poquito de hacerlo directamente, porque, entre otras cosas, Jazmín es sobrina de una excompañera mía de pregrado, [...] era de mi grupo de estudio. Ella incluso fue en esa ocasión. Yo siempre he tenido claro que, para que una persona entre o salga, tiene que estar relacionada con la aptitud y los conocimientos, y también una actitud que muestre hacia su trabajo. Y Jazmín no ha defraudado, ella es buena trabajadora.

Así como los demás, Carolina y Antonio también entraron al juzgado teniendo algún tipo de vínculo con el doctor Cortés. El juez conocía a la mamá de Antonio, quien era visitante frecuente del juzgado de Jamundí; además, su hermano Jaime llevaba catorce años trabajando en los juzgados civiles y una sobrina suya es juez civil municipal. Por otro lado, Carolina fue recomendada por una de las funcionarias del juzgado, quien

pertenecía a la misma iglesia cristiana que ella frecuentaba. A continuación, un fragmento de la entrevista al juez, en la que cuenta la llegada de Carolina y Antonio al juzgado:

A Carolina sí fue que la recomendó una de las empleadas del juzgado cuando hubo una vacante. Y a Antonio no me lo recomendó nadie, sino que él igualmente se presentó. Pero con Antonio yo conocía más o menos a la familia de él, desde Jamundí; no la familia, sino que la madre de él tenía un caso en el juzgado. Alguna vez llegué a oír a Antonio, pero no lo tenía muy presente. Cuando ya se presentó la vacante, que era en los cargos de descongestión, Antonio fue.

En este caso, podemos ver que las conexiones familiares o los lazos de amistad no son garantía para obtener un trabajo en la Rama Judicial, pues este juez en particular se asegura de crear mecanismos, como las pruebas, que le permitan escoger a las personas por sus aptitudes y actitudes para el trabajo. Aun así, la información de las vacantes circula por redes limitadas, de las que pocos pueden beneficiarse. Por tal razón, es necesario tener unas conexiones mínimas que permitan conocer las opciones de trabajo dentro de la Rama Judicial.

EL APRENDIZAJE

Para los funcionarios

Los viernes en la mañana eran los días de reunión en el juzgado; en esos eventos se discutían asuntos técnicos, pero muchas veces se convertían en una excusa para charlar. En una de la pocas veces que pude entrar, me levanté y les agradecí a todos por su ayuda incondicional, y finalicé diciendo: “He aprendido mucho”, a lo que Conchita replicó comentando: “Y todo lo que le falta por aprender, mijita”. El aprendizaje es un tema crucial en el juzgado, pues no existen manuales que te enseñen a ser funcionario, sino un constante ejercicio de lo que aprendes de otros. Así que, luego de comprender la trayectoria profesional de varios de los funcionarios del juzgado, narraré a continuación las formas en que ellos y yo (en una pequeña parte) aprendimos a ser funcionarios.

Conchita es una de las funcionarias más antiguas del juzgado. Aunque es la única empleada que no finalizó la carrera de Derecho, el conocimiento práctico que ella tiene supera muchas veces el manejo teórico de otros. Conchita nació en el barrio San Antonio de la ciudad de Cali, es la decimoprimer de dieciséis hijos. Trabajó para empresas privadas y públicas en la parte de contabilidad y recursos humanos, luego de estudiar Administración de Empresas a nivel técnico. En el año 1997, participó en dos concursos estatales, que ganó al tiempo. El siguiente fragmento pone en palabras de Conchita cómo decidió optar por el trabajo en la Rama Judicial y no por uno en la Personería Municipal:

En ese momento se me dio la oportunidad, no solo de concursar en la rama, también en la Personería Municipal y también gané ese concurso; pero entonces escogí la rama, porque en ese entonces el municipio estaba en malas condiciones económicas y le debía platica a los empleos; entonces, consulté con mi esposo y él me dijo que lo mejor era el estado.

El esposo de Conchita fue funcionario de la Rama Judicial por veintidós años y ascendió del puesto de citador hasta el de juez. Aprovechando sus conocimientos, Conchita aprendió a realizar procedimientos que carecen de instructivo. Enseguida, transcribo un pequeño fragmento de la entrevista con Conchita que ilustra cómo ella, por medio de su esposo, aprendió a construir documentos:

Pues sí, él trabajaba acá y yo quería conocer, y pues yo le ayudaba a veces a él, me iba a veces para el juzgado y le decía: "Explicame cómo se hace esto, cómo se hace lo otro". Cuando entré acá, pues la verdad es que él fue una ayuda muy grande para mí.

Aunque se tengan unos conocimientos básicos de lo que se hace en el juzgado, no existe un manual que te enseñe a ser funcionario de la Rama Judicial. Son los mismos compañeros y jefes quienes se comportan como profesores o alumnos. Cuando Dalia trabajó por primera vez en el Juzgado 16 Civil del circuito, la juez Nubia fue una de sus maestras. La juez citaba a todos sus funcionarios en la oficina para que le sustentaran oralmente sus proyecciones, lo que los obligaba no solo a hacer el documento, sino a tener un buen argumento para soportarlo. El secretario de la época también le recomendó a Dalia que leyera siempre el artículo que aplicaría al documento, así lo supiera de memoria, "porque una coma hace la diferencia". Alfredo, un compañero de trabajo que se convirtió luego en su segundo esposo, también fue una de las personas que apoyó a Dalia en su esfuerzo por aprender. En esta parte de la entrevista, Dalia describe la forma en que Alfredo le enseñó a trabajar con los expedientes:

Entonces ahí estuve por dos años, en ese juzgado y estuve aprendiendo, estando en ese juzgado, en el 12 Civil del circuito, empecé ya a salir con Alfredo, que fue mi esposo, pues mientras estuvimos trabajando, nada que ver. Entonces él, de ver las ganas que yo tenía de aprender, me enseñó, me dijo: "Un auto es así, el modelo de un auto o la estructura de un auto es esta, esta y esta". [...] Y entonces, a comer código, porque ese puesto es puro código, precisamente para saber si lo que están pidiendo está ajustado o no, entonces para eso hay que estudiar. [...] Y la señora [la jueza del juzgado] al ver las ganas que yo tenía y que efectivamente me había funcionado, me empezó a pasar las sentencias.

Pero no todos los compañeros y los jefes eran tan amables. Cuando Elizabeth entró a la rama, experimentó la frialdad de sus colegas. Elizabeth, quien no tenía mayores contactos en el mundo judicial, ganó el concurso que la nombró como escribiente. En ese momento, ella desconocía cómo funcionaba un concurso, lo que hizo que escogiera el juzgado al azar.

A su llegada, desplazó a una funcionaria que llevaba cuatro años en el puesto de manera provisional; ella, en venganza, borró todos los formatos de su computador. Las compañeras se rehusaban a hablarle y el juez se limitaba a devolverle los formatos que no cumplían con los estándares del juzgado. Esto implicó que Elizabeth tuviera que construir sus propios documentos desde cero, lo que hacía que su trabajo fuera más lento de lo normal; hasta que un día, se quejó con el juez, quien obligó a la anterior funcionaria a regresar todos los archivos al computador.

Con base en estas experiencias podemos concluir que el oficio del burócrata no solo está definido por su conocimiento técnico o profesional, sino que es un saber hacer que se aprende por medio de la experiencia y con la ayuda de los colegas. En estas historias vemos la importancia de las relaciones entre burócratas, las cuales alimentan un cuerpo de conocimiento práctico que va más allá de la ley escrita.

Para la etnografía

De la misma manera en que los demás funcionarios aprendieron de otros, yo también me convertí en una aprendiz de funcionaria. Al principio, solo me ponían a hacer trabajos rutinarios, como organizar carpetas o numerar las hojas. Pero conforme iba pasando el tiempo, ellos mostraban más interés por enseñarme las formas y formatos del juzgado. He aquí un fragmento del diario de campo en el que describo cómo me enseñaron a contestar una demanda:

Hablé con Dalia para saber qué había por hacer y ella me dijo que si quería aprender a revisar demandas y le dije que sí. Me pasó un proceso sencillo: una empresa le cobraba a otra unas facturas que no habían sido pagadas. [...] Dalia es muy gentil y muy buena profe, me enseñó las partes que debía revisar y cómo podría ser la solución. Luego, me preguntó si me arriesgaba a hacer el mandamiento de pago, cosa que hice con la ayuda de una plantilla y las indicaciones de Carolina y Conchita, que son las que hacen estas partes. Al final de la tarde, pasé mi mandamiento de pago para que Dalia lo corrigiera, después de aceptar sus observaciones, lo volví a pasar para que entrara en estados de hoy.

Mi aprendizaje no solo pasó por los conocimientos que compartieron los burócratas conmigo, también pasó por mi cuerpo: fue un aprendizaje corporal²¹. Durante mi estadía en el juzgado, adquirí destrezas físicas que antes ignoraba, como la capacidad para buscar expedientes. Existían más de mil expedientes en el juzgado y cuando alguno de ellos se perdía, era necesario buscarlo manualmente por toda la oficina. Cada carpeta tiene

21 Loïc Wacquant, *Entre las cuerdas: cuadernos de un aprendiz de boxeador* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2006).

una pequeña lengüeta que sobresale del folder, lo que permite ver el número de radicación. Al final de mi trabajo de campo yo era capaz de buscar con eficacia cualquier expediente sin necesidad de ayuda.

También adquirí resistencia física: primero, para aguantar los largos trayectos que hacía con Jazmín repartiendo los documentos en los juzgados, dispersos por la ciudad. Segundo, para tolerar la jornada laboral, que algunas veces se extendía más de ocho horas. Yo era objeto de constantes burlas, porque no estaba acostumbrada a ese tipo de trabajo. Largas horas respirando el polvo de los expedientes, atendiendo a los abogados y tras-teando papeles de un lado a otro me hicieron sentir un cansancio difícil de superar. Conchita era quien más me recordaba mi condición de aprendiz; cuando me veía sentada sobándome los pies me decía: "Eso es porque estás acostumbrada a solo andar en carro. ¿O tu papi no te dio carro?".

Mi diario de campo está lleno de quejas: me quejo por el cansancio del cuerpo, los cortes con las hojas, el trabajo rutinario y el asma. Al principio, las cosas más nimias resultaban insoportables. El calor y el polvo me agobiaban con frecuencia, como lo describo en la siguiente entrada del diario de campo:

Cuando salgo del juzgado he notado que llego inmediatamente a bañarme, me siento apanada en una combinación de polvo y sudor, no soporto mis manos sucias ni mi cuerpo pegajoso. Antes de hacer cualquier cosa, me baño y me cambio la ropa. También es frecuente que ponga a lavar hasta mis jeans, que uso más de una vez antes de lavarlos. Jazmín me dijo que ella también se bañaba cuando llegaba a casa, aunque primero comía, no creo que sea una experiencia tan traumática como lo es para mí.

Con el tiempo, la experiencia corporal se hizo menos nítida: me fui acostumbrando a la rutina. Paulatinamente, empecé a sobrellevar el trabajo sin necesidad de tantas quejas.

De acuerdo con Wacquant²², hay ciertas actividades que solo se pueden aprender por medio de la práctica. Es mediante la repetición que el cuerpo se habitúa, se aprende a ser por medio del hacer. Así como un boxeador transforma su cuerpo física y psicológicamente para convertirse en una máquina de dar puñetazos²³, es necesario trabajar en el juzgado para adaptarse mental y corporalmente las actividades del despacho. La repetición de las mismas actividades diarias —llenar los formatos, escribir documentos y atender a los abogados— es la que te dota de pericia con los años. Por medio del trabajo, se forman las alianzas y las amistades: todos están sometidos a la misma rutina y saben que, sin la ayuda de alguien, un aprendiz nunca ascenderá.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*, 95.

Tras bambalinas

Al mismo tiempo que aprendí las rutinas y las formas de la Rama Judicial, durante los meses de mi trabajo de campo también pude comprender las dinámicas y tensiones que los burócratas crean entre sí. Carolina fue una de las funcionarias que primero me acogió. Me llamaba para ir almorzar, me preguntaba sobre mi vida y sobre la tesis. Con el tiempo, la relación pasó a ser fría y distante. Carolina llevaba seis meses en el juzgado como reemplazo de otra funcionaria, que se llamaba Carmen, quien pidió licencia para cuidar a su padre que estaba en coma. Carolina era una empleada en provisionalidad, es decir, que podía ser despedida en cualquier momento. Durante mi periodo de trabajo de campo, el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) se enteró de que existía esa vacante en el juzgado de Cortés, que se podía llenar con una persona de las listas de elegibles o una persona de “la rosca”. Desde ese momento, Carolina vio amenazado su puesto como escribiente y la angustia de un posible despido la hizo más prevenida conmigo y más atenta con el juez. Desde ese instante, no volvió a conversar conmigo con la misma confianza ni quiso volverme a enseñar las tareas de su puesto. Al final del trabajo de campo, tampoco quiso darme una entrevista larga; se limitó a responder las preguntas de manera lacónica y cuidando sus palabras. Por otro lado, las atenciones con el juez aumentaron: le llevaba café, le preguntaba constantemente si necesitaba algo y era muy precavida en el desarrollo de su trabajo.

Las atenciones de las funcionarias con los jueces y magistrados son razones para que se creen tensiones e incomodidades entre los otros empleados del juzgado. Es frecuente escuchar la expresión “lambona”, que designa a aquella persona que está todo el tiempo atenta a las necesidades del juez, corriendo a cumplir sus pequeños caprichos. Transversal a la actitud servil de los empleados, también está el componente de género, pues son las mujeres quienes tienen fama de estar tras los jefes. A continuación, un fragmento de la entrevista con Dalia, en el que ella habla con Jazmín acerca de la manera en que se presentan estas situaciones:

Jazmín: Es que ese es el problema de la rama ahora. Es que cuando Dalia estaba ese tiempo, por ejemplo, yo veía a mis tías trabajadoras de la rama, la gente subía rápido; hoy en día, usted va a ver y es la que más le lamba al juez, la que se vaya con él.

Dalia: La que lo mantenga con el chisme al día.

J: Sí, entonces sí es por eso, entonces yo me voy a quedar acá mientras esté bien, porque para estar detrás de gente, llevándoles, trayéndoles, sirviéndoles... Y también hasta muchas se van con ellos así, por ahí, se las llevan así para salir con ellos.

D: ¡Diga Jazmín!

J: No sí, es cierto. Y hoy en día ha llegado mucha peladita.

Dentro del juzgado era común que las funcionarias hablaran de estos desencuentros con sus superiores. Antes de participar en el concurso de méritos, Elizabeth intentó ganar experiencia en la Rama Judicial por medio de la judicatura. Todos los abogados en Colombia, antes de graduarse, deben hacer una práctica en el consultorio jurídico, donde se les brindan servicios a personas de escasos recursos. Elizabeth cambió este servicio obligatorio por una práctica laboral en el tribunal llamada "judicatura". Un amigo de la universidad le presentó a un magistrado de la sala civil, quien la aceptó como asistente. Aunque la universidad solo le exigía ir dos tardes por semana, ella iba todos los días para destacarse en su trabajo y buscar oportunidades. A todos los magistrados con los que se relacionó les expresó su deseo de entrar a la Rama Judicial, pues ellos tienen el poder no solo de nombrar personas en sus despachos, sino de situar gente en las vacantes de provisionalidad. Pero de esa experiencia no obtuvo muchas ganancias, pues no logró que la situaran en un juzgado. En palabras de Elizabeth: "Fue imposible, pues porque ellos piden otras cosas. Entonces, desafortunadamente ayudaban a mujeres, o a otras personas, a veces pidiéndoles cosas a cambio, o bueno, no sé. El caso es que no tuve suerte por ese lado".

Aunque no es un tema del que se hable tan abiertamente, las funcionarias se referían con desprecio a aquellas mujeres que utilizan su belleza física para ganarse favores de los magistrados. Dalia me contaba historias parecidas. Un día, ella recibió la llamada de un magistrado del tribunal que quería ofrecerle un cargo en su despacho. Ser secretaria del tribunal es mucho más rentable que ocupar ese mismo puesto en el circuito, pero antes de aceptar la propuesta, averiguó con sus conocidos el tipo de persona que era su posible futuro jefe. Sus amigos le dijeron que el magistrado era "un tipo que quiere a toda la que llega ahí", entonces ella le dijo con sutileza que estaba muy ocupada en el juzgado y que no podía aceptar la propuesta. El siguiente es un fragmento de una conversación que nos expone las opiniones de las funcionarias sobre esas situaciones que se presentan con los magistrados:

Dalia: Mire, Claudia, usted va para el tribunal y usted ve mucha gente joven, gente adulta usted no ve.

Claudia: ¡No!... Adultas solo conocí a María Beatriz, la del presidente, que es una señora ya de la edad de mi mamá.

D: Pero de resto no. Ahora, hay gente, que efectivamente que por su capacidad está allá, eso es ineludiblemente, eso hay de todo. Pero la gran mayoría están allá es por eso. Y yo no sirvo para eso, si a mí no me tienen en cuenta "esta" (se toca la cabeza), qué pena, pero no. Entonces, yo muy educadamente fui y le dije que muchas gracias, pero no. Que no podía en ese momento, que yo tenía un compromiso con el doctor para sacar adelante el juzgado y que en ese momento no podía.

C: Pues sí.

D: ¡Me tocó! Porque en ese momentico, yo no podía decir: “¡Ah! ¡Es que usted me quiere coger, entonces yo no me voy a venir para acá!”.

C: “Yo me enteré que usted...”.

D: “Yo me enteré que usted es un galancito o un viejito verde”.

Jazmín: Uy no, que esté todo el tiempo hostigando.

D: ¡Uy no! ¿Usted se imagina? Y que el tipo molestándolo y sobándolo a uno, nooo... Las pelotas, ¡no!

Todos quieren ser “la ñaña del juez”, como me dijo Dalia en la entrevista, es decir la(el) preferida(o). En el juzgado, aunque el juez trataba de mantener la imparcialidad, existían sutiles preferencias, o por lo menos eso creían los funcionarios. Recuerdo una mañana de viernes en que Elizabeth llegó una hora tarde a la oficina, pues tenía que hacer unas diligencias en el banco. Antes de sentarse en su escritorio, corrió a la oficina del juez y le pidió que la dejara faltar unas horas en la tarde para sustentar su tesis de la especialización. En ese momento, Elizabeth y Antonio compartían el turno de atención al público; Antonio lo hacía de 8 a. m. a 12 m. y Elizabeth de 1 a 5 p. m. Elizabeth llegó donde Antonio exigiendo que cambiarán turnos, pero Antonio se negó, porque Elizabeth había llegado tarde y no había pedido permiso a tiempo. A continuación, una parte del diario de campo que explica lo sucedido:

Cuando Elizabeth llegó a secretaría, yo le ayudaba a Antonio con las planillas. Allí se armó el bonche. Antonio le dijo a Elizabeth que le parecía el colmo que ella no tuviera previsión con las cosas y que era muy irresponsable. Por el otro lado, a gritos Elizabeth le pedía que la respetara, que él no sabía lo que le pasaba a ella.

Finalmente, Elizabeth se sentó en el puesto de atención al público y Antonio se fue a la oficina del doctor, allí le explicó su punto de vista y llegaron a un acuerdo. Él atiende todo el día de hoy (21 de junio) y Elizabeth atenderá todo el próximo viernes (5 de julio). Antonio regresó a secretaría y Elizabeth a la oficina. Creo que debe haber muchas fricciones entre ellos dos, porque la forma en que explotan no depende del problema puntual sino de un pasado. Todos en la oficina dicen que “ella está montada” y yo presumo que es la preferida del doctor.

De Elizabeth decían que “tenía corona”, por eso el juez la trataba con tanto cariño; pero no era la única. Un día, Dalia me dijo que el juez era mi papá putativo y yo quedé asombrada, porque él no era mi familiar ni tenía actitudes paternas conmigo, o por lo menos eso consideraba yo. Pero los funcionarios pensaban diferente. Como mencioné, el juez Cortés era profesor de Derecho y fue así como lo conocí; desde ese momento, nos relacionamos como profesor y estudiante. Yo, ajena a los rituales de la Rama Judicial, no lo llamaba “doctor” ni usaba otro apelativo a su cargo, siempre le decía “profe”. En seguida, un fragmento del diario de campo donde expongo la manera en que tomaron los funcionarios esa “falta de respeto”:

A todos les parece muy extraño que yo le diga al doctor Cortés solo "profe". Así que le pregunté a Conchita si eso era una falta de respeto o algo que yo debía cambiar; ella me explicó que mi relación con él era muy diferente y que no había inconveniente. Luego, Conchita me dijo: "Donde le digamos Cortés al doctor, se nos va un disciplinario a cada una". Carolina dice que el doctor no es tan exigente con eso y Conchita le replica que "ni siquiera se le puede decir doc.". En la tarde, le pregunté al profesor Cortés que si le incomodaba que le dijera "profe". Él me respondió que no le incomodaba que *yo* le dijera "profe".

La especial relación que compartimos el juez y yo me puso en una particular posición en el juzgado. Primero, yo no era una empleada propiamente dicha: aunque ayudaba con las labores del juzgado, no tenía un escritorio fijo ni un cargo. A veces, era más una molestia que una ayuda por mi falta de experiencia en la labor, lo que me impedía apoyar a los funcionarios en muchas cosas. Además, el juez no me trataba como a todos los demás: nunca recibí de él ningún tipo de regaño o amonestación. Me imagino que algunos funcionarios también creyeron que yo estaba allí para quitarle el puesto a alguien, pues nadie entendía en verdad qué hacía una antropóloga/abogada pasando las vacaciones tomando notas en un juzgado.

Las preferencias no solo se dan con empleados precisos, como las personas que prefieren los magistrados y los del csj, que ponen a sus amigos en las vacantes de los juzgados, sino con jurisdicciones enteras de la Rama Judicial. Dalia me decía que "la ñaña de la rama" son los juzgados administrativos. En la parte administrativa se resuelven procesos en contra del estado, por lo que estos despachos son visitados constantemente por políticos de todos los rangos. Aquí, una parte de la entrevista con Dalia en la que ella describe su impresión de los juzgados administrativos:

Entonces me fui para el Juzgado 5.º Administrativo, otro mundo totalmente diferente. Allá la gente eso es como la élite de la Rama Judicial, entonces allá la gente se cuida de su apariencia, está pendiente mucho de eso. Tanto es que yo pienso que son como los mimados, los escogidos, las ñañas de la rama. ¿Por qué? Porque, primero, los tienes separados del resto: ellos son únicos, tienen muchos privilegios, diferentes a los que tienen el resto.

[¿Cómo así? ¿Privilegios de qué tipo?]

Sí, o sea, un ejemplo: vos pedís allá una lámpara porque aquí vos no podés ver bien y a los tres días te la tienen, un ejemplo así feo o el más simple. En cambio, vos aquí, en el civil, vos pedís una lámpara y demoran un mes o dos meses. Entonces, hay una gran diferencia, un ejemplo sencillo como ese.

El csj y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali también son los preferidos; el primero, porque administra el dinero de toda la Rama Judicial y el segundo, porque ocupa el escalón más alto en la jerarquía de la rama en Cali. A diferencia de los demás juzgados, el tribunal y el csj no fueron afectados por la bomba, pues ambos se encuentran ubicados en el

bello Palacio Nacional. El amplio espacio del que gozan los funcionarios en ese edificio y las excelentes condiciones de trabajo generan bastante envidia entre los demás funcionarios.

Discusión de los datos

Lo que he narrado puede ser comprendido por medio del concepto de *campo* de Bourdieu²⁴, el de *aprendizaje* de Wacquant²⁵ y el de *favores* de Humphrey²⁶. De acuerdo con Bourdieu²⁷, en las sociedades diferenciadas existe un sinnúmero de campos autónomos, que establecen relaciones objetivas coordinadas por sus propias lógicas. El concepto de *campo* se aproxima a la idea de un juego en el que los jugadores aceptan las reglas para poder participar. Disponiendo de distintos capitales y jerarquías, los jugadores apuestan a ganar. En palabras de Bourdieu, un capital es: "Aquellos que es eficiente en un campo determinado, como arma y como apuesta de lucha, lo cual permite a su portador ejercer un poder, una influencia; por lo tanto, existir en un campo determinado, en lugar de ser una simple 'cantidad despreciable'"²⁸.

Los campos también se caracterizan por impedir que algunos entren al juego por medio de las reglas. Por ejemplo, es casi imposible jugar en el campo de la burocracia judicial sin los conocimientos básicos del lenguaje jurídico, la organización del estado y capital social. Es decir, yo pude entrar a este campo gracias a que estudio Derecho, tengo un conocimiento básico de la forma en que se organiza el estado y el juez Cortés, quien era mi profesor, me permitió acceder a su despacho.

El juzgado juega en dos campos. Por un lado, en el campo jurídico, donde se lucha por la exclusividad del derecho a decir cuál es el derecho²⁹; por el otro, en el campo burocrático, donde se monopolizan los bienes públicos³⁰. En el primero, el juez, los funcionarios, los abogados, el tribunal, el csj, los juzgados de menor jerarquía, etc., juegan a tener el derecho a la última palabra para decidir cuál es la norma aplicable al caso y cuál su interpretación final. Cada actor tiene unos intereses específicos y lucha

24 Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant, *Una invitación a la sociología reflexiva* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores s. A., 2005), 147-173.

25 Loïc Wacquant, "Conexiones carnales: sobre corporización, aprendizaje y pertenencia", *Revista Pensar. Epistemología, Política y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Rosario* (2009): 11-41.

26 Caroline Humphrey, "Favors and 'Normal Heroes': The case of Postsocialist Higher Education", *Hau: Journal of Ethnographic Theory* (2012): 22-41.

27 Bourdieu y Wacquant, *Una invitación a la sociología reflexiva*.

28 *Ibid.*, 3.

29 Pierre Bourdieu, "La fuerza del derecho", en *Poder, derecho y clases sociales. Derechos Humanos y Desarrollo* 6. Bilbao: Desclée De Brouwer, 2001.

30 Pierre Bourdieu, "Espíritus del Estado. Génesis y estructura del campo burocrático", en *Razones prácticas: sobre teorías de la acción* (Barcelona: Anagrama, 1997), 123.

para que estos prevalezcan sobre los de los demás, utilizando todas las herramientas que tenga a la mano.

Por otro lado, el campo burocrático también entra en acción en el juzgado, pues los funcionarios luchan por los beneficios propios del estado. El campo burocrático se construye al mismo tiempo que el estado. En palabras de Bourdieu: "La construcción del monopolio estatal de la violencia física y simbólica está inseparablemente unida a la construcción del campo de luchas por el monopolio de las ventajas propias de este monopolio"³¹.

En otras palabras, los servidores públicos no se encuentran allí para servir, sino para luchar por sus propios intereses. Pero el juego en el campo burocrático demanda que los funcionarios sean sumisos a lo universal, es decir, a las reglas administrativas que les exigen sacrificar sus intereses egoístas. En resumen, los funcionarios aparentemente dejan de lado sus intereses, en pos de unos principios universales que les traen beneficios propios.

El campo jurídico se revela a diario en los juzgados, en tanto las partes, como el juez y su grupo de trabajo, luchan por resolver problemas jurídicos. El juzgado civil es una plaza donde se dirimen disputas de orden monetario. Allí, las partes se esfuerzan por probar quién tiene el mejor derecho, ya sea utilizando las pruebas o la ley. El juez entra a participar en este juego como un árbitro, que decide quién tiene la razón.

He de subrayar que el objetivo de este texto no es describir el campo jurídico, pues este ha sido explorado por otros autores más interesados en la producción de la verdad jurídica a partir de las prácticas judiciales. Para mí, en cambio, fue más importante describir las prácticas de "la rama" como un híbrido que conecta el campo jurídico con el burocrático, pues los funcionarios no solo desean tener la última palabra en lo que a acciones jurídicas se refiere, sino que también buscan ascender y obtener más beneficios.

En el campo de la burocracia racional se utilizan varios capitales que permiten o no obtener más beneficios. Se puede ascender conforme a las reglas oficiales, es decir, por los medios que describe la ley, tales como los concursos. Pero, como ya vimos, no es tan fácil como parece, pues los cargos son muy apetecidos y los funcionarios viven "agarrados del puestico". Allí entran en juego otro tipo de herramientas, como las conexiones personales, familiares o laborales, que catapultan el ascenso. Pero de la misma manera en que ascienden, pueden bajar, pues en este juego de presiones los abogados litigantes también cuentan con herramientas, como los disciplinarios y las vigilancias administrativas, que hacen que

31 *Ibid.*, 123.

los funcionarios queden inhabilitados para seguir compitiendo. La verdad jurídica se mezcla con las aspiraciones personales en un doble juego.

Por otro lado, es interesante comprender que, en el campo jurídico-burocrático de la Rama Judicial caleña, los capitales no son estáticos: también se gana por medio del aprendizaje. En la rutina diaria del juzgado se realizan siempre los mismos trabajos y si eres un aprendiz, como yo lo fui, te asignan las actividades más monótonas. A pesar del tedio que me agobiaba, fue por medio de la repetición que pude aprender cómo funcionaba el juzgado, las tareas de cada quien y mi lugar dentro de la jerarquía. A través del trabajo también adquirí ciertas destrezas físicas como: “entrenar el ojo” para la búsqueda manual de expedientes y condición física para salir a caminar con Jazmín. Según lo descrito por Wacquant en su libro *Entre las cuerdas: cuadernos de un aprendiz de boxeador*, la repetición de los mismos ejercicios es lo que transforma física y mentalmente a los boxeadores en máquinas de dar puñetazos. De manera similar a los boxeadores, los funcionarios del juzgado convierten sus cuerpos en máquinas que producen expedientes. Por medio del trabajo, ellos consiguen la resistencia mental y corporal necesaria para realizar las mismas actividades por más de ocho horas diarias, así como para tolerar las largas jornadas sentados, los jefes, los abogados, el cansancio, el aburrimiento y la repetición. De la misma manera en que Wacquant³² se entrenó para ser boxeador explorando el universo de ese deporte, yo me convertí en aprendiz del juzgado, en el objeto y medio de mi investigación. El mundo de la Rama Judicial no se limita a lo que las personas dicen de forma oral o escrita: existe una vivencia corporal que solo es perceptible mediante la práctica. Es a partir de los aprendizajes de las formas propias del juzgado que se entienden los significados inscritos en los esquemas ocultos de la cognición, se aprende a jugar el juego jurídico-burocrático.

En este artículo también abordé el tema de los encuentros y desencuentros entre los funcionarios, y exploro cómo los empleados del despacho se relacionan entre sí. Siguiendo el concepto de *favores* que emplea Caroline Humphrey³³ para explicar una manera *sui generis* de actuar en los países postsocialistas, considero que dentro de la Rama Judicial existen prácticas similares. Tomando el caso de Rusia y Mongolia, por medio del concepto de *favor* la autora explica el funcionamiento de un intercambio que va más allá de lo económico, en donde las personas dan un beneficio gratuito que no obliga devolución. Para Humphrey, existe una diferencia entre el intercambio y los favores. El primero es un circuito de reciprocidad en el que se da para recibir, necesariamente, algo a cambio. En este tipo de intercambio se sabe el valor del don y el día en que será regresado. Mientras tanto, en los favores el acto es gratuito, no tiene valor

32 Wacquant, “Conexiones carnales”.

33 Humphrey, “Favors and ‘Normal Heroes’”.

ni momento para su devolución, pues la razón para hacer un favor no es recibir. Pero un favor es gratificante, en tanto mantiene una supremacía moral del que da y el que recibe termina con una deuda más grande que el don³⁴.

En el caso del juzgado, pude ver que existe este tipo de intercambio, ya sea en forma de oportunidades, conocimientos o formatos. Los funcionarios que dan no necesariamente esperan algo a cambio de inmediato. Es un acto gratuito, que no tiene fecha ni valor de la devolución. De otro lado, los actos de atención hacia jueces y magistrados por parte de funcionarios de menor jerarquía también pueden ser vistos como "favores" en la visión de Humphrey. La autora argumenta que, en contextos altamente jerarquizados, cuando un actor con mayor poder le hace un favor a otro en una escala más baja el mensaje implícito de aceptación del favor es la subordinación, la lealtad, la obediencia o la debilidad³⁵. Así pues, cuando un magistrado o un juez consigue que un funcionario obtenga algún beneficio, como un cargo o un ascenso, de forma implícita le está pidiendo que sea sumiso, acto que es leído por sus compañeros como "lambonería".

En resumen, las estrictas normas que cobijan el sistema administrativo de la Rama Judicial tienen como propósito garantizar su transparencia y buen funcionamiento. Los funcionarios del juzgado cumplen con muchos de los requisitos enumerados por Weber³⁶ para garantizar la transparencia del sistema: son empleados a sueldo, con todas las garantías legales de un trabajador; tienen funciones fijas, estáticas y supervisadas; son elegidos por sus destrezas en el trabajo; pueden lograr ascensos; están subordinados; tienen superiores jerárquicos; y su trabajo está basado en la creación, circulación y recepción de documentos escritos. Las numerosas reglas del mundo de la Rama Judicial procuran la permanencia de principios racionales. Los concursos, las pruebas y los cargos fijos son las formas en que el estado trata de construir una entidad imparcial y meritocrática, pero en los intersticios de ese sistema se cuele otro tipo de vínculos. Como se hizo evidente, las relaciones de pareja, familiares y de amistad juegan un rol importante para entrar, aprender y ascender en la Rama Judicial. Son tan importantes estas relaciones no reguladas que es por medio de colegas, amigos y familiares que se aprende a ser funcionario; ya que no existe un libro que enseñe las formas de proceder de la rama, son los jefes y los compañeros de trabajo quienes deben tomarse el tiempo de entrenar a los otros. Esto no quiere decir que no existan requisitos para aspirar a los cargos, sino que, en mayor medida, se aprende a ser funcionario por medio del ejercicio del trabajo y no de los títulos profesionales.

34 *Ibid.*, 28.

35 *Ibid.*, 28.

36 Weber, *Economy and Society*.

BIBLIOGRAFÍA

- Allen, Kieran. *Max Weber: A Critical Introduction*. Londres: Pluto Press, 2004.
- Bourdieu, Pierre. "Espíritus del Estado. Génesis y estructura del campo burocrático", en *Razones prácticas: sobre teorías de la acción*, Pierre Bourdieu, 91-125. Barcelona: Editorial Anagrama, 1997.
- Bourdieu, Pierre. "La fuerza del derecho", en *Poder, derecho y clases sociales. Derechos Humanos y Desarrollo* 6. Bilbao, España : Desclée De Brouwer, 2001.
- Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2005.
- Buchely, Lina. *Las burocracias: Una aproximación distinta a la manera en la que pensamos el Estado*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014.
- Down, Simon y Michael Hughes. "When the 'Subject' and the 'Researcher' Speak Together: Co-Producing Organizational Ethnography", en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sierk Ybema, Dvora Yanow, Harry Wels, y Frans Kamsteeg, 83-98. Londres: Sage Publications, 2009.
- García, Juan Felipe. "Los aportes epistemológicos del pensamiento antropológico sobre el Estado moderno y las etnografías sobre sus prácticas cotidianas". *Universitas Humanística*, n.º 82 (2016): 105-134.
- Goffman, Erving. *The Presentation of Self in Everyday Life*. Nueva York: Garden City, 1959, 111-121.
- Gupta, Akhil. "Narratives of Corruption: Anthropological and Fictional Accounts of the Indian State". *Ethnography* 6, n.º 1 (2005): 5-34.
- Haller, Dieter y Cris Shore. "Sharp Practice: Anthropology and the Study of Corruption", introducción a *Corruption: Anthropological Perspectives*, editado por Dieter Haller y Cris Shore, 1-28. Londres: Pluto Press, 2005.
- Humphrey, Caroline. "Favors and 'Normal Heroes': The Case of Postsocialist Higher Education". *Hau: Journal of Ethnographic Theory* (2012): 22-41.
- Jackall, Robert. *Moral Mazes: The World of Corporate Managers*. Nueva York: Oxford University Press, 2009.
- Lipsky, Michael. *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th anniversary expanded ed. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2010.
- Malinowski, Bronisław. *Crime and Custom in Savage Society*. Londres: Routledge and Kegan Paul, 1970, 39-45.
- Mauss, Marcel. *The Gift: The Form and Reason for Exchange in Archaic Societies*. Londres: Routledge Classics, 2002.
- Mills, Charles Wright. *The Power Elite*. Nueva ed. Nueva York: Oxford University Press, 2000.
- Radcliffe-Brown, Alfred Reginald. "On Joking Relationships". *Africa: Journal of The International African Institute* 3, n.º 13 (1940): 195-210.
- Rosaldo, Renato. *Cultura y verdad: la reconstrucción del análisis social*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2000.
- Sahlins, Marshall. *Stone Age Economics*. Londres: Routledge, 1985-205, 1978.

- Strauss, Levi. “Les Structures Élémentaires de la Parente: Le Principe de Réciprocité”, en *World Society Theory*, editado por C. L. McNeeley. The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization, 1949.
- Van der Waal, Kees. “Getting Going: Organizing Ethnographic Fieldwork” en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sirek Ybema, Dvora Yanow, Harry Wels, Frans Kamsteeg, 23-39. London: Sage, 2009.
- Wacquant, Loïc. “Conexiones carnales: sobre corporización, aprendizaje y pertenencia”. *Revista Pensar. Epistemología, Política y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Rosario* (2009): 11-41.
- Wacquant, Loïc. “Carnal Connections: on Embodiment, Apprenticeship, and Membership”. *Qualitative Sociology* 28, n.º 4 (2005): 445-473.
- Wacquant, Loïc. *Entre las cuerdas: cuadernos de un aprendiz de boxeador*. Argentina: Siglo XXI Editores, 2006.
- Weber, Max. “Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology”, en *The Sociology of Organizations*, editado por Michael Jeremy Handel, Text 1, 17-23. Londres: Sage, 1968.
- Weber, Max. *On Capitalism, Bureaucracy and Religion: A Selection of Texts*, editado por Stanislav Andreski Andreski. Abingdon: Allen and Unwin, 1983.
- Weber, Max. *Economía y sociedad: esbozo de una sociología comprensiva*. Bogotá: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Ybema, Sierk y Frans Kamsteeg. “Making the Familiar Strange: A Case for Disengaged Organizational Ethnography” en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sierk Ybema, Dvora Yanow, Harry Wels y Frans Kamsteeg, 101-119. Londres: Sage, 2009.
- Ybema, Sierk, Dvora Yanow, Harry Wels y Frans Kamsteeg (2009). “Studying Everyday Organizational Life”, en *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*, editado por Sirek Ybema, Dvora Yanow, Harry Wels y Frans Kamsteeg, 1-20. Londres: Sage, 2009.

**EXCAVANDO PAISAJES
LEGALES: LA ARQUEOLOGÍA
JURÍDICA Y LA POLÍTICA DE
LA MATERIALIDAD
BUROCRÁTICA EN BOGOTÁ* ****

Federico Pérez Fernández***

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.213>

** Texto originalmente publicado en inglés y reproducido con permiso de Wiley. Federico Pérez, "Excavating Legal Landscapes: Juridical Archaeology and the Politics of Bureaucratic Materiality in Bogotá, Colombia", *Cultural Anthropology* 31, n.º 2 (2016): 215-243. © de la American Anthropological Association. Traducción de Claudia Abello y Federico Pérez Fernández.

*** Federico Pérez. Doctor en Antropología de la Universidad de Harvard. feperfer@gmail.com
Agradezco a mis interlocutores en Bogotá y, en particular, a Juan Felipe Pinilla y Armando Lozano, por compartir conmigo su visión crítica y profunda comprensión de las normas urbanísticas de la ciudad. Agradezco a Steven Caton, John Comaroff, Namita Dharia, Susan Fainstein, Alex Fattal, Michael Herzfeld, Matthew Hull, Jeffrey Kahn, Nick Smith, Ajantha Subramanian, Kimberly Theidon, Anand Vaidya y a los participantes en el grupo de trabajo de la antropología política de la Universidad de Harvard y el panel "Paper Life of Politics", en la reunión anual de la Asociación Antropológica Americana del 2015, por sus valiosas sugerencias e inspiradoras conversaciones. Por último, mi sincera gratitud a los evaluadores anónimos de la revista *Cultural Anthropology*, su colectivo editorial y en especial a Cymene Howe, por su generosa y perceptiva orientación editorial. La investigación en la que se basa este artículo fue apoyada por la Wenner-Gren Foundation, la Inter-American Foundation y el Social Science Research Council.

Detrás del desarrollo aparentemente caótico de Bogotá y de sus conflictos cotidianos, sobre el espacio urbano hay un intrincado entramado de normas urbanas. Esto se puso en evidencia durante una audiencia pública sobre la “excesiva densidad regulatoria” de la ciudad, organizada por el Departamento de Planeación en el 2010, en el marco de la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. En un típico ejercicio de planeación participativa, el auditorio casi vacío se convirtió en escenario de un ritual burocrático más que de un intercambio político sustantivo. Un burócrata experimentado, ahora consultor, inició el debate relatando sus encuentros diarios con las regulaciones urbanas:

Alguien recientemente solicitó mi opinión de experto sobre un predio con una licencia de construcción de la década de 1950. Le dije que debía estar regulado por [el decreto] 185 de 1951, cuando don Corbi [Le Corbusier] vino [a Bogotá] y creó el famoso plan piloto de la ciudad. Pero luego, mirando con más detenimiento el asunto, encontré cosas muy interesantes.

El experto continuó describiendo la profunda confusión regulatoria de la ciudad y las habilidades “arqueológicas” que se requerían para interpretar este terreno estratificado:

La complejidad de la norma urbana es en parte el resultado de [un concepto técnico] que remite las actuales regulaciones a normas urbanas más antiguas, con todas las transformaciones y modificaciones que se acumularon a través del tiempo. Esto hace que la interpretación de la norma se convierta en un ejercicio arqueológico muy complejo. Entonces, uno encuentra cosas realmente increíbles en las regulaciones de los años cuarenta y cincuenta. Pero como no todo el mundo puede dominar esta práctica arqueológica, la aplicación de la ley pierde transparencia.

Para él, las leyes urbanas constituyen una amalgama casi indescifrable de capas normativas. En este capítulo, exploro las prácticas interpretativas asociadas con estas complejas formaciones legales que expertos y

burócratas en Bogotá llaman “arqueología jurídica”. Al emplear la metáfora arqueológica en su trabajo, los planificadores evocan imágenes de una topografía legal turbia y estratificada. Dotan a las leyes urbanas de la materialidad y sedimentación temporal de las capas geológicas. Aunque estas expresiones suelen presentarse como críticas a las confusiones legales de Bogotá, a continuación, sostengo que la arqueología jurídica debe entenderse como una forma de reificación estratégica. Al evocar una formación que es imposible conocer por completo —un terreno impenetrable a la espera de ser excavado—, los operadores legales ofuscan la política de la interpretación jurídica. En su opinión, la acumulación de códigos urbanos ha creado un terreno engañoso e inestable: un sistema fuera de control. Pero el acto mismo de fetichizar las tecnicidades legales como las principales causantes del desorden urbano se convierte en parte integral de la manera en que burócratas y expertos manipulan hábilmente la ley y reafirman su autoridad. Es una estrategia crucial que emplean para desplazar la responsabilidad individual y minimizar la contingencia a medida que examinan decretos y ensamblan marcos regulatorios para el desarrollo de la ciudad.

Los antropólogos se han vuelto cada vez más atentos a la pragmática cotidiana de la burocracia. En lugar de representar al estado ante todo como un espacio discursivo, las etnografías recientes se han centrado en las prácticas concretas y dimensiones performativas de las burocracias¹. En este contexto, varios autores han llamado la atención sobre la necesidad de estudiar documentos, archivos y artefactos como mediadores clave de la acción burocrática². En su reciente etnografía sobre planificación urbana en Islamabad, por ejemplo, Matthew Hull³ se propone “restaurar analíticamente la visibilidad de los documentos y dirigir la mirada *hacia* ellos en lugar de *a través* de ellos”. Para Hull, esto implica reconocer las maneras en que la materialidad y las propiedades formales de los artefactos burocráticos median discursos y acciones. Desde esta perspectiva, los objetos tienen roles sustanciales y no solo en el sentido de instrumentos o repositorios de conocimiento. Las cualidades materiales de los documentos, sus circulaciones e inscripciones, configuran de forma activa las prácticas gubernamentales al proyectar autoridad, disipando así la responsabilidad individual y permitiendo la formación de coaliciones a su

1 Ilana Feldman, *Governing Gaza: Bureaucracy, Authority, and the Work of Rule, 1917-1967* (Durham: Duke University Press, 2008); Akhil Gupta, *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India* (Durham: Duke University Press, 2012); Kregg Hetherington, *Guerrilla Auditors: The Politics of Transparency in Neoliberal Paraguay* (Durham: Duke University Press, 2011); Matthew Hull, “Documents and Bureaucracy”, *Annual Review of Anthropology* n.º 41 (2012): 251-67; Andrew Mathews, *Instituting Nature: Authority, Expertise, and Power in Mexican Forests* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2011).

2 Andrew Mathews, *Instituting Nature*.

3 Matthew Hull, *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* (Berkeley: University of California Press, 2012), 13.

alrededor. En un argumento relacionado, Annelise Riles⁴ hace un llamado a ir más allá de los estudios “culturalistas”, que tratan a la ley como “el repositorio de los significados sociales”. En cambio, insiste en la necesidad de estudiar los tecnicismos legales como fenómenos importantes en sí mismos. El asunto crucial para ella es “la agencia de la forma jurídica tecnocrática”⁵, es decir, la idea de que los tecnicismos, como los documentos, son agentes mediadores de la práctica social.

En Bogotá, funcionarios y expertos emplean la arqueología jurídica para analizar los tecnicismos que han moldeado el régimen legal de la ciudad a través del tiempo. La arqueología jurídica aparece como una técnica para navegar las infraestructuras burocráticas opacas de la ciudad, en busca de artefactos normativos más antiguos y acreditados. La metáfora arqueológica es significativa en este sentido en particular: evoca un campo tangible en el que las regulaciones urbanas aparecen como hechos objetivos sobre el terreno. Además, el lenguaje de la arqueología confiere a los artefactos normativos el poder de la tradición al retratarlos como reliquias históricas. Este uso es especialmente relevante en Colombia, donde desde el siglo XIX el conocimiento arqueológico y geológico ha demostrado ser parte integral de la producción de pasados míticos y narrativas de carácter nacional⁶.

En vez de tomar el discurso de la arqueología jurídica al pie de la letra, en las siguientes páginas muestro cómo los burócratas y expertos que trabajan dentro de los regímenes de planificación de Bogotá promueven sus intereses precisamente apelando a la agencia y la inflexibilidad de las infraestructuras legales. Ellos emplean la arqueología jurídica como instrumento táctico para movilizar los recursos legales para una variedad de fines⁷. La imagen de una topografía jurídica excesiva e intrincada se convierte en una ilusión necesaria, una fabricación que juega un papel esencial en el funcionamiento del poder. Al enfocarnos en estos trucos retóricos, no quiero decir que las facetas física y estética de los artefactos burocráticos sean irrelevantes, sino más bien que es preciso evitar poner demasiado énfasis sobre su agencia como protagonistas de la acción

4 Annelise Riles, “A New Agenda for the Cultural Study of Law: Taking on the Technicalities”, *Buffalo Law Review*, n.º 53 (2005): 973.

5 *Ibid.*, 980

6 Nancy Appelbaum, “Reading the Past on the Mountainsides of Colombia: Mid-Nineteenth-Century Patriotic Geology, Archaeology, and Historiography”, *Hispanic American Historical Review* 93, n.º 3 (2013): 347-76.

7 Al igual que el análisis arqueológico de Michel Foucault, la práctica de la arqueología jurídica se orienta al presente. Pero lejos de identificar una matriz de inteligibilidad (una episteme), los arqueólogos jurídicos combinan y yuxtaponen de forma estratégica fragmentos de las trayectorias jurídico-espaciales de la ciudad. Al hacerlo, cosifican el proceso legal como conjuntos estáticos de rastros históricos. Un problema paralelo en la arqueología de Foucault es el énfasis en las rupturas y la falta de atención a las temporalidades procesales (Michel Foucault, *The Archaeology of Knowledge, and the Discourse of Language* (Nueva York: Pantheon, 1972)).

burocrática. El papel mediador de los artefactos burocráticos —su desempeño en las maniobras legales y administrativas— está ligado de manera inextricable a las formas en que los expertos sitúan dichos instrumentos jurídicos dentro de un paisaje arqueológico recalcitrante.

A continuación, considero cómo diferentes actores —desde funcionarios del Gobierno hasta abogados especialistas en derecho inmobiliario— proyectan autoridad, desvían responsabilidades y justifican estratagemas al hablar de paisajes legales caprichosos. Mientras que Hull y Riles sostienen que los artefactos técnicos son agentes eficaces en los procesos burocráticos, yo mostraré que tales ideas sobre la acción de objetos burocráticos pueden ellas mismas entrar a formar parte de una retórica que los actores movilizan de manera deliberada y estratégica. En este sentido, mi análisis sugiere que las investigaciones sobre la materialidad y los tecnicismos burocráticos corren el riesgo de desdibujar la distinción entre la agencia y la reificación, al pasar por alto los modos en que los propios actores sociales movilizan discursos sobre el poder de los objetos. En Bogotá, los expertos minimizan sus maniobras al tratar los instrumentos jurídicos como artefactos autónomos con capacidad de agenciamiento. En este sentido, ver las burocracias como ensamblajes que cobran vida propia no solo ocluye las prácticas de los operadores, sino que también nos impide comprender los intentos estratégicos de los actores de retratar la burocracia como un sistema fuera de control⁸.

Con el fin de iluminar estos modos de reificación burocrática, así como las manipulaciones que estos oscurecen, me baso en la vasta literatura sobre el estado y el fetichismo legal⁹. Varios autores han argumentado que la idea del estado como un objeto coherente se constituye en la práctica cotidiana. En su reciente etnografía sobre la burocracia rural en India, Akhil Gupta¹⁰ va más allá y muestra que la reificación estatal constituye no solo un problema académico, sino también un problema político. Representar al estado como un aparato unificado es un “importante medio de gobierno” a través del cual los actores poderosos naturalizan sus intereses y se protegen de la crítica.

8 Me refiero aquí a los entendimientos latourianos de ensamblaje, que enfatizan en una distribución expansiva y simétrica de la agencia entre los humanos y los no humanos, la cual típicamente permanece invisible para los actores sociales. En contraste, la práctica de la arqueología jurídica llama la atención sobre las formas intencionales y conscientes en las que las personas interactúan con las cosas y, lo que es más importante, la relación mutua y constitutiva entre humanos y no humanos, lo social y lo material.

9 Philip Abrams, “Notes on the Difficulty of Studying the State”, *Journal of Historical Sociology* 1, n.º 1 (1988): 58-89; Fernando Coronil, *The Magical State: Nature, Money, and Modernity in Venezuela* (Chicago: University of Chicago Press, 1997); Michael Taussig, *The Nervous System* (Nueva York: Routledge, 1992); Christopher Tomlins y John Comaroff, “Law as...: Theory and Practice in Legal History”, *uc Irvine Law Review* 1, n.º 3 (2011): 1039-1079.

10 Gupta, *Red Tape*, 54.

Al llamar la atención sobre el modo en que expertos dan forma a un paisaje compuesto de artefactos jurídicos, amplió las conceptualizaciones de la reificación estatal de diferentes maneras: demuestro que la construcción social de la autoridad estatal opera en varias escalas; en este sentido, expertos y ciudadanos cosifican las leyes urbanísticas como una forma distintiva de estatalidad¹¹. Mi análisis también se une a otros estudios que han intentado rehabilitar el poder crítico de la reificación¹² más allá de las nociones de falsa conciencia y mistificación. La reificación es una práctica disputada —una forma de creatividad social— que es productiva social y políticamente. Lejos de una creencia sostenida con firmeza, la reificación surge aquí como una práctica a través de la cual las formas legales y los artefactos son investidos de poder para convertirse en fetiches que animan la vida social¹³. La práctica de la arqueología jurídica muestra que los procesos de reificación nunca son del todo exitosos. En Bogotá, los conflictos sociopolíticos resurgen de manera constante a través de grietas del régimen legal y burocrático de la ciudad. Al estudiar estos procesos desde la etnografía, muestro cómo la agencia de los artefactos y paisajes legales de Bogotá retrocede a un segundo plano, revelando a los operadores y las maniobras que están en juego en el trasfondo. En última instancia, argumento que la reificación estatal no se limita de manera necesaria a las ideas de *unidad* y *coherencia*. La figura de la arqueología jurídica muestra que el propio desorden puede ser reificado como una amalgama de piezas incompatibles. En estos términos, exploro la materialización de la complejidad y confusión burocráticas en la práctica social¹⁴.

