LA IMAGEN DE LA JUSTICIA: **OTRA DIMENSIÓN QUE ATENDER**

Alianza Ministerio de Justicia **Y Cifras & Conceptos**





















Boletín No.









Reseña de una alianza

El MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, de la mano de la Comisión Asesora para la Política Criminal, ha planteado la necesidad de fortalecer la construcción de una política criminal basada en evidencia y sustentada empíricamente. Su implementación debe estar acompañada de un seguimiento de sus consecuencias, así como de evaluaciones de impacto sobre los fenómenos de la criminalidad y la violencia, el sistema normativo y los operadores del sistema penal, penitenciario y carcelario.

En este contexto, existen distintos aspectos de interés para esta construcción fundamentada de la política criminal. Para esto, se celebró el Convenio de Asociación No. 0261 de 2016 entre el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO y CIFRAS & CONCEPTOS S.A. con el objetivo de mejorar las capacidades en la producción de información y en el análisis estadístico que permita incorporar fundamentos empíricos al ciclo de política pública criminal.

En el marco de esta alianza, CIFRAS & CONCEPTOS ha compartido con el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO datos sobre lo que piensa una muestra importante de la población colombiana sobre la justicia penal.

Mediante las encuestas POLIMÉTRICA y RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS 2015, se ha logrado detectar que la administración de justicia, además de sus problemas internos como pueden ser la falta de articulación entre las autoridades judiciales, las demoras procesales o el hacinamiento en cárceles y penitenciarías, tiene un problema serio de imagen que ha sido desatendido y respecto del cual no hay políticas públicas dirigidas a mejorarla.

Un problema de imagen

En algunas ocasiones las apariencias son importantes. Una administración de justicia que no se muestra eficiente ante la sociedad no transmite la confianza necesaria que la legitime. La ausencia de legitimidad, a su turno, conduce a que las personas decidan resolver los conflictos a su propio modo, apelando a la violencia en el peor de los escenarios.

Cuando no se habla de conflictos sino de delitos, la situación se complica más. En efecto, los ciudadanos esperan del Estado que cumpla su función protectora de la vida, integridad, libertad y propiedad –entre otros bienes jurídicos- y que reaccione cuando alguien los violenta ilícitamente. La inacción o la acción tardía del Estado, en este caso de las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, pueden ser interpretadas de distintas maneras. A continuación mencionaremos las más comunes:

Que el delincuente sienta que tiene menor riesgo de ser descubierto, pues puede partir del antecedente de haber hecho lo mismo en pasadas ocasiones y no ser judicializado en ninguna.

Que la sociedad en general sienta que cuenta con oportunidades para cometer delitos, pues para cualquier interesado en violentar los derechos de otros, puede dar por hecho que el Estado no actuará o actuará tardíamente como ha sucedido en otros casos.

Que la víctima sienta injusticia porque su situación no fue atendida o no sería atendida, especialmente cuando hay casos que son difundidos por los medios de comunicación que reciben una concentración importante de recursos investigativos.

Que la víctima y la sociedad sientan la inseguridad de estar a merced de la delincuencia, pues







consideran que una administración de justicia con las deficiencias mencionadas no les garantiza la protección de sus derechos, ni la retribución y restauración cuando los derechos han sido violentados.

Sobre estos dos últimos aspectos de la injusticia y de la inseguridad es importante profundizar, pues a partir de esta interrelación podemos afirmar que:

Los problemas de imagen de la administración de justicia penal son un factor adicional que impacta en las percepciones ciudadanas (in)seguridad. de Básicamente, si la labor de la justicia es vista como un riesgo menor de ser judicializado por haber cometido un delito, o como una oportunidad para cometerlos, o como un servicio que discrimina unos casos para atender a otros de mejor manera, la ciudadanía podría sentirse vulnerable e insegura.

A continuación, a partir de unas breves y básicas distinciones conceptuales, se profundizará en este problema de imagen de la justicia penal y su relación como factor de inseguridad.

Inseguridad e injusticia

La inseguridad es una percepción que se aborda desde dos dimensionesi:

La inseguridad objetiva hace referencia a la probabilidad que tenemos las personas de ser víctimas de algún delito en un contexto determinado. La probabilidad es estadística y parte de hechos que han sido puestos en evidencia y de los cuales se tiene algún registro. Por ejemplo, sitúese transitando por una calle sin iluminación, en horas de la noche, con elementos de valor en su morral, en un sector de la ciudad reconocido por los hurtos que se denuncian; todos estos elementos del contexto se suman a las estadísticas de hurto del sector y esto generaría una sensación de estar expuesto a un riesgo real de ser violentado.

