

# EXTORSIÓN EN MEDELLÍN

**¿QUÉ ES Y CUÁLES SON SUS  
PRINCIPALES MANIFESTACIONES?**

**Comunas 2 Santa Cruz, 5 Castilla, 15 Guayabal y 16 Belén**

## Nuestro Equipo

Autores

Secretaría de Seguridad  
y Convivencia de Medellín

Juan José Moncada Carvajal

Carolina Lopera Tobón

Observatorio de Seguridad

Humana de Medellín

Natalia Maya Llano

Claudia Patricia Cadavid Echeverri

Lina Zuluaga García

Diseño y diagramación

Jennifer Rueda

Ilustración

Andrés Sánchez

Fotografía

Alucinógeno Colectivo

ISBN versión impresa

978-958-5413-72-6

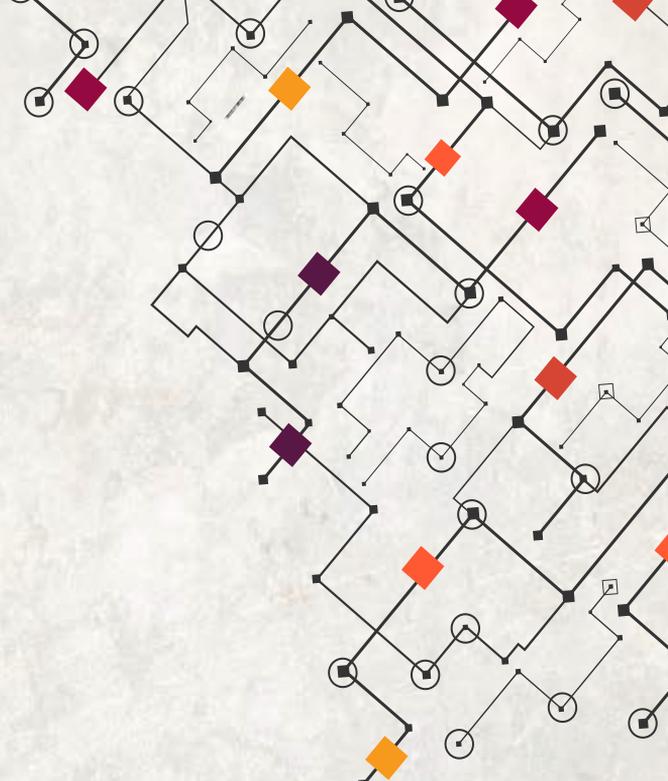
ISBN versión Digital

978-958-5413-73-3

Medellín 2018

[www.repensandolaseguridad.org](http://www.repensandolaseguridad.org)

Proyecto en convenio entre el Observatorio de Seguridad Humana, adscrito al Instituto de Estudios Regionales -INER- de la Universidad de Antioquia y la Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín.



## Contenido

Presentación.....	4
Memoria metodológica.....	6
Marco conceptual: Conceptos claves para entender el fenómeno.....	9
Características de la extorsión en las comunas 2 Santa Cruz, 5 Castilla, 15 Guayabal y 16 Belén.....	15
¿Qué hace la gente frente a la extorsión?.....	24
Actuaciones institucionales y percepción de las acciones institucionales.....	29
Recomendaciones.....	31
Agradecimientos.....	46
Bibliografía.....	47



## Presentación

La presente cartilla es una herramienta pedagógica para explicar de manera resumida **qué es y cómo ocurre** la extorsión en Medellín, un fenómeno que no es fácil de identificar para muchas personas y funcionarios públicos de la ciudad y del país.

Hoy la extorsión, más que un delito, **es la parte visible de problemas estructurales de la ciudad** que no han sido atendidos adecuadamente por las instituciones oficiales y por las comunidades a lo largo de décadas.

Por eso, el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) y el Observatorio de Seguridad Humana (OSH) analizaron la extorsión **en cuatro comunas**: 2 Santa Cruz, 5 Castilla, 15 Guayabal y 16 Belén, y la observaron como un fenómeno de regulación ilegal del orden social, de control de territorios y de disputas por el poder del Estado.

En este sentido, la extorsión **ocurre de manera diferencial por sectores** y las afectaciones para las comunidades van más allá de lo económico.

También **se reconocen las iniciativas comunitarias** y las formas en las que la gente vive o se resiste a este problema y a partir de allí se generan recomendaciones de actuación.



En este estudio **se da mayor peso a los relatos de las personas** que cotidianamente viven la inseguridad en los territorios, tanto desde su lugar de habitantes o visitantes, **así como desde su rol en las instituciones representantes del Estado.**

De esta manera, en los análisis expuestos se privilegian las voces que explican las acciones, dinámicas y contextos que permiten una comprensión amplia del fenómeno en las comunas focalizadas.

Así mismo, se señala que el tradicional enfoque operativo de las instituciones, basado principalmente en la investigación, captura y judicialización de los responsables de este ilícito **se queda corto para enfrentar la extorsión**, dada la complejidad de este fenómeno con el que se violan los Derechos Humanos permanentemente.

Al final, entre diversos asuntos, se recomienda incidir en las causas estructurales que posibilitan la ocurrencia de la extorsión y que tienen una relación directa con las funciones que cumple el Estado.



# MEMORIA

## METODOLÓGICA

Esta investigación es la continuación de un primer estudio llamado ¿Cómo comprender la extorsión hoy en Medellín?, de Moncada y Lopera (2017), que da cuenta de forma general de las manifestaciones y características de la extorsión en la ciudad como un fenómeno social y político que afecta no solo el patrimonio económico de las víctimas –habitantes de cualquier estrato socioeconómico–, sino que limita sus libertades y vulnera sus derechos fundamentales.

La complejidad de este fenómeno en Medellín, evidenciada en dicho estudio, llevó a investigadores del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en alianza con el Observatorio de Seguridad Humana (OSH), grupo de investigación de la Universidad de Antioquia, **a trazarse en 2017 el objetivo de analizar la extorsión en cuatro comunas de la ciudad: 2 Santa Cruz, 5 Castilla, 15 Guayabal y 16 Belén, a través de una perspectiva comprensivo/**

**interpretativa que permitiera primero entender la extorsión como un fenómeno social y político –trascendiendo la mirada delictiva y de renta criminal–, que se encuentra articulado al control territorial ilegal y a la protección violenta, que ocurre de manera diferencial por territorios y cuyas afectaciones para las comunidades van más allá de lo económico; y segundo, reconocer las iniciativas comunitarias y las formas en las que la gente vive o se resiste a este fenómeno y, a partir de esto, generar recomendaciones de actuación.**

El criterio de selección de estas cuatro comunas fue **el grado de hegemonía o disputa que tienen los grupos criminales sobre ellas**, que va desde la hegemonía ilegal consolidada, la hegemonía en disputa, la poca hegemonía y por último un lugar sin esa hegemonía (es decir, no hay presencia identificada de los grupos ilegales, pero sí se presenta este delito).

## Enfoque y metodología “Desde abajo”

El Observatorio de Seguridad Humana (OSH) comprende a las comunidades en sus contextos como actores productores de saberes y, en ese sentido, aboga por co-producir conocimiento con investigadores comunitarios que habitan, conocen, leen las problemáticas de sus territorios y promueven ideas para la transformación social a partir de procesos reflexivos conscientes.

Sin embargo, en esta investigación, por el tiempo destinado para su desarrollo, por la complejidad del tema propuesto y bajo la premisa de garantizar la seguridad del

equipo de trabajo, no se contó con investigadores comunitarios en terreno, sino que su labor fue de **asesoría a lo largo del proceso** –de cuatro asesores comunitarios seleccionados, solo uno vivía en una de las cuatro comunas estudiadas–. El rol que desempeñaron fue crucial para acceder a las experiencias y testimonios de los ciudadanos que viven y padecen la extorsión diariamente en la ciudad, y para conocer su visión de la información recolectada, lo que permitió un diálogo constante entre la interpretación académica y la experiencia de sus vidas en los territorios afectados.

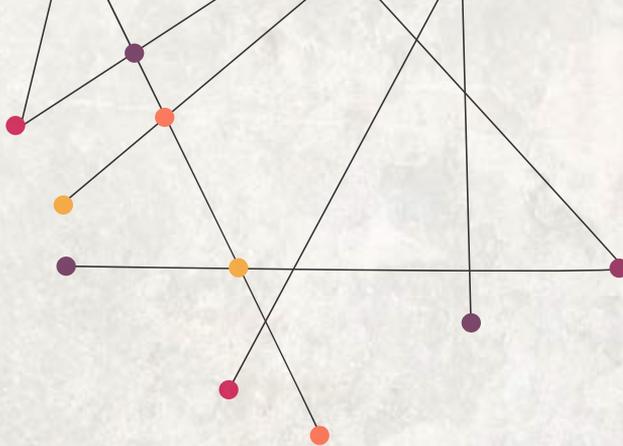
## Ruta metodológica

Se propuso un diseño metodológico propio de la investigación cualitativa, basado en el trabajo de campo y en técnicas como la revisión documental, las entrevistas a profundidad y/o semiestructuradas, los grupos focales y los análisis de contexto (estas dos últimas con la intención de transitar de las visiones individuales a las colectivas).

La ruta metodológica se estructuró en siete momentos: 1) Conformación del equipo: investigadores académicos y asesores comunitarios; 2) Diseño conjunto de las técnicas e instrumentos de recolección de información; 3) Acercamiento a las comunidades: construcción de la matriz de actores y contactos clave en cada comuna; 4) Trabajo de campo; 5) Sistematización y análisis de la información; 6) Retroalimentación y validación de metodologías, hallazgos y resultados con asesores comunitarios: transversal a todo el proceso; 7)

Construcción de productos académicos y pedagógicos.

Durante el trabajo de campo se realizaron 31 entrevistas, un análisis de contexto a nivel de ciudad y cinco grupos focales. En total **91 personas participaron** en las actividades para la recolección de información, **desde actores sociales y comunitarios**, como líderes y lideresas de la ciudad, integrantes de Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, veedurías, Mesas de DDHH, funcionarios del gremio de la construcción y periodistas; hasta **actores institucionales y gubernamentales**, como gestores de seguridad, gestores de participación ciudadana, jueces especializados, de control de garantías, defensores del pueblo, fiscales, Policía y Ejército (Gaula de cada institución); y **actores académicos y miembros de ONG**.



## **Reflexiones metodológicas: más que logros y dificultades, situaciones a enfrentar**

Durante el desarrollo del proyecto siempre estuvieron sobre la balanza las aspiraciones de la investigación versus las realidades del contexto. Tanto la desconfianza que las comunidades expresan frente a las instituciones estatales como situaciones propias de las violencias y la criminalidad en la ciudad, exigieron algunos reajustes metodológicos y reafirmaron sobre la marcha la importancia de contar con asesores comunitarios que, por sus ejercicios de liderazgo reconocidos, posibilitaron el acceso a información que en definitiva no emerge en los datos cuantitativos sobre el delito de extorsión.

