

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA ALEGADA “IMPUNIDAD PENAL” EN LA JUSTICIA COSTARRICENSE

RICARDO SALAS

*Profesor en la Facultad de Derecho
y en la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas,
Universidad de Costa Rica*

RESUMEN: En este artículo se aborda el tema de la denominada “impunidad penal”, a partir de los datos de ingreso y salidas de las causas penales en la Administración de Justicia Penal de Costa Rica. De acuerdo a esos datos, el número de asuntos que quedan sin resolver son similares a los de los países tomados como estándares en América Latina o en Europa.

PALABRAS CLAVE: impunidad penal, Administración de Justicia, sentencias condenatorias, otras soluciones, causas sin resolver.

ABSTRACT: This essay tries about the so called “criminal impunity”. The analysis starts considering the number of criminal trials or demands of service addressed to Justice Courts of Costa Rica in the above mentioned branch. As aftermath, the author concludes that the ratio of unsolved trials are alike to those of countries taken as standards in Latin America or Europe.

KEYWORDS: criminal impunity, law enforcement, conviction judgments, other solutions, unsolved trials.

Fecha de recepción: 23 de septiembre de 2012.

Fecha de aprobación: 19 de noviembre de 2012.

PRECISIONES CONCEPTUALES

El alcance teórico de “impunidad penal” que se utilice no es indiferente, sino que debe ser adecuada al diseño institucional y semiótico de cada contexto. Emplear una noción que es inconducente o inapropiada, podría llevar a equívocos o resultados inciertos, cual sucedería si, para efectos de Costa Rica, se hace uso de la conceptualización hecha por las Naciones Unidas (“ausencia de responsabilidad penal”) u otros foros (“falta de castigo de un delito”)¹. De ahí la importancia de una buena construcción teórica, que resulte apta para comprender la situación específica y delinear posibles correcciones.

Para efectos de estas notas, se entiende por impunidad penal la ausencia de respuesta de la Administración de Justicia Penal a los asuntos que le ingresan. En consecuencia, la misma se medirá por (a) la relación entre el número de estos y los que no se resolvieron o, (b) en caso de que se compruebe judicialmente la responsabilidad delictiva, aquellos en los que no se pudo dictar sentencia condenatoria correspondiente o esta no se pudo ejecutar; todo, por incapacidad, de hecho o de derecho, del mencionado sistema.²

Tratándose del actual debate mediático en Costa Rica, el reclamo por impunidad se ha centrado en la primera acepción (a), toda vez que a la segunda no se ha hecho mayor alusión.

PRECISIONES NORMATIVAS

El proceso penal está para averiguar la verdad. No sólo para condenar. Tratar de relacionar casos ingresados con condenatorias como índice de efectividad, es desconocer el sentido del proceso penal, introduciendo una lógica de

¹ Al respecto, ver Restrepo, pág. 4 y Carrión, pág. 1. Para más definiciones, confrontar Barreto, pág. 55

² Interesante el punto de vista de Gómez, pág. 42

castigo a toda costa, en detrimento de los derechos e incluso de la verdad de los hechos.³

El proceso penal cumple sus propósitos también cuando se descarta la existencia de un hecho delictivo, se confirma la inocencia de una persona o bien (por disposición de la ley en algunos casos especiales) se llega a una salida que no es la sentencia. En todas esas hipótesis, no habrá sentencia condenatoria, pero el propósito de procedimiento penal en un Estado de Derecho, se habrá alcanzado o cumplido. Otro tanto sucede cuando se determina que los asuntos ingresados son redundantes (supóngase que se denuncia dos o más veces el mismo hecho) o deben acumularse (son varias causas que ameritan una sola sentencia). En tales circunstancias, aunque estadísticamente haya un declive en la relación entre causas ingresadas y condenatorias, no por ello habrá aumentado la impunidad, sino que se tratará precisamente del ejercicio cabal de la Administración de Justicia Penal.