La inseguridad subjetiva tiene que ver con el miedo a la delincuencia en general. No se explica en función de probabilidad de ocurrencia sino de la mera posibilidad,

es decir, sentirse expuesto a que algo indeseable puede pasar, así no haya evidencia empírica o estadística de que haya una amenaza real.

Existen metodologías y herramientas para medir la inseguridad, por ejemploii:

Análisis del comportamiento del crimen. Son los estudios estadísticos que recopilan los centros y observatorios del delito en sus sistemas de información, las instituciones públicas encargadas del cumplimiento de la ley (como la policía y la fiscalía) y Medicina Legal. Estos análisis suelen concentrarse en los delitos contra la vida y la integridad, y contra el patrimonio. El objetivo de estos estudios es identificar en qué lugares se presentan más delitos y a qué hora, con el propósito de descubrir qué factores inciden en su ocurrencia para poder evaluar cuál ha sido el comportamiento de la variable en el tiempo (por ejemplo, si han aumentado o disminuido los hurtos en determinado sector).

Encuestas de victimización. Como no es posible conocer de todos los delitos, bien sea porque las personas no los denuncian o porque su ejecución es sofisticada y no deja huella visible a primera vista, entonces se utiliza la opción de consultarle directamente a las personas si han sido víctimas de algún delito o conocen de personas cercanas que hayan sido victimizadas. independencia de que lo hayan puesto en conocimiento de autoridades o no.

Las encuestas de percepción de inseguridad. No necesariamente se requiere ser víctima de un delito o conocer a alguien que lo haya sido para percibir en qué lugares, horas o qué circunstancias generan sensación de inseguridad. Las encuestas de percepción buscan indagar por esas situaciones que llevan a las personas a pensar su seguridad.

Estos datos de comportamiento del crimen suelen asociarse a lo que se denomina criminalidad aparente. Allí están los delitos, las contravenciones y todos los hechos violentos que son puestos en conocimiento de las autoridades o que éstas descubren por sus propios medios. A partir del análisis de la criminalidad aparente se establece la dimensión objetiva de la inseguridad.







Por su parte, las encuestas de victimización y de percepción de inseguridad se asocian a lo que se denomina la criminalidad oculta, es decir, aquella que no llega al conocimiento de las autoridades y en consecuencia no se registra oficialmente en las estadísticas. Para los criminólogos la cifra negra de la criminalidad es un factor no despreciable de las políticas públicas, pues hay estimaciones que alrededor del 90% de los delitos que ocurren no llegan a conocimiento de las autoridadesiii, de ahí que las encuestas tengan ese valor agregado de complementar, en la medida de lo posible, los datos de la criminalidad aparente.

Otros datos que destacan de estas encuestas tienen que ver con la labor judicial. La encuesta de RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS (2015), que recoge datos de victimización y de percepción de seguridad en Barranquilla, Bogotá, Cali, Cartagena, Pereira, Medellín, en el área metropolitana de Bucaramanga, y en Manizales y su zona rural, ha permitido identificar qué percepción tienen las personas que han sido víctimas de un delito respecto a la posibilidad de que los victimarios sean sancionados.

Con la pregunta "¿cree que la probabilidad de que un delito sea sancionado en la ciudad es alta?" los encuestados de las distintas ciudades, que además manifestaron haber sido victimizados, no tienen mucha confianza en la administración de justicia. En la próxima sección veremos en detalle los resultados; no obstante, la media nacional es de solamente un 11% que considera que hay altas probabilidades de que el delito recibirá alguna sanción.

Es discutible que la ausencia de sanción se interprete como una injusticia, pues este es un enfoque retributivoiv que pierde cada vez más terreno ante el enfoque restaurativo, especialmente frente a delitos que son susceptibles de conciliación o mediación, como los hurtos e incluso algunas lesiones físicas. Sin embargo, que las personas del común asocien la sanción como la única forma para cerrar el ciclo que inició con el comportamiento delictivo es un problema de imagen adicional de la justicia penal.

Si se tiene presente que por injusticia se entiende, por un lado, a los actos contrarios a la justicia (como condenar a un inocente), y por otro, la ausencia de ésta (como que las autoridades no hagan absolutamente nada), es claro que la poca probabilidad de sanción no significa una situación injusta por sí misma, menos si se propende por una justicia cada vez más restaurativa.

