Cuadernos de Discusión

Nº 3

DIAGNÓSTICO SOBRE IMPUNIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

CÉSAR ALEJANDRO OSORIO MORENO



25 años IPC
Instituto Popular de Capacitación
Comprometidos con la Democracia, la Justicia y los Derechos Humanos

DIAGNÓSTICO SOBRE IMPUNIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

CÉSAR ALEJANDRO OSORIO MORENO

25 años IPC
de la Corporación de Promoción Popular
Comprometidos con la Democracia, la Justicia y los Derechos Humanos

Índice general

INTRODUCCIÓN **5**

1. ESTADÍSTICAS DE CRIMINALIDAD E IMPUNIDAD EN ANTIOQUIA **7**
1.1. Cifras operativas de la Fiscalía General de la Nación 7
1.2. Estadísticas de la Policía Nacional 22
1.3. Otros informes estadísticos 27

2. LOS ESTUDIOS ASOCIADOS A CRIMINALIDAD E IMPUNIDAD **33**
2.1. Análisis de la criminalidad en Medellín y su Área Metropolitana 33
2.2. Algunas cifras del conflicto armado en Medellín 38
2.3. La crisis de la justicia penal 39
2.4. "¿Hacia dónde va la justicia?" 40
2.5. ¿Cómo abordar el estudio de la impunidad? 42

3. ACCESO A LA JUSTICIA **49**
3.1. Capacidad operativa de la Rama judicial en Antioquia 49
3.2. Los mecanismos alternativos de solución de conflictos 51
3.3. Pobreza y acceso a la justicia 53
3.4. El conflicto armado y el Estado paralelo 55

4. LA DESMOVILIZACIÓN PARAMILITAR **61**
4.1. Críticas al proceso de la desmovilización paramilitar 61

5. CONCLUSIONES **65**

6. RECOMENDACIONES **67**

Serie Cuadernos de Discusión No. 3

Primera edición: marzo de 2.007

ISSN: 1909-521X

Instituto Popular de Capacitación - IPC

Carrera 45D No. 60-16
Conmutador: (574)284 90 35 / Fax: (574) 254 37 44
A. A. 9660 - Correo electrónico: ipc@ipc.org.co
Página web: www.ipc.org.co
Medellín - Colombia

Autor:
César Alejandro Osorio Moreno
Abogado de la Universidad de Antioquia, Especialista en Derecho Penal de la Universidad de Antioquia. A la fecha, profesor titular de la facultad de Derecho de la Universidad de San Buenaventura de Medellín y estudiente de Doctorado en Derecho Penal y Criminología de la Universidad Pablo de Olavide en Sevilla - España.

Corrección de redacción y estilo:
César Augusto Muñoz Restrepo
Comunicador Social - Periodista

Diseño Carátula:
Alto Vuelo Comunicaciones

INTRODUCCIÓN

"En cada uno de nosotros cohabita de la manera más arbitraria, la justicia y la impunidad; somos fanáticos del legalismo, pero llevamos bien despierto en el alma un leguleyo de mano maestra, para burlar las leyes sin violarlas, o para violarlas sin castigo"

Gabriel García Márquez

Hoy, un diagnóstico sobre la impunidad en el Departamento de Antioquia, pretende recoger los elementos básicos sobre dicho flagelo, y valga decirlo, no con la pretensión de abordar el problema de manera definitiva y entregar conclusiones absolutas sobre el tema, sino, por el contrario, y de acuerdo con la información obtenida y lo incompleta que puede resultar la misma, de presentar un panorama general sobre el cual se pueden definir otros campos de estudio o sugerir proyectos de investigación concretos que apunten a contextualizar el fenómeno en el departamento de la manera más acertada posible.

En este marco, se hará una presentación de lo estadístico, las cifras aportadas por diferentes instituciones y estudios sobre el tema de impunidad, tratando de retomar lo que compete a Antioquia, región a la que se circunscribe este texto, y haciendo notar una primera dificultad, la cual es que no se consiguen elaboraciones específicas, bien sea a modo de análisis o de presentación de la información, que se refieran de manera específica al departamento, sino que deben retomarse de estudios generales algunas variables e indicadores que hacen relación a la situación de Antioquia, bien sea en relación con determinados delitos o frente a la actividad de instituciones que tienen relación directa con el tema de la impunidad como la Fiscalía General de la Nación y la jurisdicción ordinaria, esto es, los juzgados de la rama judicial.

De entrada, puede afirmarse que las estadísticas de criminalidad e indicadores de impunidad están más seriamente abordados solo en cuanto a una de las subregiones: la del Valle de Aburrá, de la cual hace parte la ciudad de Medellín, y frente a la cual se han realizado importantes estudios, no solo de medición sino también de causas, consecuencias e incluso sobre acciones concretas para combatirla. Generalmente, las investigaciones se han basado en una de las variables más problemáticas para la ciudad como lo es la tasa de homicidios, por lo que no existe tampoco un estudio global referido a otra variable de delitos que también son de gran impacto, ya que los homicidios al lado del hurto de automotores copan la atención de las mismas entidades que abordan los estudios estadísticos.

Así entonces, para Antioquia, incluyendo las otras ocho subregiones que hacen parte del departamento, apenas hay incipientes desarrollos en cuanto a estudios de criminalidad que apunten a diagnosticar variables de impunidad, inseguridad y violencia. Se hace aquí referencia al Observatorio de Vida para Antioquia, que parecido a lo que hace el Observatorio de la Violencia para Medellín, recoge y analiza datos estadísticos en relación con la variable de homicidios, o mejor, delitos contra la vida en el departamento.[1]

[1] El Observatorio de Vida de Antioquia trabaja tres categorías de análisis: derecho a la vida, calidad de vida y resignificación del sentido vida. Este observatorio fue presentado formalmente el 29 de septiembre de 2004, en el auditorio del IDEA en Medellín. El primer informe entregado describió las causas de mortalidad, los homicidios en Antioquia en 2004, los suicidios y las muertes en accidente de tránsito. El Observatorio se financia con recursos de USAID, Instituto SISALVA y la Gobernación de Antioquia.

1. ESTADÍSTICAS DE CRIMINALIDAD E IMPUNIDAD EN ANTIOQUIA

1.1. Cifras operativas de la Fiscalía General de la Nación.

1.1.1. **Anotaciones previas.** Retomamos información del Anuario Estadístico de la Fiscalía General de la Nación entre los años 1992 a 2003 (aunque en realidad contiene información casi completa sólo a partir de 1995) para medir básicamente los niveles de evacuación y gestión en los procesos penales en el departamento de Antioquia y el Municipio de Medellín.

La Fiscalía General de la Nación cuenta en el departamento de Antioquia con dos Direcciones seccionales: una para Antioquia, que recoge e interviene en todos los municipios diferentes del Area Metropolitana, y otra, la Dirección Seccional de Medellín, que interviene solo para esta ciudad y su Area Metropolitana. En este sentido, como la información es presentada en forma separada, directamente se tabuló la información para presentar un balance de todo el Departamento de Antioquia.

Esta fuente es muy importante porque nos permite presentar una visión del aparato de justicia en el departamento en general, a partir del órgano de investigación primigenio, es decir, estando el proceso penal dividido en dos grandes etapas: una de investigación, que corresponde a la Fiscalía General de la Nación, y otra de juicio, que corresponde a los jueces de la república. Así, es la Fiscalía la primera fuente de conocimiento de todos los delitos, tanto los que se investigan de oficio (el Estado tiene responsabilidad directa de investigarlos y juzgarlos) como los que requieren denuncia o querella de una de las partes.

En la etapa de investigación es donde se recibe la *noticia criminis*, es decir, la denuncia con lo cual puede suceder que se inicie un proceso de investigación previa, o sea, una etapa casi preprocesal, donde se averigua si el hecho existió o no, si hay un posible responsable, y si realmente lo sucedido corresponde a un delito o se acomoda a la descripción legal. Superada la etapa de investigación previa se puede pasar a la etapa procesal propiamente dicha (o de

instrucción), donde sobre la base de la existencia de un delito se recoge toda la prueba necesaria para demostrar su ocurrencia y la responsabilidad del procesado, para que al final de esta etapa poder acusar al responsable ante el juez que corresponda o precluir el proceso, lo que equivale a archivarlo, bien sea, porque la persona investigada no es la responsable, el hecho finalmente no se adecúa a la descripción de la norma penal, o en determinados casos, como lo permite la Ley, el delito se concilió, es decir, se desistió por parte de la víctima o se pagaron integralmente los perjuicios.

Para ser más precisos, la presentación de las cifras se hace diferenciando los tres diferentes niveles de jurisdicción (por competencia de delitos) en las que actúa la Fiscalía, a saber: la *Jurisdicción Especializada,* antes llamada *regional o jueces sin rostro*, reservada para delitos graves como el terrorismo, la rebelión, el narcotráfico a gran escala, los secuestros extorsivos, etc.; también está la *Jurisdicción Seccional*, es decir, las *Fiscalías seccionales*, destinadas para la mayoría de delitos, incluyendo los de tipo sexual, contra la vida (homicidios y todas sus variables), delitos contra el patrimonio económico en cuantía superior a 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la corrupción y delitos contra la administración pública, entre otros; finalmente está la *Jurisdicción Local*, es decir, las *Fiscalías locales*, que asumen todos los delitos de menor entidad, que en muchos casos exigen la activación de la gestión del Estado a través de la denuncia del afectado, porque de lo contrario, no se puede dar inicio a la investigación del delito, entre ellos contra el patrimonio y que llegue hasta 150 salarios mínimos mensuales vigentes, la inasistencia alimentaria, las injurias, calumnias, la violencia intrafamiliar, etc.

Realizadas las anteriores consideraciones presentamos las cifras y se comprenderá la importancia de diferenciar estas etapas, pues con la sola comparación de cifras podrá entenderse que muchos posibles delitos denunciados no superan ni siquiera la etapa de investigación previa, y que muchos estando en instrucción jamás pasan a la etapa de juicio, única circunstancia donde se podría definir la responsabilidad penal de un procesado, situación mucho más grave dependiendo del tipo de delitos que se conozcan.

1.1.2. **Procesos en investigación previa.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año entre 1995 y 2003 en las seccionales de Antioquia y Medellín en etapa de investigación previa:

Tabla 1[2]
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	16.652	21.553	23.941	27.703	30.402	24.106	22.132	29.404	37.771
Entran	51.163	44.364	47.633	63.983	65.941	68.552	74.355	76.149	77.779
Salen	42.578	42.222	43.918	61.284	72.237	70.526	67.083	67.782	78.967
Pasan	22.425	23.363	27.586	30.402	24.106	22.132	29.404	37.771	36.583
Fiscales	Nd	200	212	215	211	222	231	237	230

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 2
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	86.216	54.054	56.056	56.351	48.642	49.496	48.996	64.962	82.775
Entran	85.92	67.646	68.401	71.170	71.132	73.943	105.938	174.476	108.871
Salen	78.662	65.652	66.998	76.733	69.702	74.443	89.972	156.663	106.621
Pasan	Nd	56.055	56.846	48.845	49.496	48.996	64.962	82.775	85.025
Fiscales	Nd	358	346	331	326	337	346	339	321

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 3
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	79.044	73.602	71.128	94.396	120.546
Entran	137.073	142.945	180.293	250.625	186.650
Salen	141.939	140.228	157.055	224.445	143.204
Pasan	73.602	71.128	94.366	120.546	121.608

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

[2] Convenciones para todas las tablas ilustrativas:
. **Vienen:** número de procesos que están desde la vigencia anterior en inventarios (antiguos por año).
. **Entran:** número de procesos que llegan en la vigencia actual (nuevos por año).
. **Salen:** número de procesos que son evacuados por año, bien sea porque superen la etapa procesal en que se encuentran -un proceso de previas puede pasar a instrucción o ya porque sean suspendidos o archivados definitivamente. El estudio no específica el motivo de salida.
. **Pasan:** número de procesos que al término del año no fueron evacuados y se suman como inventario inicial para el año siguiente.
. Nd: No datos

En promedio, más del 90% de los procesos que entran en el período, salen, por lo que el atraso permanece igual, y de esta manera solo el 5% supera la condición de la etapa previa, ya sea porque haya apertura de instrucción o bien porque se archive definitivamente, situación que no se aclara en las estadísticas y que tiene una lectura relevante a la hora de hablar de impunidad, porque si no supera dicha fase por falta de consecución de pruebas, como sucede en muchos de los casos de homicidios con autor desconocido o que el mismo occiso es un N.N., no hay duda que hablamos de una tasa de impunidad.

También puede afirmarse que del 100% de casos en etapa de previas, un promedio del 90% permanece siempre en dicha condición, es decir, no se pasa de la etapa de la denuncia a la fase procesal, donde al menos ya puede haber un imputado conocido, lo que es una situación grave para la medición de la impunidad a partir de la declaratoria de responsabilidad.

Igualmente, estas tablas, como las que van a continuación, presentan un claro panorama de índices de congestión y evacuación de procesos por parte de la Fiscalía, lo que podría constituirse en un indicador de impunidad por la morosidad del Estado en la resolución de conflictos.

1.1.3. **Procesos en Instrucción.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año entre 1995 y 2003, para las seccionales de Antioquia y Medellín en etapa de Instrucción:

Tabla 4
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	16.021	22.695	20.650	20.053	21.848	23.944	22.496	21.256	21.272
Entran	24.395	25.082	23.616	37.160	45.679	50.019	48.909	36.125	36.832
Salen	21.860	27.069	24.222	35.365	43.583	51.467	50.149	36.109	36.384
Pasan	23.370	20.511	19.976	21.848	23.944	22.496	21.256	21.272	21.720
Fiscales	Nd	200	212	215	211	222	231	237	230

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 5
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	29.348	19.388	20.078	20.411	20.364	21.261	22.386	18.034	22.217
Entran	29.614	17.374	19.136	19.351	21.518	21.389	39.799	35.506	20.416
Salen	12.515	16.690	18.218	18.383	20.449	20.264	44.151	31.323	20.944
Pasan	Nd	20.076	20.394	20.378	21.261	22.386	18.034	22.217	21.689
Fiscales	Nd	358	346	331	326	337	346	339	321

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 6
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	42.212	45.205	44.882	39.290	43.489
Entran	67.197	71.408	88.708	71.631	57.248
Salen	64.032	71.731	94.300	67.432	57.328
Pasan	45.205	44.882	39.290	43.489	43.409

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

De los procesos en Instrucción, se observa que un 102% no alcanza a ser evacuado, es decir, que entre los procesos que entran y salen, permanece un 102%, o sea que no hay descongestión de procesos en lo que tiene mucho que ver los tiempos de la etapa de Instrucción, que seguramente se vuelve muy larga, y como ya se advirtió en las explicaciones iniciales, sin superar la fase de Instrucción no se puede pasar a la etapa de Juicio, que es el único escenario donde se pueden definir responsabilidades.

Así, la tasa de impunidad se puede medir, no solo desde la imposibilidad de encontrar responsables (no se pasa a etapa de Juicio) sino también desde la exagerada duración de la etapa procesal de la investigación, ya que el paso del tiempo impide cada vez perfeccionar de mejor manera la investigación, al menos, en cuanto a recoger la prueba.

1.1.4. **Procesos de investigación previa por parte de la Fiscalía especializada.** Procesos en investigación previa en Antioquia, por competencias regionales (1996–1999). De ahí en adelante está el Circuito especializado, y solo existe una unidad en Medellín, que acusa tanto para esta ciudad como para el resto de Antioquia.

Tabla 7

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	3.870	2.458	1.381	375	3.401	5.128	5.876	7.486
Entran	2.162	1.079	2.870	2.761	8.394	4.463	6.321	4.701
Salen	3.575	1.058	1.730	2.550	6.667	3.715	4.711	3.721
Pasan	2.457	1.876	578	Nd	5.128	5.876	7.486	8.466

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

La tendencia en los últimos años es que pasan más procesos en etapa de previas al año siguiente, tanto de los que vienen como de los que entran, o sea, que en los delitos más graves, los procesos que entran en previas, la mayor parte se queda en esta condición, y aunque la estadística no diferencia los motivos, la ley habla de que no se puede al menos identificar un imputado conocido. Allí, también se investigan delitos con responsabilidad de grupo como masacres y terrorismo, en los que resulta complicado identificar a los autores.

1.1.5. **Procesos en instrucción en la Fiscalía especializada.** Procesos en Instrucción en Antioquia, por competencias regionales (1996–1999). De ahí en adelante, Circuito especializado, solo existe una unidad en la ciudad, que acusa tanto para Medellín como para el resto de Antioquia.

Tabla 8

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	1.059	1.229	541	225	1.126	1.194	1.036	950
Entran	1.191	873	1.719	1.391	1.524	1.176	1.945	1.901
Salen	1.023	970	1.020	1.441	1.456	1.334	2.031	1.234
Pasan	1.227	524	239	Nd	1.194	1.036	950	1.617

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

En cuanto a los procesos en Instrucción, están quedando para el año siguiente un promedio similar a los que venían, incluso muy superior, como sucedió en 2003, lo que implicó congestión en el sistema de justicia porque no hay evacuación, pero indica además que un gran porcentaje de los delitos más graves que se investigan no pasan a juicio, es decir, no se pueden definir responsabilidades penales concretas.

