



POLÍTICA CRIMINAL POR MEDIO  
DEL USO DE INDICADORES: EL CASO  
DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL  
CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO\*

*CRIMINAL JUSTICE POLICY THROUGH  
THE USE OF INDICATORS: THE  
CASE OF SEXUAL VIOLENCE IN THE  
ARMED CONFLICT IN COLOMBIA*

MARCELA ABADÍA\*\*

*Fecha de recepción: 30 de mayo de 2014  
Fecha de aceptación: 30 de junio de 2014  
Disponible en línea: 30 de septiembre de 2014*

PARA CITAR ESTE ARTÍCULO / TO CITE THIS ARTICLE

Abadía, Marcela, *Política criminal por medio del uso de indicadores: el caso de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 53-90 (2014). <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.il14-25.pcpm>

doi: 10.11144/Javeriana.il14-25.pcpm

---

\* Texto original en inglés bajo el título *Criminal Justice Policy through the Use of Indicators: the Case of Sexual Violence in the Armed Conflict in Colombia*, publicado en *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 25. Traducción de María Juliana Kairuz-Correa. Revisión de René Urueña. Este estudio fue posible gracias al apoyo financiero del International Development Centre (IDRC) de Canadá, en el marco del proyecto *Global Administrative Law: Improving Inter-institutional Connections in Global and National Regulatory Governance*. Financiación No. 106812-001.

\*\* Abogada, Universidad Externado de Colombia, especialista en derecho penal. Máster en teoría del derecho y doctora en derecho, Universidad de los Andes. Sus temas de investigación han sido el sistema penal, feminismo y criminología feminista. Ha trabajado como investigadora en el Centro de Investigaciones Socio-jurídicas, CIJS, Universidad de los Andes y ha sido profesora de esa misma Universidad en las áreas de derecho penal y argumentación jurídica. Actualmente, se desempeña como directora de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho.  
Contacto: gm.abadia126@uniandes.edu.co

## RESUMEN

La construcción de indicadores sobre violencia sexual en el marco del conflicto armado interno colombiano, que se deriva de las órdenes impartidas en la sentencia de la Corte Constitucional T-025 de 2004, y en específico del auto de seguimiento 092 de 2008 —a partir del cual la Corte decidió proteger los derechos de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado—, se ha convertido en elemento central para la fijación de políticas criminales en el país en materia de violencia sexual. Este proceso de construcción de indicadores ha sido además caracterizado por una participación activa y conjunta entre organizaciones no gubernamentales feministas, la Corte Constitucional y el gobierno colombiano. Este artículo busca ilustrar cómo esta manera conjunta de construcción de indicadores, en especial con la intervención de lo que acá denomino feminismo punitivo, puede tener la capacidad de determinar políticas públicas criminales dirigidas a establecer la forma en que el Estado debe lidiar con la violencia sexual, incluyendo la ocurrida por fuera del contexto del conflicto armado interno. La discusión estará fundamentada en la idea de los indicadores como tecnología de gobierno y su uso como manera de legitimar lo que ha sido denominado “nuevas formas de control formal penal sobre delitos sexuales”.

**Palabras clave:** indicador; violencia sexual; política criminal; control formal penal; feminismo

### ABSTRACT

*The construction of indicators on sexual violence in the Colombian armed conflict result from the statement of the unconstitutional state of affairs issued by the Court in sentence T-025 of 2004 and especially in writ 092 of 2008 through which the Court decided to protect the rights of women who are victims of forced displacement caused by the armed conflict. This construction has been established as crucial for the guidelines of public criminal policy in the country. This process of constructing indicators has been characterized by an active participation of feminist NGOs and by a collective construction process including the women's movements, the Constitutional Court and the Government.*

*This paper aims at illustrating how this way of constructing indicators, especially with the involvement of what I call punishment feminism, may have the potential to determine public criminal policies intended to guide the way the state should deal with sexual violence, even sexual violence that occurs outside the context of internal armed conflict. The discussion will be based on the idea of the indicator as a government technology and its use as a way to legitimize what has been named "new formal punitive control on sexual crimes."*

**Keywords:** *indicator; sexual violence; criminal policy; punitive control; feminism*

### SUMARIO

INTRODUCCIÓN.- I. POLÍTICA CRIMINAL, VIOLENCIA SEXUAL, Y LA RETÓRICA DE LOS INDICADORES.- II. INDICADORES Y NUEVA PUNIBILIDAD.- CONCLUSIONES.- BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN

La construcción de indicadores para medir la violencia sexual en el conflicto armado, se convirtió en un insumo necesario para desarrollar la política criminal colombiana. Esta construcción de indicadores se derivó de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en su seguimiento a la sentencia T-025/04<sup>1</sup> y en especial por medio de las directrices establecidas en el auto 092/08<sup>2</sup>, pues mediante este, la Corte decidió proteger los derechos de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado.

A lo largo de este proceso, la participación de las ONG feministas locales fue muy relevante, porque impregnaron el escenario nacional con dos ideas principales: (i) una idea concreta de la realidad de las mujeres: el impacto desigual causado por el desplazamiento y el conflicto en la vida de las mujeres y (ii) la especial consideración que le dieron a la violencia sexual como una conducta criminal que no tenía lugar solamente en el conflicto armado, sino que era “habitual, extendida, sistemática e invisible”, durante y después de su desplazamiento, según lo declarado por el Tribunal Constitucional. Estas dos ideas feministas, traídas por ONG locales, incidieron en el proceso de darles nombres a los indicadores de violencia sexual, frente a la inevitabilidad de la intervención del derecho penal.

La participación de Sisma Mujer —una de las primeras organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos de las mujeres que tomaron parte en el diseño del conjunto de

---

1 En esta sentencia, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional con respecto a la población desplazada, ya que creía que había una violación sistemática de sus derechos. Basándose en esta decisión, la Corte emitió una serie de órdenes a las entidades nacionales y territoriales con el fin de atender las necesidades básicas de esta población. Corte Constitucional, Sentencia T-025/04, 22 de enero de 2004. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

2 En la versión en inglés, traduzco como *Writ* el término en español *Auto*, que se refiere a una decisión judicial que resuelve asuntos que no son de la sentencia de un caso. Corte Constitucional, Auto 092/08, 14 de abril de 2008. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm>

indicadores— no era obligatoria<sup>3</sup>. Sin embargo, dada la falta de instrumentos para medir la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas importantes, sus discursos adquirieron relevancia y se convirtieron en un insumo para la construcción de indicadores con un enfoque diferencial de género.

La Corte estableció la Comisión de Seguimiento, no solo para comentar, sino también para poner sobre la mesa una propuesta de indicadores. Esta Comisión fue el resultado de la doctrina del estado de cosas inconstitucional, ECI, “por la cual se declara que una violación de derechos fundamentales es sistemática y generalizada, y debido a causas estructurales, lo cual justifica una intervención judicial sobre la política general”<sup>4</sup>. Según Céspedes, la sala de audiencias de la Corte Constitucional se convirtió en un foro para debatir ideas respecto al bien público, los derechos y las políticas públicas en torno a la situación de las personas víctimas del desplazamiento interno: “(...) los públicos fuertes finalmente participaban en una conversación con los públicos débiles. Las agencias gubernamentales, ministerios e instituciones de formulación de políticas públicas como el Departamento Nacional de Planeación, el más tecnocrático en el Estado colombiano, entraron en conversación con las ONG y las organizaciones internacionales bajo la vigilancia de los jueces del Tribunal Constitucional”<sup>5</sup>. A pesar de que Sisma Mujer llegó

- 
- 3 Para una mirada más cercana a la participación de Sisma Mujer en el proceso de construcción de índices y su estrategia para transformar la agenda en parámetros específicos para legislar, diseñar políticas públicas y promover su interpretación del derecho internacional, véase Lina María Céspedes-Báez, *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, xxx-xxx (2014). Céspedes afirma que el proceso de construcción de índices fue un escenario propicio para promover los intereses de esta organización, para determinar la incorporación y la traducción de los discursos feministas de gobierno en el país. Céspedes también explica cómo un conjunto diferente de actores, que van desde el propio gobierno, la Corte Constitucional, las ONG y las organizaciones internacionales, incorporó y tradujo esta narración del derecho internacional a los discursos locales por medio de la legislación y formulación de políticas, la abogacía y el litigio.
  - 4 René Uruña, *Internally Displaced Population in Colombia. A Case Study on the Domestic Aspects of Indicators as Technologies of Global Governance*, en *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., Oxford University Press, Oxford, 2012). Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2282812](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2282812)
  - 5 Lina María Céspedes-Báez, *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*,

tarde al proceso formal de adopción de los indicadores y no era parte de las sesiones técnicas entre el gobierno y la Comisión de Seguimiento, su contribución a la construcción conjunta de indicadores era innegable, así como su visión teórica sobre la cual se construyeron los indicadores.

Este texto analiza cómo este proceso de darles nombre a los indicadores con base en la idea de la inevitabilidad de la intervención del derecho penal, representa una afirmación del poder para producir conocimiento y para definir o dar forma a la manera en que se entiende el mundo<sup>6</sup>. Tomando como base las preguntas de los procesos sociales en torno a la creación, al uso de indicadores y a la influencia de las condiciones de producción de conocimiento, el análisis se centrará en los efectos de los indicadores como una tecnología de gobierno, y su uso como instrumentos normativos que podrían eventualmente convertirse en elementos clave para legitimar la intervención del derecho penal y la determinación de las políticas públicas penales relacionadas con la violencia sexual.

Como se explicará más adelante, este proceso colectivo de producción de indicadores obedece a una concepción teórica de la ley penal, diseñada para expandir los límites de la sanción en un nuevo marco punitivo. Stanley Cohen afirma que la punibilidad se caracteriza por la coerción, el formalismo, el moralismo y la imposición de dolor sobre temas jurídicos individuales por un tercero. Su propia visión del control social hace hincapié en los mecanismos más sutiles, menos visibles y discretos por medio de los cuales este control se realiza en la sociedad contempo-

---

xxx-xxx (2014).