Para seleccionarlos se establecieron criterios como tener interés en los temas de la seguridad y los Derechos Humanos, contar con experiencia en procesos organizativos y haber participado activamente en alguno de los espacios formativos adelantados por el OSH en herramientas investigativas y enfoques metodológicos, entre otros. Y dentro de sus funciones jugaron roles fundamentales como la construcción con-

junta de un protocolo de protección para el desarrollo de la investigación, la definición de los actores y los contactos clave en los territorios a entrevistar, y la retroalimentación y validación de la ruta metodológica y los instrumentos para la recolección de datos, de la información sistematizada y de los productos pedagógicos y académicos finales.

Un asesor comunitario concluyó que para ellos era muy importante ser partícipes de este tipo de ejercicios investigativos y conocer más a fondo estas problemáticas ligadas a la criminalidad y al control territorial de actores armados ilegales, para no solo proponer recomendaciones de actuación a la academia y la institucionalidad con miras a enfrentar la problemática, sino para ellos mismos comprender estos fenómenos de forma más global y en ese sentido pensar y concretar acciones y soluciones, incluso desde lo simbólico, con el propósito de incidir y enfrentar estas prácticas a partir de los procesos sociales y comunitarios que lideran.

## MARCO CONCEPTUAL: CONCEPTOS CLAVES PARA ENTENDER EL FENÓMENO

### Control territorial

Es una manera de **controlar ilegalmente a las comunidades**. Lo configuran diferentes actividades, hechos y situaciones generados por grupos armados ilegales, productores de miedo y zozobra, **para obtener el sometimiento y la dominación de la población**. A su vez, estos grupos realizan acciones no violentas para obtener simpatía, cooperación, reconocimiento y legitimidad de las comunidades, convirtiéndose en intermediarios sociales y políticos que ofrecen seguridad, justicia y orden social (OSH, 2012).

Hay **distintos niveles de control territorial**: control social y político, control económico y control geográfico. La **extorsión** o “vacuna” es una de las formas en las que se hace visible el control territorial ilegal en Medellín.

### Protección violenta

Este tipo de protección se presenta cuando **se vuelve innecesario el ejercicio de la violencia** por parte del crimen organizado para obtener sus objetivos, y **solo basta la posibilidad de ejercerla**.

Cuando se paga a un grupo ilegal por la “seguridad” o “vigilancia” de la casa, del negocio, del vehículo, etc., se paga para evitar la inseguridad y la violencia que genera principalmente ese mismo grupo armado. Es decir, es el pago por una seguridad violenta. Y con la protección violenta hay una violación permanente de Derechos Humanos.

### Tributo forzado

Es el pago de un impuesto a un grupo criminal a cambio de una supuesta seguridad. Generalmente **es el pago por la protección violenta**.

En Medellín la extorsión se ha convertido en el pago de un impuesto por el goce de un bien, un servicio o un derecho, y **cuenta con un mecanismo de respaldo criminal** de tal fortaleza que lo convierte en un tributo adicional al del Estado.

La extorsión se ha transformado en un pago **regularizado, tazado, delimitado y temporalizado**, que no es otra cosa que un tributo forzado.

## Conceptos de extorsión

La extorsión o “vacuna”, además de ser un delito, es una forma de control territorial y protección violenta. **Es un error nombrar** la “vacuna” como micro-extorsión, **simplemente es extorsión** sin importar el valor del cobro.

Según un juez entrevistado, la ciudad está *“ante un problema legislativo porque la extorsión no atenta contra el patrimonio económico necesariamente, atenta contra la paz, la seguridad y la tranquilidad”* (E6 FP).

Para otras personas, *“la vacuna es la cuota que cobran los muchachos que mandan por acá a todas las personas que tengan negocios, y también lo hacen casa por casa. Los sábados cobran una cuota de vigilancia; a la gente le da miedo no pagarla”* (ELC10 C2).

Así mismo, se considera que la extorsión **beneficia “a las estructuras criminales** y perjudica a toda la comunidad, desde los niños, jóvenes, adultos, comerciantes, transportadores y familias en general” (ELC9 C16).

## Grupos criminales

El principal **actor responsable de la extorsión en Medellín** es el crimen organizado. Se trata de combos, bandas y organizaciones armadas con poder de limitar y vulnerar los derechos de los ciudadanos/as y suplantar al Estado o coexistir con él en algunas de sus funciones.

De acuerdo con las Naciones Unidas, el crimen organizado “infiltra las instituciones de gobierno, **alimenta la corrupción**, permea negocios y la política. Mucho más grave aún, **obstaculiza el desarrollo** económico y social de las personas y comunidades afectadas” (UNODC, 2017).

## Agencia

La agencia es la capacidad o posibilidad que tienen las personas para **actuar y producir un efecto de novedad frente a normas legales o ilegales**.

En este estudio se retoman cuatro modalidades de agencia: **solidaridad, acomodo, sometimiento y resistencia** (García et. al, 2014, p. 10-11). El temor influye fuertemente en la agencia de las personas. Por ejemplo, algunos dicen que se **someten** a pagar extorsión porque *“es un asunto de miedo, porque te rayan el carro, te chuzan las llantas”* (ELC19 C15).

Sin embargo, en algunos casos también se cuenta que “ningún líder en la comuna que se respete da vacuna”, es decir, se **resisten**. Y otras personas señalan que *“en mi casa decidimos consensualmente no pagar la extorsión. Yo principalmente fui muy crítico, mi papá no tenía problema en dar, a mi mamá le daba miedo, pero insistí mucho y llegamos a la decisión de que no lo íbamos a volver a hacer, era un gasto adicional y ese no podía ser otro. A mi mamá le daba mucho miedo cuando iban a cobrar”* (ELC1 C2).

*¿Cómo entender el fenómeno  
de la **extorsión**?*





Don Armando, venimos por la colaboración.

¿Pueden pasar la otra semana? es que la situación ha estado difícil.

Ojalá la otra semana no se nos haga el loco, mire que le estamos cuidando el negocio.

Don Armando, yo ya estoy cansada de ese cuento de la "colaboración", eso es una libra de arroz menos que entra a la casa de uno.

Pues yo no es que me sienta muy segura con ellos, más bien es porque toca.

Pero qué le vamos a hacer doña Rocío, ellos dicen que nos cuidan el barrio y usted sabe que si no pagamos nos va mal.

## 8 días después...

Don Armando  
vinimos por la plata  
que nos debe.

Yo sé que se los  
prometí, pero  
siguen estando  
malas las ventas...

Vea, hagamos un negocio  
entonces, páguenos con algunas  
cosas de la tienda y en estos días  
le traemos unas arepas y unos  
huevos para que venda. Solo  
puede vender esos productos  
que nosotros le vamos a  
entregar y no lo molestamos más.

Buenas don  
Armando, me  
regala por favor un  
paquete de arepas y  
tres huevos.

**Nuevo día**

Mire doña Rocío,  
solo tengo estos en  
el momento. Y los  
huevos subieron a  
\$400.

¿No tiene la otra  
marca de arepas que  
yo siempre compro?, y  
¿esos huevos de qué  
gallina son, por qué  
están tan caros?

Jmmm doña  
Rocío, si le  
contara... Así  
están las cosas.

Entonces hoy tocó  
arepa sola. Gracias.

Otro día

¿Cómo va con el negocio, don Armando?

Ahí tienen lo de esta semana

¡Con razón esos huevos tan caros, don Armando!

Pues sí, pero no hay de otra, es pagar o dejar de trabajar.

¿Es verdad que esos son los que venden "los muchachos"?

¿Y usted por qué no denuncia eso?

¡No me venga con esa doña Rocio! Usted sabe que más se demora uno en denunciar que ellos en saber quién fue "el sapo" ¿Por qué no denuncia entonces usted? o ¿acaso usted no paga por la "vigilancia"?

¡Ay, don Armando, usted sabe que en este Barrio todos pagamos porque no hay de otra, pagamos para que ellos mismos no nos hagan el daño ¡Qué inseguridad!, y si nos descuidamos ¡nos cobran hasta el suspiro!

## CARACTERÍSTICAS DE LA EXTORSIÓN EN LAS COMUNAS 2 SANTA CRUZ, 5 CASTILLA, 15 GUAYABAL Y 16 BELÉN

El contexto socioeconómico y de violencia urbana, así como las características del control territorial en cada una de las comunas, evidencian cómo la expansión, diversificación y particularidades de la extorsión en Medellín se encuentran asociadas a la existencia de organizaciones criminales que detentan o se disputan el dominio de barrios y sectores y, en consecuencia, regulan el orden social y rigen la vida comunitaria, imponiéndose como poderes de facto que someten a los habitantes, decretan normas sociales, aplican sanciones y prestan “servicios” de seguridad, justicia, resolución de conflictos, ordenamiento urbano, disposición de basuras, limpieza del espacio público, entre otras actividades que se imbrican en la vida cotidiana de los ciudadanos.

La comuna 2, Santa Cruz, es el territorio de los cuatro estudiados donde más se evidencia el control social, político, económico y del territorio ejercido por parte de una estructura criminal. Desde hace más de 20 años el grupo ilegal denominado Los Triana detenta una hegemonía consolidada y, a diferencia de otros grupos armados que han hecho presencia en este territorio, no fue ni es ajeno a Santa Cruz, por el contrario, sus integrantes nacieron en sus calles y sus barrios, y sus familias y amigos hacen parte de la vida cotidiana de la comuna y, también, de las dinámicas de violencia urbana que se presentan, lo que determina que la interacción entre esta estructura criminal y los ciudadanos

trascienda la comprensión autoridad/obediencia que sí es posible identificar en otras zonas de la ciudad.

Esta estructura criminal tiene además un supuesto carácter social que, sumado a la protección violenta que impone, le ha permitido ganar “legitimidad” ante algunos habitantes de la comuna. El orden alterno de Los Triana en Santa Cruz se ha caracterizado por mantener bajos los índices de homicidios, que ubican a la comuna como la menos violenta de las cuatro estudiadas (como puede verse en la Tabla 1: Comparativa de homicidios 2016).