De los procesos que salen, no se indica la fuente de cuantos pasan con resolución de acusación, lo que significa la convocatoria a un juicio, ni cuántos simplemente salen, porque son archivados debido a múltiples circunstancias, algunas de ellas generadoras de impunidad como son la falta de pruebas, y otras no, como sería que se demostrara que el sindicado no cometió el delito. Así, al no distinguirse la presentación estadística resulta más que imperfecta y no puede medirse realmente los niveles de gestión, pero si de congestión.

1.1.6. **Procesos en investigación previa por parte de la Fiscalía Seccional.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año entre 1995 y 2003, por competencia, para fiscales ante el circuito (homicidios, por ejemplo) en investigación previa.

Tabla 9
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	16.652	12.470	13.616	16.388	19.191	14.965	14.381	15.159	17.770
Entran	24.191	22.577	28.537	37.638	39.949	36.831	36.631	34.035	34.268
Salen	23.968	21.408	25.245	35.285	44.175	37.415	35.853	31.424	36.851
Pasan	12.727	13.616	16.838	19.191	14.965	14.381	15.159	17.770	15.187

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 10
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	37.382	34.730	36.295	36.367	30.391	28.909	27.348	22.106	25.250
Entran	45.391	18.507	20.472	28.347	24.246	26.452	43.945	20.932	18.953
Salen	28.029	16.942	20.400	34.323	25.728	27.984	49.187	17.788	15.838
Pasan	Nd	36.295	36.367	30.391	28.909	27.348	22.106	25.250	28.365

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 - 2003

Tabla 11
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	49.582	43.874	41.729	37.265	43.020
Entran	64.195	63.283	80.576	54.967	53.221
Salen	69.903	65.399	85.040	49.212	52.689
Pasan	43.874	41.729	37.265	43.020	43.552

Fuente: basado en Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

Una comparación inicial de la situación entre el Departamento de Antioquia en general y su capital, Medellín, deja entrever que, precisamente es en esta ciudad, donde la Fiscalía cuenta con mayores recursos para la investigación debido a la buena cantidad de organismos auxiliares de investigación con que cuentan (DAS, CTI, Sijin, Medicina Legal, etc.). Paradójicamente, hay un índice menor de evacuación de las investigaciones previas en relación con el acumulado de las fiscalías seccionales de Antioquia.

La tendencia generalizada es que pasan al siguiente año casi la misma cantidad de procesos que venían, es decir, el índice de evacuación total es inferior al 5%, y el índice de evacuación parcial, o sea, la relación entradas nuevas y salidas, es muy alta, siempre por encima del 90%, pero lo preocupante es la evacuación total, porque significa que no hay verdaderos niveles de descongestión sino de acumulación.

Igualmente, los detalles no aparecen discriminados por delitos (una falencia más de estos anuarios), sin embargo, ya se dijo antes que tipos de delitos se manejan en la Jurisdicción seccional, y que precisamente son el grueso de la criminalidad ordinaria, y si no superan ni la fase de investigación previa, pese a que la mayoría de delitos, como el homicidio, son casos que no requieren denuncia sino una actividad directa del Estado por esclarecer los hechos, no se puede hablar de un mediano esclarecimiento; y en cuanto a los procesos que salen, sobre ellos no se informa cuáles salen por apertura de Instrucción y cuáles sencillamente son archivados porque nada se pudo establecer.

1.1.7. **Procesos en Instrucción en la Fiscalía Seccional.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año, período 1995 y 2003, por competencia, para fiscales ante el Circuito (homicidios y otros) en Instrucción.

Tabla 12
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	16.021	14.609	13.421	12.945	14.876	16.123	14.209	10.368	9.596
Entran	12.570	12.772	15.261	25.011	31.088	30.653	24.398	16.521	17.128
Salen	11.648	13.835	15.669	23.080	29.841	32.567	28.239	17.293	17.602
Pasan	14.857	13.421	12.945	14.876	16.123	14.209	10.368	9.596	9.122

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 13
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	12.232	13.469	15.053	16.126	16.433	16.100	16.822	12.721	12.871
Entran	8.917	8.232	10.386	9.565	10.291	10.401	23.574	9.409	8.746
Salen	4.310	6.648	9.313	9.258	10.267	9.683	27.675	9.259	9.431
Pasan	Nd	15.053	16.126	16.433	16.100	16.822	12.271	12.871	12.186

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 14
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	31.309	32.223	30.309	23.089	22.467
Entran	41.379	41.054	47.972	25.930	25.874
Salen	40.108	42.250	55.914	26.552	27.033
Pasan	32.223	31.031	22.639	22.467	21.308

Fuente: basado en Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

Comparadas las Seccionales Antioquia y la de Medellín, la tendencia que se mantiene es que hay más evacuación en los municipios por fuera del Area Metropolitana de Medellín.

Respecto a las cifras totales para Antioquia, en el período 1999-2003, se mantiene la tendencia de una evacuación total inferior al 10%, es decir, una acumulación superior al 90%, lo que genera congestión, demora en el trámite de los procesos, y finalmente, afecta la credibilidad en la institución, factores que son generadores de impunidad.

No se sabe cuántos casos pasaron efectivamente a conocimiento del juez y cuántos de los casos registrados como salidos fueron simplemente archivados ni las causas del procedmiento.

1.1.8. **Procesos en investigación previa por parte de la Fiscalía local.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año entre 1995 y 2003, por competencia, para fiscales ante el Juez Penal Municipal (delitos de hurto mínima cuantía, inasistencia alimentaria, en fin, casos de bagatela) en instancia de previas.

Tabla 15
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	Nd	9.083	10.325	10.807	11.134	9.063	7.684	14.219	19.980
Entran	26.972	21.787	19.030	26.236	25.907	31.650	37.568	42.048	43.443
Salen	18.610	20.814	18.665	25.909	27.978	33.029	31.033	36.287	42.042
Pasan	9.688	9.747	10.690	11.134	9.063	7.684	14.219	19.980	21.381

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 16
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	45.944	15.381	17.207	18.554	17.830	17.102	16.451	36.907	49.971
Entran	37.200	46.846	46.739	39.851	40.110	38.968	57.325	147.104	85.105
Salen	49.767	45.027	45.382	40.575	40.848	39.648	36.869	134.040	86.947
Pasan	Nd	17.207	18.554	17.830	17.102	16.451	36.907	49.971	48.129

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 17
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	28.964	26.165	24.135	51.126	69.961
Entran	66.017	70.619	94.983	189.152	128.548
Salen	68.826	72.677	68.002	170.327	128.989
Pasan	26.165	24.135	51.126	69.951	69.510

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

Es pertinente comparar en este punto, que si la mayoría de delitos adelantados por las fiscalías locales requieren querella de parte, es decir, una denuncia, basta observar la disminución significativa tanto a nivel de Antioquia como de Medellín, en cuanto al número de delitos que se llevan en instancias de previas y que en la mayoría de los casos requirieron de una denuncia inicial para ser conocidos por la Fiscalía.

Dicha tendencia es más evidente a nivel del departamento que en el Area Metropolitana, pues en Medellín, se observa un aumento paulatino que incide en el acumulado total para Antioquia.

Sobre los niveles de congestión y evacuación total y relativa se mantiene la línea que se ha venido mencionando de mayor acumulación. En este punto, lo importante sería establecer, y la estadística no lo revela, cuántos de estos procesos que inician como previas se activan por la denuncia inicial y así poder establecer el nivel de denunciabilidad de la ciudadanía, al menos, frente a los delitos que dependen directamente de su voluntad que sean ingresados al sistema penal.

1.1.9. **Procesos en Instrucción en la Fiscalía local.** Cantidad de procesos ingresados, evacuados y pendientes por año entre 1995 y 2003, por competencia, para fiscales ante el Juez Penal Municipal (delitos de hurto mínima cuantía, inasistencia alimentaria, en fin, casos de bagatela) en Instrucción.

Tabla 18
Seccional Antioquia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	15.381	4.842	3.781	3.766	3.693	4.027	4.369	4.269	8.362
Entran	19.502	7.938	7.861	8.042	8.413	9.453	15.025	24.114	9.757
Salen	7.681	9.003	7.912	8.085	8.079	9.107	15.125	20.021	10.253
Pasan	Nd	3.781	3.736	3.693	4.027	4.369	4.269	8.362	7.866

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 19
Seccional Medellín

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	15.381	4.842	3.781	3.766	3.693	4.027	4.369	4.269	8.362
Entran	19.502	7.938	7.861	8.042	8.413	9.453	15.025	24.114	9.757
Salen	7.681	9.003	7.912	8.085	8.079	9.107	15.125	20.021	10.253
Pasan	Nd	3.781	3.736	3.693	4.027	4.369	4.269	8.362	7.866

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 20
Total Antioquia
(Período de cinco años: 1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Vienen	10.653	11.838	12.653	15.140	20.024
Entran	22.988	28.814	39.503	43.699	29.449
Salen	21.803	49.798	37.016	38.815	29.287
Pasan	11.838	12.653	15.140	20.024	20.456

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)

Si comparamos la cantidad de delitos que se encuentran en Investigación previa en los mismos años con los que se encuentran en Instrucción, se observa que menos del 50% de los posibles delitos que estaban en previas pasaron a Instrucción, y la tendencia en los años 2002 y 2003, era que solo una tercera parte de los delitos que se contaban como previas aparecen registrados como Instrucción, aunque este cálculo es un tanto especulativo, en la medida que la estadística no diferencia del total que pasan, cuáles son los que entraron efectivamente como Instrucción y cuáles venían de previas, pero si es válido afirmar en la comparación de totales, que la tendencia está en menos del 50% y hasta niveles del 30%, como delitos que

posiblemente superaron la condición de investigación previa. Este es un hecho que a la vez puede indicar un desestímulo en el nivel de denuncia, ya no solo por la congestión del sistema o las demoras para la resolución de los mismos, sino también porque las denuncias no prosperan en la medida que los procesos no superan la etapa de previas y son archivados.

1.1.10. **Delitos de mayor frecuencia en etapa de Instrucción en la Fiscalía Seccional.** Delito de mayor frecuencia en la Seccionales Antioquia y Medellín, período 2000-2003, con base en investigaciones iniciadas (esto es, procesos con apertura de Instrucción).

Tabla 21

DELITO	2000	2001	2002	2003
Hurto calificado	32.954	Nd	62.899	12.957
Violencia intrafamiliar	Nd	46.128	Nd	Nd

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Los datos ofrecidos por la Fiscalía son incompletos y resulta un tanto ilógico que incluya la violencia intrafamiliar en el segundo rango cuando no tiene datos para la mayoría de los años en estudio.

1.1.11. **Delitos de mayor frecuencia.** Los cinco delitos de mayor frecuencia en las seccionales Antioquia y Medellín, período 2000-2003 (no se distingue si con apertura de Instrucción o en previas. Al parecer se trata de hechos conocidos por la fiscalía independiente de su estado procesal).

Tabla 22

DELITO	2000	2001	2002	2003
Homicidio	9.811	4653*	6.143*	Nd
Hurto	Nd	Nd	36.988	39.462
Hurto calificado	33.134	50.265	62.899	38.727
Inasistencia alimentaria	10.109	Nd	Nd	Nd
Lesiones	2728*	Nd	7858*	10.279*
Lesiones culposas	2.629**	Nd	16.996**	17.280
Violencia intrafamiliar	11.828	45.702	32.523	13.966

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 (elaboración del autor)
*Datos solo Seccional Antioquia.
** Datos solo Seccional Medellín

Hay falencias en la información estadística en períodos completos en los cuales no se reportan datos, pero además, en cuanto al delito de hurto calificado, comparado con el cuadro anterior, las cifras son contradictorias, lo que obviamente le resta calidad y credibilidad a la estadística que presenta la Fiscalía General de la Nación, pero que es importante evidenciar acá en nuestro diagnóstico.

En todo caso, el cuadro nos muestra de manera preocupante que los delitos contra la vida, el patrimonio económico y la familia ocupan los primeros lugares y que precisamente afectan los derechos fundamentales más básicos de los seres humanos, es decir, que la realidad criminal va en contravía de los postulados más caros del Estado Democrático y Social de Derecho, para lo cual supuestamente se crea el Estado en un contrato social para su garantía y protección.

1.1.12. **Levantamiento de cadáveres e identificación.** Estadística del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía (CTI) en cuanto a levantamiento de cadáveres, identificados y no identificados, período 1999–2003, en la Seccional Medellín (no hay referencia frente a Antioquia).

Tabla 23

AÑO	1999	2000	2001	2002	2003
Identificados	4.771	3.869	2.265	2.860	1.915
No identificados	430	440	171	51	264
Total	5.201	4.309	2.436	2.911	2.179

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

En este período, el 7.78% de las víctimas no fueron identificadas, y aunque no se distingue la causa de la muerte, lo cierto es que esos cadáveres no identificados apuntan a una impunidad absoluta, porque si en los identificados no necesariamente se llegan a conclusiones de responsabilidad en los eventos de muertes violentas, la posibilidad es casi nula en los que la víctima no puede ser identificada, aunque hay que hacer la salvedad que en la etapa de Investigación la situación de identificación podría variar.

1.1.13. **Estudio de percepción frente a la Fiscalía General de la Nación.** Frente al análisis de la información que ofrece el Anuario Estadístico de la Fiscalía y del que hemos extraído solo lo pertinente para Antioquia y Medellín, resulta interesante revelar algunos datos de una encuesta de percepción de usuarios, a nivel nacional, sobre la Fiscalía y que ella misma realizó en abril de 2003. Entre otras, estas fueron algunas conclusiones:

- Sólo el 36.44% de los encuestados encuentra a la Fiscalía como una institución de fácil acceso a sus servicios.

- Más del 30% de los encuestados encuentra que no son oportunas las actuaciones de los fiscales.
- Cerca de un 30% tiene una percepción negativa de la institución.
- Más de un 30% no está muy seguro que la Fiscalía sea una institución que cumple.
- Más de un 45% no cree que la Fiscalía respete la presunción de inocencia.
- Casi un 40% no cree que la Fiscalía sea una institución para apoyo del ciudadano común.
- Casi el 50% de los encuestados no cree que la Fiscalía trate a todos los procesados por igual.[3]

La tabulación de estas respuestas ofrecidas por los usuarios no dejan bien librada la imagen institucional de la Fiscalía General de la Nación, lo cual es muy grave, si se tiene en cuenta que necesariamente todos los procesos penales, o mejor, cualquier investigación de un delito, tiene que pasar primero por esta institución, y solo superada esta etapa, pasará a conocimiento del juez. De modo que esa falta de confianza o credibilidad en la Fiscalía, podría llevar al aumento de cifras de impunidad con base en la criminalidad oculta, es decir, los delitos no denunciados, pues al parecer la ciudadanía no se siente precisamente estimulada para acudir a dicho ente investigador.

1.1.14. **Evolución del gasto presupuestal de la Fiscalía General de la Nación.** No sobra presentar la evolución del gasto presupuestal de la Fiscalía General de la Nación, para los casos de las seccionales Antioquia y Medellín.

Tabla 23
Gasto presupuestal total de la Fiscalía Seccional de Antioquia (1999–2003)
*Cifras en miles de millones de pesos

1999	2000	2001	2002	2003
26.107.754.002	23.559.992.463	23.251.290.585	25.978.382.054	26.208.889.578

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

Tabla 24
Gasto presupuestal total de la Fiscalía Seccional de Medellín (1999–2003)
*Cifras en miles de millones de pesos

1999	2000	2001	2002	2003
47.200.966.520	53.146.850.281	51.435.963.160	56.573.304.280	60.294.102.002

Fuente: Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003

[3] La presentación de estos datos de percepción se han basado en Anuario Estadístico Fiscalía General de la Nación 1992 – 2003 y son elaboración del autor.

En el período 1999-2003, en total, la Fiscalía para Antioquia, sumando a Medellín, invierte en promedio más de 80 mil millones de pesos, gasto que en sus dos terceras partes se destina a Medellín y el Area Metropolitana, y una tercera parte para el resto de municipios del departamento de Antioquia, inversión que vale decir, como lo demuestran otros estudios, es básicamente destinada a los gastos administrativos de funcionamiento de la entidad.

Así, un lector desprevenido puede preguntarse el por qué si el gasto aumenta año a año, el nivel de rendimiento no es paralelo, pues el índice de evacuación total por jurisdicciones es demasiado bajo en relación con el nivel de gastos, y más bien la congestión aumenta y cualesquiera esperaría que a la par con los altos niveles de inversión se presentaran también interesantes resultados de gestión y eficiencia.

1.1.15. **Evacuación desde la Rama judicial.** Con la finalidad de hacer una breve aproximación del panorama de la Fiscalía con el de la Rama judicial, presento un breve cuadro elaborado con base en información del Anuario Estadístico sobre los procesos que efectivamente ingresaron con resolución de acusación a los juzgados de Antioquia y salieron con sentencia efectiva, sea condenatoria o absolutoria en el período 1997-2002.

Tabla 25

AÑO	INGRESAN	SALEN POR CONDENA	SALEN POR ABSOLUCIÓN
1997	59.793	8.363	1.293
1998	66.966	9.036	1.591
1999	83.944	11.442	1.691
2000	71.462	9.669	1.353
2001	48.270	8.458	1.318
2002	35.943	10.591	1.195

Fuente: basado en el Anuario Estadístico Departamento de Antioquia 2003 (elaboración del autor).