6 Kevin E. Davis, Benedict Kingsbury & Engle Sally Merry, *Indicators as a Technology of Global Governance*, 46 *Law and Society Review*, New York University School of Law, 1, 71-104 (2012). Disponible en: <http://www.iilj.org/publications/documents/2010-2.Davis-Kingsbury-Merry.pdf>

ránea<sup>7</sup>. Roger Matthews<sup>8</sup> explica que Cohen ofrece una visión más “Orwelliana”, que reside en estrategias menos evidentes y que involucran la fuerza física o la crueldad mental, más que el desarrollo de formas más continuas y menos perceptibles de regulación.

Con el propósito de desarrollar estos argumentos, el documento se divide en dos partes. En primer lugar, se introduce el contexto de la emisión del Auto 092 de abril de 2008, y se explica la relación existente entre política pública y política criminal con el fin de determinar la forma en que las órdenes emitidas y basadas en el auto 092 de 2008, están creando una forma de construir política criminal en torno a la violencia sexual basada en los indicadores. La segunda parte gira en torno a la idea de los indicadores como una tecnología de gobierno, y su uso como una forma de legitimar el nuevo control formal punitivo sobre los delitos sexuales.

## I. POLÍTICA CRIMINAL, VIOLENCIA SEXUAL, Y LA RETÓRICA DE LOS INDICADORES

En la sentencia T-025/04<sup>9</sup>, la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno. La falta de indicadores fue uno de los factores considerados como una falla trascendental en la ejecución de una política pública que no protegió los derechos de la población desplazada. Por medio de varios recursos de seguimiento a la citada sentencia, el Tribunal señaló que los indicadores

---

7 Stanley Cohen, *Social Control Talk: Telling Stories about Correctional Change*, en *The Power to Punish: Contemporary Penalty and Social Analysis*, 101-129 (David Garland & Peter Young, eds., Heinemann Educational, London, 1983). Stanley Cohen, *Visions of Social Control: Crime Punishment and Classification* (Polity Press, Cambridge, 1985). Stanley Cohen, *Social Control and the Politics of Reconstruction*, en *The Futures of Criminology*, 63-88 (David Nelken, ed., Sage Publications, London, 1994).

8 Roger Matthews, *The Myth of Punitiveness*, 9 *Theoretical Criminology*, 2, 175-201 (2005). Disponible en: [http://www.antonioacasella.eu/nume/Matthews\\_myth\\_punitiveness\\_2005.pdf](http://www.antonioacasella.eu/nume/Matthews_myth_punitiveness_2005.pdf)

9 Corte Constitucional, Sentencia T-025/04, 22 de enero de 2004. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

constituyen una estrecha relación entre los diferentes elementos de las políticas públicas y su impacto en el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Con base en este supuesto, la Corte exigió al gobierno comenzar la construcción de indicadores para poder demostrar un progreso con respecto a la inactividad o la mejora del estado de cosas inconstitucional. Sin embargo, debido a las dificultades que enfrentó el gobierno para construir indicadores certeros del fenómeno, la propia Corte se convirtió en parte decisiva en el diseño de la medida de la política pública para la población desplazada.

El gobierno y la Corte no fueron los únicos que participaron en la construcción conjunta de indicadores; entidades como organismos de control, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, las ONG nacionales y la comisión de seguimiento fueron invitadas para presentar sus propias propuestas de indicadores<sup>10</sup>. La Comisión de Seguimiento se convirtió en un espacio de discusión por excelencia, en el que convergieron y debatieron con frecuencia ONG, sectores de la Iglesia Católica, centros de investigación, académicos y activistas que participan en procesos de discusión permanente<sup>11</sup>.

Es importante destacar que la Corte Constitucional no terminó sus funciones con la promulgación de la sentencia T-025/04<sup>12</sup>,

---

10 En cuanto a la participación de las ONG de desplazados, de derechos humanos y de la sociedad civil en general, hay que reconocer el trabajo de la juez asistente de la Corte Constitucional, Clara Elena Reales, y sus esfuerzos por fortalecer la participación en el seguimiento de la sentencia T-025/04. Entre otros documentos: Clara Elena Reales, *Aspectos de la intervención de la Corte Constitucional*. Participación en la IV Conferencia de la Junta de Bogotá sobre el desplazamiento interno. *Vigencia del Estado de Cosas inconstitucional*. El seguimiento de la sentencia T-025 de 2004. Marzo de 2005.

11 Según César Rodríguez-Garavito y Diana Rodríguez-Franco, "(...) la Comisión ha producido más de una docena de informes y un conjunto de documentos presentados a la Corte Constitucional, que discuten las presentadas por el Gobierno y que producen información de propiedad sobre los diferentes temas, desde el problema de la apropiación de las tierras de la población desplazada, hasta la situación de los sectores de la población desplazada en condiciones especiales de vulnerabilidad, como las mujeres que son víctimas de violencia sexual (...)". César Rodríguez-Garavito & Diana Rodríguez-Franco, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Colección DEJUSTICIA, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, Bogotá, 2010). Disponible en: [http://www.rfn-watch.org/uploads/media/Colombia\\_-\\_Cortes\\_y\\_cambio\\_social.pdf](http://www.rfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf)

12 De acuerdo con la categorización por Rodríguez-Garavito y Rodríguez-Franco, las resoluciones que representan el activismo dialógico, como la sentencia T-025/04, emitida por la Corte,



y conservó su competencia en el seguimiento del proceso, al realizar audiencias públicas en las cuales pidió reportes a diferentes entidades administrativas, asociaciones para la población desplazada, organismos internacionales y otras partes afectadas o interesadas en el proceso. A principios de 2010, el Tribunal había citado a 14 audiencias de seguimiento.

Este proceso fue descrito en detalle por César Rodríguez-Garavito y Diana Rodríguez-Franco,<sup>13</sup> quienes señalaron la presencia de tres fases en este desarrollo: la primera, tuvo lugar a partir de finales de 2004 a 2006 y fue caracterizada por ser un juicio a las políticas públicas. Esto, debido a la continuidad de las fallas en las políticas públicas con respecto a la población desplazada, y en concreto, la falla relacionada con la falta de indicadores, lo que dio lugar a la segunda fase del proceso de seguimiento, en 2007. Durante esta segunda fase, el Tribunal se centró en el desarrollo de mecanismos de evaluación que permitieran la medición permanente de avances, estancamientos, retrocesos del programa o de la atención a cargo de cada entidad. El conjunto de indicadores fue diseñado y aplicado por el gobierno nacional, comentado por la Fiscalía General de la

---

comparten tres características: la *primera*, las sentencias dialógicas tienden a dictar órdenes que son más abiertas que el activismo clásico y tienden a iniciar un proceso de seguimiento que fomenta la discusión de alternativas a las políticas públicas que resuelvan el problema estructural detectado en la sentencia. De lo anterior, este tipo de decisiones generalmente no implica obligaciones específicas de resultado, sino el deber de las autoridades públicas de diseñar e implementar políticas que conduzcan a los avances en la protección de los derechos violados. La *segunda*, si se mantiene la jurisdicción sobre el caso después de la condena, la ejecución de la sentencia se lleva a cabo por medio de mecanismos periódicos y públicos de seguimiento y, por tanto, las nuevas decisiones se toman en función de los avances y retrocesos del proceso, y motivan la discusión entre las partes en las audiencias públicas y deliberativas. La *tercera*, los fallos dialógicos tienden a involucrar estas partes sociales en el proceso de seguimiento. La implementación involucra a cualquiera que se vea afectado o tenga un interés legítimo en el resultado del caso estructural, ya sea directa o indirectamente. Esto incluye a las víctimas cuyos derechos han sido violados, las organizaciones civiles pertinentes, las organizaciones internacionales de derechos humanos y otras partes, desde las organizaciones de base a las instituciones académicas. César Rodríguez-Garavito & Diana Rodríguez-Franco, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Colección DEJUSTICIA, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, Bogotá, 2010). Disponible en: [http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia\\_-\\_Cortes\\_y\\_cambio\\_social.pdf](http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf)

- 13 César Rodríguez-Garavito & Diana Rodríguez-Franco, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Colección DEJUSTICIA, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, Bogotá, 2010). Disponible en: [http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia\\_-\\_Cortes\\_y\\_cambio\\_social.pdf](http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf)

Nación, el Defensor del Pueblo, la Comisión de Seguimiento y la ACNUR. Así mismo, mediante los autos 109 y 233 de 2007 y 116 de 2008<sup>14</sup>, la Corte fue la entidad que estableció qué indicadores serían adoptados, rechazados o mejorados. Como resultado de ese trabajo, una lista de 20 temas que podrían ser evaluados con base en los índices fue aprobada<sup>15</sup>. La tercera fase del proceso se inició a mediados de 2008 con el Auto 092, que se caracterizó por una mayor supervisión a las acciones del gobierno y una reformulación de una nueva política pública, que incluía programas para grupos específicos, como mujeres víctimas de la violencia sexual dentro del desplazamiento forzado.

El proceso de monitoreo se construyó conjuntamente con todas esas nuevas organizaciones, entre las cuales se encontraba la Comisión de Seguimiento de Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, que se estableció en agosto de 2005. En este proceso de seguimiento, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Corporación Viva la Ciudadanía y el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, también tuvieron importantes contribuciones. Entonces, el proceso se amplió con el fin de incluir a otras organizaciones, como la sociedad civil y la Pastoral de la Iglesia Católica de Colombia, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, y organizaciones de base, como la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC, entre otras que deben ser destacadas<sup>16</sup>.