En la comuna 5, Castilla, las dinámicas de control territorial por parte de estructuras criminales son similares a las identificadas en Santa Cruz, pero la diferencia radica en que se presenta una disputa por el control social, político, económico y geográfico de ciertos barrios y sectores con alrededor de 17 estructuras criminales, entre las que se encuentran Los Mondongueros, Pico Pico, Pájaro Azul, La 40, Los Bananeros, Hueco de la María, Florencia, Las Brisas, La Paralela, Alfonso López, La 26, Córdoba, Hueco de la Candelaria, Matecaña, La 70, Belalcázar y Becerra, algunas de estas articuladas a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, AGC. Los enfrentamientos por la soberanía y el control territorial en esta comuna la ubicaron en 2016 como la segunda más violenta de la ciudad después de La Candelaria (como puede verse en la Tabla 1: Comparativa de homicidios 2016).

**Tabla I:  
Comparativa de homicidios 2016**

<b>Año 2016</b>	<b>Santa Cruz</b>	<b>Castilla</b>	<b>Guayabal</b>	<b>Belén</b>
Convivencia	0	2	1	4
En procedimiento de la fuerza pública	0	2	1	1
En proceso de categorización	2	5	3	4
Grupos Delincuenciales Organizados	6	43	18	16
Asociados a hurtos	0	4	1	8
Homicidios culposos	0	0	0	0
Violencia de género	0	1	1	0
Violencia intrafamiliar	0	1	1	0
	8	58	26	33

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, SISC.

Por su parte la comuna 15, Guayabal, presenta la particularidad de que es un territorio industrial, comercial y residencial en el que confluyen estructuras criminales provenientes tanto de Medellín como de otros municipios del Área Metropolitana. Allí actúan grupos como La Raya, El Hueco o San Rafael, La Baranda, Alexpín, El Amarillo, El Quinto, La 24, Cristo Rey, Doña Olga, El Bolo, El Chispero del 20, El Coco, El Coquito, La Colina, La Cueva y Los Negros, los cuales están articulados a grandes organizaciones delictuales (ODÍN) como La Unión (que procede de Itagüí) y Los Chata (de Bello).

El uso del suelo es de carácter mixto y la preeminencia del narcotráfico como la renta ilegal más importante para las

estructuras criminales que hacen presencia en la comuna 15, determinan unas características de control territorial diferentes a las que se presentan en las comunas 2 y 5, así como los tipos de extorsión que se identifican; solo en el barrio La Colina, netamente residencial, y en sus sectores La Colinita, El Bolo y San Rafael, estas dinámicas se asemejan. En definitiva, en la mayoría de barrios de Guayabal se puede hablar de un control del territorio dada la distribución de las plazas de venta de droga, donde no se generan disputas entre actores criminales y tampoco existen restricciones a la movilidad de la población, cobros en las casas por “seguridad”, ni intentos de cooptar espacios de las organizaciones sociales y comunitarias.

Finalmente, la comuna 16, Belén, la más diversa socioeconómica y culturalmente de las cuatro estudiadas, presenta unas características de control territorial determinadas por la disputa de estructuras criminales en barrios y sectores que integran lo que se ha denominado como “la periferia”, y por la presencia estratégica de estas organizaciones en territorios que hacen parte de una “centralidad próspera”, de acuerdo a los fines de lucro o a las rentas criminales que puedan obtener de estas zonas.

En Belén actúan entonces estructuras criminales como La Capilla, Las Violetas, El Amarillo, Los Joaquinillos, Los Alpes y Los Pájaros, Barrio Bolsa, El Ñeque, La Sintética, La Virginia, Las Mercedes y Los Chicorios, desarrollando cierto grado de control territorial en sectores como El Rincón, Las Playas, San Bernardo, Las Violetas, Zafra y Rodeo Alto. Las constantes disputas

entre estas estructuras criminales convirtieron a esta comuna en la más violenta de las cuatro estudiadas en 2017 (ver Tabla 2).

Sin embargo, hay sectores dentro de esta comuna con poca o sin hegemonía criminal, como es el caso del Parque de Belén, el centro comercial Los Molinos y entre las calles 30 y 30 A, donde se reconoce la extorsión generalizada al comercio al detal y a los juegos informales de mesa en los alrededores del Parque, sin embargo, no se identifican las estructuras criminales responsables de este delito, es decir, ciertos grupos ilegales se lucran de la extorsión en esta zona pero no permanecen allí, solo acuden con fines de lucro o renta criminal y aún no ejercen un control territorial donde regulen de algún modo la vida social, económica, política, y la movilidad de la población.

**Tabla 2:**  
**Comparativa de homicidios 2017**

<b>Año 2017</b>	<b>Santa Cruz</b>	<b>Castilla</b>	<b>Guayabal</b>	<b>Belén</b>
Convivencia	2	4	1	4
En procedimiento de la fuerza pública	0	0	0	0
En proceso de categorización	3	6	5	5
Grupos Delincuenciales Organizados	7	18	15	34
Asociados a hurtos	0	2	1	4
Homicidios culposos	1	0	0	0
Violencia de género	2	1	1	1
Violencia intrafamiliar	1	0	1	1
	16	31	24	49

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, SISC.



En estos contextos la extorsión, además de hacer parte del engranaje de rentas ilegales de los grupos criminales en Medellín, se ha convertido en las últimas dos décadas en un medio que estos emplean “para regular las maneras de habitar, determinar la permanencia y delimitar la movilidad de las personas. En consecuencia, para los ciudadanos el pago de la “vacuna” no es opcional sino obligatorio y debe ser tributado por toda persona a la que le es exigido” (Moncada y Lopera, 2017, p. 35), lo que evidencia que más que una afectación al patrimonio económico –como lo indica

la tipificación penal de la extorsión– lo que se presenta es el cobro de un tributo impuesto por un poder ilícito que vulnera derechos fundamentales de los ciudadanos, como el de la integridad personal, la libertad personal, la seguridad personal, e incluso el derecho a la vida y a la libertad de asociación, reunión y expresión; y que en últimas termina siendo un cobro ilícito tan cotidiano que es “incluido en los gastos regulares de la canasta familiar en los hogares o en los gastos de funcionamiento de los comercios y de los distintos gremios afectados” (Moncada y Lopera, 2017, p. 52).



## Algunos testimonios:

“

*Desde lo que en la jerga se ha planteado que es la vacuna, ellos [...] lo han vendido desde una forma simbólica, hasta bonita, así arrancaron con las casitas, \$500, \$1.000, no sé cuánto es ahora, porque soy uno de los que no aporta. Pero afecta mucho, porque además es proteger de qué y de quién, la gente no se hace esas preguntas [...] Hay un sector muy importante de la comuna que no entiende que es un robo, un delito, están tan acostumbrados a ese sistema que hoy lo ven como un impuesto más del Estado (GFH C2).*

”

“

*En este momento yo puedo decir que el 90% de los parqueaderos que tiene la comuna 5 son de ellos [...] todo lo que sea económico lo extorsionan, a las familias van y les tocan la puerta, a las empresas, a los carros, a los negocios, inclusive lo que proliferó ahora son las vacunas a los contratistas (GFH C5).*

”

“

*En la comuna 15 donde hay plaza no extorsionan [...] ha sido muy cambiante la mentalidad del que va a poner un combo, pero donde sí ha sido estable es en La Colinita (GFH C15).*

”

“

*En Belén hay zonas que todavía no han sido tocadas por la extorsión, pero hay muchas otras que sí la sufren. Como es una comuna tan grande, hay lugares donde colindan barrios estrato 5 con otros de estrato 2, y esa problemática se ha venido regando. Los integrantes de los combos dicen: 'nosotros estamos cobrándole vacuna a los de nosotros mismos, pobres como nosotros, bajemos y cobrémosle a los que sí tienen plata'. Y así fue que empezaron a cobrar todo disfrazado con el cuento de la vigilancia (E3 FP).*

”

## MODALIDADES DE EXTORSIÓN

A continuación se presentan las modalidades y los tipos de extorsión identificados en cada una de las cuatro comunas a través de un cuadro comparativo.

### CUADRO COMPARATIVO TIPOS Y MODALIDADES DE EXTORSIÓN EN LAS COMUNAS 2, 5, 15 Y 16

De acuerdo con la investigación ¿Cómo comprender la extorsión hoy en Medellín? (Moncada y Lopera, 2017), en la ciudad se han identificado de manera preliminar ocho modalidades de extorsión que dan cuenta de la forma como se aborda a las víctimas, y 24 tipos de extorsión que indican a quiénes va dirigida esta práctica, además reflejan las afectaciones no solo al patrimonio económico sino a las libertades personales y a los derechos fundamentales de quienes tienen que pagar este ilícito.

El siguiente cuadro permite observar de forma comparativa las modalidades y tipos de extorsión que se presentan en cada comuna estudiada.

Modalidad	Característica	Comuna 2 Santa Cruz	Comuna 5 Castilla	Comuna 15 Guayabal	Comuna 16 Belén
<b>Contacto directo</b>	Es la manera más recurrente para la extorsión en la ciudad. Esta se puede presentar de dos modos: de manera tranquila o por medio de amenazas. A partir de allí se establece un vínculo entre delincuente y víctima en un contexto de control-sometimiento.	X	X	X	X
<b>Rifas ficticias</b>	Cuando la Fuerza Pública tiene presencia constante en algunos sectores, la manera de recaudar las extorsiones a viviendas, transportadores y comercios, etc., es a través de "rifas" que los integrantes de grupos delincuenciales entregan sitio por sitio y cuyas boletas son de compra obligatoria, las cuales tienen el valor de la cuota extorsiva.	X		X	
<b>Tarjetas personales de presentación</b>	Se presenta con contratistas de obras públicas o comerciantes; al director de una obra o a un comerciante nuevo en una zona le entregan una tarjeta con el nombre y el celular de la persona a la que deben pagar la cuota extorsiva.				
<b>Recibos de parqueo</b>	En las vías y parqueaderos comunitarios, así como en zonas de parqueo público que están bajo control de grupos ilegales, estos entregan un recibo con la placa del vehículo y el valor de la cuota a pagar por el "servicio" de cuidado y vigilancia.				
<b>Compra forzada de artículos</b>	Bajo esta modalidad de constreñimiento ilegal les exigen a personas que compran para el actor ilegal artículos como radios de comunicación, celulares, recargas de minutos, medicinas y otros elementos.				
<b>Llamadas telefónicas</b>	Es la vía de comunicación para las llamadas extorsivas.			X	X
<b>Cuentas bancarias para consignación</b>	A comerciantes les entregan un documento con el número de cuenta en la cual deben consignar la cuota periódica impuesta a cada establecimiento.				
<b>Cartas de circulación pública</b>	Se trata de documentos repartidos a comerciantes de algunos lugares, en los que a partir de una explicación de los "problemas de inseguridad" en la zona, anuncian "redes de apoyo" que cuentan con el supuesto respaldo de la Policía para brindar seguridad, pero esa actividad tiene un costo y el pago es obligatorio.				X

