

# Seguridad ciudadana y homicidio en Medellín<sup>1</sup>

*William Fredy Pérez Toro  
Juan Carlos Vélez Rendón  
Investigadores y profesores del Instituto de  
Estudios Políticos, Universidad de Antioquia*

La problemática de la violencia homicida en la ciudad no se explica suficientemente ni desde perspectivas simplistas, que la reducen a un asunto de buenos y malos, ni desde otras perspectivas, finalmente también absolutas, que la inscriben de manera exclusiva como un asunto de orden cultural superable sólo cuando “retornen los valores perdidos” o se afiancen “nuevas representaciones ciudadanas”. La complejidad propia del fenómeno del homicidio en esta ciudad, demanda entonces de la vinculación de los más diversos análisis a una comprensión que evite los extremos interpretativos y, principalmente, que reconduzca o evite correctivos institucionales y sociales

---

1 El presente artículo constituye una síntesis de algunos temas tratados en el trabajo de investigación *Violencia Homicida en Medellín*, elaborado por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, para el Ministerio de Justicia y del Derecho. El trabajo fue desarrollado por William Restrepo Riaza, Juan Carlos Vélez Rendón y William Fredy Pérez Toro y contó con el apoyo financiero del Comité para el Desarrollo de la Investigación -CODI- de la Universidad de Antioquia.

frecuentemente similares a ese tipo de medicamentos que traen aparejados la perpetuación del veneno (*pharmakon*<sup>2</sup>).

En este artículo tratamos de aproximarnos al problema de la violencia homicida en Medellín, en una rápida confrontación con las políticas de seguridad ciudadana que de alguna manera han pretendido, simbólica o realmente, responder a la proliferación dramática de esa conducta socialmente negativa. Para el efecto intentamos una precisión teórica sobre la *seguridad* y el *orden* que permita, sobre unos tales conceptos, pensar las contradicciones, confusiones y riesgos que ha implicado esa respuesta institucional, materializada en lo que se ha denominado genéricamente programas o planes de seguridad ciudadana. Más adelante presentamos algunas consideraciones descriptivas y críticas sobre el homicidio en la ciudad y, finalmente, lo que constituiría un conjunto de advertencias necesarias o consideraciones ineludibles a la hora de elaborar un diagnóstico o de conducir instrumentos y medidas de control.

## 1. El orden público y la seguridad ciudadana

De una persecución del concepto -o los conceptos- *seguridad ciudadana* podría fácilmente concluirse que, como suele ocurrir con esas categorías teóricas directamente relacionadas con la aficción o el reconocimiento de los derechos de las personas, el término alude a tantos fenómenos como percepciones de la problemática que se aborda o de la finalidad que se persigue tengan quienes lo utilizan.

Seguridad ciudadana, seguridad pública, seguridad democrática, seguridad nacional, orden público, son conceptos que o se funden o bien se confunden y los que sin embargo, ya operativamente, parecen resignar el adjetivo a la dominación o a la justificación del sustantivo: pública, ciudadana, nacional y democrática devienen elementos bondadosos y legitimantes de las dos categorías centrales que, finalmente, se concretan en las relaciones complejas de una sociedad, su gobierno y el modelo de Estado prevaleciente: la seguridad y el orden.

Por supuesto que algunos de esos términos compuestos tienen un peso suficientemente problemático en las sociedades como para que se los desintegre

---

2 "Eligio Resta ha desarrollado esta tesis en sus trabajos recientes, en los que utilizó la metáfora platónica del 'pharmakon'. En griego antiguo, *pharmakon* significa tanto *medicamento* como *veneno*". Alessandro Baratta. "Política criminal. Entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos". *Foro de Política Criminal*. Santafé de Bogotá, (s.e.), agosto de 1996. p. 47.

rápidamente o para que se olvide que identifican de manera inmediata una parte de su historia. Es lo que ocurre entre nosotros cuando aludimos a la Seguridad Nacional que, más allá de una consolidada doctrina, representó para la sociedad colombiana una nefasta y unilateral incursión, por vía de adhesión y en detrimento de la clásica idea de soberanía, en el mundo de la política internacional. Las razones y los efectos de tal circunstancia, sin embargo, no contradicen sino que refuerzan la apreciación teórica de que el punto era "la seguridad" y no "lo nacional".

En relación con la seguridad ciudadana y la seguridad pública<sup>3</sup> no podríamos sostener aún su condición de referente histórico para una época determinada, salvo que afirmemos que tales conceptos, especialmente el de seguridad ciudadana, representan el paradigma sustituto<sup>4</sup> para la década que transcurre. Lógicas internacionales -la culminación de la guerra fría-, otra vez, determinan su aparición.

Así entonces, se puede decir que los conceptos realmente importantes son *orden y seguridad*, los cuales, en efecto, designan asuntos diferentes o se dirigen a finalidades distintas. Sergio Bova, quien supone en la sociedad actual, un problemático trastrocamiento de los conceptos que definieron el orden y la seguridad en el siglo XIX, presenta una razonable distinción:

La defensa del *orden público* justificaba la represión de todas aquellas manifestaciones que podían llevar a un cambio de las relaciones político-económicas entre las clases sociales, mientras que la *seguridad pública* comprendía la salvaguardia de la integridad física de la población, tanto de los bienes como de las personas, frente a enemigos naturales y sociales [...].<sup>5</sup>

- 
- 3 El concepto de "seguridad democrática" no se considera aquí por constituir una variante de imposible aprehensión conceptual, la cual, finalmente, confunde aún más el problema de la seguridad a través de una turbia mezcla de Estado, sociedad, fuerzas del orden, orden, civiles, democracia, garantías... Así, por ejemplo, véase: Manuel José Bonett Locarno. "La influencia del concepto de seguridad democrática en el desarrollo de una cultura de la paz". *Su Defensor*. No. 42. Santafé de Bogotá, Defensoría del Pueblo, enero de 1997. pp. 8-9.
  - 4 Véase: Pablo Emilio Angarita y Hernando Londoño. *La nueva demonización en la doctrina de la seguridad ciudadana*. Ponencia presentada en el Vigésimo Segundo Encuentro del grupo Latinoamericano de Criminología Crítica. Barranquilla, agosto de 1997. Allí, se hace "un recorrido que nos muestra el paso de la doctrina de la seguridad nacional a la Seguridad ciudadana".
  - 5 Sergio Bova. "Policía". En: Norberto Bobbio y otros. *Diccionario de política*. Décima edición. México, 1997. p. 1204.

En la vida de una sociedad organizada políticamente, el orden designa la condición de mantenimiento de las instituciones, del modelo jurídico político y de las formas y procesos de definición legal; se trata de la defensa de un Estado histórica, jurídica y políticamente determinado. Es, precisamente, el orden de **lo público**, el orden político si se quiere, cuya modificación las democracias liberales suponen "ordenada" en tanto se usen sus métodos. Así, no puede entenderse por qué una marcha de protesta, una huelga, un disturbio callejero, un incremento desmesurado del hurto de vehículos, por ejemplo, pueden llegar a amenazar el *orden público* y, por tanto a activar, como lo han hecho, instrumentos excepcionales de legislación y control.

A ese concepto de orden público corresponde entonces la reacción de las autoridades frente a las agresiones externas que, por ejemplo, amenacen directamente la soberanía o el territorio que ocupa la nación; y/o, los atentados internos que apunten al cuestionamiento violento de esa soberanía o de esas instituciones. La justificación de la existencia de unas Fuerzas Militares se encuentra emparentada, por lo menos en teoría, precisamente con esas necesidades de defensa.

La seguridad está referida, en cambio, a la protección cotidiana, doméstica y localizada, del bienestar físico de las personas y a la defensa de sus bienes, de amenazas que, desde luego, no están dirigidas al *orden*, sino a ese presupuesto del ejercicio de las libertades de las personas, que representa estar y sentirse protegidos de las amenazas de la naturaleza o frente a la agresión -*justa o injusta*- de otro. La policía, siempre que se la entienda como organismo de naturaleza civil, no militar, ni dedicada por tanto a librar *las guerras del orden*, es la institución encargada de contener y prevenir los eventos y las circunstancias de inseguridad. "[...] la seguridad ciudadana es la garantía del ejercicio de las libertades públicas mediante una actuación política coordinada y específica de prevención, disuasión, coerción, solidaridad o rehabilitación, cuyo objeto es la reducción de la delincuencia y del sentido de inseguridad que genera"<sup>6</sup>.

Y, por supuesto, no faltarán ni faltan, en el malabarismo teórico, quienes pueden sostener que cuando se amenaza la propiedad de una persona, o su libertad, o su integridad física, por extensión se cuestiona el orden vigente, o viceversa. O que, ya en el ámbito de la seguridad, ella se alimenta de su propia negación. O que, también -y por tanto- cuando coincidan intereses de orden (público) y de

6 F. Martí i Jusmet. "La seguridad ciudadana". En: Jordi Borja y otros (compiladores). *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid, Sistema, 1990. p. 584.

seguridad (ciudadana), así definidas, prevalecería el primero. Se trata de lo siguiente:

La confrontación [libertades-seguridad, garantías-eficacia], se argumenta, sintéticamente, de la siguiente manera: Si se quiere disfrutar de las libertades es preciso asegurar que no van a ser perturbadas. Libertades y seguridad son dos platos de la misma balanza, que exigen un equilibrio, luego es preciso sacrificar parte de las libertades a su propia seguridad. Por otra parte, como corolario de la primera proposición, para garantizar el disfrute de las libertades es preciso que su protección sea eficaz, para lo cual es preciso dotar a los encargados de la protección de los medios de actuación suficientes "eficaces", incluso si ello perturba algunos de los derechos y libertades<sup>7</sup>.