- 
- 14 Corte Constitucional, Auto 109/07, 4 de mayo de 2007. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2007/A109-07.htm>. Corte Constitucional, Auto 233/07, 7 de septiembre de 2007. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2007/A233-07.htm>. Corte Constitucional, Auto 116/08, 13 de mayo de 2008. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2008/A116-08.htm>
- 15 César Rodríguez-Garavito, ed., *Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia* (Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Bogotá, 2009).
- 16 César Rodríguez-Garavito & Diana Rodríguez-Franco, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Colección DEJUSTICIA, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, Bogotá, 2010). Disponible en: [http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia\\_-\\_Cortes\\_y\\_cambio\\_social.pdf](http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf)

La Comisión de Seguimiento se hizo parte importante en este proceso. No solo por realizar un proceso de monitoreo sistemático y permanente de la evolución de las políticas públicas, sino porque desarrolló informes analíticos con la participación de expertos, y se basó en el diálogo con los organismos de las Naciones Unidas, los organismos de control, las organizaciones de población desplazada y las organizaciones de base. Del mismo modo, la Comisión formuló propuestas políticas alternativas, participó en espacios de deliberación y construyó indicadores de resultados para medir el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Este desarrollo del proceso se convirtió en una oportunidad para que las organizaciones de mujeres encontraran el momento adecuado para establecer un diálogo directo con el Tribunal Constitucional. El Auto 092 del 14 de abril de 2008 fue el momento decisivo en el cual el Tribunal validó la idea de las diferentes maneras en que las mujeres desplazadas experimentaban este fenómeno, reconociendo que los riesgos de la violencia sexual, la explotación sexual o el abuso sexual eran algunos de los muchos riesgos relacionados con el género en el marco del conflicto armado colombiano que eran causa del desplazamiento forzado.

Esta decisión judicial legitimó la voz de las organizaciones de mujeres frente a la violencia de género diferencial y les concedió la posibilidad de participar activamente como constructoras colectivas de políticas públicas por medio del uso de indicadores. Los indicadores aparecen aquí como un mecanismo útil para influir en los resultados políticos<sup>17</sup>. Según René Urueña, los indicadores parecen funcionar de una manera similar a los instrumentos jurídicos no vinculantes:

*No son amenazas respaldadas por las fuerzas armadas, sino que más bien parecen cambiar las condiciones de contratación de los agentes con el*

---

17 René Urueña, *Internally Displaced Population in Colombia. A Case Study on the Domestic Aspects of Indicators as Technologies of Global Governance*, en *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., Oxford University Press, Oxford, 2012). Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2282812](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2282812)

*problema. Del mismo modo que las normas de ‘Soft law’ han demostrado ser eficaces en el contexto del Desplazamiento Forzado Interno, los indicadores influyen en la forma en que los gobiernos nacionales se comportan con respecto a su población desplazada interna (IDP)*<sup>18</sup>.

El argumento presentado en este artículo entiende el poder punitivo como difuso, sutil e imperceptible; en consecuencia, las políticas criminales pueden terminar siendo realizadas por tecnologías de gobierno —como los indicadores—, destinadas a apoyar la legitimidad del sistema penal<sup>19</sup>. Este ensayo no se argumenta que los indicadores deban sustituir las leyes penales. Como Sally Engle Merry explica: “La gobernabilidad no cambia de un sistema a otro —de penalización a reforma o gestión de riesgos—. Lo que hay es un patrón de crecimiento y de etapas en las que el nuevo sistema se mezcla con el viejo y vuelven a definir el significado y el funcionamiento del nuevo (...)”<sup>20</sup>.

18 René Urueña, *Internally Displaced Population in Colombia. A Case Study on the Domestic Aspects of Indicators as Technologies of Global Governance*, en *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., Oxford University Press, Oxford, 2012). Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2282812](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2282812)

19 El concepto elaborado por Foucault sobre la noción de gobernabilidad [Michel Foucault, *Governmentality*, en *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, 87-104 (Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller, eds., Harvester Wheatsheaf, London, 1991)] se refiere a las racionalidades y mentalidades de la gobernanza y la gama de tácticas y estrategias que favorecen el orden social: “(...) Se centra en el ‘cómo’ de la gobernabilidad (sus artes y técnicas) en lugar del ‘porqué’ (sus objetivos y valores). Las técnicas de gobernabilidad se aplican al arte de gobernar de cada quien así como el de la sociedad del gobierno”. Nikolas Rose define la gobernabilidad como: “las deliberaciones, las estrategias, tácticas y dispositivos empleados por las autoridades para constituir y actuar sobre una población y sus componentes para asegurar el bien y evitar el mal...”. Nikolas Rose, *The Death of the Social? Refiguring the Territory of Government*, 25 *Economy and Society*, 3, 327-356, 328 (1996). Ver también Nikolas Rose & Peter Miller, *Governing Economic Life*, 19 *Economy and Society*, 1, 1-31 (1990). Nikolas Rose & Peter Miller, *Political Power beyond the State: Problematics of Government*, 61 *British Journal of Sociology*, 1, 172-205 (1992). Nikolas Rose & Mariana Valverde, *Governed by Law*, 7 *Social and Legal Studies*, 4, 541-552 (1998).

“Foucault sostiene que la soberanía, la disciplina, y el gobierno no se reemplazan unos a otros, sino que constituyen un triángulo con su objetivo principal de la población y su mecanismo esencial del aparato de seguridad (1991, p. 102). El triángulo apunta hacia la interdependencia mutua y la conexión en lugar del desplazamiento”. Sally Engle Merry, *Spatial Governmentality and the New Urban Social Order: Controlling Gender Violence through Law*, 103 *American Anthropologist, New Series*, 1, 16-30, 19 (2001). Disponible en: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2014/03/Merry-Spatial-governmentality.pdf>

20 Sally Engle Merry, *Spatial Governmentality and the New Urban Social Order: Controlling Gender Violence through Law*, 103 *American Anthropologist, New Series*, 1, 16-30, 26 (2001).

La dimensión del fenómeno de la violencia sexual asumida por las organizaciones de mujeres, se mantuvo siempre vinculada a las caracterizaciones hechas por el juez constitucional, a las que la Corte se refiere como “el campo de la prevención del conflicto armado sobre los factores relacionados con el género”, se estipulan diez factores diferenciales específicos “a los que están expuestas las mujeres por su condición de mujeres, en el marco del conflicto armado colombiano”. Entre estos factores se encuentran: los riesgos de la violencia sexual, la explotación sexual o abuso sexual, el riesgo de explotación o esclavitud para realizar las tareas domésticas y los roles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales, los riesgos derivados de las relaciones personales o de relaciones familiares (voluntarias, accidentales o consentidas) con los miembros de cualquiera de los grupos armados ilegales que operan en el país o con miembros de la Fuerza Pública<sup>21</sup>.

El establecimiento de esos riesgos fue fundamental para el fortalecimiento de una política pública diferencial, pero además, esos riesgos —y el proceso de nombrar el indicador basado en la idea de la inevitabilidad de la intervención del derecho penal— desempeñaron un papel vital en el marco conceptual según el cual una política criminal se puede considerar legítima con respecto a la violencia sexual.

Las condiciones expresadas por el juez constitucional (y nombradas como indicadores por Sisma Mujer), acerca de la generalización y sistematización de los episodios de violencia sexual en contra de las mujeres, son impuestas por medio de la idea más

---

Disponible en: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2014/03/Merry-Spatial-governementality.pdf>

21 Los riesgos adicionales establecidos por la Corte en el auto 092/08 son los siguientes: (v) los riesgos de pertenecer a las organizaciones sociales de mujeres, comunales o políticas, o de sus roles de liderazgo y promoción de los derechos humanos en las zonas afectadas como consecuencia del conflicto; (vi) el riesgo de persecución y asesinato por parte de las estrategias de control coercitivo de la conducta pública y privada, implementadas por los grupos armados ilegales en grandes áreas del territorio nacional; (vii) el riesgo de homicidio o desaparición de su sustento económico o la desintegración de su grupo familiar y sus redes de apoyo social y material; (viii) el riesgo de ser despojados de sus tierras y bienes con mayor facilidad; (ix) los riesgos de la condición acentuada de la discriminación y la vulnerabilidad de las mujeres indígenas y afrodescendientes; y (x) el riesgo de la pérdida de su compañero o sustento económico durante el proceso de desplazamiento.

amplia de control de integridad sexual. En cuanto a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal, Sisma Mujer indicó que era necesario tener en cuenta los parámetros de medición de la inclusión de otras situaciones que afectaban a las mujeres en particular, como los crímenes de violencia doméstica o los ataques contra su autonomía personal. Los ataques a la autonomía personal, de acuerdo con Sisma Mujer, incluyen el control por medio del aislamiento de los amigos y familia; la inhibición de acceso a la educación, trabajo o recreación; su tiempo y sus relaciones personales.

La idea de la nueva punibilidad incluye cambios en los procesos de evaluación de la criminalidad y de las necesidades actuariales de predicción de riesgo y gerencia pública. Si bien estos métodos de predicción actuarial han estado presentes en muchos aspectos de la evaluación de riesgos durante la gran mayoría del siglo, su reciente inclusión en el ámbito de la justicia penal es muy importante. En este sentido, John Pratt afirma que:

*(...) No se trata simplemente de que ahora haya una tecnología disponible para permitir que tales cálculos sean efectuados (ver Mannheim & Wilkins 1955), o de que esta forma de experiencia reemplace el método utilizado hasta ahora de diagnóstico clínico (ver Coccozza & Steadman 1974). Por la adaptación de este conocimiento, el actuarialismo encaja un marco de justicia penal, que está dispuesto a alejarse de la protección de los derechos individuales: 'El lenguaje de los derechos [da] camino a la lengua de la administración. La búsqueda por la justicia individual [es] sustituida por una preocupación por la gestión de poblaciones segregadas por riesgo' (Simon & Feeley 1995, p. 163). De la misma forma, el énfasis en la vigilancia de la comunidad (por lo general con la ayuda del monitoreo electrónico) en lugar de la prestación de tratamiento, de nuevo apunta hacia una respuesta más punitiva, sin descanso, sospechosa y desconfiada de los delincuentes sexuales<sup>22</sup>.*

Anthony Bottoms señala una tensión por un lado, entre las quejas que dicen que estamos experimentando mayores niveles

---

22 John Pratt, *Sex Crimes and the New Punitiveness*, 8 (Paper presented at the History of Crime, Policing and Punishment Conference convened by the Australian Institute of Criminology in conjunction with Charles Sturt University and held in Canberra, 9-10 December 1999). Disponible en: [http://www.aic.gov.au/media\\_library/conferences/hcpp/pratt.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/hcpp/pratt.pdf)

de crueldad y punibilidad con énfasis en la intensificación de formas de castigo moralmente cargadas y la afirmación simultánea de que estamos presenciando el ascenso de la justicia actuarial que opera sobre una base predominantemente administrativa y se presenta como moralmente neutra, por otro lado. Por tanto, el énfasis de punibilidad en el análisis de riesgos o de los indicadores como instrumentos normativos implica un cambio significativo no solo en el lenguaje de la política criminal, sino también en sus objetivos y prácticas<sup>23</sup>.