La arqueología jurídica también tiene implicaciones significativas en los debates actuales sobre la gobernanza urbana. En su discusión sobre el desarrollo urbano en la India, Ananya Roy¹⁵ rechaza las narrativas sobre “el fracaso de la planificación o la ausencia del estado”. En cambio,

-
- 11 Mientras que el trabajo antropológico rara vez se ha centrado directamente en las leyes urbanas, una creciente literatura en geografía legal ha resaltado las complejidades características de la ciudad como espacio jurídico. Mi análisis es paralelo al énfasis de estas críticas en la política de la espacialización jurídica a través de conceptos como jurisdicción y escala (Blomley, "What Kind of Legal Space is a City?"; Valverde, *Everyday Law on the Street*).
- 12 David Graeber, "Fetishism as Social Creativity, or Fetishes are Gods in the Process of Construction". *Anthropological Theory* 5, n.º 4 (2005): 407-438; Sonia Silva, "Reification and Fetishism: Processes of Transformation", *Theory, Culture & Society* 30, n.º 1 (2013): 79-98.
- 13 Veo el fetichismo como una forma de reificación. En contraste con los entendimientos negativos de la reificación, que lo conciben como la objetivación pasiva de la realidad social, sugiero aquí que produce cosas social y políticamente activas o fetiches. Véase Silva 2013 para una discusión reciente de la relación analítica entre la reificación y el fetichismo.
- 14 En su reseña crítica de *Gobierno de papel* (*Government of Paper*) de Matthew Hull, Constantine Nakassis define la materialización como la actualización performativa de las cualidades materiales en la vida social y sostiene que "la materialidad no está [en] nada, incluso si lo experimentamos a menudo como tal; más bien, es una relación entre eventos de semiosis" (Constantine Nakassis, "Materiality, Materialization". *Hau: Journal of Ethnographic Theory* 3, n.º 3 (2013): 403).
- 15 Ananya Roy, "Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence, and the Idiom of Urbanization", *Planning Theory* 8, n.º 1 (2009): 83.

llama la atención sobre regímenes legales profundamente ambiguos, donde las excepciones constituyen estrategias clave para el ejercicio de poder¹⁶. En Bogotá, la capacidad de definir la frontera entre legalidad e ilegalidad también es fuente crucial de poder. Sin embargo, el enfoque en el excepcionalísimo legal no capta las configuraciones específicas de las maniobras legales y políticas cotidianas. En contraste, mi análisis llama la atención sobre una historia y una cultura política particulares de prácticas burocráticas en las que el exceso es central. En estrecha relación con lo que James Holston¹⁷ describe como el uso estratégico de complicaciones legales en Brasil, el exceso burocrático es un fenómeno que tiene raíces profundas en América Latina. Poder y autoridad, en esta genealogía específica, se asocian con la exageración y el artificio. En este contexto, pretendo demostrar que representar el trabajo burocrático como una excavación estratigráfica de intrincadas capas jurídicas es un componente fundamental de la puesta en escena del poder burocrático.

Por último, mi análisis se refiere al creciente interés en la antropología de la infraestructura. Desde las redes de acueducto hasta las plataformas petrolíferas, los antropólogos se han interesado cada vez más en el mundo de la infraestructura¹⁸. Si bien esta literatura ha prestado especial atención a la articulación tecnomaterial de procesos y redes políticas, ha demostrado menos sintonía con las dimensiones simbólicas y performativas de los sistemas de infraestructura. Esto es lo que Brian Larkin¹⁹ llama la "poética de la infraestructura": las dimensiones semióticas y estéticas de infraestructuras susceptibles de adoptar "aspectos fetichistas que a veces pueden ser totalmente autónomos de su función técnica"²⁰. Como sugiero a continuación, la práctica de la arqueología jurídica apunta a una forma de "fetichismo infraestructural"²¹ en la cual el papeleo y los artefactos burocráticos toman un aura de inescrutabilidad con importantes efectos políticos²². En lugar de permanecer en el fondo como capas invisibles de control²³, en Bogotá las infraestructuras burocráticas se convierten en vehículos de poder, en gran medida, al aparecer como topografías confusas.

16 Véanse también: Asher D. Ghertner, "Rule by Aesthetics: World-Class City Making in Delhi", en *Worlding Cities: Asian Experiments and the Art of Being Global*, editado por Ananya Roy y Aihwa Ong (Malden, Mass.: Wiley-Blackwell, 2011), 279-306; Valverde. *Everyday Law on the Street*.

17 James Holston, "The Misrule of Law: Land and Usurpation in Brazil", *Comparative Studies in Society and History* 33, n.º 4 (1991): 695-725.

18 Nikhil Anand, "Pressure: The PoliTechnics of Water Supply in Mumbai", *Cultural Anthropology* 26, n.º 4 (2011): 542-564; Hannah Appel, "Offshore Work: Oil, Modularity, and the How of Capitalism in Equatorial Guinea", *American Ethnologist* 39, n.º 4 (2012): 692-709.

19 Brian Larkin, "The Politics and Poetics of Infrastructure", *Annual Review of Anthropology*, n.º 42 (2013): 329.

20 *Ibid.*, 329.

21 *Ibid.*, 333.

22 Gupta, *Red Tape*, 208.

23 Susan Leigh Star, "Infrastructure and Ethnographic Practice: Working on the Fringes", *Scandinavian Journal of Information Systems* 14, n.º 2 (2002): 107-122.

Los expertos y burócratas que aparecen en este artículo se dividen en tres categorías generales. Primero, están los funcionarios de nivel medio de la Dirección de Norma Urbana de la Secretaría de Planeación de Bogotá; estos son los encargados de crear y actualizar las normas de construcción de la ciudad. Segundo, están los llamados “curadores urbanos”; son expertos seleccionados por la administración de la ciudad para estudiar y aprobar licencias de construcción. Y tercero, están los abogados especializados en derecho urbano e inmobiliario, quienes asesoran a constructores, a propietarios y a la administración sobre la legalidad y aplicación de las regulaciones urbanas. Dentro de la jerarquía administrativa de la ciudad, la Secretaría de Planeación es la autoridad máxima, con poderes para revocar las licencias y planes de construcción. Pero el régimen de planificación de la ciudad es un ámbito profundamente disputado y los conflictos de norma urbana se encuentran cada vez más bajo la jurisdicción de los tribunales locales, los máximos árbitros de las regulaciones urbanas²⁴. La práctica de la arqueología jurídica está en el centro de estos conflictos interpretativos.

En el resto de este ensayo rastreo las tácticas que los burócratas y los expertos emplean para desentrañar el complicado régimen legal de Bogotá. Lo que los burócratas describen como “excavaciones para desenterrar certezas legales” en la práctica se convierte en un medio para otorgar autoridad a sus navegaciones en una esfera legal sumamente indeterminada. Los expertos que trabajan en estrecha colaboración con los desarrolladores a su vez emplean la noción de arqueología jurídica para llevar a cabo estrategias inmobiliarias, al tiempo que evaden responsabilidades y encubren su trabajo interpretativo. En última instancia, sostengo que la práctica de la arqueología jurídica llama la atención sobre la fuerza simbólica de las infraestructuras burocráticas y su papel crucial en los conflictos sobre el espacio urbano. El hecho de que los operadores burocráticos se apoyen en una visión reificada de las complejidades legales para sus maniobras no es solo un caso de formalismo jurídico: están en juego prácticas activas de oscurantismo y contestación que dependen de la potencia cosificadora y performativa del exceso y desorden legal²⁵.

24 Otros actores institucionales que participan de forma activa en estas disputas son las instituciones de control político, tales como la Contraloría de Bogotá y la Personería de Bogotá.

25 El “cosear de la cosa”, en las palabras sugestivas de Martin Heidegger, separa las cosas de los objetos y exige una comprensión de su naturaleza agitada y transformadora. Tim Ingold elabora sobre esta distinción, argumentando que los objetos son distantes y preconfeccionados, mientras que las cosas son próximas y están en un proceso continuo de formación. Yo empleo aquí “cosificador” en un sentido similar para subrayar la relación interactiva y mutuamente constitutiva entre las personas y las cosas (Martin Heidegger, “The Thing”, en *In Poetry, Language, Thought*, editado y traducido por Albert Hofstadter (Nueva York: Harper & Row, 1971), 178; Tim Ingold, “Toward an Ecology of Materials”, *Annual Review of Anthropology* n.º 41 (2012): 427-442).

LA PRODUCCIÓN DE LAS TOPOGRAFÍAS LEGALES

El complejo administrativo que alberga las oficinas de planeación de Bogotá fue construido en los años setenta y originalmente separaba el trabajo tecnocrático del tráfico cotidiano de ciudadanos. El primero era llevado a cabo en una torre de quince pisos, mientras que el segundo se desarrollaba en una estructura adyacente más baja. Pero al visitar los edificios en la actualidad es evidente que las operaciones de planificación fluyen por fuera de la institución y la atraviesan de mil maneras. Pegados en las paredes cercanas a los edificios, así como en muchos otros muros a lo largo y ancho de la ciudad, hay carteles que publicitan servicios de intermediación anunciando “licencias de construcción, planos y trámites”.

Algunos de estos tramitadores rondan con impaciencia la entrada del edificio, cargando formularios y plumas, y ofreciendo agilizar trámites. A pocos metros, en el andén, se ubican contadores callejeros, quienes redactan oficios y llenan formularios en máquinas de escribir de otra década. Dentro de las oficinas de la Secretaría de Planeación, uno no encuentra un espacio sereno de reflexión tecnocrática, sino corredores llenos de gente haciendo diligencias y buscando funcionarios dispuestos a escuchar sus apuros burocráticos.

Javier, un arquitecto que había trabajado durante años en la Secretaría de Planeación²⁶, tenía una perspectiva matizada sobre la manera en que el régimen legal de Bogotá había sido construido a través de prácticas cotidianas. Al igual que otros funcionarios de la ciudad, en su carrera Javier se ha movido por circuitos de experticia jurídica dentro y fuera de la Secretaría de Planeación. Antes había trabajado en una de las curadurías urbanas de la ciudad —esas oficinas público-privadas por lo general cercanas a desarrolladores inmobiliarios— y luego había regresado a la Dirección de Norma Urbana de la Secretaría de Planeación. Más recientemente, había sido escogido para asesorar a un grupo de consultores de alto nivel que trabajaba en la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad. El equipo incluía antiguos asesores del Gobierno nacional, algunos vinculados al sector inmobiliario, así como investigadores urbanos con experiencia académica y de consultoría. Javier se había convertido en el enlace de facto entre estos planificadores y los burócratas encargados de las operaciones de reglamentación de la secretaría. Como resultado de

26 La gobernanza local en Bogotá ha cambiado de manera significativa desde los años ochenta, con la introducción de la elección popular de alcaldes (1986), la creación de un estatuto especial (el Estatuto Orgánico de Bogotá) para fortalecer el aparato administrativo de la ciudad (1993) y la Ley Nacional de Reforma Urbana, que le otorgó mayores poderes de planificación a las ciudades. La Secretaría de Planeación ha ganado protagonismo con estas transformaciones. Si bien es uno de los doce sectores que conforman la administración de la ciudad, es responsable de la producción de regulaciones urbanas y de la creación del plan de desarrollo del Gobierno para el plan de ordenamiento de la ciudad.

IMAGEN 1

Aviso de tramitadores



Foto de Federico Pérez

su posición única y larga experiencia en el sector, Javier tenía una comprensión detallada de las diversas categorías legales de la ciudad y de cómo se habían sobrepuesto y entrelazado a lo largo de los años: desde los planes de ordenamiento para toda la ciudad hasta decretos reglamentarios y normas de construcción para barrios específicos. Javier me compartió percepciones reveladoras sobre la manera en que se había empleado la arqueología jurídica en la ciudad para delimitar jurisdicciones y establecer autoridad legal en medio de una maraña de regulaciones urbanas²⁷.

Después de meses de conversaciones informales, Javier finalmente accedió a hablar conmigo a solas en la Secretaría de Planeación, aunque fuera del circuito oficial de cubículos y salas de juntas. Nos encontramos en el sótano del edificio, junto al estacionamiento, en una pequeña área que se había convertido en el rincón designado para tomar café y contar chismes. En la cafetería improvisada, dos vendedores ambulantes vendían bebidas y comida a las mismas autoridades encargadas de regular, entre otras actividades, la informalidad urbana. Este espacio de intimidad

27 Justin Richland, "Jurisdiction: Grounding Law in Language", *Annual Review of Anthropology* n.º 42 (2013): 209-226.

IMAGEN 2

Escribientes y asesores callejeros



Foto de Federico Pérez

profesional²⁸ se convirtió en el lugar perfecto para una conversación sobre las contradicciones de la planeación. También demostró ser un ejemplo poderoso de la profundidad con que se hallan anomalías instaladas en el interior del estado²⁹.

Según Javier, una de las principales fuentes de la profusión y confusión legal en Bogotá era la tendencia a preservar ciertos decretos urbanos, al tiempo que se introducían nuevas regulaciones sobre desarrollo y uso del suelo. La lógica de la estratificación legal, según Javier, comenzó con el plan de ordenamiento de 1979, el Acuerdo 7 de 1979. Los creadores de este marco normativo buscaron preservar las regulaciones de los barrios que creían que estaban “desarrollándose adecuadamente”³⁰, pero los

28 Michael Herzfeld, “The Cultural Politics of Gesture: Reflections on the Embodiment of Ethnographic Practice”, *Ethnography* 10, n.º 2 (2009): 131-152.

29 Daniella Gandolfo, “Formless: A Day at Lima’s Office of Formalization”, *Cultural Anthropology* 28, n.º 2 (2013): 278-298.

30 En Bogotá, la planificación se describiría mejor como un sistema híbrido, en el que el planeamiento normativo coexiste con los enfoques socioespaciales. Los burócratas producen planes sancionados como leyes en forma de decretos, resoluciones o acuerdos. En este sentido, los planificadores trabajan como legisladores, codificando continuamente en instrumentos legales sus evaluaciones expertas de la transformación urbana. El hecho de que la mayoría de los funcionarios urbanísticos sean arquitectos de formación no es irrelevante. Esto forma en parte sus representaciones de

planificadores fueron más allá, anota Javier, “y comenzaron a introducir cambios [en la norma original] y otras cositas [como nuevos usos de la tierra]”. De esta manera, continuó Javier, “[el Acuerdo 7] comenzó a meter nuevas capas encima [del reglamento original] y entonces la normal original ya no era tan original”. Esto significa, al final, que los burócratas de manera simultánea preservaban y modificaban las regulaciones urbanas, exacerbando la incertidumbre legal.

En 1990, la administración creó un nuevo plan, el Acuerdo 6 de 1990, que amplió la lógica de la acumulación normativa. Aquí, de nuevo, el criterio fue preservar la regulación original en los barrios que tenían “un buen desarrollo”. Pero el reglamento original, explicó Javier, se había vuelto extremadamente complejo: “[El Acuerdo 6] preserva la norma original del barrio, incluyendo las nuevas capas del Acuerdo 7, pero ahora también introduce nuevas capas”. El plan agregó nuevos usos, así como modificaciones a las normas de construcción. Javier recordó, por ejemplo, cómo “las personas del Departamento de Planeación vinieron y decidieron crear una cosa que llamaron ‘aprovechamiento de cubierta’: primero, fue la idea del techo inclinado, luego un medio piso adicional y luego un piso adicional completo”. Una vez más, insistió Javier, se remitieron las nuevas reglas de construcción a la “normal original, pero una regulación que siempre está cambiando”. De esta manera, los planeadores continuaron insertando fragmentos legales en un campo normativo cambiante, mientras conservaban ramificaciones legales orientadas hacia un pasado jurídico incierto.

En el año 2000, la administración llevó la práctica de superponer regulaciones aún más lejos. Siguiendo una ley nacional de reforma urbana (Ley 388 de 1997), que otorgó mayores poderes de planificación a las municipalidades, la administración de Bogotá creó su primer plan maestro integral, conocido ahora en la ley como Plan de Ordenamiento Territorial o POT. El POT fue concebido como un cambio de paradigma que se distanciaba de la “planificación legalista” de los acuerdos 7 y 6. Intentó devolver la gestión del espacio urbano al gobierno municipal a través de una “estrategia territorial” integral y, de paso, reducir las zonas grises de interpretación jurídica. Concretamente, el POT tenía como objetivo dar al estado mayor control sobre la planeación de la ciudad y eliminar una práctica aceptada en la que las autoridades y los actores privados negociaban los detalles de las regulaciones de desarrollo (la concertación de la norma).

la ley, llevándolos a insistir en una lógica casi geométrica en la que las leyes urbanas y las formas construidas son isomorfas. En este sentido, un abogado una vez se burló de la inflexibilidad legal de los arquitectos diciendo: “¡Los arquitectos son más papistas que el papa!” (José Salazar Ferro, “La planeación de Bogotá: Un sistema híbrido de desarrollo progresivo”, *Revista Bitácora Urbano Territorial* n.º 11 (2007): 208-219).

Paradójicamente, la reglamentación del plan condujo a un régimen jurídico aún más indeterminado. De acuerdo con las ideas paraetnográficas de Javier³¹, algunas de las incoherencias que surgieron en esta nueva ola de planificación estuvieron vinculadas de forma directa a divisiones internas en la burocracia de la Secretaría de Planeación. Con el *por*, los planificadores buscaron una vez más preservar las regulaciones originales a través de un instrumento que ahora denominaron “consolidación urbanística”. La paradoja de conservar una “norma original con todas sus modificaciones” se mantuvo viva. Esta vez, sin embargo, el plan introdujo una modificación crucial. Si bien la superposición de reglamentos en los acuerdos 7 y 6 se refería a todos los aspectos del desarrollo urbano, el *por* separó la regulación de los aspectos físicos de la construcción de las estipulaciones sobre usos del suelo³².

Javier explicó esta capa adicional de complicaciones mediante un ejemplo. Un barrio de clase media, a pocas cuadras de la Secretaría de Planeación, se había desarrollado durante los años setenta a partir de un decreto que permitió la construcción de edificios residenciales de cinco pisos y que preveía la conservación de un lote no urbanizado a un lado de la urbanización. “Luego, modificaron la norma del barrio”, recordó Javier, “y dijeron: ‘Usted puede construir edificios de diez pisos para oficinas en la parcela subdesarrollada’”. En ese punto, “el decreto estaba ligado al uso de la tierra y entonces los edificios residenciales tenían que ser de cinco pisos de altura y las oficinas de diez pisos”. Pero entonces el *por* fue aprobado y diferenció la altura del edificio (o edificabilidad) de sus usos: “Así que ahora se podía interpretar que esto significaba que los edificios de diez pisos podrían ser utilizados como oficinas y apartamentos residenciales”. La interpretación alternativa, continuó Javier, era que el decreto original debía prevalecer —exactamente de la misma manera en que había sido aplicado en décadas anteriores— y, por lo tanto, “uno tenía que asumir que solo se podían construir edificios de oficinas de diez pisos”. Los burócratas y expertos incurrieron de este modo en una forma aún más incierta de razonamiento jurídico. La regulación urbana, Javier concluyó, se convirtió en “un asunto de discrecionalidad”.

Lo que originalmente había sido un proyecto para fortalecer el control de las autoridades sobre el uso de la tierra y desenmarañar el régimen

31 Douglas Holmes y George Marcus definen “paraetnográfico” como “la facultad crítica de facto y autoconsciente que opera en cualquier dominio experto como una forma de enfrentarse con la contradicción, la excepción y los hechos fugitivos”. Javier tiene una aguda sensibilidad etnográfica que le permite (y a través de él, también a mí) reflexionar sobre las dimensiones socioculturales y políticas de los aspectos técnicos de la planificación (Douglas Holmes y George E. Marcus, “Cultures of Expertise and the Management of Globalization: Toward a Refunctioning of Ethnography”, en *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*, editado por Aihwa Ong y Stephen J. Collier (Malden, Mass.: Blackwell, 2005), 237).

32 Las normas de zonificación ahora separaban edificabilidad y usos.

normativo de la ciudad, llevó a una situación más inmanejable de incertidumbre jurídica. Según Javier, esto sucedió como resultado de la desconexión entre los planificadores de alto nivel y los funcionarios de planta. Mientras los planificadores concebían ambiciosos instrumentos de diseño en los pisos más altos de la Secretaría de Planeación, los burócratas de rangos inferiores subvertían estas ideas al traducirlas al lenguaje de las regulaciones urbanas cotidianas. Por ejemplo, los burócratas crearon regulaciones a nivel de vecindario, ignorando la instrucción del POT de separar las normas de construcción de las normas sobre usos del suelo. En palabras de Javier, “los funcionarios, los que están abajo, los que viven el diario, no reconocieron los cambios realizados por el plan y continuaron trabajando bajo la lógica del Acuerdo 6 y el Acuerdo 7”. Por costumbre, o como una forma de oposición, frente al llamado del POT a preservar las normas originales de construcción en ciertas áreas, los burócratas respondieron con decretos que dejaban intactas regulaciones de zonificación anteriores. De esta manera, socavaron directamente los intentos de los expertos de centralizar el control sobre el uso de la tierra bajo las directrices del POT.

Los burócratas reinscribieron estas antiguas prácticas de planificación a través de un instrumento intermedio de planeación, conocido como la Unidad de Planeamiento Zonal o UPZ. Al dividir la ciudad en 117 UPZ, los funcionarios mantuvieron la validez de antiguas regulaciones en unos casos —particularmente, las del uso de la tierra— y en otros dejaron vacíos en la regulación. En palabras de Javier:

No estoy muy seguro de si lo que está sucediendo actualmente es que algunas UPZ van más allá del marco previsto por el Plan de Ordenamiento Territorial y los usos del suelo que este estableció. O la otra posibilidad es que, al referirse al decreto original —el cual, bajo la lógica del plan, incluiría solo las regulaciones de construcción— [y al no aclarar explícitamente los usos del suelo], las UPZ abrieron un vacío normativo.

La producción de los marcos legales de Bogotá sirve como un poderoso recordatorio del lugar central de la agencia humana dentro de la supuesta maquinaria impersonal de la burocracia. Las ideas de Javier iban en contra de representaciones ahistóricas y abstractas de la creación de la ley y la planeación tecnocrática. Su análisis desbarataba el mito de una ley atemporal y universal, y llamaba la atención, en cambio, sobre las prácticas contingentes que constituyen la ley³³. Al mismo tiempo, su narrativa sugería que la acumulación de acciones burocráticas había producido un panorama legal que superaba los diseños y expectativas de los

33 Michael Herzfeld, *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy* (Chicago: University of Chicago Press, 1992).

burócratas; representaba los planes y decretos de Bogotá como un ensamblaje que había adquirido vida propia —“un Frankenstein legal”³⁴, como dijo otro burócrata una vez en broma.

Hablar de topografías y monstruosidades legales resuena estrechamente con el llamado por parte de académicos a moverse más allá de la comprensión de los documentos como dispositivos de representación y centrarse, en cambio, en sus modos propios de agenciamiento³⁵. Matthew Hull³⁶, por ejemplo, sostiene que la circulación de archivos produce formas de “agencia colectiva” y “autoridad corporativa” en la burocracia de planificación de Islamabad. En un contexto más cercano a Colombia, Kregg Hetherington³⁷ explora cómo una “red de circulación documental” en Paraguay crea una “esfera pública” que marginaliza a propietarios de tierras rurales.

Aunque el aumento de las regulaciones urbanas en Bogotá parece seguir una lógica similar, las trayectorias de la complicación legal esbozadas arriba sugieren una formación burocrática incompleta y en disputa. En Bogotá, como Javier sugirió, la producción de autoridad corporativa es difícil de alcanzar, con divisiones institucionales, cambios de política pública y agendas individuales que resurgen continuamente en los regímenes regulatorios de la ciudad. La temporalidad y materialidad inestables de la ley son reconocidas como fuente de mucha confusión y como espacios para la elaboración de estrategias técnicas. Las infraestructuras burocráticas resultan contradictorias y precarias, y sus poderes creativos residen en parte en la capacidad de agentes para movilizarlas y naturalizarlas como formaciones materiales obstinadas. Es aquí donde los burócratas y los expertos emplean la arqueología jurídica como un medio para aprovechar las potencialidades que se encuentran latentes en las grietas y fallas del sistema legal de la ciudad. Para ello, los operadores se esfuerzan en cosificar el régimen jurídico de la ciudad: representan las leyes urbanas como parte de un aparato disruptivo o un terreno opaco que oscurece la agencia individual y permite maniobras burocráticas.

34 Esta expresión representaba un reconocimiento más directo de la agencia de los planificadores como los fabricantes de monstruosidades legales en sus laboratorios burocráticos. Agradezco a un evaluador anónimo por aportar este punto.

35 Hetherington, *Guerrilla Auditors*; Matthew Hull, “Documents and Bureaucracy”; Hull, *Government of Paper*; Yael Navaro-Yashin, “Make-Believe Papers, Legal Forms, and the Counterfeit: Affective Interactions between Documents and People in Britain and Cyprus”, *Anthropological Theory* 7, n.º 1 (2007): 79-98; Annelise Riles, *Documents: Artifacts of Modern Knowledge* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006); Christina Schwenkel, “Reclaiming Rights to the Socialist City: Bureaucratic Artifacts and the Affective Appeal of Petitions”, *South East Asia Research* 23, n.º 2 (2015): 205-225.

36 Hull, *Government of Paper*, 150.

37 Hetherington, *Guerrilla Auditors*, 132.

IMAGEN 3

Planeadores en el trabajo



Foto de Federico Pérez

EXCAVANDO COMO UN FORENSE LEGAL

Durante mi investigación en la Secretaría de Planeación de Bogotá, siempre me sorprendió la cantidad de planos viejos que colgaban de los estantes en los cubículos de los funcionarios. Mapas gastados y arrugados de los años setenta se apilaban sobre una mesa del archivo público del edificio. Pronto quedó claro que no eran meras supervivencias de remotas eras de planificación, sino un elemento central de las prácticas burocráticas cotidianas de Bogotá.

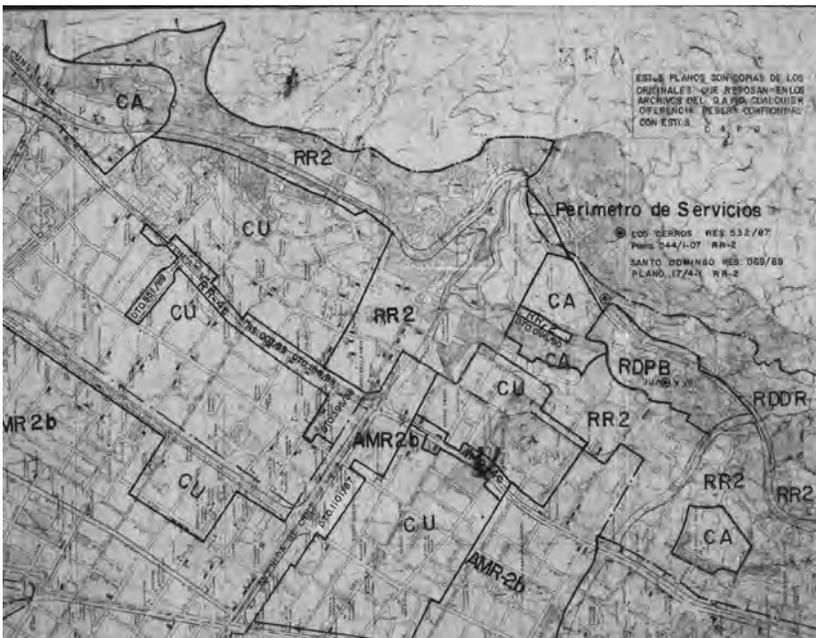
Para muchos funcionarios, la ofuscación progresiva de los regímenes legales de Bogotá estaba plasmada en la materialidad de los artefactos de planificación. La importancia de la apariencia y forma técnica de los planes fue algo en lo que Rafael se detuvo mientras hablábamos en su oficina en la Secretaría de Planeación. Rafael es un arquitecto de mediana edad y quizá el funcionario más experimentado en la división legal. A diferencia de Javier, solo había trabajado en la Secretaría de Planeación, por más de treinta años, personificando el habitus burocrático: una voz monótona que repetía un trillado guion de estipulaciones y reglas mecánicamente.

En algún punto de nuestra conversación, su interpretación fue interrumpida por un momento de intensidad. Me preguntó si alguna vez había visto las “planchas” de los años setenta y noventa, mientras desplegaba un rollo de papel amarillento sobre su escritorio. Para un ojo inexperto, parecía un plan genérico salpicado de triángulos, letras y números. Para él, la representación gráfica no necesitaba explicación: “Usted inmediatamente sabía cuál era la regulación específica de un terreno solo mirando el plano”. Lo mismo sucedía, continuó, con la terminología que los planeadores empleaban en esa época:

El plan tenía polígonos [de reglamentación] y con solo nombrar el polígono, usted sabía cuál era la norma del predio. Por ejemplo, cuando le decían ‘A-RG-02-3C’, usted inmediatamente sabía que ‘A’ era ‘actualización’, ‘RG’ era ‘residencial general’, ‘02’ era el uso y ‘3C’ significaba tres pisos con una tipología continua.³⁸

IMAGEN 4

Sección de un plan de 1979



Los burócratas suelen considerar los planes de esta época más legibles y transparentes que las versiones posteriores. Cortesía de la Secretaría de Planeación de Bogotá.

38 Estas categorías se denominaron *tratamientos* y establecieron las condiciones básicas para la gestión del espacio urbano: la conservación se refiere a las leyes de preservación histórica y arquitectónica; la actualización establece las normas para la reurbanización de parcelas construidas; y el desarrollo incluye las directrices para el desarrollo de lotes vacíos.

procesos eran fáciles de rastrear y la reconstrucción del decreto original no era un asunto particularmente controvertido. En otras situaciones, la superposición de lógicas normativas generaba gran incertidumbre entre los burócratas. Aquí, Rafael se refirió otra vez a la arqueología como una ciencia exacta que podía descubrir los significados jurídicos correctos. Pero, en realidad, y como otros expertos reconocían con frecuencia, lejos de ser un ejercicio que solo busca identificar hechos legales, la práctica de la arqueología jurídica consistía, en esencia, en la fabricación de verdades legales plausibles a partir de una variedad de normas aplicables al desarrollo de proyectos particulares. Rafael me explicó esto de la siguiente manera:

Cuando uno estudia una propiedad o un predio bajo consolidación urbana, uno tiene que averiguar cuándo y a través de qué resolución o decreto fue aprobado y qué tipo de norma tenía hace cuarenta años. Si el predio apareció en los planos de conservación ambiental del Acuerdo 7 en 1979, entonces el decreto original seguiría siendo válido. Los arqueólogos jurídicos tendrían que estudiar si el Acuerdo 7 introdujo cambios adicionales o nuevas capas. Por último, si el predio aparecía bajo continuidad de norma en el Acuerdo 6 [de 1990] y bajo consolidación urbana en el por [de 2000], entonces el decreto original continuaba aplicando. Pero aquí, de nuevo, esto significaba el decreto original con todas sus modificaciones.

Este era el escenario fácil. “El complicado”, explicó Rafael con fluido lenguaje burocrático, “es cuando está en consolidación urbana y uno empieza a ir hacia atrás y resulta que el terreno no aparece en ‘CN’ [continuidad normativa] en el Acuerdo 6, sino por ejemplo ‘A RE 01 4C’ [actualización, residencial especial, 01 - usos, 4C - cuatro pisos de la tipología continua]”. Más allá de las especificidades técnicas de estas categorías, Rafael señalaba que los decretos originales podían ser de manera simultánea preservados y modificados fundamentalmente en el tiempo, como resultado de conceptos jurídicos contradictorios emitidos en diferentes puntos de la historia normativa de un lugar. En el ejemplo de Rafael, a pesar de que la ley le obligaba a rastrear el reglamento original del predio, otras normas y decretos podían al mismo tiempo transformar las regulaciones de forma sustancial en diferentes puntos de su trayectoria.

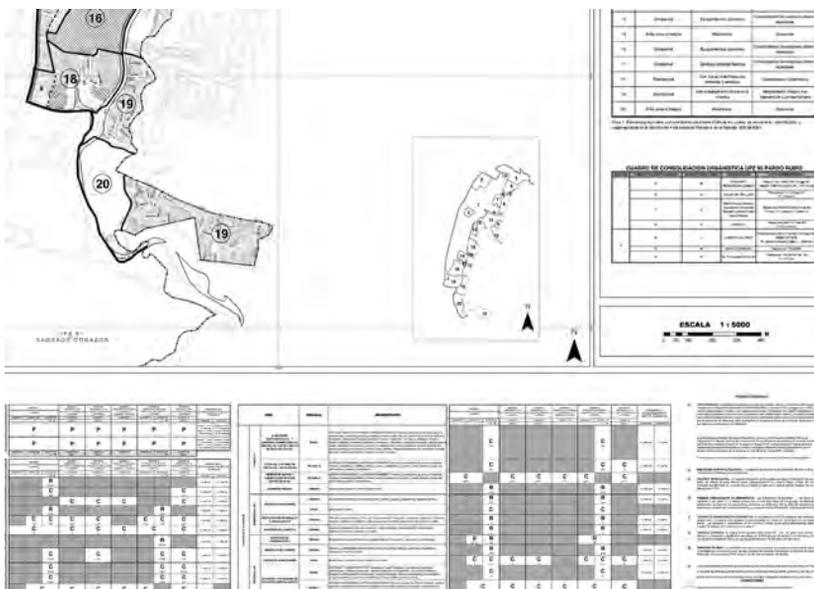
La interpretación de las leyes urbanas implicaba un meticuloso proceso de excavación, según Rafael: un proceso de tamizado de planes y reglamentos para determinar dónde se halla el fundamento jurídico. “Así que, cuando se trata de la consolidación urbana”, resumió, “realmente no se puede ir al decreto original, porque un plan anterior ya lo había bloqueado. En otras palabras, usted baja hasta que la regulación empieza a cambiar”. Cuán profundo se debía “bajar” en la topografía jurídica de la ciudad no era un asunto evidente. Se trataba de descubrir los momentos en que los expertos habían intentado congelar legalmente una configuración espacial-jurídica particular.

Los burócratas se enfrentaban a otras ambigüedades. El por añadió regulaciones suplementarias conocidas como “fichas”, que en muchos casos seguían incompletas. Así, por ejemplo, manifestó Rafael, de los diez elementos de construcción que un decreto regula en un predio —retrocesos, altura, requisitos del antejardín, etc.—, en ciertas UPZ una ficha incluía solo seis y “para los artículos restantes usted tenía que seguir bajando”. En este escenario, una ficha podía establecer nuevas condiciones sobre la altura de un edificio, pero no decir nada sobre los retrocesos frente a la calle. “Así que uno no sabe qué hacer y tiene que seguir descendiendo; si el Acuerdo 6 [de 1990] le dice que es continuidad normativa, entonces usted tiene que continuar descendiendo, y al final usted termina con un decreto con un montón de reglas”, observó Rafael.

La arqueología jurídica no es la búsqueda de significados jurídicos ocultos. Su objetivo principal no es descubrir las regulaciones preexistentes en los sustratos legales de la ciudad, sino más bien una forma de configurar de manera estratégica marcos legales en un campo de contingencia burocrática. En la práctica, consiste en combinar reglamentos y decretos de los regímenes legales cambiantes y contradictorios de la ciudad. Desde esta perspectiva, las excavaciones jurídicas se describirían mejor como formas de bricolaje burocrático, en las que los expertos ensamblan

IMAGEN 6

Sección de una Unidad de Planificación de Zonificación del Plan de Ordenamiento Territorial (2000)



Este es un ejemplo de la creciente complejidad de los planes, en particular con la adición de notas y nuevas categorías. Cortesía de la Secretaría de Planeación de Bogotá.

regulaciones urbanas tomando como base marcos legales dispares. Tales prácticas producen amalgamas compuestas de elementos incongruentes. Este sistema jurídico incierto —con los múltiples recursos que pone a disposición de los estrategas legales y el aura de autoridad que proyecta— emerge finalmente como una arena crucial donde se libran batallas interpretativas sobre cómo se debe producir y regular el espacio urbano.

Burócratas como Rafael emplean el lenguaje de la arqueología jurídica para dar a sus prácticas legales apariencia de objetividad y autoridad. En sus palabras, “llevamos a cabo un estudio riguroso de la ley, emitimos un concepto técnico sobre regulaciones específicas y determinamos si un proyecto es correcto arquitectónica y urbanísticamente”. Es justo cosificando el régimen jurídico de la ciudad y representándolo como un terreno legal estratificado y opaco que los arqueólogos jurídicos evaden responsabilidades —con el argumento de que la imperfección legal tiene la culpa— u ocultan su agencia interpretativa, alegando que no moldean el significado de la ley, sino que solo lo desentierran de las profundidades legales de la ciudad.

El desorden burocrático puede ser tanto un recurso como un obstáculo para diferentes actores en distintas circunstancias. Las ambigüedades jurídicas emergen como campos en donde las múltiples partes interesadas luchan por autoridad y experticia. Proyectos divergentes —desde la especulación inmobiliaria desenfrenada hasta la regulación de los mercados de tierras— son promovidos, distorsionados y potencialmente subvertidos por los tecnicismos de la ley³⁹. Pero los tecnicismos en sí mismos no explican tales trayectorias. En cambio, es necesario considerar las formas en que los agentes moldean y movilizan dichos recursos técnicos. En Bogotá, expertos y burócratas oscurecen su agencia interpretativa al fetichizar los tecnicismos jurídicos como estratos de una complicada topografía jurídica; en este sentido, diferentes actores emplean la arqueología jurídica para diversos propósitos⁴⁰. Para los burócratas como Rafael, el discurso arqueológico es parte central del desempeño de la autoridad burocrática. Representar el régimen jurídico de la ciudad como una formación tangible e intrincada refuerza la idea del trabajo burocrático como una forma de ciencia forense de la legalidad. Esto es crucial para los funcionarios que deben reafirmar su posición oficial en el campo jurídico de la ciudad

39 Riles, “A New Agenda for the Cultural Study of Law”.

40 Aquí, una vez más, es crucial reconceptualizar el fetichismo como una práctica social. En contraste con los entendimientos basados en la mercancía marxista o en los desplazamientos psicológicos freudianos, mi uso recupera las dimensiones performativas y ritualistas del fetiche que se encuentran en las teorizaciones antropológicas clásicas. El punto clave aquí es que el fetichismo no es primordialmente una categoría ideológica, en el sentido de un individuo inconsciente y mistificado que se vuelve pasivo por su reconocimiento imperfecto de una realidad objetivada. Más bien, es una actividad transformadora, en la que los individuos están comprometidos de manera consciente, aunque también obnubilados: al materializar ciertas realidades sociales, los individuos también se vuelven dependientes de su poder.

y, en particular, en el ambiente volátil generado por una tradición de legalismo y exceso burocrático. Mientras tanto, para otros agentes, como los abogados privados y los tramitadores burocráticos, la arqueología jurídica constituye un medio para cuestionar los conocimientos autorizados, socavar los diseños de los planificadores y promover agendas particulares. Es sobre estos actores que voy a hablar enseguida.

EL DIABLO ESTÁ EN LOS DETALLES

“El diablo está en los detalles”, un abogado llamado Camilo describió así las luchas de poder asociadas con el código de planificación de la ciudad durante una conversación que tuvimos en un café muy concurrido en el 2010. Estábamos discutiendo un conflicto que había involucrado el desarrollo de un edificio de oficinas de veinticinco pisos en el estacionamiento de Unicentro, un centro comercial construido en 1976 en Bogotá. El constructor había obtenido recientemente una licencia de construcción basada en regulaciones de los años setenta, las cuales entraban en conflicto con los decretos vigentes. El caso era ejemplar respecto a las tensiones creadas por la preservación oficial de regulaciones más antiguas en medio del cambio urbano. Residentes de los alrededores se habían movilizadado para oponerse al proyecto de expansión, indignados por la perspectiva de una gigantesca torre en un vecindario de edificios de altura media y ya muy congestionado. Los planificadores estaban frustrados por tratarse de una situación más en la que su autoridad era socavada, a la vez que intentaban impedir la construcción.

El permiso de construcción para la torre de oficinas de Unicentro fue elaborado a partir de una de las muchas excavaciones realizadas en la topografía legal de la ciudad. Según Javier, el arquitecto de la Secretaría de Planeación que me explicó las complejidades de los paisajes legales de Bogotá, estas eran prácticas que emergían del “caldo de cultivo” del complicado régimen jurídico de la ciudad:

Normalmente, hay un caso y usted tiene todos esos conflictos regulatorios, y luego alguien propone una interpretación y resuelve la situación. A la solución le va bien, porque no pasa nada [nadie la disputa] y entonces todo el mundo asume que es la manera correcta de hacerlo. Hace escuela y todo el mundo comienza a utilizar el mismo enfoque. [Así es como los abogados y tramitadores que] realizan el trabajo arqueológico se convierten en expertos.

Por lo general, otros expertos legales y funcionarios eventualmente llegan y disputan una “lectura de la ley” específica. En palabras de Javier: “[Nuevos expertos] amplían el trabajo arqueológico y es cuando empiezan a ocurrir conflictos — todos esos problemas y consultas en la Secretaría de Planeación—, hasta que la interpretación aceptada cambia”. Según él, así es como las complicaciones legales de la ciudad han creado

la necesidad de que haya personas que conozcan y dominen “toda esa arqueología”: “Ahí es donde entran en escena los grandes expertos de la ciudad, la gente que todo el mundo consulta”.

Uno de estos “grandes expertos” era Emilio, un abogado que aconsejaba a los constructores más grandes del país. A pesar de derivar su autoridad, así como ganancias considerables, de las confusiones legales de la ciudad, Emilio era conocido por sus críticas al redundante sistema jurídico de Bogotá. En conferencias académicas y sobre política pública iniciaba sus intervenciones desenrollando varios metros de papel con una lista de las regulaciones de desarrollo urbano de la ciudad. Hablé con Emilio en su oficina en el distrito financiero de Bogotá; su firma de derecho urbano ocupaba un piso entero del edificio y era sede de una de las principales compañías de construcción de Colombia. Emilio hablaba rápido y caminaba con energía alrededor de la lujosa sala de juntas, mientras explicaba su disgusto por el desorden burocrático de la ciudad: “No hay mayor semilla para la corrupción que los vacíos regulatorios o las exageraciones legales. Detrás de estas cosas siempre está la idea de que tenemos que ir a la Secretaría de Planeación a negociar y eso es terrible”. Para él, Bogotá sufría de un “drama de [múltiples] lenguajes [normativos]”. Según Mónica, una abogada asociada a la firma, Bogotá tenía por lo menos “cuatro regímenes jurídicos diferentes funcionando simultáneamente. [...] Para obtener un permiso de construcción, se tienen que examinar quince, veinte o más decretos y reglamentos”. En su opinión, era ante todo “la mala calidad de la ley” la que hacía que la interpretación jurídica fuera una operación “extremadamente compleja”.

Leonor, una arquitecta experimentada que había trabajado en el sector público y privado, tenía una perspectiva similar sobre las regulaciones urbanísticas de la ciudad. Como uno de los cinco curadores urbanos designados por la ciudad, Leonor se encargaba de emitir licencias de construcción. La figura del curador urbano fue creada por decreto nacional en 1995 para descongestionar las oficinas de planificación en todo el país. Pero, como Leonor admitió, “nadie sabe realmente si somos sector público o no”. Ella describió los altos costos de las operaciones de la oficina y enfatizó en cómo el supuesto servicio público que ofrecía era gobernado por la eficiencia del mercado y la competitividad. Al delegar la interpretación de leyes urbanas a expertos como Leonor, el Gobierno buscaba simplificar las burocracias municipales y reducir los sobornos entre actores privados y públicos.

En realidad, en lugar de eliminar la corrupción, los curadores urbanos a menudo removían dichas prácticas de la Secretaría de Planeación solo para institucionalizarlas en sus nuevas oficinas semipúblicas. En lugar de permitir que los burócratas mal pagos buscaran negociaciones a cambio

de interpretaciones “generosas” o de “regalar la norma”⁴¹, el decreto establecía un sistema de compensaciones para los curadores basado en el número de metros cuadrados de nueva construcción que licenciaran cada año. Esto creó un fuerte incentivo para favorecer los intereses de los desarrolladores, mientras hacía a los curadores responsables de cualquier irregularidad en la interpretación de las normas. En este sentido, la curadora que emitió la polémica licencia del centro comercial Unicentro reconoció con franqueza cómo se había monetizado la aprobación de licencias de construcción en un artículo publicado en el 2007 en el periódico *El Tiempo*: “¿Qué tiene que un curador se gane casi 80 millones, cuando luego tiene que pagar abogados para atender los procesos que se abren en contra?”, le preguntó la curadora a la autora del artículo, quien sugería que el Gobierno “había entregado un buen negocio”⁴².

De vuelta en su oficina, Leonor criticó la irresolución de la administración legal de la ciudad. Al igual que los abogados inmobiliarios, se quejó de las “terribles fallas” de las leyes urbanas, aunque eran estas mismas confusiones legales las que justamente les daban a los expertos como ella un espacio de maniobra para hacer su trabajo. Para ella, los conflictos de desarrollo de la ciudad estaban asociados con la incompetencia técnica de la Secretaría de Planeación y su falta de conocimiento sobre las dinámicas concretas en el terreno. “Una cosa es ser un asesor allá [en la Secretaría de Planeación], mirando hacia la ciudad [desde arriba] [...] pero cuando se aterriza la norma, de repente ochenta errores aparecen”, explicó. En lugar de hablar de la naturaleza política de los conflictos urbanísticos de la ciudad, Leonor destacó sus tecnicismos, imaginando una solución técnica. En su opinión, “la ciudad debía tener algo como un consejo de sabios para resolver esas cuestiones, pero desde una perspectiva estrictamente jurídica y técnica”. Resaltó la agudeza técnica de estos sabios hipotéticos, sugiriendo que resolverían toda confusión y caprichos de la práctica legal al establecer las verdades legales definitivas de la ciudad. Como muchos expertos, Leonor minimizó el papel de la interpretación en su trabajo. De hecho, en momentos lo negaba por completo: “Los curadores, nosotros, no podemos interpretar, empecemos por ahí”. De este modo, reafirmaba la supuesta neutralidad tecnocrática de su profesión. Esta postura desvía toda responsabilidad legal potencial hacia la Secretaría de Planeación y oculta las propias maniobras interpretativas de los curadores.

Refiriéndose de manera implícita al controvertido caso de Unicentro, el cual recibió amplia cobertura de los medios, Leonor comentó cómo el

41 “Regalar la norma” es una expresión común entre planificadores y quizás el ejemplo más claro de la reificación de la ley; en este caso, literalmente, como una mercancía que se puede negociar e intercambiar.

42 Paulina Angarita Meneses, “Salarios de 80 y 100 millones de pesos reciben mensualmente los curadores urbanos”, *El Tiempo*, 1.º de marzo de 2007, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3457688>

Departamento de Planeación había creado nuevos requisitos o revocado decretos anteriores, siempre apelando a la idea de que “la ciudad había cambiado”. En el caso del edificio de veinticinco pisos de Unicentro, las autoridades argumentaron que los reglamentos que supuestamente permitían la construcción se habían emitido décadas antes, cuando las densidades urbanas y el tráfico en la zona eran mucho más bajos. Para Leonor, sin embargo, tales reglas seguían formando parte del marco jurídico de la ciudad y solo se habían modificado de forma parcial con decretos recientes. “[Los planificadores] dicen: ‘En la década de 1970, la ciudad tenía 2 millones de personas, ahora tiene 9 millones’. [Pero mi pregunta es] ¿por qué no dijeron eso en el Plan de Ordenamiento Territorial?”. En su opinión, si los planificadores poseían una visión clara de cómo tenía que proceder el desarrollo urbanístico, deberían plasmarla de manera efectiva en lenguaje legal; de lo contrario, no tenían bases para controvertir técnicamente lecturas factibles de la ley.

Interpretaciones como las que surgieron en torno al caso de Unicentro eran válidas, en su opinión, por ser plausibles en el desorden jurídico de la ciudad. Leonor apeló a una versión de la tecnicidad jurídica neutral y no interpretativa; una operación cuasimecánica que legitimaba resultados específicos, incluso si eran anacrónicos e inconsistentes con las políticas urbanas existentes, o a ellas se oponían números considerables de ciudadanos. El rigor técnico se convirtió en la coartada preferida para emitir resoluciones controvertidas. Sobre este punto, Leonor también apeló al lenguaje arqueológico: “Yo siempre digo que nosotros [curadores urbanos y expertos] realizamos una especie de arqueología urbana. Entonces es como buscar, buscar y buscar, y no sé hasta dónde vamos a llegar ni qué vamos a encontrar. Todo esto es realmente absurdo”. Con el discurso de la arqueología jurídica, Leonor también cosifica un espacio legal caótico, donde expertos como ella solo buscan precedentes legales en lugar de interpretarlos o moldearlos activamente.

Leonor, Emilio y Mónica lamentaban el caos de los paisajes legales de la ciudad, a pesar de explotar el desorden y exceso legal en su rol como intermediarios de la industria inmobiliaria. Sus dudas sitúan los conflictos de planeación en el ámbito técnico y legal, oscureciendo su actividad como operadores administrativos. En este sentido, fetichizar la ley —como una intrincada y contradictoria topografía jurídica— se convirtió en una táctica clave en sus luchas por autoridad y legitimidad. Al mismo tiempo, sus quejas eran síntoma de su control decreciente sobre los instrumentos legales de la ciudad. Los intermediarios legales se mueven así en una línea delgada entre maniobrar con éxito en un espacio reificado de complejidad jurídica y quedarse estancados en sistema legal cada vez más indeterminado. El caso de Unicentro fue emblemático de esta imprevisibilidad jurídica.

La licencia de construcción del edificio anexo de veinticinco pisos fue aprobada por una curaduría en el 2009. Aunque la Secretaría de Planeación no tenía la competencia para bloquear la licencia por razones de procedimiento, pidió la acción de los tribunales y denunció de forma pública el proyecto a través de una resolución oficial, afirmando que los promotores habían “transgredido el ordenamiento jurídico de la ciudad e interpretado la norma urbana en contra de los principios constitucionales”. La administración del centro comercial defendió la legitimidad de la construcción, llamándola “proyecto de remodelación”, figura permitida bajo las regulaciones originales del terreno. En un artículo publicado en el sitio web de noticias *La Silla Vacía* en el 2010, el abogado del centro comercial comentó: “La licencia original de Unicentro es de 1974 y por el trámite de consolidación urbana, Unicentro se debe desarrollar según las normas originales por las cuales fue aprobado”⁴³. Leonor, la curadora, tenía una opinión similar. En su opinión: “Es absurdo que la Secretaría de Planeación diga que quiere consolidar las regulaciones y, al mismo tiempo, emita resoluciones que cambian la edificabilidad y alturas permitidas; es allí cuando la gente comienza a hacer injertos extraños”. Los planificadores, a su vez, intentaron afirmar la preeminencia de regulaciones más recientes, como el Plan de Ordenamiento Territorial del año 2000. Según un planificador que también fue entrevistado por *La Silla Vacía*, “si se construye un edificio del futuro se le deben aplicar las normas del futuro”⁴⁴.

En el 2011, un tribunal administrativo revocó el permiso de construcción y suspendió a la curadora que había emitido la licencia. En los años siguientes, la Secretaría de Planeación y la administración del centro comercial negociaron las condiciones bajo las cuales una licencia nueva sería finalmente emitida. A finales del 2013, el centro comercial había solicitado una nueva licencia de construcción en la oficina de otro curador y los vecinos se estaban reuniendo otra vez para oponerse al proyecto. En diciembre del 2015, la licencia aún continuaba en trámite en la curaduría.

Lo que está en juego en estos conflictos es el control de un campo hermenéutico. Fetichizar la ley bajo la apariencia de la arqueología jurídica se convirtió en una táctica fundamental pero inestable para la manipulación legal. En algunos casos, se sondeaba una riqueza de recursos legales, a partir de los cuales expertos ensamblaban y desplegaban ciertos códigos en función de sus agendas de desarrollo. En otros casos, se enfrentaban a un campo más intransigente, controlado por los funcionarios de la Secretaría de Planeación. Esta tensión explica la ambivalencia con la que los abogados y curadores hablan y se relacionan con el régimen jurídico de la

43 Laura Rico, “La nueva torre de Unicentro: una pelea con los vecinos y con el Distrito”. *La Silla Vacía*, 14 de agosto del 2010, <http://lasillavacia.com/historia/17364>.

44 *Ibíd.*

ciudad: emerge como un terreno complicado que a la vez permite y pone en peligro sus prácticas expertas.

El lenguaje de la arqueología jurídica revela diferentes ubicaciones y capacidades dentro de una ecología variada de conocimientos jurídicos. Las construcciones del estado “varían según la forma en que actores se encuentran situados”, señala Akhil Gupta⁴⁵. Entre los funcionarios públicos como Rafael, la práctica de la arqueología jurídica forma parte de un intento por afirmar su posición dentro del aparato de planificación de la ciudad. Los altos intereses de las agendas de desarrollo, junto con una tradición de descrédito burocrático, hacen que la burocracia de planificación de la ciudad sea un lugar particularmente polémico y riesgoso. Los funcionarios de niveles medio y alto son objeto de investigaciones realizadas por la Contraloría de Bogotá, muchas de las cuales tienen motivaciones políticas y pueden dar lugar a despidos y demandas prolongadas. Fetichizar las topografías jurídicas se convierte en una forma de afrontar la creciente incertidumbre, las vulnerabilidades profesionales y un sentido generalizado de fracaso burocrático —lo que Andrew Mathews⁴⁶ llama la “paranoia estructural” de la burocracia—. Mientras tanto, actores privados que gravitan alrededor de la burocracia urbanística de la ciudad —abogados, curadores urbanos y expertos— despliegan la arqueología jurídica con más flexibilidad y de un modo casi empresarial. Desestabilizan la autoridad burocrática y arrebatan el control de los instrumentos jurídicos, aprovechando recursos técnicos y financieros a menudo muy superiores.

Los conflictos políticos y sociales asociados a la arqueología jurídica se me hicieron aún más claros durante una conversación con José, un curador urbano jubilado. Según él, la idea de que las leyes urbanas habían formado topografías jurídicas demasiado complejas era una invención. “No, no, no, jefe”, me dijo con impaciencia en su oficina en el centro de Bogotá, “eso es lo que los constructores y sus asesores quieren que creamos”. Una ciudad tan compleja como Bogotá, continuó explicando, requiere un sistema regulatorio complejo. “Yo fui curador urbano durante diez años, así que conozco la complejidad de la norma, las numerosas regulaciones que existen y nunca tuve problemas para aplicarlas. Soy un experto en normas, eso es lo que hago”. A diferencia de otros curadores urbanos, José está decididamente en contra del desarrollo impulsado por el mercado. “Lo que es muy complicado es aplicar la norma al antojo de los constructores. Por eso los desarrolladores dicen que es demasiado complicado, ¡porque encuentran barreras, leyes, que no les permiten hacer lo que quieren!”, explicó con cierta ironía.