En síntesis, aunque no hay un indicador estadístico específico en el país (que debe implementarse en términos perentorios en los sistemas judiciales de control) que mida la impunidad, a efectos de la primera acepción antes enunciada (a), puede afirmarse que *el índice de impunidad se obtiene en nuestro medio a partir de la sumatoria residual de los asuntos archivados por no haber sido esclarecidos en su posible autoría, más los que superaron infructuosamente el plazo máximo de investigación y hubo que darlos por concluidos, más aquellos que rebasaron el plazo del sobreseimiento provisional, más los prescritos; todo esto entre la cantidad de casos entrados ((archivados + excedidos de plazo de investigación + excedidos en plazo de sobreseimiento provisional + prescritos) / número de asuntos ingresados = índice probable de impunidad).*

A aquella sumatoria se puede agregar los casos en que se aplicó un criterio de oportunidad, que es un argumento frecuente entre quienes reclaman la

³ Rábago, pág. 24

impunidad. Por eso es que, en gracia de discusión, este se tomará en cuenta en las tablas sucesivas.

No sucede lo mismo con las desestimaciones.

Para un observador no avezado en la comprensión del proceso penal, podría ser tentador incluir entre las denegatorias de respuesta las desestimaciones fiscales, en las cuales el trámite se termina anticipadamente, sin que medie una ponderación de las pretensiones de las partes. No obstante, debe indicarse enfáticamente que, para la amplísima mayoría de casos en tales hipótesis previstas por la ley (de conformidad con el artículo 282 del Código Procesal Penal, *“cuando el hecho denunciado no constituya delito o sea imposible proceder”*), hay una respuesta a los interesados por parte de la Administración de Justicia.

En el ordenamiento instrumental penal de Costa Rica, las situaciones en que *“es imposible proceder”*, son aquellas en que hay un impedimento procesal para que el trámite judicial se desarrolle, lo cual está limitado a ciertos individuos que, por la función pública que desempeñan, gozan de inmunidad. Esto es, no hay en Costa Rica obstáculos procesales objetivos para proceder penalmente, sino sólo subjetivos. En esas causas, es preciso el levantamiento o la renuncia de la inmunidad. Sin embargo, no se documenta ninguna en que esa condición no se haya levantado a un funcionario nacional o bien no haya sido renunciada por este. Por lo demás, aun cuando algunos agentes diplomáticos pueden haber empleado el mismo para no responder penalmente, esa cifra no es estadísticamente significativa.

Luego, en aquellas situaciones en que el hecho denunciado no sea delito, sí hay efectivamente una respuesta de la Administración de Justicia, porque en tales casos es menester dictar una decisión explicando a las partes que lo denunciado no es susceptible de ser sustanciado en esa vía, por cuanto no constituye un delito. Ese resultado, al igual que otros, puede generar insatisfacción en algunas personas y hasta una sensación de impunidad, pero en modo alguno puede valorarse como

una especie de esta, pues lo que sucede es que en dichas hipótesis no hay delito que perseguir y así se resuelve, lo cual cumple con los propósitos del procedimiento legal para las mismas.

Aunque, en un afán retórico, se podría argüir que el instituto de la desestimación puede ser indebidamente utilizado para denegar la justicia en casos en que sí hay delito, o para no proseguir el proceso sin explicación a los interesados del porqué se dicta, hasta tanto no haya evidencia apreciable y cuantificable en ese sentido, se trata sólo de una suposición infundada y, por ende, inválida a para determinar en índice probable de impunidad penal.

PRECISIONES METODOLÓGICAS

Existe una difundida y errónea idea de que los números se explican a sí mismos. Lo cierto es que ellos son recogidos a partir de la construcción de categorías y relaciones, las cuales es preciso dominar para poder entender qué valor o significado tiene un número y sus relaciones. De igual manera, hay que tener en cuenta que existen muchos (por no decir innumerables) modelos de lectura o de interpretación de esos valores y sus significados conjuntos o comparativos.

Eso hace visible la necesidad de que se cuente con herramientas metodológicas de análisis estadístico y social para obtener conclusiones a partir de dichos números. No se trata de una cuestión meramente de contraponer dos números, sin mayores elementos de criterio, sino que es menester un trabajo de un equipo calificado (sociólogos, politólogos, criminólogos y juristas, como mínimo) para poder hacer inferencias sólidas. Las denuncias efectuadas hasta ahora en la comunicación masiva, han carecido de esas cualidades indispensables, porque a lo sumo se ha realizado una lectura ligera, por parte de personas que por sólo tener acceso a esos datos, no necesariamente tienen todos aquellos conocimientos.