Creemos sin embargo que si se otorga un poco de seriedad al debate, no podría perderse de vista el hecho de que el Estado, aún sustancializado<sup>8</sup>, recurrentemente delata su condición artificial y mediática y, aún más, no puede olvidarse que su razón -la razón de Estado- sobrepuesta a la seguridad de las personas, a los derechos, a las garantías y a las libertades, ha conducido a los nefastos episodios históricos de los cuales la humanidad no quisiera tener recuerdo

---

7 "Tal discurso olvida dos principios fundamentales del modelo democrático liberal y sus derivados: a) Que sólo las libertades constituyen derechos fundamentales, mientras que la seguridad no es mas (ni menos) que una condición necesaria para su plena realización, pero jamas un derecho comparable (y mucho menos oponible) a ellas. Caer en el error de otorgar el mismo rango a las libertades y a la seguridad nos sitúa a un paso de poder argumentar que, en ciertos momentos o en determinadas circunstancias, se puede o se debe primar el "valor" seguridad frente al valor libertad. b) El concepto de eficacia (relación entre los objetivos marcados y el resultado obtenido) no puede ser desvinculado del de eficiencia (relación entre los objetivos marcados y sus costes). Sin entrar ya a recalcar el carácter instrumental de este punto respecto del primero de los expuestos, incluso desde una mera lógica *managerial*, una eficacia fundamentada en el endurecimiento de los mismos métodos que se revelan ineficaces, significa endurecer la ineficacia, y el coste de las garantías en aras de la *eficacia* va contra toda idea de eficiencia, por ser excesivo en relación al objetivo. El abandono de estos dos principios conlleva a la aparición de lo que Zaffaroni denomina "sistema paralelo", mezcla de administrativización del sistema punitivo y selección *criminalizante* a través de los estereotipos, de resultados más que temibles [...] de los que es un buen exponente la española ley 1/1992 de 21 de febrero sobre Protección de la Seguridad Ciudadana [...]". Amadeu Recasens i Brunet. "Soberanía, aparato policial e integración europea". En: Roberto Bergalli y Eligio Restá (compiladores). *Soberanía: un principio que se derrumba*. Barcelona, Paidós, 1996. p. 109.

8 Véase: Nicolás María López Calera. *Yo el estado*. Madrid, Trotta, 1995.

la utilidad [del aparato de policía dedicado a la seguridad] aparece cada vez más evidente a los ojos de los gobernantes (especialmente tras el uso que de él hicieron Napoleón y Fouché, su ministro de la policía), quienes lo destinan de modo progresivo durante los siglos XIX y XX a cumplir cometidos específicos al servicio fundamentalmente del Estado y eventualmente de los ciudadanos en la medida que los intereses sean coincidentes, ya que en caso contrario el aparato policial actuará como aparato de Estado enfrentándose si es preciso a los ciudadanos a los que teóricamente protege.<sup>9</sup>

Pero si aquel tipo de interpretaciones persiste, *porque sí*, es probable que quien tales argumentos esgrima, tenga poco que temer, pues las condiciones propias de nuestra realidad social han terminado por conducir y subordinar, aún lógicamente, la seguridad de las personas al orden público.

No obstante el esfuerzo por diferenciar la naturaleza de una y otra categorías que podría precisar los discursos y limitar el uso ilegítimo -e ilegal- de la fuerza y la violencia institucionales, las circunstancias sociales que caracterizan la realidad de nuestra región y del país, reconducen la teoría otra vez al lugar de las paradojas, de las aporías y de las inversiones de la lógica democrática.

En la sociedad actual, caracterizada por una clara diferenciación de clases, la defensa de los bienes de la población [seguridad], que podía presentarse como una actividad dirigida en favor de todo el conglomerado humano, se reduce a la tutela de los grupos de bienes susceptibles de defensa, y como en el caso del *orden público*, en el fondo se trata de la defensa de grupos o clases particulares. [...]. *la seguridad pública, de hecho*, es una actividad dirigida a la consolidación del *orden público* y por lo tanto del estado de las relaciones de fuerza entre clases y grupos sociales<sup>10</sup>.

La apreciación anterior sirve, evidentemente, para la lectura del reciente pero confuso tratamiento que de la cuestión seguridad ciudadana se ha dado en Medellín y de su reducción, estructuralmente ineludible al parecer, al ámbito del orden público. El anterior apunte del profesor de la Universidad de Turín, da cuenta de una dinámica que, en el caso de nuestra sociedad, caracterizada por una intensa fragmentación y marginalidad y por una crisis de representación, resulta mucho más pertinente.

9 Amadeu Recasens i Brunet. *Op. cit.* p. 94.

10 Sergio Bova. *Op. cit.*

## 2. La política o los programas de seguridad ciudadana en Medellín

Desde una perspectiva predominante, la situación de inseguridad en Medellín se deriva de la acción de la delincuencia y del incremento progresivo de conductas delictivas de diversa índole que sitúan a la ciudad como una de las más violentas, no sólo entonces por el número de homicidios cometidos, sino también -desde esa valoración predominante-, por el incremento en el hurto de vehículos, de secuestros, de extorsiones, de lesiones personales y de atentados diversos contra la propiedad.

Así, en un primer nivel, el tema de la seguridad ciudadana se asocia de manera directa al problema de la criminalidad, que en la ciudad y el país no ha sido de manera preponderante un asunto social y político, sino estrictamente asociado con la justicia, específicamente en la fase de neutralización del criminal predefinido. De manera indirecta, en un segundo nivel, se reitera, el tema de la seguridad ciudadana se ha ligado al del orden público<sup>11</sup>; y su conservación o restablecimiento ha implicado, desde luego, la movilización del aparato represivo y el consecuente recorte de las garantías ofrecidas por el Estado de derecho.

Pero desde una perspectiva menos simple, y poco considerada en el ámbito gubernamental colombiano, la situación de inseguridad se deriva también de las limitaciones que tiene un buen número de los habitantes de la ciudad para ejercitar sus derechos y para acceder a unos bienes y servicios mínimos, indispensables para el goce de una "vida digna". En este sentido, la seguridad ciudadana -en rigor de origen ineludiblemente concertado- se constituye, en la lógica de un Estado *social* de derecho, en una cuestión social y política. Es -debería ser, mejor- un instrumento para integrar social, económica, política y culturalmente a los habitantes, a los individuos, a las personas de la ciudad.

Esta concepción de seguridad ciudadana se basa en el concepto moderno y coherente con el sistema jurídico político delineado en nuestra normativa constitucional, presentado por Alessandro Baratta, en los siguientes términos:

---

11 Véase, por ejemplo, el Decreto 1410 de 1995 (agosto 24), "por el cual se dictan normas tendientes a restablecer la *seguridad ciudadana*". En este decreto se utiliza la noción de "seguridad ciudadana" asociada con la de "orden público" y "estabilidad institucional". Aún más, la publicación del Ministerio de Justicia y del Derecho que únicamente contiene tal decreto, se titula, sin más, "Seguridad Ciudadana". Santafé de Bogotá, agosto de 1995.

Desde el punto de vista jurídico, pero también desde el punto de vista psicológico “seguros” pueden y deberían ser, sobre todo, los sujetos portadores de derechos fundamentales universales (los que no se limitan a los ciudadanos), y éstos son todos y solamente las personas físicas que se encuentran en el territorio de un estado, de una ciudad, de un barrio o de otro lugar público, de una casa o de otro edificio o espacio privado. Seguros, en relación al disfrute y a la protección efectiva de aquellos derechos, frente a cualquier agresión o incumplimiento realizado por parte de otras personas físicas que actúan en el ámbito de competencias, poderes de derechos o de hecho que esas personas tengan, como funcionarios o privados, en uno de los distintos ámbitos territoriales<sup>12</sup>.

En Medellín, *la política de seguridad ciudadana*, manifiestamente por lo menos, se ha diseñado en un proceso relativamente corto, que ha comprendido etapas constituidas por la irrupción de circunstancias “que alteran la tranquilidad de las personas”, la elaboración de diagnósticos sobre la ciudad y sus principales problemas, la identificación de factores generadores de violencia, la definición -no explícita- de lo que se concibe como seguridad ciudadana y el diseño de líneas de acción concreta y de mecanismos para su aplicación<sup>13</sup>.

### ***2.1 La percepción gubernamental de la violencia en Medellín***

En el año 1991, Medellín presentaba un panorama complejo cuya evidencia empírica más dramática era el terrorismo y el incremento de los índices de homicidio, que alcanzaron la tasa más alta en su historia. En ese año se desarrollaba *la guerra* entre el Estado y el narcotráfico, y gran parte de los homicidios se atribuyeron a tal confrontación. No obstante, el número de muertes se incrementó como consecuencia no sólo de las acciones del narcotráfico y de las bandas instrumentalmente asociadas, sino también de la reacción legal e ilegal de la policía y de los cuerpos de seguridad del Estado, de las actuaciones de la delincuencia común, de las operaciones de limpieza de grupos parapoliciales de inspiración civil y de la acción espontánea de individuos armados.

A la complejidad de la situación de Medellín se enfrentaba la inquietud de las autoridades locales ante un fenómeno de violencia creciente cuya

---

12 Alessandro Baratta. *Op. cit.* p. 8. La cursiva es agregada.

13 Una más o menos detallada evaluación de las políticas de seguridad ciudadana en Medellín, puede consultarse en el capítulo 2 de la investigación que sirve de base al presente artículo.

magnitud apenas parecían sospechar, pero que resultaba imposible ignorar por más tiempo<sup>14</sup>. En el ámbito gubernamental local se comenzó a debatir el tema de la violencia urbana pero no se contaba con reflexiones sistemáticas sobre los procesos desencadenantes del fenómeno, los actores y los móviles y mucho menos sobre las lógicas autónomas que había generado. También existía una confusión sobre el papel que debía asumir el gobierno local en la resolución del conflicto, reforzada por una tendencia a destacar los factores externos en la generación de la violencia y las restricciones normativas para las localidades en el plano de la definición de políticas de seguridad y de orden público.