El proceso colectivo de nombrar los indicadores de violencia sexual, dirigidos por una visión feminista de la pena y su propia visión sobre la base de la evidente relación entre la violencia y el castigo, representa una afirmación del poder para producir conocimiento sobre la forma en que la violencia sexual se entiende y la forma en que debe tratarse. El proceso de legitimación del derecho penal toma “una distancia” por medio de sistemas más amplios o redes. Volveré sobre este punto.

El 22 de abril de 2008, Sisma Mujer presentó un documento con comentarios sobre los indicadores del goce efectivo de los derechos de la población desplazada desde una perspectiva de género. Este documento proponía algunas alternativas para garantizar la “incorporación del enfoque de género en cada uno de los derechos enunciados en el análisis”, y la incorporación de los temas a ser considerados en la definición de indicadores específicos para medir el goce efectivo de los derechos de las mujeres desplazadas. El documento también pidió la consideración de diversos temas específicos, como la asistencia humanitaria de emergencia, la condición jurídica y la reunificación de familias, educación, salud, generación de ingresos, vivienda, participación y los derechos a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad personal.

Con respecto al último indicador de libertad personal, Sisma Mujer solicitó ampliar el marco de análisis del delito de violencia

---

23 Anthony E. Bottoms, *The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing*, en *The Politics of Sentencing Reform*, 170-190 (Chris Clarkson & Rod Morgan, eds., Clarendon Press, Oxford, 1995).



sexual, para incluir, además de la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otro tipo de violencia comparable. Este indicador presentó también la inclusión de la violencia doméstica contra las mujeres desplazadas entre los indicadores categorizados bajo la idea de la integridad personal. Del mismo modo, se requería la inclusión en el marco del análisis del derecho a la libertad personal, de todas aquellas situaciones que generan la violencia psicológica contra la mujer y que implican violaciones a su derecho a la libertad y a la autonomía personal.

Al mismo tiempo, Sisma Mujer exigió la inclusión de indicadores relacionados con la autonomía personal, como la tortura y la trata de personas, y también el seguimiento de las acciones del Estado para la prevención de los delitos de violencia sexual y doméstica, que conducen a la violación de los derechos a la libertad y la autonomía personal y a la protección de las víctimas de estos crímenes. Además de los puntos de vista tradicionales establecidos por la ley local penal, todas estas inclusiones tienen, o pueden tener, consecuencias claras con respecto a la política criminal y la influencia de las formas habituales de la violencia contra las mujeres.

La producción y uso de indicadores, y la ideología en que estaban basados, tienen el potencial de alterar las formas y el ejercicio del poder punitivo. A partir de esta idea, considero las relaciones constitutivas entre la cuantificación y la política criminal. Desde esta perspectiva, Rose (1991) ha mostrado cómo los estudios anteriores demuestran que la relación entre los números y la política son mutuamente constitutivas: “el ejercicio de la política depende de los números; los actos de cuantificación social están politizados; nuestras imágenes de la vida política son moldeadas por las realidades que las estadísticas parecen revelar”<sup>24</sup>. Como Rose señala, la relación es recíproca y mutuamente constitutiva<sup>25</sup>.

---

24 Nikolas Rose, *Governing by Numbers: Figuring out Democracy*, 16 *Accounting, Organizations and Society*, 7, 673-692, 673 (1991).

25 “La democracia, si se toma en serio como un arte de gobierno y no como filosofía o retórica, depende de la delicada composición de las relaciones de número y cálculo que permiten a un gobierno calculado y calculador, ejercer el poder sobre las personas y los eventos que se rigen.



Este acto de cuantificación social es “politizado” no en el sentido de que los números que se utilizan sean corruptos de alguna manera, sino porque los juicios políticos están implícitos en la elección de qué medir, de qué manera, con qué frecuencia y en qué manera presentar e interpretar los resultados. Esta relación constitutiva implica que la expansión punitiva será legitimada por las “realidades” que las estadísticas revelan; las realidades constitutivas que buscan dar forma al marco punitivo de los delitos de violencia sexual *no* se han establecido a partir de la idea limitada de lo que constituye un ataque a la libertad sexual, entendida como *libertad de elegir* si tener relaciones sexuales o no. Por el contrario, estas realidades constitutivas surgen del hecho de que el castigo debe ser activado cuando se violan los derechos legales a la *autonomía personal* y la *libertad individual*, ya que son los derechos que nos permiten evidenciar el fenómeno de la explotación sexual de una manera más amplia.

La adopción de estos estándares de indicadores proviene de la incorporación y la traducción del discurso del *feminismo de la gobernanza* al país<sup>26</sup>. Según Lina María Céspedes-Báez, la

---

La democracia en su módem, masa y formas liberales requiere una pedagogía de aritmética para mantener a los ciudadanos numerados, calculando. Requiere expertos para inculcar las técnicas de cálculo en políticos y empresarios, requiere un hábitat público de los números. Las mentalidades democráticas de gobierno priorizan y tratan de producir una relación aritmética entre los ciudadanos, el discurso cívico numérico y las evaluaciones numéricas del gobierno. La democracia puede funcionar como una tecnología de gobierno en la medida en que una red de números de este tipo puede ser compuesta y ser estable. Esto no es una cuestión de la capacidad intrínseca de los números —no debemos esperar encontrar ninguna unidad esencial de las relaciones de los números y la política—. Se trata de una cuestión del ‘*qué*’ y el ‘*dónde*’ de la implementación de los números, y el ‘*cómo*’ de su alineación con otras tecnologías de gobierno”. Nikolas Rose, *Governing by Numbers: Figuring out Democracy*, 16 *Accounting, Organizations and Society*, 7, 673-692, 690 (1991).

- 26 El feminismo de la gobernanza es una categoría analítica utilizada por Janet Halley, Prabha Kotiswaran, Hila Shamir y Chantal Thomas, para identificar cómo cierto discurso feminista puede gobernar en un momento dado la comprensión global de la discriminación contra la mujer y de las acciones precisas para superarla. Janet Halley, Prabha Kotiswaran, Hila Shamir & Chantal Thomas, *From the International to the Local in Feminist Legal Responses to Rape, Prostitution/Sex Work, and Sex Trafficking: Four Studies in Contemporary Governance Feminism*, 29 *Harvard Journal of Law and Gender*, 2, 335-423 (2006). Disponible en: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/jlg/vol292/halley.pdf>. Por tanto, el feminismo de gobierno “es una categoría analítica que expone cuál es la agenda de las feministas que abogan por hechos internacionalmente ilícitos, ¿cómo afecta esa agenda las condiciones de la legislación, y por qué las estrategias de la agenda se abren paso en públicos nacionales e internacionales fuertes?”. Lina María Céspedes-Báez, *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho*

postura y la participación de Sisma en este proceso pueden ser vistos como una expresión del poder del feminismo —caracterizada por una comprensión estructural del patriarcado—<sup>27</sup> que extiende su influencia a un país de América Latina, y que constituye un esfuerzo de adaptación de su contenido a la realidad colombiana<sup>28</sup>. Basados en las ideas del impacto desigual causado por la violencia contra las mujeres, y la especial consideración dada a la violencia sexual como una conducta criminal que no solo tiene lugar en el conflicto armado, Sisma concluyó que era inevitable transar una lucha contra la impunidad de los crímenes perpetrados por la dominación masculina, por medio de acciones afirmativas, es decir, de políticas públicas especiales<sup>29</sup>.

Sisma abogó por una comprensión más amplia de violencia sexual de acuerdo con el Estatuto de Roma<sup>30</sup>, con el fin de incluir la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado y la esterilización forzada, entre otros. De esta manera, la retórica de la discriminación se integró en la narrativa de los indicadores.

El proceso de darles nombre a los indicadores relacionados con la violencia sexual en este enfoque más amplio, es característico del giro punitivo y la inevitabilidad de la intervención del derecho penal. En la siguiente parte, voy a examinar este punto, la idea de los indicadores como una tecnología de gobierno, y su uso como una forma de legitimar lo que se ha llamado un nuevo control formal punitivo en los delitos sexuales.

---

*Internacional*, xxx-xxx (2014).

27 Catharine A. MacKinnon, *Toward a Feminist Theory of State* (Harvard University Press, Cambridge, London, 1991).

28 Para una mirada más cercana a este debate, véase Lina María Céspedes-Báez, *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, xxx-xxx (2014).

29 Lina María Céspedes-Báez, *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, xxx-xxx (2014).

30 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigencia el 1 de julio de 2002. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

## II. INDICADORES Y NUEVA PUNIBILIDAD

La gobernabilidad comprende los medios utilizados para influir en el comportamiento, la producción y la distribución de recursos<sup>31</sup>. El análisis de los medios y el impacto de la gobernabilidad pueden ser estudiados desde una perspectiva foucaultiana, que se preocupa por el impacto de las relaciones de poder en la identidad y la conciencia de la constitución del sujeto, y el análisis de las estructuras de poder o de dominación, sobre la cual los actores pueden no estar conscientes<sup>32</sup>.