# TIPOS DE EXTORSIÓN

Tipos	Característica	Comuna 2 Santa Cruz	Comuna 5 Castilla	Comuna 15 Guayabal	Comuna 16 Belén
<b>A viviendas por la "seguridad"</b>	Tanto a viviendas individuales como a urbanizaciones les cobran una cuota con motivo de la "celada" o la "vigilancia" de la cuadra.	X	X		X
<b>Por parqueo de vehículos en zonas públicas</b>	En ciertos barrios las personas estacionan sus carros y motos en la calle o en parqueaderos comunitarios, por consiguiente, a los propietarios les cobran una cuota semanal o mensual. El no pago conlleva a amenazas personales, daños y robos de los vehículos.	X	X	X	X
<b>Por el ingreso de familias a un barrio</b>	Se ha identificado en la comuna 7, al momento de llegar el camión de una familia nueva a habitar un apartamento, integrantes de un grupo delincencial le cobra cierto dinero por descargar el trasteo, así mismo exigen que el descargue de los enseres sea realizado por sus integrantes, a los cuales se les debe pagar.				
<b>Por servicios públicos</b>	En algunos barrios periféricos los combos construyen acueducto y alcantarillado, les exigen a las familias conectarse a estos y les cobran semanal o mensualmente por el servicio.				
<b>Mediación en conflictos y violencia intrafamiliar</b>	Grupos delincuenciales cobran una determinada cuota a las personas responsables de conflictos entre vecinos o intrafamiliares. El objetivo de estos cobros no es solo mejorar la convivencia en el barrio sino evitar la presencia frecuente de Fuerza Pública en la zona.	X	X		X
<b>Exigencia de compra de productos alimenticios y paquetes de mercado</b>	Obligan a las familias, sobre todo de estratos socioeconómicos más bajos, a comprar paquetes de mercado, por lo regular con productos lácteos, carnes frías y arepas. En algunos sectores se maneja en un tono más suave, casi como si su compra fuera opcional, no obstante, son pocas las familias que se niegan a comprarlos debido al temor.	X	X		
<b>A familias que reciben dinero del Estado por reparación como víctimas del conflicto armado</b>	A familias que reciben periódicamente dinero por reparación como víctimas del conflicto o por ayudas humanitarias, las organizaciones delincuenciales, que conocen y controlan amplias actividades sociales y comunitarias, les exigen un porcentaje de esos dineros. Algunas instituciones han aplazado la entrega de dichas ayudas para evitar esa extorsión.				

Tipos	Característica	Comuna 2 Santa Cruz	Comuna 5 Castilla	Comuna 15 Guayabal	Comuna 16 Belén
<b>A habitantes de calle</b>	En alrededores de las Torres de Bomboná, comuna 10, una organización armada les cobra a estas personas \$700 por noche por el uso del espacio público para dormir, quienes se niegan a pagar la "vacuna" son maltratados y amenazados con ser quemados.				
<b>Por no reclutar forzosamente a adolescentes</b>	En la comuna 13 algunos combos cobran a las madres una cuota semanal para evitar que sus hijos sean reclutados por el grupo delincencial del sector, y para evitar que consuman drogas.				
<b>Por homicidios "sin autorización"</b>	En caso de que se presente un homicidio no "autorizado" por el combo, el responsable del hecho deberá pagar una suma considerable de dinero. Dicho costo podría variar entre \$4.000.000 y \$5.000.000. El no pago significa el desplazamiento forzado o la muerte.	X	X		
<b>Por construcción de reformas en las casas</b>	Las reformas a casas en ciertos sectores son "gravadas" con una comisión que se debe pagar al combo. Además, los escombros que se produzcan solo los pueden botar los del combo, lo cual tiene también un costo.		X		
<b>Por venta de vehículos e inmuebles</b>	Si los combos se enteran que una persona de su sector vende un carro, una moto o una vivienda, le exigen una "comisión" por la transacción.				
<b>A proyectos comunitarios</b>	Algunas organizaciones comunitarias desarrollan proyectos y los combos les cobran varios millones de pesos por permitir su ejecución.	X	X		X
<b>Por uso de espacios públicos y control de economía informal</b>	Aquí se agrupan las ventas callejeras de comidas rápidas, jugos y tintos; ventas informales de artículos variados en espacios públicos y minutos a celular.	X	X		X
<b>Cobros por recolección de basuras hasta sitios de acopio</b>	Grupos criminales cobran a cada casa por el "servicio" de llevar las basuras hasta acopios en las zonas donde no hay acceso para los camiones de las Empresas Varias.				X
<b>A establecimientos comerciales e industrias</b>	Aquí se incluyen tiendas, minimercados, almacenes de ropa/calzado, ferreterías, peluquerías, panaderías, restaurantes, talleres de mecánica, carpinterías, etc. El motivo de los cobros es la "seguridad" en la zona.	X	X	X	X

Tipos	Característica	Comuna 2 Santa Cruz	Comuna 5 Castilla	Comuna 15 Guayabal	Comuna 16 Belén
<b>Venta de productos de la canasta familiar y del gas en pipetas por constreñimiento y limitaciones a la libre distribución</b>	Se trata del constreñimiento a tenderos para la venta obligatoria y exclusiva de algunos alimentos. En este orden de situaciones se encuentran la leche, las arepas, la parva, los huevos, el queso, licores (legales y adulterados), fresas, yogur, productos de aseo; el reenvasado de licores, la falsificación de leche en polvo, entre otros. Igualmente está el constreñimiento y monopolio para la venta de gas en pipetas; en algunos barrios las familias solo pueden comprar pipetas en establecimientos de propiedad de actores ilegales, nadie sin autorización de ellos puede comercializar este combustible	X	X		X
<b>A distribuidores del comercio en general</b>	A los distribuidores que llevan sus mercancías en vehículos repartidores les cobran la “vacuna”. En otras ocasiones en lugar de dinero les piden productos (que luego son revendidos por los combos en los mismos barrios).	X	X	X	X
<b>A contratistas de construcciones públicas y privadas</b>	Hay cobros por la “seguridad” de la obra, pago de la cuota con materiales, maquinaria prestada, y en otros casos exigen la contratación de personas afines a los grupos delincuenciales como mano de obra para estas construcciones.	X	X	X	X
<b>Por llamadas telefónicas y redes sociales</b>	Es denominada como extorsión carcelaria o “tío-sobrino”, que en muchos casos se confunde con la estafa; para todo esto se valen principalmente de intimidaciones, amenazas o de la ingenuidad de la gente, y se realiza principalmente desde otras ciudades. Cabe aclarar que estos dos tipos de extorsión son quizá los de mayor difusión en medios de comunicación, pero los que menos realizan los grupos ilegales dentro de Medellín.			X	X
<b>Loteo ilegal de predios para viviendas</b>	Organizaciones criminales se apoderan de predios públicos o privados que luego son loteados y vendidos. Pronto las familias son obligadas a pagar por la “seguridad” del lugar, así como a ajustarse a toda la regulación social que les hagan.			X	X
<b>A transportadores urbanos</b>	El cobro más abundante está dirigido a buses de transporte público, el cual realizan de manera periódica. Un bus puede pagar más de una extorsión, esto depende si en su ruta cruza por zonas de incidencia de distintos grupos delincuenciales. Otra forma de constreñirlos es a través del lavado y alistamiento de los buses, cuya limpieza es obligatoria realizarla en los lavaderos que pertenecen a los grupos delincuenciales.	X	X	X	X
<b>A personas que tienen un empleo estable y devengan buen salario</b>	Integrantes de un combo identifican qué personas en su territorio tienen un empleo estable y devengan buen salario, debido a esto proceden a exigirle un pago extorsivo				X

## ¿QUÉ HACE LA GENTE FRENTE A LA EXTORSIÓN?

En esta investigación se parte de la premisa de que ante la coerción armada o política que ejercen los grupos criminales sobre los ciudadanos en cualquier territorio, la comprensión de lo que ocurre debe trascender la idea de autoridad/obediencia. En este sentido, tal y como se mencionó anteriormente en el Marco conceptual, se retoma el concepto de agencia, derivado de algunas propuestas que centran su atención en el papel del poder como fuerza constitutiva de la “acción humana” (poder que no solo actúa sobre el sujeto, sino que le permite actuar).

De acuerdo con José Ema López (2004), el concepto de agencia hace referencia a “la capacidad, posibilidad de producir un efecto de novedad frente a un trasfondo de constricciones normativas” (p. 16).

Los investigadores Emirbayer y Mische (1998), por su parte, comprenden la agencia como “un proceso temporal integrado de compromiso social, informado por el pasado (en su aspecto ‘habitual’), pero también orientado hacia el futuro (como la capacidad para imaginar posibilidades alternativas) y hacia el presente (como la capacidad para contextualizar los hábitos del pasado y proyectos futuros dentro de las contingencias del momento)” (p. 963).

Así mismo, Clara García, Álvaro Guzmán, Clara Aramburo, Alba Nubia Rodríguez y Juan Camilo Domínguez (2014) proponen cuatro modalidades diferentes de agencia

que son retomadas en esta investigación:

– Solidaridad. Por solidaridad entendemos la agencia en la que predominan las prácticas que se orientan por la colaboración solidaria y proactiva de los civiles con los armados, en función del fortalecimiento del orden social agenciado por estos últimos.

– Acomodo. Por acomodo entendemos la agencia en la que predominan las prácticas que se orientan por el acatamiento instrumental de lo más significativo de la regulación ejercida por los grupos armados, sin identidad ideológica con su proyecto.

– Sometimiento. Por sometimiento entendemos la agencia en la que predominan las prácticas que se orientan a la subordinación con respecto de las órdenes e intervenciones de los armados, combinadas con algunos esquinces a ellas.

– Resistencia. Por resistencia entendemos la agencia que articula prácticas prioritariamente no violentas dirigidas a socavar el poder del que domina y ejerce la violencia, a obtener un propio sentido de control desafiando el miedo a reparar y recrear los elementos de cultura e identidad golpeadas o destruidas por la violencia como método para aplastar la voluntad y buscar soluciones a las deprivaciones de la guerra y al conflicto social” (García et. al, 2014, p. 10 y 11).



De acuerdo con los líderes comunitarios de las cuatro comunas estudiadas, las víctimas de extorsión tienen pocas posibilidades de producir un “efecto de novedad” –como resistirse a pagar– frente a un trasfondo de “constricciones normativas” en el que la extorsión termina muchas veces convertida en un impuesto forzado por un bien o un servicio, en el marco del control territorial y la protección violenta de los grupos criminales.

Las capacidades de maniobrabilidad y/o transformación de las condiciones del contexto son mínimas para las víctimas de extorsión, quienes invadidas por el miedo no tienen otra opción que pagar en silencio porque tampoco se atreven a denunciar. El sometimiento es entonces la agencia transversal identificada en las cuatro comunas, así como la ausencia de actos de colaboración solidaria con los grupos criminales.