Debido a las diferencias de información no puede hacerse un cruce de esta información con la de la Fiscalía General de la Nación a nivel de Antioquia y Medellín, porque ellas no suministran datos de acusación como ya se indicó, falencia que persiste para la cuantificación real de los procesos, pues la Fiscalía presenta su propia estadística y a nivel del Consejo Superior de la Judicatura se maneja otra, y si no hay un cruce efectivo entre estos dos organismos, que representan investigación y juicio para un mismo proceso, no se puede establecer una relación directa de lo que se inicia como proceso y de lo que termina con responsabilidad, es decir, la cadena de custodia frente a la impunidad, por decirlo de alguna manera, se desarticula entre las etapas de investigación y juicio.

Se observa, a pesar de lo anterior, que sobre el 100% de procesos que ingresan con resolución de acusación solo un promedio del 20% al 30% sale con fallo condenatorio o absolutorio, pero

con respecto al otro 70% u 80% no se sabe nada. Como mínimo, se debe concluir que continúan esperando turno para ser decididos, aumentando la congestión y facilitando la imagen lenta y eterna de la justicia.

De igual manera, si se pretendiera medir la impunidad sobre la base de denuncias, es decir, partir como mínimo de los procesos que la Fiscalía cuenta como ingresados como previas, por ejemplo, un total de 94.235 previas para el año 2002 frente a las 10.591 sentencias condenatorias del mismo período, nos arrojaría un porcentaje de impunidad del 89%, es decir, que solo el 11% de los delitos que son denunciados (sin tener en cuenta la criminalidad oculta) reciben una sanción efectiva a través de sentencia condenatoria, esto es, midiendo la impunidad de la forma más tradicional, aunque errada, pero sobre la que se han construido muchos estudios.

Insisto en que el procedimiento realizado es especulativo, en tanto que no hay correspondencia entre los datos de la Fiscalía y los juzgados, porque no están coordinados para la producción estadística y se desconoce, por ejemplo, cuántas de denuncias que inician como investigación terminan realmente con resolución de acusación, que sería el paso subsiguiente a la etapa de juicio.

1.2. Estadísticas de la Policía Nacional.

En un segundo grupo, se retoma información del boletín de criminalidad presentada por la DIJIN del Departamento de Estadística y Criminalidad de la Policía Nacional, y sobre la cual se pudo desagregar información para el Departamento de Antioquia y Medellín y el Area Metropolitana.

1.2.1. **Modalidades delictivas en Antioquia y el Area Metropolitana.** Estadísticas de criminalidad de la DIJIN sobre modalidades delictivas en Antioquia y Area Metropolitana de Medellín para el año 2004.

Tabla 26

DELITO	ANTIOQUIA	MEDELLÍN
Homicidio	1.049	1.517
Homicidio culposo	73	158
Lesiones personales	532	1.119
Lesiones culposas (accidentes de tránsito)	107	221

Secuestro simple	88	9
Secuestro extorsivo	96	14
Acceso carnal violento	24	104
Acto sexual violento	14	28
Acceso carnal abusivo menor 14 años	36	69
Acto sexual abusivo menor 14 años	25	70
Inducción a la prostitución	7	0
Estimulo a prostitución de menores	1	3
Violencia intrafamiliar	570	2.251
Hurto agravado	131	1
Hurto agravado (automotores)	55	3.041
Hurto agravado (motos)	144	1.958
Hurto agravado (entidades comerciales)	247	748
Hurto agravado (personas)	594	2.568
Hurto agravado (residencias)	412	646
Extorsión	113	127
Alteración de cantidad, calidad y precio	569	14
Aprovechamiento ilícito de recursos naturales	725	3
Caza ilegal	360	2
Terrorismo	68	20
Porte ilegal, fabricación y tráfico de armas	988	2.197
Porte, fabricación y tráfico de estupefacientes	7.247	10.741
Total delitos *	**18.375**	**29.534**
Porcentaje de participación nacional	**6.07%**	**9.76%**

Fuente: basado en el Boletín de Criminalidad DIJIN Policía Nacional – 2005 (elaboración del autor)
* En el total de delitos de Antioquia y el Área Metropolitana de Medellín se cita la cifra del estudio, pero no corresponde al total de los presentados en la lista, pues no han sido incluidos todos, sino algunos significativos.

Este estudio tiene la ventaja que individualiza delitos por cada capítulo del Código Penal, pero su relación está muy de la mano con la actividad operativa de este organismo, es decir, las estadísticas están íntimamente relacionadas con los casos en que hay efectivamente un imputado o autor conocido, salvo delitos que pueden basarse en la víctima como es el caso de los homicidios.

No obstante lo anterior, según la Tabla 26, se puede señalar que la mayor incidencia de ciertos tipos de delitos en lo que se consideraría área rural, es decir por fuera del Area Metropolitana de Medellín, como por ejemplo el caso de los secuestros simples que se multiplican prácticamente por 10 fuera del Área Metropolitana, así como el secuestro extorsivo que está en una

proporción casi siete veces superior en Antioquia, o los delitos sexuales que tienen una proporción de 3 a 5 veces superior en el Area Metropolitana y la extorsión que se presenta casi con igual incidencia. En cuanto a los delitos contra los recursos naturales, es evidente la proporción elevada que se presenta en el Departamento de Antioquia, y quizá sobre ello no hay pronunciamientos. Si hay una proporción más bien pareja entre el tráfico de armas y de estupefacientes en Antioquia y el Área Metropolitana; en cuanto al terrorismo la relación es prácticamente 3 a 1, obviamente, la mayor incidencia está por fuera del Area Metropolitana, en las subregiones del departamento.

La participación de Antioquia sobre el total de delitos es de casi el 16% sobre el total de delitos en el contexto nacional, situación que de por si motiva preocupación y la necesidad de elaborar estudios más profundos, porque como ya dije, esta base de datos está identificada con la actividad operativa de dicho organismo.

1.2.2. **Órdenes de captura realizadas por tipo de delito.** Estadísticas de operatividad de la DIJIN. Capturas realizadas en Antioquia y el Area Metropolitana de Medellín en 2004.

Tabla 27

DELITO	ANTIOQUIA	MEDELLÍN
Homicidio	250	770
Lesiones personales	870	1.370
Desaparición forzada	1	2
Secuestro simple	16	52
Secuestro extorsivo	36	43
Acceso carnal violento	84	163
Trata de personas	15	
Acceso carnal abusivo en menor de 14 años	121	124
Acto sexual abusivo en menor de 14 años	81	62
Inasistencia alimentaria	156	171
Violencia intrafamiliar	696	2.288
Hurto agravado	56	1
Hurto agravado (automotores)	225	182
Hurto agravado (motos)	262	
Hurto agravado (entidades comerciales)	367	1.845
Hurto agravado (personas)	680	2.321
Concierto para delinquir	123	189

Extorsión	67	372
Rebelión	121	173
Porte ilegal, fabricación y tráfico de armas	1.666	2.570
Porte, fabricación y tráfico de estupefacientes	7.268	11.124
Total capturas *	**18.040**	**28.688**

Fuente: basado en Boletín de Criminalidad DIJIN Policía Nacional – 2005 (elaboración del autor)
*En el total de capturas de Antioquia y el Área Metropolitana se cita la cifra del estudio, pero no corresponde al total de los presentados en la lista, pues no han sido incluidos todas, sino algunos datos significativos.

Frente al número de casos conocidos por la Policía Nacional y la cantidad de capturas frente a la misma modalidad de delitos no podría hacerse una comparación, porque las capturas no obedecen necesariamente a acontecimientos del mismo período que se referencia, sino que son capturas que se ejecutan en este período, independiente de que la orden haya sido dada años atrás, por lo que es improcedente este tipo de relación para derivar cifras de impunidad relacionando el número de delitos con las capturas. Esto podría ser posible, siempre y cuando el estudio ofreciera datos como la fecha de expedición de la captura y así poder relacionar fechas, hechos investigados y capturas realizadas con base en los mismos casos. Una demostración de esta afirmación se observa en que en algunos casos el número de capturas realizadas en el año, por determinado hecho, son superiores a los casos que la Policía Nacional registra por el año en mención, por ejemplo: en cuanto a delitos de porte y tráfico de estupefacientes se mencionan 10.741 casos para Medellín y el número de capturas por este hecho en el mismo período es de 11.124. Esta diferencia se debe a que las capturas no corresponden necesariamente a hechos de ese período sino de épocas anteriores que la encuesta no reporta.

Hecha esta salvedad, es evidente que en la mayoría de los casos, el número de capturas, que al menos indica un probable responsable del hecho, es mucho menor al número de casos, insistiendo que para una medición de impunidad lo ideal y fundamental sería establecer la relación hechos y capturas por el mismo año y no comparando períodos que se desconocen.

Se destaca igualmente, que la actividad operativa es generalmente superior en un 75% en la ciudad que en los municipios de Antioquia, por lo que un estudio con cifras más acertadas por año como hemos venido indicando, podría arrojar una mayor tasa de probabilidad de impunidad para el resto del departamento que para el Área Metropolitana, y considerando nuevamente que el Estado Social de Derecho se debe desarrollar y garantizar en todo el territorio nacional y no en algunas de sus partes o ciudades principales, no tiene sentido esta distinción o discriminación.

1.2.3. **Información sobre capturados.** Datos generales de los capturados en Antioquia y el Area Metropolitana en 2004 y armamento incautado.

Tabla 28

		ANTIOQUIA	MEDELLÍN
Sexo	Masculino	16.709	26.156
	Femenino	1.331	2.532
Edad	Menos 17	856	4.288
	18 - 20	289	4.450
Estudios	Analfabeta	998	46
	Primaria	8.665	1.059
	Bachiller		21.197
Subversivos Capturados	Año 2003	148	258
	Año 2004	218	175
Autodefensas Capturados	Año 2003	117	152
	Año 2004	57	247
Armamento Incautado	Año 2003	1.548	6.182

Fuente: basado en el Boletín de Criminalidad DIJIN Policía Nacional – 2005 (elaboración del autor)

En cuanto a la caracterización de los probables responsables es evidente que en una proporción superior al 90%, son del sexo masculino, tanto para Antioquia como para Medellín.

La tendencia acumulada para Antioquia es que más del 6% de los capturados son menores, es decir, que en esa misma proporción los presuntos responsables o partícipes de la conducta criminal son menores de edad para quienes, en el tiempo de escribir este texto, tienen un sistema de responsabilidad juvenil diverso, muy criticado, porque a voces de muchos, conduce directamente a la impunidad, pues necesariamente no recibirán el mismo rigor penal que recibiría una persona mayor de 18 años.

En el departamento, el nivel de escolaridad de los agresores es, en mayor proporción, solo la primaria y una importante cifra de analfabetos, es decir, que todavía hay zonas desescolarizadas aun cuando se presenten por ahí estadísticas de casi cero analfabetismo; en Medellín, en cambio, la mayor proporción es de bachilleres.

Finalmente llama la atención el aumento de capturas de autodefensas, casi en igual proporción con las capturas de subversivos, datos que a veces restan cierta credibilidad a las estadísticas, pues parecen muy a la par con los resultados que pretende mostrar el gobierno, y de ahí que se prejuzgue sobre la posible manipulación de datos.

1.3. Otros informes estadísticos.

En un tercer grupo presento determinada información estadística que no tiene un carácter de generalidad tan amplio como las presentadas anteriormente, y que más bien afloran datos sueltos frente a determinados delitos o en relación con determinadas formas de medición del fenómeno de la impunidad, pero que son importantes en cuanto que hacen referencia directa a Antioquia y Medellín.

1.3.1. **Departamento Nacional de Planeación - DANE.** El boletín 8 del Departamento Nacional de Planeación (DANE) correspondiente al período Enero – Diciembre 2004,[4] presenta un balance en relación con algunos delitos a nivel nacional, discriminando cifras que tienen en cuenta al Departamento de Antioquia, aunque no distingue exactamente al departamento del Area Metropolitana o Medellín.

En referencia al delito del secuestro, dicho estudio presenta inconsistencias. Afirma que el secuestro entre 1996 y 2004, período de análisis, tuvo su cifra más baja en 1996 con 1.092 casos, siendo la más alta en el año 2000 con 3.706 casos; en 2004 se presentaron 1.441 casos a nivel nacional la más baja desde 1996, sin embargo, al referirse al Departamento de Antioquia, describe que entre 1996 y 2004, en Antioquia los casos de secuestros fluctuaron entre 2.031, la cifra más baja, y 4.186, que es la más alta y que corresponde a 2004. Nótese entonces, que esta cifra es más alta que el total nacional.

Según el estudio, Antioquia cuenta con una participación del 15.3% del total nacional, siendo el departamento más flagelado por este delito de acuerdo con Fondelibertad, entidad fuente de la Dirección de Justicia y Seguridad del D.N.P.

Ante la evidente contradicción, ello ameritaría una explicación de las fuentes, pero lo grave es que en muchas ocasiones estas cifras son citadas sin reparo alguno, porque el 15.3% con que participa Antioquia sobre el total nacional en 2004, corresponde solo a ciertos casos, por lo cual, la enorme cifra que es presentada en el mapa de Colombia y en gráfica de barras en el mencionado estudio, carece de todo fundamento.

Refiriéndose el autor en los casos de secuestro a nivel nacional, expresa dicho estudio que en el 26.5% de estos delitos no se establece el o los responsables, en un 34% se señalan a grupos al margen de la ley, y en un 29% a la delincuencia común.

[4] Este estudio de la Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Administrativo de Planeación llamado "Cifras de Violencia 2004" incluido en su boletín No. 8, cita cifras elaboradas por el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional, el observatorio de Minas Antipersonal, el Ministerio de Defensa, Fondelibertad y la Red de Solidaridad, para las variables del secuestro, minas antipersona, desplazamiento, ataques a poblaciones, terrorismo, masacres, resultados operacionales y atentados contra infraestructura.

En relación al tema de víctimas de minas antipersona, se dice que en Antioquia el total de casos ha fluctuado entre 279 y 797 casos entre 1996 y 2004, siendo esta cifra la más alta del país (la de 2004); es decir, los 797 casos de minas antipersona participan con el 26.4% sobre el total nacional.

Frente al desplazamiento forzado, dice que los casos de Antioquia han fluctuado entre 130.913 y 238.454 desplazados. Se refiere a Antioquia como el departamento más expulsor del país, con una tasa de participación del 17.9% sobre el total nacional. Se considera que el 40.6% de este total son víctimas menores de edad, y el otro 40.3% son mujeres.

Referente a las masacres, el estudio habla que en 2004 se presentaron 46 con un total de 263 víctimas, y que del acumulado nacional, Antioquia es el que más aportó con una cifra del 22%, al igual que el departamento del Valle del Cauca con la misma proporción. Expresa además, que en un 32.6% no se ha podido establecer quien es el autor o autores de las masacres, en un 67% se sindican a actores al margen de la Ley. En Antioquia, en particular, la mayoría son atribuidas a las Farc y el resto a autores desconocidos.

En relación con el delito de homicidio, en 2004, a nivel nacional se contabilizaron 20.167 casos, Antioquia participó con el 12.7%, el segundo departamento después del Valle del Cauca con el 21%, sin embargo, Antioquia tuvo una disminución del 43%, al pasar de 2.679 casos en 2003 a 1.517 en 2004.

Este informe, establece prácticamente al Departamento de Antioquia como la región colombiana donde se ejecutan las mayores infracciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, al presentar los mayores niveles de minas antipersona, de masacres, de desplazamiento forzado como expulsor y del flagelo del secuestro.

Lo grave de estos estudios es que no se conoce claramente la metodología del procesamiento de los datos ni la forma como se llegan a las cifras definitivas, discutiéndose no sólo por los mínimos o máximos que se presenten allí, pues en algunos casos podrían considerarse superiores a los que se denuncian, como en el caso concreto del desplazamiento forzado respecto del que algunas organizaciones como Codhes maneja cifras muy superiores a las oficiales.

Esto ocurre además, porque el propio departamento no tiene una institución confiable en el manejo de las estadísticas de criminalidad (salvo los casos puntuales para el delito de homicidio prácticamente sobre-diagnosticado) en todos los frentes y con producción periódica de información.

1.3.2. **Encuesta sobre victimización del DANE.** Se desarrolla en este apartado una presentación concreta de los datos de la encuesta de victimización del DANE y del Departamento Nacional de Planeación, realizada en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali

en 2003, y publicada en septiembre de 2004 (el costo de la encuesta fue de 1.682 millones de pesos).