Michel Foucault definió la gobernabilidad<sup>33</sup> en términos de un lento proceso de transformación del Estado por más de medio milenio, en el cual el Estado no era una sola entidad uniforme sino heterogénea. En la medida en que el gobierno no era equivalente al sector público acotado, el gobierno era una problemática, preocupada por la “conducción de la conducta”<sup>34</sup>. En una obra neo-foucaultiana, Miller y Rose presentan un conjunto de características que se pueden derivar a partir del marco de la gobernabilidad. Estas características implican la noción de “control a distancia” por medio de redes, la mezcla de las subjetividades, la definición de objetivos de gobierno, el papel del conocimiento en la prestación de dominios gobernable, el uso de tecnologías de gobierno, y la importancia del cálculo en estos procesos<sup>35</sup>.

Gobernar o controlar “a distancia” es un concepto central de la gobernabilidad. No implica que las autoridades estatales

---

31 Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

32 Kevin E. Davis, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, *Indicators as a Technology of Global Governance*, 46 *Law and Society Review*, New York University School of Law, 1, 71-104 (2012). Disponible en: <http://www.iilj.org/publications/documents/2010-2-Davis-Kingsbury-Merry.pdf>

33 Michel Foucault, *Governmentality*, en *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, 87-104 (Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller, eds., Harvester Wheatsheaf, London, 1991).

34 Nikolas Rose & Peter Miller, *Political Power beyond the State: Problematics of Government*, 61 *British Journal of Sociology*, 1, 172-205 (1992).

35 Yvonne Rydin, *Indicators as a Governmental Technology? The Lessons of Community-Based Sustainability Indicator Projects*, 25 *Environment and Planning D: Society and Space*, 4, 610-624 (2007).

estén tratando de controlar por medio de la fuerza directa u otro tipo de influencia, sino que ese control se logra por medio de sistemas o redes más amplias. Los elementos clave de estos sistemas son los vínculos entre los diferentes actores y la forma en que los recursos se van aplicando mediante esos vínculos. Como Yvonne Rydin explica:

*(...) Se necesitan vínculos para superar las brechas entre el Estado y otros actores. La distancia entre el Estado y otros actores se toman como un a priori por una parte del problema que enfrenta el Estado. Las estructuras de gobierno se establecen con el fin de superar estas distancias por medio de redes de diversos tipos. Desde la perspectiva de la gobernabilidad, el objetivo es permitir el control a distancia, 'para crear configuraciones regionales, entidades y personas capaces de operar con una autonomía regulada' (Rose & Miller, 1992, p. 173)<sup>36</sup>.*

La supuesta autonomía permite al gobierno alcanzar su objetivo. Además, las subjetividades de los actores tienen que ser modificadas para interiorizar estas metas de gobierno. Como Nikolas Rose y Peter Miller<sup>37</sup> explican, más que el Estado dirigiendo a otros, es un complejo conjunto de aparatos que resultan en la autorregulación entre los sujetos y los ciudadanos para lograr los mismos fines.

En este proceso de identidades construidas socialmente y por medio de la construcción de objetos cognoscibles de gobierno, la gobernabilidad hace uso de una gran cantidad de tecnologías. Entre estas tecnologías, podemos identificar las técnicas con un énfasis particular en el uso de estadísticas y cálculos. Los indicadores parecen ser otra forma de gobernabilidad: "Hacer que la gente escriba cosas y las cuente... es en sí mismo una especie de gobierno de ellos, una incitación a las personas para interpretar sus vidas de acuerdo a dichas normas"<sup>38</sup>.

---

36 Yvonne Rydin, *Indicators as a Governmental Technology? The Lessons of Community-Based Sustainability Indicator Projects*, 25 *Environment and Planning D: Society and Space*, 4, 610-624, 611 (2007).

37 Nikolas Rose & Peter Miller, *Political Power beyond the State: Problematics of Government*, 61 *British Journal of Sociology*, 1, 172-205, 187 (1992).

38 Nikolas Rose & Peter Miller, *Political Power beyond the State: Problematics of Government*, 61 *British Journal of Sociology*, 1, 172-205, 187 (1992).

Davis, Fisher, Kingsbury y Merry proponen pensar en los indicadores como representaciones de un método diferenciado de producción de conocimiento sobre las sociedades<sup>39</sup>. Afirman que una particularidad de los indicadores como una tecnología de gobierno, es la manera en que representan de forma implícita las teorías sobre las normas adecuadas contra las cuales se miden las sociedades (o instituciones) y los medios adecuados para medir el logro de estos estándares. Estas teorías se generan por medio de procesos colectivos dinámicos que difieren significativamente de otros procesos políticos. La representación de este tipo de teorías dentro de un indicador, hace a los indicadores más o menos influyentes y más o menos abiertos a las diversas formas de controversia y regulación. En este sentido, el uso de un indicador implica la aceptación de una serie de supuestos sobre los criterios con base en lo que debe evaluarse de las sociedades o instituciones, así como los procesos que se utilizan específicamente para la generación de estos supuestos.

En esta línea de pensamiento, propongo los indicadores como una forma de legitimar la manera en la que la violencia sexual debe ser manejada por las políticas criminales. A partir de la idea de la nueva punibilidad, podemos darnos cuenta de cómo la direccionalidad normativa de los indicadores y su rendimiento “mejorado” son solo aparentes. La supuesta neutralidad de los indicadores oculta un discurso punitivo universalizado, por medio del cual la sanción penal se legitima por su función retributiva.

El proceso colectivo de nombrar los indicadores de violencia sexual, alimentado por una visión feminista de la pena y de su implicación con esta idea de nueva punibilidad, representa una afirmación del poder para producir conocimiento sobre la forma en que la violencia sexual se entiende y la forma en que hay que tratarla. Por ejemplo, algunas medidas propuestas por este proceso colectivo de construcción de indicadores se establecieron en

---

39 Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

términos de afirmaciones absolutas que se referían a los grupos mediante el uso de cuantificadores, como “todos” o “ninguno”, lo que dio lugar a visiones distorsionadas de la realidad a la que se refería. De esta manera, uno de los indicadores sugeridos por Sisma Mujer estableció que “Todas las mujeres desplazadas están protegidas contra violaciones de su libertad, integridad y seguridad personal”, lo que relacionaba este indicador a una serie de documentos oficiales de las denuncias de violencia sexual.

Esto significa que el control del fenómeno solo tendrá éxito cuando el conflicto sea asumido por la jurisdicción penal y cuando se proteja a todas las mujeres. La impunidad solo se percibe como la capacidad institucional del sistema penal para registrar las quejas y actuar sobre ellas sin otra pregunta acerca de lo que sucede dentro de la estructura del día a día de la acción punitiva. Como resultado de ello, es evidente que estos indicadores son conjuntos de datos, simplificados y procesados en las medidas de la realización de alguna unidad organizacional<sup>40</sup>. Este tipo de simplificaciones son problemáticas en sí mismas porque rara vez se corresponden con la forma en que el sistema de justicia penal está de hecho organizado<sup>41</sup>.

Los indicadores como instrumentos estandarizados, constituyen “espacios ficticios” para la operación de la gobernanza, y establecen un “plano de la realidad”, marcado por una rejilla de normas en que el gobierno puede operar<sup>42</sup>. Esta idea de la realidad está integrada en el concepto de la nueva punibilidad.

Como indica Pratt, lo que hay de nuevo en la nueva punibilidad en el campo de los delitos, es que se invoca un nuevo

---

40 Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Oxford University Press, Oxford, 2012).

41 Christopher E. Stone, *Problems of Power in the Design of Indicators of Safety and Justice in the Global South*, Harvard Kennedy School, Program in Criminal Justice Policy and Management, *Indicators in Development, Safety and Justice* (April, 2011). Disponible en: [http://www.hks.harvard.edu/var/ezp\\_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/Indicators-ProblemsOfPower.pdf](http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/Indicators-ProblemsOfPower.pdf)

42 Peter Miller & Ted O'Leary, *Accounting and the Construction of the Governable Person*, 12 *Accounting, Organizations and Society*, 3, 235-265 (1987). Nikolas Rose, *Beyond the Public/Private Division: Law, Power and the Family*, 14 *Journal of Law and Society*, 1, 61-76 (1988). Peter Miller & Nikolas Rose, *Political Rationalities and Technologies of Government*, in *Texts, Contexts, Concepts*, 171-183 (Sakari Hänninen & Kari Palonen, eds., Finnish Political Science Association, 1990).

conjunto de estrategias contra los delincuentes sexuales, en particular contra aquellos que han cometido delitos contra mujeres y niños. Puede parecer que lo que estamos viendo como *nueva punibilidad* no sea en realidad nada nuevo y sea más bien una repetición de la severidad penal existente hacia un grupo de delincuentes que han cometido delitos que juzgamos ser “de la peor clase”, incluyendo la violación, la tortura, el secuestro y, a veces, el asesinato de mujeres y niños<sup>43</sup>. Sin embargo, la idea de la nueva punibilidad sugiere que la retórica en torno a los delincuentes sexuales represente algo más que una respuesta a las hostilidades tradicionales a ese grupo. Siguiendo a Pratt:

*(...) Parecen ser el reflejo de una nueva punibilidad que no se limita solo a los delincuentes sexuales: estas medidas forman parte de un conjunto más amplio de disposiciones penales. Lo que está detrás de ellas (...) son los cambios políticos y sociales de las últimas dos décadas más o menos, que se han producido en las sociedades modernas. Estos cambios han desatado fuerzas que ahora nos están canalizando hacia un nuevo marco punitivo. Una nueva cultura de la intolerancia muestra la manera en que esto está empezando a tomar forma. Una de las consecuencias de esto es que en una variedad de formas, la dirección del castigo legal parece estar moviéndose más allá de los parámetros establecidos anteriormente en las sociedades modernas y que están preparados para recurrir a estrategias de control de la delincuencia que tienen más afinidad con las sociedades premodernas o no modernas<sup>44</sup>.*

Jonathan Simon ofrece una versión ligeramente diferente de la tesis punitiva<sup>45</sup>. Al igual que Loïc Wacquant<sup>46</sup>, Simon entiende que las medidas penales son dirigidas en forma desproporciona-

43 John Pratt, *Sex Crimes and the New Punitiveness* (Paper presented at the History of Crime, Policing and Punishment Conference convened by the Australian Institute of Criminology in conjunction with Charles Sturt University and held in Canberra, 9-10 December 1999). Disponible en: [http://www.aic.gov.au/media\\_library/conferences/hcpp/pratt.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/hcpp/pratt.pdf)

44 John Pratt, *Sex Crimes and the New Punitiveness* (Paper presented at the History of Crime, Policing and Punishment Conference convened by the Australian Institute of Criminology in conjunction with Charles Sturt University and held in Canberra, 9-10 December 1999). Disponible en: [http://www.aic.gov.au/media\\_library/conferences/hcpp/pratt.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/hcpp/pratt.pdf)

45 Jonathan Simon, *Entitlement to Cruelty: Neo-Liberalism and the Punitive Mentality in the United States*, in *Crime Risk and Justice*, 125-143 (Kevin Stenson & Robert R. Sullivan, eds., Willan, Cullompton, 2001).