En todo caso, la percepción ciudadana no discrimina qué tipo de mecanismo es el más idóneo para dar por superado un conflicto penal: si es uno restaurativo o uno retributivo. Pero lo que llama más la atención es la relación entre ausencia de sanción y la percepción de inseguridad subjetiva, según la cual, si la administración de justicia no castiga a las personas por los delitos que cometen, condiciona en abstracto la sensación de inseguridad, es decir, las personas sienten inseguridad porque no se castiga el delito, independientemente de que existan resoluciones más idóneas (como la reparación de los daños y perjuicios).

Lo que sí distingue esta percepción son los lugares en los que se siente más seguridad, ya que en todos los entornos la percepción de temor no es la misma (inseguridad subjetiva), y al mismo tiempo, no en todos hay un riesgo latente de ser víctimas de algún delito en especial (inseguridad objetiva). Este es uno de los aspectos que más resaltan de las encuestas POLIMÉTRICA (Mayo, 2016) Y RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS (2015) que se analizan en la siguiente sección.

Análisis de las encuestas Los lugares de la inseguridad

De acuerdo con la encuesta de RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS (2015) las personas encuestadas de diez ciudades del paísvi, vienen sintiéndose más seguras en los barrios que en las ciudades desde hace diez años.

Existen casos dramáticos como Bogotá donde la inseguridad subjetiva para el año 2015 es de un 14% de los encuestados que consideran la ciudad como un entorno seguro, Cartagena con un 15%, Cali con un 30%, o de Barranguilla con un 34% de encuestados; en







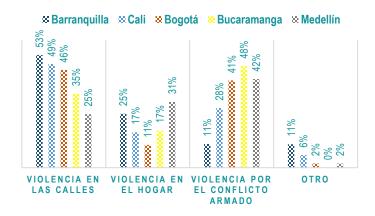
comparación con ciudades como Manizales con un 57% de entrevistados que se sienten seguros en la ciudad y Pereira con un 51%. Los datos mejoran cuando se preguntó sobre el barrio como lugar seguro, pero confirman que en Bogotá, Cartagena, Cali y Barranguilla las personas se sienten menos seguras que el promedio nacional tanto en la ciudad como en los barrios.

La siguiente gráfica agrupa las ciudades por promedios nacionales anuales en una serie histórica desde 2006 a 2015:

¿Dónde se sienten más seguros?



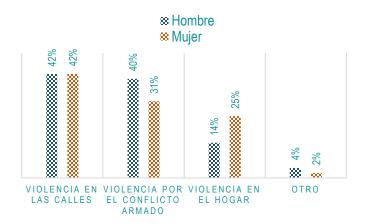
Utilizando los datos de la encuesta POLIMÉTRICA (Mayo, 2016) es posible complementar estos resultados. En esta encuesta hecha a ciudadanos de cinco ciudades capitalesvii se logró determinar que hay fenómenos de violencia, que suceden en algunos lugares y que preocupan en una mayor intensidad que los que suceden en otros. La siguiente gráfica indica los tres entornos donde se concentra la violencia que más preocupa a los entrevistados por cada ciudad:



Bogotá muestran una preocupación por la violencia que tiene lugar en la calle (en la ciudad y el barrio). Con la integración de los resultados de ambas encuestas sobre los lugares en donde las personas se sienten más seguras e inseguras, se aprecia que la calle es predominantemente el espacio social que preocupa más a la ciudadanía.

Nuevamente los entrevistados de Barranquilla, Cali y

Es importante resaltar la percepción de inseguridad subjetiva según el sexo. Agrupando los datos de esta misma encuesta se evidencia casi el doble de preocupación que tienen las mujeres respecto los hombres con ocasión de la violencia doméstica o en el hogar. En la siguiente gráfica se puede apreciar la diferencia según el sexo de la persona entrevistada:



Ahora bien, los resultados de la encuesta Red de Ciudades Cómo vamos (2015) permiten profundizar en el tipo de violencia que ha victimizado en mayor porcentaje a los encuestados. La siguiente gráfica representa los datos de victimización obtenidos de las diez ciudades encuestadas:

¿Han sido víctimas de algún delito? ¿Cuál? (hurto, atraco, raponazo)