45 Gupta, *Red Tape*, 104.

46 Mathews, *Instituting Nature*, 160.

CONCLUSIÓN: INTERPRETANDO INFRAESTRUCTURAS BUROCRÁTICAS

La complejidad de las leyes urbanas se deriva, en parte, de la heterogeneidad y el carácter siempre cambiante del espacio urbano. Las leyes de planificación, según Mariana Valverde⁴⁷, forman un “laberinto regulador” al que se añaden de manera continua nuevas reglas y conceptos. Su carácter, estrechamente ligado a lugares específicos, así como la acumulación histórica de regulaciones municipales, produce instrumentos legales regidos por la contingencia. La práctica de la arqueología jurídica, sin embargo, llama la atención sobre las formas en que los propios actores urbanos se apoyan en nociones de complejidad jurídica en la práctica cotidiana. Los operadores legales —desde funcionarios municipales hasta tramitadores burocráticos y abogados urbanistas— manipulan el sistema manteniendo la imagen de un paisaje obstinadamente ambiguo e inestable. Movilizan la noción de arqueología jurídica y objetivan espacios de improvisación técnico-legal para reclamar autoridad, evadir responsabilidades y disputar la experticia de otros.

Según Camilo, el abogado cuyas palabras abrieron la sección anterior, “la ley es un campo de batalla y cuanto más leyes y sentencias encuentre para su trinchera, más efectivamente puede ganar posiciones y lograr mejores resultados en las disputas legales”. Para él, la práctica de la arqueología jurídica es irrevocablemente política, una guerra de posiciones en la que las armas legales adquieren su eficacia a través de la excavación arqueológica de una topografía sedimentada. Así como las metáforas espaciales naturalizan imágenes de un estado unificado y trascendente⁴⁸, la arqueología jurídica evoca sustratos legales subterráneos con poderes supuestamente fundacionales. Desde esta perspectiva, la elaboración de estrategias jurídicas no se centra en la creación de zonas de excepción⁴⁹. Más bien, se dedica a multiplicar el exceso y la complejidad, y a evadir el escrutinio en lo que se presenta como una topografía jurídica nebulosa.

La aparente profundidad y solidez del terreno legal de la ciudad es crucial a este respecto. Pero como he demostrado, esto no debe llevarnos a proyectar formas de agencia política sobre los artefactos burocráticos. De hecho, privilegiar la agencia material en el análisis del régimen de planificación de Bogotá equivaldría a reproducir los intentos estratégicos de reificación legal que realizan diversos operadores burocráticos. Aquí también

47 Valverde, *Everyday Law on the Street*, 203.

48 Nicholas Blomley, “What Kind of Legal Space is a City?”, en *Urban Interstices: The Aesthetics and the Politics of the In-Between*, editado por Andrea Mubi Brighenti (Surrey, u. k.: Ashgate, 2013), 1-20; James Ferguson y Akhil Gupta, “Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality”, *American Ethnologist* 29, n.º 4 (2002): 981-1002.

49 Aihwa Ong, “The Chinese Axis: Zoning Technologies and Variegated Sovereignty”, *Journal of East Asian Studies* 4, n.º 1 (2004): 69-96; Roy, *Why India Cannot Plan Its Cities*.

están en juego las representaciones y usos de formas burocráticas en diversos contextos. En este sentido, mi discusión apunta a las actuaciones y las interacciones a través de las que se materializa la burocracia: los procesos pragmáticos e ideológicos mediante los cuales propiedades materiales particulares toman fuerza y se vuelven efectivas. Si bien las críticas al predominio de la representación y subjetividad en las ciencias sociales pueden haber desplazado “el péndulo demasiado lejos hacia la materialidad”, mi planteamiento aquí sigue el llamado a “promover la igualdad, una república dialéctica en la cual las personas y las cosas existen en autoconstrucción mutua”⁵⁰.

En Bogotá, la materialidad putativa de la topografía jurídica —su calidad sedimentada como un corpus que debe ser excavado— surge como un lenguaje estratégico que permite a los expertos ocultar y cuestionar la práctica legal. Las infraestructuras burocráticas no son solo redes materiales que permiten la acción tecnopolítica y las complejidades legales no son simplemente una función de formalismos y tecnicismos excesivos. En su reificación del proceso legal, los arqueólogos jurídicos apelan al poder simbólico de los ensamblajes burocráticos. Ellos producen y despliegan de forma activa imágenes de obstinación y complejidad material —animan una infraestructura burocrática— como un medio para manipular la ley.

BIBLIOGRAFÍA

- Abrams, Philip. “Notes on the Difficulty of Studying the State”. *Journal of Historical Sociology* 1, n.º 1 (1988): 58-89.
- Anand, Nikhil. “Pressure: The PoliTechnics of Water Supply in Mumbai”. *Cultural Anthropology* 26, n.º 4 (2011): 542-564.
- Angarita Meneses, Patricia. “Salarios de 80 y 100 millones de pesos reciben mensualmente los curadores urbanos”. *El Tiempo*, 1.º de marzo del 2007, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3457688>
- Appel, Hannah. “Offshore Work: Oil, Modularity, and the How of Capitalism in Equatorial Guinea”. *American Ethnologist* 39, n.º 4 (2012): 692-709
- Appelbaum, Nancy. “Reading the Past on the Mountainsides of Colombia: Mid-Nineteenth-Century Patriotic Geology, Archaeology, and Historiography”. *Hispanic American Historical Review* 93, n.º 3 (2013): 347-376.
- Blomley, Nicholas. “What Kind of Legal Space is a City?”, en *Urban Interstices: The Aesthetics and the Politics of the In-Between*, editado por Andrea Mubi Brighenti, 1-20. Surrey: Ashgate, 2013.
- Coronil, Fernando. *The Magical State: Nature, Money, and Modernity in Venezuela*. Chicago: University of Chicago Press, 1997.

50 Daniel Miller; Introducción a *Materiality*, editado por Daniel Miller (Durham: Duke University Press, 2005), 38.

- Feldman, Ilana. *Governing Gaza: Bureaucracy, Authority, and the Work of Rule, 1917-1967*. Durham: Duke University Press, 2008.
- Ferguson, James y Akhil Gupta. "Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality". *American Ethnologist* 29, n.º 4 (2002): 981-1002.
- Foucault, Michel. *The Archaeology of Knowledge, and the Discourse of Language*. Nueva York: Pantheon, 1972.
- Gandolfo, Daniella. "Formless: A Day at Lima's Office of Formalization". *Cultural Anthropology* 28, n.º 2 (2013): 278-298.
- Ghertner, D. Asher. "Rule by Aesthetics: World-Class City Making in Delhi", en *Worlding Cities: Asian Experiments and the Art of Being Global*, editado por Ananya Roy y Aihwa Ong, 279-306. Malden, Mass.: Wiley-Blackwell, 2011.
- Graeber, David. "Fetishism as Social Creativity, or Fetishes are Gods in the Process of Construction". *Anthropological Theory* 5, n.º 4 (2005): 407-438.
- Gupta, Akhil. *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*. Durham, N. C.: Duke University Press, 2012.
- Heidegger, Martin. "The Thing," en *In Poetry, Language, Thought*, editado y traducido por Albert Hofstadter, 165-182. Nueva York: Harper & Row, 1971.
- Herzfeld, Michael. *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- Herzfeld, Michael. "The Cultural Politics of Gesture: Reflections on the Embodiment of Ethnographic Practice". *Ethnography* 10, n.º 2 (2009): 131-152.
- Hetherington, Kregg. *Guerrilla Auditors: The Politics of Transparency in Neoliberal Paraguay*. Durham: Duke University Press, 2011.
- Holmes, Douglas R. y George E. Marcus. "Cultures of Expertise and the Management of Globalization: Toward a Refunctioning of Ethnography", en *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*, editado por Aihwa Ong y Stephen J. Collier, 235-262. Malden, Mass.: Blackwell, 2005.
- Holston, James. "The Misrule of Law: Land and Usurpation in Brazil". *Comparative Studies in Society and History* 33, n.º 4 (1991): 695-725.
- Hull, Matthew. "Documents and Bureaucracy". *Annual Review of Anthropology*, n.º 41 (2012): 251-267.
- Hull, Matthew. *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley: University of California Press, 2012.
- Ingold, Tim. "Toward an Ecology of Materials". *Annual Review of Anthropology*, n.º 41 (2012): 427-442.
- Larkin, Brian. "The Politics and Poetics of Infrastructure". *Annual Review of Anthropology*, n.º 42 (2013): 327-243.
- Mathews, Andrew S. *Instituting Nature: Authority, Expertise, and Power in Mexican Forests*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2011.
- Miller, Daniel. Introducción a *Materiality*, editado por Daniel Miller, 1-50. Durham: Duke University Press, 2005.
- Nakassis, Constantine. "Materiality, Materialization". *HAU: Journal of Ethnographic Theory* 3, n.º 3 (2013): 399-406.

- Navaro-Yashin, Yael. "Make-Believe Papers, Legal Forms, and the Counterfeit: Affective Interactions between Documents and People in Britain and Cyprus". *Anthropological Theory* 7, n.º 1 (2007): 79-98.
- Ong, Aihwa. "The Chinese Axis: Zoning Technologies and Variegated Sovereignty". *Journal of East Asian Studies* 4, n.º 1 (2004): 69-96.
- Richland, Justin B. "Jurisdiction: Grounding Law in Language". *Annual Review of Anthropology* n.º 42 (2013): 209-226.
- Rico, Laura. "La nueva torre de Unicentro: Una pelea con los vecinos y con el Distrito". *La Silla Vacía*, 14 de agosto del 2010, <http://lasillavacia.com/historia/17364>.
- Riles, Annelise. "A New Agenda for the Cultural Study of Law: Taking on the Technicalities". *Buffalo Law Review* n.º 53 (2005): 973-1033.
- Riles, Annelise. *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006.
- Roy, Ananya. "Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence, and the Idiom of Urbanization". *Planning Theory* 8, n.º 1 (2009): 76-87.
- Salazar Ferro, José. "La planeación de Bogotá: un sistema híbrido de desarrollo progresivo". *Revista Bitácora Urbano Territorial*, n.º 11 (2007): 208-219.
- Schwenkel, Christina. "Reclaiming Rights to the Socialist City: Bureaucratic Artifacts and the Affective Appeal of Petitions". *South East Asia Research* 23, n.º 2 (2015): 205-225.
- Silva, Sonia. "Reification and Fetishism: Processes of Transformation". *Theory, Culture & Society* 30, n.º 1(2013): 79-98.
- Star, Susan Leigh. "Infrastructure and Ethnographic Practice: Working on the Fringes". *Scandinavian Journal of Information Systems* 14, n.º 2 (2002): 107-122.
- Taussig, Michael. *The Nervous System*. Nueva York: Routledge, 1992.
- Tomlins, Christopher y John Comaroff. "Law as...: Theory and Practice in Legal History". *uc Irvine Law Review* 1, n.º 3 (2011): 1039-1079.
- Valverde, Mariana. *Everyday Law on the Street: City Governance in an Age of Diversity*. Chicago: University of Chicago Press, 2012.

TECNOLOGÍAS DE LA ASISTENCIA: PODER Y ENCANTAMIENTO EN MÁS FAMILIAS EN ACCIÓN (COLOMBIA)* **

Pablo Jaramillo Salazar***

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.214>

** Este capítulo fue antes publicado en el libro *Le care, nouvelle morale du capitalisme. Assistance et police des familles en Amérique latine* (Destremeau y Georges, 2017. Bruselas: Peter Lang), bajo el título "Technologies de l'assistance : pouvoir et enchantement dans Más Familias en Acción".

*** Profesor del Departamento de Antropología de la Universidad de los Andes pjaramillo23@uniandes.edu.co

Este artículo analiza la manera en que la tecnología y sus artefactos se han vuelto imprescindibles al momento de pensar en estrategias emergentes de asistencia social. De manera concreta, examino el papel central de los lenguajes de la innovación en el programa Más Familias en Acción (MFA) en Colombia. Este es el programa de transferencias condicionadas en efectivo (TCE) bandera del Gobierno colombiano, que retoma el legado del primer programa de TCE en Colombia, llamado Familias en Acción (FA), puesto en marcha en el 2001. Como todas las TCE, el MFA otorga una subvención en dinero a mujeres pobres a cambio de aceptar *compromisos*, como la generación de certificados de visitas médicas de los niños (verificación de las curvas de crecimiento) y su asistencia a la escuela¹. En el 2010, el programa contaba con cerca de 2,8 millones de beneficiarios². FA, en un comienzo, y MFA, después, fueron centrales en los programas de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) y de Juan Manuel Santos (2010-2014), y están asociados con los esfuerzos de pacificación del país a través de iniciativas como el Plan Colombia³. MFA se convirtió en política de estado en el 2012 por la Ley 1532.

De todas las características del programa, me interesa profundizar en el lenguaje de la innovación tecnológica que lo atraviesa. De conformidad con un informe de MFA:

-
- 1 Ariel Fiszbein *et al.*, *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty* (Washington D. C.: The World Bank, 2009), 250. 50 000 pesos (alrededor de 25 USD) son girados a cada familia para nutrición. Para educación, se giran 15 000 pesos (alrededor de 7,5 USD) por niño escolarizado en primaria (del CE al CM) y 30 000 pesos (alrededor de 15 USD) en secundaria. En teoría, la frecuencia de los giros es bimensual, pero en la realidad es muy variable.
 - 2 Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y DPN. *El camino recorrido. Diez años de Familias en Acción* (Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010).
 - 3 Nicolás Cañón, *Problemas y perspectivas de las políticas públicas en Colombia. Estudio de caso del Programa Familias en Acción del Plan Colombia* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2010).

En la utilización de tecnologías de la información y la comunicación, en los programas sociales, los sistemas concebidos [para la operación del programa] han permitido favorecer un espíritu de confidencialidad, de disponibilidad y de integridad sobre la información relativa a la población beneficiaria. Gracias a estas características, los procesos operativos asociados a cada programa se vuelven modulares, automáticos y flexibles, lo que permite hacer frente a las rápidas modificaciones del contexto social o de poblaciones de condiciones heterogéneas.⁴

Con esta intención de innovación, las tarjetas débito para acreditar las subvenciones bancarizadas (imagen 1) abrieron el camino a los *chats* y a los sistemas de inscripción por mensaje de texto a través del teléfono celular y de los *call centers*. Con el lenguaje de la innovación, aparecieron también los lenguajes de la competencia y la incompetencia en la vida cotidiana del programa (imagen 2), tanto para los beneficiarios como para los funcionarios (y analistas).

IMAGEN 1
Tarjeta débito



Foto de Pablo Jaramillo

IMAGEN 2
Transacción electrónica



Foto de Pablo Jaramillo

4 Acción Social y DPN, *El camino recorrido*, 207.

En este artículo, estos lenguajes son examinados como manifestaciones de una característica emergente de la política social en Colombia. El análisis requiere un acercamiento metodológico al estado enfocado en la naturaleza tecnológica que se aleja de las posturas centradas en las relaciones burocráticas. Después de haber tratado estos asuntos, analizo la manera en que aparatos y tecnologías variadas son utilizados por los usuarios, y concluyo que, lejos de ser simples instrumentos, los artefactos poseen un efecto moralizador y encantador.

MODELO BUROCRÁTICO Y MODELO TECNOCRÁTICO

En el 2012, con un equipo de antropólogos, economistas e historiadores de la economía, inicié un trabajo etnográfico de campo con mujeres beneficiarias de MFA. El proyecto buscaba analizar el efecto sobre su vida cotidiana y un punto esencial consistía en observar la naturaleza de sus relaciones con el estado. Acudimos a los lugares habituales para observar lo que, inspirados por Handelman⁵, llamamos “carreras burocráticas”. Teníamos buenas razones para hacerlo, por ejemplo, que los formularios eran esenciales para MFA. Sabíamos también que las bases de datos eran fundamentales para el funcionamiento del programa y que registrarse en ellas implicaba encuentros con los funcionarios en casa de los beneficiarios (para el caso del Sisbén, véase más adelante) o en los centros de información sobre el programa (en el caso del SIFA, sistema de información de Más Familias en Acción). Otros artefactos eran (y son) del mismo modo importantes en el funcionamiento cotidiano del programa: oficinas, turnos, televisores y personas encargadas de organizar las filas de espera, entre otros. Sin embargo, pronto nos dimos cuenta en el equipo de que estos no eran consustanciales al programa. Siendo más visibles, este tipo de artefactos tiende a ser el centro de los análisis antropológicos de los programas sociales y de las empresas burocráticas. La atención que se les otorga da una imagen más vertical y autoritaria de la organización de las relaciones a través de la asistencia. Pero en el caso de MFA, el programa tenía artefactos más “invisibles” y, sin duda, debido a ello más difíciles de percibir como tecnologías.

La observación más detallada de lo que en realidad sucedía en el programa nos llevó a fijar nuestra atención en otras formas de organización implícitas en MFA. Los *compromisos* (curvas de crecimiento y certificados escolares, por ejemplo) operan como documentos “internos” del programa, pero validan y transforman una red institucional más amplia (que incluye centros de salud y escuelas públicas) y sectores especializados de

5 Don Handelman, “Bureaucratic Transactions: The Development of Official-Client Relationships in Israel”, en *Transaction and meaning. Directions in the Anthropology of Exchange and Symbolic Behavior*, editado por B. Kapferer (Filadelfia: Institute for the Study of Human Issues, 1976), 223-275.

la sociedad (maestros, médicos...). Así mismo, MFA motivó y coordinó extensas campañas de entrega de cédulas de ciudadanía colombianas. Las TCE actúan mediante la difusión de este tipo particular de tecnología, dado que la distribución de dinero (o de billetes), otro tipo de artefacto del estado⁶, es a la vez su medio y su fin; por este hecho, las TCE adquieren una mejor capacidad de difusión. Los programas de transferencia condicionada han puesto en marcha de manera concomitante dos formas de soberanía estatal: la identificación jurídica de las personas y la consolidación de una cuenta económica común implícita en el dinero. El dinero, como artefacto, está acompañado por sistemas de medida, de cálculo, de contabilidad y, por consiguiente, por efectos sobre las relaciones sociales⁷. A través de lo que llamamos "bancarización", en las TCE el dinero tiene también una función de penetración en las finanzas y la vida cotidiana. Para resumir, con la difusión a través de artefactos, los programas pueden llegar a proyectar una imagen de universalización y naturalización que no alcanzaría su dimensión burocrática.

El artefacto *per se* no es lo importante, sin embargo. El lenguaje de la innovación en política social es sintomático, no porque ponga en evidencia la utilización de tecnologías, sino porque muestra una concepción donde la segunda es agente de la primera. La tecnología incorpora la concepción de la política a tal punto que esta última adquiere una existencia (cuasi) autónoma. La implicación más importante consiste en que, con el lugar otorgado a la tecnología en MFA (y otros programas), su análisis metodológico no puede basarse en un modelo de relaciones burocráticas (que implican la intensidad y la concentración del ejercicio de poder en el encuentro cara a cara entre funcionario y beneficiario), sino más bien tecnocráticas. La tecnocracia, más allá de sus atributos formales —el interés de los índices, conocimientos expertos y aparatos—, fue caracterizada por Centeno⁸ como

La dominación administrativa y política [a través de una élite que] afirma ser capaz de maximizar el bienestar colectivo por la aplicación de un conjunto de técnicas instrumentales racionales y de criterios de éxito, [un] grupo de instituciones del Estado que adhiere a un modelo técnico-analítico [y] la hegemonía de un paradigma único y excluyente de políticas públicas, basado en la utilización teóricamente óptima de los recursos y en la preservación de la estabilidad del sistema.⁹

6 David Graeber, *Debt: The First 5.000 Years* (Brooklyn: Melville House, 2011); Geoffrey K. Ingham, *The Nature of Money* (Cambridge, UK: Malden, MA: Polity, 2004).

7 Jane I. Guyer et al., "Introduction: Number as Inventive Frontier", *Anthropological Theory* 1-2, n.º 10 (2010): 36-61; Nikolas Rose, *Powers of Freedom. Reframing Political Thought* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

8 Miguel Angel Centeno, "Redefiniendo la Tecnocracia", *Desarrollo Económico* 146, n.º 37(1997): 215-240.

9 *Ibid.*, 222.

En la congruencia de esos tres elementos, existe una gran diferencia entre estado burocrático, donde la ideología política fundadora tiene prevalencia, y la tecnocracia, donde el *modelo* y la *concepción* se imponen como estrategias de administración.

El cambio de un modelo burocrático a otro tecnocrático implica varias transformaciones en la manera de abordar las políticas sociales. En el primer modelo, el acento está en las relaciones directas entre funcionarios de los programas y sus beneficiarios, frente a frente, sin intermediario, mientras que en el segundo hay que incluir las relaciones indirectas, que no implican presencia física. En estas últimas, los intermediarios materiales tecnológicos no son solo esenciales, sino que tienen el poder de transformar las relaciones¹⁰. La tecnocracia requiere lo que Feldman¹¹ llama “etnografías no locales”. Estas implican poder comprender la complejidad de las múltiples dimensiones de la asistencia bajo nuevos regímenes de política social.

De la misma forma en que lo mostraré en la segunda parte de este texto, conviene capturar la capacidad difusa de ejercer el poder que poseen los artefactos y la potencia con la cual pueden transmitir los lenguajes fuertemente moralizadores. A continuación, explicaré tres modalidades de mediación tecnológica y varios de los efectos que hemos podido percibir durante nuestro trabajo en el terreno.

INTERVENCIONES TECNOLÓGICAS

Me concentraré en tres tipos de invenciones y de intervenciones tecnológicas que aportan evidencia al poder y efecto de la mediación tecnológica. Los ejemplos pueden ser también vistos como momentos claros de la relación de un beneficiario con el programa: el proceso para llegar a ser parte de este, el registro y el pago de lo que se llama el *incentivo* como el programa califica oficialmente el subsidio monetario (se trata de un término utilizado cada vez más por los mismos beneficiarios).

Domesticación y politización de los índices de pobreza

Como todo programa de TCE, MFA se basa en la selección de la población a través de índices de pobreza y de zonas prioritarias específicas, registrados en el Sistema para la Identificación de los Beneficiarios de Programas

10 Bruno Latour, *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory* (Oxford: University Press, 2005).

11 Gregory Feldman, “If Ethnography is More than Participant Observation, Then Relations Are More Than Connections: The Case for Nonlocal Ethnography in a World of Apparatuses”, *Anthropological Theory* 4, n.º 11 (2011): 375-395.

Sociales (Sisbén)¹². Para los beneficiarios, los índices poseen la ambigüedad de que los pueden hacer acceder a programas sociales, pero mediante o a cambio de una intrusión en sus vidas privadas. Los formularios para establecer el puntaje del Sisbén solicitan, en efecto, una información privada que la mayoría de los beneficiarios no revelaría en otras circunstancias; no obstante, lo hacen ante los encuestadores que llegan a sus casas. Por lo anterior, los censos son considerados una auditoría. En esas condiciones, los beneficiarios han desarrollado estrategias sofisticadas para responder a las preguntas. Sin embargo, la existencia de estos índices ha sobrepasado la utilización interna para el programa, pues los beneficiarios los utilizaban para sus propios fines. A través de la página web del sistema (durante el trabajo de terreno y al momento de escribir este capítulo) era posible conocer el número de puntos de todos los ciudadanos y saber a qué programas sociales les daba derecho, siempre que se conociera el número de identificación (número fácil de obtener en Colombia, ya que se utiliza en todas las circunstancias de la vida cotidiana) (imagen 3). El acceso libre a esos indicadores hizo que estos se convirtieran en objeto de conflictos, rumores y chismes de barrio¹³. Las personas que he conocido en mi trabajo de campo solían acusarse entre ellas de oportunistas basándose en los índices de pobreza (imagen 4). A veces, esos índices eran mencionados y cuestionados en reuniones públicas. Podían ser objeto de acalorados debates, ya que dos unidades domésticas percibidas como similares habían obtenido diferente número de puntos.

IMAGEN 3

Página web del Sisbén



- 12 El Sisbén consiste en una base de datos que clasifica a los beneficiarios potenciales de programas sociales según un número de puntos (de 0 a 100), obtenidos mediante una encuesta que se aplica en cada hogar, donde se registra información sobre la vivienda en la que habitan. La consulta sobre el número de puntos puede hacerse en la página web <https://www.sisben.gov.co/atencion-al-ciudadano/paginas/consulta-del-puntaje.aspx>
- 13 En los barrios populares de Bogotá, los "café internet" son numerosos y muy frecuentados. Varias de las beneficiarias cuyos casos seguimos tenían computadores; al menos una de ellas tenía acceso a internet en su casa y otra tenía computador portátil.

IMAGEN 4
El acceso libre a los indicadores



Lejos de tener solo un efecto alienante en las personas, los índices las llevaron a reflexionar sobre la noción misma de pobreza, toda vez que era frecuente que se preguntaran qué era lo que llamaba la atención de los técnicos y hacía que las clasificaran a ellas (y a sus hogares) como *pobres*. En ese sentido, estos índices deben ser vistos, de acuerdo con Guyer *et al.*¹⁴, como una *frontera inventiva*, a través de la cual las personas se reimaginan a ellas mismas. En otro sentido, los indicadores causaron movilizaciones políticas contra la utilización del “sistema de puntos Sisbén” para excluir a personas del programa. Al momento de las inscripciones para la vinculación al programa en el 2012, varias personas fueron, en efecto, excluidas en razón de su número de puntos (imagen 5). De inmediato, políticos

IMAGEN 5
Movilizaciones políticas contra la utilización del “sistema de puntos Sisbén”



Foto de Lina María Campos-Quintero

14 Guyer *et al.*, *Introduction: Number as Inventive Frontier.*

locales, líderes comunitarios y madres beneficiarias se asociaron para protestar contra la exclusión. Curiosamente, las peticiones no apuntaban a la no utilización del sistema de puntos, sino a afinar el método y proceder con una revaluación.

Registro numérico

Justo en el momento en que tuvieron lugar las protestas contra el sistema de puntos, se pusieron en marcha nuevas tecnologías para los futuros registros de beneficiarios del programa (imagen 6). Estas tecnologías permiten asignar citas según el primer número de la cédula de ciudadanía, reconocida por las bases de datos vinculadas a los *call centers* y a las páginas web. A cada cifra se le asignaban dos días de la semana (y a cada día varios números, como aparece en la siguiente captura de pantalla, imagen 6). Los beneficiarios eran atendidos por operadores telefónicos o mediante *chats* informáticos. Finalmente, las personas recibían en su celular números de registro mediante llamadas telefónicas o mensajes de texto (sms) (imágenes 7 y 8)¹⁵. Durante la cita, las madres beneficiarias presentaban el formulario y la documentación solicitada por el programa. Enseguida, eran notificadas por sms del primer pago efectuado a su cuenta bancaria.

Gracias a estos mediadores, las personas se encuentran en oficinas, filas de espera o con un número asignado solo para entregar sus documentos de inscripción, pero no cuando los funcionarios necesitan acceder de inmediato a su información (y menos aún para recibir los pagos). Los documentos y certificaciones que deben entregar las madres, tales como certificados escolares, han sido remplazados por informaciones transmitidas directamente por los establecimientos educativos a los administradores de las bases de datos del programa (SIFA), lo que permite clasificarlas en las

IMAGEN 6
Registro numérico

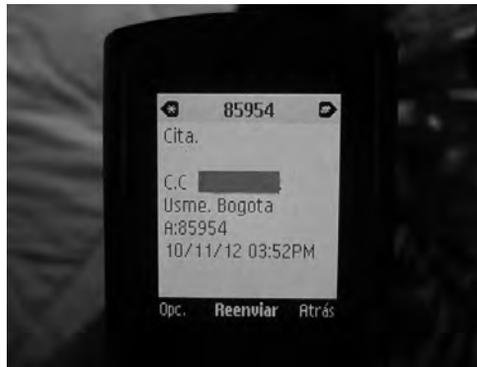


15 La utilización de teléfonos celulares es común entre los beneficiarios con los cuales estuvimos en contacto durante nuestro trabajo de campo.

IMAGEN 7
Call center y páginas web



IMAGEN 8
Registro por SMS



bases de datos informáticas archivadas en internet¹⁶. Subrayamos acá que el programa no puede deshacerse por completo de tecnologías relativamente prosaicas que exigen una relación más material, como los documentos de identidad, sellos y documentos impresos. Esta última dependencia de la mediación humana implica también que existan múltiples regímenes relacionales dentro del programa: algunos donde gobiernan los mecanismos tecnológicos y otros donde los funcionarios intervienen de forma discrecional en diferentes momentos para determinar la elegibilidad de los beneficiarios. Tanto los funcionarios como los beneficiarios maniobran entre estos dos extremos.

Para muchas mujeres, en particular aquellas que pertenecían desde tiempo atrás al programa y habían sido sus líderes, la automatización era percibida como una tendencia a acrecentar la distancia entre “el programa”

16 Matthew Hull, “The File: Agency, Authority, and Autography in an Islamabad Bureaucracy”, *Language & Communication* 3-4, n.º 23 (2003): 287-314.

y los beneficiarios. Paradójicamente, según la posición oficial de MFA, estos mismos mecanismos buscan justamente lo contrario: mediante la penetración de los objetos cotidianos, crear vínculos. Las mujeres que hablaban de un alejamiento del programa asociaban también estos mecanismos a un rigor ciego, toda vez que ya no había funcionarios que pudieran hacer excepciones que los favorecieran o personas con quienes discutir las decisiones arbitrarias. Para otros, sobre todo mujeres más jóvenes sin contacto previo con el programa o que temían ser discriminadas en esos espacios burocráticos (como una mujer afrocolombiana desplazada a quien pudimos acompañar en el curso del trabajo de campo), la introducción de estos intermediarios tecnológicos podía ser agradablemente neutra, aunque se trate de un laberinto donde es difícil encontrarse (con frecuencia, durante la encuesta acabamos por ofrecer nuestra ayuda para adelantar gestiones complicadas de este tipo). De todas maneras, esta clase de registro (donde era más difícil para los intermediarios humanos intervenir, como en el caso de los líderes o los políticos locales) era promovido por un lenguaje moral que apelaba a la responsabilidad que tiene cada beneficiario de trabajar para preparar su propia vinculación al programa.

Dispositivos digitales para pagar las subvenciones

Para terminar, el pago de subvenciones fue también objeto de innovación. Aunque la consignación realizada a las cuentas bancarias y el uso de “dinero plástico” (o electrónico) sigue siendo lo más usual en el programa, el pago a través de celulares se ha venido desarrollando de manera progresiva; así, las madres pueden escoger que su incentivo sea depositado a su número de celular. En estricto sentido, no se trata de una cuenta bancaria, sino de una consignación electrónica que pueden reclamar cuando lo consideren necesario. Mediante un código que llega a su celular y el número de teléfono, las mujeres pueden retirar el dinero en un cajero electrónico sin necesidad de una tarjeta débito o crédito (imagen 9). Daviplata, el

IMAGEN 9
Dinero virtual



servicio más utilizado por este sistema, crea una contracción espaciotemporal de la asistencia: de una parte, exige menos desplazamientos por la ciudad para retirar los incentivos; de otra, el retiro se incorpora cada vez más a la vida cotidiana de los beneficiarios, a través de un aparato que las mujeres pueden llevar en su cartera, en el bolsillo del pantalón o aun en su brasier.

INNOVACIÓN, PODER DIFUSO Y ENCANTAMIENTO

En resumen, sugerí que el significado político de la asistencia en el programa MFA se manifiesta como una forma de organización de relaciones sociales a través de intermediarios tecnológicos. Si bien mi argumento debe mucho al concepto *foucaultiano* de dispositivo¹⁷, asociado a la intención de gobernar poblaciones a través de prácticas de conocimiento, mi análisis es más literal (en el sentido en que se centra en los artefactos) y general (en el campo de las posibilidades que estos implican). Esto, considero, es justo lo necesario para una comprensión menos burocrática de la asistencia¹⁸.

Para empezar, la asistencia social debe ser vista como parte de las redes de poder¹⁹. Mann distingue dos ejes de principios organizacionales de estas redes: el poder intensivo o extensivo, de un lado, y su naturaleza difusa y autoritaria, del otro (ver esquema abajo). En el primer eje:

[El] poder extensivo se refiere a la capacidad de organizar un gran número de personas sobre zonas dispersas para involucrarlas en una cooperación con un mínimo de estabilidad. El poder intensivo se refiere a la capacidad de organizar de manera densa y garantizar altos niveles de movilización o compromiso de los participantes, bien sea que la zona y el número de personas sea importante o no.²⁰

En el segundo:

[El] poder autoritario es deliberado entre grupos e instituciones. Esto incluye instrucciones y una obediencia consciente. El poder difuso, sin embargo, se propaga de manera más espontánea, inconsciente y descentrada entre la población. Típicamente, este último implica, en vez de instrucciones y obediencia, una visión sobre si las prácticas son morales o naturales o el resultado de un interés común autoevidente.²¹

17 Feldman, "If Ethnography is More Than Participant Observation; Michel Foucault, *The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France* (Londres: Palgrave/Macmillan, 2008).

18 Philippe Bourgois, "Confronting Anthropology, Education, and Inner-City Apartheid", *American Anthropologist* 2, n.º 98 (1996): 249-258.

19 Michael Mann, *The Sources of Social Power* (Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1986).

20 *Ibid.*, 7. "Extensive power refers to the ability to organize large numbers of people over far-flung territories in order to engage in minimally stable cooperation. Intensive power refers to the ability to organize tightly and command a high level of mobilization or commitment from the participants, whether the area and numbers covered are great or small" (*Ibid.*, 8).

21 *Ibid.*, 8. "Authoritative power is actually willed by groups and institutions. It comprises definite commands and conscious obedience. Diffused power, however, spreads in a more spontaneous,

TABLA 1

Formas de organización alcanzadas

	Autoritario	Difuso
Intensivo	Estructura de comando del ejército	Huelga general
Extensivo	Imperio militar	Mercado de intercambio

Fuente: Mann 1986, 9.

En estas condiciones, el modelo burocrático implica más bien el uso de estrategias de organización de las relaciones sociales intensivas y autoritarias. No obstante, la importancia del dinero en los programas de transferencia condicionada en efectivo, en general, y la tecnología en MFA, en particular, nos muestra formas extensivas y difusas de poder. Es sintomático que, para Mann, el dinero, la alfabetización y la escritura sean ejemplos de poder difuso. Son precisamente estas tecnologías “invisibles” y difíciles de localizar las que caracterizan programas como MFA. Este tipo de dispositivo tiene la capacidad de transmitir proyectos morales y sociales de sociedad, lo que no pueden hacer formas más burocráticas de asistencia. Alfred Gell²² expresa este poder moral en términos de tecnologías del encantamiento: formas de captación de personas en las redes de intencionalidad donde es imposible localizar la agencia con precisión. Así como el dinero ha adquirido virtudes sobrenaturales en los contextos coloniales²³, la tecnología atribuye a MFA virtudes casi mágicas.

Una parte de este encantamiento tiene que ver con las jerarquías de las competencias requeridas para solicitar hacer parte de la asistencia. Con el lenguaje de la innovación, apareció el de la competencia o incompetencia de los beneficiarios. Las mujeres que los funcionarios presentan como ejemplares sirven con frecuencia de consejeras sobre la utilización de los cajeros electrónicos y los procedimientos en línea del programa. No obstante, el temor que sienten numerosas mujeres de ir a retirar dinero a los cajeros electrónicos se hace patente en las conversaciones con ellas. Un estudio del Centro Nacional de Consultoría, organización privada, cita a una mujer que afirma: “Yo no sé manejar esa tarjeta. A mí me ayuda el vigilante, no la sé manejar porque no me he puesto. Yo sé leer y escribir,

unconscious, decentred way throughout a population, resulting in similar social practices that embody power relations but are not explicitly commanded. It typically comprises, not command and obedience, but an understanding that these practices are natural or moral or result from self-evident common interest”.

22 Alfred Gell, *Art and Agency: An Anthropological Theory* (Oxford: Clarendon, 1998).

23 Chris. A. Gregory, *Savage Money: The Anthropology and Politics of Commodity Exchange* (Ámsterdam: Harwood Academic, 1997); Michael T. Taussig, *The Devil and Commodity Fetishism in South America* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980).

pero me da miedo que algo vaya a fallar y no pueda sacar”²⁴. En algunos casos, beneficiarios y funcionarios recurren al lenguaje de la estupidez y la incapacidad, a propósito de la utilización de tecnologías sofisticadas. La necesidad de poseer aptitudes técnicas lleva a que se apliquen las nociones de incompetencia o de competencia tanto a los beneficiarios como a los funcionarios, de la misma manera en que se habla de “estupidez” y de “imbecilidad” en el marco de los proyectos de desarrollo en ciertas partes de África²⁵. La importancia que se les brinda a las capacidades técnicas tiene el doble efecto de distinguir a los beneficiarios capaces de los incapaces, y a los beneficiarios de los funcionarios (los expertos supremos); de esta forma, se legitima la tecnocracia como forma de gobierno.

Aún más importante, la asistencia social se vuelve generalizada, invade la vida cotidiana y queda contenida en celulares, documentos y tarjetas débito, entre otros. Los programas y los aparatos que instrumentalizan se vuelven dependientes mutuamente y se actualizan los unos a los otros. Pero más allá de la aspiración tecnocrática, es importante tener en cuenta diversos efectos colaterales que merecen llamar la atención para futuros trabajos de investigación. En los barrios pobres las personas mantienen relaciones idiosincráticas con sus artefactos: por ejemplo, los beneficiarios pueden lograr guardar de forma adecuada sus documentos en casa, en vez de cargarlos en la billetera; los celulares pueden pertenecer a hogares y no a individuos. De esta forma, las relaciones con la tecnología no corresponden a las anticipadas por quienes diseñan los programas. Lo anterior abre la posibilidad a otros usos de las tecnologías, diferentes de los implícitamente individualistas, deseados por el programa. De otro lado, la obsesión por la tecnología justo pone en evidencia que la desmaterialización de los programas está lejos de lograrse. Los programas sociales, como MFA, son vistos como una aspiración modernista y, en el mejor de los casos, como un régimen híbrido.

CONCLUSIONES

En estas conclusiones deseo subrayar tres aspectos principales. En primer lugar, que los artefactos son esenciales para comprender las maneras en que la asistencia social puede llegar a transmitir formas difusas de poder y estatalidad. En segundo lugar, que la mediación que ofrecen los artefactos y las tecnologías sirve para entender la transformación de las fronteras espaciales, temporales e intersubjetivas, a través de las cuales

24 Centro Nacional de Consultoría, *Evaluación del programa Familias en Acción en grandes centros urbanos* (Colombia: Presidencia de la República, 2011), 236, http://www.dps.gov.co/documentos/docs_FA/6335Evaluacion_FeAU_Informe_final_Diciembre_2011.pdf

25 Guillaume Lachenal, “Telling the Truth about Stupidity: The Anthropology of Bêtise in the Worlds of Big Science and Global Health: Theoretical Difficulties and Institutional Responses” (ponencia presentada en la conferencia *Anthropology in the World*, Londres, Museo Británico, 2012).

los beneficiarios viven la experiencia de la asistencia social. En tercer lugar, que los artefactos nos llevan a entender los procesos a través de los cuales la materialidad de la vida cotidiana se convierte en una parte de la asistencia.

La atención de los especialistas frente a las tecnologías, los artefactos y los artificios ayuda a definir qué tipos de relaciones están implicadas en los programas de TCE; por ejemplo, el programa ha evolucionado de la entrega de efectivo a la de “dinero plástico” y, enseguida, a la banca virtual, mediante los celulares. El proceso para lograr integrar el programa ha pasado por importantes transformaciones. En todas esas transformaciones es común la proliferación de tecnologías “universales”, al alcance de todos, que remplazan el contacto (burocrático) intermitente por una relación indirecta pero latente. A pesar de que el alcance universal de todas las tecnologías sea el objetivo último fijado por el gobierno tecnocrático, no todo el mundo puede utilizar los artefactos con la misma facilidad; el resultado final es que la incompetencia de unos ayuda a legitimar un régimen político social basado en la competencia.

Las fronteras de la asistencia en los regímenes tecnocráticos adquieren calidades muy particulares. No existen solo aquellos que están adentro o los que están afuera. Como los aparatos penetran la vida cotidiana, las subvenciones condicionadas pueden llegar a introducirse en los lugares más íntimos y la frontera entre la vida y la asistencia se desdibuja. Esto no quiere decir que las fronteras se desvanezcan por completo; al contrario, otras pueden aparecer, como las competencias técnicas que abren la vía a los lenguajes de la estupidez y la incompetencia. Así, la tecnología engendra también tipos de beneficiarios que son jerarquizados según su capacidad para hacer uso de los aparatos.

Para terminar, una visión de la tecnología en la asistencia (tecnocrática) nos lleva a entender los procesos simbólicos implicados en las TCE, que tienen que ver con la frontera entre realidad y fantasía, trabajo y magia. Por ejemplo, todo el procedimiento se vuelve tan dependiente de conocimientos especializados y de aparatos técnicos que se olvida el trabajo que implica hacer que el programa funcione. Los programas pueden, así, parecer finalmente una alquimia de la vida social, que fascina y encanta a todos los que participan en ellos (beneficiarios, funcionarios y especialistas, en las mismas condiciones).

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y DPN. *El camino recorrido. Diez años de Familias en Acción*. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010.

Bourgois, Philippe. “Confronting Anthropology, Education, and Inner-City Apartheid”. *American Anthropologist* 2, n.º 98 (1996): 249-258.

- Cañón, Nicolás. *Problemas y perspectivas de las políticas públicas en Colombia. Estudio de caso del Programa Familias en Acción del Plan Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2010.
- Centeno, Miguel Ángel. "Redefiniendo la tecnocracia". *Desarrollo Económico* 146, n.º 37 (1997): 215-240.
- Centro Nacional de Consultoría. *Evaluación del programa Familias en Acción en grandes centros urbanos*. Colombia: Presidencia de la República, 2011, http://www.dps.gov.co/documentos/docs_FA/6335Evaluacion_FeAU_Informe_final_Diciembre_2011.pdf
- Feldman, Gregory. "If Ethnography is More than Participant Observation, Then Relations are More than Connections: The Case for Nonlocal Ethnography in a World of Apparatuses". *Anthropological Theory* 4, n.º 11 (2011): 375-395.
- Fiszbein, Ariel, Norbert Schaad, Francisco H. G. Ferreira, Margaret Grosh, Niall Kelleher, Pedro Olinto y Emmanuel Skoufias. *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty*. Washington D. C.: The World Bank, 2009.
- Foucault, Michel. *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France*. Londres: Palgrave/Macmillan, 2008.
- Gell, Alfred. *Art and Agency: An Anthropological Theory*. Oxford: Clarendon, 1998.
- Graeber, David. *Debt: The First 5000 years*. Brooklyn: Melville House, 2011.
- Gregory, Chris. *Savage Money: The Anthropology and Politics of Commodity Exchange*. Amsterdam: Harwood Academic, 1997.
- Guyer Jane, Naveeda Khan, Juan Obarrio, Caroline Bledsoe, Julie Chu, Souleymane Bachir Diagne, Keith Hart, Paul Kockelman, Jean Lave, Caroline Mcloughlin, Bill Maurer, Federico Neiburg, Diane Nelson, Charles Stafford y Helen Verran. "Introduction: Number as Inventive Frontier". *Anthropological Theory* 1-2, n.º 10 (2010): 36-61.
- Handleman, Don. "Bureaucratic Transactions: The Development of Official-Client Relationships in Israel", en *Transaction and Meaning. Directions in the Anthropology of Exchange and Symbolic Behavior*, editado por B. Kapferer, 223-275. Filadelfia: Institute for the Study of Human Issues, 1976.
- Hull, Matthew. "The File: Agency, Authority, and Autography in an Islamabad Bureaucracy". *Language & Communication* 3-4, n.º 23 (2003): 287-314.
- Ingham, Geoffrey. *The Nature of Money*. Cambridge U. K./Malden, MA.: Polity, 2004.
- Lachenal, Gillaume. "Telling the Truth About Stupidity: The Anthropology of Bêtise in the Worlds of Big Science and Global Health: Theoretical Difficulties and Institutional Responses", ponencia presentada en la conferencia Anthropology in the World, Londres, British Museum, 2012.
- Latour, Bruno. *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-network Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Ley 1532 del 2012, 7 de junio. *Diario Oficial* 48 454.
- Mann, Michael. *The Sources of Social Power*. Cambridge/Nueva York: Cambridge University Press, 1986.
- Rose, Nikolas. *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Taussig, Michael. *The Devil and Commodity Fetishism in South America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980.

UN DÍA EN LA CASA DE JUSTICIA: ATENCIÓN EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y LA BANALIZACIÓN DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA JUSTICIA * **

Gabriela Recalde Castañeda*** y Gloria Marcela Abadía Cubillos****

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.215>

** Investigación realizada en el Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CIJUS) de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, dirigida por la profesora Julieta Lemaitre Ripoll, titulada "Propiedad informal y violencia intrafamiliar" (2013), cuyo objetivo consistió en analizar la relación que existe entre la informalidad en la propiedad de la vivienda en estratos 1 y 2, y su relación con el escalamiento de la violencia conyugal en la localidad de Ciudad Bolívar.

*** Profesional en Derecho de la Universidad Icesi, con especialización en Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Javeriana y maestría en Derecho (investigación) de la Universidad de los Andes. Durante más de cinco años ha ejercido la docencia universitaria, investigación sociojurídica y ha sido asesora en las áreas de derecho constitucional, derechos humanos y derecho de interés público. grc1226@gmail.com

**** Magistrada auxiliar de la Justicia Especial para la Paz. gm.abadia126@uniandes.edu.co

La puerta que da a la Ley está abierta, como de costumbre; cuando el guardián se hace a un lado, el hombre se inclina para espiar. El guardián lo ve, se sonríe y le dice:

— Si tu deseo es tan grande haz la prueba de entrar a pesar de mi prohibición. Pero recuerda que soy poderoso. Y sólo soy el último de los guardianes. Entre salón y salón también hay guardianes, cada uno más poderoso que el otro. Ya el tercer guardián es tan terrible que no puedo mirarlo siquiera.

Franz Kafka, *Ante la ley*

“La justicia entra por casa”. Así reza el eslogan del programa nacional de Casas de Justicia, el cual nace inspirado en las ideas del Movimiento de Derecho y Desarrollo, y dentro de la agenda de las reformas neoliberales de las décadas de 1980 y 1990, que hicieron eco en la Constitución de 1991 y en el programa de Reforma a la Justicia, patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid). Dentro de los objetivos de esta reforma, la Usaid promueve la necesidad de crear mecanismos para la descongestión judicial y la modernización de la justicia; el proyecto de Casas de Justicia, en particular, coincide con estas dos apuestas, lo que lo convierte en la mayor inversión realizada por esta agencia de cooperación en el país¹.

La primera Casa de Justicia abrió sus puertas en 1994 en Ciudad Bolívar, en el barrio de Sierra Morena, localizado en los cerros suroccidentales de Bogotá, con la idea de facilitar la resolución de conflictos mediante la aplicación de justicia formal e informal en la que era entonces una de las localidades con más altos índices de pobreza y violencia de la ciudad. A diferencia de los edificios de más de dos pisos, que son diseñados y habitados como “Palacios de la Justicia” y cuyos moradores y visitantes son

1 Mauricio García Villegas et al., *Casas de Justicia. Una buena idea mal administrada* (Bogotá: Documentos DeJusticia 23, 2015).

principalmente jueces, escribientes y otros funcionarios de la Rama Judicial, así como abogados y abogadas litigantes, la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar es eso: una casa que ha sido ocupada por burócratas de base — como defensores públicos, médicos legistas, comisarios y personeros, entre otros —, que atienden de forma directa a la ciudadanía. De esta manera, las personas del barrio no tienen que desplazarse hora y media hasta el centro de la ciudad, en donde funcionan las principales oficinas del estado encargadas de administrar justicia, sino que encuentran justicia “en casa”.

La Casa de Justicia de Ciudad Bolívar o “La Casona”, como es conocida entre los habitantes del sector, es una adaptación del edificio principal de una antigua hacienda. Es una edificación de estilo colonial, rodeada de verde y con varios árboles, que claramente la embellecen y que contrastan con las acostumbradas deslucidas arquitecturas que encarnan al estado y sus instituciones. Atrás hay un pequeño jardín y las oficinas comparten un espacio común de corredores abiertos al viento, como en una casa campesina. Por todas partes hay afiches que brindan información sobre diversos programas públicos y aleccionan a los usuarios para que sigan las normas de convivencia.

Los conflictos que comúnmente se abordan en la Casa de Justicia son aquellos que se suscitan entre parejas, familias y vecinos, en especial, por violencia intrafamiliar, arriendos, riñas e impago de obligaciones alimentarias. Dependiendo del nivel del conflicto, los ciudadanos son asignados a alguna de las oficinas de las diferentes instituciones ubicadas en la Casa de Justicia. La remisión a las oficinas es responsabilidad de los funcionarios encargados del Centro de Recepción de Información (CRI). Así, por ejemplo, cuando se ha configurado un delito, en principio son remitidos a la Fiscalía; sin embargo, si es necesario un dictamen forense, los y las solicitantes son enviados a Medicina Legal. Cuando no se ha tipificado un delito, pero hay un conflicto familiar, se remiten a la Comisaría de Familia. Si hay disputas respecto al bienestar de los niños, en particular en torno a la custodia o cuidado, que amerite una intervención urgente, son remitidos a la Defensora de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Otro tipo de conflictos se remiten a la abogada de la Personería, para distintos trámites legales, o a alguno de los varios psicólogos de turno, para atención directa.

Siguiendo a Kafka, los funcionarios del CRI serían los últimos guardianes de la puerta de la ley, con menos poder que aquellos que les superan en jerarquía, pero de todas formas con un poder basado en su discrecionalidad para la distribución de recursos escasos. El acceso a la justicia supone un recurso escaso intangible: el tiempo. La forma de gestionarlo, orientada a una reducción razonable del término de obtención de una respuesta justa, ha estado en el centro de las reformas a la justicia en las últimas tres

décadas en Colombia. En efecto, la descongestión judicial es una de las metas estratégicas y la promoción de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos una de las principales opciones para alcanzarla. El tiempo es un recurso precario, en tanto implica la sumatoria de los tiempos laborales y vitales de los funcionarios y de los usuarios del sistema de justicia, quienes, en escenarios de pobreza y conflictividad social, como son aquellos donde se instalan las Casas de Justicia, están desposeídos de otros recursos, como por ejemplo dinero o capital social.

Para entender el tiempo de acceso a la justicia como recurso que se moviliza en la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar, este artículo se detendrá en la manera en que los burócratas del nivel de la calle, en este caso, los y las funcionarias del cri, distribuyen este recurso entre una población particular², definiendo los caminos de resolución y trazando con ello la ruta del acceso a la justicia, bien sea hacia los mecanismos tradicionales (fiscalías y judicialización del pleito) o hacia otros alternativos, como la conciliación. Esta focalización del análisis implica, primero, entender la operatividad de los funcionarios del cri y la forma en que, desde sus prácticas, materializan la política pública que está detrás del programa de Casas de Justicia. Segundo, a este elemento debe sumarse la necesidad de comprender la regulación afectiva³ que, a través de esta distribución, se produce sobre las violencias, en particular, aquellas ejercidas contra mujeres de estrato socioeconómico bajo y la manera en que los funcionarios traducen las emociones a narrativas válidas dentro del sistema legal. Por último, la estrategia de reducir el tiempo de acceso a la justicia para lograr una mejor distribución de este entre todos los ciudadanos, con el objetivo de dar solución a sus conflictos, se traduce en el caso de las Casas de Justicia como la materialización de un estado “mundano” o informal.

El relato etnográfico que se va a presentar se circunscribirá al trabajo de los funcionarios del cri y sus decisiones cotidianas. Este es una narración que haremos en registros diferentes, como una polifonía. Marcela Abadía introducirá en el texto las voces de los funcionarios y funcionarias entrevistados en la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar, a través de viñetas etnográficas basadas en las observaciones que, durante tres meses, ella realizó en este sitio en el primer semestre del 2013. Será su sensibilidad etnográfica la que le dé sentido a la segunda voz, la de Gabriela Recalde, quien tratará de hacer aún más evidente el valor de un análisis cualitativo en este tipo de espacios, de cara a la reconstrucción del acceso a la justicia en la cotidianidad mundana del estado.

2 Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in the Public Services* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2009).

3 Mateusz Laszczkowski y Madelene Reeves, “Affective States: Entanglements, Suspensions, Suspensions”, *Social Analysis* 4, n.º 59 (2015): 1-14.

LA ESPERA: EL TIEMPO EN LA JUSTICIA Y LA JUSTICIA EN EL TIEMPO

Buena parte de la experiencia del CRI consiste en esperar. En un día ordinario, a las 8:30 a. m. las dos filas de sillas de plástico, que sirven como sala de espera y regulación de turnos, ya están ocupadas e incluso hay gente de pie. La atención por parte de los funcionarios del CRI depende del lugar que el usuario ocupe en la fila: cuando alguien es llamado, los demás avanzan un lugar; de allí el incesante cambio de asiento en asiento, un constante ejercicio de “escalonamiento” para llegar a la meta final de escucha.