Para el caso de Medellín fueron encuestados 12.742 hogares y 38.705 personas. Extraemos las principales conclusiones que interesan para este trabajo:[5]

- Medellín tiene una cifra del 71.92% de no denuncia del delito, resultado que se establece de preguntar directamente si se fue víctima de algún delito y si se denunció o no.
- Los estratos 1 (80.63%) y 2 (81.12%) son los que menos denuncian cualquier delito.
- De este total que no denuncia en Medellín, el 10% no lo hizo porque no sabía como denunciar, un 25% consideró que era un delito menor que no ameritaba denunciar, un 5% no lo hizo por amenazas, un 20% porque está convencido de que las autoridades no hacen nada, un 3% porque el agresor hace parte de la policía, el ejército o una autoridad estatal, un 3% porque ya antes había denunciado y no pasó nada, y un 5% temen que los ofensores se puedan enterar.
- En Medellín, la población de los estratos 4, 5 y 6 es la principal víctima de los delitos.
- Medellín es la ciudad que registra la mayor presencia de bandas delincuenciales, milicias y paramilitares.
- La ciudad de Medellín registra la mayor ocurrencia del delito de extorsión por cada cien mil habitantes, y ésta se da especialmente en los estratos 1 (tasa de 103 por cada cien mil) y 6 (tasa de 87 por cada cien mil), así como también los estratos 1 y 6 son los que registran el mayor hurto a residencias.
- La extorsión es el delito con más bajo nivel de denuncia. Así, en los estratos bajos de Medellín este delito registra niveles de cero denuncias, siendo Medellín la ciudad, entre las tres encuestadas, con la situación más grave frente a este delito.
- El hurto de automotores es uno de los delitos que es denunciado prácticamente en su totalidad en Medellín.
- El ICBF, las comisarías de familia y los centros de conciliación son las instituciones con la imagen más favorable.
- La Policía Nacional y la Secretaría de Tránsito son los organismos más señalados por corrupción. Aquí, la corrupción no se denuncia en el 95.29% de los casos.
- Los jueces de la república y la Policía Nacional registran la percepción positiva más baja dentro de la ciudadanía con el 39% y el 47%, respectivamente.
- El 22.5% de los encuestados en Medellín expresaron que su percepción de inseguridad se debe a la existencia de grupos de delincuentes en sus barrios, lo que intimida y genera impunidad.

La primera anotación que debe hacerse sobre este estudio de victimización es la polémica que generó su publicación, a tal punto que el 10 de marzo de 2005, César Caballero, Director del DANE, renunció luego de la publicación de la encuesta de victimización, elaborada en las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín, lo que genera dudas sobre la posibilidad de recortar la

independencia del DANE para la práctica de sus informes estadísticos, que por cierto, son pagadas con dineros públicos y como tal le pertenece a la ciudadanía. Esas injerencias no son de buen recibo para la democracia.

Rescatamos de este estudio, lo denominado *cifra negra de impunidad* en Medellín, el que se indagó por los delitos sufridos que no fueron denunciados llegándose a un nivel de no denuncia del 71.92%, lo cual debe alertar a las autoridades en muchos sentidos, especialmente en lo que tiene que ver con el nivel de pérdida de credibilidad de la administración de justicia, y el más grave quizás, es que si en Medellín se soportan grandes niveles de congestión y falta de operatividad como se demostró por ejemplo con los procesos ingresados y evacuados por la Fiscalía, entonces ¿qué pasaría si ese 71.92% que no denuncia decidiera hacerlo, o al menos, que el nivel de no denuncia rebajará al 50%?

Aunque es válida la crítica que realiza un estudio de la Universidad de los Andes y sobre la que nos referiremos más adelante, según la cual no se puede considerar ese 71.92% como *cifra negra de impunidad*, por la sencilla razón, y muy aceptable, que si el delito de que se es víctima no es sometido a conocimiento de las autoridades, difícilmente estas pueden intervenir para salvar la impunidad por el no castigo del mismo, pues no lo conocen.

Se destaca también de este estudio que el delito de extorsión tenga tales proporciones y precisamente en el estrato más bajo (1) y en el más alto (6), y ahí se llama la atención a las autoridades locales que siempre han derrochado muchas energías y recursos en delitos como el homicidio, pero no en otras modalidades delictivas que por la dinámica del conflicto que se vive en el departamento toma unas dimensiones mayores.

Son precisamente las comisarías de familia y los centros de conciliación quienes tienen la imagen más favorable, por encima de la Fiscalía, la Policía y los jueces, aspecto que nos habla de la necesidad sentida de la ciudadanía de una justicia más cercana, que aligere los conflictos y que no los agudice. Muchas veces el ciudadano requiere un apoyo, una solución más inmediata y no una solución a largo plazo que muchas veces genera otros temores por posibles represalias ante el proceso o la denuncia.

Nótese que un 20% no denuncia porque está convencido que no pasará nada, incluso, un 5%, ya tuvo esa experiencia de denunciar anteriormente y no encontrará ningún resultado.

2. LOS ESTUDIOS ASOCIADOS A CRIMINALIDAD E IMPUNIDAD

Continúo con una serie de estudios que no están direccionados solamente al fenómeno estadístico de criminalidad, sino que a la par de las cifras que puedan manejar, presentan diversas conclusiones o argumentos en relación a este fenómeno, que son relevantes a la hora de definir prioridades de estudio para el Departamento de Antioquia y condicionamientos teóricos, pensando que se debe ir más allá o simplemente no trabajar sobre errores o parámetros ya superados.

2.1. Análisis de la criminalidad en Medellín y su Área Metropolitana.

Es un estudio regional publicado en julio de 2004 por el Instituto Tecnológico de Antioquia (ITM), con apoyo del IDEA y elaborado por Luis Ociel Castaño Z. y Germán Antía M.

De este libro retomamos alguna información importante, no sin advertir antes, que frente a la carencia de información estadística pertinente sólo para el Departamento de Antioquia, en muchas consideraciones, sobre todo respecto de causas institucionales o macro de la impunidad, se acude a las cifras de estudios o comparaciones de carácter nacional.

Así entonces, la tasa de homicidios por cien mil habitantes en Medellín ha evolucionado de la siguiente manera, con una tendencia a la reducción significativa:

Tabla 29

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
213.4	235.6	191.9	181.8	188.9	150.0	190.0	177.3	94.67

Frente a las armas para cometer el delito se establece que en 2002, las muertes por fusil AK 47 aumentaron en un 55%, lo cual genera dificultades, no sólo porque son armas utilizadas en

virtud del conflicto armado sino por la posibilidad de que se confundan con armas utilizadas por miembros de la fuerza pública estatal y entonces no se pueda distinguir ni el autor ni la fuente de la impunidad, que siendo estatal es mucho más grave.

Se verifica también la utilización de los menores de edad, quienes son víctimas de los actores armados al margen de la ley, quizá como consecuencia de su no inclusión como responsables penales, lo que genera impunidad debido al sistema penal diferente que se contempla para ellos, que igualmente motiva esta utilización, pero a la vez, en el plano sociocultural, su reclutamiento se debe a que generalmente son menores descolarizados, sin empleo, en muchos casos no gozan de atención por parte de sus padres, la falta de unidad familiar y el consumo de psicoactivos los hacen más vulnerables.

En este marco, se presenta una cifra según la cual entre 2000 y 2002 fueron retenidos en Medellín 20.202 menores de edad, involucrados en su mayoría en delitos de hurto, tráfico de armas y tráfico de municiones y estupefacientes. En cuanto al tráfico de armas, este a su vez se convierte definitivamente en un medio para la comisión de otras conductas delictivas como el homicidio o el conformar bandas ilegales que operan en la ciudad.

Se referencia en el texto, que desde 1997, de acuerdo con informes estadísticos como los del Instituto de Medicina legal y Ciencias forenses, en el país solo son denunciados, en promedio, un 28% de los casos que ocurren, quedando en la impunidad el resto de actos delictivos, por lo que se afirma que la criminalidad que se registra estadísticamente es sólo una cuarta parte de la real.

En mi concepto, habría que conocer la forma real de medición pues la impunidad, por no denuncia, solo se podría establecer de forma directa, como en las encuestas de hogares o victimización, en las que se pregunta si se fue víctima o no de un delito y su hubo la denuncia pertinente, y normalmente, Medicina Legal no adelanta este tipo de procedimientos sino el DANE, por lo que volvemos al problema de confiabilidad de las cifras.

Por eso, este análisis de criminalidad también se apoyó en la encuesta nacional de hogares de 1995, en la que se concluyó que de cada 100 delitos cometidos, solo 31 eran denunciados, 10 investigados, tres llegaban a juicio, y solo uno o dos casos terminaban con sentencia efectiva condenatoria. Así, este método de cuantificación no solo amerita ser revisado sino que el año de publicación del mismo indica que a 10 años de elaborado tal estudio, el panorama lógicamente debe haber cambiado y no se pueden seguir citando estas cifras como ciertas, fundadas e inmodificables.

Lo que si parece estar vigente es que una de las principales falencias del sistema para combatir la impunidad, es conseguir las pruebas necesarias para condenar al culpable.

Manifiestan los autores del análisis, que hasta 2004, en los últimos ocho años, habían sido asesinados en Colombia 202.773 ciudadanos, siendo la tasa de homicidios un promedio de 65 por cada cien mil habitantes. Entre los años 1990 y 1992 se produjo la tasa más alta con 84 homicidios por cada cien mil habitantes. No hay duda que a partir de estos altos indicadores de violencia, al menos en cuanto al homicidio se refiere, nace toda una preocupación local y regional por comprender las causas de esta alta criminalidad y buscar la forma de reducción de las tasas de homicidios.

En este punto, los autores de dicho análisis, hacen referencia a que la administración municipal de Medellín contrató un empréstito con el BID por 15 millones de dólares a los que se sumó 10 que aportó el Municipio, con el objeto de prevenir y estudiar la violencia urbana a través de un Observatorio de la Violencia, pero lo critican porque retoma las estadísticas altamente confiables de la Policía Nacional y de Medicina Legal, por lo que lamentan que ese dinero no se hubiera invertido socialmente en programas, por ejemplo, de educación y valores.

Relatan Luis Ociel Castaño Z. y Germán Antía M., que el arma de fuego es el mecanismo causal de aproximadamente el 90% de los homicidios en Colombia, y que la mayoría de asesinatos comunes ocurren en áreas caracterizadas por la ausencia del Estado. Aún, cuando el medio más utilizado para cometer los homicidios son las armas de fuego, hay una ineficaz política para controlar el tráfico de armas.

En este contexto, el nivel de barbarie en esta sociedad es alarmante. Entre 1995 y 2002, en Colombia, se contabilizaron 1.124 masacres que dejaron 6.328 víctimas. En el 59% de los casos (668), no fue posible identificar el grupo agresor que dejaron 3.359 víctimas, las autodefensas participaron en el 22%, las FARC en 15% y el ELN en el 4%.[6]

Llama también la atención el número de masacres en las que no se pudo identificar el grupo armado, desde allí inicia su recorrido la impunidad y la cual es más complicada en los delitos de mayor impacto, en los que generalmente es más difícil identificar a los responsables.

Hablando de terrorismo, los autores de ese análisis, dicen que esta modalidad se inició con los narcotraficantes en la época de Pablo Escobar. Precisamente la ciudad de Medellín ha sido la más afectada con atentados dinamiteros, en especial carros bomba. En la última década se registran 592 víctimas del terrorismo. Así, de los ataques terroristas internacionales que se registraron en 2001, la mitad fueron perpetrados en Colombia. En el mundo se registraron un total de 346 ataques y 191, es decir, el 57.2%, sucedieron en Colombia.

En 2002, hubo un aumento del 39% en cuanto a ataques terroristas, pues se cometieron 1.645 acciones, en las cuales en 110 veces se activó un carro bomba.

[6] Datos citados por y tomados del centro de referencia nacional para la violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal, 2003.

Referencian además, que después del homicidio, el secuestro es el delito de mayor impacto en lo económico, social y psicológico en Colombia. En el año 2000 por ejemplo, Colombia fue el país del mundo donde se registró el mayor número de secuestros de ciudadanos extranjeros, de los 2.800 secuestros, las Farc y el ELN fueron responsables del 76% de los casos. En 2003, fueron secuestradas 2.986 personas de las cuales 67 murieron en cautiverio, 43 lograron fugarse, 182 fueron liberadas por presión, 1.058 recobraron la libertad y 932 permanecen cautivas. Por acción de la Policía se liberaron 111.

Cada vez más personajes de la vida pública y política son objeto de este delito e incluso muchos de ellos han muerto en cautiverio, como ejemplos recientes puede tenerse el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancur, secuestrada desde 2002 y aún no liberada, o para Antioquia, el caso del Gobernador Guillermo Gaviria Correa y su Asesor de Paz, Gilberto Echeverri, quiénes murieron en un intento de liberación a la fuerza por parte de las autoridades.

Para finalizar su recuento, Luis Ociel Castaño Z. y Germán Antía M., denuncian que respecto a los delitos sexuales no se cuenta con estadísticas actualizadas. Por ejemplo, el Anuario Estadístico de Antioquia de 2003, habla que de 503 casos en 1995 se pasó a 1.106 casos para 2003, pese a que en 1997 se aprobó la Ley 360 para la regulación expresa de estos delitos con aumento de penas incluido.

Sobre la impunidad estructural a causa del aparato de justicia, referencian que entre 1998 y 2002 ingresaron a los despachos judiciales 1.079.360 procesos, y los que salieron en el mismo período son un total de 1.118.905; para 2002 los jueces ordinarios conocieron 1.018.313 nuevos procesos, para una disminución del 30.18% respecto a 2001. Estas disminuciones explican por ejemplo la poca credibilidad de la justicia por parte del ciudadano común, quien prefiere resolver sus conflictos por propia mano o prefiere sufrir la injusticia y no hacer nada para repararla. Como único factor positivo puede entenderse esta reducción porque estén acudiendo a los mecanismos alternativos de solución de conflictos a través de las casas de justicia y los centros de conciliación.

El 95% de los despachos corresponde a jurisdicción ordinaria, de los negocios que llegan a estos funcionarios el 50% corresponde a jueces municipales y el 42.2% a jueces de circuito.

A nivel nacional se estima que alrededor de 2.000.000 de procesos se hallan represados y el índice de impunidad por la demora en los fallos judiciales se calcula en un 80%, siendo la impunidad más representativa la del delito de homicidio.

La Fiscalía General de la Nación introducida hace 13 años por la Constitución de 1991, no ha sido remedio para la situación de impunidad, y ya ha sido sometida a una nueva reforma constitucional para formar un verdadero sistema acusatorio y convertirlo en un proceso adversarial de partes: Fiscalía versus defensa.

Según el Ministerio del Interior y de Justicia, aproximadamente solo el 20% de los delitos que se cometen en Colombia llegan a conocimiento de las autoridades, de ese porcentaje, el 4% obtiene una solución final mediante sentencia. En tales condiciones, los colombianos no tienen suficiente confianza en la justicia para resolver pacíficamente sus problemas cotidianos.

Luis Ociel Castaño Z. y Germán Antía M., también se refieren a las causas socio-económicas, pues según una de las últimas encuestas sociales del DANE, casi el 87% de la ciudadanía considera que se ha venido empobreciendo en los últimos años, más del 65% ha pasado la línea de pobreza y en el sector rural los pobres son más del 80% (Tomado de Portafolio, abril 20 de 2004).

Cuando el 66% de los nacionales no tienen con que comprar la canasta familiar, es apenas lógico que su preocupación por la administración de justicia pase a un segundo plano.

Y es que para los autores el agujero negro de la inversión de los colombianos lo constituye la inversión en la guerra, en el período comprendido entre 1992 y 1997. Doce millones de dólares se invirtieron en compra de equipos de campaña que nunca fue entregado a las bases ni a los efectivos militares.

La guerra civil aunque no declarada, le cuesta al país alrededor de tres mil millones de dólares anuales, equivalentes al 10% del PIB. En el evento de que el país estuviera en paz, el crecimiento anual del país sería de un 10% (para el año 2003 fue del 3.6 %).

El apoyo militar de los Estados Unidos se estimó en 66 millones de dólares en 1996, 287 millones en 1998, 298 millones para el 2000 y 1.300 millones en 2003.

El presupuesto anual del sistema de seguridad y justicia penal para 2002, según el informe de Desarrollo Humano en Colombia del PNUD, en 2002, fue de 7.477 millones de dólares, de los cuales el 45.3% pasó a las fuerzas militares, el 32.6% a la Policía Nacional, solo un 10.2% al sector judicial, a la Fiscalía General de la Nación el 8.7%, a la Procuraduría General de la Nación el 2.3%, y a la Defensoría del Pueblo el 0.6%, o sea, que un 77.9% paso a la seguridad y solo un 22.1% para la justicia, y lo peor es que la mayoría de este presupuesto se va solo en gastos de funcionamiento. En este contexto, el gasto militar en Colombia cada vez va tomando mayor porcentaje del PIB.

Finalmente, refieren estos autores, que organizaciones como la Corporación Excelencia en la Justicia, el Colegio de Jueces y Fiscales, Asonal Judicial, organizaciones de abogados litigantes y otras ONG, atribuyen como causa de la impunidad a factores como la falta de recursos presupuestales, la falta de capacitación y los recursos técnicos necesarios para el trámite de los procesos, la morosidad en el trámite de los procesos, la congestión de los despachos judiciales, los bajos salarios de los jueces, fenómenos de corrupción y de violencia contra los jueces y la adopción de mecanismos de justicia privada por parte de los ciudadanos, que no acuden a la justicia ni prestan colaboración para las investigaciones.

Como el sistema judicial es ineficiente, inequitativo, requiere más tecnología y mayor distribución de los recursos, pues la certeza de aplicación de pena es tan baja que resulta un incentivo para la comisión de delitos.

Luis Ociel Castaño Z. y Germán Antía M., finalmente hacen unas recomendaciones como la creación de un número de seguridad, no solo para el Area Metropolitana sino extenderlo a todo el Departamento de Antioquia.