*“Pagar anticipado para que no te den la puñalada” (ELC14 C5).*

*“Pienso que ahí es donde viene un punto importante y es que aquí la extorsión, la vacuna, parte desde el miedo que tiene la gente y es más un miedo histórico: a volver a la guerra, a volver a la violencia, a*

*volver a la muerte. Entonces como mucha gente tiene la percepción de seguridad, de bienestar, de que estoy tranquilo en mi sector, en mi barrio no roban, no pasan cosas malas, entonces desde ese miedo que tienen, histórico, digo yo, la gente actúa. Eso se llama, ‘favocracia’, o sea un miedo del poder, entonces a través del miedo ellos [...] tienen el poder” (ELC3 C2).*

Sin embargo, la pregunta sobre qué hace la gente frente a la extorsión tiene respuestas con diferentes matices en cada comuna. Además del sometimiento, en la comuna 2 es donde más se identificaron acciones de resistencia, individuales o colectivas, para socavar el poder de la estructura criminal que tiene el control hegemónico y cobra el tributo forzado: *“Ningún líder en la comuna que se respete da vacuna” (GFH C2).*

*“Cuando abrimos el colectivo llegaron a cobrarnos extorsión, la respuesta nuestra fue ‘es un espacio que estamos abriendo para que vengan sus nietos, sus hijos, sus familiares, sus sobrinos, no vamos a pagar, es un espacio para todos’, hoy es el momento en que afortunadamente no nos ha pasado nada en la casa y tampoco volvieron. Van a la casa y pasan de largo. Como te conozco te digo que no” (GFH C2).*

En este mismo territorio algunos habitantes reconocen que la extorsión es un cobro ilegal que no debería presentarse, y otros se “acomodan” a este fenómeno. Según un líder comunitario *“hay una alta tolerancia, lo naturalizamos, hay mucha gente que no lo ve mal. Ellos [Los Triana] son gente de nuestra comunidad, no son extraños”* (ELC5 C2). Este “acatamiento instrumental frente al ‘cobro por seguridad’” se debe al costo-beneficio que representa su pago. Algunos ciudadanos de Santa Cruz se sienten seguros en su comuna y por esta razón pagan la cuota extorsiva.

En la comuna 5, Castilla, los líderes comunitarios entrevistados sugirieron dos aspectos, por un lado ciertos tintes de “negociación y comprensión” que han ido incorporando las estructuras criminales como forma de evitar las confrontaciones y tensiones en los territorios, que les podrían generar riesgos en cuanto a despertar demasiado la atención y poner en peligro sus rentas y, por otro, las fisuras en el sometimiento y tal vez la posibilidad de resistencias individuales, dada la decisión de no pago en algunas viviendas o de un pago más “racional” que no pasa por la tarifa que se exige. Otra forma de resistencia que se referenció en varias oportunidades es, por ejemplo, la negación frente a la exigencia de compra de productos alimenticios, paquetes de mercado y monopolio de productos de la canasta familiar como las arepas, huevos y lácteos en las tiendas del barrio:

*“Ellos cobran casi que es lo que quiera la gente. Es voluntario, la gente da a veces poco, raso o dan mucho, según también*

*la intimidación que hayan generado en el espacio [...] Hay gente que no les da plata, así de simple”* (ELC4 C5).

Por su parte, en la comuna 15, Guayabal, además del sometimiento identificado principalmente en el barrio La Colina y sus sectores La Colinita, El Bolo y San Rafael, es el territorio donde más se presenta la denuncia o la búsqueda de apoyo de las autoridades por parte de comerciantes e industriales, que son quienes más padecen la llamada extorsión carcelaria:

*“Llaman a un empresario y le dicen ‘soy el comandante del bloque no sé qué de Los Urabeños, necesitamos radios de comunicación, armamento’ y les dan hasta número de cuenta para que consignen, pero no ha sido efectivo en la mayoría de los casos, porque ya los empresarios están muy concientizados de que esas llamadas vienen desde las cárceles, entonces acuden a las autoridades o no les prestan mucha atención”* (GFH C15).

Finalmente, en la comuna 16, Belén, en general los testimonios dan cuenta de un sometimiento de las víctimas de extorsión en el que la afectación al patrimonio económico es tan solo una de las tantas a las que deben enfrentarse, así como la limitación de la libertad y autodeterminación, el riesgo de ser desplazados del territorio, de ser agredidos, de perder un bien o incluso la vida. Pero también fue recurrente la referencia a víctimas que se niegan a pagar extorsión cuando la cuota excede lo acordado previamente, cuando “les suben la tarifa”.



*“Para los transportadores ya [la extorsión] está incluida en los gastos del carro. Esta semana estaban rebelados todos, no habían trabajado porque les habían subido la cuota [...] Aquí hubo varios supermercados que tuvieron que cerrar por el cobro tan alto, y no solo por el cobro tan alto, sino también porque algunas veces les llegaron a solicitar más plata de la que habían acordado” (ELC8 C16).*

Estos hallazgos de carácter exploratorio frente a qué hacen las víctimas de extorsión en estas cuatro comunas son importantes en la medida en que permiten, entre otras cosas, no estigmatizarlos cuando acceden al pago y comprender el fenómeno en su complejidad y, desde allí, proponer recomendaciones de actuación e intervención.

## Algunos testimonios:

“

*Para mí hay varios motivos por los que ellos cobran extorsión o vacunan a las comunidades en general, sean comerciantes, transportadores, o familias. Primero, ellos tratan de simular que están cuidando el barrio y segundo lo hacen para presionar a la misma comunidad, en el sentido de dejar claro que son ellos, el grupo criminal, los que los protegen y tienen el dominio, el poder territorial de los barrios (ELC9 C16).*

”

“

*Si usted no la da [la cuota de la extorsión] el día menos pensado le desocupan el local, así de sencillo. Le hacen cualquier atentado a uno o a un familiar [...] Ellos dicen que van por la “ayudita” que uno les dé, pero la ayudita es que uno la tiene que dar obligado. Para poder trabajar les pago, por miedo o para que no me maten (ELC8 C16).*

”

“

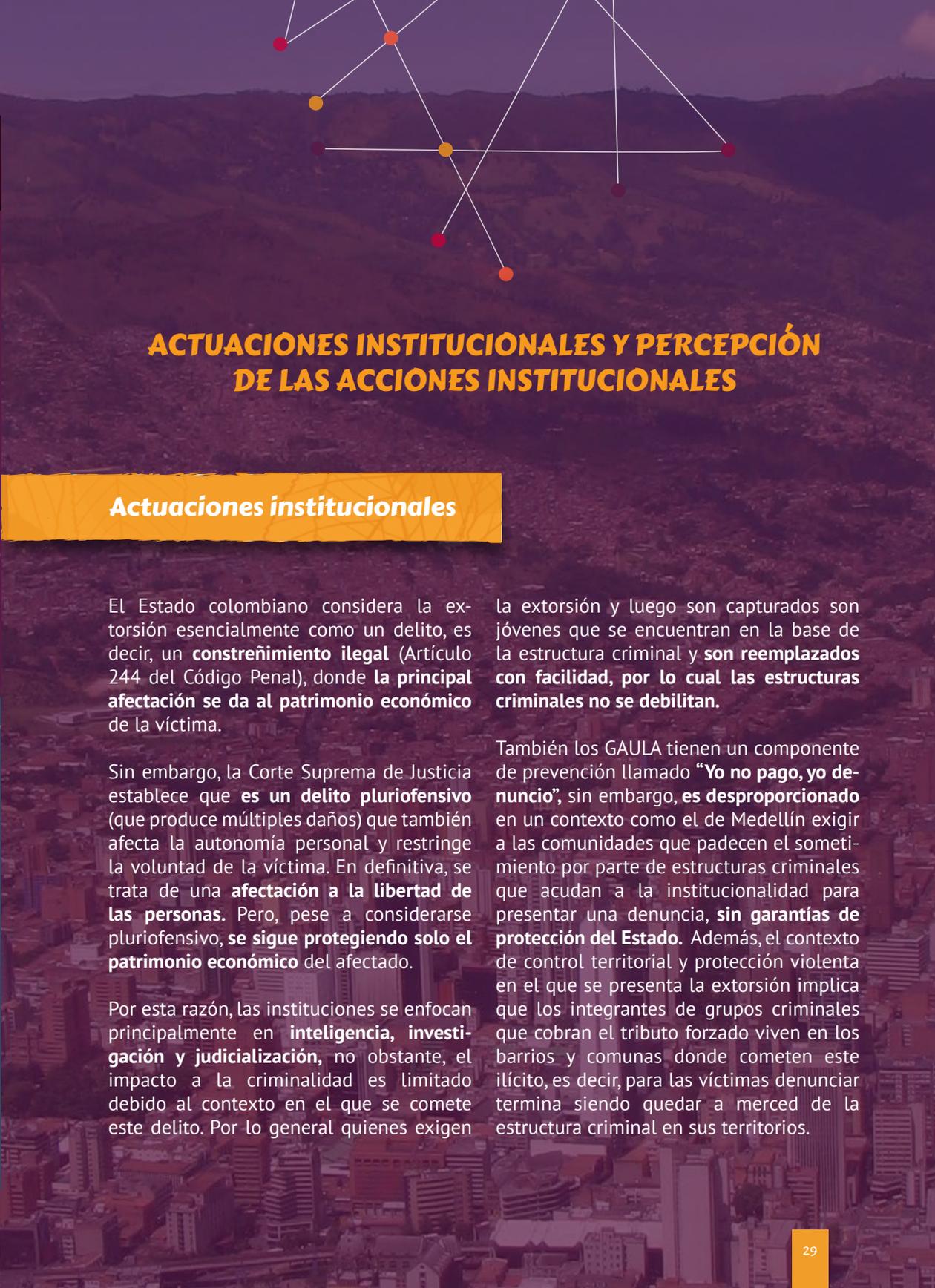
*[En relación con el cobro de extorsión] Cuando te tocan la puerta y te preguntan “¿vas a colaborar con el celador?” no te dicen “vengo por aquello” o “vengo por la vacuna”; no, ellos dicen “aporte o colaborar con el celador”; en el lenguaje juegan unas cosas bien importantes, donde la gente por cariño dice “llegaron los muchachos” y sacan \$1.000 o \$2.000 semanal y les “aportan”; hay casos donde le dicen a alguien que tiene carro “nosotros le cuidamos el carro por \$5.000 cada 8 días, si le pasa algo al carro, nosotros respondemos (ELC1 C2).*

”