En el gobierno de la ciudad inicialmente se hizo énfasis en que la violencia no había surgido en Medellín, ni era exclusiva de la ciudad, ni estaba en manos del gobierno local resolverla. Se salvaba la posición de las autoridades locales, señalando que ellas no eran las responsables de la generación y del incremento de los sucesos de violencia<sup>15</sup>, lo cual era parcialmente cierto, pero por supuesto no las eximía de su responsabilidad política en la resolución de un conflicto urbano manifiesto.

Según algunas afirmaciones en ese ámbito local, el incremento de la violencia se debía a “los comportamientos que asumían los ciudadanos en sus relaciones con sus semejantes” y a los efectos de las decisiones y las acciones tomadas en el gobierno central, como el incumplimiento de los pactos surgidos en *procesos de reinserción* que estaban en marcha en la ciudad, la adopción de medidas contra el narcotráfico y la guerrilla y la declaración de la conmoción interior. Por ello, desde la administración local se aseguraba que la violencia y la inseguridad no habían “nacido” en la ciudad ni terminarían en ella, “porque aquí inciden factores externos a la ciudad, otros que le son comunes al país entero. Inclusive, muchas veces éstas son el producto de decisiones que se adoptan desde otras esferas gubernamentales(...)”<sup>16</sup>.

---

14 Esta situación quedó en evidencia en los debates sobre la violencia en Medellín que se realizaron en el Concejo Municipal. Véase, por ejemplo: Concejo de Medellín. *Acta No. 24*, del 23 de noviembre de 1992. Intervención del Secretario de Gobierno Municipal. p. 9.

15 Concejo de Medellín. *Acta No. 50*, del 19 de mayo de 1993. Intervención del Secretario de Gobierno Municipal. pp. 21-22

16 *Ibid.* p. 22

Entre otros factores externos, eran señaladas las carencias de orden institucional que si bien no generaban directamente la violencia, si contribuían a su permanencia. Tales carencias radicaban en la crisis del aparato de justicia, en el poco interés del gobierno central por incrementar el pie de fuerza y en la formulación de una política de orden público orientada desde el Estado central. Particularmente se destacaban: a) el escaso pie de fuerza para la ciudad constatable en la existencia proporcional de medio agente de policía por cada mil habitantes, mientras que en el país el promedio era de tres y medio agentes por cada mil habitantes; b) la impunidad, apreciable en la calificación de sumarios y en las providencias dictadas por cesación y archivo de casos sobre violencia, que en Medellín alcanzaban el 92%, mientras en el resto del país era del 85%, lo que demostraba, de otro lado, la deficiencia en la recolección técnica de pruebas; c) el poco número de jueces: 15 por cada cien mil habitantes; d) las labores de inteligencia realizadas por los organismos de seguridad, calificada como sesgada, puntual y no confiable<sup>17</sup>.

También fueron advertidas desde el ámbito gubernamental las condiciones de cuerpos y agentes relacionados directamente con el control del fenómeno de la violencia, como la policía, que presentaba problemas de dotación (medios de comunicación, de locomoción, redes de inteligencia), de bienestar y reconocimiento (salarios, instalaciones) y de corrupción<sup>18</sup>. A esto se agregaban algunas contradicciones manifiestas en el ámbito normativo en materia de las atribuciones y responsabilidades de las autoridades locales, departamentales y nacionales en el orden público. En el artículo 315, numeral 2 de la Constitución, por ejemplo, se establece que es atribución del alcalde conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador, disposición que restaba autonomía al alcalde y que no fue considerada en la Ley 62, que reformaba a la Policía.

---

17 Concejo de Medellín. *Acta No. 24* del 23 de noviembre de 1992. Intervención del Secretario de Gobierno. p. 8

18 A la identificación de esta problemática contribuyó la elaboración del informe "Función institucional e imagen social de la Policía en Medellín" en abril de 1993, que fue publicado en la revista *Estudios Políticos*. No. 5. Medellín, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, diciembre de 1994. Sobre la posición de la Policía, véase: Concejo de Medellín. *Acta No. 123*, del 23 de mayo de 1994. Intervención del Comandante de la Policía Metropolitana. pp. 24-44.

Adicionalmente, sin embargo, se identificaban factores de orden social, que propiciaron el incremento de la violencia en la ciudad, y que planteaban la existencia de una deuda social acumulada por parte del Estado<sup>19</sup>.

Este intento de contextualización del fenómeno de la violencia era sin duda válido, pero propiciaba una especie de justificación para evadir una responsabilidad gubernamental directa en la resolución del conflicto violento en Medellín y olvidaba el papel privilegiado del ámbito urbano como escenario donde se expresaban -y expresan- los grandes conflictos del país y donde debía plantearse, en primera instancia, una solución a las diversas manifestaciones de la violencia.

## 2.2 Lo que motiva una política de seguridad para Medellín

Durante todo el decenio de 1980, las muertes violentas en la ciudad se incrementaron y afectaron de manera predominante a los jóvenes, quienes fueron asesinados de manera individual y colectiva. Ni estas muertes -que por sus características parecían no atender contra el Estado, o desestabilizar, por tanto, el orden público, o, inclusive no eran al parecer consideradas como un atentado contra la convivencia-, ni las circunstancias en las que se dieron, motivaron una acción inmediata de las autoridades pues, en lo visible, se decía, provenían, en términos generales y generalizantes, de "ajustes de cuentas", "vendettas entre bandas y pandillas" o eran "casos aislados" que ocurrían en los barrios marginados de la ciudad, principalmente en la zona Nororiental. A esto se agregaba una indiferencia social generalizada, que se escudaba en la supuesta relación de los muertos con comportamientos negativos, o en el recurrente "algo debían".

A finales de este decenio, las modalidades de la violencia se ampliaron y a los homicidios contra los jóvenes se sumaron los generados en la denominada guerra entre el narcotráfico y el Estado. En esta guerra, las acciones indiscriminadas y los asesinatos de jueces y policías afectaron directamente a sectores más "visibles" de Medellín y se constituyeron en el factor que expresaba, ahora sí, la profunda crisis de la ciudad. Aunque los datos de instancias gubernamentales demostraban el incremento progresivo de las muertes a lo largo de la década, las autoridades locales sólo advirtieron la necesidad de una política de seguridad -inclusive con algunos toques de intervención social- cuando el fenómeno de la violencia se expandió espacial y socialmente.

aislados  
→  
casos  
el municipio  
de la parte  
de la zona  
crisis  
o/a

19 Sobre los factores a que se aludía, véase: Concejo de Medellín. Acta No. 24 del 23 de noviembre de 1992. Intervención del Concejal Gonzalo Álvarez Henao.

De hecho, mientras duró *la guerra* con el narcotráfico y se realizaron acciones oficiales y extraoficiales para ganar la confrontación, se aprecia de manera paradójica una acentuación del problema de inseguridad en la ciudad. El choque entre el narcotráfico y la policía, cuerpo de naturaleza civil pero por entonces militarizado para asumir la guerra, configuró un enfrentamiento “entre actores definidos” en el cual la ciudadanía resultó involucrada en el conflicto y sufrió con todo el rigor “las consecuencias del terrorismo indiscriminado, de los allanamientos, las desapariciones y las detenciones arbitrarias”<sup>20</sup>.

En el año de 1991 se generalizó entonces, en el ámbito gubernamental, una preocupación por el tema de la seguridad en Medellín. La Secretaría de Gobierno Municipal, previa consulta a los comandantes del Ejército y de la Policía, reconocía que no había una política *definida* de seguridad para la ciudad, lo que ponía en evidencia la inexistencia de unos “criterios mínimos”, de unas “orientaciones”, de una “guía ilustrada” para tomar acciones concretas frente a las diversas circunstancias que generaban violencia en la ciudad<sup>21</sup>.

El aspecto concreto que preocupó a las autoridades de Medellín fue la inexistente capacidad del Estado para reaccionar frente a las acciones “delictivas planificadas”, desarrolladas por el narcotráfico -como la muerte de policías y jueces- y por las bandas dedicadas al hurto de vehículos y al robo de bancos. Así mismo, existía una preocupación por la capacidad corruptora del narcotráfico, por su sistema de inteligencia y por los medios que tenían a su servicio, que superaban ampliamente los del Estado. Esto demostraba, como lo aseguraba el Secretario de Gobierno, que en “el tema” de la violencia y de la seguridad, “el orden del día” lo señalaba la delincuencia<sup>22</sup>.

El gobierno local, influido inevitablemente por las instrucciones centrales dictadas para el privilegiado campo de batalla que representaba Medellín, reacciona y se percata de la ausencia de una política *definida para contrarrestar “la violencia” que se genera en el contexto de la “confrontación bélica y decidida contra el narcotráfico”*. Una confrontación con todas las implicaciones, contradicciones y confusiones que implica “declarar una

20 “Institución policial y crisis”. En: *Estudios Políticos*. No. 5. Op. cit. p. 41.

21 Véase: Concejo Municipal de Medellín. *Acta No. 24*, del 23 de noviembre de 1992. p. 5-6. Intervención del Secretario de Gobierno de Medellín.