Hay dos funcionarios atendiendo: Leandro y Sonia. Cada consulta puede durar entre diez minutos y media hora, dependiendo de variables tan distintas como la capacidad del usuario para narrar su conflicto o la atención que le preste el funcionario a la “historia” que llega a sus oídos. En un día ocupado, un lunes cualquiera, pueden llegar entre sesenta y cien casos a La Casona. Hay también dos jóvenes de la Alcaldía con chaquetas amarillas y el eslogan de la administración del momento: “Bogotá positiva: para vivir mejor”⁴. Ellos están pendientes de que los usuarios hagan la fila en orden y que ninguno “se cuele”. Sin embargo, es el celador del lugar quien ejerce un rol importante en la orientación al ciudadano, llegando incluso a insinuarle si, según su criterio, es o no un asunto que debería ser objeto de atención en la casa.

Los usuarios, por su parte, son personas de estratos socioeconómicos bajos, en su mayoría mujeres, embarazadas o con criaturas de brazos. También hay muchas abuelas con sus pequeños nietos correteando entre las sillas mientras llega su turno para ser atendidos; por lo general, los hombres, de clara extracción trabajadora, vienen solos, a diferencia de las mujeres, que aparecen en grupos y rodeadas de sus pequeños. Casi todas las personas sentadas en las “sillas de espera” miran atentas al televisor de la esquina, siempre prendido y siempre sintonizado en ese programa nacional conducido por dos modelos famosas y J. Mario. Al parecer, de esta manera parecen distraer por algunos minutos su cabeza de los innumerales conflictos que vienen a narrarles esperanzadoramente a Leandro y Sonia. En general, la espera se vive con paciencia y respeto por los turnos; incluso las “contrapartes” —vecinos que vienen a elevar sus diferencias ante los funcionarios de Casa de Justicia— contienen sus rabias y, como quien hace una tregua, esperan pacientes a que atiendan sus reclamos.

Se trata entonces de sentarse y esperar a ser atendido por Leandro o Sonia, que a su vez remiten al usuario a otro funcionario, donde tiene que volver a esperar para ser atendido. Para muchos usuarios, puede ser medio día de espera, si no es un día entero, lo que pone en evidencia el

4 Eslogan del Plan de Desarrollo de Samuel Moreno Rojas (2008-2011).

primer recurso escaso tanto de los funcionarios como de los usuarios en el entramado del acceso a la justicia: el tiempo.

Plazo razonable, celeridad o economía procesal son conceptos que hacen parte del núcleo central del acceso a la justicia, específicamente, de la garantía del administrado de obtener una respuesta oportuna por parte de los órganos de justicia en un tiempo que no atente contra el ejercicio de los derechos y deberes en juego; esto, en aras del debido proceso. No obstante, es el tiempo, en tanto medida y recurso, lo que constituye en muchos casos una barrera para acceder a la justicia. De hecho, de acuerdo con la encuesta de necesidades jurídicas insatisfechas, entre la población general la conciencia sobre el tiempo excesivo que hay que invertir para acceder a la justicia es, en el 21 % de los casos, una de las razones para no acudir a la mediación de las autoridades administrativas o judiciales en situación de un conflicto⁵. Estos datos contrastan con el tiempo que, en efecto, el sistema de justicia formal, operado por los funcionarios de la Rama Judicial, invierte tratando de dar solución a los conflictos que llegan a sus despachos en forma de demandas; a pesar de sus esfuerzos, las cifras de congestión judicial⁶ aumentan año tras año.

En efecto, la preocupación por el tiempo y su administración es común a todos los burócratas, incluso a aquellos que están en la cima de la jerarquía del sistema de administración de justicia. Por ejemplo, el ministro de Justicia, Enrique Gil, se refiere al tema calificándolo como “uno de los problemas más graves que se tienen en este momento”. Para él:

La mora judicial, que ya más que la mora es la tardanza escandalosa en la decisión de los conflictos y una justicia tardía, no es justicia. *El tiempo es la verdad que huye en los procesos*. Por eso, se debe buscar la implementación de muchos otros métodos alternativos de solución de conflictos, hacer más accesible al ciudadano la realización de la justicia. No únicamente a través de los métodos tradicionales, hay otros aspectos en muchos campos, [...] a través de las casas de justicia, [...] y todas son formas de manifestaciones de la justicia que no necesariamente tienen que estar dentro de la estructura ortodoxa y tradicional. Hay que buscar implementaciones más ágiles, dinámicas, más imaginativas y que recorten el tiempo.⁷

5 Emilio La Rota, Sebastián Lalinde y Rodrigo Uprimny, *Encuesta nacional de necesidades jurídicas insatisfechas* (Bogotá: DeJusticia, 2013), 49.

6 De acuerdo con la Corporación Excelencia a la Justicia, la congestión judicial es el resultado de un crecimiento en la demanda de solución de conflictos en sede judicial. Esta, al desbordar la oferta, produce una demora judicial que consiste en el exceso en el tiempo real de gestión del proceso respecto al tiempo normativo establecido, y que se debe a acciones u omisiones del magistrado o juez. Esta mora produce atrasos en el despacho que no son otra cosa que la acumulación (física) de procesos sin resolver en los juzgados o tribunales. Como resultado, la congestión es el volumen de demanda de justicia superior a la capacidad razonable de respuesta de la Rama Judicial.

7 Enrique Gil, “Los tiempos no darían para hacer una reforma a la Justicia”, entrevista de W Radio, 13 de marzo del 2017.

La necesidad de descongestión ha hecho que el enfoque del acceso a la justicia, como servicio público, esté en el tiempo de respuesta para la resolución de conflictos, tanto si se formulan soluciones para aumentar la oferta y la capacidad de respuesta del sistema (por ejemplo, la ampliación del presupuesto y la creación de juzgados de descongestión judicial), como si se trata de controlar la demanda identificando las barreras de acceso al sistema y fomentando una cultura alternativa para la resolución de conflictos basada en las necesidades reales de las personas⁸. En este contexto, nacen en 1992⁹ las Casas de Justicia como estrategia para reducir el tiempo que los ciudadanos y ciudadanas en situación de pobreza invierten para lograr que las puertas de la ley se abran ante ellos y, de esta forma, mitigar los costos asociados al acceso a la justicia, por ejemplo, el costo de perder un día laboral. Las Casas de Justicia son la entrada a un tipo particular de administración de justicia: la informal, es decir, la justicia por fuera de la “estructura ortodoxa”. Son una idea inspirada en las nuevas formas de administrar lo público del Movimiento de Derecho y Desarrollo, que tenía como uno de sus enclaves la reforma general a la justicia para permitir el fortalecimiento del estado liberal a través del ejercicio autónomo de los derechos¹⁰, y que aún hoy es parte de la agenda del desarrollo de los derechos humanos en las Américas¹¹.

Sin embargo, este nuevo ritmo de acceso a la justicia está marcado, por una parte, por el estado, porque las personas son atendidas en la medida de las posibilidades de los funcionarios que lo representan. Pero, por otro lado, es un tiempo que solo es posible si el ciudadano dispone de él, es decir, si deja de vivir su vida por medio día o un día entero para tratar de acceder a aquello que el estado, desde su versión contractualista, promete: la defensa de los derechos mediante la garantía de la seguridad de los asociados y la justicia social. Teniendo esto en mente, en lo que sigue nos enfocaremos en mostrar la forma en que ese tiempo discurre en el espacio llamado “Casa de Justicia”, por medio de los sujetos que intervienen en él: primero, los burócratas y, segundo, los clientes-ciudadanos. Asimismo, examinaremos cómo a través de ese tiempo, que es el recurso más escaso, se asigna atención estatal a población vulnerable, todo esto narrado desde un lugar: el escritorio de Sonia.

8 PNUD, *Manual de políticas públicas en acceso a la justicia para América* (Ciudad de Panamá: PNUD, 2005).

9 Específicamente, las Casas de Justicia se mencionan por primera vez en el Plan de Desarrollo para la Justicia de 1992, denominado “Justicia para la gente”, el cual fue producto de deliberaciones entre el Ministerio de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura. Este plan tenía como propósito divulgar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos o de justicia informal, para disminuir la litigiosidad y, por ende, la congestión judicial, fenómeno recurrente en la justicia formal.

10 David Trubek, “Law and Development 50 Years on”, en *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences* (Forthcoming) (Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper n.º 1212, 2012).

11 David Lovatón, “Experiencias de acceso a la justicia”, *Revista IDH* 50 (2009): 228-282.

LOS “BURÓCRATAS DEL NIVEL DE LA CALLE”: DISTRIBUYENDO TIEMPO EN PEQUEÑOS CONSEJOS

Cuando me senté repasé el escritorio de Sonia y su pared llena de papeles, en su mayoría con direcciones o ubicaciones de otras dependencias estatales, que le servían para remitir a los usuarios que no era posible atender en la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar.

Sonia y Leopoldo, los abogados que atienden en el CRI, siempre nos han dicho que los lunes son los días “duros”, pues es común que las personas “van y pelean y se toman sus tragos los fines de semana y es el lunes cuando vienen a presentarnos sus quejas”. Ese día el olor por la aglomeración de los usuarios era más fuerte. Es un olor humano, que recuerda la pobreza y, de alguna manera, la angustia.

Una mujer. “Cincuenta años”, me dije. “No, cuarenta”. “Vengo a que me saquen el arrendatario que tengo en mi casa. No me paga, lleva perdido casi un mes y va de vez en cuando a dormir, llega borracho”. Sonia la reprende por no tener un contrato de arrendamiento, le explica que eso es lo que debe hacer la próxima vez que alquile una pieza. Sonia me mira, la mujer también; quería sacar a ese extraño de su casa y no sé qué esperaban que dijese... Sonia, luego de unos segundos de silencio, la remite a la Personería...

Luego, un hombre joven, veintiséis años, desempleado, quiere cambiar la cuota alimentaria que se le había impuesto, pues dice no tener los medios para cumplirla, que la mamá de sus hijos está exigiendo un colegio privado y que él no puede asumir eso. El papel que Sonia le escribe le indica que debe ir a Comisaría de Familia. “Siguiente...”. Sonia me mira con ojos cansados, como queriendo decir: “¿Sí ve? Esto es así, todos los días es lo mismo”.

Otra mujer, que dice ser madre cabeza de familia, viene a denunciar al padre de sus hijos por no dar la cuota alimentaria. Vive en arriendo y con su expareja han tenido enfrentamientos verbales por los incumplimientos. Sonia sitúa el caso como delito de inasistencia alimentaria, la remite a la Fiscalía y le explica:

Mire, antes de que la atiendan, usted haga una listica bien completa de alimentos, pero no solo es comida, sino las dos mudas anuales de ropa, el colegio... Haga una listica bien completa para que la tenga lista y así le puedan tramitar bien su caso, ¿me entendió? Siguiente...

El tiempo pasa, los casos trascurren y el cansancio empieza a aumentar. No obstante, Sonia es muy acuciosa en llenar sus fichas y mantener el sistema al día. No se ha parado ni al baño. Noto su cansancio, pero también su amabilidad y sus ganas de ayudar a la gente, por lo que podría decirse que es una mujer dulce. Sonia, de unos cuarenta años (no sé), tiene

el pelo pintado de rubio, es abogada y me dice que en las tardes litiga; me sonrío y dice: “¡Siguiente!”.

El próximo “usuario-cliente-víctima” era un hombre mayor. Se sentó con apariencia de tranquilidad absoluta, la cual fue declinando a medida que hablaba. El periódico que tenía en sus manos comenzó a temblar cada vez más fuerte por el estremecimiento que se apoderó de ellas. Fue extraño, pero creo que ni siquiera notó mi presencia, no me dirigió ni una mirada. “Mi situación es desesperada, yo perdí el empleo, no soy pensionado, mi esposa me abandonó, se fue este fin de semana, ni siquiera tengo con qué comer hoy”. En ese momento, temblaba también mi libreta de apuntes. Sentí un dolor profundo por este hombre y, sobre todo, porque sabía las pocas esperanzas que podría encontrar allí, en la Casa de Justicia. “Yo vivo con mi hermana, que es mayor, vivimos en arriendo, yo necesito doctora [con voz implorante, casi a punto de llorar, no sé si por la misma situación o más por el esfuerzo que tenía que hacer por tener que rogar ayuda] [...] yo necesito que el estado la mantenga a ella, mi esposa me abandonó, yo no tengo nada, estoy desesperado, es mi hermana, no puedo atenderla, necesita la ayuda”.

Sonia se paró de repente del puesto y solo, con voz baja, me dijo: “Está grave”; salió a consultarle al psicólogo. Entretanto, este hombre mayor seguía sin dirigirme la mirada, apenas podía mirar mi libreta de apuntes y seguir escribiendo, esos minutos de silencio en los que Sonia se fue a implorar ayuda (estaba segura de que eso estaba haciendo) se me hicieron eternos. De pronto, Sonia lo llamó y le explicó que allí era muy difícil hacer algo, pero que sabía de un centro estatal o distrital (no recuerdo) en donde podían recibir a la hermana. Sonia estaba preocupada, me miró con esa mirada de siempre, en donde la desesperanza y la impotencia alcanzan a opacar cualquier asomo de ilusión. “Hay que hacer algo”, me dijo apresurada; luego llamó al siguiente usuario.

Era otra mujer quien ahora se sentaba. Juego a descifrar la edad mientras se acomodan frente a Sonia; calculé que tenía unos sesenta años, diez por encima de su verdadera edad. Esta mujer estaba preocupada porque su hija era muy descuidada con su nieta y le habían dicho que podía pedir la custodia de la menor. Como la niña estaba viviendo en Soacha, Sonia le escribió en el papelito que, por temas de competencia, fuera a la comisaría de ese lugar. La mujer se fue aliviada de saber que sí podía pedir la custodia legal de su nieta. Claro que Sonia le explicó que en esos casos era mejor “hablar por las buenas con la mamita de la bebé”. Esta señora decía que estaba segura de que en su casa, que era propia, podía tener en mejores condiciones a la menor y que por eso iba a continuar con el trámite legal.

Otra mujer. Adivino que viene por alimentos. En efecto: unión libre, desempleada, estudió hasta séptimo grado, en arriendo, dos hijos. De

nuevo, el suspiro de Sonia: “A la Sijín, por inasistencia alimentaria”. “Así es todos los días”, me dice. “¡Siguiente!”, grita ahora con menos fuerza. Voy al puestito de dulces que está a la entrada y traigo agua y galletas para ambas; me mira de nuevo con dulzura.

A pesar del tiempo que habíamos estado allí sentadas, Sonia no se veía cansada, o por lo menos lo disimulaba mucho. En ese momento, me percaté de que Sonia también debía luchar mucho con los tintes para el pelo. Quise preguntarle por su vida personal, por su pareja, si tenía hijos, cómo era su vida, pero el siguiente usuario se sentaba tan rápido que apenas podíamos cruzar nuestras miradas.

Como ya era hora de salir, me despedí de Sonia, quien continuó atendiendo los casos; la sala estaba casi igual de llena que cuando llegué. Anhelé la fortaleza de Sonia y el amor que reflejaba por su trabajo, uno tan difícil de sobrellevar, sin dejar que ese mar de emociones que produce cada relato arrase con ella.

Michel Lipsky¹² trata de entender el significado y las relaciones que el ciudadano tiene con los servicios públicos, tales como escuelas, policía, cortes menores y oficinas de servicios legales oficiales —que él denomina “burocracia del nivel de la calle” (*street-level bureaucracy*)—. Este autor afirma que es a través de la actuación de los funcionarios que se concreta la manera en que los ciudadanos experimentan directamente el estado; mediante esas relaciones, no siempre sencillas, se construyen en la práctica las verdaderas políticas públicas. El trabajo que desempeñan estos funcionarios no siempre se desarrolla de acuerdo con los más altos niveles de calidad, ya que en la mayoría de los casos estos trabajadores del nivel de la calle, o *street-level workers* —como él los llama—, carecen del tiempo, de la información o de los recursos necesarios para responder de forma apropiada a los casos individuales. A cambio de ello, manejan la dificultad propia de sus trabajos, desarrollando prácticas rutinarias que terminan simplificando los casos que deben atender.

Entender estas prácticas y la manera en que los funcionarios combinan la aplicación de las normas con la agencia propia resulta fundamental para analizar cómo opera en realidad el derecho y de qué forma las personas experimentan las políticas públicas. De allí que las decisiones de los funcionarios, las rutinas que establecen, los mecanismos que inventan para enfrentar las incertidumbres sobre cómo manejar un problema y las presiones laborales a las que están sometidos, sean lo que, en efecto, lleguen a ser las políticas públicas que deben implementar. Por ello, Lipsky insiste en que la comprensión de la política pública pasa por entender a estos burócratas del nivel de la calle y no solo por el estudio del accionar

12 Lipsky, *Street-Level Bureaucracy*.

de los legisladores o las visiones de los *top-floor suites*, los administradores de alto rango que, si bien son importantes, no representan la totalidad del retrato.

Son los encuentros diarios entre la ciudadanía y los funcionarios los que, de una u otra manera, hacen operar el derecho. Esta forma de producción del derecho, que se genera incluso desde el momento en que los clientes-víctimas ingresan en la fila de atención, produce consecuencias reales y distantes del centro de producción legislativo. Lipsky insiste en que estos funcionarios encargados de manejar casos que se consideran menores terminan produciendo políticas públicas discrecionales. Esta discrecionalidad, con la cual eventualmente tienen que proveer soluciones, no es en sí ni buena ni mala, sino que más bien es producto de la rutina propia de un trabajo y de la percepción que cada funcionario adopta del derecho.

En el caso de los funcionarios del CRI, la solución precaria y discrecional que se da a todas esas conflictivas situaciones diarias y que buscan alguna respuesta del estado se produce a partir de consejos, reprobaciones o salidas ingeniosas, que muy difícilmente tendrían respuesta dentro de la ortodoxia del derecho formal que conocemos. Los trabajos que a diario desempeñan estos funcionarios no pueden ser desarrollados de acuerdo con los más altos estándares de calidad¹³, en razón a aspectos como la falta de tiempo, la ausencia de recursos necesarios para responder de manera apropiada a los casos individuales, la cantidad de conflictos que se presentan para su resolución, etc. En las continuas visitas a la Casa de Justicia, a pesar de la enorme inversión que se ha hecho en ella, es claro qué recursos son los más escasos: los funcionarios mismos y su tiempo.

Esta precariedad se encarna en las largas filas de personas que esperan a ser atendidas, pero también en el frecuente rechazo de los funcionarios a sostener el nivel de compromiso que requiere escuchar, durante ocho horas al día, la conflictividad ajena. El tiempo no alcanza para atenderlos bien a todos; no hay abogados suficientes para representar las causas de alimentos o de violencia intrafamiliar, no hay bastante policía para acompañar a las víctimas ni los albergues del Bienestar Familiar dan abasto. La Fiscalía tiene cuotas de cuántos casos recibe y remite, y el médico de Medicina Legal muchas veces no está disponible. Sonia, en tanto burócrata, trabaja teniendo presente este panorama en cada respuesta que da a manera de consejo o de regaño. Con sus respuestas, trata de dar aunque sea un paliativo a las enormes carencias de quienes acuden a la Casa de Justicia y cuyos problemas están, como en el caso del hombre mayor y su hermana, asociados a la pobreza, que ella no puede solucionar.

13 *Ibíd.*

En medio de esta insuficiencia estructural de recursos, las perspectivas que los funcionarios terminan adoptando sobre el conflicto, unidas a las barreras que saben son inherentes al acceso a la justicia, imponen una manera de responder a las pretensiones de sus “víctimas-usuarios”. En ocasiones, las respuestas rutinarias acaban borrando la frontera entre su percepción de que las personas que allí acuden son víctimas de violencia y la de que simplemente son usuarios que deben atender en razón de su trabajo. Un trabajo que, como cualquier otro, termina por imponer usos y evitar esfuerzos que de antemano se sabe que serán infructuosos, pues ya se conocen los límites legales. Asuntos que parecerían triviales a primera vista, suponen para ciertas personas, en especial para aquellos sectores más pobres de la sociedad, verdaderos determinantes en su decisión de acudir o no al estado en casos de violencia.

Por ejemplo, en nuestro trabajo de campo realizado en el CRI, uno de los requisitos para acceder a las instituciones que ofrecen servicios en La Casona, es que la víctima viva en la localidad de Ciudad Bolívar; de lo contrario, debe acudir a la Casa de Justicia más cercana a su localidad. En caso tal de que la víctima venga de otra localidad, esto supone que no será atendida en La Casona y que tendrá que pedir otro día de permiso laboral, gastar más dinero en buses, pedir favores o pagar para que le cuiden a sus niños. Curiosamente, en entrevistas realizadas a la abogada de la Personería, ella expresó que esta clase de competencia por jurisdicción territorial le resultaba extraña, pues a esa entidad podían llegar personas de todas las localidades. De la misma manera, en términos legales, la Fiscalía General de la Nación tampoco puede desestimar una denuncia por esta causa. Estas otras reglas, sin embargo, son muy claras en el CRI y de ellas depende a fin de cuentas que la víctima acuda o no a la Personería o a la Fiscalía de la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar, pues sin “la boleta de remisión” que entregan Sonia y Leopoldo no tiene acceso a las demás instituciones.

Sin embargo, también es cierto, como dice Lipsky, que existe un enorme compromiso de muchos burócratas con su trabajo, con la vocación de servicio que los llevó allí. En el caso bajo observación, la devoción diaria de Sonia por atender a las víctimas resulta coherente con su decisión de ofrecer servicios fuera del horario laboral a personas de escasos recursos en un centro religioso. Este compromiso se hacía evidente en su sorprendente paciencia, los consejos dados en tono maternal y, a veces, con regañños propios de una mamá o profesora desesperada por que sus hijos o alumnos aprendan. Ella, como funcionaria del nivel de la calle, trata de entender las cosas que narran los usuarios y de traducirlas en causas que sean jurídicamente relevantes y viceversa; eso se nota en expresiones como: “mire,” “óigame bien y anote en ese papelito, para que no se le olvide lo que tiene que hacer”, “escúcheme, es que si usted no lo dice así,

por eso es que allá en la comisaría le dicen que no se puede hacer nada, ¿me entendió?”.

Es claro que, como Sonia, cada funcionario trata de luchar contra las barreras burocráticas y distribuir su tiempo de trabajo para producir mejores resultados dentro de las limitaciones existentes, tanto legales como presupuestales, frente a las cuales estos funcionarios libran batallas anónimas de adaptación y resistencia. Como explica Lipsky, los empleados enfrentan una constante dualidad entre mantenerse responsables ante las necesidades de sus “clientes” y asegurar que las políticas y leyes sean implementadas con seriedad. Esta doble responsabilidad se da en un contexto de recursos que siempre son insuficientes para atender a los usuarios, por lo que deben diseñar estrategias (formales e informales) para racionalizarlos, incluyendo su propio tiempo y compromiso emocional¹⁴.

Entre estas estrategias, se destacan los mecanismos para hacer rutinaria la atención, respondiendo de manera rápida a conflictos que aparecen como “tipos” antes que como individuos. Pero el mecanismo incluye también responder a los casos que se salen del “tipo” o que caen dentro de su percepción de “gravedad” con toda su capacidad de tomar decisiones discrecionales e interpretar el derecho con habilidad, para ayudar a las víctimas a “sortear” las ritualidades de los procesos legales. “Como no saben contar su caso, allá en la Comisaría las despachan y no les paran bolas, a veces las regañan; por eso, deben saber qué pedir y cómo pedirlo para que los comisarios les ayuden en algo”, me dijo un día Sonia. Su práctica de atención incluía el entrenamiento paciente de algunas víctimas para que pudieran expresar bien sus ideas ante los comisarios o fiscales, e incluso las hacía anotar lo que ella les explicaba y repetirlo para saber si lo habían comprendido. Esta atención diaria, cuidadosa y tan frustrante para los que reciben tantos casos al día es lo mejor que puede brindar la “burocracia de la calle”. Y es también lo que significa “la ley” para la gran mayoría de los ciudadanos que acuden a estos espacios buscando orientación y servicios legales.

LOS CASOS: LA REGULACIÓN AFECTIVA DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

Una parte interesante de los conflictos que giran alrededor de la violencia intrafamiliar es el rol que la vivienda, sea con título formal o informal, ejerce en este tipo de conflictividad¹⁵. Una mujer, de unos cincuenta y

14 Gabriela Recalde, “En la base de la ruta: barreras de acceso y estrategias de atención en la ruta de declaración y registro de víctimas del conflicto”, *Revista C* 20, n.º 0 (2016): 123-142.

15 Ciudad Bolívar es uno de los sectores de la ciudad de Bogotá que presentan importantes dinámicas de informalidad, esto es, construcción de viviendas a posesión, que surgen sin procesos planificación, demarcación, infraestructura y dotación de servicios, y sin los correspondientes marcos legales que otorgan legitimidad a la propiedad (Laura Rico Gutiérrez de Piñeres, *Ciudad Informal: La historia de un barrio ilegal* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009)).

cinco años, se sienta y relata su conflicto. Nos cuenta que su marido lleva más de diez años agrediendo verbalmente a sus hijos y a ella cuando llega borracho. Nos explica que vive en una casa que es de los dos, pero que “nunca la han legalizado”, porque no han tenido plata para la escritura; que su marido la amenaza con sacarla de allí; que son cuatro hijos y ella. Hace unos años, la mujer también había ido a una comisaría, “pero finalmente no pasó nada”. Sonia no le contestó, ¿qué podía contestarle?, pensé. Escribió en el papelito que fuera a la Comisaría de Familia para pedir una medida de protección.

Mismo lugar, misma sala de espera atestada y mismo ruido monótono del televisor. La mujer que se sienta frente a nosotras, al otro lado del escritorio, parece de cuarenta y cinco. Sus gestos denotan cansancio, angustia, rabia. Pensándolo bien, esas expresiones son constantes en los usuarios de Casa de Justicia. Su problema era también uno de los más recurrentes: inasistencia alimentaria. Sonia escucha siempre a las personas con paciencia y mientras están hablando, ella ingresa los datos al sistema y les pide sus documentos de identificación. En este caso, Sonia interrumpe el ingreso de datos y detiene el relato de la mujer — quien venía a solicitar que su pareja le diera una suma mensual para el sostenimiento de sus dos hijos— para decirle: “Mire, si su marido o exmarido le dejó la casa, haga de cuenta que ya le está dando la parte que le corresponde, llévelo por las buenas, porque es preferible eso a nada”. En todo caso, le da la bofetita para que se dirija a la Fiscalía a continuar con el trámite de la denuncia. La mujer asiente con la cabeza y me mira a ver si tengo la misma opinión; esquivo su mirada y continué escribiendo como si no me diera cuenta. La mujer pareció quedar tranquila con el consejo de Sonia y se retira con su boleta hacia las oficinas de la Fiscalía.

Enseguida se sienta una mujer mayor, de unos cincuenta años, calculo; nos dijo que venía porque su esposo la había golpeado:

Él ya me había pegado la vez pasada, pero luego se arrepintió y yo le perdoné, pero este fin de semana volvió a llegar borracho y me maltrató, [...] me dijo que me iba a echar de la casa, junto con mis tres hijos, que ya tienen de dieciséis para arriba. [Nos contó que era casa propia pero que] él los tenía ahí arrumados en el primer piso, pero a él solo le importa la amante esa que tiene y no le da pena pasarla por enfrente de la casa y encima yo le tengo que abrir.

Nos explica que, para que el señor se quedara tranquilo y no los amenazara con echarlos de la casa, su hijo le daba cien mil pesos mensuales. Sonia escuchaba y escribía en su computador; de repente, y con un tono tajante, me dijo delante de la usuaria: “¿Sí ves?, anota en tu libreta que siempre se dejan convencer por los hombres. Si fuera cierto que cambian, chévere, pero ellos nunca cambian...”. En efecto, lo anoté. “Señora,” continuó Sonia, ahora con algo de irritación, “vaya a la Fiscalía y a la Comisaría de Familia, allá le atienden su caso”. “Siguiente...”

Otra señora, cincuenta años, supuse. Su cabello tinturado de rubio, un amarillo tan fuerte que me la imaginaba en una constante lucha por mantener ese color, que contrastaba con el tono moreno de su rostro. “Yo otra vez acá” le dijo a Sonia. Como eran tantas las personas y tan difícil etener los rostros, Sonia, como para no incomodarla por su olvido, le dijo: “Sí claro... Pero ¿me recuerdas en qué habíamos quedado?”. La mujer, hablando fuerte, le dijo: “Lo de la escritura de la casa, ¿se acuerda?, es que los hermanos de mi expareja me quieren sacar de la casa y como estamos en los trámites de la escrituración...”. Supongo que Sonia recordó la historia, pues de inmediato respondió: “Usted, cuanto antes saque esas escrituras”. No sé con qué criterio Sonia tuteaba en algunos casos y en otros no. “Pues sí...”, prosiguió la mujer. Me miraba con la seguridad de que “el derecho” estaba de su lado. “Es que como la promesa está a nombre de él, pues pailas” (y se tocaba su cuello, fingiendo cortarlo con chuchillo, tan propio ese ademán de la expresión “pailas” que incluso me causó gracia). Su forma de narrar la historia no denotaba ni tristeza ni rabia, el impulso de no dejarse sacar, supongo, escondía la ira que ello debía generarle. Sonia le explicó: “Es que, si ustedes no estaban casados, tenían un año para liquidar, pero como no lo hicieron, ahora estás como poseedora y tienes que hacer eso [ahora sí la tuteaba] para que no te saquen”. La mujer le recordó que ya había ido a la Defensoría a contar su caso y que lo único que tenía que conseguir eran cien mil pesos; no entendí muy bien para qué, pero Sonia le insistió que entonces debía “apurarle”, para que no la sacaran. Creo que la mujer se retiró del escritorio con un toque de euforia.

De nuevo otra mujer joven solicitando un aumento de la cuota alimentaria. Este caso me dolió aún más. Quise intervenir, pero me aguanté. Su hijo mayor, de doce años, abusó de su hija menor, de dos; el ICBF se los quería quitar, pero ella solicitó una nueva oportunidad. Su relato es confuso: trabaja en casa cosiendo para que el Bienestar Familiar no le quite sus niños, pero el fin de semana no pudo vender nada de lo que cosió. Llegó igual en la noche del domingo, sin un peso, cansada. Hoy lunes, ahí sentada frente a nosotras, llora. Sabe que el papá, que es jubilado, tiene un mejor sueldo y cree que es la salida para su situación. La angustia de que, sin plata con qué mantenerlos, le quiten a sus hijos es latente. Creo que, a pesar del tiempo que lleva allí, Sonia también se estremeció. Le puso en su papelito que fuera al Defensor de Familia, escribió el nombre de algún abogado de allá, amigo suyo, él podría ayudarla mejor antes de ir sola a la Comisaría. Me explicó que, en varias ocasiones, “como no saben contar su caso, allá en la Comisaría las despachan y no les paran bolas, a veces las regañan”; por eso, deben saber qué pedir y cómo pedirlo, para que los comisarios las ayuden en algo. “Siguiente...”.

Se sentó frente a nosotras una mujer de no más de cuarenta y cinco años. “¿Se acuerda, doctora, que yo vine la vez pasada? Pues imagínese

que mi hija, la de quince, ¿se acuerda?, se fue de la casa, y todo porque le digo que no tome trago, que llegue temprano". Sonia interrumpió su relato y le dijo que se acordaba un poco de ella, pero que como llegaban tantas personas a su escritorio, no recordaba su caso.

Ah, sí doctora, claro, ¿se acuerda que vine porque mi hija estaba que se iba y me amenazaba con irse con su padre? Pues cómo le parece que se fue con el papá y ¿sabe usted?, me juzga, me juzgan ella y la otra hermana y el papá. Y ¿sabe por qué? Porque tengo que trabajar y pues claro, me toca dejarla sola, ¿yo qué hago?

Sonia no solo asintió con su cabeza en contra del juzgamiento al que la hija y el padre sometían a la mujer, sino que la respaldó con sus palabras: "Pues claro, usted tiene que trabajar, ¿qué más puede hacer?". Creo que eran esas cortas frases las que daban impulsos momentáneos de fuerza a quienes se sentaban a contar sus "historias-casos" con la esperanza de que esos funcionarios fuesen cómplices de sus reclamos y pudieran hacer "algo". Después de todo, era a una Casa de Justicia a la que acudían, ¿no? Sin embargo, lo que ese algo contenía era difícil de determinar. Sea como fuere, ese impulso que dio Sonia a la mujer sirvió para que reiniciara con más fuerza su relato y sus reclamos contra la hija ingrata. Sonia continuaba escuchando con estoicismo y tomaba sus datos para ingresarlos al sistema; de repente decía cosas como: "Claro, es que como tú le estás exigiendo a tu hija, entonces por eso se porta así. Mira, en este papelito te escribo que vayas acá al lado, a la Comisaría, allá te ayudan...". La mujer salió agradecida y casi sonriente. No sé cómo la recibirían en aquella entidad. Sonia la miró con ternura.

No se había alcanzado a retirar cuando ya dos mujeres estaban sentadas en frente de nosotras. Eran madre e hija, esta mayor de edad. Vi que la madre hizo todo lo posible para no llorar antes de comenzar a relatar "su caso". Sonia le pidió la cédula y comenzó a rellenar juiciosamente la ficha en el sistema. La mujer empezó diciendo que venía porque "él le había pegado". Su dolor de madre y la ira hacia aquel que la había vulnerado se reflejaban con pena en sus ojos; no pude sostener por más de un par de segundos la mirada que me lanzó. Sus ojos tenían ese sello de impotencia y, a su vez, de la entereza que se requiere a venir a sentarse frente a dos extrañas a contar su historia; agachó la cabeza y su hija la abrazó para darle consuelo. Sonia, con tono protector, le preguntó que dónde le había pegado; ella nos mostró un moretón en la cara y se iba a abrir la blusa para enseñarnos algún otro golpe, pero Sonia la interrumpió y le dijo que no era necesario. La mujer se volvió a cerrar la blusa, pero eso le devolvió la impotencia que minutos antes habíamos visto en su mirada y comenzó a contar los hechos, ahora con más rabia. Nos dijo que vivían juntos desde hace un par de años y que él no era el padre de sus dos hijos; nos contó que no era la primera vez que la maltrataba, aunque: "Esta es la

primera que me pega físicamente, antes me amenazaba; como él es policía, pues saca el arma y me amenaza". Lo peor de esta vez fue "que ahora intentó pegarle a mi hija", quien no vive con ellos, pero estaba en la noche del domingo visitándola. Sonia le pidió entonces el documento a la hija y le explicó que ella también debía poner la denuncia, porque también era víctima. Mientras Sonia terminaba de llenar la ficha en el sistema y de entregarles el papelito de remisión, que les indicaba que debían ir tanto a la Comisaría de Familia como a la Fiscalía, ellas se quedaron calladas; creo que con esa tranquilidad de haberse liberado de la carga de denunciar, de haber dado un primer paso (aunque ese fuera el único, pensé).

Con voz tímida, mirando al piso, una mujer de no más de treinta años nos contó que "él" tomaba mucho y que el sábado había llegado borracho y le había pegado. "Yo necesito saber qué piensa hacer con las niñas... yo con él ya no quiero vivir, pues toma mucho, no se arregla y ustedes saben que uno para tener una relación tiene que estar arreglado, ¿no?". Para este momento del relato, la timidez inicial había desaparecido. Ahora veía a una mujer decidida a terminar una relación y justificar ante la Casa de Justicia sus razones. Supongo que el golpe que le dio en la cara le sirvió para "legitimar" ante la comunidad su decisión de abandonar a ese hombre que le pegaba y que tampoco se arreglaba. Sonia, como siempre, escuchaba paciente e interrumpía el relato solo para preguntarle cosas como la edad (sí, eran treinta y dos años), el barrio y la ocupación ("trabajadora independiente", Sonia no profundizó en el tipo de labor). También nos explicó que tenían "una casita". Sonia le dijo: "¿Tú quieres hacer la liquidación de la sociedad conyugal o quieres citarlo a ver si él cambia?". En contra de lo que pensé cuando nos mostró su decidida intención de dejar a su pareja, ahora respondió: "Sí, yo quiero, a ver si cambia...". Sonia la remitió a la Comisaría de Familia, pero también le dio una bofetita adicional para que acudieran a terapia de pareja. "Cualquier cosa, vuelves acá", le dijo despidiéndola. Con seguridad volvería, sin muchas esperanzas, conjeturé.

Desde sus inicios, las Casas de Justicia han estado orientadas a la atención de población socioeconómicamente vulnerable y en situación de pobreza extrema. En la medición de la Encuesta de Necesidades Jurídicas del 2013, se encontró que el 10,7 % de esta población acudió a las Casas de Justicia en búsqueda de una solución a sus conflictos; entre la población general, el porcentaje fue del 1,8 %. Esto justifica que el programa esté dirigido a los sectores marginales, sin embargo, su impacto cuantitativo es limitado, pues la Defensoría del Pueblo es la entidad que goza de un mayor reconocimiento entre la población vulnerable (24,9 %). No obstante, lo que refleja el balance etnográfico es que las Casas de Justicia son espacios que amplifican las posibilidades de intervención y la regulación del derecho en la vida cotidiana, al tiempo que pone en evidencia la fe que los ciudadanos, y en especial las mujeres, tienen en la ley como una

salida a sus situaciones de precariedad y violencia; es decir, el derecho se presenta como una manera de llenar el vacío de dignidad humana¹⁶.

Los casos narran sucesos que ocurren en la vida familiar o local, la mayoría de ellos pone en evidencia una realidad de violencia normalizada contra la mujer y el rol reproductivo y de cuidado que recae sobre ella. De hecho, investigaciones que recogen datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (END) del 2010 sostienen que

Las mujeres de Ciudad Bolívar tienen un mayor riesgo de violencia y sufren mayor violencia física y mayor violencia severa que las mujeres de Bogotá en general (16,5 vs. 13 %/6,7 vs. 3,5 %). [...] Que tienen menos educación, menos trabajo y viven en hogares más pobres y con mayor hacinamiento que las mujeres del resto de la ciudad.¹⁷

Esta violencia se traduce de manera física en golpes y moretones, de los que a diario Sonia y Leopoldo son testigos indirectos, pero también en las recriminaciones que la familia y la comunidad hacen a las mujeres por los actos de sus hijos, nietos y, en general, personas a cargo. Asimismo, la propiedad y su valor económico es algo que, en este contexto de pobreza y patriarcado, no debería pertenecerles. No obstante, cuando las mujeres tienen “casa propia”, esta puede convertirse en un comodín para negociar y posicionar su autonomía femenina, ampliando las posibilidades de un acuerdo a su favor en situaciones de violencia y aliviando el estrés económico, al ser una posible fuente de ingresos. Estas negociaciones producen fórmulas de arreglo que son sugeridas por los burócratas como Sonia y que, pese a no ser formales en términos de división de patrimonios comunes de familia, permiten solucionar problemas de inasistencia alimentaria; por ejemplo, cuando se recomienda asimilar la renuncia al patrimonio por parte del compañero permanente como una forma de suplir la cuota de alimentos que debe; o hacer la escrituración de la vivienda a nombre de la mujer, aprovechando la posesión interrumpida del inmueble, y de esta manera permitirle alcanzar el derecho de propiedad.

Además de estas formas poco ortodoxas de aliviar la violencia intrafamiliar y las cargas de género, existen otras que tratan de responder a las necesidades de reconocimiento y tranquilidad que llevan a estas mujeres a buscar medidas de protección, conciliar los valores económicos de sus derechos y los de sus hijos e hijas, o simplemente ser escuchadas. La atención de Sonia y Leopoldo crea una expectativa sobre la regulación del conflicto y sobre la vida misma por parte del derecho y sus operadores autorizados. Este es el primer paso en una cadena de regulación de las afectividades femeninas que inicia con la exposición repetitiva de su caso

16 Julieta Lemaitre, *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Ediciones Uniandes, 2009).

17 Julieta Lemaitre, Sandra García y Hernán Ramírez, “Vivienda/violencia: intersecciones de la vivienda y la violencia intrafamiliar en Ciudad Bolívar, Bogotá”, *Revista de Estudios Sociales* n.º 50 (2014): 71-86.

y las reacciones de los agentes estatales ante la narración, con la mediación del papeleo y la complicidad que puede producirse entre funcionarias como Sonia y sus clientas.

Estos son afectos de las burocracias estatales del nivel de la calle que permiten el funcionamiento de la Casa de Justicia como un espacio en el que puede circular la esperanza, pero también donde se clasifica y se hacen inscripciones sobre la cotidianeidad y su valor jurídico. Estos afectos, sentimientos y emociones se invierten de forma particular en ciertos espacios y proyectos de asistencia; por eso, no es gratuito que el proyecto Casas de Justicia se vuelque sobre poblaciones marginales y que estos afectos generen una emergencia particular de subjetividades, ideas de lo público y objetos de regulación¹⁸ claves para reforzar la fe en el derecho y mantener la legitimidad del estado a través de la administración de una justicia informal. Las nuevas subjetividades tienen que ver con la emergencia de ese cuerpo de burócratas del nivel de la calle, que asimismo se perciben como la llave del sistema. También, están ligadas a las interacciones entre estos y la ciudadanía general, que permiten crear una familiaridad que legitima y hace evidentes las reclamaciones de los usuarios mediante frases como: “¿Se acuerda doctora que yo vine la vez pasada?”, o la pretensión de que el funcionario, en tanto estado encarnado, recuerde los trámites iniciados en consultas anteriores. Esto indica, por otra parte, una precarización del sujeto ciudadano, ya que los reclamos al estado parecen más favores pedidos a un conocido que la exigencia de derechos o el ejercicio de deberes.

Por otra parte, los afectos y emociones que se producen en las interacciones están asociados a la búsqueda de justicia y a la forma en que se regula el conflicto; en estos casos, los conflictos de pareja que desembocan en violencia. Esta es una justicia precarizada, que equipara mecanismos como la terapia de pareja con la intervención de un comisario de familia en casos de violencia intrafamiliar. Para ambos se asigna “boleta”, es decir, que la apertura del sistema de atención es efectiva en la política pública callejera si se hace con uno u otro mecanismo, pues, bajo la lógica de las afectividades, ambos cumplen el objetivo de gestionar: distribuir tiempo de atención entre mujeres que, de otra manera, no podrían expresar sus reclamos al estado. Ahora bien, la calidad de esta atención no es algo que se cuestione. A pesar de las situaciones estremecedoras que viven mujeres, adultos mayores y niños en contextos de marginalidad, estas hacen parte de una cotidianeidad que, aunque incomode, se resuelve dentro de las mismas lógicas estatales con las que se contemplan otros asuntos menos graves (por ejemplo, las quejas en el régimen de servicios públicos domiciliarios). El caso de la mujer cuyo hijo abusó de su hermanita, el

18 Laszczkowski y Reeves, *Affective States*.

delito y la situación de miseria que vive la familia son pruebas de esto. Sonia, al dar una clara respuesta afectiva al caso, apela a su discrecionalidad burocrática y usa su red de contactos para tratar de acelerar la asignación de un defensor público y, al menos, ofrecerle a esta mujer una oportunidad para que pueda navegar en el entramado burocrático y enfrentarse esta vez no a un victimario de carne y hueso, sino al mismo estado, representado por el ICBF, que amenaza con desintegrar su núcleo familiar.

El estado se reproduce en el día a día, en la medida que los afectos circulan entre sus funcionarios y los ciudadanos, permitiendo la experiencia de lo estatal en la cotidianeidad¹⁹, familiar y comunitaria; esto, como resultado de una técnica de gobierno que descentraliza la justicia formal por medio de las Casas de Justicia. Este proceso es en particular retador a la hora de lidiar con la violencia doméstica, pues es claro que el estado se presenta como una sede de inversión afectiva que se proyecta a través de la atención ofrecida por burócratas como Sonia. Esta atención puede materializar la ley y sus alcances para ayudar a las mujeres a ingresar al sistema de justicia o, por el contrario, invisibilizar la presencia estatal para simplemente convertir la atención en un espacio de escucha terapéutica y germen de esperanza, que dé la apariencia de que se está más cerca de la materialización de condiciones favorables a una vida digna. No obstante, tal como lo plantean Laszczkowski y Reeves²⁰, es gracias a estas vidas que se desgastan para crear y preservar el estado que este es posible como experiencia física y sensorial.

LA BANALIZACIÓN: ESPACIO Y LEY

Es común que el tiempo reciba más atención que el espacio en cuestiones de creación y aplicación del derecho. Esta fijación en el tiempo quizá responda a que, al igual que la ley en un sentido formal e ideal, este es abstracto, universal e incorpóreo, y obra para todos por igual²¹. Por lo general, cuando se habla de ley y espacio, se emplea el término *jurisdicción*. Esta es una forma práctica de segmentar el espacio para regularlo, pero sin contemplar si dicho ejercicio responde a la realidad de este y de quienes lo habitan, o a quienes les es útil (por ejemplo, en el caso de la mujer que no podía ser atendida en La Casona, sino que debía ir a la Casa de Justicia de Soacha, por razones de jurisdicción).

En el proceso de banalización del estado a través de la justicia informal, el espacio es fundamental. En primer lugar, la ubicación de las Casas

19 Madelene Reeves, "Living from the Nerves: Deportability, Indeterminacy, and the 'Feel of Law' in Migrant Moscow", *Social Analysis* 4, n.º 59 (2015): 119-136.

20 Laszczkowski y Reeves, *Affective States*.

21 Mariana Valverde, *Chronotopes of Law: Jurisdiction, Scale and Governance* (Abingdon y Nueva York: Routledge, 2014), 198.

de Justicia en barrios de alta conflictividad social y pobreza es una estrategia de gobernanza del espacio que se produce en una escala diferente a la idea totalizante de estado nación. En consecuencia, el espacio deja de ser simplemente jurisdicción para convertirse en una realidad cotidiana, en la cual se producen tipos de interacciones ciudadanas que le dan sentido a lo estatal y al derecho como herramienta de resolución de conflictos²². En el caso de las Casas de Justicia, por medio de la intervención de los funcionarios del CRI, el estado logra traducir los aspectos de la vida cotidiana de sus ciudadanos en derechos y deberes, y convertir a quienes intervienen en ellos en deudores y acreedores. Por ejemplo, en un caso observado en Ciudad Bolívar, una mujer presenta una queja porque su pareja la ha dejado abandonada en un lote arrendado donde vivían. Hace más de dos meses no ha sabido de él y, por supuesto, tampoco le ha enviado sustento económico alguno para sus dos hijos menores. La señora le cuenta a la abogada que su expareja dejó en el lote una moto en la que se desplazaba a diario a su trabajo, que no sabía si era de él o si era prestada. La abogada le dice: "Pues mire, yo de usted cojo esa moto y la vendo, ya después usted mirará. O ¿con qué va a darles de comer a sus hijos en estos días?". Este tipo de salidas, que alguien podría acusar de no muy ortodoxas, son soluciones reales, que generan efectos en el derecho y que permiten a los ciudadanos obtener respuestas del estado, en este caso, representado por la funcionaria que atiende el caso.

Es decir que, por medio de la intervención de un sujeto-funcionario, localizado en un espacio precario y con potestades asignadas por el estado, se crean situaciones jurídicamente vinculantes que después pueden ser clasificadas e intervenidas por este, a través su aparato de administración de justicia formal. De ahí que los casos en sí mismos sean la materia prima de este proceso de informalización de la justicia.

Por otro lado, la forma en que transcurre el tiempo durante las etapas de la atención en la Casa de Justicia también da cuenta de cómo los espacios estatales moldean comportamientos e ideas en los ciudadanos. Si bien, la estructura arquitectónica de La Casona no es similar a la de los edificios tradicionales del estado —pues pretende ser algo más cercano al ciudadano—, sí está irrumpida por una serie de dispositivos de poder²³. De entrada, un aspecto simbólico llamativo es la forma en que se ajusta el concepto de *casa* y el uso de un lugar con forma de casa de familia para la instalación de oficinas estatales. Estas comparten el propósito de lograr resolver los conflictos que alteran el orden social y usan como herramienta

22 Mariana Valverde, "Practices of Citizenship and Scales of Governance", *New Criminal Law Review: In International and Interdisciplinary Journal* 2, n.º 13 (2010): 216-240.

23 Janine R. Wedel et al., "Toward an Anthropology of Public Policy", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 1, n.º 600 (2005): 30-51.

de acción el derecho y la justicia, entendida como aplicación de las consecuencias jurídicas de un acto/omisión.

Por lo general, *casa* designa el lugar privado donde típicamente reside una unidad familiar, guiada por una serie de reglas internas implícitas que son respetadas en mayor o menor medida por sus habitantes. Trasladar este concepto al ámbito estatal y anunciarlo bajo el eslogan “La justicia entra por casa” encierra un mensaje sobre las reglas del espacio y quién las impone. De hecho, la presencia del vigilante y de los jóvenes con el chaleco de la Alcaldía indica un estado que constantemente está organizando y clasificando a sus ciudadanos, incluso mediante sistemas tan precarios como el de sillas y turnos.

Así mismo, durante las observaciones en el sitio notamos que uno de los letreros advertía a los residentes y visitantes de la casa “no pegar chicles en las sillas”; también se trata de una regulación moral, la cual resulta en una fuerza de atracción tal que impide que vecinos enemistados al pasar por la puerta de la casa prefieran controlarse. En este sentido, la idea de la casa y su concreción espaciotemporal ponen de manifiesto el poder estatal para regular, por ejemplo, las relaciones familiares de los ciudadanos, aun cuando su desenvolvimiento no sea un tema susceptible para el derecho (como el caso de la hija rebelde).

Por último, la importancia del tiempo y el espacio como ejes articuladores de estas prácticas cotidianas que se viven en centros de atención pública, como la Casa de Justicia de Ciudad Bolívar, permite aproximarse con mayor certeza a una idea sobre cuál es el derecho que tenemos, por qué opera de determinada manera y cómo se distribuyen las sanciones y ganancias que este provee. No adentrarse en estas prácticas rutinarias y anónimas, pero centrales en la producción del derecho, conlleva quizá el eterno descontento de quienes insisten en que el derecho es un cuerpo autónomo, capaz de producir por sí mismo cambios en la realidad social, y quienes lo aplican son los que no lo entienden o intencionalmente no lo quieren aplicar.

VIÑETA FINAL

Pasar un día en la Casa de Justicia, sentados frente a mujeres violentadas, hombres desesperados por la pobreza, mujeres con ansias de ser escuchadas y otros tantos desubicados, es vivir el estado en una versión mundana y hasta visceral, que pasa por todos los sentidos, incluido del olfato. El tiempo se vuelve burócrata callejero y se distribuye entre las personas que acuden a la Casa de Justicia. El espacio se carga de olores, del sonido de los cotilleos de pasillo, del ruido del televisor encendido, de gente aguardando en las filas moviéndose al ritmo de un “¡siguiente!”. Ese mismo espacio se conjuga con el tiempo y se mide en fragmentos de historias

cuyos personajes centrales están siempre aguardando ante las puertas de la ley, hasta que ese guardián o guardiana decida darles una boleta de ingreso. Mientras tanto, se inclinan para espiar y tratan de imaginar cómo serían sus vidas si pudieran acceder plenamente a lo que promete la ley.

BIBLIOGRAFÍA

- García Mauricio, José R. Espinosa, Sebastián Lalinde, Lina Arroyave y Carolina Villadiego. *Casas de Justicia. Una Buena idea mal administrada*. Bogotá: Documentos DeJusticia 23, 2015.
- Gil, Enrique. “Los tiempos no darían para hacer una reforma a la Justicia”, entrevistado de W. Radio, 13 de marzo del 2017, http://www.wradio.com.co/escucha/archivo_de_audio/los-tiempos-no-darian-para-hacer-una-reforma-a-la-justicia-enrique-gil/20170313/oir/3406785.aspx.
- La Rota, Emilio, Sebastián Lalinde y Rodrigo Uprimny. *Encuesta nacional de necesidades jurídicas insatisfechas*. Bogotá: DeJusticia, 2013.
- Laszczkowski, Mateusz y Madelene Reeves. “Affective States: Entanglements, Suspensions, Suspitions”. *Social Analysis* 4, n.º 59 (2015): 1-14.
- Lemaitre, Julieta, J. S. García y R. H. Ramírez. “Vivienda/violencia: intersecciones de la vivienda y la violencia intrafamiliar en Ciudad Bolívar, Bogotá”. *Revista de Estudios Sociales*, n.º 50 (2014): 71-86.
- Lemaitre, Julieta. *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Ediciones Uniandes, 2009.
- Lipsky, Michael. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in the Public Services*. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2009.
- Lovatón, David “Experiencias de acceso a la justicia”. *Revista IDH* 50 (2009): 228-282.
- PNUD. *Manual de políticas públicas en acceso a la justicia para América*. Ciudad de Panamá: PNUD, 2005.
- Recalde, Gabriela. “En la base de la ruta: barreras de acceso y estrategias de atención en la ruta de declaración y registro de víctimas del conflicto”. *Revista cs* 20, n.º 0 (2016):123-142.
- Reeves, Madelene. “Living from the Nerves: Deportability, Indeterminacy, and the ‘Feel of Law’ in Migrant Moscow”. *Social Analysis* 4, n.º 59 (2015): 119-136.
- Rico Gutiérrez de Piñeres, Laura. *Ciudad informal: la historia de un barrio ilegal*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009.
- Trubek, David. “Law and Development 50 Years on”, en *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences* (Forthcoming). Madison: University of Wisconsin Legal Studies Research Paper n.º 1212, 2012.
- Valverde, Mariana. *Chronotopes of Law: Jurisdiction, Scale and Governance*. Abingdon y Nueva York: Routledge, 2014, 198.
- Valverde, Mariana. “Practices of Citizenship and Scales of Governance”. *New Criminal Law Review. International and Interdisciplinary Journal* 2, n.º 13 (2010): 216-240.
- Wedel, Janine. R., Cris Shore, Gregory Feldman y Stacy Lathrop. “Toward an Anthropology of Public Policy”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 1, n.º 600 (2005): 30-51.