46 Loïc Wacquant, *Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh*, 3 *Punishment and Society*, 1, 95-134, 2001).



da a las minorías étnicas pobres y a la creación de una “puerta giratoria” que los miembros de estos grupos pasan varias veces por la prisión y durante el curso de su vida con consecuencias devastadoras en los individuos, las familias y los barrios<sup>47</sup>. Simon también identifica lo que él ve como un desarrollo aún más perturbador en el que algunas formas contemporáneas de castigo parecen ir más allá de la simple retribución y afirman proteger al público o reducir los delitos que involucran formas de “crueldad”, cuyo objetivo es deleitarse en el dolor de los demás.

La punibilidad, argumenta Simon, se ha convertido en una especie de “teatro terapéutico” en el que el delincuente expresa públicamente sus sentimientos de dolor y vergüenza moral. Aunque no se puede afirmar que estas manifestaciones de crueldad representan una característica dominante de la pena contemporánea, él ve estos sentimientos de manera más prominente en la pena capital o pena de muerte, sentencias extremadamente largas “destroza-vidas” como la ley de California de “tres avisos” y una variedad de medidas vergonzosas y estigmatizantes. Simon, sin embargo, argumenta que “gobernar por medio del crimen” se está convirtiendo en una característica muy pronunciada de la sociedad contemporánea y que la participación en la crueldad puede convertirse en un nuevo tipo de derecho, distribuido por el gobierno, cuando “el criminal” se convierte en un objetivo cada vez más legítimo de la hostilidad pública<sup>48</sup>.

Jonathan Simon sostiene que en la medida en que el modelo del New Deal de gobierno [NT: la autora se refiere a las medidas económicas introducidas por el presidente Franklin D. Roosevelt entre 1933 y 1936 para contrarrestar los efectos de la Gran Depresión] comenzó a desfallecer en la década de 1960, los líderes ejecutivos volvieron al control de la delincuencia como

47 Roger Matthews, *The Myth of Punitiveness*, 9 *Theoretical Criminology*, 2, 175-201 (2005). Disponible en: [http://www.antoniocasella.eu/nume/Matthews\\_myth\\_punitiveness\\_2005.pdf](http://www.antoniocasella.eu/nume/Matthews_myth_punitiveness_2005.pdf)

48 Theodore Caplow & Jonathan Simon, *Understanding Prison Policy and Population Trends*, in *Prisons*, 63-120 (Michael Tonry & Joan Petersilia, eds., University of Chicago Press, Chicago, 1999). Disponible en Berkeley Law, Berkeley Law Scholarship Repository: <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1584&context=facpubs>



un modo principal de gobernar. Esto se vio en la elevación de la víctima del delito como un sujeto político ideal y se articuló en la retórica política que exigimos de “mano dura” contra la delincuencia con el fin de honrar y proteger a las víctimas. De acuerdo con Simon, *la gobernanza por medio del crimen* ocurre en tres formas principales: 1) con independencia de la institución, los individuos se legitiman cuando actúan para prevenir delitos o evitar comportamientos que son vistos como criminales (aunque no necesariamente ilícitos); 2) la delincuencia se utiliza para legitimar intervenciones con motivaciones no penales (por ejemplo, las leyes que rodean la muerte del feto son, sin duda, sobre el derecho al aborto y no sobre el crimen); y 3) las tecnologías, discursos y metáforas del delito y justicia penal<sup>49</sup> afectan todo el lenguaje de gestión pública, remodelando el marco con el cual todos los tipos de problema fueron vistos<sup>50</sup>.

Esta transformación se evidenció por primera vez en una enorme inversión estatal de “soluciones” punitivas para el problema del crimen: mejoraron las declaraciones de las sentencias, las grandes inversiones en policías y en prisiones estatales y federales, y el resurgimiento de las sentencias de muerte y ejecuciones en muchas jurisdicciones<sup>51</sup>. Con el tiempo, de acuerdo con Simon, “gobernar por medio del crimen” se filtró en la gestión de otras instituciones sociales, incluidas las escuelas, la familia y los lugares de trabajo.

En cuanto a la violencia sexual, hay una tendencia mundial hacia el uso de indicadores para medir el alcance, la prevalencia y la incidencia de violencia contra la mujer<sup>52</sup>. Por este medio,

---

49 Jonathan Simon, *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, 4 (Oxford University Press, Oxford, 2007).

50 Jonathan Simon, *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, 4 (Oxford University Press, Oxford, 2007).

51 Jonathan Simon, *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear* (Oxford University Press, Oxford, 2007).

52 El 19 de diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó sin votación la resolución *Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres* (A/RES/61/143). La resolución establecía: “la Comisión de Estadística para elaborar y proponer, en consulta con la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer, y basándose en la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, un conjunto de posibles índices sobre la violencia contra las mujeres con el fin de ayudar a los Estados a evaluar el alcance, la

podemos percibir la idea de la expansión de la tendencia mundial en la nueva punibilidad y los nuevos esfuerzos, por medio de las tecnologías de gobierno, para legitimar el castigo en la sociedad contemporánea.

Un informe elaborado por una reunión de expertos, organizada por la División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la División de Estadística de las Naciones Unidas (2007), presentó un marco internacional de los indicadores de la violencia contra la mujer. Esta organización expresó la necesidad, como un objetivo a largo plazo, de que todas las formas de violencia contra la mujer fueran medidas:

*Para lograr esto, hay una necesidad urgente de seguir trabajando en las metodologías de recolección de datos y el desarrollo de indicadores en relación con las diferentes formas de violencia contra la mujer. Debe darse prioridad a las siguientes formas de violencia contra la mujer: el homicidio de la mujer por parte de la pareja; el infanticidio femenino; las amenazas de violencia; la violencia psicológica / emocional y económica en el marco de la violencia de pareja; los crímenes cometidos contra las mujeres en nombre de conflictos de "honor" / la violencia relacionada con la crisis contra la mujer; la violencia relacionada con la dote; la explotación sexual; la trata; el feminicidio; el matrimonio forzado; el acoso sexual<sup>53</sup>.*

En el mismo sentido, los indicadores propuestos por Sisma Mujer se presentaron con la retórica de la expansión punitiva:

*(...) Como un enfoque general de la propuesta de indicadores de la Comisión de Seguimiento de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, es necesario tener en cuenta los parámetros de medición y la inclusión de otros delitos que afectan particularmente a la*

---

prevalencia y la incidencia de la violencia contra la mujer". Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, Organización de Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/RES/61/143, Petición 18, 19 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/61/143>

53 La Reunión de expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la División de Estadística de las Naciones Unidas, presentó un *Marco internacional de los índices sobre la violencia contra las mujeres*. Ginebra, Suiza, 8-10 de octubre de 2007. Texto en inglés disponible en: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.30/2007/mtg1/zip.3.e.pdf>

mujer. De acuerdo con las consideraciones anteriores, se proponen algunos elementos desde la perspectiva de género en el desarrollo de este conjunto de indicadores:

- *En el marco del derecho a la integridad, la violencia sexual debe ser analizada en un enfoque más amplio, además de la violación, incluir la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otro tipo de violencia comparable.*
- *Asimismo, el derecho a la integridad debe incluir un seguimiento de los crímenes de violencia doméstica contra las mujeres desplazadas. Si bien esta es una situación en la esfera doméstica, se requiere la intervención del Estado para proteger y prestar asistencia a sus víctimas. En particular, teniendo en cuenta que en el contexto del desplazamiento forzado, el riesgo de ser víctima de violencia doméstica aumenta para mujeres, niñas y niños, debido a las presiones económicas, la falta de habitabilidad de la vivienda y los altos niveles de hacinamiento, etc...*
- *En cuanto al derecho a la libertad personal, es necesario incluir todas las situaciones que llevan a la violencia psicológica contra las mujeres, y que suponen violaciones de su derecho a la libertad y autonomía personal, como los actos dirigidos a controlar o aislar a la mujer de los amigos y la familia, evitar el acceso para estudiar, trabajar o recrearse, el control de tiempo y de las relaciones dentro del ámbito de análisis.*
- *Del mismo modo, en relación con el derecho a la seguridad, es necesario analizar los riesgos a los que están expuestas las mujeres, que no solo dependen de agentes externos, pero pueden ser determinadas por la violencia doméstica persistente y progresiva de la que son víctimas.*
- *También se sugiere la inclusión de indicadores relacionados con la autonomía personal, como la tortura, el tráfico de migrantes y la trata de personas (...)*<sup>54</sup>.