22 *Ibid* p. 9.

guerra legalmente". Sobre esto último, para el caso italiano, el cual ofrece una imagen no tan diferente de la nuestra, dice Luigi Ferrajoli lo siguiente:

¿Ha sido en Italia el terrorismo un fenómeno de guerra, aunque sea interna o civil [...]? Por un lado siempre se ha negado tajante y unánimemente que el terrorismo, a pesar de su insano programa subversivo, merezca ser calificado como «guerra civil». Simultáneamente, sin embargo, se ha insistido con la misma decisión sobre el hecho de que ha supuesto un ataque, cualitativamente distinto de cualquier otro fenómeno criminal contra los fundamentos de las instituciones democráticas [...]. En ambos casos derecho de emergencia [usado para combatir el fenómeno] es una *contradictio in adiecto*. Si la primera tesis es cierta (como yo creo, dado que nadie, salvo los propios terroristas o algún acusador público, puede haber pensado seriamente que el terrorismo pusiera realmente en peligro los fundamentos del Estado), la legislación y la jurisdicción de la emergencia han sido injustificadas no sólo jurídicamente sino también políticamente. Si en cambio es cierta la segunda tesis y se considera que nuestro país había entrado en guerra con los terroristas, entonces las prácticas de la emergencia han sido políticamente legítimas, pero no se ha tratado ya de derecho penal sino de mero ejercicio de la fuerza con fines defensivos. En el primer caso se debe hablar de mero derecho ilegítimo, en el segundo, de *no derecho*, es decir, de defensa de hecho, justificada entonces por la necesidad y hoy injustificada al haber terminado el terrorismo<sup>23</sup>.

Los acontecimientos de aquella guerra entonces son los que llevan a las autoridades locales a plantearse la necesidad de formular una política de seguridad que, por la índole de la situación, se plantea como una estrategia de seguridad singular, en tanto resulta inspirada en el riesgo del Estado, de sus agentes directos y de sectores sociales específicos de la ciudad. Esta preocupación por la seguridad, desde luego, margina de ella, o los involucra por una vía negativa, a amplios sectores de la sociedad que también experimentan otro tipo de inseguridad: la derivada de su situación social concreta y la generada por las acciones de retaliación de los cuerpos policiales, de los grupos de limpieza y de las acciones de bandas al servicio del narcotráfico.

No obstante, la confluencia de estos temas (el de la seguridad y el de la violencia urbana generada por el narcotráfico) motivó una confusión en el

---

23 Luigi Ferrajoli. *Derecho y razón*. Madrid, Trotta, 1995. p. 829.

ámbito gubernamental, en tanto ello condujo a plantear un diagnóstico en el que se contemplaban los distintos factores (sociales, económicos, políticos y culturales) que contribuyeron a generar una situación de violencia como la que vivía Medellín, pero privilegió siempre las medidas de índole represiva, dirigidas precisamente a “ganar la guerra”.

Aquí conviene precisar la noción de seguridad que prevalecía en la ciudad y el campo de su instrumentalización. Era la seguridad del Estado y la de los ciudadanos -con una relativa satisfacción de sus derechos- que eran víctimas de las acciones terroristas del narcotráfico<sup>24</sup>. La política de seguridad esbozada en la época era un instrumento para la guerra cuya formulación no fue consensual y cuya aplicación generó una situación de inseguridad mucho más amplia y dramática en algunos sectores de la ciudad, donde se incrementó el número de masacres y de asesinatos selectivos que afectaron concretamente a la población joven de tales barrios.

En general, después de una mirada a los planes de desarrollo y a los discursos institucionales, así como a los planes de seguridad concebidos y aplicados en Medellín -“Plan de desarrollo de la seguridad ciudadana” (1992), “Plan general de desarrollo para Medellín” (1993), “Plan estratégico de seguridad para Medellín y para el Área Metropolitana” (1994), “Plan de desarrollo de Medellín 1995-1997” y “Plan estratégico de Medellín y el Área Metropolitana” (1997)-, se puede decir que: a) han subordinado la noción de lo social y lo político al concepto punitivo y criminal, y a la reacción policial, b) han sido funcionales al retiro del Estado de un campo -reactivo y aún preventivo- que requiere su presencia exclusiva y excluyente, c) insisten en legitimar un discurso fragmentado de la participación ; d) han confundido y fundido los conceptos de orden y seguridad, en razón de su carácter subordinado a la política criminal del Estado<sup>25</sup>, pero también lo han hecho atendiendo a *las imágenes* que “las guerras” institucionales han

---

24 Las víctimas pues, también resultaron seleccionadas, en tanto la asistencia del Estado se dirigía a quienes hubiesen sufrido daños derivados de acciones terroristas. Las otras víctimas, las de los otros atentados contra la seguridad y contra los derechos y libertades, no contaban -y no cuentan- con tal asistencia. Véase la definición de víctima en las leyes 104 de 1993, artículo 18, y 241 de 1995, artículo 10.

25 “la ideología que ha inspirado la política criminal oficial en los más recientes años, continua siendo tributaria de la ideología de la *seguridad ciudadana* que entiende por tal la seguridad del estado y/o la de los actores con poder económico o la de abstractas personas que representan la ‘opinión pública’ o a los ‘ciudadanos de bien’”. Pablo Emilio Angarita y Hernando Londoño Berrío. *Op. cit.* p. 12.

sedimentado en la ciudad y en los sectores directamente relacionados con el orden político.

Es conveniente, sin embargo, destacar el último de los planes citado Plan estratégico de Medellín y el Area Metropolitana. Independientemente de la metodología que adopta, matriz DOFA, para abordar un tema cuya complejidad desborda, confunde y oculta relativas fortalezas y debilidades que a fuerza de repetirse están ya cristalizadas en nuestra sociedad, o que en todo caso dificulta (tal metodología) un cuestionamiento de diversos presupuestos axiomáticos, este plan presenta algunos proyectos, objetivos y acciones, importantes y acertados. Así, en el momento por lo menos de su formulación, este plan avanza positivamente sobre los que le han precedido en la medida de su apertura al debate público y a la integración de valoraciones diversas. Desde luego ello no obsta para que pueda afirmarse que la democratización de un Plan -particularmente de seguridad- conserva su "fortaleza" especialmente en los momentos de la ejecución y la evaluación.

En todo caso, hasta el presente las respuestas oficiales a la situación de inseguridad que experimenta la ciudad han sido tardías y fragmentarias en relación con el amplio campo de expectativas de la población en esta materia. Se insiste en vincular el tema de la seguridad prioritariamente a fenómenos como el robo de carros, el asalto de bancos y el hurto callejero. Otras evidencias de inseguridad, como el homicidio, o la ausencia de acceso a servicios de salud, de educación y de vivienda, por ejemplo, no se han atacado suficientemente o no se han considerado seriamente como generadoras de una tal situación. De otra parte, las respuestas desesperadas de origen civil, más que solucionar el problema, lo han agravado y, aún institucionalmente, se ha involucrado a sectores poblacionales en prácticas de vigilancia o seguridad cuyo manejo y control deberían ser exclusivos del Estado, o, por lo menos, conducidas por instancias de seguridad -una policía realmente de naturaleza civil y con funciones de seguridad- confiables y cercanas a la comunidad.

Aunque desde algunos sectores se consideren válidas las acciones oficiales y extraoficiales que refuerzan estas dos tendencias, es preciso reiterar su absoluta ineficacia para evitar los problemas de inseguridad de los habitantes de Medellín. La sola persistencia de un número elevadísimo de homicidios en la ciudad es una muestra dramática de que los esfuerzos han sido insuficientes y que no se compadecen con el dolor permanente que genera la muerte de un sólo individuo.

### 3. El Homicidio en Medellín

Pese a que *el sentimiento de inseguridad urbana*<sup>26</sup> en Medellín, tiende a concretarse en *el atraco*, es decir, en el temor a la convergencia de las conductas de agresión contra la integridad y el atentado contra la propiedad, resulta evidente que una ciudad con los mayores índices de homicidio del país -y del mundo con suma frecuencia-, debería considerar este último fenómeno como la principal manifestación de inseguridad.

El comportamiento de una persona dirigido a matar a otra, encuentra en esta ciudad un escenario privilegiado, precisamente por el cruce de múltiples violencias y el accionar de actores involucrados en conflictos que conducen desde la *respuesta espontánea* desatada por diferencias localizadas en los espacios de la riña o la venganza personalísima, hasta la *respuesta organizada* relacionada con la ejecución mediada por *lo contractual*, o por la eliminación de obstáculos para el triunfo de un interés económico o político. Desde luego que en ambos casos puede existir un desplazamiento, intercambio o confusión de móviles y actores -de imposible medición cuantitativa-, determinados por el uso de ejecutores colectivos o de posible *organización momentánea* para la acción, o por la conducción de aquellas diferencias personales por los canales de ciertos actores así asociados.

Quando hablamos de respuesta organizada, no aludimos al concepto indemostrable del "crimen organizado" que supone, por lo menos en términos institucionales, la existencia de un carácter empresarial en el actor, de la racionalidad, la permanencia, los objetivos y la combinación de medios legales e ilegales, en la obtención del producto.