La unificación de un número único de seguridad y emergencias que agrupe a todos los órganos de seguridad y socorro, conllevaría a establecer mejores canales de comunicación entre la ciudadanía y las autoridades y tiende a garantizar una operación más efectiva y conjunta de los entes de Policía judicial.

También se sugiere que se creen centros de investigación criminológica: dependencias especializadas para el manejo de estadísticas, porque no hay unidad de criterio para el procesamiento de datos.

Finalmente, recomiendan la publicación de boletines criminológicos para que la gente conozca la evolución del fenómeno delincuencial que haga más creíble la presentación de las estadísticas.

2.2. Algunas cifras del conflicto armado en Medellín.

Juan Carlos Vélez Rendón, del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, en su documento "Conflicto y Guerra: La Lucha por el orden en Medellín", aporta unos datos relevantes, en especial sobre la situación de bandas delincuenciales y combos de Medellín que aportan el gran porcentaje en materia de homicidios en la ciudad.

Para Vélez Rendón, en Medellín existen aproximadamente 8.600 sicarios. El Programa de Convivencia Ciudadana de Medellín, por su parte, habla de unos 8.000, todos menores de 25 años y distribuidos en 138 organizaciones armadas, un 84% de estas organizaciones vinculadas a la delincuencia común y las otras al crimen organizado.

Un 33% de dichas organizaciones están en la Zona Nor-oriental, 30.4% en la Nor-occidental, 21% en la Centro-oriental, 7.2% en la Centro-occidental, 3.6% en la Sur-occidental y 4.3% en los corregimientos de Medellín. Normalmente son espacios de alta densidad demográfica, con altos índices de desempleo, carencia de servicios educativos, vivienda y servicios públicos.

Estos combos o milicias están justamente en las comunas con más alto porcentaje de criminalidad, en las comunas 5, 6 y 7 (nor-occidente) y las 8, 9 y 10 (centro-oriente), para el año 2000. Allí ocurren el 70% de los homicidios.

2.3. La crisis de la justicia penal.

Mario Martínez Sánchez, publicó un texto titulado "La crisis de la justicia penal en Colombia[7], y aunque es de 1999 y referido al ámbito nacional, toca algunos factores relevantes sobre el por qué se sostiene el fenómeno de la impunidad, especialmente en materia penal.

Plantea Mario Martínez los problemas de desconfianza frente a un Estado ilegítimo: más de una cuarta parte de las personas que necesitan ayuda ante la violencia que les afecta acude a la Policía. Las tres únicas instancias que merecen confianza para la ciudadanía son la atención hospitalaria (68%), la educación (65%) y la Iglesia (52%), situación esta que se compadece con la encuesta reciente (antes de la realización de este texto) sobre victimización, en la que precisamente no son las instituciones de seguridad ni de justicia las más apreciadas.

Es evidente para Martínez Sánchez, que la presencia de la guerrilla, y en general el conflicto armado, ha adquirido una dimensión que ni la justicia más "confiable" podría controlar. En muchas regiones del país los combatientes guerrilleros o paramilitares son las autoridades de la región que están bajo su control. Este hecho ha sido ampliamente denunciado por organizaciones no gubernamentales y ha sido reconocido por organizaciones de carácter internacional en sus informes sobre la situación de violencia en Colombia.

Hace referencia este autor al estudio de criminalidad real del DANE de 1995 (pues es el último más importante elaborado a nivel nacional a la hora de escribir este documento), en el que se expresó que la población colombiana solo denuncia los delitos en una proporción del 10 al 20%. La primera causa para no denunciar, en el 36% de los casos, es la falta de pruebas; para un 25% la inoperancia de la justicia; y en tercer lugar, para un 10%, el temor a las represalias. Ello permite preguntarnos: ¿si con el 10% de carga que llega a conocimiento de las autoridades no funciona la justicia, como sería si llegáramos al 100% de denuncias?

Una causa que se origina en la misma legislación penal son las respuestas o soluciones meramente simbólicas que se dan a determinados conflictos o problemas sociales, lo que algunos autores llaman la *criminalización del problema social*, que conlleva a la creación exagerada y desorganizada de normas penales en un proceso inflacionario, y por obvias razones, mientras más delitos se crean y menos se castiguen, en una relación simple se acrecentará la idea del aumento de la impunidad.

Para Mario Martínez, no hay duda que la justicia privada es una causa más, pues la paz del país comienza a deteriorarse cuando los asociados descubren que el aparato judicial no es capaz de identificar y sancionar a los responsables de los delitos y es aparentemente legítimo hacer justicia por propia mano. Justicia privada que va de la mano con el hecho de que la probabilidad de castigo es muy baja en Colombia: en el campo penal solo 20 de cada 100 delitos se denuncian y de esos 14 prescribirán; de los seis restantes solo tres terminarán con una sentencia

[7] Martínez Sanchez, MAURICIO: La crisis de la justicia penal en Colombia. Ed. Temis, Bogotá, 1999.

condenatoria. Por lo tanto, la probabilidad de que un delincuente no reciba castigo es del 97%, cifra que, a nuestro juicio, está fundada en un error metodológico de medición que ya hemos explicado anteriormente.

2.4. "¿Hacia dónde va la justicia?"[8]

Del informe de la Contraloría General de la Nación "¿Hacía dónde va la Justicia?", resaltamos algunas de sus conclusiones que luego se evidencian con el informe de indicadores.

Para la Contraloría el sistema judicial colombiano enfrenta una compleja situación: aumento de la delincuencia y dificultad para enfrentarla debido a la congestión procesal, a la mayor criminalización de conductas con el consecuente incremento de la demanda penal sin que se hayan tomado las medidas necesarias de reclusión y en general del sistema carcelario; faltan mecanismos alternativos para ampliar el acceso de la población a los sistemas judiciales.

Dice este informe, que la probabilidad de ser condenado en la década del sesenta era del 20%, en 1971 del 5% y en la actualidad del 0.5%. En todo caso, el informe no sustenta cuál ha sido el método para llegar a esta conclusión o simplemente retoma cifras de otros estudios.

Se estima que para una economía la justicia tiene un costo equivalente del 7.5% del PIB, y cuando ésta es ineficiente, incide sobre el 50% de la inversión. El informe expresa que la excesiva intervención del Estado ha llevado a una inflación normativa, tan voluminosa como inestable.

El bajo rendimiento de los jueces y la congestión de los despachos judiciales (por ejemplo, el número de casos por resolver para el año 2000 era de 3.3 millones), ha ido deteriorando la percepción que tiene la ciudadanía sobre el funcionamiento de la justicia.

En resumen, la administración de justicia se caracteriza por la permanente congestión de los despachos judiciales, la inadecuada planeación, el bajo rendimiento en la resolución de los procesos, la mala asignación geográfica de los recursos y la falta absoluta de control y evaluación externa en todo el aparato gerencial de la justicia; como resultado reina la impunidad y la poca credibilidad en el sistema judicial colombiano.

Para corroborar lo anterior, la Contraloría General de la República, presenta un informe sobre los indicadores del sector justicia (1998–2000)[9], del cual elaboramos algunas variables que a su vez son aproximaciones a las causas de impunidad generadas desde el mismo aparato de justicia y que son significativas por ser evaluaciones externas al desempeño de la rama judicial.

[8] Las conclusiones que se referencian en este apartado fueron tomadas del Informe de la Contraloría. Trabajo que fue realizado por la Dirección de Estudios sectoriales de la Contraloría Delegada de Defensa, Justicia y Seguridad con el aporte de Alexander Cotte. Publicado en la Revista Economía Colombiana y Coyuntura Política. Junio de 2001. Bogota, pp. 84 – 91.

Asi, en el año 2000, ingresan al sector jurisdiccional 1.617.489 casos y salen 1.564.523; el índice de evacuación parcial es alto en relación con el número de casos entrados y salidos (96.73%), pero el índice de evacuación total, es decir, teniendo en cuenta los acumulados, es del 39.45%, o sea que pasan al siguiente año el 60% de los procesos represados, generando congestión y lentitud en el sistema de justicia, situación que también analizábamos para el caso de Antioquia y Medellín basados en las estadísticas de la Fiscalía.

En el año 2000, a la jurisdicción ordinaria ingresaron 1.561.233 procesos y salieron 1.519.255; el índice de evacuación parcial nuevamente es alto. Según la relación de procesos entrados versus salidos, es del 97.31%, pero la evacuación total, es decir, más los antiguos, es solo del 39.95%, en igual proporción el 60%, pasa al siguiente año represado, y eso que para la jurisdicción ordinaria la tasa de crecimiento anual de casos fue tan solo del 0.19%, es decir, la gente cada vez le interesa llevar menos los conflictos a la solución de las autoridades judiciales ordinarias de la república, pues la congestión y lentitud en la evacuación de procesos acumulados genera un desestímulo total y falta de credibilidad en la administración de justicia.

Este mismo informe, al evaluar la Fiscalía General de la Nación, también para el año 2000, concluyó que tuvo un ingreso de procesos de 1.010.360 y un egreso de 1.014.422, evacuando parcialmente un 90.86% de los casos, pero al tener en cuenta la evacuación total por el año, es solo del 54.34%, o sea, que permanece una cogestión del 46%, casi el 50% de los procesos pasan acumulados de año en año, y la tasa de crecimiento anual por volumen de proceso es tan solo del 3.5%.

En el 2000, la Fiscalía General de la Nación tenía 324.735 procesos en investigación previa e ingresaron 589.914 investigaciones previas nuevas, y al final del año, de un total de 914.138 investigaciones solo 96.400 superaron esta etapa y pasaron a la fase de Instrucción; 605.563 casos no la superan pero quedan archivadas y otras 228.332 pasan como acumulado para el año siguiente.

En cuanto a las instrucciones, procesos formalmente hablando, la Fiscalía General de la Nación, tenía 354.376 procesos y para el 2000 ingresan 420.957 procesos nuevos, para un total de 775.333, de los cuales salen de esta etapa un total de 408.859, pero no se da indicación de cuantos de estos salen con resolución de acusación, es decir, el proceso pasa a la última etapa donde el juez, y los cuales simplemente son precluidos, o sea, archivados definitivamente por diversas razones. Lo cierto es que para el siguiente año pasan 360.090 procesos, un poco más de los que ya se traían como atraso.

En este mismo informe de la Contraloría se analiza lo relativo a los centros de reclusión y se dice que la capacidad total de los centros de reclusión del país es de 35.969 reclusos para el 2000 y habían efectivamente un total de 49.816 reclusos encerrados en las cárceles del país, de modo que habían 13.847 presos por encima de la capacidad normal del sistema. Por cada

100 mil habitantes hay 85 cupos, pero en realidad habían 118 personas detenidas por cada cien mil, presentando una tasa de exceso de 33 presos de más por cada 100 mil habitantes.

La crisis carcelaria, el hacinamiento y las condiciones de vida de la población reclusa del país que ha motivado incluso el pronunciamiento de la Corte Constitucional para el reconocimiento de un estado de aspectos inconstitucionales en materia penitenciaria, abre el debate sobre otra gran fuente de impunidad bajo el control del Estado, pues se sobre-entiende que el derecho penal es el ejercicio de la violencia organizada del Estado contra el individuo, y entiéndase como "organizada": garante, respetuosa de los derechos humanos y fundamentales de los asociados al Estado, los cuales no se suspenden bajo ninguna circunstancia ni por estar sindicado ni por estar condenado.

El sistema es inequitativo en cuanto a las partes y tendremos que esperar como cambia dicha situación con la puesta en marcha del nuevo sistema acusatorio, porque según el informe de Contraloría, para el 2000, había tan solo 2.81 defensores públicos por cada 100 mil habitantes, pero en cambio, habían nueve fiscales y nueve jueces ordinarios y magistrados por cada 100 mil habitantes: la desproporción entre acusación y defensa es evidente.

2.5. ¿Cómo abordar el estudio de la impunidad?

Para terminar esta serie de estudios sobre el fenómeno de la impunidad, hago referencia a dos de los más recientes e importantes estudios realizados a nivel nacional y que apuntan, no tanto a la cifra como tal de impunidad, sino a la forma y a las condiciones como se deben desarrollar los estudios para la medición o presentación de cifras sobre la misma.

2.5.1. **El modelo probabilístico para cuantificar la impunidad.** Estudio publicado por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en enero de 2000. Fue elaborado por el Departamento de Matemáticas de la Universidad y entrega una visión interesante sobre la forma de cuantificar la misma, modelo que a manera de plan piloto desarrolló en la ciudad de Bogotá, cifras a las que no nos referiremos porque no es del caso de nuestro estudio, pero sí a los fundamentos del mismo.

Se conceptúa allí que:

> *La impunidad es un fenómeno acentuadamente complejo frente al cual existen diversas concepciones según los actores sociales que lo interpreten o según el tipo de*

[9] Estos indicadores, revela la Contraloría General de la Nación, fueron elaborados en cada variable con información suministrada por entidades como el DANE, el Departamento Nacional de Planeación, la división de Justicia del Ministerio de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Hacienda, el INPEC y la Defensoría del Pueblo.

hechos que se consideren como objeto del mismo (...) La responsabilidad de la existencia del fenómeno conocido como impunidad generalmente se ubica en la administración de justicia, visión que es restringida, también puede surgir de hechos atribuibles al conglomerado social, la no denuncia del ciudadano frente al hecho delictivo, la confusión respecto del ciudadano respecto de lo protegido o no penalmente, las deficiencias técnicas y tecnológicas de los cuerpos de investigación, las fallas en las políticas públicas económicas, políticas, culturales y sociales.

Como se observa de entrada, se deja de circunscribir el fenómeno impunidad sólo en relación con la cantidad de denuncias y delitos castigados.

Para estos autores, el fenómeno de la impunidad ha de ser ubicado dentro de un fenómeno más amplio que le sirve de escenario: la criminalidad, y la criminalidad tiene un ciclo y en cada etapa de ese ciclo se debe buscar un nivel de impunidad.

Etapas del ciclo criminal:

1. Criminalidad real: etapa de realización o comisión de los hechos delictivos.

2. Denunciabilidad: posibilidad de que el crimen sea conocido por la autoridad estatal; se conocen hechos que presuntamente son delitos, ya que pueden entrar hechos que finalmente no lo son.

3. La cifra oculta: que es la diferencia entre las transgresiones conocidas por la autoridad y las cometidas realmente. Si el hecho no es conocido por la autoridad hay un 100% de probabilidad de que el hecho no podrá ser castigado eventualmente.

4. La criminalidad aparente: se refiere a los procedimientos que se desarrollan para establecer si una conducta es o no relevante desde el punto de vista penal, muchos de estos procesos se quedan allí, bien porque no superan la etapa, o porque efectivamente no se trata de un delito. Se identifica con las investigaciones previas.

5. La criminalidad legal: es la calificación de los delitos por parte de la autoridad judicial, normalmente finaliza con la resolución de acusación o llamamiento a juicio, la podemos identificar con las investigaciones en instrucción.

6. La criminalidad tratada: son los pronunciamientos de la autoridad judicial a través de una sentencia, es decir, si hay efectivamente un responsable.

Este ciclo de criminalidad permite concluir que no todos los delitos que se cometen llegan a conocimiento de la autoridad, y que de los que llegan a conocimiento, en todos no se puede establecer ni la autoría y responsabilidad de los mismos. También se deduce del ciclo de criminalidad, que la impunidad no se puede referir exclusivamente al número de delitos sin

sanción, pues en cada una de las fases es verificable el nivel de impunidad, desde que sucede un hecho hasta que efectivamente se hace un juicio de responsabilidad.

Los autores explican que la impunidad puede definirse operativamente en una fase no procesal y en una procesal: en la no procesal se incluye la criminalidad oculta, y en la procesal se deben tener en cuenta las fases de proceso, como son:

- La investigación previa, que se inicia a partir de la denuncia o conocimiento del hecho y que termina cuando se dicta la resolución de apertura de instrucción, que implica que el hecho ha existido y al menos es típico, es decir, se acomoda a una definición legal de determinado delito; en caso contrario puede terminar con una resolución inhibitoria que indica que el hecho no existió o que no es típico (esta decisión se puede revocar).
- La instrucción o investigación propiamente dicha, que inicia con la apertura, es decir, cuando supera la investigación previa y termina con la acusación o la preclusión. Si se acusa es porque hay certidumbre sobre la existencia del hecho y motivos que comprometen la responsabilidad del procesado; si se precluye se archiva el proceso, porque no existen tales fundamentos y esta decisión ya no se puede revocar.
- El juicio se inicia a partir de la resolución de acusación y termina con la sentencia absolutoria o condenatoria, sobre la base de total certeza, tanto sobre el hecho como acerca de la responsabilidad del llamado a juicio, si falta tal certeza, se absuelve por duda.
- Existen otras formas de terminación del proceso como puede ser la conciliación, el desistimiento o la indemnización integral, pero están reservadas a cierto tipo de delitos y no pueden contarse como impunidad, porque es una negociación del victimario directamente con la víctima del delito, por lo que no pude afirmarse que el hecho queda en la impunidad por la falta de sentencia condenatoria, pues estos casos evitan la sentencia condenatoria.