Asimismo, otro error capital consiste en partir del valor homogéneo de los números, cuando lo correcto es entender que se trata de causas judiciales, que tienen su propia identidad. Por ende, lo que hay que analizar no es un número de causas ingresadas contra el número de condenatorias, sino la evolución de las causas en sí mismas. En otras palabras, no se trata de examinar las causas ingresadas en un año contra las resueltas en ese mismo periodo, que con toda probabilidad entraron con uno o dos años de antelación. La efectividad del sistema no se mide por la relación del ingreso de unas causas y la salida de otras, sino de aquellas mismas.

Obviar lo anterior no sólo lleva a conclusiones equivocadas, sino que incluso en términos de balance puramente numérico, induce a errores. Así, por ejemplo, si se contraponen las 6.039 personas condenadas penalmente en el año 2010 con los 267.130 asuntos iniciados ese año, se comete un error. Aquellas condenas corresponden con toda probabilidad a asuntos ingresados en el año 2008 (211.421) o incluso en el 2007 (179.671). De manera que, dado el constante incremento en la litigiosidad penal en Costa Rica (vale decir que el Plan Iberoamericano de Estadística Judicial del 2010 nos ubica en el primer lugar de litigiosidad penal) y el número de denuncias registradas, esas comparaciones inapropiadas siempre van a arrojar una pérdida estadística, que no resulta ser tal, sino la medición de dos entidades diferentes.

El balance es peor si, en una confusión de objetos todavía mayor, lo que se contraponen es el número de condenas a la cantidad presunta de hechos delictivos que se infiere sin más a partir de las encuestas de percepción sobre el nivel de victimización en el país.

Finalmente, cabe observar que si, normativamente, se dijo que *el índice de impunidad se obtiene en nuestro medio a partir de la sumatoria residual de los asuntos archivados por no haber sido esclarecidos, aquellos en que se excedió el plazo de investigación, aquellos en que se aplicó un criterio de oportunidad,*

aquellos en que se excedió el plazo del sobreseimiento provisional y los prescritos; todo esto entre la cantidad de casos entrados, es indispensable tener en cuenta que en muchos de esos asuntos no hay método de discriminar cuándo se estaba efectivamente ante un delito y cuándo se trató de un asunto que las partes quisieron “criminalizar” no siendo penal o no existió, por lo que en ausencia de su interés posterior, no se pudo determinar de qué se trataba, debiendo archivar o declararse su prescripción. En otras palabras, por una debilidad metodológica de acceso a esa información en específico, hay en el presente un irreductible margen de incerteza acerca del posible índice de impunidad, que puede llevar a sobredimensionarlo.

NÚMEROS⁴ E INTERPRETACIÓN

Se ha decidido hacer un estudio sobre la evolución numérica de los asuntos ingresados y los salidos de la Administración de Justicia Penal, de los últimos seis años, así como la forma en que concluyeron, a fin de hacer una estimación sobre el índice posible de impunidad (conforme a lo antes explicado).

A esos efectos, como ya se dijo, se parte de que este consistiría aproximadamente en la sumatoria de causas archivadas, a las que se aplicó un criterio de oportunidad, las que rebasaron el plazo de investigación y el del sobreseimiento provisional, y las prescritas; todo esto entre la cantidad de asuntos ingresados o reingresados, pues todas las demás (condenatorias, absolutorias, sobreseimientos o desestimaciones) habrán recibido respuesta por parte de la Administración de Justicia y, por ende, no engrosarán la alegada impunidad penal.

En todo caso, téngase en cuenta que se pasa por alto que no se está haciendo un estudio de los mismos casos, sino de un contraste entre los ingresos y los egresos, lo cual como ya se vio es inapropiado, pero que, a falta de un recurso

⁴ Los datos primarios a partir de los cuales son elaborados los siguientes cálculos, fueron provistos por la Sección de Estadística del Poder Judicial.

de información que permita corregir ese defecto, es necesario dejar a un lado este inconveniente para dar respuesta pronta a la opinión pública.