En relación con el homicidio, no compartimos la radical afirmación de la existencia de organizaciones permanentes, planificadas, con división de trabajo y demás<sup>27</sup>, que ofrecen el *producto muerte*. Es incluso discutible el mero concepto de "crimen organizado", aún por la falta de evidencia o por la disposición

26 Véase: Carlos Rodolfo Hugel. "La patología de la comunicación o el discurso sobre criminalidad en los medios masivos". *Pensamiento Jurídico*. No. 5. Santafé de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1995. p. 15

27 Véase, por ejemplo, Ministerio de Justicia y del Derecho. *Crimen organizado y justicia*. Serie Documentos. Santafé de Bogotá, 1995. Igualmente, Comisión de Análisis y Recomendaciones sobre las Relaciones entre Colombia y Estados Unidos. "Colombia: una nueva sociedad en un mundo nuevo". En: *Análisis Político*. Edición especial. Santafé de Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 1997.

de prueba sólo proveniente de las historias novelescas relatadas por los denominados "arrepentidos". El crimen organizado, en palabras de Eugenio Raúl Zaffaroni, constituye "una categorización frustrada" y, sin embargo "una denominación que se aplica a un *número incierto* de fenómenos delictivos por diversos especialistas, por los medios masivos de comunicación, por los autores de ficción, por los políticos y por los operadores de las agencias del sistema penal (...), *cada uno de ellos con objetivos propios* (...)." <sup>28</sup>

En relación con el orden público y la seguridad ciudadana, pese a la dificultad probatoria, las cifras de homicidios <sup>29</sup> coinciden con el auge de las luchas por el dominio territorial en diversos sectores de la ciudad, protagonizada por confrontaciones entre bandas o entre éstas y las milicias. Coinciden también, desde luego, con la aparición del narcotráfico y el estímulo subyacente a la instrumentalización de las bandas para el éxito de esa actividad. Aún más, el índice de homicidios presenta un descenso coincidente con la consolidación en algunos sectores del proyecto miliciano o con los pactos de no agresión entre bandas, así como con la disminución de la oferta de "oportunidades" que representaron los múltiples recursos dispuestos para el ocultamiento del denominado cartel de Medellín y el desarrollo de sus intereses lucrativos desde la clandestinidad.

En Medellín, el homicidio -y podríamos decir también lo mismo del hurto, en el caso de los automotores- no ha representado, mayoritariamente, una conducta socialmente negativa surgida de una intención destinada a perturbar el orden público, sino, principalmente, una conducta que atenta contra la seguridad de las personas y el ejercicio, por tanto, de sus libertades. Pero esa tal manifestación extrema de la conflictividad social, sólo ha devenido problema de seguridad ciudadana en cuanto -y en el momento en que- afecta sectores o ámbitos directamente relacionados con el orden público, con el orden político. La seguridad ciudadana, así, se subordina o a lo

28 Eugenio Raúl Zaffaroni. *El crimen organizado. Una categorización frustrada*. Segunda edición. Santafé de Bogotá, Leyer, 1996. p. 13. El resaltado es agregado.

29 Las cifras sobre homicidio sin embargo, presentan en si mismas importantes limitaciones relacionadas más que con la falta de una absoluta precisión sobre las condiciones y el número de homicidios, con la relativa posibilidad de cuantificación y cualificación de la **violencia** que se refleja o se concreta en el homicidio. La cifra **del homicidio**, pues, racionalmente, es dudosamente la cifra de la **violencia** homicida y, aún más, con seguridad una posible cuantificación de la criminalidad homicida no coincidiría con los índices -difícilmente medibles- de violencia.

sumo se confunde con el orden público, en una relación o imbricación que, finalmente, termina por militarizar la sociedad, por extender la red penal con el incremento desmesurado de definiciones delictuales, de penas y de figuras procesales extrañas al derecho moderno, y -termina también-, estigmatizando sectores, lugares y personas y abriendo espacios más propicios para la continuidad de la violencia que para su atenuación.

Pese a la continuidad que presenta el fenómeno homicida en la ciudad, en relación particularmente con el *perfil de las víctimas*<sup>30</sup>, es posible que una observación de la muestra estadística de la década del ochenta y de lo que va corrido de los años noventa, que considere la totalidad de los episodios y los puntos de inflexión de la curva de homicidios, así como ciertas condiciones presentes en esos mismos tiempos, permitan aproximar algunas conclusiones descriptivas y especulaciones explicativas.

La alusión a esa **continuidad** se concreta en el hecho de la permanencia en el tiempo (1982-1996) de las cualidades que "identifican" a la víctima de homicidio en Medellín: jóvenes (entre los 15 y los 34 años de edad), hombres, cuyo victimario es desconocido, muertos con arma de fuego y de manera prevaleciente en acciones que no constituyen formalmente masacre<sup>31</sup>, principalmente durante los fines de semana y mayoritariamente en las zonas Centrooriental, Nororiental y Noroccidental de la ciudad. Y acudiendo, con riesgo desde luego, a los resultados de encuestas y entrevistas realizadas y a algunas otras muestras estadísticas, puede agregarse que las personas son víctimas de homicidio, mayoritariamente, en acciones donde son varios los agresores<sup>32</sup>; que más de la tercera parte de las víctimas, de cuya residencia se conoce algún dato, son agredidas en un barrio -y aún en una zona-

---

30 El término es tomado del trabajo de Carlos Mario Restrepo y otros. *Perfil de las víctimas de homicidio en la ciudad de Medellín durante el periodo de enero de 1986 a mayo de 1993*. Tesis de grado. Medellín, Facultad de Derecho, Universidad de Antioquia, 1993.

31 La masacre ha sido tradicionalmente entendida como el evento en que son víctimas de homicidio cuatro o más personas. Tal concepto ofrece desde luego las mismas dificultades propias de las lógicas de *definición* que trazan una línea artificial de división entre lo *grave* y lo *menos grave*, entre lo *crítico* y lo *menos crítico* y que terminan por dificultar la apreciación más o menos desprejuiciada del episodio homicida. Sobre masacres en Medellín, véase: María Victoria Uribe. "Violencia difusa en Bogotá". En: Ana Lucía Sánchez. (editora). *Procesos Urbanos Contemporáneos*. Santafé de Bogotá, Tercer Mundo, 1995, p. 65

32 Ver resultado de encuesta a familiares de víctimas de homicidio, en Instituto de Estudios Políticos. *Violencia Homicida en Medellín*, Op. cit. Véase igualmente "Engallada se delinque". *El Espectador*, Santafé de Bogotá, 16 de marzo de 1997.

diferente al de su residencia y que, en su mayoría también, las víctimas de homicidio se ocupaban en labores que no demandan de una formación académica superior. Además, aproximadamente el 30% de las víctimas (1992 -1996) presentan en general cifras de alcoholemia en sangre, pero **sólo en el 12.04%** de los casos tales cifras alcanzan el nivel de la embriaguez.

Si se cruza esta información sobre las cifras de alcohol étílico en la sangre de las víctimas, con los resultados de las entrevistas realizadas a personas que han tenido contacto directo con un homicidio (sindicados y familiares de víctimas), puede decirse que el supuesto "estado de exaltación" generado por el alcohol que algunos señalan como una importante causa de homicidio en Medellín, se encuentra seriamente cuestionado por lo siguiente: a) no existen datos sobre el estado de alicoramamiento del homicida; b) la muestra de entrevistas coincide de manera contundente en el señalamiento de la "rumba" y el "alcohol" como *circunstancia propiciadora pero en tanto la víctima "se confía" o "baja la guardia" o "descuida su seguridad"*; c) el victi-mario aprovecha esa circunstancia de la víctima pero según las estadísticas, finalmente apenas en menos de la tercera parte de los casos; d) un desconocimiento de presuntos móviles equivalente al 94% (1986-1996) no permite atribuir a la "riña" -rodeada frecuentemente por el alicoramamiento- un peso determinante<sup>33</sup>. Aún más, es probable que la mayoría de los homicidios originados en riña permitan luego conocer el presunto móvil, por cuanto en tales eventos la visibilidad del episodio, la presencia de testigos y el lugar público en el que el proceso de recíprocas agresiones se trenza, ofrece ventajas a esa identificación posterior de la causa. Así entonces, la cifra no recomienda inflar la significación de la circunstancia que se comenta<sup>34</sup>.

33 "[En 1995] de los presuntos móviles se señala que en 553 de los casos se ignora, en tanto se atribuyen 26 a venganzas personales, 3 a riñas espontáneas y 9 se sitúan como víctimas de atracos callejeros". Departamento de Estudios Criminológicos e Identificación *¿Guerra entre delinquentes? Medellín*, Decypol, 1996. p. 3.

34 Al fenómeno de "las riñas relacionadas con el consumo de alcohol" es a lo que denomina el Programa de Estudios sobre Seguridad, Justicia y Violencia de la Universidad de los Andes, el "Primer mito" del homicidio en Colombia. *Paz Pública*. Carta No. 1. Santafé de Bogotá, Universidad de los Andes, 1997. p. 1. Mito evidente en esta conclusión: "Finalmente cabe decir que en 237 de las víctimas [de 5008 muertes violentas en 1995] se encontraron trazos de alcohol, lo que indica una relación directa con las circunstancias de su muerte". Departamento de Estudios Criminológicos e Identificación. *Op. cit.* p. 2 (la cursiva es agregada). Con esa lógica, entonces la sobriedad de las víctimas podría indicar también una relación directa con la muerte.

Los datos estadísticos institucionales disponibles sobre ocupación y residencia de las víctimas, son datos por lo menos “sospechosos” o a los cuales no es posible otorgarles un alto grado de certeza, en tanto, de una parte, las cifras de “ocupación desconocida” superan el 50% y, de otro, la información entregada por allegados y parientes de la víctima en los primeros momentos de intervención institucional, está mediada por el temor, la desconfianza o la precaución. Así, en relación con la “ocupación” de la víctima son por ello recurrentes en las estadísticas categorías imprecisas como “comerciante”, “oficios varios”, “independiente”, “empleado”, “trabajador” ...<sup>35</sup>

No obstante los resultados de entrevistas y encuestas, esas cifras relativas sugieren que las víctimas tenían su residencia principalmente en las zonas Nororiental, Noroccidental, Centrooriental y Centrooccidental<sup>36</sup> y fuera de Medellín; zonas éstas donde -incluida la categoría “fuera de Medellín”- precisa y principalmente -en la muestra tomada para el estudio-, tenían su última residencia las personas capturadas y sindicadas de homicidio. La última ocupación de víctimas y victimarios, en mayor proporción igualmente, coinciden en actividades denominadas “humildes” o “sin reconocimiento de importancia social”.