En mi opinión, este estudio comienza a aterrizar el concepto y la forma de medición de la impunidad penal y lo contextualiza a la forma como realmente es el proceso penal colombiano y por eso tiene un valor mayúsculo, y cualquier estrategia de intervención que se vaya a realizar para la medición a partir de cifras de criminalidad o de gestión judicial debe considerar estas fases, pues de lo contrario cae en el terreno de lo especulativo, como se ha venido haciendo, con el agravante, de que unos y otro autores repiten cifras sobre las que no tienen certeza sobre su proceso de formación.

2.5.2. **"Impunidad penal: mitos y realidades".** El segundo estudio, muy importante, porque asume una posición crítica frente a todos los estudios de criminalidad y medición de la impunidad realizados hasta ahora en el país, es el de Elvira María Restrepo y Mariana Martínez Cuellar, de la Universidad de los Andes, denominado "Impunidad penal: mitos y realidades", del cual resaltamos algunas de las argumentaciones y conclusiones más relevantes.

Se hace una crítica inicial a lo que las autoras llaman "método embudo" para la medición de la impunidad, esto es, cantidad de delitos versus cantidad de condenas efectivas, lo que efectivamente arroja cifras del 99% de impunidad, pues no se tiene en cuenta el número de denuncias efectivas que llegan a conocimiento de la autoridad, no se incluye las diferentes formas de terminación de un proceso penal que no generan impunidad. Lo que no se ha denunciado, y por tanto no se ha investigado, no puede generar impunidad, pero sobre esta base están elaborados los estudios, situación que ya era recogida por el modelo probabilístico pero que no discutía las cifras existentes.

Las mediciones realizadas de esta manera son peligrosas y tienen efectos perversos; las estadísticas tienen grandes deficiencias y limitaciones; demuestran las autoras, que bajo este supuesto de medición, Gran Bretaña por ejemplo, tendría niveles de impunidad del 90%.

Frente a las mediciones estadísticas más conocidas, las autoras alegan estadísticas de la Policía, las cuales no se pueden tener por confiables debido a la posible manipulación de datos de acuerdo con los intereses del Estado, y lo relacionan con su tendencia a investigar solo donde hay autor conocido, lo que no sucede en los delitos de mayor impacto social porque es más difícil encontrar el responsable, y demuestran el escaso nivel de variabilidad de las estadísticas de la Policía.

En su modelo probabilístico proponen unos criterios para la medición de la impunidad y los diferencian así:

- La impunidad social que es la cifra negra, con base en los delitos que se cometen pero no son denunciados.
- La impunidad penal, que son los delitos que efectivamente ingresan al sistema y se subdivide en prejudicial, cuando el hecho denunciado no se judicializa; la impunidad relativa, que sin agotar una investigación de fondo, el proceso sale de la Fiscalía; y la impunidad absoluta, en la que los delitos siendo judicializados, por el paso del tiempo quedan sin resolverse. En este punto consideramos que siguen siendo más precisas las categorías del modelo probabilístico.

Las autoras al hacer un inventario de los últimos estudios de impunidad que se han realizado en el país, critican que la mayoría se basa en número de denuncias dividido por el número de condenas, método "embudo", que como se explica, es inapropiado.

En cuanto a las instituciones responsables de las estadísticas de la Policía, manifiesta que además de las dudas por la manipulación de información, se verificó en los informes estadísticos de los años 1980 a 2000, que las cifras no eran variables, los registros de la Policía no coinciden con los que ingresan, o sea están lejos del la realidad.

En cuanto a los estudios de victimización, se critica que en general, muchos de los encuestados no reportan muchos de los crímenes, como los sexuales, la corrupción o los de "cuello blanco", o

por motivos de miedo, delitos como el secuestro. Otra falencia es que en Colombia las encuestas de victimización son urbanas, por lo tanto hay un obvio sub-reporte del crimen rural que puede llegar a ser importante pero que no es conocido. Tal como acontece en el Departamento de Antioquia, donde podemos afirmar que respecto de la capital y ciudades aledañas hay importantes estudios, pero de las otras subregiones no hay reportes relevantes.

Critican que las estadísticas del DANE son muy generales, pues no está especializada precisamente en estos temas, sus estadísticas no muestran el movimiento completo de los delitos en varios períodos de años ni reporta el mismo tipo de delitos, lo que es grave, porque es la única entidad que tiene estadísticas judiciales entre 1937 y 1996. Sus estadísticas sobre un mismo tópico, en diferentes estudios, no concuerdan; tampoco hay una efectiva actualización sobre diversas reformas penales que implican salidas, ingresos de delitos o cambios de competencias, que luego no son tenidas en cuenta a la hora de cuantificar la impunidad real.

La Fiscalía que maneja el proceso penal desde la investigación previa, pasando por la instrucción hasta la resolución de acusación cuando pasa al juez, no lleva un registro completo de los delitos que se denuncian directamente ante ellos, los que provienen de otras competencias o los que se inician de oficio, no manejan directamente cifras de procesos acumulados. El Consejo Superior de la Judicatura solo maneja datos de los procesos a partir de que llegan a la etapa de juicio, y es la misma Fiscalía quien maneja la estadística de los procesos hasta la resolución de acusación; no hay coordinación estadística entre estos dos entes, y no hay independencia respecto de la misma Fiscalía que elabora sus propias cifras. Existen diferencias de cifras entre distintas entidades: el DANE, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía, Policía y Consejo Superior.

Existen serias deficiencias de la información estadística existente, motivadas, por ejemplo, por el conflicto armado y los procesos de desmovilización que permitirían que muchos delitos, incluso habiendo sido judicializados, quedaran impunes; o el miedo, que impide que muchas personas incluso denuncien la conducta, es decir, el miedo puede ser un gran factor generador de la criminalidad oculta, la que no llega ni a conocimiento de las autoridades, pero aún ya existiendo el proceso, el miedo puede impedir que se aporten pruebas o se rindan declaraciones claves para el esclarecimiento de los hechos.

Finalmente, no hay una institución única e independiente que adelante las estadísticas judiciales, y que por la Ley 270 de 1996, estatutaria de justicia, le correspondería coordinar al Consejo Superior de la Judicatura en el sistema nacional de estadísticas judiciales, que luego de nueve años de sancionada la ley, no ha entrado en funcionamiento (al menos no, a la hora de escribir este documento).

Este estudio tiene la fortaleza de criticar y demostrar las falencias que tienen las estadísticas que muchos autores venían citando, y porque no, recitando sin objeción alguna. Llama la atención la desarticulación evidente entre dos instituciones como la Fiscalía General de la

Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, en representación de la rama judicial, que son las llamadas a coordinar la producción de estadísticas serías y coherentes sobre el tema de criminalidad, atraso judicial, gestión, en fin, factores que afectan y determinan la impunidad.

3. ACCESO A LA JUSTICIA

Luego de conocer los más importantes estudios en materia de impunidad, que aportan conceptos que deberán ser tenidos en cuenta, así se quiera hacer un proyecto local, regional o departamental para medir y enfrentar la impunidad, paso a una tercera unidad, que versa sobre los factores de impunidad desde el punto de vista del acceso a la justicia, porque ésta no se puede resumir solo al ámbito de lo penal, también deben conocerse y mejorarse las condiciones que la ciudadanía tiene para acceder a la justicia para hacer valer sus derechos, frente a otros ciudadanos o frente al Estado mismo, pero no sólo en la relación víctima del delito que pide un castigo hacia el responsable.

3.1. Capacidad operativa de la Rama judicial en Antioquia.

Un diagnóstico general sobre este tema lleva a preguntarnos qué cantidad de entidades del Estado, sector justicia, hacen presencia en las diferentes poblaciones del departamento para establecer al menos que desde la justicia, formalmente hablando la impartida por jueces de la república, tienen posibilidad de que sus asuntos, no solo penales sino también laborales, civiles, administrativos y de familia, sean conocidos y fallados.

Sobre este tópico encontramos que Medellín tiene un Tribunal Superior con magistrados de Sala penal, civil y laboral, con 16 magistrados cada una, y siete para la Sala de familia y dos para la agraria. Es la sede también del Tribunal Superior para Antioquia, con cuatro magistrados para las Salas penal y civil, tres para la laboral y de familia y dos para la agraria.

Medellín tiene 58 juzgados penales del circuito, 84 penales municipales, 42 civiles del circuito, 59 civiles municipales, 16 promiscuos del circuito y 96 promiscuos municipales; 21 juzgados laborales, seis especializados y seis de penas y medidas de seguridad; 17 de familia, siete de menores y 28 promiscuos de familia.

Antioquia, en cambio, tiene 23 penales del circuito, 30 penales municipales, 18 civiles del circuito y 24 civiles municipales; 16 promiscuos del circuito y 88 promiscuos municipales;

cuatro laborales; 26 promiscuos de familia y no tiene especializados, de ejecución de penas y medidas, de familia y de menores.[10] En Antioquia, solo lo que se consideran cabeceras de circuito, tienen juzgados penales o civiles del circuito[11], en ocasiones solo tienen promiscuos del circuito (conocen de todos los asuntos, penales, civiles, laborales, etc.).

En materia de justicia administrativa la situación es peor, pues aunque desde la Ley 270 de 1996, estatutaria de justicia, está contemplada la creación de los juzgados administrativos, estos a la fecha de este documento no operan, y solo existe un Tribunal Administrativo de Antioquia con sede en Medellín, pero con competencia para todo el departamento, donde se deben resolver en primera instancia todas las controversias de carácter laboral o tipo administrativo que involucren a los particulares y al Estado, y la segunda instancia es el Consejo de Estado, que lo es a su vez para todo el país. Entonces, un conflicto por pequeño que sea, entre un particular y el Estado, de carácter administrativo, debe someterse a un promedio de 10 años para su solución o al menos para sentencia definitiva.

Pero si esto no desanima al ciudadano capitalino, es decir, a los habitantes de Medellín y el Area Metropolitana, que puede pensar un ciudadano de otras subregiones del departamento que tendrían que viajar hasta Medellín, la capital, para poner en conocimiento de la autoridad judicial su asunto administrativo.

En todo caso, por fuera de la Rama administrativa que está concentrada en la capital, la jurisdicción ordinaria, esto es, juzgados civiles, laborales, de familia, y de menores a nivel departamental en las subregiones, también tiene una distribución muy diferente, y coincide que en los pueblos más alejados, con mayor inseguridad y que requerirían una mayor presencia del Estado, son precisamente aquellos donde hay menos posibilidades de acceso a la justicia, hablando de la que formalmente provee el Estado con su jurisdicción ordinaria, pues los juzgados para estas poblaciones son los de menos envergadura y adecuados para los asuntos complejos; el ciudadano siempre tendría entonces que desplazarse hasta otros municipios considerados cabeceras y que no siempre están cerca y además no hay buenas vías de comunicación.

En cuanto a los condenados que están a disposición de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, también sucede que estos seis despachos están concentrados en la ciudad de Medellín, entonces una persona que se encuentre en alguna cárcel regional, departamental o municipal de Antioquia, para tramitar sus peticiones de libertad condicional

[10] Medellín incluye los municipios de Bello, Envigado, Girardota e Itagüí.

[11] Entre otros, por ejemplo, municipios como Andes, Apartadó, Ciudad Bolívar, Caucacia, Cisneros, Dabeiba, Jericó, La Ceja, Marinilla, Puerto Berrío, Rionegro, Santuario, Santa fe de Antioquia, Sopetrán, Urrao y Yarumal. En cambio, pueblos intermedios como San roque, Santo Domingo, Peque, Uramita, Carepa, Cáceres, Tarazá, Nechí, Zaragoza, Toledo, La Unión, El Retiro, Puerto Nare, Cocorná, Granada, Puerto Triunfo, San Carlos, San Luis, entre otros, escasamente tiene un Juzgado Promiscuo Municipal (estos son los que conocen de los asuntos penales y civiles, pero de menor entidad).

o reconocimiento de rebajas de pena por estudio o trabajo o cualquier otra cuestión que requiera intervención y/o autorización del Juez de Ejecución, deberá en muchos casos hacerlo a través de familiares o apoderados con los consecuentes gastos de desplazamiento o dificultades para que su petición llegue al Juez de Ejecución, aumentado así los niveles de morosidad. De manera pues que la sola distribución del mapa judicial de presencia del Estado con su aparato de justicia es inequitativo, y en muchos de los casos coloca al ciudadano en la obligación de realizar un mayor esfuerzo e inversión para llevar su conflicto ante el juez.

En este sentido, el mapa judicial de Antioquia amerita un revisión de la forma de distribución de los juzgados penales, civiles, laborares, de familia, de menores, de ejecución de penas y hasta administrativos (en caso que finalmente sean creados), no para que se correspondan necesariamente con la cantidad de población, nivel de ingresos del Municipio o su cercanía con otros centros urbanos, sino precisamente pensados desde la lógica de la atención al ciudadano, los servicios que éste requiere, la necesidad de utilización de los servicios, la facilidad de acceso en cuanto a carreteras, distancias, etc. En general, hay la necesidad sentida de acercar verdaderamente la justicia al ciudadano y no que él esté en búsqueda de la justicia.

3.2. Los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Acerca de los mecanismos alternativos para la solución de conflictos la situación es similar que los mecanismos formales, porque los programas de justicia cercana al ciudadano hacen presencia principalmente en las ciudades capitales y nuevamente las subregiones están desvalidas de otras opciones para solucionar sus conflictos y así evitar acudir al Estado en demanda de la protección de sus intereses.

Por ejemplo, como una de una las estrategias contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 812 de 2003, en su Capítulo II, Literal A, sobre la Seguridad Democrática, se habla de la implementación de las casas de justicia y los centros de convivencia, pero encontramos que en Antioquia solo hay casas de justicia en los municipios de Bello, Chigorodó y Medellín. Es decir, dos en el Area Metropolitana y sólo una en la subregión del Urabá. Por su parte, centros de convivencia solo hay uno, y a la hora de escribir este documento, estaba en fase piloto para su supuesta implementación en el segundo semestre de 2005, en el Municipio de Sonsón (subregión del Oriente antioqueño).

Normalmente, en una Casa de Justicia o Centro de Convivencia podemos encontrar presencia del Estado y facilitación de acceso a la justicia para la ciudadanía por medio de las comisarías de familia, las inspecciones de policía, la Personería Municipal, la Oficina de Desarrollo Comunitario, consultorios jurídicos, consultorios psicológicos, centros de conciliación en equidad, ludotecas y bibliotecas.

Este proyecto de acceso a la justicia, o justicia más cercana, recibe aportes o financiación de USAID, agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo internacional.

Si la justicia formal en los municipios más apartados, tal como sucede en Antioquia, solo hace presencia con un Juzgado Promiscuo Municipal, que conoce de los asuntos de menor entidad, entonces debería pensarse en fortalecer el acceso a la justicia alternativa para la solución de conflictos, como los casas de justicia o centros de convivencia donde se puede encontrar de todo un poco; es encontrar una alternativa a la presencia oficial del Estado.

Se verificó por su parte, la presencia de centros de conciliación reconocidos por el Ministerio del Interior y Justicia a nivel del Departamento de Antioquia, y el 100% están localizados entre Medellín y el Área Metropolitana, donde normalmente funcionan las facultades de Derecho, que como mínimo, tienen un Centro de Conciliación en funcionamiento, además de los centros de conciliación de la asociación de abogados "Colegas", la Cámara de Comercio, la Sociedad de Protección al Consumidor, entre otros. Sin embargo, no hay centros de conciliación en forma masiva en los municipios alejados de la capital antioqueña. Este panorama, exige replantear la redistribución de la justicia alternativa en el Departamento de Antioquia y la facilitación material a los antioqueños para acceder a la justicia, sea esta de carácter formal o alternativa.

Resulta evidente, que por razones logísticas, de recursos y algunas otra variables, no se puede hablar de una masificación de casas de justicia o centros de convivencia en cada municipio, muy posiblemente ni siquiera uno de estos organismos para cada subregión, pero no hay duda que si se puede masificar la llegada de medios alternativos para los municipios del Departamento de Antioquia, no con la concentración de todos los servicios que estas modalidades de acceso ofrecen a la justicia, pero si unos mínimos alternativos como podrían ser centros de conciliación, consultorios jurídicos y psicológicos.

Es que precisamente el éxito de estos mecanismos ha radicado en lograr evitar que el conflicto sea llevado hasta la justicia formal, porque se encuentra una solución alternativa previa, apuntando a no congestionar el aparato de justicia estatal y a la vez lograr la pacificación de los conflictos, sobre la base que en una negociación entre partes no hay vencedores ni vencidos, como si se presentan en las contiendas legales.

Se ha comprobado igualmente, que muchas veces los ciudadanos solo requieren ser escuchados, expresar o escuchar una opinión, o quizá un pequeño empuje del Estado para encontrar solución a un sencillo conflicto, y en este sentido, la falta de esta opción genera situaciones de violencia insospechadas, que pasan por la decisión de hacer justicia por propia mano ante la indiferencia del Estado.

Insistimos pues, para cerrar este aparte, que se debe propender por la masificación de los medios alternativos para la solución de conflictos en el área regional del Departamento de Antioquia, tal como acontece con el Area Metropolitana de Medellín.

3.3. Pobreza y acceso a la justicia.

Consideramos pertinente incluir un apartado sobre las condiciones de pobreza en el Departamento de Antioquia y la relación directa e indirecta que tal condición pueda tener para acceder a la justicia, sea esta de carácter formal o de carácter alternativa.