**“EN LO QUE ESTÉ A MI
ALCANCE LES AYUDO”:
LOS FUNCIONARIOS DE
BASE Y LAS VÍCTIMAS EN EL
PROCESO DE DECLARACIÓN
PARA LA INSCRIPCIÓN EN EL
REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS
DEL CONFLICTO ARMADO***

Gabriela Recalde Castañeda**

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.216>

** Profesional en Derecho de la Universidad Icesi, con especialización en Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Javeriana y maestría en Derecho (investigación) de la Universidad de los Andes. Durante más de cinco años ha ejercido la docencia universitaria, investigación sociojurídica y ha sido asesora en las áreas de derecho constitucional, derechos humanos y derecho de interés público. grc1226@gmail.com

El 10 de junio del 2011, con la presencia del entonces secretario de las Naciones Unidas Ban Ki-moon, el expresidente Juan Manuel Santos sancionó la Ley 1448 del 2011 o Ley de Víctimas, con la cual reconoció de forma institucional la existencia de un conflicto armado interno en Colombia y la necesidad de reparar integralmente a sus víctimas. Este reconocimiento no descarta la existencia de personas afectadas por el conflicto¹ con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley o que órganos del poder público, como la Corte Constitucional, tuviesen posturas tendientes a afirmar que el conflicto colombiano encajaba en las definiciones de *conflicto armado interno* del derecho internacional humanitario² o las decantadas por los tribunales penales de Ruanda y la antigua Yugoslavia. Sin embargo, la firma de esta ley marcó (de manera simbólica) el inicio de una nueva etapa en la historia del conflicto colombiano y, por ende, de una nueva narrativa que ubica conceptual, temporal e identitariamente a las personas víctimas. En palabras del expresidente Santos: “Esta ley no es un puerto

-
- 1 Durante el Frente Nacional, y en un intento por comprender el fenómeno de la Violencia, el gobierno de Lleras Camargo creó la Comisión Investigadora de las Causas Actuales de la Violencia, para evaluar los impactos de dicho periodo. El material recaudado fue organizado en dos volúmenes bajo el título de *La Violencia en Colombia (1962 y 1964)*, en los cuales no se usaba la categoría de *víctimas* sino de *damnificados de la Violencia*. Al respecto, véase Marcos Palacio, “Palabras, momentos y lugares de un conflicto armado inconcluso”, en *Violencia pública en Colombia* (Bogotá: Fondo de Cultura Económica), 25-66; y Jefferson Jaramillo, “La Comisión Investigadora de 1958 y la Violencia en Colombia”, *Revista Universitas Humanística* n.º 72, 37-67.
 - 2 Por ejemplo, en la sentencia C-297 del 2007, con ponencia de Manuel José Cepeda Espinoza, la Corte establece que la clasificación de una situación de violencia constante como un conflicto armado interno no requiere la ocurrencia de todos y cada uno de los requisitos del art. I del Protocolo II, sino que tal determinación debe realizarse analizando las características de cada caso en particular. Para ello, destaca la observancia de dos criterios: (1) la intensidad del conflicto (seriedad de los ataques, extensión de hostilidades en el territorio, aumento de las fuerzas armadas estatales y de sus movilizaciones, distribución de armas); y (2) el nivel de organización de las partes (conformación de cuarteles, zonas de operación y capacidad de procurar, transportar y distribuir armas). Para la Corte, en el caso colombiano se cumplen dichos requisitos, los cuales, sumados a las violaciones masivas a los derechos humanos, hacen que la aplicación del derecho internacional humanitario sea inminente.

de destino, sino apenas la grilla de partida. Es ahora cuando se pone a prueba la capacidad y la voluntad no solo del Estado sino de toda la sociedad colombiana para cumplirles a las víctimas”³.

En retrospectiva, la Ley de Víctimas es, junto con la Ley 975 del 2005 o Ley de Justicia y Paz, el antecedente más próximo de los intentos del estado colombiano por generar una estructura para atender a las víctimas del conflicto armado interno; esta deberá articularse con los requerimientos del acuerdo que surja de los diálogos de paz en La Habana⁴. Lo anterior, en la medida que estas leyes idearon un aparato estatal para “cumplirles a las víctimas” y poner a prueba la capacidad y la voluntad estatal para lograr la reconciliación nacional. En un escenario de posconflicto, lo más lógico sería que tanto la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)⁵ como la Unidad Nacional para la Reparación Integral a Víctimas (Uariv) sean espacios institucionales claves para impulsar lo que se acuerde respecto a la reparación integral de las víctimas. La sostenibilidad de los procesos que adelanten estas instituciones dependerá, en gran medida, del nivel de coordinación entre el estado central y los territorios, el espacio en donde el acuerdo surtirá efectos prácticos y cotidianos⁶.

3 “Presidente Santos sancionó la Ley de Víctimas”. *Semana*, 10 de junio del 2011.

4 En el momento en que se realizó el trabajo de investigación y se escribió este artículo, aún se adelantaba el proceso de paz entre el Gobierno y la entonces guerrilla de las FARC-EP. Los diálogos iniciaron oficialmente el 26 de agosto del 2012, teniendo como sede a Cuba, uno de los países verificadores. Tras la negociación de los que serían los seis puntos del acuerdo (política de desarrollo agrario integral, participación política, solución al problema de las drogas ilícitas, víctimas del conflicto armado, fin del conflicto y mecanismos de verificación y refrendación), el 23 de agosto del 2016 se conoció la primera versión del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la cual fue firmada por las partes en Cartagena el 27 de septiembre del 2016. En este punto, muchas y muchos creíamos que el camino para la implementación estaba abierto, solo era cuestión de que se refrendara lo acordado mediante la votación del plebiscito, fijada para el 2 de octubre del 2016. Ese día acudieron a las urnas solo 13 066 047 de 34 899 945 personas habilitadas para votar; el 50,21 % de los votantes rechazó el acuerdo y un 49,79 % estuvo a favor. Entre este último porcentaje, se cuentan los votos mayoritarios de las regiones más afectadas por el conflicto: Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Putumayo y Guaviare, entre otras, que se destacan por ser bastante rurales y reclamar históricamente la presencia del estado. El Acuerdo Final, firmado el 24 de noviembre del 2017, fue sometido a varias modificaciones, muchas de estas abanderadas desde un sector político de derecha bajo un argumento que conecta con este artículo: el acuerdo original generaba impunidad para las víctimas. De nuevo, la categoría aparece como elemento del discurso y, si se me permite el uso del término, es parte del *inconsciente colectivo* de este país, cuyo sustrato es(son) la(s) violencia(s) interiorizada(s) y sus símbolos, que se encarnan en esas víctimas individuales que solo piden paz y tierra para ser.

5 Hoy día, se denomina Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). A partir del acuerdo, la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) debió modificar sus funciones y estructura, conforme a lo establecido en el Decreto 897 del 2017, que hace parte de los decretos ley para la implementación del Acuerdo Final.

6 A fin de implementar el acuerdo, el gobierno del expresidente Santos, amparado por el Acto Legislativo 01 del 2016, dio inicio a un proceso de reacomodación institucional a través de 32 decretos que fueron expedidos en un periodo de seis meses tras la firma en el teatro Colón. Estos decretos-ley asignaban o modificaban facultades administrativas a agencias gubernamentales o ministerios existentes. Uno de los decretos, que revela de manera particular la necesidad de la coordinación nación-territorio para la implementación del Acuerdo Final, específicamente el punto 1.º, es el Decreto 893 de 2017, que introduce una división territorial parcial del país en 16 subregiones que integran a 170 municipios profundamente afectados por el conflicto armado

En este artículo, me interesa aproximarme a la aplicación local del discurso de la Ley 1448, específicamente, indagando la forma en que la aplicación de las reglas legales es el resultado de una negociación que se produce entre los funcionarios del nivel de base de la política de atención a víctimas, vinculados a la Personería Municipal de Santiago de Cali, y los ciudadanos que consideran que su situación encaja en el marco de la ley. A partir de un análisis etnográfico, sostendré que la relación funcionario-víctima crea o recrea una construcción específica del sujeto que se identifica con la categoría de *víctima*; esta, así como la aplicación de la ley, está sujeta a un "regateo" que se inscribe en unas "lógicas" propias de los espacios de atención a víctimas del conflicto armado. Esta construcción se materializa en la oficina estatal, bajo formatos y protocolos burocráticos, lo que produce una representación cotidiana del estado y una idea de la forma en que este debe reparar a las víctimas del conflicto. Esta representación cotidiana se instala, además, en el escenario de la tensión nación-territorio que, en este caso, se inscribe en cómo se imagina el conflicto en las regiones periféricas desde el centro y lo que realmente es. Dichas tensiones se originan a pesar de la alta burocratización y normativización del discurso de los derechos humanos de las víctimas, que intenta unificar la Ley 1448, y de los esfuerzos del nivel central para generar con ello mecanismos de control que permitan aprovechar los poderes y recursos existentes en las regiones y ciudades⁷. Para desarrollar estos argumentos, expondré el marco conceptual en el que se funda mi análisis, los hallazgos y una reflexión final.

La antropología de las políticas públicas sostiene que la cotidianeidad del estado se "vive" en las políticas, entendidas como prácticas socioculturales de las burocracias de élite, que usa como símbolos de poder⁸. A través de ellas, se estandarizan normas sociales y valores, y también se establecen los principios de la organización social, por lo que contienen, explícita o implícitamente, modelos de sociedad, en particular, de la sociedad occidental⁹. En este modelo, el derecho, como conjunto de normas,

interno. Este decreto trae consigo una apuesta para "llevar el Estado a las regiones", con un despliegue de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) en los 170 municipios. Esta agencia absorbió parte de las competencias, planta física y personal del Programa de Consolidación y Reconstrucción Territorial del segundo gobierno de Álvaro Uribe. De acuerdo con el decreto mencionado, la ART tiene entre sus funciones coordinar la oferta institucional de las entidades presentes en el territorio, entre ellas a la Unidad para las Víctimas (Uariv), para la promoción de la construcción participativa y posterior ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional en el marco del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial. El objetivo de este es el progreso de la ruralidad y cerrar la brecha con lo urbano.

- 7 Michael Mann, *Las fuentes del poder social. El desarrollo de las clases y los estados nacionales, 1760-1914* (Barcelona: Alianza Editorial, 1997), 37.
- 8 Cris Shore, "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas". *Antípoda*, n.º 10 (2010): 21-49.
- 9 Cris Shore y Susan Wright, *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on Governance and Power* (Nueva York: Routledge, 1997), 6-7.

es la forma por excelencia en que las políticas públicas son racionalizadas, normalizadas y adoptan la apariencia de objetividad e imparcialidad. Es decir, la universalidad de la ley lo es en tanto sus postulados prevén la estandarización de las definiciones y, por ende, de las situaciones a las que se podría aplicar, lo que no es otra cosa que la función de ordenación de lo social y sus conflictos a través del derecho¹⁰.

No obstante, dado que esas formas estandarizadas que devienen de lo jurídico no son naturales ni preexistentes, sino que se originan en la arena de lo político y desde arriba, resulta útil indagar cómo ese consenso se asume y se traduce por los operadores del derecho y la ciudadanía en general en su vida cotidiana. Por lo anterior, una apuesta del investigador debe ser aproximarse al estado, con el fin de desentrañar su significado cotidiano; de ahí que un análisis exhaustivo de las políticas públicas y las leyes que las racionalizan requiera considerar tres aspectos: lo que producen socialmente, las relaciones que crean y los sistemas de pensamiento más amplios en los que están contenidas¹¹. En el centro de esas relaciones estatales de lo cotidiano, están los funcionarios de las burocracias cercanas a la ciudadanía o de la calle¹². Es decir, toda estructura estatal cuyos empleados establecen un contacto directo con la población para la distribución de bienes o servicios sociales, y, en consecuencia, constituyen el último eslabón en la cadena de implementación de una política pública.

En estos escenarios de cercanía a la ciudadanía, los funcionarios están sometidos a situaciones complejas que no pueden reducirse a un formato oficial o a un criterio legal (por ejemplo, el manejo del hacinamiento carcelario y la administración de comedores comunitarios). Según esta visión, la acción estatal se disemina a través de estos funcionarios y no se concentra en las ramas del poder o en las élites. Los funcionarios de base son verdaderos agentes de políticas públicas y su incidencia se produce como resultado de sus acciones discrecionales, las cuales afectan la vida cotidiana de los ciudadanos y son posibles gracias a que se ubican lejos de la órbita de supervisión directa de los funcionarios de mayor rango¹³. Así, la discrecionalidad es un elemento central de la administración pública y un rasgo distintivo de las burocracias del nivel de la calle, que pone de presente la indeterminación, la contingencia y el carácter maleable de las normas¹⁴.

10 Esteban Krotz. "Sociedades, conflicto, cultura y derecho desde una perspectiva antropológica", en *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, editado por Esteban Krotz (México: Anthropos, 2014), 20.

11 Shore, "La Antropología y el estudio de la política pública", 31.

12 Término acuñado por Michael Lipsky en *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2012).

13 Janet Vinzant y Lane Crothers, "Street-Level Leadership". *Discretion and Legitimacy in Frontline Public Service* (Washington D. C.: Georgetown University Press, 1998), 32-68.

14 Lina Buchely, "Activismo burocrático y principio de legalidad". En *Activismo burocrático: la construcción cotidiana del principio de legalidad* (Bogotá: Universidad de los Andes - Colección Estudios CIJUS, 2015).

Según esta perspectiva, la acción pública es un continuo en el que los funcionarios de base crean, aplican y adjudican derecho de manera simultánea e indiferenciable¹⁵. Se trata de decisiones que versan sobre la distribución de los recursos escasos del estado, pero que se toman bajo una lógica diferente al modelo de racionalidad weberiana¹⁶, compuesto por procedimientos, regulaciones y estándares delimitados por la jerarquía, donde el funcionario se limita a aplicar de forma mecánica estos patrones.

La manera en que operan los funcionarios de base no es algo que se documente en los informes de gestión de las entidades donde trabajan, para las cuales ellos son un eslabón más de la "cadena productiva estatal". En este orden de ideas, los empleados cumplen la tarea de recaudar, sistematizar, valorar y archivar la información de los ciudadanos; esto, en el marco de un sistema de inscripciones que otorgan sentido a lo estatal. Según esta lógica, las burocracias son las principales máquinas productoras de esas "inscripciones", las cuales pueden transformarse en estadísticas e informes que luego servirán como justificación para elaborar, modificar o eliminar políticas públicas¹⁷. Que estos funcionarios sean invisibles para la estructura no implica que lo sean para la ciudadanía. De hecho, los funcionarios de base encarnan, para la gente, una idea específica de estado, en este caso, de un estado benefactor.

En consecuencia, el estudio de este espacio particular exige una aproximación metodológica que favorezca la cercanía; en mi caso, la etnografía fue ese recurso. A través de esta etnografía, traté de identificar la trama de significados que se les asignan en el momento de la declaración de los hechos victimizantes, ocurridos en el marco del conflicto armado, a los actores que en ella intervienen (funcionarios y declarantes); y de observar de qué manera se manifiestan las representaciones estatales en este conflicto. Lo anterior, en clave de comprender la ley como fenómeno social¹⁸ y de visualizar un derecho que no solo está constituido por los fallos judiciales o por el ordenamiento jurídico en abstracto, sino que está presente e influenciado por las relaciones y prácticas cotidianas de los operadores de

-
- 15 Lina Buchely, "Estudio Preliminar". En *Las burocracias* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014).
- 16 Weber se ocupa del análisis del poder coercitivo de los estados modernos, el cual debe ejercerse por medio de la acción racional de los actores estatales. De esto se trata la dominación legal, cuyas categorías fundamentales son un ámbito de deberes y servicios objetivamente limitados a través de la asignación de funciones; la atribución de poderes para su realización; y la existencia de medios coactivos para casos en los que sea admisible (Weber 1944, 174). En consecuencia, la estructura burocrática surge como una expresión de un orden legítimo. Esta está guiada por el principio de la jerarquía administrativa para la toma de decisiones, la tecnificación y la especialización de la función pública, así como por la existencia de estándares para el ejercicio del gobierno y la agencia política de sus actores (Coulter y Schumann 2012, 7).
- 17 Jack Goody, "El Estado, la oficina y el Archivo", en *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad* (Madrid: Alianza Editorial, 1990).
- 18 Sobre los usos de la etnografía en la investigación en derecho, véase James Flood. "Socio Legal Ethnography", en *Theory and Method in Socio-Legal Research*, editado por Reza Banakar y Max Travers (Oxford: Hart Publishing, 2005).

las burocracias, que aplican la ley, y de la gente del común, destinataria de la norma¹⁹.

Mi interés consistió en poder acercarme al análisis de la ruta de atención y declaración a víctimas en lo que puede denominarse “punto cero”, por dos razones. Primero, porque en el momento de la declaración la persona declarante no es formalmente una víctima, dado que no ha sido inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV); la inscripción se realiza después de que los funcionarios de la Subdirección de Valoración y Registro de la Uariv en Bogotá valoran la declaración. Segundo, porque se trata de un punto de la ruta donde las obligaciones respecto a la persona declarante están en cabeza, ante todo, de los municipios, los cuales, para este caso, son representados por los funcionarios de la Personería Municipal, que reciben la declaración y cuyo quehacer está delimitado por dispositivos burocráticos ideados desde la Uariv. En esta medida, este “punto cero” es una puerta de entrada a los imaginarios sobre cómo y quién debería atender a una víctima. Se trata de un momento en el que por primera vez se “nombran” de manera oficial los hechos a partir del vocabulario establecido por la Ley 1448, constituyendo o reafirmando la identidad de “víctima”, la cual, después de todo, nace de la negociación entre el declarante y el funcionario del nivel de base. Este último adopta un rol activo, pues entiende que su función es determinante para que esa negociación de la categoría, que se produjo en su escritorio, quede consignada en el Formulario Único de Declaración y sea reconocida formalmente por la Uariv a través de la inscripción en el RUV.

Para aproximarme a ese “punto cero”, utilicé como métodos la observación participante²⁰ del momento de la declaración y la entrevista semi-estructurada a los funcionarios de la Personería de Cali delegados para asistir a las víctimas del conflicto en la Unidad de Orientación y Atención de esta ciudad. A este sitio pude ingresar gracias a una funcionaria, a quien conocí a través de una amiga en común; esto permitió que mi estancia no estuviera condicionada por el envío de cartas y la autorización de un superior jerárquico ubicado por fuera de la unidad y, además, propició un ambiente de confianza que redujo la posibilidad de que mi presencia fuese vista por los funcionarios como una invasión o intromisión en su trabajo. Una vez concerté mi ingreso, realicé el trabajo de observación participante

19 Karl Llewellyn. “A Realistic Jurisprudence: The Next Step”. *Columbia Law Review* 431 (1930): 244-293.

20 La etnografía no es sinónimo de observación participante ni se reduce a ella. La observación es tan solo uno de los métodos que existen para aproximarse a un campo de estudio y descubrir los significados que las personas le atribuyen a su realidad social y política. La etnografía profundiza en esas aproximaciones, analizándolas en tanto perspectiva teórica (Schatz, “Ethnographic Immersion and the Study of Politics”, 14). Un trabajo seminal en antropología sobre las estructuras de dominación política se encuentra en el análisis del discurso en sociedades poscoloniales realizado por J. Scott. (“Dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos”, 71-96).

entre el 23 y el 26 de septiembre del 2013, y entre el 28 de abril y el 2 de mayo del 2014.

Una parte importante de la observación consiste en vivir una experiencia lo más cercana posible a sus protagonistas²¹. Para ello, durante estos diez días, asumí el horario de trabajo de los funcionarios, que es de 8:00 a. m. a 5:00 p. m. En este tiempo estuve bajo la tutoría de la funcionaria que me permitió el ingreso y de F, un compañero suyo. Ellos me notificaban sobre las solicitudes de declaración para que yo observara cómo se realizaba el procedimiento para los distintos hechos victimizantes; de esta manera, logré presenciar más de ochenta declaraciones. También fui invitada a observar la dinámica de una audiencia pública de rendición de cuentas de la Personería ante el Concejo de Cali; registré el procedimiento de auditoría interna de la Personería Municipal a la unidad; almorcé en los restaurantes del sector y compartí algunos ratos de ocio y los tiempos de oración que los funcionarios organizan a falta un mecanismo de apoyo psicosocial que les permita procesar las historias de dolor que escuchan a diario. Así mismo, presencié conversaciones informales entre los funcionarios y las víctimas, y sostuvimos charlas sobre aspectos de la vida familiar y profesional. Debido al cambio de funcionarios, operado en la transición entre las dos visitas, observé el proceso de entrenamiento de los nuevos contratistas y conocí el balance del funcionamiento de la unidad en los dos periodos. Como observadora, me enfoqué en tratar de captar las conductas, actitudes y discursos que se producían entre las víctimas y los funcionarios en estos espacios; para esto, consigné en un diario de campo dichas observaciones, así como conversaciones informales y reflexiones o preguntas que surgían del proceso. De esta manera, completé el ejercicio etnográfico²².

La otra parte del trabajo de campo consistió en entrevistar a cinco de los seis funcionarios de la Personería, encargados de tomar las declaraciones, y a tres contratistas de la Asesoría de Paz, que para ese entonces trabajaban en la ruta (dos como caracterizadores y una como psicóloga). Estas entrevistas semiestructuradas fueron realizadas como una estrategia para corroborar o rectificar las anotaciones del diario de campo. Los entrevistados autorizaron la grabación de sus respuestas, pero solicitaron reserva y confidencialidad respecto a sus nombres; esto, debido a que consideraban que la información que manejan sobre las víctimas podía poner en riesgo su seguridad, la de estas o su posición dentro de la institución municipal a la que estaban vinculados, ya fuera como personal de planta o

21 Herbert M. Kritzer, "Stories from the Field: Collecting Data Outside Over There", en June Starr; *Practicing Ethnography in Law. New Dialogues, Enduring Methods* (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2002): 143-159.

22 Robert M. Emerson et al., "Writing Ethnographic Fieldnotes" (Chicago: The University Chicago Press, 1995).

como contratistas. Finalmente, como una forma de triangular la información recibida, entrevisté a Valoy, un líder comunitario de un asentamiento localizado en el distrito de Agua Blanca en Cali, y a C, una funcionaria de la Subdirección Coordinación Nación-territorio de la Uariv.

A partir de este enfoque teórico y metodológico, sostendré que el aparato estatal con el que se pretende “cumplirle a las víctimas” tiene una manifestación cotidiana cuya comprensión asegura que los esfuerzos institucionales rindan los frutos esperados. Para ello, a continuación, ampliaré lo que entiendo como la “tensión nación-territorio”, que se manifiesta en la etapa cero del proceso de atención a víctimas; seguida por la descripción de la forma en que se produce el “regateo” o consenso en torno al sentido que funcionarios y declarantes concuerdan asignarle a la categoría de *víctima* y cómo se encuadran los hechos con las definiciones normativas de la Ley 1448. A manera de conclusión, presento la idea de *estado* que, considero, está representada en el espacio burocrático estudiado. Asimismo, propongo algunas reflexiones y los aspectos pendientes para investigaciones futuras.

DESDE EL CENTRO HACIA LA PERIFERIA, DESDE LA PERIFERIA HACIA EL CENTRO

La Ley de Víctimas (LV en adelante), y específicamente el reconocimiento de la noción de *víctima del conflicto armado*, es un ejemplo que corrobora que las reglas legales, y su materialización a través de políticas públicas, tienen el potencial de generar realidades vinculadas a nuevas categorías de ciudadanía y modelos de sociedad²³. Estas reglas son acopladas por los funcionarios del nivel de base y los beneficiarios directos de la ley a sus visiones del mundo (recreándolas o creándolas), lo que les permite “regatear” el supuesto normativo y sus beneficios en el día a día, haciendo que el estado se manifieste en la vida de las personas.

Para comprender cómo se crean categorías de reconocimiento a partir del derecho, es necesario analizar las estructuras en las que estas se insertan. La LV dispone el diseño de un “andamiaje institucional” para atender y reparar a las víctimas del conflicto armado, el cual se fundamenta en las estructuras burocráticas creadas por las leyes que le precedieron. De esta manera, la LV tiene como antecedentes los sistemas de atención para población desplazada (Ley 387 de 1997), para población víctima (Ley 418 de 1997) y la estrategia de reparación individual por vía administrativa del Decreto 1290 del 2008. En cuanto a la vía judicial, la ley reconoce los mecanismos de la justicia penal ordinaria que permiten la judicialización de

23 Isabel Jaramillo, “Derecho y familia en Colombia. Historia de raza, género y propiedad 1540-1980” (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2013).

aquellas personas que hayan cometido violaciones graves a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (Ley 590 del 2000), y los mecanismos penales de la Ley 975 del 2005^[24], que surge como producto de los diálogos que el Gobierno sostuvo con grupos paramilitares para lograr su desmovilización y reincorporación a la vida civil²⁵.

La LV utiliza toda la infraestructura nacional y local consolidada a través de la Ley 387 de 1997, específicamente las Unidades de Atención y Orientación (UAO), ubicadas en los municipios, y los programas de asistencia en vivienda y líneas de crédito establecidos por la Ley 418 de 1997. En el nivel directivo, las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (Snaipd) se trasladaron al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Snariv), y las del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (Cnaipd), al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas²⁶. Otro ejemplo del uso del antiguo diseño institucional consiste en la forma en que se realiza el actual registro de víctimas. En efecto, la LV en el artículo 154 dio origen al Registro Único de Víctimas (RUV), el cual se soporta en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), cuyos datos fueron migrados a la plataforma unificada del RUV; así pues, son tres las bases de datos nacionales que la Oficina de Registro de la Unidad de Víctimas unificó, tardando en ello más del año que la LV determinó para dicha tarea.

Un diseño institucional de este tipo requería una instancia de dirección compleja en términos de estructura y presupuesto. En consecuencia, la LV da lugar a la creación de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv), a la cual se le asigna la coordinación de las cerca de cuarenta entidades que conforman el Snariv,

24 La Ley 975 del 2005 contiene dos etapas en las que debe surtir el proceso de desmovilización, judicialización y reincorporación a la vida civil de excombatientes de grupos armados al margen de la ley. La primera etapa es de índole administrativa, en la cual el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de sus agentes, remite la lista de postulados a la Fiscalía General de la Nación, que realiza una investigación sobre el pasado delictivo del postulado (art. 11, Ley 1592 del 2012). En esta etapa, la Registraduría Nacional suministra información completa sobre la identificación del postulado; una vez cumplidos los requisitos de elegibilidad, se da inicio a la etapa judicial, que se surte ante los tribunales de justicia y paz del distrito. En ella contribuyen, para efectos de imputación de cargos y probatorios, la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, así como la Defensoría Pública para proteger los derechos de los procesados y velar por las garantías de las víctimas. No obstante, el papel de las víctimas está supeditado a que ellas mismas insistan en ser parte del proceso, lo que también ocurre a la hora de exigir el derecho a la reparación, en el cual ellas, los agentes del Ministerio Público o el fiscal del caso deberán reclamar tal derecho al tribunal encargado de procesar a sus victimarios, mediante un incidente de reparación (art. 23, Ley 975 del 2005).

25 De acuerdo con Uprimny, esta ley obedeció a un momento coyuntural en la vida política del país, cuando el entonces presidente Álvaro Uribe (2002-2010), en diálogo con líderes de las Autodefensas Unidas de Colombia —como Don Berna o Salvatore Mancuso—, utilizó la plataforma legal para propiciar la desmovilización de algunos bloques de este grupo paramilitar (Rodrigo Uprimny, "El marco jurídico de la desmovilización militar en Colombia". *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad* n.º 2 (2012): 64-85).

26 Véase Decreto 790 del 2012, que desarrolla lo dispuesto en el art. 159 de la Ley 1448.

“en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas”²⁷. La unidad hace parte del sector de inclusión social liderado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS); este último también fue instituido por la Ley 1448, que en su artículo 170 dispuso transformar la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en el departamento administrativo. Este es uno de los más grandes del Gobierno y su asignación presupuestal durante la administración de Santos fue superior a la de otros departamentos de su misma naturaleza jurídica²⁸.

Entre las funciones principales de la Uariv se encuentra facilitar los procesos de atención, reparación y asistencia a las víctimas. La Uariv hace presencia en los territorios valiéndose del principio de desconcentración de funciones, para lo cual ha consolidado veinte direcciones territoriales²⁹, que operan, ante todo, en capitales departamentales. De igual forma, dentro de la Subdirección General se encuentra la Subdirección de Coordinación Nación-territorio, que ofrece asistencia técnica para la aplicación de la LV en los territorios (Decreto 4800 del 2011). De acuerdo con una funcionaria vinculada en el 2015 a esta estrategia:

Cada proceso territorial es diferente. Esto se debe, principalmente, a que las dinámicas territoriales: institucionales, de actores armados, recursos, etc., varían en cada lugar, al igual que la concentración de víctimas. Esta variación no se debe a una mayor o menor presencia de la unidad en el territorio, sino más bien a las lógicas propias de este.

Desde el 2012, con la adopción del Decreto 1725 que instituye el Plan de Atención y Reparación a víctimas³⁰, todo el sistema entró en un proceso de redefinición de funciones de las entidades que lo componen, con el propósito de mejorar los estándares de atención a víctimas de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 1448 del 2011. Sin embargo, según el Auto 099 del 2013 de la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, la adecuación

27 Decreto 4802 del 2011, por medio del cual se crea la Unidad de Víctimas.

28 Para el año 2014, el DPS contó con un presupuesto total de \$ 2 627 116 847 081; en contraste, el Departamento Nacional de Planeación, que obtuvo un presupuesto de \$478 734 100 800.

29 Las direcciones territoriales en operación son: la Central; Magdalena Medio; Caquetá-Huila; Chocó; Magdalena; Putumayo; Atlántico; Bolívar y San Andrés; Valle; Sucre; Córdoba; Norte de Santander; Llanos Orientales y Amazonía; Urabá; Cesar y Guajira; Eje Cafetero; Santander; Nariño; Cauca; y Antioquia.

30 El plan contempla entre sus componentes de atención y reparación los siguientes: (1) Asistencia y Atención, (2) Reparación Integral, (3) Prevención y Protección, (4) Verdad y (5) Justicia. Estos se articulan en torno a cuatro ejes de acción: (1) registro único de víctimas y consolidación de la Red Nacional de Información, (2) retornos y reubicaciones, (3) articulación Nación-territorio y (4) participación de las víctimas (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 2012). El plan debe ejecutarse con enfoque diferencial para grupos en condición de vulnerabilidad, como niños, adultos mayores, mujeres, personas con discapacidad y etnias. Este plan se complementa con el Plan de atención a la población desplazada delimitado por la Ley 387 de 1997 mediante los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 del 2011.

de los planes existentes a los nuevos requerimientos ha sido poco eficiente. En efecto, existe todavía toda una serie de planes y programas para la atención de víctimas que no definen, o definen de forma diversa, las competencias de las entidades territoriales e inciden en el desempeño de sus funcionarios. Entre los programas están: (1) el Plan Nacional para la Atención Integral de las Víctimas (Pnariv), (2) el Plan de Desarrollo, (3) el Plan de Acción, (4) el Plan Integral Único, (5) el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (Paari)³¹, (6) el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para Víctimas (Papsivi)³² y (7) el Programa de Cero a Siempre, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para la asistencia de menores víctimas.

La ejecución de estos planes depende del nivel central, que de cierta manera actúa a través de las entidades territoriales (municipios, departamentos y distritos), las cuales deben armonizarlos con sus propios Planes de Atención Territorial (PAT). En estos, se incluyen los lineamientos para la asistencia de urgencia y asistencia en gastos funerarios; complementar las medidas de atención y reparación integral; gestionar la respuesta oportuna de las entidades nacionales; y proveer los recursos para el adecuado funcionamiento de las personerías³³ en relación con la justicia transicional. A estas últimas, la LV asignó nuevas funciones, como la atención de víctimas en la etapa de la declaración y la elaboración del escrito de reposición cuando la persona no está incluida en el ruv. También es su función coordinar a las organizaciones de víctimas para que participen de manera efectiva en las mesas locales de víctimas³⁴; garantizar que las propuestas que surjan de estos espacios sean consideradas por el Comité Local de Justicia Transicional; y vigilar el cumplimiento y desarrollo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en su territorio.

31 Este instrumento permite identificar las necesidades y capacidades de los hogares víctimas en cada una de las medidas. Una vez hecho esto, se generan solicitudes administrativas con el fin de facilitar el acceso a la oferta institucional vigente.

32 Programa a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las entidades territoriales y con las entidades Snariv, para atender las necesidades en salud de las víctimas.

33 En vigencia de la Constitución de 1991, el Ministerio Público fue fortalecido al independizarlo de la Rama Ejecutiva. De esta manera, la Personería se transformó en un órgano de control local, que responde a la dirección del procurador general de la Nación. La reglamentación de los municipios se dio mediante la Ley 136 de 1994, la cual en su artículo 178 dispone, entre otras, las siguientes funciones de la Personería: vigilar el cumplimiento de las normas nacionales y municipales; ejercer el ministerio público bajo la dirección del procurador; promover y defender en su territorio los derechos humanos; promover la participación ciudadana y la conformación de veedurías; atender los despachos comisorios de procuradores, defensores, jueces y entidades administrativas, como las unidades de víctimas y restitución de tierras. El artículo 24 de la Ley 617 del 2000 asignó a las personerías otras funciones relacionadas con el control fiscal, gestión pública y contratación de los municipios. Finalmente, la Ley 1551 del 2012 asignó a los personeros la misión de "velar por el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado".

34 Sobre el proceso de participación, véanse Julián M. Berrío, "Las mesas de participación de víctimas: ¿una frustración más o un mecanismo de transformación social?". *Revista de Derecho Público*, n.º 31 (2013) y Julieta Lemaitre, "Diálogo sin debate la participación en los decretos de la Ley de Víctimas", *Revista de Derecho Público*, n.º 31 (2013).

Sobre este diseño institucional que proponen la Ley 1448 y sus decretos reglamentarios, cabe resaltar varios aspectos. El primero es que se trata de un sistema pensado desde la lógica de la autonomía presupuestal de las entidades territoriales y la descentralización como forma de concebir la organización territorial a partir de la Constitución de 1991³⁵, específicamente en sus artículos 286 y 287, de acuerdo con lo planteado en la Sentencia C-478 de 1992. Lo que pretendía la asamblea constituyente con esta estrategia era permitir a los entes territoriales decidir sobre sus propios asuntos, entendiendo que las autoridades departamentales, municipales, distritales y de las comunidades indígenas podían plantear soluciones acordes a las necesidades de sus territorios. En consecuencia, se produce un traspaso de competencias administrativas, legislativas, jurisdiccionales y ejecutivas a las autoridades regionales y locales. No obstante, con el Acto Legislativo n.º 1 del 2001 y la Ley 715 del mismo año, se da inicio a un proceso de recentralización del estado, el cual resta autonomía a los entes territoriales al crear un sistema de equilibrio jerárquico que, en algunos casos, les asigna a estos la labor de ejecutores y, en otros, de beneficiarios de políticas públicas³⁶. En este sentido, se habla de reformas descentralizantes que surgen como mecanismos del estado central para intervenir en las regiones. Sin embargo, ni la descentralización ni las medidas para “recuperar el control” han logrado reducir las brechas entre regiones que generan recursos autónomos y aquellas que requieren de la asistencia estatal; por el contrario, estas se han profundizado. Lo anterior, debido a la falta de mecanismos que permitan un real rediseño de la relación nación-región-localidades, el fortalecimiento de la institucionalidad y la participación amplia y cualificada de la ciudadanía y los sectores representativos³⁷.

Las lógicas de estos procesos de descentralización-centralización influyen en la forma en que opera en el territorio el Plan de Atención a Víctimas. Las directrices sobre cómo debe ser la política de atención se desprenden del nivel central y, para verificar su adecuado funcionamiento en pos de garantizar los derechos de las víctimas, se han diseñado cinco mecanismos de seguimiento verificados por la Uariv. Estos son: la certificación territorial, que califica al ente territorial en los niveles bajo, medio y alto respecto a la actualización de sus PAT, la puesta en marcha de los Comités de Justicia Transicional y el presupuesto destinado para atención a víctimas. El segundo es el Formulario Único Territorial (FUT), un instrumento diseñado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para controlar

35 Augusto Trujillo, *Descentralización, regionalización y autonomía local* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2001).

36 Fabio Velázquez, *La descentralización: una apuesta política de futuro para Colombia* (Bogotá: Foro Nacional por Colombia, 2006), 2.

37 Claudia López, *¡Adiós a las PARC! ¿Y ahora qué? Construir ciudadanía, Estado y mercado para unir a las tres Colombias* (Bogotá: Penguin Random House, 2016).

la inversión en política de atención a víctimas. El tercero es el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (Rusicst), con el que se obtiene información sobre indicadores de gestión de la política pública local. El cuarto es la batería de indicadores de coordinación nacional-territorial, diseñada en conjunto por el DNP, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y la Uariv, como respuesta al Decreto 1084 del 2015. Finalmente, a través de los reportes de las procuradurías regionales, se evalúa el cumplimiento de los PAT locales. De esta manera, la atención a víctimas se verifica de manera directa desde el nivel central, que desempeña un papel de articulador de los poderes regionales y locales según la necesidad³⁸; estos últimos también negocian ese flujo de información hacia el sector central y este es uno de los elementos que terminan dándole forma al estado central.

El segundo aspecto importante sobre este diseño es que se trata de una institucionalidad imaginada por sus creadores, bajo reglas de legalidad de alta intensidad, pero que en la práctica tiende a ubicarse en la frontera con la legalidad de baja intensidad³⁹. Es de legalidad de alta intensidad en tanto el diseño parte de la existencia de una autoridad centralizada, no solo de manera simbólica, sino territorial, pues el domicilio de la Uariv se encuentra en la capital de la República y a ella reportan todas las unidades territoriales del país, así como los entes territoriales, haciendo uso de los mecanismos mencionados. Además, la Uariv también provee insumos básicos para el funcionamiento de la ruta de atención, como el Formulario Único de Declaración (FUD), que bien podría ser el objeto que pone de manifiesto la cotidianidad de la relación nación-territorio. Esto, por cuanto el FUD es el documento que debe diligenciar el personero municipal con los datos del declarante y la narración de los hechos victimizantes. Este viaja (literalmente) desde las territoriales a la ciudad de Bogotá y es valorado por la Subdirección de Registro, que emite o no las resoluciones de inscripción en el RUV, las cuales son notificadas a las entidades territoriales.

Del mismo modo, se trata de un escenario hiperregulado, ya que la Ley 1448 no deroga lo dispuesto por las leyes que la antecedieron, sino que pretende crear un gran dispositivo que incluye, además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de atención integral a víctimas del desplazamiento con ocasión del proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 del 2004⁴⁰. Se trata de disposiciones vigentes ejecutadas por instituciones estatales de los ámbitos nacional y local, con funciones propias con reglamentaciones particulares, pero también con funciones sobrepuestas;

38 Mann, *Las fuentes del poder social*, 37.

39 Buchely, "Activismo burocrático y principio de legalidad", 99-117.

40 Al respecto del origen y evaluación de este proceso de seguimiento, véase César Rodríguez y Diana Rodríguez, *Cortes y cambios sociales. Cómo la Corte transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Bogotá: Anthropos, 2010).

de ahí que sea notoria la dispersión institucional, a pesar del esfuerzo por concretar un derecho administrativo de legalidad de alta intensidad. Este escenario favorece “la profusión de un conjunto diverso y complejo de reglas de juego, normas, leyes y agencias que intervienen en la regulación de determinada política pública, que obedecen a sus propias lógicas y cuya articulación con las restantes no siempre está reglamentada, sino que puede ser discrecional”⁴¹.

Dentro de este esquema dispositivo, el DPS y la Uariv tienen funciones relacionadas con la distribución de recursos para el bienestar social, con el objetivo de mitigar el impacto de la pobreza. Lo anterior es una condición heredada de su predecesora, Acción Social, la cual recibió este mandato cuando se fusionaron la Agencia para la Cooperación Social y la Red de Solidaridad Social, mediante el Decreto 247 del 2005. En el caso de la Uariv, se trata de la ayuda humanitaria de emergencia y, a nivel territorial, se entrega la ayuda inmediata. Esta es una cuestión que vale la pena resaltar, en tanto la política de atención a víctimas es una política social que históricamente se ha fundamentado en un modelo que pretende mitigar la pobreza a través de la asignación de subsidios económicos, más que generar una verdadera integración, representación y participación de las víctimas en la construcción de un país en paz⁴².

Es en esta estructura donde entran en juego los funcionarios de la Personería de Cali⁴³. Esta ciudad, por su calidad de municipio con más de 100 000 habitantes, tiene un personero y personeros delegados. En cuanto al tema de víctimas, cuenta con tres personeros delegados adscritos a la Subdirección para la Defensa y Promoción de Derechos Humanos, ubicados de forma permanente en el mismo edificio en el que funciona la Dirección Territorial del Valle de la Uariv⁴⁴. En particular, para febrero del 2004 Cali registraba un total de 138 060 víctimas del conflicto armado, de

41 Jennifer Vargas, “Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2011”. *Estudios Socio-Jurídicos*, n.º 16 (2016), 167-207.

42 Esteban Restrepo. “El desplazado como paria. La garantía de los derechos de las víctimas”, en *Más allá del desplazamiento, o cómo superar un estado de cosas inconstitucional*, coordinado por César Rodríguez. (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009), 292-431.

43 La ciudad de Cali cuenta con Personería Municipal desde el año 1910.

44 Esta dirección territorial, según datos de la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas, registraba para el 2015 un total de 433 099 declaraciones de víctimas del conflicto armado y 47 209 víctimas reconocidas de acuerdo con la Sentencia C280 y el Auto 119 del 2013, que ordenan el reconocimiento de las víctimas de las bandas criminales herederas del paramilitarismo. Esta misma red reportó que, al 31 de enero del 2015, las personerías de los municipios que componen la territorial habían recibido las declaraciones de 12 495 personas; la Defensoría, de 2900; y la Procuraduría, de 1138. Estas víctimas se registraron haciendo uso de la ruta de atención establecida por el Gobierno; de estas solicitudes, 11 391 fueron aprobadas y las personas incluidas en el RUV, 2566 no lo fueron y 2555 están pendientes por valorar (Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. Reporte caracterización de víctimas del conflicto armado, Valle del Cauca - Cali. Recuperado de <http://mi.unidadvictimas.gov.co/>).

las cuales el 50 % (68 578) eran mujeres y el 49 % (66 995) hombres⁴⁵. Un gran porcentaje de las víctimas que arriban a esta ciudad acude a la Personería Municipal para declarar su situación de vulneración de derechos y buscar atención básica después del hecho victimizante. Durante el 2014, la Personería tomó 5265 declaraciones, de las cuales 3535 fueron realizadas por mujeres y 1730 por hombres. Además, en jornadas especiales, los funcionarios tomaron 248 declaraciones de víctimas pertenecientes a las Fuerzas Militares. Dado que la cantidad de solicitudes de declaración exceden la capacidad de los tres personeros vinculados a la entidad, hay dos contratistas del Municipio que colaboran en esta tarea; ellos cumplen con la labor de escuchar los relatos de las víctimas, pero ante la Subdirección de Registro son invisibles, pues las declaraciones que toman son firmadas por los personeros delegados.

Sobre la figura de los contratistas, la Subdirección Nación-territorio de la Uariv considera que el modelo ideal es que siempre sean funcionarios de carrera; en caso contrario, su contrato debería ser con el Ministerio Público. En consecuencia, hay un incumplimiento si son contratistas de la Alcaldía quienes reciben las declaraciones, pues en términos legales no están habilitados para escuchar a los declarantes. No obstante, frente a este elemento, la Subdirección de Coordinación reconoce que "la rotación de personal en los puntos de declaración es alta y la unidad no puede hacer nada con respecto a la pérdida de capacidad instalada o frente a la permanencia de los funcionarios de las alcaldías, no podemos exigirle al alcalde un funcionario permanente"⁴⁶.

Para los funcionarios de la Personería, la Uariv es un superior jerárquico distante. En palabras de una de las funcionarias: "La Unidad de Víctimas central es una unidad para víctimas virtuales. Dígame ¿quién puede entrar al piso 11 del edificio de Avianca?". Para los personeros delegados, la ruta de atención a víctimas inicia en las puertas de su oficina. No obstante, para la Uariv, la ruta a su cargo inicia una vez la persona ha sido registrada en el ruv; esto, por cuanto la unidad no puede asignar ningún tipo de ayuda a una persona que no haya sido declarada y registrada formalmente como víctima. Así, durante ese periodo de tres meses o más que puede tardar el estudio de la declaración y la posterior resolución de inscripción en el ruv, la persona declarante queda bajo la protección del ente territorial. Este último tiene a su cargo la provisión de ayuda o asistencia humanitaria inmediata para garantizar el derecho a la subsistencia mínima (esto incluye bonos de alimentos, artículos de aseo,

45 Personería Municipal de Santiago de Cali. "Informe sobre la situación de la población víctima del conflicto Armado en Santiago de Cali 2013-2014" (Cali: Alcaldía de Cali, 2014), [http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe_final_victimas\(2\).pdf](http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe_final_victimas(2).pdf).

46 C (funcionaria de la Subdirección Coordinación Nación-territorio de la Uariv), entrevistada por Gabriela Recalde, 30 de noviembre del 2015.

elementos de cocina y albergue temporal), siempre que el declarante esté en una situación apremiante, por ejemplo, llevar menos de tres meses en la ciudad receptora (Ley 1448 del 2011, arts. 47 y 63).

Para los funcionarios locales entrevistados, el hecho de que ellos no puedan hacer la valoración de la declaración implica baja efectividad en los tiempos de respuesta a las víctimas. No obstante, lo más grave es que una persona que “realmente no es víctima” sea registrada a raíz de la valoración que el funcionario de la Subdirección de Registro haga de la declaración y, por ende, esa persona tenga acceso a la ayuda humanitaria que entrega la Uariv, y que una “víctima real” no sea registrada, a pesar de haber sido priorizada por el municipio en la fase inicial de atención. Para los funcionarios, “el relato contado por el declarante tiene características que deberían considerarse en la valoración, como las expresiones faciales y corporales, el tono de la voz y otras manifestaciones que se borran al momento de redactar la declaración y que pueden ser claves para otorgarle autenticidad al relato”⁴⁷. La lógica detrás de esta afirmación es que, si ellos pudieran hacer el examen de priorización, tendrían los elementos para valorar de la declaración. Se trata de una cuestión de estatus basada en el poder de decisión que puede tener el territorio al definir qué víctimas va a amparar.

Por su parte, la Uariv defiende el proceso de valoración centralizado en la Subdirección de Valoración y Registro, sosteniendo que este permite la unificación de variables, para así formular políticas públicas basadas en estadísticas confiables. Para la funcionaria de la Coordinación Nación-territorio:

Es sesgado pensar que en el nivel central no se valoran las características de contexto de los territorios [y añade que] centralizar la información es útil, pues nos hemos puesto al día con rezagos que había desde hace tres años en materia de subregistro y de esto dan cuenta los autos de la Corte sobre este punto. Además, antes ya se había intentado descentralizar la valoración y esto no se tradujo en resultados positivos.⁴⁸

Por lo tanto, para la unidad las falencias en esta fase inicial del proceso deben ser corregidas por el municipio. Solo en caso de que este no cuente con las herramientas presupuestales o técnicas para hacerlo, el Departamento y la Nación, en virtud del principio de subsidiariedad, pueden prestar asistencia; por ejemplo, a través de la entrega del apoyo subsidiario para la provisión de la ayuda humanitaria inmediata (Resolución 271 del 2014, Uariv). No obstante, este no es el caso de Cali, dado que es un municipio con la suficiencia presupuestal y técnica para operar sus propios

47 SG (personero/a) delegado/(a) en tema de víctimas, entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 26 de septiembre del 2013.

48 C (funcionaria de la Subdirección Coordinación Nación-territorio de la Uariv), entrevistada por Gabriela Recalde, 30 de noviembre del 2015.

PAT⁴⁹. Sin embargo, como lo documenta la misma Personería en su informe del 2014, el desembolso de los recursos para la ejecución de los PAT tarda más de lo debido, afectando la entrega de las ayudas⁵⁰.

En consecuencia, esa tensión generada por la recentralización difusa, sumada a la profusión normativa y a la necesidad de distribución de recursos de bienestar entre la población vulnerable, favorece que el sistema de atención a víctimas, al menos en esta primera fase, esté ubicado en la frontera con espacios de legalidad de baja intensidad. Lo anterior, debido a que la interacción entre las víctimas y la institucionalidad se produce en escenarios locales: para las víctimas, no existe una diferencia entre *nación* y *territorio*; para ellas, el funcionario de la Personería siempre será el estado⁵¹. Esto implica que, a pesar de que el estado central trata de ejercer control a través de dispositivos de medición de la actuación administrativa, como son los indicadores, los procesos de certificación o el seguimiento con formatos, la forma en que se aplica el derecho en estos espacios locales responde a la experiencia diaria, por lo que la distribución de los recursos asociados a las categorías legales se da sin que sea posible rastrear una sistematicidad en este ejercicio. Puede decirse que se trata de un escenario donde la realidad supera la técnica y el derecho prueba ser algo más que la ley o actos administrativos en abstracto.

LOS "PURA SANGRE" O CÓMO SE ES VÍCTIMA Y FUNCIONARIO EN EL PROCESO DE DECLARACIÓN

Nuestro trabajo es muy mecánico y técnico a la vez, porque ellos [los declarantes] van pasando por los distintos funcionarios que los atendemos. [Se] inicia la jornada a las seis de la mañana e inicia la ruta [...] el llamado a lista, la charla de orientación, la caracterización, declaración, salud y atención psicosocial.

Respuesta de F a la pregunta acerca de su percepción sobre la atención ofrecida en la UAO. Septiembre 26 del 2013.

Ser víctima es un proceso social que implica algo que se "hace", no que se "tiene"; este proceso se encuentra atravesado por la visión que la persona tiene de sí misma y del mundo exterior. En este último orden se

49 Uariv. Estudio de focalización a entidades territoriales para brindarles apoyo subsidiario en la ayuda o atención humanitaria inmediata en la vigencia 2015. (Bogotá, 2015).

50 SG (personero(a) delegado(a) en tema de víctimas), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 26 de septiembre del 2013.

51 Por ejemplo, en los casos en que la Uariv se retrasa con los pagos de la ayuda humanitaria de emergencia, las víctimas ya declaradas acuden a la personera delegada para reclamarlos; por lo general, están alterados por la tardanza en el desembolso de este dinero. En una oportunidad, un hombre hizo un reclamo de este tipo ante una de las personeras delegadas, ella respondió pidiéndole que entendiera que la única ayuda económica es la de la Unidad de Víctimas y que "la Alcaldía no tiene nada que ver en el retraso de los pagos", pues "todos los turnos de pagos están lentos" (nota del diario de campo, 23 de septiembre del 2013).

encuentran las instituciones como el estado⁵², las cuales tienen la fuerza necesaria para propiciar y legitimar formas de hacer o decir algo, y la capacidad de establecer patrones o prácticas de reconocimiento que son interiorizadas por los sujetos. Un vehículo importante de este proceso de identificación son las organizaciones que, como el estado, generan orientaciones colectivas y crean grupos diferenciados a partir de clasificaciones basadas en posiciones y categorías. En definitiva, tanto las identidades individuales (visión de sí) como las colectivas se producen y reproducen de manera sistemática bajo el paraguas de la institucionalidad⁵³. En el caso de la categoría de *víctima*, esta se genera según una descripción normativa que cobra vida en la interacción entre el declarante, los funcionarios de la Personería y otras víctimas, con las que se siente identificado porque han pasado por la ruta de atención para reclamar algo del estado en tanto responsable de su situación.

Esta identificación con la categoría de *víctima* se produce en diferentes lugares, el que interesa a esta investigación es el edificio donde funciona la Territorial Valle para Atención a Víctimas, dentro del cual hay un espacio para que la Personería tome las declaraciones a las “nuevas víctimas”. La sede de la territorial tiene cinco pisos de paredes verdes, decoloradas por el sol, y está ubicada a pocas cuadras de la estación San Pascual del sistema de transporte masivo de la ciudad de Cali, por lo que es relativamente fácil llegar a ella. La UAO, como se conoce comúnmente, hace parte de la topografía urbanística del populoso barrio Guayaquil. En sus cuadras se localizan talleres de mecánica para motocicletas y tiendas de repuestos y accesorios de mecánica automotriz; de hecho, lo único que rompe con la uniformidad de este paisaje es la presencia de este “edificio de la Alcaldía”, como lo identifican los vecinos. Ellos saben que “ahí se atiende a los desplazados” por las largas filas que a diario se forman en las afueras del lugar; y en Colombia, donde hay fila, hay algo del estado⁵⁴.

Durante mi estadía en el sitio, por lo general cerca de cuarenta personas hacían fila desde las 5:30 a. m. cada día. Entre quienes aguardaban con ansiedad a que fueran las 8:00 a. m. para poder entrar al edificio, se encontraban desplazados o víctimas de otros hechos victimizantes, que se acercaban para rendir su declaración. Declarantes que acudían a ser

52 Richard Jenkins, *Social Identity*, 3.º ed. (Nueva York: Routledge, 2008).

53 En *Social Identity*, Richard Jenkins define identidad como “the human capacity-rooted in language-to know ‘who’s who’ (and hence ‘what’s what’). This involves knowing who we are, knowing who others are, them knowing who we are, us knowing who they think we are, and so on: a multi-dimensional classification or mapping of the human world and our places in it, as individuals and as members of collectivities” (p. 5).