Barranguilla	21 %	85%		
Bogotá D.C.	20%	80%		
Ibagué	······ 18%	75%		
Cartagena	********* 15%	72%		
Cali	······ 14%	72%		
Medellín	····· 12%	65%		
B/manga AM	××××× 12%	71%		
Pereira	××××× 11%			
Yumbo	***** 10%	65%		
M/zales	××××× 10%	71%		

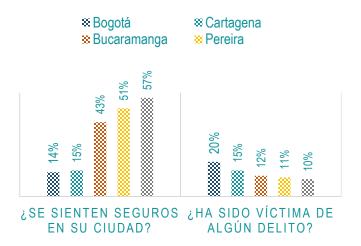






Con estos resultados queda en evidencia que la poca sensación de seguridad en la ciudad y en el barrio así como la alta preocupación por la violencia callejera, relación con un fenómeno criminal quardan principalmente urbano como es el hurto. Por supuesto que hay otras violencias y delitos que preocupan a la ciudadanía encuestada, pero lo interesante de estos resultados de victimización es que el hurto representa un porcentaje superior al 60% en todos los casosviii.

Insistiendo en los datos obtenidos por la encuesta en 2015 y cruzándolos con el porcentaje de personas que se sienten seguras en la ciudad con el porcentaje de personas victimizadas, se descubre una correlación interesante y que reafirma un postulado clásico de la seguridad ciudadana: las ciudades con menor porcentaje de personas victimizadas son percibidas como más seguras por su propia ciudadanía. La siguiente gráfica representa esta correlación:

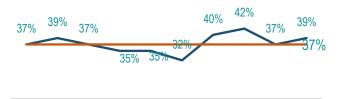


De acuerdo con esto, podría afirmarse hipotéticamente que una política criminal y otra de seguridad ciudadana que se focalicen en el hurto, debería incidir positivamente en el imaginario de seguridad; sin embargo, los resultados que se presentan a continuación cuestionan el hecho de que se trate solamente de un problema de inseguridad urbana.

¿Es un problema de inseguridad, de injusticia o de imagen de la justicia?

Desde hace diez años el porcentaje de denuncia de personas encuestadas que afirman haber sido víctimas

de algún delito es del 37%. La siguiente gráfica representa una serie histórica desde 2006 a 2015 donde se han promediado los resultados de las diez ciudades encuestadas por CIFRAS & CONCEPTOS en el marco de la RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS:



2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015

Desde 2010 esta encuesta pregunta a los ciudadanos si cree que es alta la probabilidad de que el delito denunciado tenga algún tipo de sanción. Como se anunció, solo un 11% cree en ello. La siguiente gráfica representa la serie histórica:



Si se encadenan los resultados obtenidos por la encuesta, no solamente queda en evidencia los filtros entre las personas que se sienten inseguras en la ciudad (inseguridad subjetiva), las que han sido victimizadas (inseguridad objetiva), las que han denunciado y las que creen que recibirá alguna sanción el delito. La siguiente tabla agrupa los datos de la encuesta 2015 de RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS:

	¿Se siente seguro en la ciudad?	¿Ha sido víctima?	¿Denunció?	¿Cree que será sancionado?
PEREIRA	51%	11%	49%	10%
CARTAGENA	15%	15%	44%	5%
IBAGUÉ	37%	18%	43%	12%
YUMBO	42%	10%	41%	12%







BOGOTÁ	14%	20%	40%	7%
BARRANQUILLA	34%	21%	39%	11%
MEDELLÍN	45%	12%	38%	18%
MANIZALES	57%	10%	33%	13%
CALI	30%	14%	33%	15%
BUCARAMANGA	43%	12%	26%	5%

Los datos están ordenados por el criterio de denuncia y llama la atención que este dato no supera el 50% en ningún caso, es decir, de las personas encuestadas que afirmaron ser víctimas de algún delito (con altas probabilidades de que sea por hurto) menos de la mitad decidieron ponerlo en conocimiento de las autoridades.

Finalmente, llama mucho más la atención el dato de percepción –que podría denominarse- de resultado de la justicia penal. Un promedio simple permite concluir que poco más del 10% de la ciudadanía encuestada tiene expectativas de que la justicia resolverá la sanción del comportamiento del que fue víctima y que denunció. Visto desde otro punto: la administración de justicia no logra transmitir un mensaje de confianza a las personas incluso cuando éstas acuden ante ella para denunciar. Pero también puede tener otra interpretación: que las personas que deciden cometer delitos se enfrentan a menos de un 50% de probabilidad de ser judicializadas, o al menos así es percibido.