En cuanto a la justicia formal, no hay duda que ésta conlleva unos mayores costos para el ciudadano del común, pues aparte de las necesidades de desplazamiento territorial cuando la sede del Juzgado no queda en lugar donde se reside, se deben considerar los costos del pago del abogado, honorarios que acudiendo a la tarifa de Conalbos,[12] parten como mínimo del salario mínimo mensual vigente y va aumentando según el tipo de proceso y la complejidad del mismo, por lo que está claro que en una gran cantidad de casos en los que se requiere de la representación de un abogado para poder acceder a la administración de justicia, muchos ciudadanos deben descartar esta opción por la imposibilidad de pago de los honorarios.

Además, más allá del pago de los honorarios profesionales de los abogados, un ciudadano debe sumar otros gastos para notificaciones, curadores, publicaciones,[13] entre otros, y esto para el derecho privado, pues en materia de Derecho penal, opera el principio de gratuidad[14], aunque las copias de procesos están a cargo de quien las solicita, pero las notificaciones y peritos corren en principio por cuenta de la autoridad judicial.

Lo anterior es simplemente un ejemplo de los costos involucrados para acceder a la justicia formal y que, reitero, muchas personas no están en capacidad de cubrir cuando ni siquiera cuentan con otros recursos mínimos para su sustento diario. De allí, que en un contexto determinado de pobreza, algunas regiones, poblaciones o comunidades no tendrían condiciones para acceder a la justicia formal.

En cuanto a la justicia alternativa, el problema pasa básicamente por la cercanía que la institución respectiva que la ofrezca tenga con el lugar de residencia del usuario, pues los medios

[12] Colegio Nacional de Abogados -Conalbos, se encarga de fijar unas tarifas mínimas para el cobro de honorarios por los abogados litigantes, esto es, aquellos que se dedican a asesorar o representar las personas en los diversos tipos de procesos en cada una de las jurisdicciones, sea civil, familia, comercial, administrativo o Derecho penal.

[13] Notificaciones son los avisos para que la otra parte conozca del proceso y la demanda; las publicaciones pueden ser en periódicos de circulación regional, avisos en emisoras. En cuanto a la figura de los curadores, se refiere al nombramiento de personas por parte de los despachos para administrar bienes, emitir conceptos, etc. Todos estos aspectos tienen un costo que debe ser pagado por el interesado.

[14] La característica de gratuidad del Derecho penal se relativiza mucho a partir del nuevo sistema acusatorio, donde es definitorio que la defensa tenga poder económico para tener mejores y mayores posibilidades de aportar su propia prueba, de contratar estudios, peritazgos, en fin, la prueba que sea pertinente para hacer contrapeso a la que pueda producir el Estado a través de la Fiscalía. Esta situación de por sí, es ya una crítica inmanente al nuevo sistema acusatorio para el proceso penal.

alternativos básicos[15] como la conciliación, la transacción o el sometimiento de una diferencia al conocimiento del Juez de Paz no tiene de por si costo alguno.

Para una mayor contextualización, del Plan de Desarrollo de Antioquia denominado "Antioquia nueva, un hogar para la vida," extraemos la siguiente información sobre la situación de pobreza en el Departamento de Antioquia, en aras de constatar conforme a los factores antes indicados, que muchas de las personas en el Departamento de Antioquia, carecen de condiciones económicas para acceder a justicia, tanto la formal como la alternativa.

Se lee, por ejemplo, en este Plan de Desarrollo, que 3.360.000 antioqueños(as) están hoy por debajo de la línea de pobreza, o sea que sus ingresos no alcanzan para cubrir la canasta mínima de alimentos y otros bienes y servicios básicos.

Del 60% de mujeres y hombres por debajo de la línea de pobreza, el 20%, es decir, 1.120.000 personas, se encuentran en la indigencia, o sea que carecen de los ingresos para proveerse de una canasta normativa básica de alimentos.

En el año 2000, el ingreso percápita en Antioquia estaba en 336 dólares por encima del acumulado del país; en 2002 estaba en 398 dólares y seguía por encima del promedio nacional. Sin embargo, el PIB percápita en el departamento perdió 62 dólares en el trienio.

La Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín realizó el panel temático "Pobreza y responsabilidad pública en el Valle de Aburrá. Una mirada a los planes de desarrollo municipales". Allí, Jorge Giraldo Ramírez, Coordinador técnico de la Alianza de Antioquia para la Equidad manifestó que:

> *Antioquia es relativamente, porcentualmente, más pobre que el promedio nacional. Además, Antioquia es el departamento que tiene el mayor número absoluto de pobres en el país. Y el Valle de Aburrá es entre las cinco principales áreas metropolitanas del país, el área con mayor porcentaje de indigentes y pobres".*

Este discurso llegó a tocar los temas de equidad, tal como aquí se sustenta en relación con el acceso a la justicia, pues las urbes tienen todas las posibilidades formales y alternativas y las poblaciones de tipo rural no, tal cual acontece en el campo de la pobreza. El mismo Jorge Giraldo Ramírez afirmó que:

---

[15] Hablamos de medios básicos que están al alcance del ciudadano común y es lo ofrecido por centros de conciliaciones de los consultorios jurídicos de las facultades de Derecho o en las casas de justicia, pues también existen organizaciones que ofrecen estos mismos servicios pero con costo para los usuarios, como las cámaras de comercio, ligas de usuarios o consumidores, y los propios abogados con facultad para conciliar, pero además existen otro medios como el arbitraje que requiere el nombramiento de personas, generalmente especializadas en la materia de conflicto, y que pueden implicar altos costos.

"Para decirlo claramente, Antioquia tiene los tres municipios menos pobres de Colombia (Envigado, Sabaneta e Itagüí, en su orden), Medellín es la capital menos pobre de Colombia después de Manizales, pero tenemos los municipios más pobres del país.

La Alianza por la equidad del Departamento de Antioquia, reconoce que:

Hoy por hoy existen dos Antioquias. La del Valle de Aburrá, que alberga al 57 por ciento de la población antioqueña en condiciones de vida privilegiadas, y la que conforma el resto del departamento y tiene cerca de tres millones de habitantes que viven por debajo de la línea de la pobreza o de la miseria.

Los contrastes son la constante en la vida de los antioqueños. Mientras el departamento es conocido en el país por su excelente calidad en los servicios públicos, la mayoría de sus municipios sufre un gran déficit de agua potable.

Según las cifras reveladas en el Informe Preliminar de la Equidad Social en Antioquia presentado por la Gobernación en 2004, el 89 por ciento del agua potable esta concentrada en el Vallé de Aburrá y más de la mitad de ese porcentaje en Medellín.

La anterior, es sólo una de las tantas cifras que revelan la inequidad entre los centros urbanos y las zonas rurales. Lo cierto es que las condiciones de pobreza no son solo de las poblaciones rurales. De hecho, todos los centros urbanos importantes de Antioquia que están ubicados a más de 50 kilómetros de Medellín presentan altos índices de miseria. Uno de los casos más evidentes es el municipio de Caucasia, al norte del departamento, en donde el 94 por ciento de la población está sumergida en la pobreza.

Bajo este panorama, expuesto y aceptado por la propia Gobernación de Antioquia, no hay duda que es cierta la tesis, según la cual las condiciones económicas, o mejor, las condiciones de pobreza de muchos ciudadanos de Antioquia se constituyen un límite objetivo para acceder a la justicia, sea ésta de carácter formal o alternativa, porque las inequidades que se reproducen en otras materias entre el "centro y la esfera", en otros órdenes también se evidencian en cuanto al acceso a la justicia.

3.4. El conflicto armado y el Estado paralelo.

Se incluye este tema frente a la problemática del acceso a la justicia, porque no hay duda que el conflicto armado que soporta el país y en el cual Antioquia es uno de los departamentos más afectados, tal como lo demuestran las estadísticas de secuestros, masacres, minas antipersonas, desplazamiento forzado, etc., incide directamente en la disminución de las probabilidades que tiene un ciudadano para acceder a la justicia, sea la formal o la alternativa.

En este marco, los actores armados que hacen parte del conflicto han venido demostrando que su poder en las regiones no es solo un poder territorial local, sino que va mucho más allá: hay control político, administrativo y hasta judicial en las regiones de su influencia. Se crea pues, una especie de Estado paralelo, pues al margen de que las autoridades constituidas respondan al modelo de Estado, en realidad, la responsabilidad por sus tareas y gestiones está vinculada directamente al actor armado que haga presencia y domine la zona. Las autoridades locales, por lo tanto, llegan a convertirse en títeres, ejecutores de la voluntad, no del pueblo, sino del grupo armado dominante.

Debemos aceptar que estamos en presencia de un conflicto armado, reconocer que en Antioquia los actores del conflicto son la propia fuerza pública del Estado, esto es, Policía Nacional y Fuerzas Militares, los paramilitares o autodefensas, las Farc y el ELN, pues son ellos los actores enfrascados en el conflicto armado más antiguo de América Latina.

Incluimos al Estado mismo a través de su fuerza armada y la Policía Nacional, porque son actores que no escapan a la lógica del conflicto, así sea en defensa del Estado mismo, pero sus acciones u omisiones, también generan hechos violentos, desplazamientos, miedos, etc. Los principales actores del conflicto armado tienen asentamiento en cada una de las subregiones antioqueñas, tanto las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional como los paramilitares o autodefensas, las Farc y el ELN.

Es una presencia que se mide, por ejemplo a nivel de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, a través de sus brigadas móviles, bases aéreas, batallones, escuadrones, contingentes, en fin, grupos de soldados o policías que hacen frente en las diferentes subregiones y representan al Estado. Pero a su vez, los paramilitares tienen presencia en todo el territorio antioqueño (y puede decirse así, porque aún no hay medidas de verificación de la completa desmovilización de sus grupos distribuidos en bloques como lo son el Cacique Nutibara, el Bananero, el del Suroeste Antioqueño, Héroes de Granada y el del Noroccidente antioqueño. Su logística les ha permitido hacer presencia no solo sus territorios específicos de control sino también en todo el departamento.

Por su parte, las Farc-EP, también hacen presencia en todo el territorio antioqueño, con frentes que operan en cada una de las subregiones. Como es característico en estos grupos y conforme a la lógica del conflicto, no necesariamente tienen un frente permanente para cada subregión, sino que la movilidad les permite tener incluso presencia masiva de varios frentes al mismo tiempo, en caso de un enfrentamiento o la toma armada de una población.

Hay información que indica que las Farc–EP tienen comandos de fuerzas especiales que en los últimos tiempos han desarrollado acciones en Urrao, San Carlos, Nariño, Granada, Cocorná y San Francisco. Se sabe que el Noveno Frente es uno de los encargados de ejecutar acciones en el todo el Oriente antioqueño y sobre la autopista Medellín – Bogotá. Por su parte, el Frente 34 ha desplegado acciones en Dabeiba, Santafe de Antioquia y Urrao. Igualmente, el

denominado Bloque "José María Córdoba", integrado por los frentes 9 y 47 de las Farc desarrolló acciones en los municipios de Sonsón, Yarumal y Nariño (Antioquia); el Frente 18 de este mismo bloque ha realizado acciones en Ituango; los frentes 5 y 58 en Carepa y Argelia; el Frente 36 ha realizado acciones en San Andrés de Cuerquia; y el denominado Bloque Noroccidental hace presencia en el Urabá antioqueño.

Por su parte, el ELN, tiene presencia en el todas las regiones del territorio antioqueño: tiene 13 frentes rurales, cinco urbanos y milicias urbanas en la ciudad de Medellín; en algunas ocasiones despliega acciones conjuntas con las Farc – EP. El frente madre de la organización del ELN es el "José Antonio Galán", con presencia en el Nordeste antioqueño; otro de sus frentes más importantes en Antioquia es el "Carlos Alirio Buitrago" que hace presencia en el Oriente antioqueño, y se sabe que el ELN también tiene gran movilidad en el Magdalena medio antioqueño debido a la proximidad con otros departamentos donde también ejecutan acciones armadas.

El Estado, a través de sus fuerzas regulares, los paramilitares y los grupos guerrilleros que tienen presencia en todo el territorio antioqueño, se reitera, libran una lucha permanente por el control político y regional en las zonas, poblaciones y localidades de su influencia.

Se ha dicho que su accionar está relacionado directamente con los intereses que se discuten en determinada subregión. Por ejemplo, en el Urabá antioqueño hay una directa relación del conflicto con los megaproyectos que se tiene visionados desarrollar allí como la carretera en el Tapón del Darién; o en el Oriente antioqueño, donde hay asentamientos de las represas que generan el 35% de la energía para todo el país (aunque estas son relaciones que deben demostrarse).

Este panorama de los actores armados en conflicto permite afirmar que hay un menoscabo directo en la posibilidad de que los ciudadanos pueda acudir libremente a la administración de justicia en muchos aspectos: bien sea porque el ciudadano está intimidado para denunciar algún delito por parte de uno de estos grupos, pues por el control que ejercen podría ser asesinado, o bien porque la misma autoridad judicial pierde todo interés en adelantar la investigación de los hechos por la misma razón.

Aunque lo peor es que en las zonas donde definitivamente el grupo guerrillero o paramilitar reemplaza al Estado de manera paralela, como ya se ha sustentado, el poder judicial también es activado a merced de estos actores armados, por lo cual se convierte en requisito de procedibilidad acudir en primer lugar al representante del grupo armado ilegal para indagar sobre la necesidad de llevar el conflicto a los estrados judiciales o si por una simple "presión" se puede obtener una respuesta más efectiva, y en esa medida, el grupo con su accionar reemplaza el Estado a todo nivel, ya no solo en el control político, administrativo sino también judicial, pues sus "mecanismos de solución de conflictos" tienen prevalencia sobre los establecidos por el Estado a través de sus métodos formales y alternativos.

Ya demostrado que el conflicto es otro de los factores más graves que alteran la posibilidad de acceso a la justicia por parte del ciudadano, debería hacerse una investigación que apunte directamente a establecer en que subregiones o poblaciones de Antioquia ocurre esto con mayor intensidad, caracterizar sus formas de intervención y plantear los correctivos necesarios para impedir la proliferación del pequeños "Estados paralelos" desplazando al Estado constitucional.

Para una mayor ilustración geográfica, se registra en la siguiente Tabla las nueve subregiones y sus municipios en que está dividida el Departamento de Antioquia:

Tabla 30

BAJO CAUCA	MAGDALENA MEDIO	NORDESTE
Cáceres	Caracolí	Amalfi
Caucasia	Maceo	Anori
El Bagre	Puerto Servio	Cisneros
Nechí	Puerto Nare	Remedios
Tarazá	Puerto Triunfo	San Roque
Zaragoza	Yondó	Santo Domingo
		Segovia
		Vegachí
		Yalí
		Yolombó
NORTE		**ORIENTE**
Angostura	Abriaquí	Abejorral
Belmira	Antioquia	Alejandría
Briceño	Anzá	Argelia
Campamento	Armenia	El Carmen de Viboral
Carolina	Buriticá	Cocorná
Don Matías	Cañas gordas	Concepción
Entrerríos	Dabeiba	Granada
Gómez plata	Ebéjico	Guarne
Guadalupe	Frontino	Guatapé
ltuango	Giraldo	La Ceja
San Andrés de Cuerquia	Heliconia	La Unión
San José de la Montaña	Liborina	Marinilla
San Pedro de los Milagros	Olaya	Nariño

Santa Rosa de Osos	Peque	E Peñol
Toledo	Sabanalarga	El Retiro
Valdivia	San Jerónimo	Rionegro
Yarumal	Sopetrán	San Carlos
	Uramita	San Francisco
		San Luis
		San Rafael
		San Vicente
		Santuario
		Sonsón
SUROESTE	**URABA**	**VALLE DE ABURRA**
Amagá	Apartadó	Barbosa
Andes	Arboletes	Bello
Angelópolis	Carepa	Caldas
Betania	Chigorodó	Copacabana
Betulia	Murindó	Envigado
Bolívar	Mutatá	Girardota
Caicedo	Necoclí	Itagüi
Caramanta	San Juan de Urabá	La Estrella
Concordia	San Pedro de Urabá	Medellín
Fredonia	Turbo	Sabaneta
Hispania	Vigía del Fuerte	
Jardín		
Jericó		
La Pintada		
Montebello		
Pueblorico		
Salgar		
Santa Bárbara		
Támesis		
Tarso		
Titiribí		
Urrao		
Valparaíso		
Venecia		

Elaborada por el autor con información del Anuario Estadístico 2003

4. LA DESMOVILIZACIÓN PARAMILITAR

Como último apartado de este diagnóstico resulta imperativo incluir el tema de la desmovilización de los grupos paramilitares en Antioquia, cómo va este proceso, las críticas que ha recibido desde organismos multilaterales y los peligros que la misma comporta para agravar la situación de impunidad, básicamente en cuanto se refiere a derechos fundamentales, los derechos humanos y el DIH.

Desde el 25 de noviembre de 2003 a la fecha de realización de este documento se habían presentado 20 desmovilizaciones, la primera de ellas en Antioquia, así:

- 25 de noviembre de 2003 - Se desmovilizan 868 hombres integrantes del Bloque Cacique Nutibara.
- 25 de noviembre de 2004 - Se desmovilizan 447 hombres pertenecientes al Bloque Bananero.
- 30 de enero de 2005 - Se desmovilizan 125 hombres pertenecientes al Bloque Suroeste Antioqueño.
- 1° de abril de 2005 - Se desmovilizan 2.033 hombres pertenecientes al Bloque Héroes de Granada.
- 11 de septiembre de 2005 - Se desmovilizan 222 hombres del Bloque Noroccidente Antioqueño.