54 Es común ver en las oficinas estatales del sector social largas filas de personas beneficiarias de algún programa, reclamantes de pensión o usuarios quejándose de algún servicio público. La fila es evidencia de la falta de recurso humano, de una demanda que excede la oferta y la capacidad de una entidad (nota del diario de campo, 23 de septiembre del 2013).

notificados sobre su inclusión en el RUV o víctimas registradas que requerían de alguno de los servicios que se ofrecen en la territorial. La ruta de atención a víctimas declarantes iniciaba a las 8:00 a. m., con el llamado que hacía afuera un funcionario de la territorial a las personas que habían pedido cita mediante las líneas telefónicas habilitadas. Los citados ingresaban a una pequeña sala de recepción, donde uno de los funcionarios del área de declaraciones les explicaba el funcionamiento de la ruta⁵⁵.

La primera parte del proceso es la caracterización. En esta etapa el declarante es entrevistado por el caracterizador, un funcionario contratado por la Asesoría de Paz de la Alcaldía, quien diligencia la encuesta general que hace parte del Formulario Único de Declaración (FUD). Esta encuesta indaga sobre el hecho victimizante, la procedencia geográfica del declarante, el tiempo de permanencia en la ciudad de arribo, las personas que integran el núcleo familiar, la pertenencia étnica y si hay alguna condición de discapacidad física, sensorial o cognitiva. También, se piden datos sobre el lugar actual de residencia y teléfono de contacto. En este primer encuentro con la institucionalidad, el declarante conoce unas categorías señaladas en el formato y debe elegir aquellas que mejor describan su realidad. No obstante, en la práctica, dicha elección es mediada por el funcionario, quien elige o sugiere una respuesta a las preguntas del FUD⁵⁶ basándose en sus observaciones sobre el género (reducido al binario masculino-femenino), los signos visibles⁵⁷, como la edad o ciertas discapacidades, e incluso el color de la piel del declarante. Es decir, estos funcionarios "leen" aquellos elementos como el vestuario, las facciones, el tono de la voz y el acento, y el uso aparatos de asistencia, como sillas de ruedas, que típicamente han sido asociados a una construcción cultural particular de lo que implica ser hombre o mujer; oriundo de una región; anciano o joven; blanco, negro o indígena; campesino o ciudadano; o ser una persona con discapacidad. De esta manera, los funcionarios asignan un significado al cuerpo y a los gestos o palabras de su interlocutor; dicha asignación depende de estructuras sociales como la raza o el género que

55 La sección de toma de declaraciones a cargo de la Personería Municipal está en el primer piso del edificio y está compuesta por dos oficinas, donde se ubican las personeras delegadas de mayor antigüedad, y tres cubículos, que usan los funcionarios que entrevistan a las víctimas declarantes; las divisiones son de material prefabricado y paneles de vidrio, lo que permite saber qué ocurre en el puesto de al lado. Cada cubículo tiene un escritorio con un pequeño archivador y un computador; hay una sola impresora para toda la sección. Frente a estos cubículos, hay un escritorio doble, en este se ubican dos caracterizadores que son contratistas de la Alcaldía.

56 En una de las caracterizaciones que observé, a la pregunta sobre la pertenencia étnica la mujer que era atendida por el funcionario le preguntó a este si se refería a "raza, a color o a qué"; él le respondió que a raza y la mujer contestó: "¡Pues blanca!". Como esta no es una opción del FUD, el funcionario marcó la casilla "ninguna" (nota del diario de campo, 23 de septiembre del 2013).

57 Algunos funcionarios suelen mirar las manos de sus clientes, pues en ellas "se conoce mucho si son los campesinos, si vienen de labrar la tierra"; esto les permite corroborar si es o no desplazado de la zona rural (nota del diario de campo, charla informal).

el funcionario identifica desde su propia concepción del mundo⁵⁸, y que se insertan, a veces de manera forzosa, en unas categorías preestablecidas del formato que se diligencia⁵⁹.

La segunda etapa de la ruta es la declaración. Una vez los caracterizadores han diligenciado los formularios, los distribuyen entre los cinco funcionarios de la Personería encargados de esta parte. En la unidad se reciben en promedio treinta declaraciones al día, que son tomadas por tres funcionarios de la Personería dedicados de forma exclusiva a esta tarea. Hay otros dos que colaboran cuando sus demás compromisos con la entidad así se lo permiten. En principio, cada funcionario debe atender de cinco a siete declaraciones diarias, o hasta nueve en días de congestión.

La declaración implica una especie de “ritual” que los funcionarios de la Personería siguen de forma juiciosa durante treinta y cinco minutos, y hasta máximo una hora y media. El acuerdo elemental entre el declarante y el funcionario consiste en “hacer los hechos”, es decir, en reconstruir la vivencia del conflicto armado. Este acuerdo supone que el declarante deberá contestar (bajo gravedad de juramento, como lo dispone la LV) las preguntas que le haga el funcionario, con base en los protocolos que la Uariv⁶⁰ maneja para los quince hechos victimizantes contemplados dentro de la ley. De las declaraciones que presencié, los hechos fueron motivados por: desplazamiento, homicidio, secuestro, lesiones personales y reclutamiento. Por su parte, el funcionario se compromete a “transcribir” las respuestas del declarante de la forma más fiel posible a la narración oral⁶¹. En este proceso de pregunta-respuesta-transcripción, hay momentos para que el declarante reflexione sobre su respuesta, la amplíe o rectifique, a petición del funcionario o por cuenta propia. Una vez la persona termina

58 Michael Herzfeld, “The Creativity of Stereotypes”, en *The Social Production of Indifference*. (Londres: The University of Chicago Press, 1992), 71-97.

59 En otra caracterización observada, la funcionaria entrevistaba a un joven. En el momento de inquirir sobre la pertenencia étnica, la funcionaria observó con detenimiento a su usuario y le preguntó: “¿Usted es afro?”, el joven le respondió “no”. La funcionaria lo miró de nuevo y le preguntó: “¿Usted no tiene papá o abuelo negro?”, el joven lo pensó por un momento y le respondió que sí. La funcionaria exclamó: “¡Ah! ¡entonces sí es afro!” (nota del diario de campo, 25 de septiembre del 2013).

60 Las guías fueron elaboradas durante la vigencia de la extinta Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), a raíz de la Ley 1448 del 2011. Esta entidad se transformó en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Véanse www.dps.gov.co; www.unidadvictimas.gov.co

61 Para ilustrar el proceso, transcribo una nota de mi diario de campo del 2 de abril del 2014. La declaración inicia con una pregunta de la funcionaria: “¿Qué dice la Ley 1448?”. La declarante mira a la funcionaria con sorpresa y esta le explica: “La ley plantea varios hechos victimizantes, y acoge a aquellas personas que han sido desplazados por grupos al margen de la ley. ¿Sabe cuáles son los grupos al margen de la ley? A usted ¿qué grupo la desplazó?”. El tono de la funcionaria siempre fue amable. A esto, la declarante responde: “Los rastrojos”. La funcionaria replica: “¡Bien! También dice la ley que usted está bajo la gravedad de juramento, entonces vamos a decir la verdad y nada más que la verdad. Yo le voy a hacer unas preguntas, si usted no me entiende alguna pregunta, tranquilamente me dice ‘no entiendo’ y yo le explico lo que le estoy preguntado. Las preguntas son muy fáciles. La primera pregunta es sobre la situación de orden público”.

su declaración, el funcionario lee en voz alta lo que consignó en la transcripción, para que ella lo apruebe. Luego se imprime, ambos firman el formulario y el declarante plasma su huella. Este acto con impronta personal cierra el acuerdo de "hacer los hechos". Por último, el o la declarante recibe un papel con el número de RUV con el que queda registrada su declaración y la fecha de notificación de inscripción en el RUV, que se estima para los siguientes tres meses. Esta fase de valoración es responsabilidad de otro funcionario de la Subdirección de Valoración y Registro en Bogotá.

Por último, el declarante pasa al cubículo de la Secretaría de Salud municipal, donde se verifica su afiliación al sistema de salud y el de su familia; luego, es entrevistado por la trabajadora social, quien se encarga caracterizar las necesidades en materia psicosocial. Este itinerario puede durar de tres a cinco horas.

La declaración conlleva una producción sistemática de los relatos de las víctimas a partir de las guías sobre hechos victimizantes. Estas suponen que en el formato solo se registra la información pertinente con el fin de corroborar si se cumplen o no los criterios de la LV para que alguien sea considerado víctima del conflicto. De allí que sea un dispositivo de la Uariv, para que el funcionario y el declarante tengan pautas claras para saber dónde iniciar el relato y cuál debe ser su cierre. Cuando el funcionario advierte una desviación en el parámetro, por ejemplo, la evocación de recuerdos vividos, memorias o anécdotas, de inmediato opta por interrumpir al declarante, pidiéndole que "se concentre en los hechos relevantes". En consecuencia, este es un tipo de sistema de la narración que se organiza y pasa a cumplir fines instrumentales definidos por la ley⁶², lo que genera la producción de relatos "tipo" de acuerdo con el hecho victimizante, dejando por fuera toda posibilidad de construir memoria, un elemento fundamental en los procesos de racionalización de las burocracias.

En efecto, los funcionarios de la Personería son conscientes de la existencia de estos relatos "tipo", que son definidos por los protocolos de acuerdo con los hechos victimizantes; esta estandarización es uno de los factores que motiva su discrecionalidad respecto a "ayudar" o no al declarante con el trámite. Por un lado, el funcionario "sabe" que hay declarantes que no son víctimas reales del conflicto, sino personas que han sido "entrenadas" sobre los elementos que debe contener una declaración y que garantizan la inclusión en el RUV (como mencionar una zona de conflicto conocida, un actor armado al margen de la ley y una fecha que no supere el año 1985). A este tipo de usuarios se les atiende con cordialidad, pero el funcionario les hace preguntas adicionales que tienen como objetivo poner en evidencia la incoherencia del relato en la transcripción. Al respecto, una

62 Molly Andrews, "Pero si no he acabado... tengo más que contar": las limitaciones de las narraciones estructuradas de los testimonios públicos". *Revista Antípoda*, n.º 4 (2007): 147-159.

funcionaria comenta que “cuando las personas no son víctimas, vienen con toda la tranquilidad y el descaro, y dicen las cosas y traen apuntado [...] todo lo traen al pie de la letra, como recitado”⁶³. De hecho, la práctica de traer notas sobre las fechas y lugares para rendir la declaración es más frecuente de lo esperado.

Por otro lado, los funcionarios, en casos de declarantes con situaciones muy apremiantes, utilizan su conocimiento sobre los elementos de la declaración que son mejor valorados en la Subdirección de Valoración y Registro, para provocar un relato que dé cuenta de estos y permita la inscripción en el ruv; claro está, sin cruzar la línea de la ilegalidad⁶⁴. En un caso observado, una funcionaria atendió a un adulto mayor y a su esposa, desplazados de un municipio cercano al recibir amenazas de un grupo de delincuencia común. La funcionaria insistió en preguntar si los delincuentes hacían parte de un grupo armado al margen de la ley, de acuerdo con los términos de la LV, a lo que el declarante respondió que no y le preguntó a la funcionaria: “Entonces, ¿cómo le ponemos ahí, doctora?”⁶⁵. Al finalizar el proceso, la funcionaria me comentó: “Son pocos los inocentones que llegan y dicen la verdad, como el pobre viejito. Esos no arreglan el relato. Yo le dije tres veces [refiriéndose a la identificación del grupo armado] a ver si la cogía, pero ni él ni la mujer la agarraron. Me dio pesar del viejito”. Ella sabía que, con el relato consignado en el formato, la pareja no iba a ser incluida en el ruv; de allí que tratara de provocar una declaración más favorable que fijara un punto medio entre lo que el declarante consideraba una víctima y el parámetro normativo. No obstante, la funcionaria incluyó al hombre y su esposa en la lista de espera para la ayuda humanitaria inmediata que ofrece el municipio y los remitió al programa para el adulto mayor de la localidad. Además, les ofreció su ayuda para realizar el recurso de reposición si no quedaban inscritos en el ruv.

Los formatos se convierten en un objeto/herramienta que les permite a los funcionarios presentar sus decisiones como ajustadas a los límites de la legalidad; son, por tanto, un instrumento para provocar los relatos, pues en ningún momento el funcionario escribe algo que el declarante no haya contado “libre y espontáneamente”. Por consiguiente, los formatos son escudos que inmunizan a los servidores públicos respecto al declarante y

63 PB (contratista de la sección de declaraciones de la Personería de Cali). Entrevistada por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

64 Por lo general, a la pregunta sobre el actor causante del hecho victimizante las personas responden “la guerrilla” o “los paras”. No obstante, para la valoración son importantes los datos de contexto, como identificar el bloque guerrillero o algún alias. En casos de respuesta generales, los funcionarios utilizan preguntas adicionales a las del protocolo. “Pues ahí es cuando uno sale con preguntas de ‘¿y ellos cómo vestían?, ¿iban uniformados o de civil?’, entonces uno allí les va sacando cositas, pero casi siempre la gente sabe. Cuando vienen con miedito uno les va preguntando para sacarles cositas” (nota del diario de campo sobre conversación informal con T, 28 de abril del 2014).

65 Nota del diario de campo, 29 de abril del 2014.

sus reclamos, y también frente a posibles supervisiones administrativas. Lo anterior, se refuerza con la delimitación legal de sus funciones, lo que les permite distinguir el alcance de sus responsabilidades. Esto es evidente en el caso de los funcionarios observados, quienes constantemente les recuerdan a los usuarios que ellos no son quienes valoran la declaración: "Eso lo hace la Subdirección de Registro. Es la única encargada y la única que puede certificar si una [persona] es víctima o no. Ninguna de las otras entidades lo puede hacer".

A pesar de que el FUD y los protocolos creados para su diligenciamiento se presenten como herramientas de unificación, lo cierto es que este es un objeto que cobra un sentido particular en cada región, en cada oficina y con cada declarante. En él se imprimen las percepciones de lo que significa ser *víctima del conflicto* en Cali, Colombia. La certeza sobre ese significado es producto de la experiencia y las vivencias a las que declarantes y funcionarios se enfrentan a diario.

Del lado de los funcionarios, existen aquellos a quienes la experiencia les ha permitido crear una tipología privada para construir al otro y en ella fundamentan la toma de la declaración. En una de las entrevistas que realicé, F compartió conmigo su tipología de los desplazados del suroccidente colombiano. Para él, existían los "auténticos desplazados" y los que no lo eran. En cada grupo había subcategorías. Entre los auténticos están los "desplazados pura sangre", es decir, aquellos que sufrieron los vejámenes de la guerra "en su propia carne"; por lo general, se trata de personas que solían habitar el campo. También están los "intraurbanos", que son los desplazados por los enfrentamientos entre bandas criminales que actúan en los barrios de la ciudad de Cali. Para F, estas son víctimas más "despiertas", porque han vivido las dinámicas urbanas, en particular, las de los barrios marginales⁶⁶.

Entre los desplazados menos auténticos, F clasificaba a los "desplazados familiares", que son personas que tienen familiares desplazados por la violencia que les aconsejan que se registren, a pesar de no estar en tal condición. De igual modo, están los "desplazados históricos", aquellos cuyo desplazamiento ocurrió, *casualmente*, después del 1.º de enero de 1985 —fecha a partir de la cual, según la Ley 1448, una persona puede ser considerada *víctima*—, pero que no pueden dar más datos sobre el hecho victimizante distintos a este. Para terminar, habría una categoría intermedia en esta "escala de autenticidad": se trata de "el desplazado [a quien] un susto lo desplaza"; este, a pesar de no haber recibido amenazas directas de los grupos armados, "se atemoriza por los rumores o por el estallido de un petardo".

66 F (contratista para la toma de declaraciones). Entrevistado por Gabriela Recalde, 23 de septiembre del 2013.

El hecho de que la taxonomía de F se refiera a los desplazados y no a tipos de víctimas, da cuenta de un fenómeno interesante y es la interiorización de una descripción normativa que se arraigó en el imaginario nacional desde 1997 con la Ley 387 y, después, con la Sentencia T-025 del 2004 y la publicidad que esta le hizo al fenómeno⁶⁷. De acuerdo con Herzfeld, los burócratas que han interiorizado su papel dentro de la estructura generan este tipo taxonomías para aproximarse y reglar la sección del “universo cívico” a su cargo. Por ende, tipologías como las de F requieren de un mayor grado de concientización y reflexión respecto a su rol dentro de la estructura burocrática; además, la formación de este funcionario en sociología y derecho pudo ser un elemento que le permitió reflexionar sobre las víctimas que atendía en su oficina.

De forma paralela a este ejercicio analítico, mis observaciones me permitieron encontrar un proceso implícito mediante el cual el funcionario construye a la víctima y le atribuye unas características a dicha identidad. Se trata de un proceso intuitivo, condicionado por la existencia de un relato de dolor y una autopercepción. Este proceso se hace evidente en la toma de la declaración y, en general, en el diligenciamiento del RUD.

Cuando hablo del *carácter intuitivo del proceso*, me refiero a que, para los funcionarios, existe un “sexto sentido” que les permite saber quién es una víctima. Algunos atribuyen este sentido a su creencia religiosa, que les da “el discernimiento para ayudar mejor y para hacer las cosas bien”⁶⁸. Otros reconocen que la experiencia en el lugar les ha permitido desarrollar esa capacidad de descifrar a las personas, saben que “hay gente que viene como buscando cosas y otra que realmente tiene problemas. [...] Lo que pasa es que la gente es una Biblia, así como hay la persona que ha tenido sus problemas, hay otros que no”⁶⁹. Lo anterior se opone a los funcionarios que consideran que la única herramienta para saber si están o no frente a una víctima es el formato y sus preguntas; por lo tanto, se limitan a transcribir las respuestas sin más contemplaciones. Asimismo, consideran que su función no es decidir si quien está frente a su escritorio es o no una víctima⁷⁰. Este tipo de funcionario podría clasificarse como “indiferente”, no obstante, la mayoría de mis sujetos de estudio, a pesar de asumir la *performance* de la objetividad —utilizando para ello los referentes normativos de la Ley 1448—, en la práctica se dejaban guiar por su intuición y los sentimientos y reacciones que les producían los declarantes. Sin embargo, el

67 Rodríguez y Rodríguez. “Cortes y cambio social”, 23.

68 GM (caracterizador Sedes de Declaraciones UAO Valle), entrevistado por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

69 T (contratista para la toma de declaraciones). Conversación informal sostenida el 28 de abril del 2014.

70 JP (personero(a) delegado(a) del Municipio de Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

funcionario indiferente era el más efectivo en términos de rendimiento: mientras sus compañeros "intuitivos" tomaban cinco declaraciones, él podía tomar nueve en un día de alta afluencia de público⁷¹; por lo tanto, la despersonalización como efecto de las estructuras burocráticas resulta más eficiente en términos de reportes, más no de atención.

El segundo elemento de ese proceso es la *existencia de un relato marcado por el dolor, la angustia y el silencio*. Las manifestaciones típicas de este son el llanto y los lapsus de memoria al momento de narrar⁷². Para una funcionaria, la verdadera víctima es la que tiene miedo y este le impide contar ciertas circunstancias del hecho victimizante; usando la clasificación de F, este tipo de declarantes serían los "pura sangre"⁷³. Se infiere, entonces, que hay una clara construcción de la víctima como persona que sufre. La presencia de un dolor profundo es leída como consecuencia de la pérdida de un proyecto de vida; es decir, que otro componente que define quién es una víctima es la imposibilidad de autorrealización. En este sentido, se trata de una persona que, a los ojos del funcionario, necesita de la ayuda estatal: "Es una persona que tenía un proyecto de vida construido y que de la noche a la mañana no tiene nada"⁷⁴.

El tercer elemento de este proceso es la *construcción de una autoapreciación por parte del funcionario*. Este se asume como una especie de protector: fuerte, pero a la vez sensible ante el sufrimiento ajeno, lo que deja entrever el sentido trascendental que atribuye a su papel en la ruta:

[A] la gente les gusta como los atiendo porque yo les pongo una pimientica y los pongo a reír, les doy un café y les he colaborado porque es gente que viene con hambre. Yo les digo a mis compañeros que nosotros somos como un ángel para ellos, un ángel terrenal que les puso Dios acá. Y esto es fuerte.⁷⁵

Dicha autopercepción como benefactores se reafirma cuando se comparan con otros servidores públicos que no tratan con víctimas. En una de las entrevistas, una funcionaria me manifestó que, según su opinión, para sus colegas de otras dependencias por fuera de la unidad era más importante "llenar los formatos, el papel, cumplir con los horarios y las metas de gestión que la persona. [...] Aquí [refiriéndose al punto de declaración], por el contrario, tratamos a todos por igual; para nosotros la

71 Nota del diario de campo, 29 de abril del 2014. Ese día se recibieron veintinueve declaraciones; de estas, nueve fueron atendidas por el funcionario indiferente.

72 GV (personero(a) delegado(a) del Municipio de Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 26 de septiembre del 2013.

73 Nota del diario de campo del 28 de abril del 2014.

74 MR (caracterizador(a) UAO Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

75 GV (personero(a) delegado(a) Municipio de Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 26 de septiembre del 2013.

gente es lo más importante”⁷⁶. Esta autopercepción se refuerza cuando las víctimas, en especial los líderes de movimientos de base, manifiestan su afecto hacia los funcionarios, quienes les ayudan constantemente con los trámites en el interior de la unidad. Uno de los líderes de una organización en una charla de pasillo me dijo: “Ella [refiriéndose a alguien de la Personería] es transparente, no como otros, a los que uno no les ha pedido lo que va a pedir y se lo niegan, ¡hasta un vaso de agua! La do[c]tora es como la mamá de todos, es nuestra hermanita acá dentro”⁷⁷. Estos líderes también reconocen a ciertos funcionarios como sus benefactores y esto los motiva a solicitar ayudas para la búsqueda de empleo o vivienda; no obstante, los funcionarios saben que brindar ese tipo de asistencia está fuera de sus posibilidades, prefieren reírse de su realidad y contestar a estas solicitudes: “En lo que esté a mi alcance, les ayudo, pero eso es algo que no le puedo prometer”⁷⁸.

Valoy, a quien tuve la oportunidad de conocer precisamente cuando estaba solicitando apoyo para un tema comunitario con la personera delegada, me contó sobre su relación cercana con la oficina de la Personería y cómo eso le permitía ayudar a familias que llegaban desplazadas al asentamiento:

He tenido una gran ventaja: que en muchas ocasiones me han colaborado de dentro para darme la oportunidad de sacar una cita, de acceder a una cita para llevar personas, me reservo los nombres en este caso. Pero sí he tenido ayuda de que, mirando el trabajo social que se ha hecho, la Personería me ha permitido a mí de alguna manera entrar y hacer un trabajo más cercano, o sea, sí he podido llevar a muchas personas a que puedan acceder a la inclusión en los programas.⁷⁹

Valoy experimentó de primera mano el apoyo de una de las personeras delegadas cuando, a causa de su trabajo comunitario en el distrito de Agua Blanca, fue amenazado por una banda no identificada. A pesar de la contundencia de las amenazas, no le fue asignado un esquema de protección, por lo que la personera intervino usando sus contactos en otras entidades para conseguirles un refugio en otra ciudad a él, a su esposa y a su hijo con paroplejía.

Los funcionarios saben de este reconocimiento y para muchos de ellos su rol como servidores públicos está por encima de los ingresos económicos

76 AC (personero(a) delegado(a) Municipio de Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

77 Nota del diario de campo, 23 de septiembre del 2013, conversación informal con Palomino, un líder de base.

78 Nota del diario de campo, 23 de septiembre del 2013, conversación informal entre una personera delegada y Palomino, un líder de base.

79 Valoy (líder comunitario del asentamiento Comuneros en el distrito de Agua Blanca), entrevistado por Gabriela Recalde, junio del 2013.

que perciben por su trabajo; lo importante "es el servicio que se presta y poder uno dar una voz de aliento y orientar a la persona para que siga la ruta"⁸⁰. Es probable que esto sea cierto en algunos casos, considerando que la mayoría del personal es contratado por prestación de servicios y esto implica una inestabilidad laboral continua, pues están atados a sus lazos políticos con el gobierno local de turno. En palabras de un contratista:

Esto es pasajero: son contratos muy cortos y en el momento en que no se lo quieran renovar, uno se va. Uno no puede amarrar en este momento lo que uno está haciendo a su proyecto de su vida. Es muy enriquecedor, porque es otra cosa, y esa otra cosa es tener contacto con el ser humano; pero estamos hoy y mañana no.

Asimismo, los honorarios que devengan por su función oscilan entre \$1 800 000 y \$2 000 000 de pesos, antes de los descuentos de ley para el pago de seguridad social (salud y pensiones) y riesgos profesionales. Cabe recordar que este tipo de contrato no genera el pago de prestaciones sociales, tales como vacaciones, primas de servicios y cesantías, tampoco crea una vinculación directa con el estado; de hecho, esta forma de contratación resulta más favorable en términos económicos para este⁸¹. Es decir que, a pesar de las largas jornadas laborales y la carga emocional que representa este tipo de trabajo, los funcionarios no son debidamente recompensados por su esfuerzo. En efecto, esta es una condición que comparten muchos de los funcionarios al servicio de la Personería para la recepción de declaraciones⁸², asumiendo de esta manera un costo económico y emocional importante en la implementación del modelo de atención a víctimas de la Ley 1448.

Por último, en este proceso *el declarante comienza a percibirse como víctima*. Esta construcción individual de su condición depende del tiempo en el que hayan ocurrido los hechos: aquellos expuestos de forma reciente a la violencia armada, saben que "algo malo" les pasó, pero no se definen a sí mismos como víctimas. La identificación con esta categoría aparece cuando entran en contacto con las personas que habitan las ciudades a las que llegan desplazados: funcionarios, vecinos, familiares, amigos y líderes

80 AC (personero(a) delegado(a) Municipio de Cali), entrevistado(a) por Gabriela Recalde, 2 de mayo del 2014.

81 La burocracia de base, objeto de estudio de la presente investigación, se distingue en este aspecto de la descripción teórica de Lipsky, quien afirma que estas burocracias, en un contexto como el norteamericano, están vinculadas/contratadas por el estado. En esta medida, los burócratas son servidores públicos y su importancia en materia presupuestal radica en que constituyen una buena parte de la nómina del estado. En el caso colombiano, estas personas se vinculan al estado mediante un contrato de prestación de servicios, el cual es de naturaleza civil; es decir, que formalmente son particulares que coayudan en la labor estatal. En consecuencia, el estado no tiene la obligación de garantizar a estos empleados los beneficios laborales y de seguridad social que brinda a sus funcionarios de carrera administrativa. Vale la pena aclarar que este es un fenómeno muy frecuente en la mayoría de las entidades del estado colombiano, incluso en niveles jerárquicos altos.

82 Fenalper-PNUD. *Diagnóstico sobre la situación de las Personerías Municipales para el cumplimiento de los mandatos de la justicia transicional* (Bogotá, 2013).

de organizaciones de población desplazada y de víctimas, que saben de la existencia de la unidad y de la ruta de atención, y de la responsabilidad del estado en estos temas.

El choque con la ciudad es un primer elemento de esta identificación. Para el líder entrevistado, en la ciudad hay un estereotipo de lo que significa ser desplazado:

Cuando hablamos del desplazado, hablamos como del gamín, que no sabe caminar aquí en la calle, el que vino de su tierra a esta, huyendo o escapando, pero que está en tierra ajena y que como está en tierra ajena, le ha tocado andar mal vestido, oler mal, pedir y no ha sido bien aceptado. [No obstante, él considera que] Cali es una buena plaza [porque] Cali lo acepta a uno. Cali no le dice a uno 'vete de aquí' o 'ya hay tantos desplazados'; no, ellos no hacen eso, pero sí de todas maneras hay una estigmatización hacia el desplazado.

Este sentimiento de inferioridad frente a la ciudad también lo pude apreciar en una de las caracterizaciones que presencié. Se trataba de una mujer de treinta y cinco años, desplazada del Tolima y que solo llevaba quince días en la ciudad con sus dos hijos menores, viviendo en casa de unos familiares que le colaboraron para pedir la cita. Su relato expresaba angustia, porque toda su vida había transcurrido en el campo. Esta mujer refiere a la funcionaria que la atiende sus miedos mediante una frase: "La ciudad me asusta"; la funcionaria le responde con formalidad: "Pues se va acostumbrando... por lo menos todos están vivos".

Por otra parte, identificarse como víctima implica una intervención del estado a través de sus funcionarios, quienes asignan a la condición del declarante las calificaciones de su situación en términos legales:

Llegué a Cali, alguien me habló de Acción Social y fue cuando comencé un proceso y hay una persona a la que nunca dejo de mencionar y es la doctora xx [personera delegada], ella se tomó este proceso mío muy a pecho y me dio todo el apoyo necesario. Me ayudaron a traer a mi familia de Tumaco y empezamos un proceso con ellos, [...] en el cual la doctora tenía mucho que ver. Me enviaron a un operador que se llama Cedecur⁸³ y entre ella y los de Cedecur hicieron un trabajo muy complejo conmigo. Hicieron que mis lágrimas se volvieran como un destello de alegría y me canalizaron; lo primero que me enseñaron es que yo no debería considerarme un desplazado, que tenía que considerarme un colombiano más que había sido desplazado de su territorio por alguna razón, pero que yo no podía permanecer toda la vida como un desplazado.

La identidad se construye desde el plano individual, cuando el sujeto asimila aquello que le ocurrió, definiendo y redefiniendo su condición una vez entra en contacto con otros. Además, esa interacción entre el declarante, los funcionarios y otras víctimas contribuye a que aquel se identifique

83 Centro de Educación e Investigación para el Desarrollo Comunitario Urbano y Rural, el cual lleva a cabo programas de intervención con comunidades vulnerables. Véase: <http://www.cedecur.org/>

como víctima y a que internalice los comportamientos que se asignan socialmente a esta categoría, pero también los elementos para reponerse de la pérdida⁸⁴. La autoidentificación se consolida cuando es avalada por alguien que está en una posición de autoridad⁸⁵, como el funcionario, que en ese momento representa al estado. Para la persona declarante, ese mismo estado es el que tres meses después le entregará una resolución con el número de inscripción en el RUV, confirmado así, de manera formal, que es víctima del conflicto armado. Este documento se convierte en un símbolo de la política pública, vinculado con la idea de orden y la formalidad del proceso.

Por último, se debe anotar que la relación funcionario-declarante es de doble vía, por lo que también es posible detectar en ciertos casos una especie de insubordinación del ciudadano frente al estado durante el proceso recolección de información⁸⁶. Esto ocurre particularmente en los casos en que el ciudadano ha incorporado a su discurso las categorías estatales empleadas para designar fenómenos sociales, y las usa para acceder a los beneficios existentes y reclamar sus derechos al estado social o incluso a un estado victimario. En el contexto de la investigación, esto ocurre cuando la persona declarante sabe cómo "hacer los hechos" y usa este conocimiento durante la negociación que implica la declaración; así, eleva sus probabilidades de lograr la inscripción en el RUV y, por ende, de acceder a los subsidios que de este reconocimiento se derivan. Fuera de este espacio, ese uso estratégico de la categoría está, además, refrendado por practicantes del derecho, que conocen los mecanismos judiciales para lograr órdenes que protejan el derecho a través de la inscripción o el pago de los subsidios que se desprenden de esta⁸⁷.

En este orden de ideas, las categorías de la Ley de Víctimas y del proceso de declaración y registro son un marco discursivo común⁸⁸ entre funcionarios y víctimas, que les ofrece estas un lenguaje para formular sus reclamos de bienes ante el estado y a aquellos los parámetros que permiten encuadrar dentro del marco discursivo una decisión sobre dichos reclamos. Todo esto, a partir de las formalidades legales dominantes, siendo una de ellas el documento escrito que resulta de la transcripción de ese "hacer los hechos".

84 Para una ampliación de las voces de las más de ochenta declaraciones de personas víctimas escuchadas durante el trabajo de campo, remitirse al anexo I de este artículo, intitulado "Recortes, regresos y relatos".

85 Jenkins, *Social Identity*.

86 Akhil Gupta y Aradhana Sharma, "Globalization and Postcolonial States". Division II Faculty Publications. Paper 41 (2006).

87 Personalmente, conozco dicho proceso debido a mi vinculación con uno de los Consultorios Jurídicos Universitarios de la ciudad de Cali, que tienen entre sus líneas de atención los derechos de la población víctima del conflicto armado.

88 William Roseberry, "Hegemonía y lenguaje contencioso". En Joseph y Nugent, *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. (México: Ediciones ERA, 2002)

REFLEXIONES FINALES

El lector podría pensar que el objetivo último de esta descripción es sostener que el derecho es irracional y que solo responde a procesos afectivos e internos. No obstante, mi intención al tratar de comprender el aspecto humano detrás del uso de los parámetros normativos de la Ley de Víctimas tiene que ver más con la necesidad de explorar el carácter simbólico del derecho en un momento histórico tan importante para el país como es la estructuración de un proceso para la atención y reparación de las víctimas del conflicto armado. Esto exige una reflexión en torno a la descentralización como parámetro de administración del estado y la forma en que, a partir de esta visión, el centro se imagina y controla a las regiones, y estas a su vez luchan por posicionar su autonomía. Así mismo, cuando la discusión sobre cómo se aplica la ley se traslada al campo de lo cotidiano, se descubre que el principio de legalidad tiene variaciones, incluso en aquellos espacios hiperregulados, lo que facilita la comprensión de las formas en que se adjudican recursos de bienestar entre los ciudadanos. En este caso específico, se trata de recursos como la ayuda humanitaria inmediata y la de emergencia; la primera a cargo de los entes territoriales y la segunda de la nación.

Ahora bien, esto que considero el proceso de producción de identidades víctima-funcionario tiene un sentido importante dentro de la discrecionalidad como atributo de los burócratas del nivel de la calle. En efecto, la discrecionalidad se soporta en una autoapreciación que se produce a partir de la función legalmente asignada y en la visión que los declarantes tienen del funcionario como portador de la llave para su bienestar. Según Lipsky, estos funcionarios reconocen que sus decisiones tienen efectos redistributivos y definitorios; ellos saben que, al otorgar beneficios a ciertos ciudadanos, están reforzando sus pretensiones sobre bienes y servicios, a expensas de los contribuyentes y de aquellos a quienes su petición les fue negada⁸⁹. La particularidad de estos funcionarios es que, en este proceso, pareciera que ellos trabajaran primero para las víctimas-declarantes y luego para el estado, lo cual rompe por completo con el modelo tradicional weberiano, diseñado para garantizar la eficiencia y eficacia de la disposición de los recursos del estado. Esto da una pista importante y es que, si bien un proceso de reparación a víctimas debe tener una estructura que lo organice, esta no debe estar por encima de la materialización real de los derechos de las víctimas y tampoco debe trasladar sus costos a los funcionarios de base. Así pues, estos últimos también deberían ser sujetos de la política pública en dos aspectos esenciales: estabilidad laboral con salarios dignos y acompañamiento psicosocial de cuidado al cuidador.

89 Lipsky, *Street-Level Bureaucracy*.

Por su parte, las víctimas han desarrollado sus propias representaciones del estado; en este caso, se trata de un estado benefactor. Esta representación se ha formado desde la política pública de atención a la población desplazada, sobre la cual se erigió el actual sistema de atención a víctimas, como describimos en la segunda parte de este texto. De acuerdo con Esteban Restrepo, dicha política asumía al desplazado como un sujeto pobre, producto de la pérdida de su medio de subsistencia por la migración forzada, y no propiamente como una víctima de violaciones sistemáticas de derechos humanos⁹⁰. Lo anterior generaba una idea del desplazado como sujeto socioeconómicamente dependiente del estado, lo cual producía su alienación material y un proceso de discriminación por el hecho de ser desplazado y ocupar un lugar que no le pertenece dentro de los sitios de recepción. Esta idea de dependencia económica de ciertos sujetos en el marco del estado de bienestar, de acuerdo con Nancy Fraser⁹¹, tiene un registro sociojurídico vinculado con el estigma según la cual depender es una cuestión anómala de individuos marginales e incompetentes.

Las propias víctimas perciben en su primer encuentro con la ciudad, e incluso con la institucionalidad, que tanto para los otros (sus conciudadanos) como para el estado son sujetos dependientes, "como un gamín" que vive de la caridad pública, para usar los términos del líder entrevistado. A pesar de que la Ley 1448 ha dirigido el discurso hacia una reparación integral, que abarca mucho más que la asistencia económica a las víctimas, no ha logrado consolidar una estrategia que les permita a estas conocer de manera amplia la importancia de otras medidas de reparación distintas a las pecuniarias⁹²; tampoco ha insistido lo suficiente en combatir el estigma que rodea a las víctimas y prolifera entre la ciudadanía. Este es, en muchos casos, reproducido por los funcionarios, tal vez como manera de justificar la incapacidad estatal de hacer frente a la situación.

Las personas, por ejemplo, se han quedado esperando la ayuda sin hacer nada por empezar a producir. Simplemente, estamos en una situación en que la gente está esperando a que el estado "la mantenga". Y las ayudas no dan para eso. Entonces, se ha creado una cultura asistencialista.

Esta falta de planificación y ejecución de una estrategia que permita la reparación, la reconciliación y la construcción de una cultura de paz ocasiona que el sistema genere unos incentivos negativos para personas

90 Restrepo. "El desplazado como paria". 292-431.

91 Nancy Fraser y Linda Gordon, "Una genealogía de la dependencia", en *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*, editado por Nancy Fraser (Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 1997).

92 Procuraduría, Defensoría, Contraloría y Mesa de Participación de Víctimas. *Informe de los órganos de control. Segundo informe al Congreso de la República 2014-2015. Comisión de seguimiento y cumplimiento a la Ley 1448 de 2011* (2015).

con problemas socioeconómicos provocados por la desigualdad estructural en la distribución de recursos o por otros fenómenos, como la violencia intrafamiliar⁹³, quienes perciben el sistema de atención a víctimas del conflicto como una forma de acceder a la asistencia que el estado no les ha brindado —o lo ha hecho de forma insuficiente— en materia de vivienda, educación y salud. El funcionario de base no es ajeno a las emociones que una persona en estas condiciones pueda despertar. Por tanto, puede darse que, aun sabiendo que no se trata de una víctima del conflicto armado, admita la declaración y haga una transcripción de hechos favorable para quien declara; también que, por el contrario, no haga nada para que esta persona sea inscrita en el RUV, salvaguardando así los recursos públicos destinados a las víctimas.

La Ley de Víctimas, más que un punto de partida, fue uno de encuentro para las premisas del discurso sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, que fueron impulsadas (en muchos casos, costándoles la vida) por los colectivos de población desplazada, sus abogados defensores y otros activistas. Al ser ese punto de encuentro, la ley, en tanto mandato en el marco de una democracia, impuso al estado un reto que sigue pendiente: conciliar el supuesto normativo con las lógicas locales y con asignaciones presupuestales que permitan responder de mejor manera a la garantía de reparación y no repetición de las víctimas del conflicto armado.

Finalmente, debo recalcar que la etnografía es similar a una fotografía, es decir, que solo captura un momento específico. En mi caso, centré el foco en el instante de la declaración, sus significados y símbolos perceptibles en las apropiaciones que funcionarios y declarantes realizan de las disposiciones normativas y de categorías, como la de *víctima*. Estas son un elemento de la política pública que, al trasladarse a escenarios de la vida cotidiana, generan nuevas relaciones y subjetividades. Para las víctimas que observé, los funcionarios de la Personería representan al estado que repara mediante la entrega de subsidios y asistencia social en salud, educación y vivienda, lo cual está contenido en una idea más amplia: el estado benefactor. No obstante, el sistema de atención, como se concibe y opera hoy en día, genera una serie de perjuicios para víctimas y sus funcionarios. A las primeras, las estigmatiza como sujetos dependientes y las hace estancar, impidiéndoles explorar su potencial y, en ocasiones, frustrando sus mecanismos de resiliencia y construcción de paz. Por otro lado, a los funcionarios de base los pone en una encrucijada, al depositar en sus

93 En una de las declaraciones, una joven con hipoacusia, con la ayuda de un intérprete de señas, declaró que había sido desplazada de un barrio del sur de Bogotá por bandas criminales que, al parecer, habían desaparecido a su padre y a su madrastra. Dado que no referenciaba números de cédulas o datos de otros familiares, llamamos al colegio en el que ella afirmó que estudiaba; sorprendentemente, la persona con la que hablamos nos comentó que la mujer ya se había graduado de la institución, que su padre la estaba buscando y que se trataba de un hogar con antecedentes de violencia familiar.

hombros el peso y el costo de asignar recursos escasos en escenarios de alta complejidad social y sin las herramientas técnicas y psicosociales adecuadas para desempeñar esta tarea. Una gran lección que aprendí de este trabajo es que el estudio de las políticas públicas debería poder enfocarse más en las relaciones de solidaridad que surgen entre sujetos que, tras reconocerse en el otro a través de un lenguaje común (en este caso, el legal y el de las emociones que compartimos como seres humanos), buscan alternativas para gestionar con eficiencia los reclamos ante el estado central.

BIBLIOGRAFÍA

- Amar, Ana María. "La ficción del testimonio". *Revista Iberoamericana* (1990): 451
- Andrews, Molly. "'Pero si no he acabado... tengo más que contar': las limitaciones de las narraciones estructuradas de los testimonios públicos". *Revista Antípoda*, n.º 4 (2007): 47-159.
- Berrío, Julián. "Las mesas de participación de víctimas: ¿una frustración más o un mecanismo de transformación social?". *Revista de Derecho Público*, n.º 31 (2013): 1-33.
- Buchely, Lina. "Estudio Preliminar. Más allá del modelo weberiano: el debate sobre las burocracias y el Estado", en Akhil Gupta, Michael Lipsky, Aradhana Sharma y Charles Wright, *Las Burocracias*, 11-85. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2014.
- Buchely, Lina. "Activismo burocrático y principio de legalidad", en Buchely, *Activismo burocrático: la construcción cotidiana del principio de legalidad*, 96-117. Bogotá: Universidad de los Andes - Colección Estudios CJUS, 2015.
- Coulter, Kendra y William Schumann. "Government Matters Intellectual Labor and the Work of Governing", en *Governing Cultures*, 1-19. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2012.
- Clifford, James. "Writing Culture. The Poetics and Politics of Ethnographic", en *Introduction: Partial Truths* de Clifford y Marcus, 3-26. Berkeley: The University California Press, 1986.
- Emerson, Robert, Rachel Fretz y Linda Shaw. *Writing Ethnographic Fieldnotes*. Chicago: The University Chicago Press, 1995.
- Fenalper, PNUD. *Diagnóstico sobre la situación de las Personerías Municipales para el cumplimiento de los mandatos de la justicia transicional*, Bogotá: 2013.
- Flood, John. "Socio Legal Ethnography", en *Theory and Method in Socio-Legal Research*, editado por Reza Banakar y Max Travers. *Onati International Series in Law and Society*. Oxford: Hart Publishing, 2005.
- Fraser, Nancy y Linda Gordon. "Una genealogía de la 'dependencia'. Rastreado una palabra clave del Estado Benefactor en los Estados Unidos", en *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*, editado por Nancy Fraser, 163-200. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 1997.
- Gupta, Akhil y Aradhana Sharma. *Globalization and Postcolonial States*. Division II Faculty Publications. Paper 41 (2006). <http://wescholar.wesleyan.edu/div2facpubs/41>
- Goody, Jack. "El Estado, la oficina y el archivo", en *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad*, 115-158. Madrid: Alianza Editorial, 1990.
- Herzfeld, Michael. "The Creativity of Stereotypes", en *The Social Production of Indifference*, 71-97. Londres: The University of Chicago Press, 1992.

- Jaramillo, Isabel. *Derecho y familia en Colombia. Historia de raza, género y propiedad 1540-1980*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2013.
- Jaramillo, Jefferson. "La Comisión Investigadora de 1958 y la Violencia en Colombia". *Universitas Humanística*, n.º 72 (2011): 37-62.
- Jenkins, Richard. *Social Identity*. 3.º Ed. Nueva York: Routledge, 2008.
- Kritzer, Herbert. "Stories from the field: Collecting Data Outside Over There", en *Practicing Ethnography in Law. New Dialogues, Enduring Methods*, editado por June Starr y Mark Goodale, 143-159. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2002.
- Krotz, Esteban. "Sociedades, conflicto, cultura y derecho desde una perspectiva antropológica", en *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, editado por Esteban Krotz, 13-50. México: Anthropos, 2014
- Lemaitre Ripoll, Julieta. "Diálogo sin debate: la participación en los decretos de la Ley de Víctimas". *Revista de Derecho Público*, n.º 31 (2013): <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.31.2013.03>
- Llewellyn, Karl. "A Realistic Jurisprudence: The Next Step". *Columbia Law Review* 431, (1930): 244-293.
- Lipsky, Michael. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2012.
- López, Claudia. *¡Adiós a las FARC! ¿Y ahora qué? Construir ciudadanía, Estado y mercado para unir a las tres Colombias*. Bogotá: Penguin Random House, 2016.
- Mann, Michael. *Las fuentes del poder social. El desarrollo de las clases y los Estados nacionales, 1760-1914*. Barcelona: Alianza Editorial, 1997.
- Palacio, Marcos. "Palabras, momentos y lugares de un conflicto armado inconcluso", en Marcos Palacio, *Violencia Pública en Colombia, 1985-2010*, 25-66. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2012.
- Personería Municipal de Santiago de Cali (2014). *Informe sobre la situación de la población víctima del conflicto armado en Santiago de Cali 2013-2014*. [http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe_final_victimas\(2\).pdf](http://www.personeriacali.gov.co/sites/default/files/informes/archivos/Informe_final_victimas(2).pdf)
- "Presidente Santos sancionó la Ley de Víctimas". *Semana*, 10 de junio del 2011, <https://www.semana.com/nacion/articulo/presidente-santos-sanciono-ley-victimas/241121-3>.
- Procuraduría, Defensoría, Contraloría y Mesa de Participación de Víctimas. *Informe de los órganos de control. Segundo informe al Congreso de la República 2014-2015. Comisión de seguimiento y cumplimiento a la Ley 1448 de 2011*. http://www.contraloria.gov.co/documents/155638087/195060160/Segundo_inf_ley_victimtas2015.pdf/b16d3ceb-f064-4db1-b6a3-1a241d06757a
- Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas. *Reportes RNI*, 2014. <http://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Vigencia>
- Restrepo, Esteban. "El desplazado como paria. La garantía de los derechos de las víctimas". En *Más allá del desplazamiento, o cómo superar un estado de cosas inconstitucional*, coordinado por César Rodríguez, 292-431. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009.
- Rodríguez, César y Diana Rodríguez. *Cortes y cambios sociales. Cómo la Corte transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Anthropos, 2010.
- Roseberry, William "Hegemonía y lenguaje contencioso", en *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno*, compilado por Gilbert Joseph y D. Nugent, 213-226. México: Ediciones ERA, 2002.

- Scott, James. *Dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*. México: Ediciones ERA, 2002.
- Schatz, Edward. "Ethnographic Immersion and the Study of Politics", introducción a *Political Ethnographic. What Immersion Contributes to the Study of Power*, 1-22. Londres: The University of Chicago Press, 2009.
- Shore, Chris. "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas". *Antípoda*, n.º 10 (2010): 21-49.
- Shore, Chris y Susan Wright. *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*. Nueva York: Routledge, 1997.
- Trujillo Muñoz, Augusto. *Descentralización, regionalización y autonomía local*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2001.
- Uariv. *Estudio de Focalización a entidades territoriales para brindarles apoyo subsidiario en la ayuda o atención humanitaria inmediata en la vigencia 2015*. Bogotá, 2015.
- Uprimny, Rodrigo. "El marco jurídico de la desmovilización militar en Colombia". *Economía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 2 (2012): 64-85.
- Vargas R., J. "Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012". *Estudios Socio-Jurídicos* 16, n.º1 (2014): 167-207.
- Velásquez, Fabio. *La descentralización: una apuesta política de futuro para Colombia*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia, 2006: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0038/articulo06.pdf>
- Vinzant, Janet y Lane Crothers. "Street-Level Leadership", en *Discretion and Legitimacy in Frontline Public Service*, 32-68. Washington D. c.: Georgetown University Press, 1998.
- Weber, Max. *Economía y sociedad I*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1944.
- Wedel, Janine R., Cris Shore, Gregory Feldman y Stacy Lathrop. "Toward an Anthropology of Public Policy". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (2005): 30-51.

ANEXO 1

Recortes, regresos y relatos

Esta es una serie de relatos que están organizados a partir de *recortes* tomados de la reconstrucción que elaboré de algunas de las declaraciones de los funcionarios de base y las víctimas en el proceso de inscripción en el Registro Único de Víctimas del conflicto armado —testimonios que presencié en la Unidad de Atención a Víctimas de Cali durante mi trabajo de campo para la investigación que dio origen al presente artículo—. Esto, debido a que el carácter confidencial de las declaraciones me impedía citarlas de manera textual en el artículo científico. La forma de organizar estos testimonios estuvo inspirada en la estrategia narrativa y estética que empleó Nora Strejilevich en su libro *Una sola muerte numerosa*. En este, la autora construye un *collage* a partir de los testimonios de los supervivientes de la dictadura argentina, elaborando un relato testimonial colectivo. Mi *collage* inicia con una frase que no es de ninguna de las personas declarantes, pero que está inspirada en una de las historias que tuve que escuchar mientras asumía el rol de funcionaria. Una mujer desplazada me contó que su hijo se “volaba” de casa para buscar a un lancharo y pedirle que lo llevara a su hogar, río arriba, “porque allí tenía toda la comida que deseaba y podía jugar todo el día”. Las “travesuras” del niño no quedaron registradas en la declaración oficial, porque probatoriamente no son fundamentales para la reconstrucción del hecho victimizante. Esta eliminación me generó la inquietud de buscar una forma de contar lo que no se dice en el marco de lo institucional, sin caer en el juego de prestar la voz a los que no la tienen, sino intentando “cubrir con la voz de ellos el espacio discursivo, transformándolo casi en un monólogo”⁹⁴.

Debido a lo anterior, estos relatos de no-ficción están escritos en primera persona por tres razones: (1) para respetar la idea de que se trata de testimonios; (2) es desde este punto de vista que se registran los hechos victimizantes en el formato de declaración de víctimas; y (3) este tipo de narración permite incluir mi propio recorte sobre lo que considero que implica el desplazamiento.

La mía es la voz que toma su inspiración de las reflexiones que las víctimas hacen en sus testimonios o los funcionarios sobre sus labores diarias. Sin embargo, son las voces de esas víctimas del común —que a veces los académicos omitimos— las que les dan sentido a sus esperanzas y nos retan a pensar en formas creativas con el fin de generar vasos comunicantes que permitan aportar al desarrollo legislativo, a las políticas públicas, a los activismos y a las causas que retan la imaginación para construir paz en tiempos de polarización. Este es el tiempo en el que escribimos y que nos inscribe.

94 Ana María Amar S. “La ficción del testimonio”. *Revista Iberoamericana* (1990): 451.

Recortes

I

*¡Mamá! Quiero volver. Llévame a casa.
Allá puedo comer dulces cuando quiera,
subirme a los árboles y desde allí ver el río. ¡Mamá!
¡Llévame a mi casa, acá no me gusta estar!*

Yo era un niño, por eso no recuerdo muchas cosas.

Cuando comenzó la pelotera entre guerrillos y paracos, los enfrentamientos eran el pan de cada día, incluso en la plaza del pueblo. Cuando esto ocurría, me escondía debajo de mi cama, me tapaba los oídos para no escuchar la balacera y me aguantaba las ganas para no orinarme del susto. A veces, ellos le decían a mi papá que tenía que hacer guardia, él se negaba, pero a veces le tocaba. Un día le pidieron que nos entregara a mí y a unos primos... Salimos en la madrugada para Cali.

Cuando llegamos a esta ciudad, a mi papá le tocó vender dulces. Eso, después de haber tenido toda la comida por el producido de la finca y como debe ser para un hombre del campo. Recuerdo que mi hermano mayor lo acompañaba y allí, en la esquina de un semáforo, tenía su carrito con galletas, bananitas y chicles. Él nunca nos usó para dar lástima, mi hermano lo acompañaba porque sí. Mi papá no habla de lo sucedido, pero yo creo que, al igual que todos, piensa que, si no nos hubieran desplazado, habríamos tenido un mejor futuro. Quién sabe...

La vida da muchas vueltas y terminé regresando a mi pueblo. La tierra me llamaba, ese pasado; no el del desplazamiento, sino el de la vida sencilla. Pero tuve que volver a salir de ese lugar y allá no puedo regresar. Lo sacan a uno por cosas muy pequeñas, de pronto porque tienes algo que le agrada a otro o porque tu casa le gustó a alguien; es simplemente caer en gracia y caes en desgracia.