De otra parte, el estudio “Guerra entre delincuentes” que se ha citado, dice que para el año de 1995, “hubo 591 personas con antecedentes<sup>37</sup> fallecidas por causas violentas, lo que representa el 11.8% del total de homicidios, suicidios y accidentes fatales en la ciudad de Medellín (incluidos los de tránsito)”<sup>38</sup>. El dato, que resulta interesante, así como las coincidencias anteriores, no permite sin embargo advertir, en rigor, una especie de confusión o círculo formados por víctima y victimario en Medellín, principalmente si se

---

35 Entre 1986 y mayo de 1993, de 33.564 homicidios, no se conoce la ocupación de la víctima en 18.749 casos y, de 25.335 homicidios ocurridos entre 1986 y 1991, se desconoce la residencia de la víctima en 10.724 casos. Carlos Mario Restrepo y otros. *Op. cit.* p. 37 y p. 96.

36 Zonas con muchos barrios de extracción popular como se ha dicho donde, por demás, tienen su residencia guardianes y vigilantes, policías y soldados, igualmente victimizados y golpeados duramente por la violencia en la ciudad. (Entre 1986 y mayo de 1993, agentes de seguridad, exagentes de seguridad y vigilantes privados, fueron víctimas de homicidio en 1508 casos. Carlos Mario Restrepo y otros. *Ibid.* p. 37.

37 El “antecedente”, inclusive, como “condena proferida en sentencias judiciales en forma definitiva” (art. 248 Constitución Política de Colombia) se constituye, ante la magnitud de la *cifra negra* en la ciudad, en un indicador inútil.

38 *Ibid.* p.1.

considera el índice de desconocimiento<sup>39</sup> -que supera aún el índice de impunidad- de las cualidades y circunstancias que rodean al victimario. Existe sí un leve indicio de que la violencia homicida -en lo que tiene que ver con la acción y los escenarios preferidos del victimario y las características de la víctima, y con la reacción institucional y el presunto agresor capturado e investigado-, recae principalmente sobre personas de condiciones afines y circunstancias compartidas. Leve indicio también, visto desde el lado opuesto del dato, de que o bien en ciertas zonas de la ciudad y sobre personas con ciertas condiciones de vida, la violencia homicida recae con mucho menor peso cuantitativo -en cuyo caso habrá de considerarse esas condiciones de protección, vida y comportamiento-, o bien en esas mismas zonas y sobre esas mismas personas la reacción institucional no encuentra razones de intervención -en cuyo caso deberá mirarse en dirección de aquellas mismas condiciones y/o en dirección de la denominada "selectividad del sistema penal". Podría entonces resultar interesante formular el problema de manera inversa: ya no por qué tan altos índices en ciertas zonas, sino cuál es la razón para que en ciertos sectores los índices de homicidio sean tan bajos.

Cuando aquí se menciona recurrentemente el problema de "las causas desconocidas", se hace alusión a la falta de conocimiento institucional de ciertos datos, también relativos, en relación con las circunstancias que rodearon el episodio homicida y no, desde luego, al desconocimiento -también institucional- del agresor, que es un caso mucho más dramático y que traduce directamente el fenómeno de la impunidad<sup>40</sup>: esa imposibilidad de individualización del autor del homicidio que hace de la función jurisdiccional en materia penal una instancia ineficaz.

Ahora bien, si el desconocimiento del victimario y su perfil dificultan una investigación sobre violencia homicida en Medellín, en lo referido a la descripción dática precisa, y si ello igualmente significa un alto índice de impunidad, no puede establecerse indefectiblemente una estrecha y desprevénida relación entre impunidad y pervivencia de la violencia homicida en la ciudad. Una consideración

---

39 Véase: *Paz Pública*. Op. cit. p. 2

40 Es el desconocimiento del agresor, que no el índice de condenas, lo que indica, en rigor, la cifra de impunidad. Absolver también es administrar justicia y no siempre la absolución de un sindicado se da por falta de pruebas o por haberse probado que no fue el autor del homicidio. Un homicidio mediado por circunstancias de inculpabilidad o por causales de justificación, no es un homicidio impune o falto de castigo.

*simple* -habitual hoy- de la impunidad institucional como supuesto elemento central y recurrente en la referencia a causas de la violencia homicida en Medellín, no resiste consideraciones previas como las siguientes:

1. Que la oferta de justicia formal en Medellín no ha sido tan *atractiva* -legítima, expedita, fácil, promisorio- como las ofertas paralelas establecidas históricamente en la ciudad y que puede verificarse niveles de *aplicación de justicia* no institucional<sup>41</sup> que, así desde la necesidad inmediata de los involucrados en el conflicto representen *una solución*, han generado o contrarrespuestas permanentes de las mismas características o la consolidación de esas justicias territoriales paralelas. Desde luego, esas *soluciones* ilegales -comunitariamente aceptadas o no- y las siguientes contrarrespuestas igualmente ilegales tampoco son conocidas por la justicia formal. El concepto y los índices de impunidad en algunos sectores sociales, no coinciden con los conceptos y los índices institucionales. El 72% de los familiares de víctimas de homicidio encuestados han dicho que en su sector de *residencia* "si se sabe o se sospecha quiénes matan a la gente" y el 90% de los encuestados señalan una categoría de presunto homicida; el 58% de las personas encuestadas sabe qué ocurrió con los victimarios (fueron "muertos" o "desterrados"). Igualmente, debe decirse que el 26% "sí recibió ofrecimiento para *hacer justicia privada*" y el 60% dicen que los homicidios no se denuncian "por miedo a represalias" (el 40% "por inutilidad", "por miedo a resultar involucrado" o "por pereza de realizar trámites y procesos").

2. La cifra de homicidios en Medellín es fluctuante entre 1982 y 1996, al tiempo que las cifras de impunidad son más o menos constantes, lo cual, por lo menos lógicamente, recomienda una consideración mucho más cuidadosa de la impunidad como causa.

Es conveniente advertir aquí, que esas fluctuaciones de la cifra de homicidios, en cambio, coinciden con la *permanencia de la cifra de impunidad en la ciudad*, lo cual sugiere, a priori desde luego, una conclusión contraria al aserto tan recurrido y difundido de que a la ineficacia judicial le es imputable gran parte

41 "[...] hay un mercado de recursos estratégicos en donde participan, por el lado de la oferta, el Estado y sus competidores. Los principales recursos ofrecidos en dicho mercado, de carácter legal y extralegal, son: la violencia, formas específicas de judicatura y principios/decisiones distributivos. Se trata, por supuesto, de un mercado atípico, porque los oferentes de violencia pueden imponerse, así sea temporalmente, a los demandantes". Gloria María Cecilia Mesa Leal y otros. "Justicia, ciudadanía y oligopolio de las armas en dos zonas barriales de la ciudad de Medellín". Tesis de grado. Medellín, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, 1997. p. 35.

de la proliferación de la violencia homicida en la ciudad. Lo que parece haber allí es una típica transferencia, sumamente recurrida en Colombia, de problemas políticos al sistema judicial. Muy posiblemente por cuanto -como afirma Eugenio Raúl Zaffaroni, respondiendo a Luhman- allí no se lo resuelve mejor "sino que con frecuencia se lo transfiere porque se sabe que allí no se lo resuelve"<sup>42</sup>

Aún más, las disminuciones o incrementos en la cifra de homicidios en la ciudad, han coincidido más con a) la lucha por la instauración (incremento del homicidio hasta 1990<sup>43</sup>) o la consolidación de ciertos mecanismos de control y de proyectos de orden paralelos al Estado (el caso de las milicias en la comuna Nororiental aproximadamente desde 1990<sup>44</sup>); b) con el incremento de programas de inversión social y c) con la irrupción de las prácticas de pactos entre bandas (comuna Noroccidental principalmente). Y no coinciden tales fluctuaciones, en cambio, con los esfuerzos en la lucha contra la impunidad concretada en el aumento de penas, la criminalización de conductas asociativas, la formación de *bloques policiales*<sup>45</sup> especiales o el accionar de la Fiscalía General de la Nación.

- 
- 42 Eugenio Raúl Zaffaroni. "Dimensión política de un poder judicial democrático (II)". *Perfiles Liberales*. No. 33. Bogotá, Fundación Friedrich Naumann, 1993. p. 67
- 43 "Las milicias surgen como respuesta a las acciones delincuenciales por parte de las bandas; estas se defienden de los ataques de las milicias, con quienes se disputan territorios; con posterioridad, las bandas inician un trabajo de protección de la comunidad, no siendo este su objeto primigenio". Gloria María Cecilia Mesa Leal y otros. Op. cit. p. 62.
- 44 "Frente a la violencia ocasionada por la delincuencia común, la comunidad reaccionaba con más violencia, la de los milicianos, luego, una vez que se logró el control del territorio, desapareció la necesidad de ejercer violencia y se construyeron nuevas propuestas de convivencia, a partir de la negociación con el gobierno [...]". "En la nororiental, las milicias desplazaron radicalmente a las bandas; se apersonaron de la vigilancia para la seguridad comunitaria, e inician la regulación y control de diversos aspectos de la vida comunitaria". "En la comuna noroccidental [en cambio] hubo una mayor aceptación y consenso por parte de la comunidad sobre el modo de operar de las bandas, y un rechazo hacia las miliacias". *Ibid.* p. 56, 66 y 70.
- 45 No se quiere decir con ello, sin embargo, que el pie de fuerza en la ciudad sea o no suficiente. "Para responder por la seguridad de los cerca de tres millones de habitantes del Valle de Aburrá la Policía Metropolitana cuenta con 3.650 unidades uniformadas [...]. A los agentes, por tiempos, se suman mil auxiliares [...]. Si se tiene en cuenta que los agentes [...] deben laborar turnos de ocho horas, la cifra de los 3.650 uniformados se reduciría a 1.216 agentes. En un acto de matemática simple, cada agente del Area Metropolitana debe responder por la seguridad de cerca de dos mil ciudadanos, residentes en un área de 1.152 kilómetros cuadrados". *El Colombiano*. Medellín. 9 de enero de 1997. p. 6A. "En el Valle de Aburrá, en 1996, asesinadas 5.986 personas".