“

*Son tres razones muy distintas por las que la gente paga: por cultura, por racionalidad y porque mi vida está en juego y hay que pagar, hay que considerar a cada uno y habría que preguntarles: ¿usted por qué paga? “ah, no, yo pago porque es normal, aquí todo el mundo paga y yo pago”, es por cultura; dos, “porque es que si no pago mi negocio no funciona y yo tengo que vender y es muy poco”, entonces usted paga por un impuesto, una racionalidad; o tres: “no, es que es la vida mía y si no me tengo que ir [del barrio] y esa es la vivienda que tengo, soy desplazado y no puedo vender esto (E4 EA).*

”



## ACTUACIONES INSTITUCIONALES Y PERCEPCIÓN DE LAS ACCIONES INSTITUCIONALES

### Actuaciones institucionales

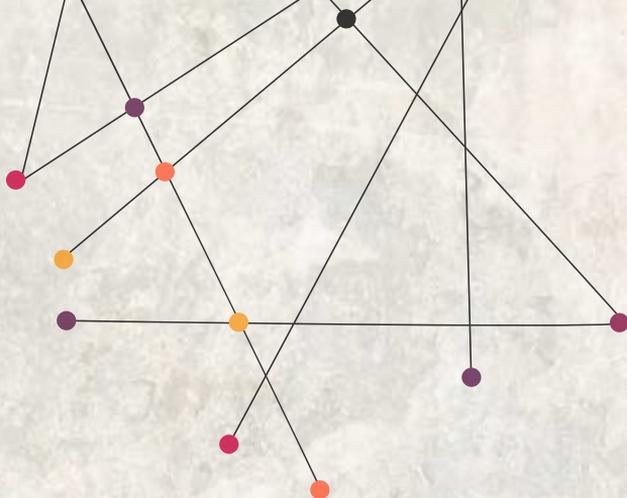
El Estado colombiano considera la extorsión esencialmente como un delito, es decir, un **constreñimiento ilegal** (Artículo 244 del Código Penal), donde **la principal afectación se da al patrimonio económico** de la víctima.

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia establece que **es un delito pluriofensivo** (que produce múltiples daños) que también afecta la autonomía personal y restringe la voluntad de la víctima. En definitiva, se trata de una **afectación a la libertad de las personas**. Pero, pese a considerarse pluriofensivo, **se sigue protegiendo solo el patrimonio económico** del afectado.

Por esta razón, las instituciones se enfocan principalmente en **inteligencia, investigación y judicialización**, no obstante, el impacto a la criminalidad es limitado debido al contexto en el que se comete este delito. Por lo general quienes exigen

la extorsión y luego son capturados son jóvenes que se encuentran en la base de la estructura criminal y **son reemplazados con facilidad, por lo cual las estructuras criminales no se debilitan**.

También los GAULA tienen un componente de prevención llamado **“Yo no pago, yo denuncio”**, sin embargo, **es desproporcionado** en un contexto como el de Medellín exigir a las comunidades que padecen el sometimiento por parte de estructuras criminales que acudan a la institucionalidad para presentar una denuncia, **sin garantías de protección del Estado**. Además, el contexto de control territorial y protección violenta en el que se presenta la extorsión implica que los integrantes de grupos criminales que cobran el tributo forzado viven en los barrios y comunas donde cometen este ilícito, es decir, para las víctimas denunciar termina siendo quedar a merced de la estructura criminal en sus territorios.



## Percepciones de las acciones institucionales

Las instituciones **oficiales tienen poca favorabilidad en los territorios**. De acuerdo con lo encontrado en este estudio, se debe a la incapacidad histórica del Estado para hacer presencia y ejercer el control social, político y económico en todo el territorio nacional, incapacidad que en el caso de Medellín ha tenido como consecuencia el **surgimiento y la consolidación**, desde hace más de cuarenta años, de múltiples grupos criminales.

En este contexto han prosperado la **desconfianza** y la **baja credibilidad** en las acciones para contrarrestar los delitos. Al respecto, las dificultades en la judicialización de extorsionistas han hecho crecer la percepción de **impunidad**, y con esto **la legitimidad estatal no tiene un campo fértil** donde crecer. Así las cosas,

muchos actores criminales tienen más credibilidad y legitimidad en los territorios que los organismos oficiales.

Para algunas personas, *“si no hay confianza en el Estado, la gente va a seguir creyendo más en los combos que en la institución”*(ELC1 C2).

Por otra parte, está la **corrupción** de integrantes de la Fuerza Pública y de la rama de justicia, que en diversos casos presentan vínculos con grupos criminales; esto es bastante relatado en los barrios.

En consecuencia, la **sensación** de impunidad respecto a la extorsión y otros delitos es alta, lo que lleva, entre otras cosas, a que la ciudadanía se vea sometida a los poderes criminales.

## RECOMENDACIONES

Las principales recomendaciones de las personas para hacerle frente a la extorsión en Medellín apuntan esencialmente a que el Estado y sus instituciones atiendan los problemas estructurales que han permitido la emergencia y pervivencia de grupos criminales que controlan los territorios y la vida social y comunitaria, antes que combatir la práctica delictiva de la extorsión.

Las diversas voces consultadas en este estudio hacen énfasis en las recomendaciones desde sus lugares de enunciación: los barrios, las instituciones y la acade-

mia. Aquí se relatan solo algunas.

Para enfrentar este fenómeno las recomendaciones se agrupan en tres aspectos: 1. Potenciar acciones comunitarias que contrarrestan el fenómeno; 2. Ampliar el enfoque de seguridad y la articulación de acciones interinstitucionales, más allá de lo discursivo llevar a la práctica acciones reales de dicho enfoque, y 3. Retomar la propuesta de metodología de intervención planteada en el estudio anterior de Moncada y Lopera (2017).

### Potenciar acciones comunitarias que contrarrestan el fenómeno

A lo largo de la investigación se observaron diversas formas de control económico, social, político y territorial ejercidos sobre las comunas estudiadas, así como el sometimiento de las personas. Sin embargo, pese al control territorial ilegal, hay fisuras en este orden alterno, por ello las iniciativas comunitarias y sus repertorios de acciones posibilitan debilitar esas estructuras ilegales.

Prevención de delitos a partir de diversas acciones, por ejemplo, *“hace falta un trabajo psicosocial a largo plazo con los niños y niñas, que les ayude a cambiar el chip de los refe-*

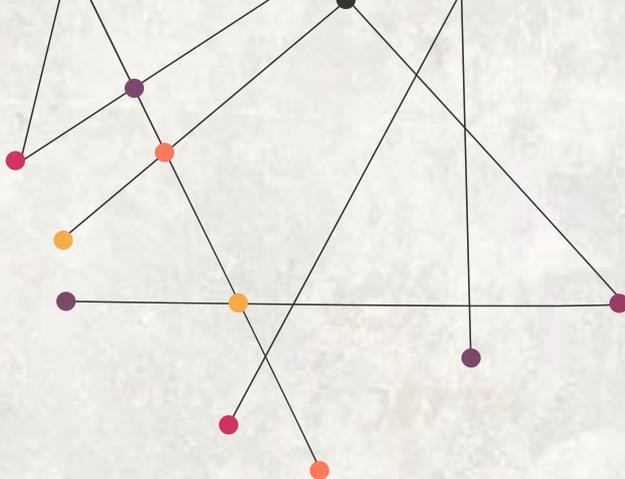
*rentes adultos que hay en la ciudad”* (ELC9 C16). En esa línea es importante retomar las acciones comunitarias que se proponen y han demostrado que logran contrarrestar la criminalidad en la ciudad y el fenómeno de la extorsión en particular, todo ello desde un enfoque preventivo en el que se observe a la niñez y a la juventud como la población más vulnerable. En este aspecto se resalta como experiencia positiva la existencia de casas de la cultura como espacios de empoderamiento comunitario, trabajo colectivo, recreación y formación generacional (niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores).



*“Se requiere una intervención social efectiva, educando, generando oportunidades de estudio y laborales para los jóvenes que son los que están cayendo en esas actividades criminales. Nosotros ya hemos sacado de las bandas a muchos jóvenes y les dimos la oportunidad de estudiar o trabajar en pequeñas y medianas empresas llamadas UPA (Unidad Productiva Asociativa). Los jóvenes vinieron y se distrajeron unos tres, cuatro o cinco meses y cambiaron sus rumbos totalmente. Eso aportó frente a la descomposición social que*

*tenía la comuna. ¿Cuál es entonces el mejor aporte que puede hacer el gobierno? Generar oportunidades de estudio y facilidades de trabajo [...] El asunto está en lo social, el asunto no es reprimir, es orientar” (ELC11 C16).*

*“Necesitamos mayor inversión en lo social y estatal, por ejemplo, modelos de educación, salud. A su vez disminuir el recurso para la guerra: no quiere decir que se acabe, pero que se va a disminuir notoriamente” (ELC C5).*



## Ampliar el enfoque de seguridad y la articulación de acciones interinstitucionales

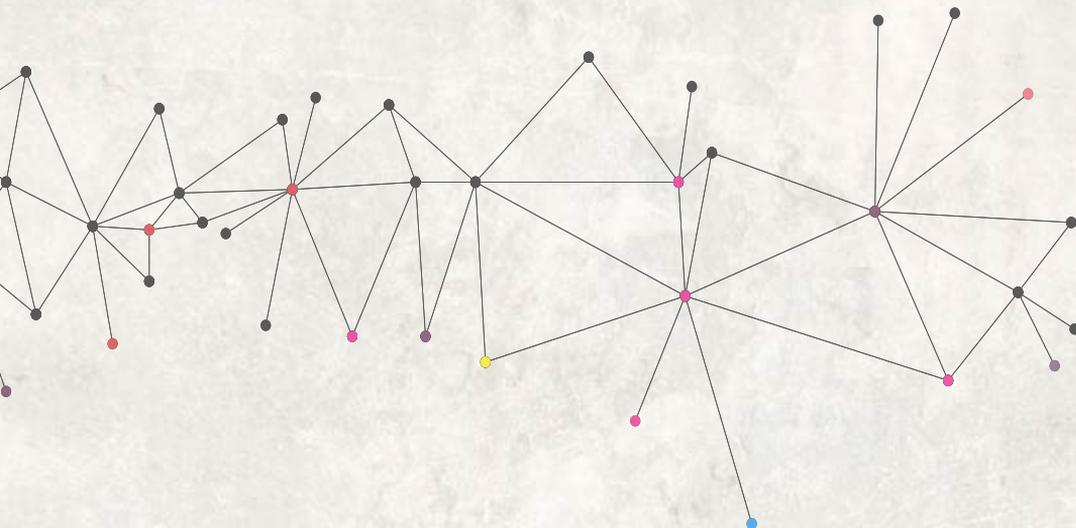
Es prioritario cambiar el enfoque reactivo o securitario a un enfoque preventivo de seguridad integral. Si bien en la Política Pública de Seguridad y Convivencia se estipula un enfoque integral de seguridad, esto no se ha implementado más allá del discurso en acciones y articulación. En consonancia con lo anterior, un funcionario público recomienda que no se restrinja la mirada y comprensión de problemáticas como la extorsión:

*“No puede ser solo el asunto policivo, ¿cierto? Si bien la Policía presenta unas debilidades y aspectos por mejorar que deben fortalecerse, como volver a ganar credibilidad y confianza en el territorio, porque finalmente ellos en cierta medida tienen esa función, también debe invertirse más en lo social, hoy tenemos debilidades en los programas que realizan acompañamiento social donde hay muchísimos jóvenes en las calles mirando qué hacer, entonces*

*tendría que ser un asunto de concepción integral de la seguridad” (E1 FP).*

Es necesario que las instituciones se planteen lo que significa vivir en una ciudad con alto poder del crimen, que viola derechos fundamentales de la población, así mismo, que las fallas institucionales, vacíos en el poder oficial y deficiencia en la oferta de servicios se reconozcan como un factor que se suma a la agudización de la problemática. O sea, la multicausalidad de las problemáticas de seguridad tiene como reto la articulación de acciones interinstitucionales para contrarrestar el fenómeno de la extorsión, reconociendo que no es un fenómeno solo de Medellín sino de carácter regional. Se sugiere entonces trabajar en línea metropolitana.