Allá trabajaba en el negocio del transporte. En una ocasión me pararon unos hombres y me dijeron que los llevara a una vereda, yo sabía que esa era "zona roja". Cuando me atreví a ver por el retrovisor, me di cuenta de que los hombres estaban armados y llevaban unas maletas llenas de esas cosas. Me apuntaron y me dijeron que los llevara y que "no se me ocurriera decir nada". Tuve que obedecer. Tiempo después, me contactaron para que siguiera transportándolos, pero me negué. Un día, llegaron a mi casa y cogieron a mi niña pequeña, le pusieron el revolver en la cabeza, maldecían y decían que si yo no los ayudaba, me mataban a mí y a toda mi "mugre familia". Me cambié de casa y a pesar del miedo, seguía manejando mi carro, ¿qué otra cosa podía hacer para llevar comida a la casa? Una tarde pidieron un servicio, nada fuera de lo normal, era una pareja pícara rumbo a un motel. Pero en el camino se subieron dos hombres armados, me encañonaron, me amordazaron y me vendaron los ojos. Sé que

llegamos a un lugar de baja mar, por el olor y la humedad. Me metieron a tropezones y golpes en una habitación de madera, mientras me decían: “¡Tené lo tuyo, maricotas!”. En ese cuarto alcanzaba a escuchar el ruido de una motosierra y a alguien que gritaba. No podía hacer otra cosa que llorar y tragarme mis gritos amordazados. Lloraba por mí y por ese hombre que “picaron” al lado. Su muerte fue lenta, como lenta fue esa noche. Pensaba en mi familia, en mis hijos, en su reacción cuando supieran de mi fin.

Hubo un momento en que me trajeron algo para tomar, yo no lo recibí. Los hombres maldecían, decían que era un “sapo hijueputa” y que “a los sapos había que picarlos antes de echarlos al agua”. Entre ellos discutían y en eso identifiqué la voz de “Chucho”, un pelado con el que yo me había criado. A Chucho y a otro tipo los pusieron a cuidarme. El otro salió cuando una mujer lo llamó, así que yo comencé a rogarle a Chucho que me dejara salir, que pensara en la familia, en la vida de afuera, en la gente que nos quería... en que él también tenía una mamá. Chucho se convenció y me dijo que si yo salía, tenía que ayudarlo cuando él dejara esa vida; yo le dije que sí. Me soltó la mordaza y la venda y me dejó salir del cuartucho. Encontré mi carro. En efecto, estaba en la zona de baja mar. De los mismos nervios estrellé el carro contra un árbol, pero como pude salí de allí. Llegué a mi casa a eso de las ocho de la mañana, tomé a mis hijos y mi mujer, y volví a esta ciudad. A Chucho la motosierra lo desapareció, luego se lo tragó el río... No hay cadáveres. Una guerra no es guerra sino hasta cuando un hermano mata a otro y en estas tierras nos matamos así, sin razón, sin tregua...

Yo no soy feliz aquí. Yo me disfruto esta vida porque es la que me tocó y trato de acoplarme a ella, pero si me preguntan si yo soy muy feliz aquí, les digo: “¡No!”. Yo tengo otra forma de vida muy diferente. A mí me gusta el campo, a mí me emociona el campo, allí encuentro todo lo que acá hace falta, pero es un campo que no volveré a tener, que se perdió. Entonces, me acoplo a esta vida que estoy viviendo, pero es una zozobra diaria. Zozobra y las sobras.

II

*¡Mamá! Quiero volver. Llévame a casa.
Allá podré comer dulces cuando quiera,
subirme a los árboles y desde allí ver el río.
¡Mamá! ¡Llévame a mi casa, acá no me gusta estar!*

Llegaron un sábado en la noche, le pidieron a mi marido que les llevara una “mercancía” en la camioneta; él se negó, pero de todos modos tenía que arrimarlos al pueblo. Una, dos, tres, cuatro, cinco horas y mi marido nada que aparecía. Salimos a buscarlo y encontramos la camioneta chamuscada, como un carbón, con todo y mi marido adentro. El gobierno ya me pagó una plata por su muerte.

Tres paras llegaron a mi casa. A ellos no les importa nada.

De rodillas, les supliqué que no nos hicieran daño. Los paras me tenían con el revolver en la cabeza y pedían que me disculpara por no querer colaborarles dando nombres de los vecinos que auxiliaban a la guerrilla. Yo gritaba, veía a mis padres viejitos y a mi hijo, que veía todo lo que pasaba. Yo pienso en él, pobre mi niño, llevar esa marca a su corta edad, creer que el mundo se define entre "los que colaboran y los que no con 'la causa'". Qué causa será, yo no lo sé. Mi hijo...

Yo estaba embarazada. Uno de ellos trató de abusar de mí, me tumbó al piso y me dio una patada en la barriga. Mi tío se metió para evitar que me hicieran algo. Los hombres se enfurecieron con él, se lo llevaron afuera y se lo entregaron a otros tipos. Esta fue la última vez que lo vi... A mi hijo y a mí nos sacaron de la casa, rociaron con gasolina el granero, los cuartos, los corredores y con un tiro hicieron que se prendieran en fuego. Nos dejaron allí, como si fuésemos parte de las ruinas, bajo ese calor oscuro y a la vez frío que se llevó todo; incluso a mi bebé, que se desvaneció antes del amanecer.

La vereda más cercana estaba a cuarenta minutos de la carretera, como era tarde, nos tocó hacer el recorrido a pie. Cargué a mi hijo y mi mamá se aferró al brazo de mi papá, ambos muy viejitos, y tener que caminar todo eso... Cuando llegamos a la carretera, nos recogió un pirata que nos llevó al municipio, allí negocié con el chófer y nos trajo a esta ciudad. Ese día aguantamos hambre porque yo solo tenía \$100 000 y eran para pagar la flota.

La ciudad me asusta. Yo no sé leer ni escribir, jamás había estado parada en una zona con tantos carros cruzando de un lado a otro, donde hay que mirar la lucecita para pasar la calle y donde pintan cebras; uno se pregunta "¿y eso para qué sirve?", parece ridículo, pero es así. Cuando llegué y le comenté mi miedo a un funcionario de la Unidad de Víctimas, me dijo: "Pues se va acostumbrando, por lo menos todos están vivos". Vivos sí, pero con una vida que uno siente que no está en su sitio.

Después de un tiempo, me dio por regresar. Allá tenía mi casita de madera y, además, estoy enferma. Tengo cáncer en la matriz. Cuando regresé, no había nadita. Me tocó hablar con el jefe de la banda y, riéndose, me dijo: "Señora, el que se fue para Barranquilla perdió su silla. Su lote vale más con nosotros. Además, no es que tuviera mucho en esa casucha. Váyase y deje de andar reclamando y fregando la vida". Otra vez a la ciudad. A mí no me duele el cuerpo, o bueno sí, pero me mortifica más el alma.

En la ciudad también desplazan. Yo vivía en un barrio de esos que llaman "marginales", allí tenía mi casita y mi niño iba a la escuela. Pero cuando el diablo anda suelto, definitivamente anda suelto. En plena ciudad, una tarde, recibí un panfleto de una de las bandas de criminales que me exigía el pago de la "vacuna". ¿Cómo iba a pagar yo eso?

Sí, teníamos una “revueltería”, pero producía para pagar el “arrendo” y comprar las cosas del negocio. Como nos negamos a darles la vacuna, un domingo llegaron dos hombres armados en una moto y comenzaron a disparar a mansalva. Destruyeron todo lo que había: vitrinas, neveras, costales con granos y otros productos. Cuando se fueron, pregunté si alguien estaba herido; mi compañero me llamó con las pocas fuerzas que le quedaban, lo encontré desangrándose debajo del mostrador. Había recibido un disparo en el lado izquierdo del abdomen. Por fortuna, sobrevivió, pero nos quedamos sin mucho.

Ahora trabajo como empleada interna en una casa de familia, me pagan \$300 000 al mes. A mí me gustaría que al llegar a la ciudad nos trataran como a las demás personas, al fin y al cabo, todos somos iguales.

El gobierno municipal me ha ofrecido una casa en un proyecto de vivienda en un barrio que es una república independiente. Yo no quiero vivir allá. Me ofrecen eso como diciéndome “lo toma o lo deja”. ¿De qué me sirve tener una casa nueva en la que no puedo vivir porque desde el primer día tengo que entrar pagando “vacuna”, donde tengo que mirar cómo me “armo” de valor para defenderme? Ese es un lugar donde un policía entra y lo reciben a bala, y le meten tres, cuatro balazos; matan a uno, hieren a tres y para ellos no pasó nada, pero en la balacera hieren a uno de los muchachos del barrio, a los hijos de uno, y pasó mucho. Entonces, yo creo que lo que está haciendo el gobierno allí sí es una locura, ¡una suprema locura!

Regresos

El viento sopla... susurra

Mi papá tenía una parcela, una tierra bonita y fértil. Allí cultivábamos plátano, banano, yuca y algunas frutas. También teníamos gallinas, marranos y dos vacas lecheras. Los fines de semana, mi papá bajaba y vendía los productos en el mercado del pueblo; cada sábado nos turnábamos con mis hermanos para acompañarlo. Bajar con los vecinos en lancha y luego en los *jeeps* cargados con víveres y animales era toda una aventura. Recuerdo que me impresionaban el tamaño de los racimos de plátano y de banano, y el olor de las frutas. En el pueblo, mi papá negociaba, se tomaba unas cervezas y en la tarde regresábamos a la casa. Mi mamá nos esperaba con chocolate y arepas de maíz blanco bien delgaditas. Aún recuerdo esos días.

En nuestra casa también funcionaba un pequeño granero. En realidad, todo comenzó con un negocio de venta de gasolina, porque el caserío quedaba alejado del pueblo más cercano y para llegar había que tomar una lancha rápida río abajo. A mi papá, que era un purítico negociante, se le ocurrió venderles la gasolina a los vecinos. Así reunimos un capital y

construimos una casa de madera en un lote familiar e iniciamos el negocio del granero. Vendíamos lo básico para un mercado: granos, arroz, verduras que nos traía la gente de por ahí y algo de pescado que conseguíamos a buen precio por la cercanía al río. El "mecato" no podía faltar, era lo que más rápido se acababa, no porque se vendiera mucho, sino porque a diario yo me cogía alguno que otro dulce.

A mí me hablan de un currulao y me emociono. En mi tierra todo era rudimentario, eso era lo lindo del campo, allí está la magia. Si quería un cununo para una fiesta de currulaos, solo debía tumbar un árbol, mataba un animal, le sacaba la piel y hacía mi cununo. Para armar marimbas éramos expertos. El secreto estaba en saber cuándo y cómo cortar el palo de chonta y las varas de guadua. Nos íbamos varios pal monte y era toda una recocha, nos hacíamos bromas con la maleza y el machete, y nos fijábamos en que la chonta y la guadua no fueran a estar muy biches, para que así la cosa sonara bien.

Alguna vez, cuando aún era un niño, me escapé de la escuela del pueblo a donde nos desplazaron, fui hasta el embarcadero del río y le pedí a un lanchero que me llevara a mi antigua casa; esa, la de madera, río arriba. El lanchero me miró sorprendido, y me dijo: "Oye niño, tú allá no puedes ir solo, eso allá está caliente". Él me llevó a donde mi mamá, la encontré llorando, muy preocupada. Solo pude decirle: "¡Mamá! Quiero volver. Llévame a casa. Allá puedo comer dulces cuando quiera, subirme a los árboles y desde allí ver el río. ¡Mamá! ¡Llévame a mi casa, acá no me gusta estar!".

Yo solo quisiera volver a los árboles, por su sonido; a la tierra, por su producido; al viento, por su susurro; al silencio, el de mi paz.

Yo me levanto

"¡Damas y caballeros, con ustedes el Gran Valoy!", así me presentaban cuando era cantante. Sí, ese era yo, el "Gran Valoy". Empecé cantando en El Son del Trébol en el año 1988; canté en varias orquestas de salsa, incluyendo la de la Licorera del Valle y la orquesta Azúcar. La música ha sido mi vida. En mi juventud fui loco, caí en la ruina y tuve que recorrer las calles, nadie daba un peso por mí. Yo era un hombre sujeto a la muerte, como cualquier otro, tenía cuentas pendientes con la vida, no con la justicia, porque, afortunadamente, en dieciocho años de delincuencia nunca conocí una inspección por dentro. Mi regla era andar solo y tratar de ser amigo de los que eran mis enemigos. Así que era muy amigo de los policías, ellos no me percibían como alguien peligroso, porque yo permanecía cerca.

Pero en la calle no solo la policía es tu enemigo. Una vez, unos tipos quisieron matarme; ese fue el día que más cerca estuve de la muerte, me

dieron cianuro. A partir de allí, Dios empezó a hacer su obra, me resucitó entre los muertos, me devolvió la vida y tomé la determinación de ir a Tumaco, de buscar a mi familia y de reubicarme en la vida. Pero el desplazamiento llegó a este lugar. No me quejo, esas son cosas que pasan y Dios tiene planes para mí. Tal vez sea un desplazado por la violencia, pero en mi interior no me siento así. Soy un colombiano que tengo tierras en todas partes, que son ajenas, pero también son mías. Mire, yo estoy aquí en este terreno ajeno y aquí vivo, aquí está mi familia. En cualquier momento, me tengo que ir de acá, me van a desplazar pa otro lado y allá también encontraré tierra.

Hay gente que dice que no es desplazada, que no reconoce su situación por el escarnio al que se somete. Es que a veces, cuando hablamos del desplazado, hablamos como del gamín que no sabe caminar en la calle, el que vino de su tierra, huyendo o escapando, pero que está en tierra ajena. Hay una estigmatización hacia el desplazado, unos dicen: “¡Ah!, es que no todos son desplazados. Hay gente que no es desplazada y viene y se mete, y están allí. ¡Son unos ladrones!”. Otros que dicen: “No, ese tiene que ser guerrillero o paramilitar. Esos hacen allá su rosca y se sacan entre ellos mismos, se vienen a la ciudad, se declaran como desplazados y le cobran al Gobierno la plata de las ayudas”. Pero también hay otros que usan el desplazamiento para producir lástima. Tal vez piensan que con llantos causan impacto y que así los van a ayudar. Allí es donde yo me pregunto: ¿quién dice la verdad? ¿El que saca el pecho y dice: “No mijo, yo no me considero un desplazado”, o el que baja la cabeza, se pone a llorar y dice: “me sacaron de lo mío”? Yo los entiendo, porque si a mí por llorar me van a dar algo, pues yo lloro; pero si llorar me va a perjudicar, voy a permanecer con el pecho erguido y a tratar de no hacerlo para no causar lástima. ¿Quién soy en verdad?, ¿cuál es mi identidad? Personalmente, creo que una cosa es ser un desplazado y otra muy diferente es andar causando lástima, mostrando: “¡Ay ya yai! mis necesidades”. Yo soy un colombiano y pare de contar.

Ahora, a mí me eligieron juez de paz de este sector, pero yo me salí de los escritorios, detesto los escritorios. No puedo esperar a que el problema llegue a la oficina, habiendo tantos asuntos por resolver afuera en el sector. Entonces, yo me levanto y voy a trabajar por ellos. Me levanto y organizamos con los pelaos el grupo de danzas afro y de tambores; me levanto y con las mujeres hacemos ollas comunitarias pa la gente que va llegando; me levanto y vuelvo y canto; ¡me levanto y ya! Levantarme y ayudar a los míos es lo menos que puedo hacer al haber sobrevivido a la muerte, a esta guerra. Levantarme y reconciliarme con la tierra, con la ciudad, con la gente y ayudarlos a reconciliarse, eso me hace ser lo que soy. Algún día volveré y si no, pues acá estoy con los pájaros cantando y el pecho vibrando.

EL PAPEL DE LA RESPUESTA Y LA RESPUESTA COMO PAPEL: ETNOGRAFÍA AL PAPELEO DE UNA ORDEN JUDICIAL*

Silvana Valentina Pellegrino Velásquez**

* Para citar este capítulo: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.217>

** Doctora en Antropología, Universidad de los Andes. svalentinapellegrino@gmail.com

En la serie *Bureaucratics*, el fotógrafo e historiador Jan Banning se acerca a las oficinas de servidores públicos de diversos países y los retrata en sus *bureaus*. Así aparece míster Flores, un *ranger* de Texas, con un sombrero vaquero, una taza con el logotipo de la petrolera Shell y un par de cuadros de antiguos *cowboys* sobre el enorme escritorio repleto de documentos. Otra foto presenta al doctor Munni Das, oficial de una entidad administrativa en India, que esboza una sonrisa desde su modesto escritorio, cubierto por un vistoso mantel de cocina con un par de carpetas de documentos con cinta roja encima, un cartel escrito a mano colgado en la pared y un cuadro de Gandhi. Si hubiera una foto de la oficina del director de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior en Colombia, mostraría el óleo de Querubín, el más famoso de los taitas del Putumayo, cuya figura emerge de un río en la selva con la mirada reservada y una corona de plumas. Bajo su retrato, aparecería sentado el director y en su escritorio sobresaldrían el cráneo de un tigre y un tarro con mambe¹, junto a una formidable pila de papeles.

Hay contrastes notorios entre estas tres oficinas, pero el elemento común es la profusa presencia de documentos que, sin embargo, pasan casi desapercibidos. No es una casualidad, pues lo peculiar en estos recintos son los restos del animal selvático, el mantel de cocina o los cuadros de *cowboys* que acompañan aquellos papeles con las leyes, sentencias, cuentas, decretos, informes, actas o convenios que esperaríamos encontrar en una oficina gubernamental cualquiera. Aunque estén en países distintos y trabajen temas diferentes, los documentos que habitan estas oficinas gubernamentales nos muestran que el papeleo es consustancial al estado y al derecho.

1 Polvo de coca que usan los indígenas en la Amazonía.

De hecho, en la antropología del estado los documentos también solían pasar desapercibidos cuando de estudiar burocracias se trataba, en parte porque se ha privilegiado al burócrata como sujeto etnográfico; pero también, porque resultaban invisibles en términos analíticos, pues son sorprendentemente familiares en nuestras propias formas de escritura²; por eso mismo, solía verse *a través de* los documentos, entendidos como ventanas para acceder a aquello que documentan, sin que se vieran los documentos *en sí mismos*³ de manera necesaria.

Pero la incesante búsqueda de objetos para analizar eventualmente llegaría a aquellos antes ignorados, por la destreza de la antropología para hacer de lo familiar algo extraño. Así, durante los últimos veinte años se han vuelto foco de atención y se indaga más allá de su contenido textual, a través de sus formas y atributos estéticos⁴, signos⁵, recorridos⁶ y las relaciones que articulan⁷. El análisis antropológico ha contribuido a entender tanto las formas en las que se ejerce control administrativo y se construyen sujetos mediante documentos, como las maneras en las que estos también son vehículos de disenso y arenas de negociación; las personas se apropian de los documentos, evadiendo el control que estos persiguen con el fin de usarlos para sus propósitos⁸. Por eso, los documentos no solo sirven para seguirle la pista a la población, por aquello del efecto de legibilidad⁹, sino también para rastrear al estado mismo, pues este, al documentar, queda documentado¹⁰.

Pienso que un análisis etnográfico de los documentos, así como lo ha hecho con el estudio del estado, puede aportar a la comprensión de las maneras en que el derecho se produce y se apropian de él tanto la gente encargada de aplicarlo como aquellos a quienes el derecho pretende cubrir. Las leyes y jurisprudencia se producen mediante documentos y buena

2 Matthew Hull, "Documents and bureaucracy". *Annual Review of Anthropology* 41 (2012): 251 y Annelise Riles, Introducción a *Documents: Artifacts of Modern Knowledge* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006), 7.

3 Matthew Hull, *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* (Berkeley: University of California Press, 2012), 12.

4 Riles, *Documents*, 20.

5 Hull, *Government of Paper*, 13.

6 Richard Harper, *Inside the IMF. An Ethnography of Documents, Technology and Organizational Action* (London: Academic Press, 1998), 269.

7 Bruno Latour, "Visualization and Cognition: Thinking with Eyes and Hands", en *Knowledge and Society: Studies in the Sociology of Culture and Present*, editado por Henrika Kuklick y Robert Alun Jones (Londres: Jai Press, 1986), 19.

8 Veena Das y Deborah Poole, *Anthropology in the Margins of the State* (Santa Fe: School of American Research Press, 2004), 27; Hull, *Government of Paper*, 22.

9 Ralph Trouillot, "Antropología del Estado en la época de la globalización: encuentros cercanos del tipo engañoso" en *Transformaciones globales: antropología y el mundo moderno* (Bogotá: CESO - Universidad de los Andes/Universidad del Cauca, 2011), 151. Véase además James Scott, *Seeing like a State. How certain schemes to improve the Human Condition have failed* (New Haven y Londres: Yale University Press, 1998), 9.

10 Ben Kafka, *The Demon of Writing: Powers and Failures of Paperwork* (Nueva York: Zone Books, 2012), 21.

parte de su aplicación consiste en documentos, elaborados tanto por funcionarios encargados de ponerlas en marcha, como por sus potenciales beneficiarios. Así, hacer un seguimiento a la *carrera del papeleo*¹¹, es decir, al modo en que se responde a una jurisprudencia mediante documentos, abre la posibilidad de comprender el derecho a través de un elemento mundano pero que lo configura.

Ahora bien, la pregunta de la que surgió esta investigación era: ¿cómo se da cumplimiento al Auto 004 de la Corte sobre protección a pueblos indígenas en riesgo por el conflicto armado? No obstante, en el proceso de responderla me encontré con el crucial, aunque discreto, rol de los documentos. Así, me interesé en ellos, específicamente, en tanto mediadores en la relación entre el estado y los indígenas a partir de la creación e implementación de esta jurisprudencia. Por eso, en este escrito me propongo seguir parte del papeleo en respuesta al caso particular del auto mencionado.

Buena parte de la gigantesca pila de papeles de la oficina de la Dirección de Asuntos Indígenas corresponde al rastro físico que deja el cumplimiento de esta jurisprudencia, pues allí reposan los contratos y convenios establecidos para responder al auto, las cuentas de cobro correspondientes, los documentos elaborados al respecto por las organizaciones indígenas y los informes que se elaboran para dar cuenta de los avances, entre otros. Accedí a este rastro de papel gracias a la observación participante, bajo la figura de “pasantía”, que hice tanto en dicha dirección como en una organización indígena; además, vi e incluso participé de forma marginal en la elaboración de algunos de esos documentos, pues hice la corrección de estilo, tarea que les resultaba tediosa tanto a indígenas como a funcionarios.

En este escrito, estudio la elaboración, contenido, materialidad y formas de tres documentos de esa enorme pila: el Auto 004, el informe que el Gobierno elaboró para la Corte sobre los avances en el cumplimiento de esta orden judicial y un documento de diagnóstico hecho por los indígenas wiwa sobre la situación de riesgo en que el auto declaraba que estaban. Tras analizarlos, argumento que luego de que la Corte declarara en el Auto 004 a los indígenas como víctimas y ordenara al Gobierno su protección, la institucionalidad gubernamental incumplió esta orden de protección, como se desprende del informe de gobierno, mediante la estrategia de “ocultar mostrando”, que expondré en este escrito. Además, el Gobierno transfirió la responsabilidad de su protección a los propios indígenas. Sin embargo, como concluyo del análisis del documento de diagnóstico que elaboraron los wiwa, estos se apropiaron del Auto 004 desde

11 Valentina Pellegrino, “Incumplir cumpliendo: una etnografía al papeleo del Auto 004” (tesis de doctorado, Universidad de los Andes, 2017), 25.

sus demandas históricas y su ontología, por lo que transformaron ese papeleo, que para el Gobierno era un trámite y para la Corte una intervención de emergencia, en un agente para su permanencia como pueblo.

UNA HERRAMIENTA DE PROTECCIÓN CONTRA LA BALA

El Palacio de Justicia, ubicado en el costado norte de la paradigmática plaza de Bolívar en Bogotá, tiene una perspectiva magnífica. La plaza, que al recorrerla se siente tan amplia, desde los pisos más altos del palacio resulta, por el contrario, pequeña y aprehensible, pues puede verse al mismo tiempo desde arriba y desde afuera; casi parece una maqueta, excepto por la gente que circula y se ve diminuta desde esa altura. De manera análoga, la Corte Constitucional, cuyas oficinas están en aquel palacio, tiene una posición que le brinda una mirada igual de abarcadora; como me explicó un magistrado: “[Es el] panóptico, digamos, que ocupa la Corte, porque es una posición que mira; te está llegando información de todos lados para ver el panorama completo”, tal como ocurre desde las ventanas del palacio.

Desde allí fue expedido el Auto 004 del 2009, para proteger a 34 pueblos indígenas en riesgo de exterminio físico o cultural por causa del conflicto armado y del desplazamiento forzado que este genera. En esta sección, presento de manera sucinta sus antecedentes y contenido, pero sobre todo, su propósito inicial, desde la perspectiva del magistrado que lo redactó. Sostengo que el panóptico de la Corte no pudo, sin embargo, ver las decenas de pueblos indígenas que también estaban en riesgo, así como tampoco pudo controlar desde allí las distintas formas en las que tanto el Gobierno como los pueblos interpretarían y usarían esta orden judicial.

En cuanto a sus orígenes, el Auto 004 es resultado de la creación de autos de seguimiento a la Sentencia T-025 sobre desplazamiento forzado, que implementan enfoque diferencial; y de la fuerte movilización de los pueblos indígenas en organizaciones internacionales de defensa de derechos humanos, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y escenarios de litigio internacional, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), quienes buscaban producir un “efecto boomerang”: que, gracias a los pronunciamientos en instancias internacionales, el estado colombiano se viera obligado a actuar¹². Esto fue necesario porque en aquella época, durante el gobierno del expresidente Uribe (2002-2010), la postura oficial era que no existía un conflicto armado y, con un cinismo incomparable, se afirmaba que no había desplazamiento forzado, sino migración interna.

12 Ángela Santamaría, “Redes de defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas: experiencias cruzadas de incidencia en política nacional e internacional”, en *Conflictos y judicialización de la política en la Sierra Nevada de Santa Marta*, editado por Alexandra Mora (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010), 21.

Así, la Sentencia T-025 del 2004 declaró un Estado de Cosas Inconstitucionales frente al desplazamiento forzado —que aumentó de manera dramática entre 1996 y el 2003¹³— y, sobretudo, frente a la atención insuficiente que el fenómeno recibía por parte del estado, que implicaba que los derechos de las personas desplazadas fueran vulnerados de forma permanente. En consecuencia, la Corte ordenó al Gobierno nacional adelantar acciones para superar ese Estado de Cosas Inconstitucionales y restablecer los derechos de la población desplazada; además, mediante los autos de seguimiento, especificó las características de las medidas a tomar, los tiempos de ejecución y los mecanismos de medición de resultados.

Ante la necesidad que encontró de instaurar un enfoque diferencial en la atención y prevención del desplazamiento forzado, la Corte emitió autos para distintos sectores de la población que constitucionalmente son objeto de protección especial¹⁴; en ellos, estipulaba medidas específicas que las instituciones debían adoptar para restituir sus derechos y protegerlos. En esa medida, podría afirmarse que el Auto 004 es resultado de esta jurisprudencia sobre el desplazamiento forzado.

Sin embargo, también responde a los llamados que, desde distintas instancias internacionales de gobernanza y justicia, se hacían al estado colombiano para que actuara frente a la violencia que afrontaban los indígenas, gracias a la fantástica movilización indígena en esferas internacionales. Así, en el 2004 el entonces relator especial de derechos humanos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, realizó una misión a Colombia. Como resultado, redactó un informe en el que se refiere a la crítica situación de derechos humanos que viven los pueblos indígenas en Colombia, la cual, a su juicio, amenazaba “la supervivencia física y cultural de algunas comunidades indígenas muy vulnerables”¹⁵; Stavenhagen caracterizó la situación como un “genocidio” y recomendó que la población indígena desplazada recibiera atención prioritaria.

Después, las organizaciones indígenas convocaron en el 2006 a una Misión Internacional de Verificación, para que revisara el estado de cumplimiento frente a las recomendaciones que había hecho Stavenhagen. Esta misión estuvo conformada por delegados de organizaciones de derechos humanos de Norteamérica, Europa y Latinoamérica; observadores

13 Entre 1996 y el 2002, más de tres millones de colombianos se desplazaron forzosamente y entre el 2000 y el 2003, la situación llegó a un punto crítico, porque más de 300 000 personas tuvieron que desplazarse cada año, según cifras tomadas de Grupo de Memoria Histórica, *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013), 71.

14 Como los autos sobre menores de edad (Auto 251 del 2008), mujeres (Auto 092 del 2008), personas con discapacidad (Auto 006 del 2009) y grupos étnicos (Auto 004 para pueblos indígenas y 005 del 2009 para afrodescendientes).

15 Organización de las Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen - Misión a Colombia* (Documento E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre del 2004), 5.

de agencias de las Naciones Unidas; y delegados de embajadas europeas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA), quienes visitaron comunidades y organizaciones indígenas en cinco regiones del país durante una semana¹⁶. Las conclusiones y recomendaciones de esta misión fueron recibidas por la Corte Constitucional, que las retomaría como fuente para la elaboración del Auto 004.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tanto en su Comisión como en su Corte, también se había pronunciado frente a la situación de los pueblos indígenas en Colombia. Así, en la CIDH se dictaron medidas cautelares a favor de los nasa, wayuu, pijao, embera-chamí, wiwa, kankuamo y embera-katío entre el 2001 y el 2005¹⁷; y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos se adoptaron medidas provisionales a favor de los kankuamo en el 2004 y el 2007¹⁸. Por ello, la Corte Constitucional solicitó información relacionada con el cumplimiento tanto de las medidas impuestas por la CIDH y por la Corte Interamericana, como de las recomendaciones hechas en el 2004 por Stavenhagen. Además, convocó a dos sesiones, una con los delegados indígenas y otra con los representantes del Ministerio Público y de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), con el fin de que le informaran acerca de la protección de pueblos indígenas en riesgo de desplazamiento.

Después de esto, la Corte Constitucional emitió el Auto 004 del 2009, que plantea un crudo llamado de atención al estado colombiano por la hipocresía de una valoración en abstracto de la diversidad étnica, mientras los indígenas que la encarnan sufren abandono y desprotección. Asimismo, argumenta que, aunque el conflicto armado incide de forma negativa en la vida de los pueblos indígenas, también los afectan tanto los procesos socioeconómicos ligados a este (actividades económicas ilegales y presión sobre sus territorios) como aquellos que no están directamente vinculados al conflicto, pero sí son exacerbados por este, como pobreza, inseguridad alimentaria, invisibilización en estadísticas y aculturación. Por último, sostiene que los indígenas sufren un impacto diferencial del desplazamiento forzado, porque su desagregación como individuos en espacios urbanos implica la destrucción de su cultura, al ser separados de la comunidad y del territorio que fundamentan sus prácticas y visiones del mundo; declara que 34 pueblos indígenas están en particular riesgo de exterminio físico o cultural.

16 Las visitas fueron a Córdoba, Cauca, Guaviare, Arauca y la Sierra Nevada de Santa Marta.

17 La Corte Interamericana adoptó medidas para proteger a los wiwa el 4 de febrero del 2005, para proteger a los kankuamo el 24 de septiembre del 2003, el 23 de septiembre del 2004 adoptó medidas cautelares para nueve miembros del pueblo wayuu, el 4 de junio del 2001 adoptó medidas cautelares para algunos integrantes de los embera-katío, el 15 de marzo del 2001 adoptó medidas cautelares para cuarenta indígenas embera-chamí y el 31 de octubre del 2005 adoptó medidas cautelares para proteger a nueve indígenas nasa.

18 Las medidas provisionales a favor del pueblo kankuamo fueron emitidas el 5 de julio del 2004 y el 30 de enero del 2007.

Por eso, el auto ordena que, en un plazo de seis meses, el Gobierno debe elaborar tanto un plan de salvaguarda específico para cada uno de los 34 pueblos como un Programa de Garantía de Derechos para proteger a la totalidad de los pueblos indígenas. Asimismo, enumera los elementos mínimos que debe tener en cuenta la construcción de los planes de salvaguarda: ser objeto de consulta previa; tener un elemento de prevención del impacto del conflicto armado y del desplazamiento forzado; atender los derechos fundamentales de las víctimas a reparación, justicia, verdad y garantías de no repetición; proteger a los líderes; proveer herramientas de fortalecimiento de la integridad cultural y social de cada pueblo; proteger los territorios tradicionales —en especial los que están en proceso de titulación— y prever que el principal objetivo con la población desplazada sea garantizar su retorno¹⁹.

Sin embargo, a pesar del deseo de que las condiciones sociales puedan cambiarse a partir de la aplicación de determinadas normas, una vez promulgadas no hay garantía de que se cumplan los propósitos que plantean. Esto no pasa porque las leyes sean “letra muerta” y la implementación no haga necesariamente parte de las intenciones con las que se crean²⁰. Al contrario, las leyes y la jurisprudencia “están vivas”, en la medida que son objeto permanente de negociaciones y luchas que van más allá de los escenarios de las cortes o de las legislaturas. Estas no solo ocurren cuando se formulan, sino en su uso mismo²¹, ya que de su interpretación y uso dependen asuntos tan importantes como la distribución de recursos y la creación de identidades²².

Con el Auto 004 pasa esto mismo, pues su uso e interpretación por parte de los indígenas y de los funcionarios encargados de aplicarlo contrasta con las intenciones de quienes lo formularon. Por eso, para finalizar esta sección, me referiré al proceso de composición del auto a partir de una entrevista que tuve con F, el magistrado auxiliar que lo redactó, para dar cuenta del propósito que tenía y la manera en que interpreta el desarrollo

19 Además, planteó unos mínimos de racionalidad a tener en cuenta: especificidad para cada plan, definir metas puntuales, tener un cronograma acelerado de implementación, presupuesto suficiente y disponible, cobertura material suficiente, garantías de continuidad en el futuro, indicadores de resultados, mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional, mecanismos de evaluación y seguimiento, instrumentos de corrección oportuna, mecanismos internos de respuesta ágil y oportuna ante quejas o solicitudes, estar en armonía con los demás elementos de política pública, no depender de cooperación internacional y estar en armonía con otros procesos y programas que se adelanten desde el Gobierno nacional.

20 Mauricio García Villegas, *La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 1993), 12.

21 Lina Buchely, *Activismo burocrático. La construcción cotidiana del principio de legalidad* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2015), 17. Véase, además, Jan Hoffman French, *Legalizing identities: becoming Black or Indian Brazil's northeast* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2009), 4.

22 Helena Alviar e Isabel Jaramillo, *Feminismo y crítica jurídica: el análisis distributivo como alternativa al legalismo liberal* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Ediciones Uniandes, 2012), 41. Véase también Isabel Jaramillo, *Derecho y familia en Colombia. Historias de raza, género y propiedad 1540-1980* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2013), 15.

que se le ha dado al auto. Como veremos, para F el auto tuvo problemas en su formulación y aplicación, pues no incluyó a todos los pueblos que estaban en riesgo y, además, ni los indígenas ni los funcionarios públicos encargados de su cumplimiento lo han utilizado como él lo tenía previsto cuando lo redactó, pues se generaron unas dinámicas diferentes a las que él deseaba. De ahí que, con algo de arrepentimiento, lo conciba como un “honor amargo”.

En un café tradicional del centro, donde suelen encontrarse los abogados que vienen y van entre juzgados, me entrevisté con F, un entusiasta y atractivo defensor de los derechos indígenas, con el encanto *hippie-chic* de ser abogado y antropólogo. Para la creación del Auto 004, F contó con la documentación que había llegado a la Corte; durante varias noches sin dormir, leyó espantado los documentos con denuncias en las que se detallan los crímenes cometidos contra indígenas: bombardeos del Ejército a sus territorios, desapariciones forzadas, retenciones, hostigamientos y todo aquello que los colombianos sabemos, aunque no sepamos. Luego, introdujo en el auto los inventarios de la crudeza con la que se vive el conflicto armado en territorios indígenas y los entrelazó con la jurisprudencia de la Corte sobre desplazamiento forzado, así como con las listas que se tienen de los eventos violentos y las víctimas de algunos de los pueblos —las cuales se encuentran en los anexos del documento—, para generar un argumento jurídico sobre la necesidad de que el Gobierno actuara pre-emptoriamente para proteger a estos pueblos indígenas.

Los anexos proporcionaban una mirada sinóptica de la barbarie, pero, además, a partir de las listas de personas asesinadas o desaparecidas en cada evento, emergen también las *personas distribuidas*. Siguiendo a Gell²³, los humanos estamos presentes no solo en nuestros cuerpos singulares, sino también en todo lo que a nuestro alrededor atestigüe nuestra existencia y atributos; a esto lo llama “persona distribuida”, en el sentido en que estamos distribuidos más allá de la barrera de nuestros cuerpos: por ejemplo, un invidente es tanto su cuerpo como su bastón. Al estar mencionadas en el auto, las personas quedan distribuidas en el documento. De esta forma, el auto es, en parte, como el monstruo de Frankenstein: articulaciones de personas muertas.

También hay similitudes entre F y el doctor Frankenstein, porque ambos buscaban, a su manera, algo que los trascendiera: mientras el doctor Frankenstein buscaba generar vida, el doctor F buscaba protegerla. Quizá por eso mismo ambos estuvieron rodeados de manifestaciones de la muerte en el transcurso de sus creaciones; el doctor Frankenstein estaba animado por los deseos más nobles: intentaba dar vida a la materia inerte y, con algo de suerte, devolver también la vida a los muertos. Con esa

23 Alfred Gell, *Art and Agency: An Anthropological Theory* (Londres: Clarendon Press, 1998), 96.

esperanza, investigó por más de dos años, pasando noches en vela en su lúgubre laboratorio, rodeado de la muerte encarnada en cuerpos humanos. F, en cambio, pasó sus noches entre los relatos sobre bombardeos, masacres y desapariciones forzadas, con el propósito loable de obligar al Ejecutivo a tomar medidas específicas que protegieran las vidas de los indígenas. Dice F:

La idea del Auto 004 era que, como yo me lo había imaginado, hubiera algo así como una especie de oficina del Plan de Salvaguarda del pueblo awá para frenar el genocidio, cargada de una serie de acciones y de proyectos concretos. [...] Eso es algo muy concreto, que les dé a los beneficiarios del auto, que son las víctimas reales, una *herramienta de protección contra la bala*. Esa era la idea y de eso, querida, ¡no hay nada!

Su descripción del auto como “una herramienta de protección contra la bala” me hace imaginar el documento como un chaleco antibalas o un escudo protector, cuya fortaleza reside en ser una orden judicial. Así, F creó una jurisprudencia que pretendía conjurar la violencia. Por ello, es inevitable recordar la crítica de Julieta Lemaitre²⁴ acerca de que el multiculturalismo desconoce la realidad de la violencia. F, posiblemente ajeno a este planteamiento —que se publicó el mismo año en que él redactaba el auto—, conectaba la realidad de la violencia con el marco normativo abierto por el multiculturalismo. Este vínculo está en el fondo de la identificación simultánea de los indígenas como víctimas y como sujetos de protección especial por parte del estado colombiano en los últimos años²⁵.

Ahora bien, cuando su creatura empezó a vivir, Frankenstein contempló horrorizado que aquel ser era repugnante; por ello, el joven científico se arrepintió de su creación, a la que consideró la tragedia de su vida. Menos dramático, F consideraba su autoría un “honor amargo”, pues tenía tres críticas frente a lo que terminó siendo: hubo pueblos que quedaron invisibilizados y, además, le preocupaban tanto la manera en que los indígenas usaban el auto, más allá de sus propósitos, como la parca respuesta gubernamental. Así, en cuanto a lo primero, lamentaba que en el auto solo hubiera explicitado medidas urgentes para 34 pueblos, cuando su experiencia posterior le mostró que muchos más pueblos estaban en iguales o peores condiciones:

Y es que la única razón por la que aparecen 34 pueblos en el auto es que no tenía información de ninguno más; pero, en realidad, [los afectados] son casi todos los pueblos del país, son más de 70. [...] Salió el Auto 004 y, como te digo, lo leo y me pasan escalofríos como de decir “uy, ¿por qué no le dediqué más tiempo?”. [...] Nosotros no teníamos información, tú no sabes

24 Julieta Lemaitre, *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales* (Bogotá: Ediciones Uniandes/Siglo del Hombre Editores, 2009), 280.

25 Pablo Jaramillo, *Etnicidad y victimización. Genealogías de la violencia y la indigenidad en el norte de Colombia* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2014), 2.

lo que me pesa a mí en el alma, además de estos 34 que están en el auto. Después, en el 2010 y el 2011 la ONIC lanzó, con ayuda de Amnistía Internacional, una campaña, Palabra Dulce Agua de Vida, sobre la pervivencia de los pueblos indígenas que están en riesgo de extinción por el factor demográfico y por la pobreza. Son como 32 o 33, de los cuales solo unos están en el Auto 004: los nukak maku; de resto, no tenía información, te lo juro, después de que el Auto 004 [se emitió], te voy a contar muy brevemente [lo que ha generado] para que lo relaciones. Ha sido tanto lo que se ha generado alrededor del auto que se ha vuelto un proceso de empoderamiento tan fuerte que muchos pueblos indígenas han concluido, se han dedicado a pedirle a la Corte que los incluya. La Corte solo ha incluido a los hitnu, en un auto del 2011, si no estoy mal; de resto, son docenas de pueblos, ya fueron los tukano, fueron los bari: todos estos que están en la Orinoquía, que están incluidos dentro de la campaña de la ONIC, que no están, están pidiendo a la Corte que los incluya.

Aquello que le pesaba en el alma a F estaba sucediendo: el auto aumentó la invisibilidad de los pueblos que quedaron por fuera de su inscripción, pues, judicialmente, no son objeto de priorización en atención y recursos. La conciencia sobre el poder del documento para producir pueblos en riesgo y, por lo tanto, ser priorizados por el Gobierno, hace que distintos pueblos buscaran hacerse incluir en las órdenes de la Corte. Ahora bien, los que estaban incluidos eran “visibles” gracias a su movilización dentro y fuera del país, así que no aparecer en el auto no significaba que se corrieran menos riesgos, sino que interactuaban menos en instancias judiciales.

La segunda crítica de F es sobre el uso que le daban los indígenas al auto. Así que, tras regresar a Colombia después de su trabajo en la CIDH, recorrió el país para visitar a los pueblos indígenas y explicarles en qué consistía el auto; sin embargo, sentía que además de la apropiación de este como plataforma de reclamación, había un exceso en la forma en que los indígenas querían usarlo:

Todas las autoridades veían esta vaina que viene de la Corte: “¿Y eso cómo?”. Yo se los pintaba como una olla: “Esto es una olla, el plan de salvaguarda que ustedes van a meter todas las distintas reivindicaciones que ustedes tengan frente al Gobierno en materia de conflicto armado”. Ellos querían meter de todo. [...] Le están metiendo los planes de vida, cosas que no tienen nada que ver con el conflicto y el desplazamiento; entonces, se trata de una desnaturalización absoluta de nuestro momento, jurídicamente es muy complicado lo que está pasando, yo se los decía: “¡No! Van a reventar la olla”.

Las frases “ellos querían meter de todo” y “van a reventar la olla” muestran la tensión que sufre F entre su deseo de que los indígenas se apropiaran del auto y su preocupación por que lo usaran de unas maneras circunscritas a las afectaciones y riesgos por el conflicto armado que en él se enunciaban. Quizá pensaba que demandas ajenas al objeto del auto tendrían pocas oportunidades de ser aceptadas en términos jurídicos y, por ende, proponerlas implicaba un desgaste o “reventar la olla”; de ahí

que afirmara lo complicado que se volvía meterles a los planes de salvaguarda aspectos no vinculados al auto. Pero si los indígenas esperaban más del auto y lo tomaron como una herramienta para sus reivindicaciones, el Gobierno tampoco hizo lo que F buscaba, pues respondió a cuenta-gotas al llamado urgente que hacía la Corte:

El Auto 004 se volvió como una herramienta discursiva de un poder simbólico muy fuerte para los indígenas y se ha convertido en el eje de un proceso que, yo creo, ha tenido cosas buenas, como por el empoderamiento de los líderes dentro de sus comunidades, su cohesión alrededor del auto y la concientización de la gente —de los que están allá, contramataados y desplazados— sobre los derechos que tiene; pero hasta ahí te puedo decir lo que es bueno del auto. De resto, el Gobierno no ha cumplido con absolutamente nada, ha gastado miles de millones de pesos en el programa de garantías ¿y con qué ha salido? Con un documento. Creo que salió con un documento.

En contra de lo que el magistrado auxiliar quiso, la creación del auto no fue una herramienta de protección contra la bala en aquel momento tan profundamente sangriento de la historia del país, pues no cobijó a todos los pueblos que estaban en riesgo, mientras aquellos pueblos que estaban incluidos en el documento quizá lo sobredimensionaban; y el Gobierno, en lugar de cumplir, “salió con un documento”. Pero vale la pena preguntarse qué implica salir con un documento; por eso, en la siguiente sección me referiré a lo que ocurría a escasas dos calles del Palacio de Justicia, donde funciona la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, encargada de aplicar el auto. Estas oficinas, tan cercanas al palacio, estaban en su mayoría fuera del alcance del panóptico de la Corte, de no ser por los informes que le hacían llegar sobre el cumplimiento a las órdenes del auto.

UN DISPOSITIVO PARA OCULTAR MOSTRANDO

En el 2013, la Corte Constitucional solicitó al Gobierno un informe que debía responder a una serie de preguntas en relación con los mecanismos de participación de los indígenas frente a decisiones que los afectan y a los planes de salvaguarda; los recursos invertidos en prevención, protección y atención a los indígenas; los avances y dificultades de los proyectos; y los mecanismos de coordinación con otras políticas para víctimas. Además, ordenó que el informe fuera un documento común, elaborado por las instituciones conminadas por el Auto 004 en su conjunto²⁶.

26 El informe debía ser presentado por el Ministerio del Interior, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Educación, Ministerio de Minas, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Cultura, Ministerio de las TIC, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DNP, ICBF, Incoder, Paicma, DPS, Sena, Unidad Nacional de Restitución de Tierras y el Programa Presidencial de Derechos Humanos

Por aquella época, empecé mi trabajo de campo en el Ministerio del Interior bajo la marginal figura de “pasante” y parte de mi observación participante ocurrió durante la preparación del informe. Por ello, accedí a quienes lo redactaron y supe cómo fue el proceso de elaboración, incluyendo las discusiones sobre qué poner (más importante aún, qué no poner) y cómo ordenarlo, atendiendo no solo su contenido textual, sino también su forma —proceso al que me referiré en esta sección—. Además, estuve involucrada en su ensamblaje, pues, como mencioné antes, ayudé con la corrección de estilo. Esto me permitió entender cómo se hizo el informe que respondió a la Corte en tiempo real, no desde el recuerdo de su elaboración, como tuve que hacerlo con el auto mismo.

Así, mediante el análisis de la elaboración del informe de gobierno que convenció a la Corte de que se había dado cumplimiento al Auto 004, sostengo que el documento está organizado en torno a cifras y a derechos, y que con este orden se despliega la estrategia de *ocultar mostrando*, que consiste en mostrar la miríada de acciones, medidas y dineros que invierten las instituciones, para encubrir que estas no necesariamente han respondido a las órdenes específicas del auto y, que —al contrario de lo que requirió la Corte cuando ordenó una respuesta por parte del estado al problema del desplazamiento forzado indígena— tampoco hubo una acción coordinada por parte de las instituciones gubernamentales.

Ahora bien, cualquiera que haya experimentado la agonía de hacer un trabajo en grupo puede imaginar lo tortuoso que fue coordinar a funcionarios de 25 instituciones gubernamentales para hacer un informe unificado de Gobierno, cuya responsabilidad recayó en el equipo del Auto 004 de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior. Este no tenía funcionarios de planta, sino una docena de asesores externos, en su mayoría antropólogos jóvenes, cuyo trabajo era dirigir una ruta para cumplir el auto, en la cual los indígenas plantearan sus documentos de diagnóstico con los problemas y posibles soluciones, y las instituciones gubernamentales respondieran a las solicitudes allí planteadas, con el fin de crear así los planes de salvaguarda.

Esto significó el traslado de gran parte de la responsabilidad de la formulación de los planes a los indígenas, aunque también implicó la transferencia de considerables sumas de dinero para financiar la elaboración de estos diagnósticos. Sin embargo, cuando la Corte Constitucional pidió el informe, no había mayores resultados; aunque existían algunos diagnósticos de los problemas, poco se habían concertado las soluciones con las instituciones, por eso no estaban todavía los planes de salvaguarda. Sin embargo, este equipo era el único que el Gobierno había empleado para trabajar de forma exclusiva en el tema; por eso, fue el que coordinó la elaboración del informe y, en principio, buscó reunir la información que

tenía de su propio trabajo con los pueblos y de lo que estaban haciendo en las otras instituciones.

Una vez obtenida la información de todas las entidades, el equipo se pondría en la tarea de ordenarla. Para ello, se discutieron tres propuestas de organización: la primera, en torno a los pueblos indígenas; la segunda, en torno a las acciones tomadas para la prevención, atención y reparación de dichos pueblos; y la tercera, en torno a lo que llamaban “bloques de derechos”. Para todas las opciones habría respuestas insatisfactorias, pues para el equipo era claro que unos pueblos tenían procesos de salvaguarda más avanzados que otros; además, cabía la posibilidad de que unos derechos fueran menos atendidos por el Gobierno y se priorizara un tipo de acción sobre otro, por ejemplo, más acciones para reparar que para prevenir el desplazamiento forzado. El asunto clave no era, entonces, la información, pues en los tres casos sería la misma, sino cómo presentarla ante la Corte; con los mismos ingredientes podían hacerse recetas muy distintas. De allí que la decisión quedara en manos del viceministro, quien optó por que el informe estuviera ordenado en torno a bloques de derechos.

A pesar de tener el tiempo en contra, las otras instituciones no habían enviado la información requerida; por eso, el equipo convocó a una reunión con aquellos funcionarios presidida por el viceministro, como una forma de transmitirles que el asunto era de alta importancia. En efecto, mientras que para el equipo aquella providencia era el eje de su trabajo, los representantes de las otras instituciones tenían en común que responder al Auto 004 no era su función principal, sino uno de otros tantos “chicharrones” que debían atender; ellos eran los encargados del *enfoque diferencial* en sus respectivas entidades, es decir, de darles a diversas políticas públicas generales el matiz que debían adquirir cuando se dirigían a indígenas.

Las veintitantas personas convocadas rotaban laboralmente por años entre las distintas instituciones, con base en su experticia en el manejo del tema indígena en el sector público. Eran un grupo pequeño, pero experimentado, y aunque no trabajaban juntos, se encontraban de manera esporádica en reuniones gubernamentales, como esta, o en concertaciones con las organizaciones indígenas; así que relativamente se conocían entre sí —incluso había romances interinstitucionales: parejas que trabajaban el tema indígena, pero desde instituciones distintas—. Con todo, no eran ellos ni sus jefes quienes resultarían perjudicados en caso de que la Corte declarara desacato; era el ministro del Interior quien podría ir preso, al ser su entidad la mayor responsable del cumplimiento del auto. De ahí que el equipo y el viceministro necesitaran asegurar la colaboración de los funcionarios de las demás instituciones.

El viceministro de profesión (pues ha ocupado este cargo en los ministerios del Interior, de Agricultura y de Defensa) transmitió la urgencia de la tarea y sostuvo que el presidente había ordenado relevar ese asunto por

el descontento de las organizaciones indígenas ante incumplimiento por parte del Gobierno, tanto en el tema de los autos constitucionales como en el del Plan Nacional de Desarrollo²⁷. Asimismo, manifestó que se había enterado, por canales informales²⁸, de que en la Corte había una gran preocupación por los autos y que sentía que “el Gobierno está quedado con el tema”, refiriéndose a la falta de planes de salvaguarda formulados. Por ello, pidió que acordaran la estructura del informe, que cada institución entregara lo antes posible la información solicitada y que determinaran quiénes integrarían el equipo que empezaría a delinearlos.

La reunión fue exitosa, porque los funcionarios de las distintas instituciones y los integrantes del equipo del Auto 004 llegaron a un acuerdo fundamental sobre el eje argumentativo del informe: si bien todavía no había planes de salvaguarda formulados, el Gobierno estaba actuando para garantizar la restitución de los derechos de los pueblos indígenas y, con ello, superar el Estado de Cosas Inconstitucionales. Así, la estructura se correspondería con la manera en que la Corte enmarca el fenómeno del desplazamiento forzado como un problema de vulneración de derechos. Además, los funcionarios propusieron un instrumento para recolectar la información que respondiera a la lógica de los derechos y los funcionarios del Ministerio de Hacienda y de Planeación Nacional sugirieron otro adicional para organizar la información acerca de los recursos ejecutados en el cumplimiento a los autos, el cual que se ofrecieron a diseñar y organizar. Ambos debían ser consistentes: si una institución decía en una tabla de Excel que había hecho un proyecto x con el pueblo y, entonces la información sobre sus costos de ejecución debía aparecer registrada en la tabla de Excel sobre la inversión pública de dicha institución.

La reunión con el viceministro sería la primera de múltiples, en las que ya solo participarían los integrantes del equipo del auto y los convocados de las otras instituciones. A lo largo de dos meses, hubo reuniones semanales en las que más o menos cuarenta personas —a veces en almuerzos de trabajo y otras en reuniones donde a duras penas había café— discutían sobre la estructura del texto, corregían con tedio la introducción, que se proyectaba con ayuda de un *video beam*, y bromeaban sobre las posibles reacciones al informe. Estas reuniones en especial dieron cuenta de cómo la articulación interinstitucional consiste en ensamblar documentos.

En uno de esos encuentros de preparación del informe hubo una breve y diplomática discusión entre el representante de la Unidad de Víctimas y un funcionario del Ministerio del Interior sobre qué era más importante a considerar en una víctima indígena: que sea víctima o que

27 Después de esta reunión surgió un chiste sobre el plazo perentorio que había dado el presidente para resolver los problemas de los indígenas: quinientos años.