Las viejas e inveteradas preguntas sobre cómo legitimar el castigo parecen estar resueltas mediante la retórica de los indicadores y su apariencia neutral. La elevación de la víctima del delito, como el sujeto político ideal que exige “mano dura” contra la delincuencia con el fin de honrar y proteger a las víctimas,

---

54 Corporación Sisma Mujer, *Comentarios desde la perspectiva de género a la propuesta de indicadores de la Comisión de Monitoreo y del Gobierno Nacional para mediar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada* (Corporación Sisma Mujer, Alicante, Bogotá, 2008). Disponible en: [http://www.sismamujer.org/?attachment\\_id=553](http://www.sismamujer.org/?attachment_id=553)  
Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia, *Documento marco conceptual* (Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer, Alicante, Bogotá, 2001). Disponible en: [http://webs.uvigo.es/pmayobre/textos/cecilia/documento\\_marco\\_conceptual.pdf](http://webs.uvigo.es/pmayobre/textos/cecilia/documento_marco_conceptual.pdf)

actúa como el punto principal para legitimar intervenciones globales más amplias.

La participación de los movimientos de mujeres en el proceso de implementación de indicadores, se caracteriza por lo que yo llamo *feminismo punitivo*<sup>55</sup>. Esta clasificación supone que la subordinación y la violencia son por excelencia la base de la teoría feminista y hay una relación necesaria y automática con el castigo.

Estos intentos de vincular la violencia contra las mujeres y la necesidad de una mayor intervención punitiva no son nuevos. Este fenómeno se ha ido expandiendo y ha sido intrínseco a la estructura de la teoría y la práctica de los feminismos del Norte Global. Además, estos intentos han sido incluso intrínsecos al feminismo antirracista o feminismos poscoloniales contemporáneos en el Sur Global. Janet Halley reúne características esenciales de estos feminismos o *feminismos híbridos*, como ella los llama<sup>56</sup>, y lamenta la superposición que hace la suposición de superioridad del hombre sobre la mujer para que sea una declaración estructural<sup>57</sup>.

El *feminismo paranoico* y la *exigencia moral a la convergencia*<sup>58</sup> representan la permanencia de la superioridad de los hombres sobre las mujeres y la necesidad de adoptar una estrategia única para superar el daño hecho a las mujeres, así como la asunción

---

55 Hice esta categorización en mi tesis doctoral y es parte de un intento de repensar la forma en que los distintos feminismos están relacionados con el derecho penal. Esta clasificación, así como la de la regulación y el feminismo crítico, tiene como objetivo mostrar las diferencias conceptuales más comprensibles que se han generado en el feminismo y en su comprensión de la violencia sexual y la relación que debe tener con el castigo. Creo que esta clasificación es un paso más para romper el estancamiento que muestra el feminismo en sus relaciones con el derecho penal, y también implica un espacio de reflexión para dar un paso más allá de la idea del feminismo para utilizar el derecho penal como mecanismo simbólico para prevenir la violencia sexual contra las mujeres. Marcela Abadía, *Feminismos y sistema penal: retos contemporáneos para una legitimación del sistema penal*. Tesis doctoral presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, 29 de mayo de 2014 (en proceso de publicación).

56 Janet Halley, *Split Decisions: How and Why to Take a Break from Feminism* (Princeton University Press, Princeton, 2006). Disponible en: <http://press.princeton.edu/TOCs/c8258.html>

57 Dan Danielsen, Brenda Cossman, Janet Halley & Tracy Higgins, *Gender, Sexuality and Power: Is Feminist Theory Enough?*, 12 *Columbia Journal of Gender and Law*, 3, 601-637 (2003).

58 Janet Halley, *Split Decisions: How and Why to Take a Break from Feminism* (Princeton University Press, Princeton, 2006). Disponible en: <http://press.princeton.edu/TOCs/c8258.html>

de que cualquier desviación dentro del feminismo es mala en un sentido moral. Estas circunstancias reproducen la idea de la naturalidad de la pena alrededor de conductas como la violación, la pornografía, el acoso sexual o el abuso de niños.

Esta relación automática y necesaria con el castigo ofrecido por el *feminismo punitivo*, entraña su propia visión acerca de los efectos simbólicos del derecho penal. Se supone que, a partir de la utilización del derecho penal, se transmitirán algunos valores en la conciencia de los ciudadanos; este ideal se une a la condición de que la transmisión de los valores se producirá solo si el instrumento de la ley funciona en realidad. Sin embargo, ya que las decisiones penales se desarrollan en direcciones incontrolables y de manera inesperada, el feminismo punitivo culpa de esto a la justicia penal “en acción” por su incapacidad transformadora. Las feministas punitivas se quejan a menudo de esta incapacidad, sin tener en cuenta la ilegitimidad intrínseca del sistema penal.

La propuesta del *feminismo punitivo* radica en dos aspectos. En primer lugar, cuestiona el carácter patriarcal de la ley penal y, en segundo lugar, se centra en la búsqueda de la mejor reforma legal que vaya más allá de la ineficiencia patriarcal. Además, las versiones de estas feministas, que abogan por una forma de retribución, no proporcionan una justificación detallada del Estado para castigar. Terminan asumiendo también, una visión universalista de la pena que debe servir para neutralizar la negación del orden jurídico en cualquier sociedad.

El feminismo punitivo carece de elementos necesarios para dar una respuesta plausible a la justificación de la pena y niega cualquier cuestionamiento sobre la relación violencia-castigo. También se supone que “el delito es real”. Es decir, se supone que los crímenes son entidades ontológicas, que existen naturalmente fuera de nuestra realidad y que son perjudiciales en sí.

Desde este punto de vista, la violación es un delito que tiene naturaleza verdadera y propia; por eso, se da la imposibilidad de cuestionar o separar conceptualmente un acto social de las relaciones sexuales forzadas con la imposición de la pena.

Las construcciones sociales de fenómenos como el sexo forzado o la prostitución son, sin embargo, asumidas por el *feminismo punitivo* bajo la idea de que “existe el crimen”. Así, la retribución por la lesión no admite cuestionamiento o repensar fuera del canon feminista. Por tanto, una vez se reconoce una situación problemática (violencia), no es una conclusión equivalente o necesaria que el sistema de control social sea la ley penal (relación automática violencia-castigo).

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que la clasificación de este feminismo punitivo consiste en la conjunción de los siguientes elementos: 1. Este feminismo está siempre a favor de “las mujeres”, y estas son siempre víctimas. 2. No se trata de la ley penal y la visión punitiva abraza sus fines retributivos. 3. El crimen es real.

Desde esta perspectiva, el feminismo punitivo construye indicadores como una forma de legitimar los crímenes sexuales. Con la idea de nueva punibilidad, la supuesta neutralidad de los indicadores oculta un discurso punitivo universalizado, en el que el tribunal constitucional y el gobierno, en esta construcción conjunta de indicadores, naturalizan la justificación de la pena y la expansión punitiva como la única solución posible para combatir la violencia.

El proceso colectivo de nombrar la violencia sexual por medio de indicadores denota una afirmación del poder, para producir conocimiento sobre la forma en la que la violencia sexual se entiende y la forma en que el derecho penal y las políticas públicas deben tratarla.

## CONCLUSIONES

Este trabajo intenta explicar cómo los indicadores pueden ser utilizados para legitimar la forma en la que la violencia sexual debe ser manejada por las políticas criminales. Según la idea de la nueva punibilidad, podemos entender cómo la direccionalidad normativa de los indicadores y su rendimiento “mejorado” son solo aparentes.

Como se ha dicho, la supuesta neutralidad de los indicadores oculta un discurso punitivo universalizado, por el cual la sanción penal es legitimada por su función retributiva. El proceso colectivo de nombrar indicadores de violencia sexual, alimentados por una visión feminista de la pena y de su implicación con esta idea de nueva punibilidad, representa una afirmación de poder que termina por influenciar el establecimiento de políticas públicas penales, así como la legitimidad del derecho penal.

Esta percepción de los indicadores es importante porque permite comprender, cuestionar y criticar la trayectoria adquirida por políticas criminales específicas. Entender la forma en que está siendo regulada la violencia sexual contra las mujeres desplazadas en el marco del conflicto armado, supone también la comprensión de una razón clara de por qué, en los repetidos informes de seguimiento del auto 092/08, no hay evidencia de progreso en la política criminal y en la asistencia del Estado a las denuncias de violencia sexual. Una de las ideas propuestas es que la extensión del significado de la violencia sexual supone una visión ingenua del sistema penal y de su manera de construir el fenómeno de la violencia sexual contra las mujeres, ya sea en el marco del conflicto armado o no.

En cuanto a la contribución en la construcción de indicadores por los movimientos de mujeres, estos pueden haber o no sido aplicados en su totalidad por el gobierno con el fin de medir el fenómeno. Sin embargo, lo cierto es que el propio Tribunal reconoce las organizaciones de mujeres como partes legítimas que se convirtieron en partes importantes para la implementación de las ideas construidas en torno a los indicadores de violencia

sexual en el marco del conflicto armado y de los legitimados en la construcción conjunta de la política criminal.

Los indicadores como la tecnología social, que afecta el poder y las relaciones jurídicas, pueden llegar a intervenir como factores esenciales en la formulación de una política criminal. Aunque no es posible extraer conclusiones definitivas en este documento con respecto a los beneficios o desventajas que pueden ser causados por la construcción de una política criminal, desde el papel principal de los indicadores como una forma contemporánea de gobernanza, el hecho es que se trata de un fenómeno que puede pasar inadvertido y que tiene efectos específicos desconocidos en la práctica punitiva. El estudio de caso presentado en este artículo es un ejemplo apropiado para empezar a pensar en esto.



## BIBLIOGRAFÍA

*Libros*

- Cohen, Stanley, *Visions of Social Control: Crime Punishment and Classification* (Polity Press, Cambridge, 1985).
- Halley, Janet, *Split Decisions: How and Why to Take a Break from Feminism* (Princeton University Press, Princeton, 2006). Disponible en: <http://press.princeton.edu/TOCs/c8258.html>
- MacKinnon, Catharine A., *Toward a Feminist Theory of State* (Harvard University Press, Cambridge, London, 1991).
- Rodríguez-Garavito, César & Rodríguez-Franco, Diana, *Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia* (Colección DEJUSTICIA, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DEJUSTICIA, Bogotá, 2010). Disponible en: [http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia\\_-\\_Cortes\\_y\\_cambio\\_social.pdf](http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf)
- Simon, Jonathan, *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear* (Oxford University Press, Oxford, 2007).