Está claro, entonces, que por tratarse de la conducta socialmente negativa por excelencia y por las dificultades propias del -por lo menos en espacios urbanos- ocultamiento del episodio, el dato sobre las víctimas -con las advertencias señaladas- es altamente confiable; pero en relación con el victimario, la información no sólo es inexistente en los registros oficiales sino que, la que se pueda elaborar especulativamente, acaso no pueda más que referirse a dinámicas generales de la ciudad y a conflictos y actores más o menos visibles -como los referidos- y coincidentes con las cifras disponibles.

Finalmente, es más o menos deducible, de cifras estadísticas y datos tomados directamente de protagonistas o personas cercanas al homicidio, la existencia de grupos y personas cuyo carácter armado crece en la misma proporción de las peticiones ciudadanas y los programas institucionales de "desarme", y que o son factores de riesgo que incrementan la oportunidad homicida de respuesta espontánea (individuos y conflictos cotidianos), o se constituyen en agentes dispuestos en el "mercado de justicia" (individuos o grupos y soberanías territoriales y paralelas, o relaciones contractuales en las que una parte que puede "paga" y otra capacitada "ejecuta").

Igualmente, en la compleja trama de estas lógicas de eliminación, la compra y venta de armas -creciente también a aquél mismo ritmo- en la cual participan con especial protagonismo agentes de seguridad, puede tornar inútil cualquier política de desarme ciudadano pues existirán *portes ilegales* de difícil restricción y proveedores inmunes por la irónica circunstancia de encontrarse radicado en ellos mismos el control de tal provisión. Y en un caso extremo, la incautación, paradójicamente, terminaría alimentando la oferta de armas. Hoy, en la ciudad, son recurrentes los casos "del arma que no aparece" durante el proceso penal que se inicia por un delito perpetrado con arma de fuego y cuyo autor fue, sin embargo, detenido<sup>46</sup>.

---

46 Preguntados treinta fiscales de Medellín (octubre de 1997) sobre si existe corrupción en la policía y en los organismos de seguridad en la ciudad, responden: "Sí, mucha" el 66.6% y "Sí, poca", el 30%; "No existe corrupción en esos organismos" el 0% y "no respondieron", el 33.3%. Preguntado: "¿En que se concreta esa corrupción?", las respuestas más representativas son: "En negociaciones privadas con la delincuencia" el 30%; "en participación en bandas" el 10%; "en acciones ilícitas espontáneas" el 6.6 y, "en todo ello" el 26.6%. Véase adicionalmente Gloria María Cecilia Mesa Leal y Otros. *Op. cit.* p. 80. Igualmente: *Estudios Políticos*. No. 5. *Op. cit.*

Adicionalmente, es necesario señalar que más allá de los múltiples y particulares escenarios o campos<sup>47</sup> de conflicto o confrontación en la ciudad de Medellín, y con el fin de evadir deliberadamente la complejidad que una tal metodología introduce en la lectura del fenómeno, puede decirse que el conflicto denominado político<sup>48</sup> y un conflicto de tipo social -es decir, no vinculado directamente con esa confrontación propia del *orden*-, que tienen desencadenamientos dramáticos en la cifra desbordada de homicidios, son las dos categorías fundamentales que podrían agrupar genéricamente el fenómeno de la violencia y particularmente el resultado de criminalidad homicida.

En ambos casos, son verificables las acciones homicidas que involucran el elemento colectivo, más que organizativo, en el victimario; es decir, varias personas en un mismo evento homicida "le quitan la vida a otra u otras". En relación con esto, es importante destacar cómo las evidencias de la investigación dan cuenta de una *respuesta colectiva* más que de una *respuesta espontánea* en el punto previo al homicidio. Una respuesta colectiva tal -por la ausencia de verificación empírica y por la presencia de indicios testimoniales-, sin embargo, como se ha dicho- no permite afirmar en rigor la generalización o incluso la presencia importante de una "criminalidad homicida organizada".

No obstante, en ese complejo de grupos marginales se verifican casos de oferta individual o colectiva -sicariato- para contratar o subcontratar labores homicidas. Esa intrincada red de actores, intereses y escenarios, implica una movilidad del fenómeno homicidio de imposible aprehensión pero de la cual, especulativamente, puede decirse que resulta de la intersección o de la relación no sólo entre bandas, milicias y sicarios, sino también de la relación de éstos con ámbitos que tienen el poder o la disposición puntual de activarlos en la búsqueda de un objetivo -homicida- que no necesariamente se identifica con la actividad de ese elemento dinamizador ni con el interés esencial del ejecutor. "En el sicariato existe a menudo disrupción de fines entre el agente intelectual y los agentes materiales. No se requieren afinidades ideológicas entre unos y otros. Por eso un mismo sujeto puede ser agente material de los actos violentos de signo

47 Hacemos referencia a la metodología utilizada por Alvaro Camacho y Alvaro Guzmán. *Colombia: Ciudad y violencia*. Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia, 1990.

48 Véase: Iván Orozco Abad. "Política de seguridad y política criminal en la administración Gaviria". *Pensamiento Jurídico*. No. 5. Santafé de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1995. p. 74

político contrario. Por eso en el sicariato, más que en cualquier otra forma, se entrecruza la violencia política con las otras violencias, las no políticas"<sup>49</sup>. Aún más, en términos de la *respuesta espontánea*, ella misma puede derivar en la incorporación posterior de esos otros actores a un interés retaliatorio o de lo que se denomina comúnmente *ajuste de cuentas*.

De otra parte, es apreciable cómo al lado de la relación violenta de esos actores con el medio, entre ellos mismos se presenta una confrontación por el dominio territorial o la "soberanía" barrial, precisamente en la búsqueda o de un reconocimiento con fines políticos o de un despeje espacial con fines económicos o lucrativos.

El señalado conflicto político, entre otras cosas, puede afirmarse, tiene un efecto **directo**, minoritariamente representativo -aunque cualitativamente muy significativo-, en la cifra de homicidios en Medellín: son los jóvenes desarraigados, marginales, sin gremios o sectores de representación, sin profesiones de reconocimiento social, sin marchas fúnebres o titulares de prensa de reclamación o repudio, quienes mayoritariamente son víctimas -y sindicatos como victimarios- de homicidio en la ciudad. Esto no quiere decir, sin embargo, que **indirectamente** no exista un efecto derivado de esa confrontación en el número elevado de homicidios en Medellín, pues actores como el narcotráfico resultan determinantes no sólo en la conformación y fortalecimiento de bandas, sino también en la respuesta punitiva institucional, legítima o ilegítima a todo lo que sea susceptible de portar una etiqueta vandálica o sicarial. Desde luego, ese fenómeno del narcotráfico también determina indirectamente la confrontación bandas-milicias, precisamente por el fortalecimiento de las primeras y el primigenio interés contradelincuencial comunitario de las segundas.

#### 4. El homicidio y la seguridad: advertencias para una política

Es pues este contexto global el que creemos debe servir de punto de partida para la elaboración y el desarrollo de principios, políticas, planes y programas concretos que intenten combatir, ya no desde una perspectiva meramente

---

49 Carlos Miguel Ortiz Sarmiento. "El sicariato en Medellín: entre la violencia política y el crimen organizado". *Análisis Político*. No. 14. Santafé de Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, septiembre a diciembre de 1991. p. 61

coyuntural y remedial sino en términos más amplios, el problema del homicidio en Medellín<sup>50</sup>.

Para tal fin, partimos de la idea según la cual es necesaria una concepción estructural y moderna de la seguridad por el peso determinante que ella tiene en el contexto contemporáneo de la ciudad. Cualquier posibilidad de enfrentar el grave fenómeno del homicidio en Medellín, debe entenderse en una perspectiva que rebase el mero nivel punitivo, definido en términos judiciales, policiales y carcelarios, que hasta hoy ha predominado en el ámbito gubernamental.

Desde luego que cualquier acción institucional en Medellín que tienda a enfrentar positivamente el fenómeno homicida pasa por concretar dos elementos fundamentales de la reacción: de un lado, se trata de *legitimar la respuesta oficial* en el sentido de generar operativamente consenso y aceptación con respecto a la instancia judicial y policial, es decir, con respecto a la oferta de justicia formal que el Estado expone. Tal legitimación está directamente relacionada y recíprocamente determinada por una *respuesta legítima*, entendida ésta en términos del ajuste o el encuadre de la acción judicial -que involucra desde luego a la instancia instructora- y policial a la legalidad. Sólo sobre ese presupuesto será posible un acercamiento del aparato de solución de los conflictos desencadenantes del episodio homicida al ciudadano, y un reconocimiento de éste a la administración oficial de los conflictos, fundado inclusive más que en su eficacia, en su confiabilidad y accesibilidad. Y por supuesto, sólo un tratamiento desprejuiciado e igualitario de la agencia necesariamente represiva con respecto al ciudadano, podría alimentar la legitimidad -y aún la eficacia- social y política necesaria para sí y para el Estado. El desplazamiento de otras formas de "solución de conflictos" paralelas al Estado, demanda indefectiblemente de una profunda democratización y de una fuerte generación de confianza de las instancias representantes de ese Estado en el momento de la "enervación de la venganza".