Por su parte, en términos de articulación interinstitucional se retoman elementos de una propuesta realizada por la Fundación Ideas para la Paz (2012) en la cual sugiere:



- Desarrollar nuevas metodologías e indicadores para determinar la dimensión de la extorsión en sus distintas modalidades, conocer sus implicaciones sociales y económicas, y medir los progresos de los programas para combatirla.
- Diseñar y ejecutar un Plan Nacional contra la Extorsión que combine los esfuerzos interinstitucionales con la colaboración ciudadana y de los sectores productivos, para minimizar este delito.
- Implementar reformas legislativas que faciliten la investigación, judicialización y condena de los responsables de las distintas modalidades de extorsión.
- Establecer acuerdos de cooperación técnica y judicial entre la Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personal y el INPEC, con el fin de crear las condiciones al interior de los recintos penitenciarios y en su entorno, que impidan la extorsión carcelaria (Fundación Ideas para la Paz, 2012, p.8).

En cuanto a la institucionalidad en torno a la extorsión, es menester robustecer

el componente investigativo de los GAULA, especialmente con relación a los fiscales, para que sean en efecto los coordinadores de las investigaciones y puedan continuar concretando planes metodológicos que busquen impactar y desmantelar estructuras criminales. Estos fortalecimientos deben ir acompañados de trabajo comunitario que busque, una vez impactada la organización ilegal, asumir todas las acciones que se encontraban desarrollando, desde una óptica de la legalidad, y así evitar que nuevas estructuras conquisten el territorio.

Por último, se recomienda no nombrar la extorsión cotidiana en la ciudad como “micro extorsión” ya que de este modo se le resta valor a la magnitud de la problemática. Con el eufemismo ‘micro’ no se reconoce que la extorsión, al ser cobrada de manera sistemática y en un contexto de control territorial, soberanía en disputa y protección violenta, se convierte en una violencia macro, un fenómeno criminal masificado con alta importancia y con requerimiento de amplia atención estatal.

## **El sueño de una lideresa comunitaria que podría ser el de muchas y muchos en Medellín**

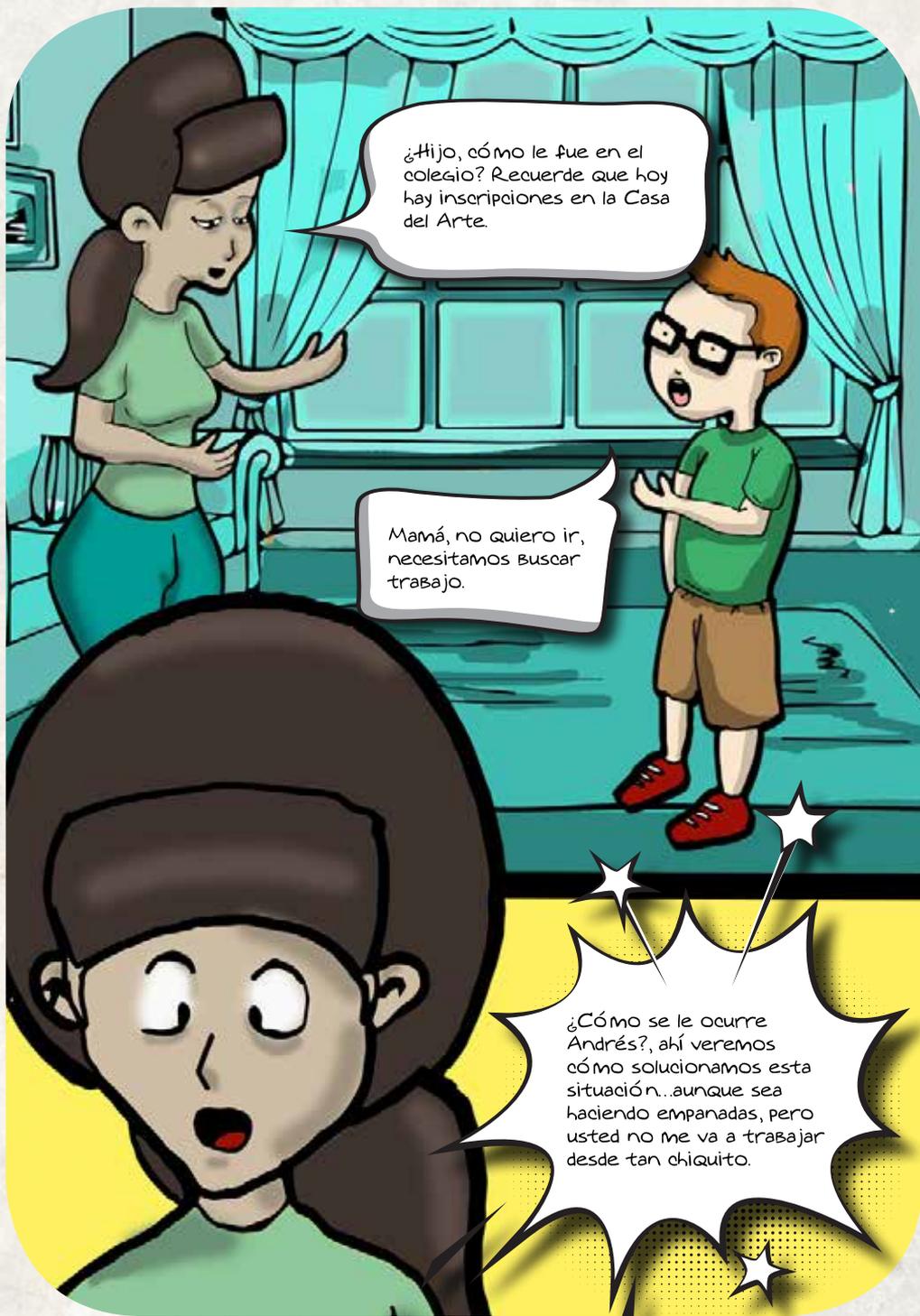
¿Sabe yo qué me sueño? Una casa cultural en cada esquina de todos los barrios y comunas de Medellín, que los niños, niñas y jóvenes siempre encuentren qué hacer y puedan disfrutar del arte y la cultura"

Así como mi comuna es referente para algunos por sus "plazas de vicio" en cada esquina, tenemos también que pensar en contar con una casa de arte y cultura en cada esquina, nos corresponde equilibrar esa vaina, competirles con nuestras apuestas por la vida, porque de lo contrario vamos a perder y, de paso, se nos irá también una generación de niños, niñas y jóvenes que merecen tener un futuro distinto.

Andrés, hoy son las inscripciones en la Casa del Arte ¿En qué te vas a inscribir este año?

No sé, Juan, necesito buscar un trabajo porque a mi mamá se le acabó el contrato.

Estamos muy pequeños para pensar en eso, no vaya a trabajar, mejor imagínese en unos años los dos sabiendo teatro, danza o música...



## "Para la guerra nada"

**Tiempo después...**

¡Ma', qué felicidad! Nos dijeron que para presentar la obra en otros barrios y nos darán un reconocimiento económico, con eso también le puedo ayudar.

¡Felicitaciones, hijo! les fue muy bien en la obra.

El deporte y el arte históricamente nos han servido en nuestras comunidades para ofrecerles otras alternativas de vida a nuestros niños y jóvenes, sobre todo en contextos de violencias como los de tantas comunas de Medellín.



## PROPUESTA DE METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN

Desde el anterior estudio sobre extorsión, punto de partida para profundizar en las comunas 2, 5, 15 y 16, se propuso recuperar el control territorial, la soberanía del Estado y la protección legal de las comunidades, que en diversos sectores de la ciudad están en manos del crimen organizado.

Igualmente se planteó a las instituciones garantizar la seguridad integral de la población, ya que por medio de la extorsión el crimen organizado viola constantemente derechos fundamentales, como el derecho a la libertad, a la seguridad personal, a la propiedad, a la circulación y a la vida.

El objetivo de este planteamiento es trascender la dimensión operativa en términos investigativos y judiciales, la cual se queda corta para afrontar la problemática de la extorsión, e incidir en las causas estructurales que posibilitan su ocurrencia y que tienen una relación intrínseca con las funciones del Estado. Esto es, las estructuras criminales en sus aspiraciones por consolidar un control territorial ilegal y usufructuar las rentas legales e ilegales de sus zonas de influencia, ejercen acciones propias del Estado, muchas de las cuales son impuestas arbitrariamente por ellos y otras reclamadas en algunos

casos por las comunidades, que los identifican como actores ilegales, pero necesarios y violentos, mas no caóticos.

Esta metodología de intervención está en consonancia con las estrategias realizadas por el gobierno local desde la Política Pública de Seguridad y Convivencia –Acuerdo Municipal 021 de 2015– y el Plan Integral de Seguridad y Convivencia – PISC –, en tanto puede cimentarse en los escenarios de articulación y en las herramientas de intervención territorial, potenciándolas bajo criterios de priorización.