28 En los pasillos de Asuntos Indígenas se rumoraba que el ministro había almorzado con un magistrado de la Corte.

sea indígena. El tema que desveló por años a Jaramillo²⁹, la manera en que se ha vuelto constitutiva la victimización en la indigenidad, en esta discusión era algo que podía separarse, como cuando se abre una galleta Oreo. La gracia de determinar qué era más importante consistía en que, dependiendo de la decisión, la población debía ser atendida por una o por otra institución: si lo más importante es que las víctimas sean indígenas, entonces son un asunto del Ministerio del Interior; de lo contrario, el tema debía resolverlo la Unidad de Víctimas. No se llegó a ningún acuerdo, pero la discusión muestra la lógica de división del trabajo del Gobierno nacional y sus problemas: nadie propuso que el ministerio y la unidad trabajaran conjuntamente en algo más que el informe para atender a las víctimas indígenas.

En estas reuniones, como se preveía, la gente del equipo del Auto 004 quedó encargada de la tediosa tarea de ensamblar la información y redactar el documento final. La organización para hacer el informe fue sencilla, dos o tres integrantes del equipo se encargarían de cada uno de los “bloques de derechos” que estipularon para estructurar el documento: salud; territorio y soberanía alimentaria; derechos humanos y DHH; cultura y educación; y autonomía y gobierno propio. Cada equipo estaría encargado de obtener la información de la institución correspondiente y de articularla, lo cual consistió en hacer el tránsito de Excel a Word por cada bloque de derechos, corregir el texto, relacionar la información entre las instituciones y redactar algo sobre los fundamentos jurídicos y antropológicos del derecho correspondiente. Uno de los integrantes del equipo, al cuestionar que las instituciones estuvieran preocupadas por poner su parte para el documento pero no por articular una respuesta conjunta, describió esta forma de trabajar como “el modelo fordista de producción de informes”.

La metáfora de producción capitalista, occidental y moderna para la elaboración de un documento es adecuada, porque el ensamblaje consistía en que cada institución producía sus documentos como resultado de una tarea diferenciada de las de las demás, sin necesidad de que sus labores se “cruzan” entre sí, para que luego todos estos documentos se juntaran, produciendo uno nuevo y en conjunto. Así, la articulación interinstitucional no ocurría en los territorios indígenas, sino en las intervenciones que se hacían en aquel documento de Excel, donde se juntaban las celdas correspondientes a diversas instituciones, para luego tomarlas en conjunto y pasarlas a Word.

Pasar la información de una casilla en Excel a una página en blanco en Word parece una tarea sencilla, pero había dos problemas: primero, que solo hasta recibir la información la gente del equipo se percató de que los “criterios compartidos” en realidad eran fuente de equívocos, pues varios

29 Jaramillo, *Etnicidad y victimización*, 2.

funcionarios pusieron en la celda de *acciones* información sobre lo que el equipo consideraba *procesos de participación*, como reuniones, talleres o asambleas. El asunto va más allá de dónde se pone la información, pues significa que, mientras que para los miembros del equipo esas reuniones o talleres eran un medio, para los funcionarios de otras instituciones eran un fin en sí mismo; por eso, las contaban como acciones. Este acto tan mundano nos da pistas sobre cómo se estaba entendiendo la participación en estas instituciones. El segundo problema fue que habían acordado que no se transformarían los datos recibidos para respetar la labor de las diversas entidades; sin embargo, había información que se repetía cuando dos instituciones citaban por su lado un mismo convenio o reunión; así que no solo se sumaban las acciones, sino que se multiplicaban.

Entre reuniones agotadoras, columnas de Excel y desacuerdos sobre qué es una acción gubernamental, el equipo logró ensamblar un informe de gobierno. Este plantea en la introducción la ruta de elaboración de los planes de salvaguarda y explica por qué el proceso se ha prolongado: primero, aduce la cantidad de autoridades indígenas con las que hay que concertar, pues muchos pueblos no tienen una organización centralizada, lo que multiplica la labor, porque en lugar de hablar con una organización, tenían que hacerlo con dos o más; segundo, se excusa en la diversidad de procesos socio-históricos de los pueblos, que hacen que cada concertación sea dinámica. En el capítulo 2 se alude a la participación indígena en los procesos de elaboración de los diagnósticos de salvaguarda; los capítulos del 3 al 7 se refieren a cada bloque de derechos; el capítulo 8 a la articulación nación-territorio; el 9 es el informe financiero; y el 10 es la propuesta de plan de choque del Gobierno, una promesa sobre qué se haría para acelerar en materia de cumplimiento.

Más allá de la repetición de información o de la falta de consenso en cuanto a qué constituía una acción y qué un mecanismo de participación indígena había una notoria disparidad en la información que reportaban las instituciones. Así, a la par de programas amplios, como Generaciones Étnicas con Bienestar, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), había algunas acciones extraordinariamente puntuales de otras instituciones, como

Entrega de un kit a la comunidad de las Vegas y Monogarra por parte de la ops el cual contenía: 1 hamaca, 2 ollas, platos, cubiertos, 1 balde, 1 toldillo, jabón para la ropa, jabón de baño, jabón de losa [sic.], pañales, toallas, ropa para niños de diferentes edades, vasos, peines, filtro de agua para las familias que estaban pendientes por recibirlo. Se citaban equipos de cinco personas y se les socializaba e [sic] uso correcto de cada elemento que se les estaba entregando y se les preguntaba para evaluar si entendieron adecuadamente la información dada.³⁰

30 Ministerio del Interior, *Informe de Gobierno Auto 145 del 2013*, 293.

De esta forma, toda la información que enviaron las instituciones quedó incluida en el informe, desde el caso a caso en atención a sujetos particulares, citados con nombres propios, hasta los convenios con entidades como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para la ejecución de proyectos que cubren la totalidad del territorio. En lo que se estaba ensamblando, había un desequilibrio respecto a la escala de intervención: de individuos particulares a la totalidad de pueblos indígenas en el territorio nacional; por ello, vale la pena recordar a Latour³¹, pues en este ensamblaje emerge la característica que él define para los documentos en tanto *móviles inmutables*: poder combinar cosas que operan en diferentes escalas y contextos. De este modo, un documento tiene la capacidad de reunir dominios tremendamente distantes, así como ocurrencias que han pasado en diferentes momentos y que, mediante su agregación en un mismo objeto, permiten una mirada sinóptica.

Esta cualidad de conectar asuntos tan diferentes generaba en muchas personas del equipo del auto la sensación de que el documento y en general las respuestas de las instituciones a las órdenes de la Corte y las demandas indígenas eran una colcha de retazos. Además, como me dijo X, uno de los encargados de elaborar el informe:

Los fallos de la Corte en eso son muy interesantes, pero lo que están es llamando a cambios estructurales, no a que usted enumere cada vez un número mayor de acciones que usted hace con los pueblos indígenas en la misma línea; sino precisamente a decir que esas acciones tienen que estar enmarcadas o tiene que haber otras líneas acordes con los pueblos indígenas y, por lo tanto, otras acciones, que es lo que no hay. Entonces, imagínate por ejemplo uno subirse ahí, a resolver un problema que casi que del que menos depende es de uno, sino que depende del ministro, del director, del presidente; uno se pregunta: ¿qué tanto interés hay en adelantar eso? ¿Qué problemas tenemos hoy en día? Y es que de todas maneras [hay] recursos invertidos, porque el estado invierte recursos en diferentes programas y proyectos sin ninguna articulación; es decir, que no están enmarcados en ninguna política pública con enfoque diferencial, no. Sino que entonces, por un lado, el Ministerio hace proyectos de gobierno propios; por el otro, salud dice que ha vacunado 25 000 indígenas y educación que hizo una escuela en San Miguel, pero no hay una política con enfoque diferencial que permita ver que hay una serie de acciones articuladas; eso no existe, en absoluto.

La preocupación de X acerca de cómo la cantidad de acciones y dinero invertido por las instituciones gubernamentales no implica un cambio, sino que era mantenerse “en la misma línea”, me recordó el análisis de Tate³² sobre cómo la cada vez mayor infraestructura estatal para la protección de derechos humanos en Colombia en realidad estaba contribuyendo a la consolidación de la impunidad, que es precisamente lo que se

31 Latour; “Visualization and Cognition”, 19.

32 Winifred Tate, *Counting the dead* (Berkeley, Los Angeles/Londres: University of California Press, 2007), 215.

buscaba eliminar con esta. Es como si se hicieran cambios para que todo permaneciera igual.

Sin embargo, el informe no fue recibido como una colcha de retazos por parte de los magistrados. El malabarismo del documento consiste en que estas acciones, que se refieren a distintas poblaciones, tienen alcances variados, acontecen en tiempos diferentes y poseen una importancia desigual, se puedan articular, no solo si se ubican una junto a otra en un texto, sino también al ponerlas bajo un mismo referente: un tipo de derecho. Así, el derecho usado como referente de la acción sirve como sombrilla que agrupa actuaciones muy dispares. Como la sombrilla de los derechos es grande, brinda la posibilidad de incluir no solo lo hecho específicamente para acatar los autos de la Corte, sino todo aquello que las instituciones adelanten en materia de política pública y cuyos beneficiarios sean, entre otros, los indígenas.

Durante el proceso de elaboración del informe, tuve una experiencia similar a la que relata Riles³³ sobre su participación en la elaboración de un manifiesto en las Naciones Unidas. Ella encontraba referencias constantes a categorías que, en el contexto académico, son “herramientas analíticas” —y yo agregaría también “objetos de análisis”—, pero que en estos contextos institucionales son usadas o interpretadas de formas muy diferentes. Ese es uno de los retos de hacer etnografía en un campo en el que hay tantos términos similares a los del mundo académico, pues podemos pensar de manera errónea que estamos hablando de lo mismo por usar palabras iguales.

Lo que me sorprendió es que los derechos, esa herramienta analítica y también objeto de análisis en la antropología, se usaban en este contexto para organizar el informe y eso no tenía que ver con una jugada maestra del estado para ser su garante último y moldear la participación política de los indígenas³⁴, o cómo enfocarse en la formalización legal de los derechos distrae la atención de otros dominios, como el económico, que implican aspectos estructurales de injusticia social³⁵. Acá, la cuestión tampoco era presentar los derechos humanos e indígenas con un aura emancipadora, que la antropología ha cuestionado mediante el estudio de las prácticas y discursos de derechos en diversos escenarios³⁶. Aquí, los derechos eran

33 Annelise Riles, *The Network Inside Out* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000), 81.

34 Charles Hale, “Rethinking indigenous politics in the era of the ‘Indio permitido’”. *North American Congress on Latin America* 38 n.º 2 (2004), 18.

35 Jane Cowan, “Culture and rights after Culture and Rights”, en *Human Rights: An Anthropological Reader*, editado por Mark Goodale (Malden: Blackwell, 2009), 307.

36 Goodale, “Human Rights and Anthropology”, Introducción a *Human Rights: An Anthropological Reader*, editado por Mark Goodale (Malden: Blackwell, 2009), 2. Véase también Goodale, “Locating rights, envisioning law between the global and the local”, en *The practice of human rights: tracking law between the global and the local*, editado por Mark Goodale (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 25.

menos una categoría que se despliega para administrar poblaciones de determinada manera y más un pegante, algo con lo que literal y figuradamente se podían aglutinar cientos de oraciones escritas por funcionarios que trabajaban en instituciones muy diversas. Pero si en la elaboración del informe funcionaba como un pegante, en la lectura que hizo la Corte, al parecer, funcionó como la categoría política de aura emancipadora.

Si la articulación de actuaciones en torno a bloques de derechos fue un elemento para mostrar la actuación coordinada de instituciones —que rara vez actuaban coordinadamente—, el otro elemento fue la argumentación mediante cifras. Por supuesto, como mencioné al inicio, una de esas cifras era la de la ejecución de recursos asignados a las distintas instituciones en actividades que respondieran a las órdenes del auto, asunto que dejaré para el final. Las otras cifras tienen que ver, primero, con la población indígena desplazada, que es, como recordará el lector, el motivo principal del auto; y segundo, con la relación entre la población atendida y el universo poblacional de referencia.

Sobre el primer tema, alguien propuso que se mostraran las cifras comparando la cantidad de indígenas desplazados antes del 2009 (año en que se emitió el auto) con la del 2013, dado que el auto es ante todo acerca de la prevención del desplazamiento forzado. La idea se discutió brevemente, pero tuvo las siguientes objeciones: en primer lugar, las estadísticas de desplazamiento están por individuos y no por pueblos, así que no se puede rastrear la “variable étnica”; en segundo lugar —y esto tiene algo de cómico, si uno tiene un humor negro—, había que revisar si las cifras en efecto habían bajado, porque si no, poner esa información sería clavarse solos el cuchillo; por ese motivo, se descartó la descabellada idea de mostrar cifras sobre el tema principal del auto.

Por otra parte, hubo una discusión sobre qué cifra mostrar del universo de potenciales beneficiarios, dentro del cual se calcularían las personas atendidas. Los funcionarios sugerían que una opción era que el universo poblacional fueran la totalidad de los indígenas reportados en el censo (1,3 millones aproximadamente). Otra opción era que fuera la población de los pueblos citados en los autos constitucionales (700 000 aproximadamente) y la tercera, que el universo fueran las víctimas indígenas registradas en el Registro Único de Víctimas que maneja la Unidad de Víctimas (120 000 aproximadamente). Dependiendo del universo que se escogiera (y las razones que había para cada uno), los impactos de las acciones del estado serían mayores o menores.

Los números tienen gran poder en las tecnologías de gobierno, de hecho, hay una relación constitutiva entre la cuantificación y gobernar, pues los números hacen posibles los modos de gobierno, en la medida que ayudan a construir los dominios desde los que este debe operar; de ahí que fuera una discusión tan apasionada la que tuvieron los funcionarios para

decidir cuál debería ser el universo poblacional sobre el que debían actuar. Además, los números facilitan la evaluación de los modos de gobierno, en tanto que se asumen como parte de mecanismos automáticos y técnicos, por lo que aparentan despolitizar áreas de juicio político³⁷. Por eso, la discrecionalidad en el uso de los números como mecanismo para evaluar modos de gobierno se deriva de que la selección del universo poblacional para el informe condicionaría la evaluación de las acciones emprendidas por las instituciones gubernamentales como eficaces o no en la protección de los pueblos indígenas ordenada por la Corte. Por último, después de casi una hora de argumentos, la decisión que tomaron fue que no determinarían qué universo elegir, sino que dejarían la elección en manos de la reunión de viceministros que habría esa semana.

De hecho, al igual que las cifras sobre desplazamiento forzado en pueblos indígenas y sus cambios a partir de la emisión del Auto 004, el universo poblacional tampoco se menciona de manera explícita en el informe. La ausencia de estos dos tipos de cifras (el universo poblacional y la población indígena desplazada), sobre los cuales no había en un caso información y en el otro consenso respecto a cuál era el dato adecuado, tiene un efecto sutil pero complejo: a partir de las cifras que se dan para mostrar qué se ha hecho, con cuántas personas y cuánto costó, es imposible calcular cuál ha sido el impacto de lo que se hizo. Por esto, el acercamiento a un documento a partir de sus procesos de elaboración permite pensarlo no solo en términos de lo que contiene, sino de por qué no contiene ciertas cosas, como las cifras del universo poblacional o de los desplazados indígenas, y cómo estas ausencias también señalan agencias particulares.

En contraste, lo que sí ocupa todo un capítulo del informe es la cifra total de la ejecución de recursos en pueblos indígenas. Así, la gente del Ministerio de Hacienda y de Planeación Nacional, de forma paralela al trabajo del equipo del Auto 004, recogió la información sobre el dinero ejecutado por las distintas instituciones en el instrumento en Excel que creó con este propósito. A falta de mostrar cifras sobre el universo poblacional y comparaciones entre la población indígena desplazada antes y después de la emisión de la providencia, habría otro dato que sería el factor sorpresa en la argumentación del informe: la cifra que en conjunto sumaban las inversiones dirigidas a los pueblos indígenas, bajo la suposición de que es imposible sostener que no se ha hecho nada, cuando el monto es bastante considerable, pues la suma de todas esas entidades daba alrededor de 3 billones de pesos.

Juntar acciones de instituciones tan dispares como el Ministerio de Defensa y el ICBF requirió del malabarismo que implicaba recurrir a los

37 Nikolas Rose, *Powers of freedom: reframing the political thought*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 199.

derechos humanos e indígenas como aglutinadores, porque, como aprendimos en el colegio, uno no puede sumar peras con manzanas, a menos que plantee que lo que está haciendo es sumar frutas. Sin embargo, en el caso del instrumento cuantitativo que hicieron Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda, la cuestión era muchísimo más sencilla: se trataba de sumar pesos con pesos, no había que conmensurar nada, y eso creaba el efecto de que la intervención estatal como respuesta al Auto 004 había sido enorme, pues, como dije, sumaba algo más de 3 billones de pesos. Es decir, la ejecución de dinero se presentaba como prueba de que algo se estaba haciendo y la cifra servía para unificar ese algo: se pasaba de presentar que distintas instituciones ejecutaron diversos presupuestos en programas que no tienen relación entre sí, a mostrar que el Gobierno nacional había ejecutado 3 billones de pesos en el cumplimiento del Auto 004.

Como mencioné, para mí, estas dos formas de argumentar en el informe presentado a la Corte tienen el efecto de ocultar mostrando. Así, uno de los funcionarios que elaboró el documento se refirió a la Corte Constitucional como “el ojo de Mordor”, por aquello de que está en un lugar privilegiado de observación. En la trilogía *El señor de los anillos*, el cándido y joven Frodo tiene la tarea de llevar el codiciado Anillo Único hasta las puertas de Mordor, el hogar del Señor Oscuro, y destruirlo allí para que este no pueda acceder a él y dominar la Tierra Media. La tarea habría sido más o menos sencilla (descontando los incontables seres malignos que buscaban a Frodo para robarle el anillo), si no fuera porque Mordor tenía un ojo de fuego inmenso con una capacidad de visión asombrosa; así que, naturalmente, era difícil ocultarse. El anillo tenía, a su vez, una propiedad mágica y era que si su portador se lo ponía en el dedo, se volvía invisible para todos, cosa muy útil para esconderse de los seres malignos. El riesgo era que se haría visible para el ojo de Mordor, del que intentaba ocultarse; así que el anillo tenía la propiedad de ocultar y mostrar al mismo tiempo, de “ocultar mostrando”.

Esta Corte, que tanto funcionarios como magistrados creen que puede verlo todo, era la que quería ver el informe. Si la Corte es el ojo de Mordor, entonces el informe es un tanto como el Anillo Único, en la medida en que comparten la peculiar característica de que, al mostrar, ocultan, en un juego riesgoso. Así, el largo listado de acciones y las elevadas cifras de inversión que se citan en el informe son, para mí, como cuando Frodo se ponía el anillo para escapar de los peligros inmediatos. Lo que se visibilizaba en el informe eran las listas de acciones de las instituciones gubernamentales, respaldadas por su medición categórica en dinero. Pero ponerse el anillo implica también volverse visible para el ojo de Mordor; de forma análoga, mostrar cada acción, por pequeña que fuera, cada peso invertido, cada reunión, implicaba hacerse visible para la Corte, que era lo que esta buscaba.

A la vez, mediante la forma en que se construyó el informe y se argumentó que el Gobierno estaba trabajando en restituir y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, lo que se hacía menos visible era cómo las instituciones respondían a las órdenes de la Corte a través de la oferta institucional preexistente. Esto constituye una curiosa forma de ocultar mostrando, como aquella propiedad del Anillo Único. La forma de organización mediante derechos, a través de la cual se oculta mientras se muestra, genera aprobación allí donde el contenido nunca podría³⁸; el informe, una colcha de retazos diseñada a la perfección, fue capaz generar un efecto de cumplimiento en la Corte que el listado de las acciones allí referidas jamás habría logrado.

UNAS HOJAS QUE TAMBIÉN SON SEMILLA

Entender que en el informe presentado a la Corte el cumplimiento del auto se sustentó “por arte de plata” y malabares textuales es frustrante. Sin embargo, los indígenas no son actores pasivos frente al Auto 004, no solo porque la providencia surgió en parte gracias a la presión de sus organizaciones, sino porque su implementación no ocurre en el vacío, pues llega a hacer parte de las dinámicas de los pueblos y de sus organizaciones. Por eso, me aproximé a un pueblo en particular, los wiwa en la Sierra Nevada de Santa Marta, para entender cómo asumían el auto, a partir del documento de diagnóstico que hicieron. Este fue comisionado, financiado y supervisado por el Ministerio del Interior, que entregaba dinero a los indígenas a cambio de que asumieran la responsabilidad de plantear tanto sus problemas como iniciativas para su protección.

Así, argumento que los wiwa asumieron la elaboración del diagnóstico como un proceso de investigación y de articulación con sus demandas y preocupaciones, dentro del espacio abierto y a la vez condicionado por las especificaciones del Auto 004 y por las indicaciones de quienes supervisaban el convenio en el Ministerio. Los wiwa no solo adoptaron los tipos de información que el Ministerio consideraba adecuados, sino que introdujeron tanto elementos de su perspectiva del mundo como sus demandas políticas. Por ello, tanto en la textualidad como en la materialidad del documento, se articulan las demandas territoriales que históricamente ha hecho la organización wiwa, el lenguaje de la Corte sobre riesgos y afectaciones, los formatos e información sugeridos por el Ministerio y las perspectivas ontológicas de los mamos y sagas³⁹, que van más allá de lo que el auto suscribió.

38 Riles, *The Network Inside Out*, 182.

39 Los mamos y sagas son figuras de autoridad del pueblo wiwa, pues desempeñan un rol que podríamos traducir (un tanto inexactamente) como “chamánico”.

El proceso de elaboración del diagnóstico fue liderado por W, una figura central en la organización wiwa, porque dirige el área de derechos humanos. Además, tristemente estaba vinculado al Auto 004, pues sus abuelos hacen parte de la lista de personas asesinadas que aparecen ahí; él sobrevivió a la masacre de El Limón, que también se encuentra en el auto, así que el documento contenía su propia sangre. Por eso, la Unidad Nacional de Protección tenía un esquema de seguridad destinado a protegerlo, que incluía un chaleco antibalas negro, pesado, incómodo para el calor de Valledupar y que rara vez usaba, pues siempre estaba de blanco y con sus impecables mochilas terciadas: en una cargaba el “ayo” u hoja de coca, y en la otra llevaba una desgastada copia de bolsillo del Convenio 169 de la OIT, que se había vuelto, al igual que su poporo, parte de su “persona distribuida”. Cuando las directivas de la organización wiwa me abrieron sus puertas para permitirme entender cómo usaban el auto, observé varias de las reuniones que coordinó W para hacer el diagnóstico. Una mañana, mientras poporeaba⁴⁰, me contó su historia del proceso:

Nos tocó aprender un poco, entender esos términos jurídicos, lo que era el Auto 004, para luego abordar en primer orden el Programa de Garantías y luego el Plan de Salvaguarda. Cuando avanzamos en el Plan de Salvaguarda, nos pusimos a pensar: ¿cómo salvaguardamos nosotros eso?, ¿cómo lo hacemos?, ¿qué significa “plan de salvaguarda” para pueblos indígenas?, ¿cómo sería la propuesta de Plan de Salvaguarda del pueblo wiwa? Eso nos ha llevado a tener muchas reuniones y sabemos que tiene que hacerse desde un punto de vista diferente a como lo hubiesen abordado los ordenados, por decir algo, a los que les mandaron la orden de que hicieran eso. Y la experiencia que hemos tenido en este trabajo es que no hay experiencia sobre qué es un plan de salvaguarda. No la hay. Toca avanzar con la construcción e iniciativa desde cero. No hay un modelo que diga cómo se debe hacer un plan de salvaguarda, solo desde el pensamiento tradicional de nosotros salvaguardar, como bien lo manifestaron en diferentes espacios, para nosotros es la vida. Y la vida es fundamental, y lo que nos da vida para nosotros es el territorio; si el territorio no está salvaguardado, si el territorio no está a salvo, pues no tenemos vida los seres humanos. ¿Dónde vamos a tener nosotros nuestras casas, nuestra vida? O sea, nuestros derechos fundamentales. Sin territorio, no somos nada ¿sí? Lo otro es que hay un plan que desde hace mucho, desde nuestros orígenes, ya está decidido. Fíjese: el sol sale todos los días, eso está planificado, 12 horas luz, 12 horas noche. Eso es un plan ancestral... Los árboles tienen un plan, que cada época de cierto mes produce fruto. Las estaciones tienen un plan, tales épocas del año va a llover y en tales épocas del año va a haber verano; es decir, hay un plan natural y ese es nuestro Plan de Salvaguarda: garantizarnos que se salve ¿cómo?, tal y cual como está. Ese es nuestro Plan de Salvaguarda, que genera vida a los pueblos indígenas, y no solamente a los pueblos indígenas, sino a toda la humanidad. Si todo el día fuera puro sol, seguro que estuviéramos un poco incómodos. [...] Entonces hay un plan y cuando se alteran

40 Poporear es la acción de consumir la hoja de coca mezclada con elementos alcalinos, como conchas de mar trituradas.

esos planes naturales, entonces es de ahí de donde viene el desequilibrio, es natural que afecte a la humanidad.⁴¹

Así, el punto de partida es que el territorio está vinculado a salvaguardar la vida, pues no se puede vivir sin territorio. Luego empezaron a preguntarse cómo entendían ellos “salvaguardar”, por eso es crucial que, para W, no existían experiencias ni modelos sobre de qué es un plan de salvaguarda y por ello había que empezar desde cero; pero, al mismo tiempo, “hay un plan, ya desde hace mucho, desde nuestros orígenes ya está decidido, hay un plan”. El plan al que se refería W está relacionado con el principio de búsqueda de equilibrio que ordena la vida de los wiwa⁴² y de los demás pueblos de la Sierra Nevada, que de incumplirse genera desequilibrios⁴³. En ese sentido, para W, por un lado, estaban los principios que ordenan todo lo existente y que pueden entenderse como un plan; por otro lado, estaban los planes de salvaguarda, entendidos como formulaciones en política pública, tan nuevos que ni siquiera existían aún.

Pienso que los wiwa elaboraron el diagnóstico para su Plan de Salvaguarda en el intersticio que hay entre arrancar el plan de cero y su perspectiva de que ya hay un plan; por eso, atendieron tanto a las indicaciones del Ministerio del Interior y de la Corte Constitucional para realizar su diagnóstico, apoyados por los profesionales que contrataron para el trabajo, como a las indicaciones de los mamos y las sagas, que a su vez están retomando la Ley de Origen, como pretendo mostrar. Así, las actividades que coordinó W para elaborar el diagnóstico consistían tanto en talleres comunitarios, sugeridos por el Ministerio pero ya en uso por los wiwa, como en trabajos tradicionales, estipulados por los mamos y las sagas.

Al elaborar el diagnóstico con base en las indicaciones del Ministerio, los wiwa presentaron el plan de trabajo a los representantes de dicha entidad, para que revisaran si era conforme a lo que esta requería. De manera fundamental, harían talleres en las diferentes comunidades para recoger información usando dos herramientas: un cuadro de Excel para construir el acervo probatorio de las afectaciones que referían la Corte y el Decreto 4633 de víctimas indígenas, y una guía de recolección de información que incluía: la ubicación de las comunidades; su demografía; sus autoridades tradicionales; las entidades con presencia en la comunidad y su tipo de intervención; cuáles eran los factores desestabilizadores; el tipo de desplazamientos que sufrían; cuáles eran los intereses estratégicos en su territorio; qué vulneraciones habían sufrido frente al derecho propio, la

41 W (dirigente de la OWYBT), entrevistado por la autora, noviembre del 2013.

42 Marta Villegas, “Los wiwa: nociones de equilibrio y movimiento” (tesis de pregrado, Universidad de los Andes, 1999), 63.

43 José Arenas, “Entre la armonía y el caos.” Contribuciones para una relectura de la etnología de la Sierra Nevada de Santa Marta” (tesis de maestría, Universidad de Brasilia, 2012), 24.

normatividad nacional y la internacional y cuáles eran las afectaciones en su territorio. Asimismo, usarían el trabajo y los documentos que cada área de la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tayrona (owɣɔt) ha producido a través de los años. Por último, implicaría un fuerte componente de “trabajo interno”, que consiste en labores tradicionales con los mamos y las sagas del pueblo. Con base en eso, la estructura del documento iría saliendo a medida en que fueran avanzando y una vez concluido, se presentaría en una asamblea general para que los wiwa vieran los resultados.

Su plan de trabajo respondía de manera adecuada a las demandas de información del grupo del auto en el Ministerio, según observó la persona que supervisaría en representación dicha entidad. De hecho, el coordinador de este grupo, en una reunión de socialización del Auto 004 con otro pueblo, planteó el tipo de información que debían incluir en el diagnóstico y por qué era importante que estuviera. Según retomo de mi diario de campo:

Una gente en Arauca recogió un poco de información, pero no recogió, por ejemplo, la información de muertos o de víctimas o de despojo. [...] Tienen que señalar cuál es el problema y por qué está ligado al conflicto armado, y eso es diferente a un listado de necesidades. A la hora de negociar con el Gobierno, este, cuyos funcionarios son muchos abogados, argumentará con base en si sí está ligado al conflicto o no el problema y la propuesta que planteen. [...] Otra cosa, en el documento hay que apuntarle a lo que es, porque ¿cómo lo leerá el funcionario? No es ponerse a que la mitad del documento sea la historia del pueblo wayuu; claramente eso es importante, pero tienen que saber por qué lo cuentan, hacia dónde le están apuntando. [...] Luego, si se reúnen con el Ministerio de Minas (por ejemplo), ustedes son unos duros para el discurso político y dicen “la minería tal y tal”, pero no dicen dónde, no muestran un mapa. Entonces, entre mejor información tengan, más posibilidades tienen de exigir el cumplimiento de derechos.⁴⁴

En esos consejos, para que hicieran un buen trabajo de diagnóstico, está implicada la lógica del grupo y del Ministerio frente a lo que se espera de los diagnósticos: se necesita información cartográfica, porque las afectaciones al territorio deben representarse espacialmente, como soporte de las denuncias. De igual forma, tenían que hacer un recuento específico de las muertes y otras formas de victimización, que incluyera información acerca de los procesos que, al respecto, se habían instaurado en la Fiscalía, para hacerles seguimiento. Ya que el tipo de información que buscaban recoger los wiwa coincidía con esos consejos, la metodología del trabajo de la owɣɔt pronto fue aceptada por los supervisores del convenio en el Ministerio. En ese sentido, es acá donde vemos que a los indígenas se les sugiere qué tipo de conocimiento es adecuado para el Gobierno y también

44 Fragmento del diario de campo, 22 de enero del 2014, reunión del Comité Técnico del Plan de Salvaguarda Wayuu, capítulo Riohacha.

cuál es inadecuado: una exposición histórica de larga duración es impropia, pero un registro y conteo de las víctimas no lo es.

Sin embargo, el texto que elaboró el equipo de W, además de incorporar los lineamientos del Ministerio, articula las demandas políticas de la organización. Así, una vez finalizó la etapa de recolección de información en las comunidades, el equipo empezó a escribir el diagnóstico que entregaría al Ministerio, para lo cual acordaron una estructura del documento y la línea argumentativa según la cual articularían tanto la información como las medidas o acciones que solicitarían al estado. Luego se dividieron las partes, que cada uno escribiría por su cuenta, por lo cual es imposible asignar una autoría individual al texto; de manera más interesante, en el texto se entrelazan las voces y perspectivas de profesionales wiwa, simpatizantes de la causa indígena, líderes wiwa en formación y profesionales con experiencia en el Gobierno y en ONG, quienes integran el grupo coordinado por W.

Una lectura rápida del diagnóstico que entregó la OWYBT al Ministerio del Interior implicaría encontrarse con un documento en el que se repiten párrafos o páginas enteras⁴⁵ y en el que los tiempos verbales y las voces cambian de una sección a otra. Más que un rompecabezas en el que las piezas encajan, el lector se vería tentado a pensar el documento como una obra de bricolaje⁴⁶: el resultado de retomar y adjuntar documentos diversos, que incluyen tanto los textos de los miembros del equipo, como escritos previos de la OWYBT, acoplando de esa forma todo lo que estuviera a la mano. Sin embargo, una lectura detenida del documento permitiría encontrar en este un modelo fractal, en el que lo que aparece en el todo aparece también en cada una de sus partes.

Así, en el documento se parte de la relación entre la Ley de Origen y el territorio ancestral para plantear que es allí en donde la existencia en tanto wiwa es posible; de ahí se deriva que el conflicto armado y los megaproyectos hayan tenido como efecto una pérdida del uso y gobierno del territorio ancestral, y que esto, a su vez, haya golpeado su existencia en tanto wiwa. En las distintas secciones que componen las afectaciones, la causa subyacente se vincula a la pérdida territorial: así sucede en lo económico, pues el desplazamiento forzado tiene como consecuencia la pérdida de las formas económicas propias y la entrada en la lógica de la economía de mercado en condiciones precarias; lo mismo ocurre en las afectaciones socioculturales, pues los procesos caracterizados en el diagnóstico como *aculturación* son consecuencia de haber salido de manera involuntaria del territorio ancestral. Con esto, el diagnóstico retoma la tesis central del Auto 004 sobre el desplazamiento forzado en los pueblos indígenas: la

45 Por ejemplo, las páginas 76, 77 y 78 se repiten en las páginas 244 y 245.

46 Claude Lévi-Strauss, *El pensamiento salvaje* (México: Fondo de Cultura Económica, 1997), 35.

pérdida de la relación con el territorio genera aculturación. Por ello, todas las propuestas que hacen giran en torno a la recuperación de su territorio.

Ahí vemos que, para el equipo de salvaguarda de la *owɣɔt*, la escritura del documento implicaba una articulación, más que de la narrativa del texto, del argumento que defendería. El documento de diagnóstico plantea que el mayor riesgo para la supervivencia de los wiwa está en la pérdida de su territorio ancestral y refiere al delicado problema de los títulos de resguardo otorgados a otros pueblos indígenas en su territorio ancestral. Además, denuncia la insuficiencia de la acción estatal, que se limita a los subsidios otorgados por el programa gubernamental Familias en Acción, y formula las medidas necesarias para solventar estos problemas con propuestas específicas que contienen indicadores, responsables y plazos para lograrlo.

En ese sentido, el argumento primordial del documento es afín a la demanda histórica que busca recuperar los territorios de los pueblos indígenas en Colombia. La diferencia radica en que esta demanda histórica se presenta ahora según el lenguaje de la victimización, que le ha otorgado la Corte Constitucional con el Auto 004; en este, las afectaciones agudas y diferenciales vulneran los derechos de los indígenas y en el que la Corte manifestó que la tierra es el factor común subyacente a la afectación de los pueblos indígenas en el conflicto. Ello es un ejemplo de lo que Jaramillo refiere como la articulación entre movilización social, victimización y reparación⁴⁷.

Por otra parte, de forma menos legible, el diagnóstico contiene también los planteamientos y posturas sobre los cuales los mamos y las sagas wiwa habían debatido a propósito del proceso de salvaguarda. Estos quedaron consignados en una gráfica y un cuadro, los cuales el documento no se detiene a explicar, pues fue tan difícil de articular para los delegados wiwa y sus asesores, que optaron por dejar que estos elementos mostraran por sí mismos esas posturas. Así, mientras que la gráfica representa el pensamiento mítico de los wiwa, la tabla es el resultado del diálogo entre, por un lado, los dirigentes wiwa de la *owɣɔt* y, por el otro, el mamo J y la saga S; por dos días, ambas partes se reunieron en Valledupar para discutir tanto sobre las afectaciones referidas de manera explícita por el Auto 004, como sobre otras en las que los wiwa también se veían en riesgo, pero que la Corte no contempló.

Mientras la saga escuchaba hilando tranquilamente, los hombres, poporo en mano, discutían, hasta que alguien traducía o empezaba a hablar en español, y resumía lo que se iba diciendo en una tabla, que veíamos proyectada por un *video beam*, titulada “¿Qué es lo que vamos a salvaguardar?”.

47 Jaramillo, *Etnicidad y victimización*, 33.

En esa tabla, las afectaciones se vinculaban con los elementos del pensamiento wiwa que exponían el mamó y la saga; no obstante, durante su elaboración se destacaron denuncias que parecían desbordar el marco del Auto 004. La primera era que, en ocasiones, actores armados de grupos ilegales buscaban disfrazarse de indígenas para esconderse de sus enemigos y recorrer la Sierra Nevada sin peligro. Esta práctica es contraria a las afectaciones enunciadas en el auto sobre la eliminación física de los indígenas, pues acá se trata no de erradicarlos, sino de mimetizarse con ellos; esto quedó consignado en la tabla como “violación a la identidad cultural mediante amenazas” y no aparece desarrollado en ninguna otra parte del documento. La frase es crípticamente poderosa, porque ¿qué puede entender un lector por “violación a la identidad”?

Los actores armados que asediaban a los wiwa estaban ocupando su lugar en el mundo, en lo que para nosotros son dos dimensiones: una es la del espacio físico, ampliamente reconocida por las instituciones del Gobierno cuando se refieren a los confinamientos y a la ocupación de los territorios indígenas. La otra es la del cuerpo, pues es suplantar a la persona wiwa con la persona del actor armado; de ahí que los wiwa lo definieran como violación de la identidad. Pero, como ha argumentado Paternina⁴⁸, para los wiwa hay una correspondencia entre orden social, cuerpo y territorio; por lo tanto, ocupar el cuerpo es lo mismo que ocupar el territorio y viceversa.

La otra denuncia es acerca de los cabecillas de grupos armados ilegales que perseguían a los mamós y los forzaban a hacerles consultas espirituales destinadas a ayudarlos a ganar la guerra y vencer a sus enemigos. Esto se relaciona con una doble imagen de los indígenas que circula en Colombia, la cual, por un lado, los identifica como fuentes de una sabiduría benéfica para la sociedad occidental⁴⁹ y les asigna poderes terapéuticos⁵⁰; y, por otro lado, los asocia con brujería⁵¹. En la tabla, la denuncia del mamó quedó sintetizada como: “Persecución de las autoridades tradicionales para su uso en la guerra por su conocimiento espiritual”.

Si bien ambas denuncias quedaron registradas en la tabla bajo estas oraciones, ninguna fue retomada después en las más de trescientas páginas del documento, lo cual se hace aún más notorio debido a que de

48 Hugo Paternina, “Los pueblos indígenas de la Sierra: una visión desde el cuerpo, el territorio y la enfermedad” en *Cuerpo, diferencias y desigualdades*, editado por Mara Viveros y Gloria Garay (Bogotá: Centro de Estudios Sociales (CES), Universidad Nacional de Colombia, 1999), 2.

49 Jean Paul Sarrazin, “Representaciones sobre lo indígena y su vínculo con tendencias culturales globalizadas”. *Anagramas* 14, n.º 27 (2015), 165.

50 Carlos Alberto Uribe, “El yajé como sistema emergente: discusiones y controversias”. *Documentos CESO*, n.º 33 (2002), 9. Véase también Alhena Caicedo, *La alteridad radical que cura. Neochamanismos yajeceros en Colombia* (Bogotá: Ediciones Uniandes, 2015), 42.

51 Michael Taussig, *Shamanism, Colonialism and the Wild Man: A Study in Terror and Healing* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), 255.

manera constante se repiten las mismas denuncias en diferentes espacios. Pienso que eso se relaciona con que no encajan en aquellos riesgos estipulados por el Auto 004, los cuales están más destinados a pensar en el peligro que corren los indígenas desde la perspectiva del no reconocimiento de la otredad que representan. No reconocer la diferencia cultural de los indígenas se manifiesta en asuntos tan diversos como la ocupación de sus lugares sagrados o el irrespeto reiterado a las autoridades tradicionales indígenas; pero también se manifiesta en los controles de comportamiento que les impiden llevar a cabo sus prácticas culturales autóctonas.

De esta forma, en el Auto 004 se sostiene que el riesgo de exterminio de los indígenas está dado tanto por su desaparición física como por el irrespeto a su cultura y la ocupación de sus territorios. Si las amenazas a las que se refirieron los mamos no fueron concebidas en el Auto 004, entonces el auto está mejor equipado para pensar en cómo proteger a los indígenas cuando estos no son reconocidos como un “otro” que cuando sí son reconocidos como tal; precisamente ese reconocimiento los amenaza, pues implica un afán de los actores armados por hacerse a esa otredad, manifiesta en las prácticas de los mamos o en el uso de aquello que los identifica como wiwa para pasar desapercibidos por sus enemigos.

Aunque, a mi juicio, ahí estaría un elemento crucial de la afectación aguda y diferencial que, en tanto indígenas, tienen frente al conflicto armado, el Auto 004 no la concibió. En cambio, este creó un marco que condiciona las denuncias registrables al estipular qué acciones se reconocen como riesgos⁵². En este caso, plantea los riesgos posibles de no reconocer la diferencia cultural (ocupación de sitios sagrados, irrespeto a las autoridades tradicionales indígenas...), pero deja por fuera situaciones que para los wiwa son del mismo modo peligrosas, al ignorar los riesgos que implica el *tipo* de reconocimiento de la diferencia cultural, que son los que manifestaron los mamos y sagas.

La participación de los wiwa, sin embargo, no se limitó a incluir sus denuncias en las tablas y gráficos del documento. Para ellos, una vez redactado el documento, el último y vital paso para finalizarlo es que los mamos lo siembren; así, suscriben bajo sus lógicas este elemento que media en su relación con la institucionalidad colombiana. Los mamos son

52 Estas acciones, que implican riesgos para la pervivencia de los pueblos indígenas, son: incursiones de grupos armados ilegales, confrontaciones entre grupos armados, ocupación de lugares sagrados, instalación de bases militares en territorios indígenas sin consulta previa, instalación de minas antipersonales, señalamientos, asesinato selectivo de líderes, confinamiento, amenazas y hostigamiento, controles de la movilidad, irrespeto a las autoridades tradicionales, controles de comportamiento y de pautas culturales propias, reclutamiento forzado, hurto, prostitución forzada, violencia sexual y enamoramiento de jóvenes, homicidios, ocupación temporal de edificaciones por actores armados, utilización de las comunidades como escudos humanos, despojo territorial por parte de actores con intereses económicos sobre las tierras y recursos naturales de propiedad de los indígenas, desarrollo de actividades económicas lícitas o ilícitas en territorios indígenas, y fumigaciones de cultivos ilícitos sin consulta previa.

los encargados de mantener viva tanto la reproducción material como la social, pues en el mundo wiwa la vida es una cadena de reciprocidades. Los humanos alimentamos a los dueños de la naturaleza mediante ofrendas, que se convierten en fuerza y alimento espiritual para ellos, quienes, a su vez, entregan esa fuerza espiritual a la naturaleza, con el fin de que se convierta en alimento para los humanos. La importancia de los mamos radica en que hacen el trabajo metafísico de transformar las ofrendas materiales en alimento espiritual⁵³.

Por eso, cuando alguien va a sembrar por primera vez en un campo, se acompaña del mamo, que hace su trabajo para garantizar la abundancia de la cosecha. Lo que hacen los mamos con los documentos se puede entender de forma análoga a su trabajo en la primera siembra de un campo; así, insertan aquello que se siembra en la cadena de relaciones que alimenta a los dueños de la naturaleza, a cambio, lo que se siembre germinará en abundancia. Así, gracias al trabajo de los mamos con los documentos, los wiwa implantan aquello que escribieron dentro de la red de relaciones con la cual operan en el mundo. De esta forma, nos enseñan que un documento no está terminado cuando se finaliza su redacción; lo que importa de verdad es ponerlo en relación con el mundo para que actúe y tenga efecto; de lo contrario, no es más que un papel suelto y los papeles no actúan por sí mismos.

Así, en el diagnóstico se articulan, a veces incómodamente, las demandas por territorio que históricamente ha interpuesto la organización de los wiwa; el lenguaje de la Corte sobre las afectaciones; el del Ministerio sobre las formas adecuadas de plantear problemas y propuestas; y lo que denuncian los mamos y las sagas, que va más allá de lo que el auto suscribió. Además, si bien el auto moldea aquello que es susceptible de ser discutido con el Gobierno nacional, el diagnóstico, al ser hojas que se siembran, refleja las formas en las que los wiwa se mueven entre la jurisprudencia nacional y sus propias formas de habitar y concebir el mundo.

EL FINAL DE LA CARRERA

A lo largo de este recorrido por el papeleo que generó el Auto 004, mostré cómo esta providencia tenía la loable intención de ser una herramienta de protección contra “la bala”, mediante el establecimiento de unas órdenes concretas. Pero, al contrario de la fijeza de los criterios en cuanto a cómo, cuándo y de qué forma cumplirlo, tanto los indígenas como los encargados de su acatamiento en la administración pública han puesto en evidencia la plasticidad del auto en sus formas de interpretarlo y usarlo. A pesar de

53 Luis Cayón, “El poder de los dioses humanos: aspectos ideológicos sobre la fertilidad de la naturaleza”, *Documentos CESO* n.º 3 (2001), 15. Véase también Villegas, “Los wiwa”, 6.

la fuerza vinculante que suponen, las órdenes de la Corte no se asumen sólidas como una roca, sino más bien maleables, como el papel en el que fueron inscritas. Esto tiene sus ventajas, por ejemplo, cuando los indígenas aprovechan los espacios abiertos por el auto para reiterar sus demandas históricas más allá de las intervenciones de emergencia; pero también tiene sus desventajas, como la exigua respuesta de las instituciones gubernamentales, hábilmente enmascarada por cifras y apelaciones a los derechos. Así, mientras que el propósito de la Corte con el Auto 004 era que la institucionalidad se moviera para proteger a los indígenas, lo que buscaba el Gobierno era mover plata para mostrar cumplimiento y lo que buscaban los wiwa era moverse por medio del auto para recuperar su territorio.

Por otra parte, el análisis de los documentos de respuesta al auto, así como de la providencia misma, permite ver la complementariedad entre un abordaje etnográfico de los documentos y una aproximación a la ley desde el derecho distributivo. Así, en primer lugar, si pensamos los documentos no solo a partir de lo que dicen, sino de las presencias que señalan (su indexicalidad), entonces vemos en el Auto 004 las huellas de organizaciones y pueblos indígenas que lucharon por visibilizar el peligro en que se encontraban, frente a un Gobierno que se negaba a tomarlo en consideración. Por lo tanto, la jurisprudencia surge como resultado de conflictos; además, la inclusión de unos pueblos como prioridad obedece a la visibilidad que estos tienen, lo que muestra cómo un documento legal refleja las posiciones que los actores ocupan en relación con las instituciones judiciales tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

En segundo lugar, el derecho crea identidades y distribuye recursos, de ahí su importancia; pero es el documento el que actúa como mediador en esta capacidad de clasificar. Así, el auto creó específicamente la categoría de “pueblos en riesgo”, lo cual generó una distribución de los recursos estatales en la que se priorizaron aquellos 34; de ahí que los demás buscaran que la Corte también los declarara en riesgo, incluyéndolos en la providencia. Asimismo, el derecho establece el marco dentro del cual es posible hablar de afectaciones y el auto es el marco en sí mismo; por esto, los riesgos allí estipulados fueron tomados de manera literal con el fin configurar el universo de lo que se puede discutir en el ámbito de la protección, atención y reparación a los indígenas, lo cual dejaba por fuera algunas amenazas que tanto mamos como wiwa denunciaron.

Por último, funcionarios y sujetos cobijados por las leyes y la jurisprudencia se apropian de ellas de formas que no coinciden de manera necesaria con las intenciones de los jueces y legisladores que las crearon, como vimos a lo largo de esta carrera de papeleo en el caso de los wiwa y en el de los funcionarios que presentaron el informe ante la Corte. Ahora bien, apropiarse implica elaborar documentos, asumidos no solo desde su contenido textual, sino también desde sus formas; así, los funcionarios

lograron persuadir con su informe en un proceso judicial allí donde el contenido no podría; y desde su materialidad, pues de este modo se explica que, para que un documento realmente pueda salvaguardar la vida, deba ser redactado y además sembrado en la tierra. Así, espero haber mostrado que, en un análisis etnográfico de documentos judiciales, los cuales median entre el estado y (en este caso) los indígenas, es necesario atender al papel de la respuesta, pero también a la respuesta como papel.

BIBLIOGRAFÍA

- Alviar, Helena e Isabel Jaramillo. *Feminismo y crítica jurídica: el análisis distributivo como alternativa al legalismo liberal*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Ediciones Uniandes, 2012.
- Arenas, José. "Entre la armonía y el caos. Contribuciones para una relectura de la etnología de la Sierra Nevada de Santa Marta", tesis de maestría, Universidad de Brasilia, 2012.
- Banning, Jan. *Bureaucrats*. Paso Robles: Nazraeli Press, 2008.
- Buchely, Lina. *Activismo burocrático. La construcción cotidiana del principio de legalidad*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2015.
- Caicedo, Alhena. *La alteridad radical que cura. Neochamanismos yajeceros en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2015.
- Cayón, Luis. "El poder de los dioses humanos: aspectos ideológicos sobre la fertilidad de la naturaleza", *Documentos CESO* n.º 3 (2001): 1-54.
- Cowan, Jane. "Culture and Rights after Culture and Rights", en *Human Rights: An Anthropological Reader*, editado por Mark Goodale, 305-331. Malden: Blackwell, 2009.
- Das, Veena y Deborah Poole. *Anthropology in the Margins of the State*. Santa Fe: School of American Research Press, 2004.
- French, Jan Hoffman. *Legalizing Identities: Becoming Black or Indian Brazil's Northeast*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2009.
- García Villegas, Mauricio. *La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 1993.
- Gell, Alfred. *Art and Agency: An Anthropological Theory*. Londres: Clarendon Press, 1998.
- Grupo de Memoria Histórica. *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.
- Goodale, Mark. "Locating Rights, Envisioning Law Between the Global and the Local", Introducción a *The Practice of Human rights: Tracking Law Between the Global and the Local*, editado por Mark Goodale, 1-38. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Goodale, Mark. "Human Rights and Anthropology", Introducción a *Human Rights: An Anthropological Reader*, editado por Mark Goodale, 1-20. Malden: Blackwell, 2009.
- Hale, Charles. "Rethinking Indigenous Politics in the Era of the 'Indio permitido'". *North American Congress on Latin America* 38, n.º 2 (2004): 16-21.
- Harper, Richard. *Inside the IMF. An Ethnography of Documents, Technology and Organizational Action*. Londres: Academic Press, 1998.

- Hull, Mathew. "Documents and Bureaucracy". *Annual Review of Anthropology* 41 (2012): 251-267.
- Hull, Mathew. *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley: University of California Press, 2012.
- Jaramillo, Isabel. *Derecho y familia en Colombia. Historias de raza, género y propiedad 1540-1980*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2013.
- Jaramillo, Pablo. *Etnicidad y victimización. Genealogías de la violencia y la indigenidad en el norte de Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2014.
- Kafka, Ben. *The Demon of Writing: Powers and Failures of Paperwork*. Nueva York: Zone Books, 2012.
- Latour, Bruno. "Visualization and Cognition: Thinking with Eyes and Hands", en *Knowledge and Society: Studies in the Sociology of Culture and Present*, editado por Henrika Kuklick y Robert Alun Jones, 1-40. Londres: Jai Press, 1986.
- Lemaitre, Julieta. *El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Bogotá: Ediciones Uniandes/Siglo del Hombre Editores, 2009.
- Levi-Strauss, Claude. *El pensamiento salvaje*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Ministerio del Interior, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Educación, Ministerio de Minas, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Cultura, Ministerio de las TIC, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DNP, ICBF, Incoder, Paicma, DPS, Sena, Unidad Nacional de Restitución de Tierras, Programa Presidencial de Derechos Humanos. *Informe de Gobierno Auto 145 de 2013*.
- Organización de las Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen - Misión a Colombia*. Documento E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre del 2004.
- ОВУВТ. *Avance de la elaboración del diagnóstico y algunas definiciones de las líneas de acción para las comunidades wíwa de los departamentos Cesar y La Guajira (filiales a la ОВУВТ), a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 del 2004*, 2014.
- Paternina, Hugo "Los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta: una visión desde el cuerpo, el territorio y la enfermedad" en *Cuerpo, diferencias y desigualdades*, editado por Mara Viveros y Gloria Garay, 272-296. Bogotá: Centro de Estudios Sociales (CES), Universidad Nacional de Colombia, 1999.
- Pellegrino, Valentina. "Incumplir cumpliendo: una etnografía al papeleo del Auto 004", tesis de doctorado, Universidad de los Andes, 2017.
- Riles, Annelise. *The Network Inside Out*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000.
- Riles, Annelise. Introducción a *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*, 1-40. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006.
- Rose, Nikolas. *Powers of Freedom: Reframing the Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Santamaría, Ángela. "Redes de defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas: experiencias cruzadas de incidencia en política nacional e internacional", en *Conflictos y judicialización de la política en la Sierra Nevada de Santa Marta*, editado por Alexandra Mora, 3-80. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010.

- Sarrazin, Jean Paul. "Representaciones sobre lo indígena y su vínculo con tendencias culturales globalizadas". *Anagramas* 14, n.º 27(2015): 163-184.
- Scott, James. *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven/Londres: Yale University Press, 1998.
- Tate, Winifred. *Counting the Dead*. Berkeley, Los Angeles/Londres: University of California Press, 2007.
- Taussig, Michael. *Shamanism, Colonialism and the Wild Man: A Study in Terror and Healing*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.
- Trouillot, Ralph. "Antropología del Estado en la época de la globalización: encuentros cercanos del tipo engañoso", en *Transformaciones globales: antropología y el mundo moderno*, publicado por Ralph Trouillot, 149-174. Bogotá: CESO, Universidad de los Andes/Universidad del Cauca, 2011.
- Uribe, Carlos Alberto. "El yajé como sistema emergente: discusiones y controversias". *Documentos CESO*, n.º 33 (2002): 1-65.
- Villegas, Marta. "Los wiwa: nociones de equilibrio y movimiento", tesis de pregrado, Universidad de los Andes, 1999.