En relación con una línea necesariamente prioritaria de prevención, es importante decir que cuando se alude a *la prevención* no se reduce el concepto a la mera previsión de la oportunidad criminal concreta, como un elemento imprescindible a un programa de seguridad ciudadana, sino que se extiende el concepto hasta el momento de *la oportunidad* no necesariamente criminal sino

---

50 Esta referencia espacial concreta a la ciudad de Medellín, no quiere decir que no sea necesario considerar el fenómeno homicida como un problema que afecta al Área Metropolitana y es dinamizado por igual en ese mismo entorno.

de búsqueda de opciones de vida, de satisfacción de necesidades básicas<sup>51</sup> del ciudadano. Lo contrario, es decir, esa reducción del concepto, sería volver sobre la evidentemente fracasada transferencia de problemas y dificultades políticas a la instancia judicial y de orden público. *La oportunidad*, de cara a una política de seguridad ciudadana, deviene en concepto central en tanto resulta fundamental, de un lado, **su reducción**: dirigida a la prevención operativa de acciones delictivas concretas, con actividades puntuales de inteligencia y planificación en seguridad. De otro lado, resulta igualmente fundamental **la ampliación** de la oportunidad, es decir, la oferta de posibilidades de acceso a bienes y servicios. Es esa doble consideración lo que, precisamente, caracteriza una política seguridad ciudadana en términos modernos y compatibles con un Estado social de derecho.

Un programa de control del homicidio debiera tener como punto de partida una visión de la ciudad como un todo. Un proyecto total de ciudad en dirección a su modernización civilizadora y que coloque como uno de sus objetivos centrales la superación de la manifestación dramática cuantitativa y cualitativamente del homicidio.

La respuesta institucional urbana precisa de una más amplia valoración o, lo que es lo mismo, de un diagnóstico comprensivo y con referencias espaciales mucho más definidas, de la situación de *seguridad de las personas*. Tal valoración, puede dar lugar a un glosario de estrategias y referentes de acción potencialmente mucho más efectivos y legítimos que los que pudieran encontrar -como han encontrado en efecto- sustento en hechos coyunturales o datos aislados.

No obstante las diferencias y distancias apreciables en relación con actores y escenarios y que pudieran ser aportadas por un registro mucho más microscópico y particularizado de homicidios y conflictos localizados, en general, un diagnóstico de la situación y una formulación de propuestas referidas a la criminalidad homicida, pasa por la superación o advertencia de dificultades y evidencias como éstas:

---

51 Estas necesidades básicas deben entenderse como *relativas* en relación con las particularidades del ciudadano en el sentido de que, por ejemplo, a una sociedad afectada materialmente pero fundada formalmente inclusive en el mercado y en el consumo, no le es dable continuar concibiendo al joven como un sujeto cuya satisfacción personal llega hasta el límite reducido de una *provisión de trabajo, techo y comida*.

a) Las propias de las estadísticas y de los índices de criminalidad homicida a los que se acude tradicionalmente para focalizar y priorizar acciones dirigidas a contrarrestar las manifestaciones que supuestamente expresan esas estadísticas.

b) La exploración necesaria, con instrumentos de sociología jurídica, de la denominada "cifra negra" que, de no ser activados para la aproximación a la información sobre conflictos, victimarios y circunstancias, falsearían cualquier referente numérico.

c) Las interferencias relacionadas con los cambios de legislación, la presencia y variación de la política de sometimiento a la justicia y de particularidades de ella como la delación, la anticipación de la sentencia, la colaboración eficaz, etcétera, que representan factores de distorsión importantes en la valoración de los registros.

d) Las dificultades de obtener información precisa sobre homicidios y variables en el ámbito local: las cifras registran víctimas y lugares de los hechos, mas no victimarios, lo cual impide dirigir aún respuestas emergentes preventivas o represivas acertadas y propicia, en cambio, la recurrente estigmatización de comunidades, ciudadanos y sectores territoriales.

e) La confluencia en la ciudad de programas o políticas nacionales, regionales y locales de seguridad, que interpretan -y aún registran- de manera diferente los diagnósticos, por cuanto la intención de las diversas instancias se dirige a la articulación de estrategias propias de los mismos diversos niveles.

f) La confusión que introduce la apreciación del problema de la criminalidad homicida como expresión fiel del problema de la violencia y la inserción desafortunada de la criminalidad homicida en el difuso discurso de los derechos humanos, lo cual diluye las responsabilidades y traslada el problema, tanto en los diagnósticos como las alternativas de solución, a organizaciones no gubernamentales lamentablemente identificadas con frecuencia como mediadores suficientes en el problema de la seguridad de los derechos de las personas (precisamente de la *seguridad ciudadana*).

g) Paradójicamente, en relación con lo anterior, el carácter cerrado de los ámbitos de lectura e interpretación de las condiciones vigentes, es decir, la ausencia de canales democráticos o de participación en las instancias que valoran el estado de seguridad. Así, por ejemplo, queda por confirmar la veracidad o la validez de las conclusiones de los consejos locales y regionales

de seguridad -por lo menos en lo referido a la destinación de esfuerzos y recursos- en el sentido de que el hurto de vehículos es el principal y más grave delito, cuando se pueda mostrar que las agresiones y lesiones fruto de la violencia intrafamiliar desbordan cifras imaginables y generan cadenas cuya finalización se encuentra potencialmente en el homicidio.<sup>52</sup> Esa demostración, y otras, requieren de la participación comunitaria y conducen finalmente a la determinación, mucho más acertada, del estado de la cuestión seguridad.

h) La ausencia de reflexión criminológica (no sólo criminalística) y victimológica que incorporen los aportes de visiones críticas o alternas, impiden una modificación del proceder tradicional, el cual, evidentemente, ha devenido inútil.

i) El olvido de la víctima indirecta no permite valorar el alcance o los efectos de la acción homicida e imposibilita la superación de los traumas que siguen al evento.

j) La utilización de la fuerza y la respuesta de choque a las manifestaciones ilegales (la reacciona policial y militar y el respaldo normativo penal son instrumentos sobrevalorados), incorporan apenas como apéndice actividades preventivas no punitivas.

k) Los medios de comunicación son, recurrentemente, alimentados por la condición pragmática y frecuentemente irreflexiva de la lectura y la planeación institucional de lucha contra el delito. Ello ha multiplicado una visión dramática y alarmista, que deviene en la formación y activación de respuestas privadas o parainstitucionales frente al homicidio.

l) El estado de tensión, el surgimiento de organizaciones *paralelas* y de una *normatividad paralela*, caracterizan una confrontación -a veces pasiva- no reducible con respuestas puramente coercitivas, particularmente en razón de la vulnerabilidad de una sociedad civil alineada deliberada o involuntariamente en uno u otro lado. Allí aparece entonces una ilegalidad límite emparentada con problemas de ilegitimidad y resistencia o con una criminalidad especial, que no pueden seguir siendo vistas con la lente de la criminalidad callejera, por cuanto ello confunde estrategias y funciones, y reduce la transparencia de la acción gubernamental.

---

52 Y, otra vez, el derecho penal tras lo que no es suyo: véase la ley 228 de 1997 o "de violencia intrafamiliar"

II) Finalmente, es conveniente no olvidar, siempre que se aborde cualquier asunto que involucre el tema de la criminalidad, que allí se trabaja fundamentalmente sobre convenciones y no sobre entidades naturales. Así lo muestra, para ilustrar el problema con un ejemplo elemental, el caso de las decisiones administrativas locales referidas a perímetros y divisiones territoriales, en relación con la descripción de la geografía del homicidio en Medellín: por efecto de una disposición reglamentaria local, ciertos homicidios ya no se cometen en la zona Centrorienta, sino en la Nororienta, o algunas personas son agredidas hoy en el sector urbano de Medellín y ya no en su zona rural; o, de otra manera, en La Candelaria (comuna céntrica, de múltiples transformaciones relacionadas con su extensión) se presenta más o menos violencia según se extienda o reduzca su territorio por una decisión política de planeación urbana<sup>53</sup>.

Desde luego que *homicidio* también es una convención y los niveles diferenciales y variables de responsabilidad que debe asumir "quien mata a otro" dan cuenta de ese carácter de *definición valorativa* de la categoría. Que sean definiciones o convenciones esta y tantas otras entidades referidas a los comportamientos entendidos como *socialmente negativos*, obliga a procurar siempre un mayor grado de democratización de los procesos de valoración. Si no en el nivel del diseño de la política criminal desde el poder central, reservada infortunada e históricamente de manera exclusiva a unas *mayorías formales*, si en el nivel de su ejecución en ámbitos locales donde siempre será posible matizar y reconducir la voluntad extensiva del *orden*. Posibilidad que se concreta con la lectura -en clave social y democrática de derecho y de autonomía, descentralización y apropiación razonable de textos constitucionales- de la seguridad ciudadana como seguridad de los derechos de las personas -de libertad pero también de igualdad materiales-. Seguridad ciudadana como seguridad de sujetos políticos y no de objetos rehabilitables. Seguridad ciudadana, finalmente, como política social local a la cual se subordine una respuesta punitiva que por fin sea extrema razón.

---

53 Además, en 1982 la información oficial sobre homicidios, por ejemplo, se presenta clasificada en comunas, barrios periféricos y zonas rurales; un año después se amplía el perímetro urbano pero las categorías son las mismas. En 1987 se produce una redivisión territorial y se amplía nuevamente aquel perímetro. La *zona* será en adelante el punto de referencia para la ubicación del lugar del homicidio. En 1992, se amplía nuevamente el mismo perímetro. La zona nororienta de hoy, incluye barrios y sectores de comuna que en la década pasada pertenecieron a otra zona o comuna o que formaban parte entonces de la zona rural.