	Archivo Fiscal	Incumplim. Plazo Inv.	Criterio de Oport.	Venc. Sobr. Prov.	Prescripc.	SUB- TOTAL
Fiscalías						
2006	36.567					36.567
2007	33.313					33.313
2008	28.644					28.644
2009	39.142					39.142
2010	40.642					40.642
2011	38.036					38.036
Juzgados						
2006		5	8.044	358	6.452	14.859
2007		Nd	6.080	127	6.754	12.961
2008		80	2.042	89	2.258	4.469
2009		38	1.190	56	1.793	3.077
2010		nd	927	144	2.224	3.295
2011		16	845	94	2.819	3.774
Tribunales						
2006					750	750
2007					799	799
2008					527	527
2009					358	358
2010					356	356
2011					456	456

En resumen, conforme a la explicación sobre el cálculo de las causas no esclarecidas o en que no se dio respuesta al usuario por parte de la Administración de Justicia Penal, puede concluirse que estas fueron

2006	52.176
2007	47.073
2008	33.640
2009	42.577
2010	44.293
2011	42.266

Esas cifras deben ser divididas entre el número de casos ingresados (y también reingresados, toda vez que el archivo fiscal de estos fue tomado en cuenta como una “no respuesta”, por lo que también los reingresados deben contarse como demanda de servicio; o bien proceder a restar los reingresados al número de archivos fiscales, en cuyo caso el resultado del índice es igual) en cada uno de esos años, para tener una aproximación más fiable de cuál es el índice de asuntos que queda sin respuesta por parte de la Administración de Justicia Penal.

El resultado sería el siguiente:

	Ingresados al MP	No resueltos	Índice
2006	164.128	52.176	0,317
2007	179.671	47.073	0,261
2008	211.421	33.640	0,159
2009	270.945	42.577	0,157
2010	267.130	44.293	0,165
2011	234.041	42.266	0,180

En conclusión, como se puede ver, el índice probable de impunidad no es ni de lejos el que se ha venido denunciando en algunos medios de comunicación

social. Si bien en el año 2006 se registró un pico de aproximadamente un 32% de causas que no fueron resueltas, esto obedeció en buena parte a un alto número de casos en que se aplicó el criterio de oportunidad y el archivo fiscal (la diferencia respecto al año siguiente fue de más de 5.000 asuntos).

De allí en adelante, la tendencia constante ha sido a la baja en la falta de respuesta o posible impunidad. En el año 2010, el índice se ubicó en torno al 16.5%; o sea, sólo 16.5 de cada 100 casos no obtuvieron respuesta del sistema judicial penal, lo que representa más o menos uno de cada seis asuntos. En el 2011 hubo una leve alza no significativa, pues aunque el porcentaje fue del 18, sigue representando menos de uno entre cada cinco asuntos los que se quedan sin respuesta.

En resumen, en los últimos cinco años la ineffectividad de la justicia penal se ha reducido casi a la mitad en términos porcentuales.

Ese índice ubicaría a Costa Rica entre los países latinoamericanos con mayor efectividad en la justicia penal (por ejemplo, Chile tiene un índice de efectividad del 89%, mientras que durante el 2010 Costa Rica obtuvo un 83.5%) e incluso superior al de países europeos, como el Reino Unido.⁵

Es por lo anterior que la (des) ilusión social sobre la impunidad penal que se ha propagado en forma mediática, es claramente infundada.

⁵ Restrepo, pág. 3

CONSECUENCIAS

Las secuelas de una (des) ilusión social, como la de que la impunidad penal ha escalado hasta niveles inmanejables, no se hacen esperar y, a diferencia de las secuelas de otros mitos modernos, se manifiestan casi de inmediato.

A corto plazo, se puede anticipar que:

a) La población deja de denunciar los posibles hechos delictivos, o bien deja de colaborar con los órganos de seguridad y los judiciales, porque llegan a la conclusión que de nada sirve, que ni estos cumplen su función, ni los protegerían en caso de verse expuestos a una represalia proveniente de esa denuncia o colaboración. En otras palabras, se incrementa la *impunidad social* (que consiste en un fenómeno cultural extendido entre la población, la cual deja de denunciar), que es previa a la impunidad penal. Ello tiene efectos de vasto alcance, porque amén de que los hechos dejan de llegar a conocimiento de las autoridades, los que lo hacen, quedan sin averiguación, a causa del déficit de colaboración por parte de la gente.⁶

b) Se envía un mensaje a quienes se hallan involucrados en actividades ilícitas, en el sentido de que pueden proceder con mayor libertad, dada la ineficiencia del sistema penal, sea aumentando la frecuencia de sus acciones o la gravedad de las mismas. Asimismo, a quienes todavía no han incurrido en hechos delictivos, o sólo lo hacen de manera esporádica, se les insinúa que pueden decidirse a actuar. No en balde, en términos de estudios criminológicos, uno de los catalizadores más destacados como factores del delito, consiste en la confianza de la impunidad.