Si bien estadísticamente no es posible ser concluyentes a la hora de responder si estas dos encuestas están planteando un problema de inseguridad (objetiva y subjetiva), o un problema de injusticia asociado a la sensación de poca respuesta sancionatoria que transmite la administración de justicia penal, es bastante claro que las políticas públicas de justicia no pueden pasar por desapercibido que la forma como la justicia se muestra ante la sociedad condiciona la contribución que ésta le puede ofrecer.

Apuntes finales

- La administración de justicia penal, además de contar con problemas internos de funcionamiento e interacción entre sus actores, tiene un problema de imagen pues las encuestas de percepción ciudadana permiten concluir que la justicia penal no transmite confianza en relación con la sanción de los delitos que le son puestos en conocimiento.
- Si bien las encuestas no discriminaron por las distintas formas de sanción, es conveniente destacar que si la percepción ciudadana considera al castigo en prisión como la única forma de sanción, existiendo otras formas de mejor resolución (como la reparación del daño), este es un problema adicional de imagen de la justicia que no ha logrado calar en el imaginario ciudadano la idea restaurativa.
- La formulación de políticas públicas en justicia, política criminal y en seguridad ciudadana deben tener presente que la percepción ciudadana del funcionamiento de la justicia incide en la (in)seguridad percibida. Una justicia que es percibida ineficiente está en menores condiciones de ser asimilada por la ciudadanía como garantía de su seguridad en abstracto.
- Las encuestas tienen un alcance limitado y lo óptimo es interpretarlas y cruzarlas con datos de la criminalidad aparente. Si bien son un instrumento para desvelar la criminalidad real, tienen un límite preciso para conocer delitos sofisticados (como el lavado de activos) o comportamientos que no son asimilados como delictivos aun cuando lo son (el contrabando en ciertas zonas del país), por lo que es claro que las encuestas nos dicen lo que perciben los encuestados pero no es frecuente que nos







- ofrezcan conocimiento de fenómenos criminales que se caracterizan por su opacidad.
- Resulta indispensable poder determinar con precisión todas las razones por las cuales no se denuncia. Si bien se evidencia una relación con la confianza en la justicia, las razones por las cuales no se denuncia pueden ser más: no hay tiempo, no era posible por requisitos de seguro, porque no estaba interesada en las respuestas de justicia, por miedo, etcétera.

NOTAS

- ⁱ CURBET, J. (2009). El rey desnudo: La gobernabilidad de la seguridad ciudadana. Barcelona: UOC.
- "PEÑA, L. (2010). "Bogotá: La construcción del discurso sobre la seguridad urbana. Un estado del arte"; en: CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE DINÁMICA SOCIAL (2010) Ensayos sobre seguridad urbana y seguridad residencial. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, (pp. 19-157).
- iii SOZZO, M. (2008). Inseguridad, prevención y policía. Serie Ciudadanía y Violencias Vol. 4. Quito: FLACSO.
- iv "La justicia retributiva es la existe en la justicia penal, y la que seguirá existiendo y se fundamenta en dar un mal por otro mal, es retribuir al delincuente con un castigo, es decir, con la pena, en especial la de privación de la libertad por el mal causado a la víctima con el delito. Es legislador quien mide el castigo que el criminal debe compensar, sobre toda a la sociedad, por lo el infractor hizo a un miembro de la comunidad." MARQUEZ, A. (2007). La justicia restaurativa versus la justicia retributiva en el contexto del sistema procesal de tendencia acusatoria. Prolegómenos. Derechos y Valores, Vol 10. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. (p. 204).
- ^v "La justicia restaurativa es una metodología para solucionar problemas que, de varias maneras, involucra a la víctima, al ofensor, a las redes sociales, las instituciones judiciales y la comunidad. Los programas de justicia restaurativa se basan en el principio fundamental de que el comportamiento delictivo no solamente viola la ley, sino también hiere a las víctimas y a la comunidad. Cualquier esfuerzo para solucionar las consecuencias del comportamiento delictivo deberá, en la medida de lo posible, involucrar tanto al ofensor como a las partes ofendidas, y proporcionar la ayuda y el apoyo que la víctima y el delincuente requieren." UNODC (2006). Manual sobre programas de justicia restaurativa. Serie de manuales sobre justicia penal. Nueva York: ONU, (p. 6).
- vi Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Medellín, Pereira y Yumbo.
- vii Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín.
- viii En el caso de Pereira la pregunta por el delito específico no se hizo por lo que no hay datos.