Así las cosas, actualmente el PISC contiene la oferta institucional de las diferentes entidades y organismos de seguridad y justicia del orden local y nacional. Estas acciones están agrupadas de acuerdo a las problemáticas que aquejan a la ciudad, las cuales son: rentas criminales, violaciones a los Derechos Humanos, homicidios, hurtos, violencias basadas en género, violencia intrafamiliar y problemáticas asociadas a la convivencia y el espacio público. Cada una de estas manifestaciones está a su vez conformada por una serie de delitos y fenómenos sociales, muchos de los cuales se producen en un contexto de control territorial.



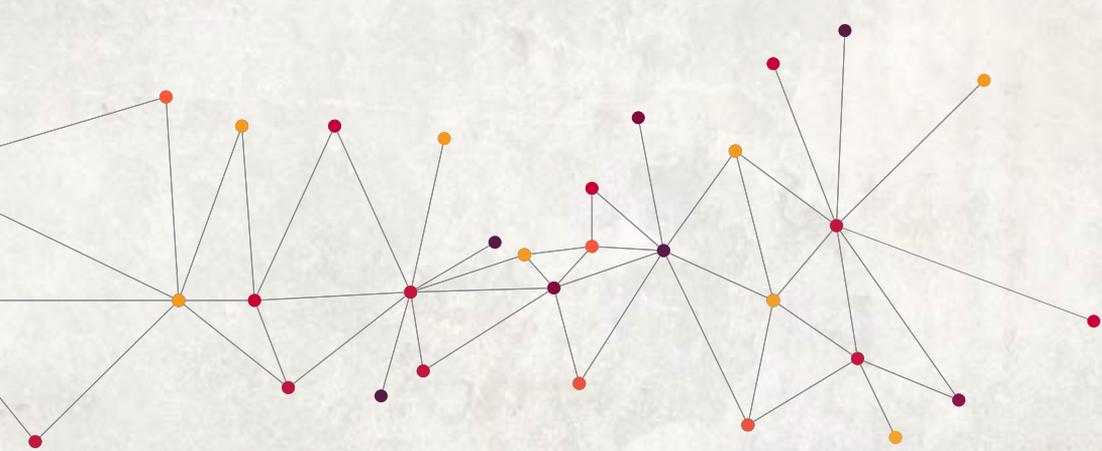
La extorsión es uno de los delitos incluidos en la problemática de rentas criminales, conjuntamente con el lavado de activos, tráfico de estupefacientes, loteo ilegal, venta forzada de productos de la canasta familiar, y en general todas las nuevas rentas ilegales que han surgido en los últimos años. Muchas de estas prácticas, por no decir todas, son cometidas por estructuras criminales en un contexto de control territorial ilegal.

La oferta institucional dispuesta para incidir en las manifestaciones de rentas criminales, en términos de competencias, está liderada por la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Ejército Nacional, quienes tienen la responsabilidad de investigar y judicializar a los responsables. La Alcaldía de Medellín, por su parte, cumple funciones preventivas y de coordinación en materia de seguridad y orden público. No obstante, muchas de las acciones que subyacen al problema de la extorsión, en términos estructurales, son aquellas ofrecidas por el gobierno local a través de sus diferentes funcionarios, entendiéndose, por ejemplo, la atención de conflictos por convivencia, la regulación del espacio público, la regulación social y en general la labor de establecer los lineamientos para el orden social. Es así como las funciones de los organismos de seguridad y justicia se complementan con aquellas propias de la Alcaldía Municipal,

buscando tener un impacto acertado sobre el fenómeno.

En el marco del PISC, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Ejército Nacional, respondiendo a la problemática de rentas criminales, dirigirán sus acciones al desmantelamiento, impacto o desestructuración de organizaciones delincuenciales. Estas iniciativas se encuentran en sintonía con un escenario de control territorial y buscan impactar la estructura criminal como un todo. No obstante, si estas intervenciones no tienen un acompañamiento social y comunitario a largo plazo, que se traduzca en aumentar y fortalecer las capacidades institucionales propias de un Estado soberano, que regula el orden social y ejerce una protección legal de la ciudadanía, otros poderes ilegales ingresan al territorio a llenar los espacios vacíos o negligentes dejados por el Estado (y por la organización delictiva desestructurada) y a regular, entre otras cosas, la economía local, comenzando de nuevo el ciclo de control territorial ilegal.

Es por ello que esta metodología busca que los organismos de seguridad y justicia y la Alcaldía de Medellín realicen intervenciones conjuntas, con el debido respeto a las competencias constitucionales y legales asignadas en el marco del PISC, y con enfoque territorial y de priorización. Paso a paso sería lo siguiente:



**a.** Articulación entre Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Ejército Nacional con relación a las estructuras criminales a impactar. Estas entidades se encargan del trabajo de inteligencia, investigación y judicialización de los responsables.

**b.** De manera paralela o consecuente, la Alcaldía intervendrá el territorio de influencia de la estructura criminal impactada, identificando en primera instancia cuáles son las funciones propias del Estado suplantadas por los poderes criminales, las cuales van desde seguridad, justicia, orden social hasta economía local, entre otras.

**c.** A partir de dicha lectura, la Alcaldía analizará cuáles dependencias, secretarías de despacho o entes descentralizados son los llamados a fortalecer e implementar a largo plazo las capacidades institucionales faltantes para la efectiva gobernanza en el territorio.

**d.** Debido a que esta metodología de intervención tiene su cimiento en el PISC, los organismos de seguridad y justicia relacionados, así como la Alcaldía, deberán presentar sus proyectos al Fondo de Seguridad Territorial -FONSET- en la lógica de viabilizarla.

**e.** En consecuencia, quienes participan en el FONSET considerarán los proyectos presentados para solicitar recursos y darán prioridad a aquellos que busquen desarrollar esta metodología, en tanto esta pretende abordar adecuadamente, y de fondo, las problemáticas priorizadas por el PISC.

**f.** En respuesta a los objetivos misionales de la Secretaría de Seguridad y Convivencia de coordinar con los organismos de seguridad y justicia acciones puntuales para abordar problemáticas territoriales, y considerando que el PISC está en cabeza de dicha dependencia, la metodología de intervención propuesta debe ser liderada, coordinada y evaluada por esta Secretaría (Moncada y Lopera, 2017, p. 33).

***¡Llegó el tiempo de las  
oportunidades!***





Buenas tardes, señora, venimos de la Administración Municipal y queremos realizarle algunas preguntas, ¿nos permite?

Claro, pasen.

¿Tiene usted empleo? ¿Sus hijos están estudiando? ¿La vivienda es propia?



No, señor, no trabajo, y pues tengo 3 hijos, 2 en el colegio y uno de ellos está buscando empleo, porque como está la situación no da para la universidad, y en cuanto a la vivienda tenemos la compraventa que fue lo que nos dieron.

## Vivienda

Aquí podrá encontrar información sobre subsidio de vivienda, legalización de predios y mejoramiento de vivienda, estamos aquí para garantizar el derecho a la vivienda digna.



## Empleo

Tenemos toda la oferta de empleo de la ciudad, a su vez queremos que vecinos y familias puedan organizarse a través de cooperativas para garantizar el derecho al trabajo.



## Educación

Aquí podrá encontrar un diagnóstico vocacional para sus hijos e hijas, posibilidades de Becas de matrícula y sostenimiento, a su vez les informaremos sobre el incremento de los cupos para el acceso a una educación pública y de calidad.



## Seguridad Alimentaria



Tenemos intercambios con huertas comunitarias, creación de redes alimentarias con productos de aquí y otras comunas de la ciudad.

Revisamos el estado de afiliación, el nivel de prioridad de atención en los servicios de salud, a su vez evaluamos el hábitat y entorno para el mejoramiento de la calidad de vida.

## Salud



Estamos aquí para servir a la comunidad, tenemos espacios de formación, de convite para el mejoramiento de vivienda, actividades lúdico recreativas.

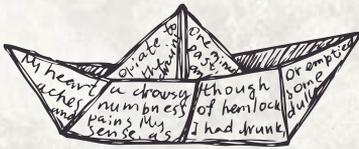


## Policía comunitaria

Es por ello que esta metodología de intervención busca que los organismos de seguridad y justicia, así como otras dependencias de la Alcaldía, realicen intervenciones conjuntas, con enfoque territorial y de priorización con las personas.







## Agradecimientos

Luego de un ejercicio de investigación que toca tantas esferas de la vida, no solo del equipo que realiza el proceso sino de las personas que decidieron participar y expresar sus testimonios, queda manifestar la gratitud por la apertura, confianza y comprensión de la importancia de conocer y reconocer las realidades de inseguridad y criminalidad existentes en nuestra ciudad.

En especial el equipo agradece a los líderes y lideresas que desempeñaron el rol de asesoría comunitaria a lo largo del proceso, a los habitantes que permitieron tejer algunas relaciones para establecer los contactos, y a las personas que desde sus distintos roles como funcionarios, académicos, periodistas, entre otros, confiaron y participaron con sus experiencias.

## REFERENCIAS

Código Penal Colombiano, Ley No. 599, Congreso de la República de Colombia. Bogotá, 24 de julio de 2000.

Ema López, J. E. (2004). Del sujeto a la agencia (a través de lo político). *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social*, (5), 1–24. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=53700501>

Emirbayer, M. & Mische, A. (1998). What Is Agency? Recuperado de: <http://web.augsburg.edu/sabo/EmibayerandMisheWhatIsAgency.pdf>

Fundación Ideas para la Paz -FIP- (2012). Extorsión y empresas en Colombia: guía práctica para enfrentar el delito de la extorsión desde la empresa privada. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

García, C. I., Guzmán, Á., Aramburo, C. I., Rodríguez, A. N., & Domínguez, J. C. (2014). Órdenes locales y conflicto armado. Una metodología comparada. *Análisis Político*, 27(81), pp. 3–18.

Moncada, J. J., & Lopera, C. (2017). ¿Cómo comprender la extorsión hoy en Medellín? Por la democracia y la paz, 5. Recuperado de: <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2017/03/14/como-comprender-la-extorsion-hoy-en-medellin/>

OSHM (2012). Control territorial y resistencias. Una lectura desde la Seguridad Humana. Medellín: La carreta editores.

UNDOC (2017). Crimen organizado. Recuperado de: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>

---

Por seguridad de las fuentes, para el registro de la información se utilizaron códigos que fueron asignados de acuerdo a los diferentes actores abordados, de esta forma se preservan los nombres e identidades de las personas participantes y se obtiene un orden sistemático de la información. Así se establece, por ejemplo, la técnica E=Entrevista, GF= Grupo Focal. Para identificar al actor: LC=Líder-lideresa comunitario-a, H=Habitantes, F= Funcionario-a, A=Académico, P=Periodista, E=Especialista. Y además de lo anterior, se cuenta con el número asignado en el archivo de transcripciones y la comuna correspondiente, tal como se ve registra en estos ejemplos: ELC6 C5, GFH C5, GFFP 3.