*Contribuciones en obras colectivas*

- Bottoms, Anthony E., *The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing*, en *The Politics of Sentencing Reform*, 170-190 (Chris Clarkson & Rod Morgan, eds., Clarendon Press, Oxford, 1995).
- Caplow, Theodore & Simon, Jonathan, *Understanding Prison Policy and Population Trends*, en *Prisons*, 63-120 (Michael Tonry & Joan Petersilia, eds., University of Chicago Press, Chicago, 1999). Disponible en Berkeley Law, Berkeley Law Scholarship Repository: <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1584&context=facpubs>
- Cohen, Stanley, *Social Control Talk: Telling Stories about Correctional Change*, en *The Power to Punish: Contemporary Penalty and Social Analysis*, 101-129 (David Garland & Peter Young, eds., Heinemann Educational, London, 1983).
- Cohen, Stanley, *Social Control and the Politics of Reconstruction*, en *The Futures of Criminology*, 63-88 (David Nelken, ed., Sage Publications, London, 1994).
- Davis, Kevin E.; Fisher, Angelina; Kingsbury, Benedict & Merry, Sally Engle, eds., *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Oxford University Press, Oxford, 2012).
- Foucault, Michel, *Governmentality*, en *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, 87-104 (Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller, eds., Harvester Wheatsheaf, London, 1991).
- Rodríguez-Garavito, César, ed., *Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia* (Universidad de los Andes,

Facultad de Derecho, Bogotá, 2009).

Simon, Jonathan, *Entitlement to Cruelty: Neo-Liberalism and the Punitive Mentality in the United States*, en *Crime Risk and Justice*, 125-143 (Kevin Stenson & Robert R. Sullivan, eds., Willan, Cullompton, 2001).

### Revistas

Céspedes-Báez, Lina M., *Más allá de lo que es medible: el feminismo de la gobernanza y los indicadores en Colombia*, 25 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 373-442 (2014).

Céspedes-Báez, Lina María, *La violencia sexual en contra de las mujeres como estrategia de despojo de tierras en el conflicto armado colombiano*, 12 *Revista Estudios Socio-Jurídicos, Universidad del Rosario, Bogotá*, 2, 273-304 (julio-diciembre de 2010). Disponible en: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1372/1262>

Danielsen, Dan; Cossman, Brenda; Halley, Janet & Higgins, Tracy, *Gender, Sexuality and Power: Is Feminist Theory Enough?*, 12 *Columbia Journal of Gender and Law*, 3, 601-637 (2003).

Davis, Kevin E.; Kingsbury, Benedict & Merry, Sally Engle, *Indicators as a Technology of Global Governance*, 46 *Law and Society Review, New York University School of Law*, 1, 71-104 (2012). Disponible en: <http://www.iilj.org/publications/documents/2010-2.Davis-Kingsbury-Merry.pdf>

Halley, Janet; Kotiswaran, Prabha; Shamir, Hila & Thomas, Chantal, *From the International to the Local in Feminist Legal Responses to Rape, Prostitutional Sex Work, and Sex Trafficking: Four Studies in Contemporary Governance Feminism*, 29 *Harvard Journal of Law and Gender*, 2, 335-423 (2006). Disponible en: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/jlg/vol292/halley.pdf>

Matthews, Roger, *The myth of punitiveness*, 9 *Theoretical Criminology*, 2, 175-201 (2005). Disponible en: [http://www.antoniocasella.eu/nume/Matthews\\_myth\\_punitiveness\\_2005.pdf](http://www.antoniocasella.eu/nume/Matthews_myth_punitiveness_2005.pdf)

Merry, Sally Engle, *Spatial Governmentality and the New Urban Social Order: Controlling Gender Violence through Law*, 103 *American Anthropologist, New Series*, 1, 16-30 (2001). Disponible en: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2014/03/Merry-Spatial-governmentality.pdf>

Miller, Peter & O'Leary, Ted, *Accounting and the Construction of the Governable Person*, 12 *Accounting, Organizations and Society*, 3, 235-265 (1987).

Miller, Peter & Rose, Nikolas, *Political Rationalities and Technologies of Government*, in *Texts, Contexts, Concepts*, 171-183 (Sakari Hänninen & Kari Palonen, eds., Finnish Political Science Association, 1990).

Rose, Nikolas, *Beyond the Public/Private Division: Law, Power and the Family*, 14 *Journal of Law and Society*, 1, 61-76 (1988).

Rose, Nikolas, *Governing by Numbers: Figuring out Democracy*, 16 *Accounting, Organizations and Society*, 7, 673-692 (1991).

- Rose, Nikolas, *The Death of the Social? Refiguring the Territory of Government*, 25 *Economy and Society*, 3, 327-356 (1996).
- Rose, Nikolas & Miller, Peter, *Governing Economic Life*, 19 *Economy and Society*, 1, 1-31 (1990).
- Rose, Nikolas & Miller, Peter, *Political Power beyond the State: Problematics of Government*, 61 *British Journal of Sociology*, 1, 172-205 (1992).
- Rose, Nikolas & Valverde, Mariana, *Governed by Law*, 7 *Social and Legal Studies*, 4, 541-552 (1998).
- Rydin, Yvonne, *Indicators as a Governmental Technology? The Lessons of Community-Based Sustainability Indicator Projects*, 25 *Environment and Planning D: Society and Space*, 4, 610-624 (2007).
- Wacquant, Loïc, *Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh*, 3 *Punishment and Society*, 1, 95-134, 2001).
- Wendt, Alexander E., *The Agent-Structure Problem in International Relations Theory*, 41 *International Organization*, 3, 335-37 (1987). Disponible en: <http://ir.rochelleterman.com/sites/default/files/wendt%201987.pdf>

### *Documentos de trabajo, working papers*

- Davis, Kevin E.; Merry, Sally Engle & Kingsbury, Benedict, *Indicators as a Technology of Global Governance* (Institute for International Law and Justice, IILJ, New York University School of Law, IILJ Working Paper 2010/2, Global Administrative Law Series, 2010). Disponible en: <http://www.iilj.org/publications/documents/2010-2.Davis-Kingsbury-Merry.pdf>
- Pratt, John, *Sex Crimes and the New Punitiveness* (Paper presented at the History of Crime, Policing and Punishment Conference convened by the Australian Institute of Criminology in conjunction with Charles Sturt University and held in Canberra, 9-10 December 1999). Disponible en: [http://www.aic.gov.au/media\\_library/conferences/hcpp/pratt.pdf](http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/hcpp/pratt.pdf)
- Reales-Gutiérrez, Clara Elena, *Aspectos de la intervención de la Corte Constitucional*. Participación en la IV Conferencia de la Junta de Bogotá sobre el desplazamiento interno. *Vigencia del estado de cosas inconstitucional*. El seguimiento de la sentencia T-025 de 2004. Marzo de 2005.
- Stone, Christopher E., *Problems of Power in the Design of Indicators of Safety and Justice in the Global South*, Harvard Kennedy School, Program in Criminal Justice Policy and Management, *Indicators in Development, Safety and Justice* (April, 2011). Disponible en: [http://www.hks.harvard.edu/var/ezp\\_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/Indicators-ProblemsOfPower.pdf](http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/programs/criminal-justice/Indicators-ProblemsOfPower.pdf)
- Urueña, René, *Internally Displaced Population in Colombia. A Case Study on the Domestic Aspects of Indicators as Technologies of Global Governance*, en *Governance by Indicators: Global Power through Data* (Kevin E. Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury & Sally Engle Merry, eds., Oxford University Press, Oxford, 2012). Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2282812](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2282812)

### *Documentos, informes, reportes, tesis*

- Abadía, Marcela, *Feminismos y sistema penal: retos contemporáneos para una legitimación del sistema penal*. Tesis doctoral presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, 29 de mayo de 2014 (en proceso de publicación).
- Corporación Sisma Mujer, *Comentarios desde la perspectiva de género a la propuesta de indicadores de la Comisión de Monitoreo y del Gobierno Nacional para mediar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada* (Corporación Sisma Mujer, Alicante, Bogotá, 2008). Disponible en: [http://www.sismamujer.org/?attachment\\_id=553](http://www.sismamujer.org/?attachment_id=553)
- Reunión de expertos organizada por la División de las Naciones Unidas para el Avance de la Mujer, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la División de Estadística de las Naciones Unidas, *Marco internacional de los índices sobre la violencia contra las mujeres*. Ginebra, Suiza, 8-10 de octubre de 2007. Texto en inglés disponible en: <http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.30/2007/mtg1/zip.3.e.pdf>
- Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia, *Documento marco conceptual* (Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer, Alicante, Bogotá, 2001). Disponible en: [http://webs.uvigo.es/pmayobre/textos/cecilia/documento\\_marco\\_conceptual.pdf](http://webs.uvigo.es/pmayobre/textos/cecilia/documento_marco_conceptual.pdf)

### *Tratados Internacionales*

- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigencia el 1 de julio de 2002. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, Organización de Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución A/RES/61/143, 19 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/61/143>

### *Jurisprudencia colombiana*

- Corte Constitucional, Sentencia T-025/04, 22 de enero de 2004. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- Corte Constitucional, Auto 109/07, 4 de mayo de 2007. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2007/A109-07.htm>
- Corte Constitucional, Auto 233/07, 7 de septiembre de 2007. Magistrado ponente

Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2007/A233-07.htm>

Corte Constitutional, Auto 092/08, 14 de abril de 2008. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm>

Corte Constitutional, Auto 116/08, 13 de mayo de 2008. Magistrado ponente Manuel José Cepeda-Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2008/A116-08.htm>