c) Con toda probabilidad, ante esa desazón colectiva y un sentimiento de impotencia, los órganos de seguridad, pero ante todo los administradores de justicia, empezarán a tratar a los sospechosos con mayor severidad, incluso en los

⁶ García, pág. 14

casos en que está en discusión la autoría de los hechos investigados; o bien, exhibiéndolos como culpables, para revalorizar su reputación. Esto es, en infracción directa al principio de la inocencia y el de proporcionalidad de la sanción.⁷

d) Es inevitable que, ante la propagación de esa creencia errónea de que los órganos de justicia penal son ineficientes (sobre todo con los datos inaceptables que se han manejado en los medios de comunicación masiva), la gente empiece a tomarse la justicia en sus propias manos, pasando por alto el ordenamiento jurídico, las instituciones e incurriendo en desmanes que sólo reproducen y aumentan la violencia social.⁸

A mediano plazo, se puede anticipar que:

a) Se operaría un descrédito progresivo de los órganos de justicia, el cual ya se ha venido manifestando en los años más recientes.

b) El Estado de Derecho (o vigencia de la ley, cierta, para todos y efectiva), perdería credibilidad y adhesión, incrementando las conductas o decisiones que no transitan por aquel, sino fuera de este, e incluso siendo caldo de cultivo para pretendidas soluciones autoritarias, en detrimento de la democracia, y de la deliberación o de controles políticos públicos.⁹

c) Habría sectores de la población que, particularmente dado el deterioro agudo de los Estados de Bienestar Social, ante ese sentimiento de impotencia y desamparo, busquen un *modus vivendi* con las actividades delictivas, acomodándose a ellas y tolerándolas o incluso auxiliándolas, como desafortunadamente ha sucedido en otros países de América Latina.

⁷ Rábago, pág. 18

⁸ Rodríguez, pág. 9

⁹ Rodríguez, pág. 7

d) La participación cívica y política de las personas se empobrece al convertirse en puramente defensiva contra las amenazas o riesgos que perciben, dejando de lado las acciones constructivas que permiten mejorar el entorno social y el diseño institucional.¹⁰

El balance global, es que difundir sin asidero alguno la ilusión social de la impunidad penal, como forma de reclamar mayor eficiencia y efectividad en la administración de justicia y en las instituciones, antes que llevar a esa finalidad y a una reducción de la violencia, paradójicamente tiene los efectos contrarios, pues genera un incremento de dicha violencia y el deterioro de aquellas.

Se presenta así un caso típico del Teorema de Thomas, de la profecía que se auto realiza. *“Si las personas definen las situaciones como reales, éstas son reales en sus consecuencias.”*

¹⁰ Rodríguez, pág. 11

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BARRETO, Luis Hernando y otro. *Una mirada a la impunidad en el marco del sistema penal oral acusatorio en Colombia*. Ministerio del Interior, Bogotá, 2009

CARRIÓN, Fernando. *Impunidad*. Texto digital localizable en <http://works.bpress.com/fernando-carrion/211>

GARCÍA, Iván. Apuntes sobre la impunidad y Poder Judicial. En *Revista de Derechos Humanos*. Número 11. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2011

GÓMEZ, Felipe. El Fenómeno de la impunidad: luces y sombras en América Latina. En *Revista de Derechos Humanos*. Número 11. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2011

RÁBAGO, Miguel. Repensar la impunidad: el privilegio como impunidad y la legalidad como límite de la acción del otro. En *Revista de Derechos Humanos*. Número 11. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2011

RESTREPO, Elvira y otro. *Impunidad Penal*. Documento CEDE. Uniandes, Bogotá, 2004

RODRÍGUEZ, Jesús. Lo impunidad y la fractura de lo público. En *Revista de Derechos Humanos*. Número 11. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2011

SECCIÓN DE ESTADÍSTICA DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA. Estadísticas sobre asuntos penales del año 2006-2011, material digital provisto por dicha sección.