A esta fecha se habían desmovilizado un total de 10.912 hombres, de los cuales 3.695 pertenecen a bloques con permanencia en la región antioqueña.

Sin embargo, la presentación de estas cifras que a primera vista serían positivas en tanto que supuestamente alejan a muchos actores del conflicto armado, deben pasar por la obligación de analizar y verificar cual es el trasfondo de la desmovilización y si hoy en realidad se están cumpliendo las condiciones necesarias y los acuerdos para garantizar, no solo que un actor se aleje del conflicto, sino también que las víctimas reciban lo contemplado en la Ley de verdad, justicia y reparación.

4.1. Críticas al proceso de la desmovilización paramilitar.

Debemos hacer referencia a informes de ONG internacionales y organismos de protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, pues son estos quienes con mayor libertad y profundidad se han podido dedicar a auscultar las realidades del proceso de desmovilización paramilitar. Se citan en todo caso los estudios que se refieren puntualmente a la situación de Antioquia, en la medida que fue acá donde se presentó la primera desmovilización colectiva en 2003.

4.1.1. **Human Rights Watch.** El informe de este organismo, fechado en agosto de 2005, titulado "Las apariencias engañan: la desmovilización de grupos paramilitares en Colombia", retoma como caso de estudio a Medellín. Para este organismo es evidente, por ejemplo, que miembros del desmovilizado Bloque Cacique Nutibara, siguen ejerciendo control sobre gran parte de la ciudad. Plantean las siguientes situaciones graves en el proceso de desmovilización:

- Los desmovilizados no están obligados a confesar su alias.
- El gobierno no lleva un registro de las armas entregadas y quien las entregó.
- De los fiscales que reciben las versiones iniciales, no participan miembros de la Fiscalía Nacional de Derechos Humanos que llevan los casos por las violaciones más graves.
- En las entrevistas que están rindiendo los desmovilizados, los fiscales no preguntan por su participación o conocimiento de hechos atroces, ni fuentes de financiamiento ni bienes ni colaboradores.
- No hay un sistema efectivo de monitoreo de los desmovilizados para controlar que efectivamente no sigan participando.
- No se comparte la información con las autoridades regionales o locales para que ayuden en la tarea de control sobre su continuación en la participación o pertenencia a estos grupos.
- No hay una política para prevenir el reclutamiento previo a la desmovilización.
- El papel del delegado de la OEA se tiene por pasivo, no es un verdadero garante, ni siquiera en la verificación del cese al fuego que era una condición para la negociación.

4.1.2. **Amnistía Internacional.** También hace una crítica en su informe "Paramilitares en Medellín: ¿Desmovilización o legalización?", fechado en septiembre de 2005. Proponen evaluar si realmente se han desmovilizado los paramilitares y se han desmantelado sus estructuras.

Expresa los fundamentos legales que sustentan la desmovilización: inicialmente el Decreto 128 del 22 de enero de 2003, que es la base de la desmovilización colectiva o individual de los paramilitares y guerrilleros que se han acogido. Este Decreto reglamentó la Ley 782 que es la base, y posteriormente el Decreto 3360 del 21de noviembre de 2003, que eliminó el requisito de certificación de pertenencia a un grupo al margen de la ley, lo que hace más difícil verificar que efectivamente se estén desmovilizando paramilitares.

Este informe hace una extensa relación de como los paramilitares han seguido actuando en la ciudad de Medellín, y lo demuestra eficientemente en cuanto al análisis de la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara, argumentando que el proceso de desmovilización lo que permitió fue su consolidación del poder local y político, citando casos expresos de muertes, desapariciones y secuestros perpetrados con posteridad a la fecha de la supuesta entrega de armas y desmovilización.

4.1.3. **Cátedra Konrad Adenauer.** "La desmovilización de las autodefensas: un caso de estudio". Cátedra Konrad Adenauer de comunicación y democracia, Bogotá. Abril de 2004, Mauricio Romero, en su artículo: "Los interrogantes de la desmovilización", inicia haciendo un recorrido del surgimiento de estos grupos al margen de ley y recuerda estadísticamente algunas de sus participaciones en hechos de violencia:

Entre 1988 y 1995 ocurren aproximadamente 20 mil asesinatos políticos, hecho que coincide con las cuatro primeras elecciones populares de alcaldes, entre 1995 y 1997, aparecen las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, ACU, y luego las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, y los índices de violencia se incrementaron en todo el país. En algunas regiones como en el Urabá se llega a 500 muertes violentas por cada 100 mil habitantes, cifra escandalosa, el promedio nacional estaba entre 60 y 70 muertes por cada 100 mil habitantes, en Urabá era de 500 y se le llamó ola de "pacificación" del Urabá. Entre 1995 y 2002, han ocurrido 25 mil muertes políticas, de las cuales las dos terceras partes han sido civiles muertos por fuera de combates, en masacres, atentados, asesinatos selectivos y algunos casos desaparición.

Para finales de los 80 y comienzos de los 90, la responsabilidad, según la Comisión Colombiana de Juristas, recaía un 50% en personal vinculado de distinta manera con las Fuerzas Armadas, 25% en la guerrilla y 25% en grupos de autodefensa y paramilitares; para comienzos del año 2000, la proporción cambia drásticamente: ya el 50% es de grupos paramilitares, 25% de la guerrilla y 25% de las Fuerzas Armadas, y en la actualidad la proporción es de 1% para las Fuerzas Armadas, 29% para la guerrilla y 70% los grupos paramilitares y de autodefensas.

Con base en esta presentación inicial de la aparición de los paramilitares y su accionar, el autor termina con una serie de interrogantes que requieren seguimiento de la sociedad, entre ellos:

- *¿Qué va a pasar con todas esas violaciones al DIH cometidas antes de la desmovilización?*
- *¿Por qué se desmovilizaron 870 si hasta el año pasado eran 4.000 según lo dicho por sus jefes en entrevista con El Colombiano?*
- *¿Cuántos irán a las cárceles?*
- *¿Cómo corroboraran realmente su pertenencia a las AUC?*
- *¿Por qué comandantes que se mencionaron con antelación a la desmovilización no se desmovilizaron?*
- *¿No quedaron bandas de autodefensas en Medellín?*
- *¿Por qué se denuncia en barrios de Medellín que hay hombres de las autodefensas caminando en Medellín?*
- *¿Por qué tanto desacierto en el número de armas entregadas que no era ni equivalente al número de desmovilizados?*

4.1.4. **CODHES.** Jorge Rojas, presidente de la Consultoría para los Derecho Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES, en entrevista, manifestó su preocupación frente a la inversión para el proceso de desmovilización versus la inversión para la población desplazada cuando ésta es generalmente consecuencia del actuar de los primeros.

No hay reservas para la atención a la población desplazada pero si para la guerra y la reinserción de paramilitares. Jorge Rojas, alega que el gobierno anuncia una inversión de 300 mil millones de pesos para atender al menos 750.000 desplazados desde 2002, es decir, 400 mil por persona; el mismo gobierno destina 410 mil millones para atender alrededor de 20 mil desmovilizados de los grupos paramilitares, o sea, 20 millones 500 mil pesos por persona, y para el 2005 el gobierno estima recursos por un valor promedio de 28 mil millones de pesos por día en gasto militar y de seguridad.

4.2. La Ley de Justicia y Paz.

Finalmente, y entendiendo que la desmovilización tiene un sustento jurídico legal de mayor envergadura que los decretos que permiten las condiciones para la misma, y que bajo un acalorado debate finalmente se aprobó la Ley 905 de Justicia y Paz, considero pertinente incluir en este diagnóstico un breve comentario de la misma en cuanto a algunas de sus normas, que como se ha criticado fuertemente, podrían facilitar no solo la desmovilización de los paramilitares sino la impunidad de las conductas ejecutadas. Veamos:

- Desde su artículo 1°, en el Objeto, facilita las desmovilizaciones individuales que hacen parte de la política del gobierno y refuerza su tesis de la negación del conflicto armado.
- En el artículo 10, en cuanto a los requisitos de elegibilidad para la desmovilización colectiva, no se contempla la condición de no haber realizado actividades de narcotráfico. De esta manera los paramilitares involucrados con narcotráfico se pueden beneficiar, lo que exige es que no se hayan organizado para el narcotráfico y el enriquecimiento ilícito.
- En cuanto a la investigación y el juzgamiento, el artículo 16 crea una competencia para la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, con solo 20 miembros, lo que se estima insuficiente para esclarecer tantos hechos atribuidos a los paramilitares, y puede facilitar la impunidad por falta de una estructura para investigar.
- El artículo 17 habla de la versión libre y confesión que deben rendir, pero no habla de que ésta deba ser plena; también se dice que deben indicar los bienes que entregan para reparar a las víctimas, si los tuvieren (situación que no se ha cumplido en las desmovilizaciones a la fecha); se agrega que la Unidad Nacional de Fiscalías tiene 60 días para investigar y verificar los hechos admitidos, lo cual es muy poco tiempo para los fines de verdad, justicia y reparación de las víctimas, quienes posiblemente no alcanzaría ni a intervenir.
- El beneficio de acumulación de procesos y penas está establecido en el artículo 20, permitiendo que por diferentes delitos, no importando la cantidad de pena que estos tengan, la máxima condena sea sólo de ocho años.
- Amén de la rebaja sustancial y la duración máxima de las penas, se deja una salvedad en el artículo 25 para los olvidos "involuntarios" o de "buena fe" en la versión libre, en el sentido de que si luego se comprueba este olvido frente a otros delitos, y sólo si es intencional, se contempla un aumento de la pena alternativa, pero no se aclara si ese aumento puede exceder la máxima de 8 de que habla la ley.
- En efecto, en el artículo 30, se regula lo relacionado con la pena alternativa cuya duración es mínima de cinco años y máxima de ocho. De allí, viene un período de prueba que es por la mitad de la pena que fue impuesta y durante el cual no deberá cometer delitos por los que fue condenado, quedando la duda si podrá cometer otros distintos.
- El artículo 31 define que el establecimiento de reclusión es el que el gobierno determine, situación que podría traer beneficios al capricho del gobernante.
- Se reconoce además, como parte de la pena, el tiempo que los desmovilizados pasen en las zonas de concentración (esto lo autoriza el artículo 32).
- El artículo 45 se refiere a los actos de reparación. En él se indica la obligación de entregar todos los bienes obtenidos ilícitamente para reparar a las víctimas, pero no se dice nada de los bienes legales, y normalmente, los condenados en el proceso penal ordinario no responden con los bienes ilegales que son objeto de decomiso o extinción de dominio, sino precisamente, y como sanción, con sus bienes legales, y en esta ley no se hace esa claridad.
- El artículo 47 contempla una obligación muy importante desde el punto de vista de la población desplazada, por ejemplo, y es la de restituir a la víctima en su situación anterior a la violación de derechos, esto es, restituir su libertad, residencia o propiedad. Lo

importante es establecer mecanismos para controlar que esta situación se cumpla y se verifique en la realidad.

- Por si resultare alguna ley más favorable que esta para los desmovilizados, el artículo 64 hace la salvedad que si así ocurriere, la nueva ley favorable tendrá preferencia.

5. CONCLUSIONES

- El Departamento de Antioquia no cuenta con estadísticas confiables de medición de la impunidad penal bajo ningún esquema, esto es, ni como cifra negra o criminalidad oculta, ni como impunidad generada por la actividad del aparato de justicia estatal.

- El estudio de victimización realizado por el DANE solo recoge cifras de criminalidad oculta para el caso de la ciudad de Medellín, y como es la constante, es la capital de Antioquia y algunos municipios del Area Metropolitana la que cuenta con diagnósticos, evaluaciones y mediciones, pero el Departamento en su totalidad, o mejor las subregiones, no cuentan con estos instrumentos.

- Los datos de criminalidad que se manejan son parciales, no se refieren al universo de delitos en general y en la mayoría de los casos, tanto para el Municipio de Medellín con su Observatorio de la violencia, como para el departamento en general con su Observatorio de vida, están muy limitados a los delitos contra la vida, y no se tienen en cuenta otros delitos de impacto como el hurto de automotores y otros que tienen ampio impacto urbano y regional como lo es la extorsión.

- Generalmente, los estudios de criminalidad se realizan sobre la base de datos recogidos por la Policía Nacional o Medicina Legal, de manera que en todos los estudios se refieren a cifras ya elaboradas frente a las cuales no hay una postura crítica sobre sus fuentes ni metodología de construcción de las mismas.

- A nivel de estudios sobre criminalidad, impunidad, violencia e inseguridad en el Departamento de Antioquia, nuevamente la constante es a favor de la capital, Medellín, pero no de las subregiones, y además dichos estudios generalmente deben recoger cifras a nivel nacional, comparativas, pero no cuentan con estudios propios para el departamento y sus regiones, porque sencillamente no hay ni las cifras ni los estudios específicos.

- La impunidad desde el punto de vista de acceso a la justicia en el departamento de Antioquia requiere un desarrollo investigativo propio, pues los datos a los que se puede acceder indican a primera vista que no hay una justa repartición en el departamento de los

medios formales y alternativos de acceso a la justicia, pero una caracterización detallada exige esfuerzos investigativos superiores que no pueden ser abordados en este diagnóstico general, aunque se resalta que es uno de los primeros textos donde se manifiesta un interés por observar el problema de la impunidad desde el punto de vista del acceso a la justicia.

- El conflicto armado y sus actores en ciertos ámbitos logran estructurar un Estado paralelo en el orden político, administrativo y hasta judicial, situación que requiere un esfuerzo investigativo propio para su caracterización y establecimiento de estrategias efectivas de intervención que retornen la garantía de acceso libre a la justicia por parte de los ciudadanos.

- No hay duda que el proceso de desmovilización paramilitar en el departamento de Antioquia presenta muchas más dudas que certezas, lo que exige igualmente una actividad investigativa propia que podría estar enfocada en diversos frentes y espacios, por ejemplo, la desmovilización en Medellín requiere un estudio particular y otro para la desmovilización en el resto del departamento de Antioquia. Son estudios que exigen una labor de verificación, vigilancia y constatación de la desarticulación de estas estructuras y acompañamiento a las víctimas para su debida reparación.

6. RECOMENDACIONES

- A nivel de la impunidad en Antioquia, como proyecto de investigación, se puede elaborar uno sobre la cuantificación de la impunidad en el departamento, con base en la definición de un modelo probabilístico acertado que incluya la mayor cantidad de variables, el cual debería tomar otro delito diferente del homicidio como objeto de estudio, que podría ser la extorsión, flagelo que se presenta con igual incidencia en el área total del departamento, no solo para Medellín y el Area Metropolitana. Con seguridad, sería el único en su género a nivel nacional, proyecto que además se podría exportar a otras regiones.

- A nivel de impunidad en Antioquia, como proyecto de investigación, también se puede elaborar una propuesta concreta sobre la facilitación de los ciudadanos para acceder a la justicia, reinventando el mapa judicial, redefiniendo presencia del Estado formal, y sobre todo, acercando la justicia alternativa al ciudadano, pues es visto que el ciudadano común tiene más a creer en este tipo de instituciones por encima de las formalmente establecidas, y desde el punto de vista económico, tendría mayor posibilidad de acceso a la justicia alternativa cuando además es gratuita.

- A nivel de impunidad en Antioquia, como proyecto de investigación también se puede elaborar un proyecto concreto sobre garantizar el acceso a la justicia para los ciudadanos, sobre la base de la caracterización del conflicto armado en el departamento, sus formas de control y las estrategias de intervención para evitar en lo posible la proliferación de estados paralelos, alternos a los poderes constitucionalmente establecidos.

- A nivel de impunidad para Medellín y Antioquia es urgente un proyecto de verificación de la desmovilización de los grupos paramilitares. Incluso, es una obligación constitucional de los mandatarios locales y regionales en su nivel, propender por la formulación e intervención por medio de este proyecto en el proceso de desmovilización, no como veedores sino como garantes de la aplicación de las condiciones mínimas para la verificación de las mismas.

- A nivel de impunidad para Medellín y Antioquia es urgente un proyecto de acompañamiento a las víctimas de la violencia paramilitar, para que se cumpla su reintegro en las mismas condiciones antes de haber sido objeto de la violencia paramilitar; es una obligación constitucional que las autoridades en su nivel local y regional deben cumplir, porque de lo contrario están dejando a su suerte a unos ciudadanos asociados a un Estado Social y Democrático de Derecho, y si no lo hicieren, serán sujetos pasivos generadores de impunidad, como mínimo por la vía de la omisión.

De estas cinco líneas gruesas de intervención frente a la impunidad, seguramente se pueden generar otros aportes al tema.

INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN - IPC

Carrera 45 D N° 60-16
PBX: (574) 284 90 35 / Fax: (574) 254 37 44 / A.A. 9690
Correo electrónico: ipc@ipc.org.co
Página web: www.ipc.org.co
Medellín - Colombia

25 años IPC
Instituto Popular de Capacitación
Comprometidos con la Democracia, la Justicia y los Derechos Humanos

ISSN 1909-521X