



**UNIVERSIDAD NACIONAL
“SANTIAGO ANTÚNEZ DE MAYOLO”**

ESCUELA DE POSTGRADO

**INOPERANCIA DE LOS AGENTES DE SEGURIDAD
CIUDADANA COMO FACTOR DE INSEGURIDAD Y SU
INCIDENCIA EN EL INCREMENTO DELINCUENCIAL EN
HUARAZ, PERIODO 2005-2009**

Tesis para optar el grado de Doctor
en Derecho y Ciencias Políticas

JORGE ANTONIO PÉREZ LLANOS

Asesor: Dr. JOSÉ ANTONIO BECERRA RUIZ

Huaraz – Perú

2017

Nº. Registro: TE025

MIEMBROS DEL JURADO

Doctor **Luis Wilfredo Robles Trejo** Presidente

Doctor **Elmer Robles Blácido** Secretario

Doctor **José Antonio Becerra Ruíz** Vocal

ASESOR

Doctor José Antonio Becerra Ruíz

AGRADECIMIENTO

A mi familia, por su comprensión, motivación y apoyo, impulsándome para poder lograr todas y cada una de mis metas y anhelos, siendo sin duda alguna el motor de mi iracundo e infatigable ánimo de progreso.

*A Dios, ya que gracias a él tengo una
familia maravillosa y unos hijos encantadores,
quienes me apoyan en mis derrotas y celebran mis triunfos.*

ÍNDICE (ORDENAR)

	Página
Resumen.....	viii
Abstract	ix
I. INTRODUCCIÓN.....	10 -18
Objetivos	16
Hipótesis.....	18
Variables.....	18
II. MARCO TEÓRICO	19
2.1. Antecedentes	19
2.2. Bases Teóricas.....	21
2.2.1. El positivismo y las políticas criminales	21
2.2.2. El positivismo jurídico y su relación con la inseguridad y la delincuencia.....	25
2.2.3. Estructura sistémica del discurso sobre seguridad – inseguridad...33	
2.2.4. Dimensiones de la política pública sobre Seguridad.....34	
2.2.5. Axiología de la seguridad-inseguridad.....36	
2.3. Definición de términos	129
III. METODOLOGIA	133
3.1. Tipo y diseño de investigación.....	133
3.2. Plan de recolección de la información y/o diseño estadístico	139
3.3. Instrumento (s) de recolección de la información	142
3.4. Plan de procesamiento y análisis estadístico de la información.....	143

IV. RESULTADOS	145
V. DISCUSIÓN	214
VI. CONCLUSIONES	287
VII. RECOMENDACIONES	292
VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	296
ANEXOS	310

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo analizar la inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad que influye en el incremento delincuencia en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.

Para lo cual se realizó un estudio Jurídico mixto: Dogmática-Empírico, en su dimensión dogmática de enfoque cualitativo y cuantitativo, transversal, explicativo, cuyo diseño fue no experimental. Entre los métodos empleados tenemos al exegético, hermenéutico, argumentación jurídica, matemático, estadístico, la población de estudio estuvo comprendida por agentes de PNP y miembros de los comités de seguridad ciudadana, con una muestra de 77 personas y representantes del comité de seguridad ciudadana, Los instrumentos utilizados para la recolección de la información fueron: fichas textuales, fichas de análisis de contenido para poder realizar el estudio de las sentencias judiciales, doctrina y jurisprudencias sobre el problema de estudio y un cuestionario, para la validación de la hipótesis, se usó la técnica de la argumentación jurídica. De los resultados obtenidos en la investigación de la realidad problemática y las propuestas teóricas, arribamos a la conclusión que existe inoperancia en los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad ciudadana que incide en el incremento delincuencia en la ciudad de Huaraz durante el periodo 2005 – 2009.

PALABRAS CLAVES: agentes de seguridad, seguridad ciudadana, delincuencia, control social.

ABSTRACT

The present research aimed at analyzing the inoperability of citizen security agents as a factor of insecurity that influences the increase in crime in the city of Huaraz during the period 2005-2009.

For this purpose a mixed legal study was carried out: Dogmatic-Empirical, in its dogmatic dimension of qualitative and quantitative, transversal, explanatory approach, whose design was non-experimental. Among the methods used are the exegetical, hermeneutic, legal, mathematical, statistical argumentation, the study population was comprised of PNP agents and members of the citizen security committees, with a sample of 77 people and representatives of the citizen safety committee, The instruments used for the collection of information were: textual files, content analysis sheets to be able to carry out the study of judicial sentences, doctrine and jurisprudence on the study problem and a questionnaire, for the validation of the hypothesis, was used The technique of legal argumentation. From the results obtained in the investigation of the problematic reality and the theoretical proposals, we arrive at the conclusion that there is inoperative in the agents of citizen security as a factor of citizen insecurity that affects the criminal increase in the city of Huaraz during the period 2005 - 2009.

KEY WORDS: security agents, citizen security, delinquency, social control.

I. INTRODUCCIÓN

Nuevamente, este año ha estado marcado por la discusión respecto a la inseguridad y la búsqueda de medidas efectivas para impulsar la seguridad ciudadana. Desde el relanzamiento del viejo y populista pedido de involucrar a las Fuerzas Armadas en el patrullaje de las calles hasta la promoción de campañas digitales de ajusticiamiento —como “Chapa tu choro”—, los debates han demostrado que la zozobra de la ciudadanía por este tema sigue siendo alta y, lo que es peor, a falta de mejoras, se busca recurrir a medidas autoritarias, violentas y que socavan el Estado de Derecho.

La falta de seguridad ciudadana ha sido una preocupación recurrente para la población durante los últimos cinco años, tal como lo demuestran las encuestas. El temor de la ciudadanía es tan intenso que se ha convertido en un factor decisivo para la legitimación de los gobernantes. Frente a fenómenos delictivos indignantes, siempre se reclama un endurecimiento de las penas. Esta ha sido la respuesta del Estado en los últimos 20 años. Incapaz de prevenir el delito, se limita a reaccionar, aumentando sin mayor racionalidad la pena que corresponde al delito que esté de moda en la sensibilidad popular, aunque, tragicómicamente, este aumento de pena no alcanzará a quien acaba de delinquir por el carácter irretroactivo de la ley penal.

El resultado ha sido deficiente. Por más que el Estado ha aumentado penas, la tasa delictiva ha seguido siempre en aumento. Hay que cambiar. Si actuando como lo hemos hecho hasta el momento el resultado ha sido malo, seguir actuando igual solo nos garantizará un resultado igual de ineficiente. Para enfrentar la criminalidad se requiere la intervención de especialistas. No solo policías y abogados. Hacen falta criminólogos, sicólogos sociales, antropólogos y otros profesionales que, en un trabajo interdisciplinario, puedan ofrecer alternativas viables para prevenir el delito y reaccionar frente a su comisión de manera oportuna y efectiva.

Lo que hemos logrado con esta forma de legislar es que, hoy, algunos delitos que en algún momento hirieron la sensibilidad popular tengan una pena alta, pero que otros, mucho más graves, mantengan penas menores. Además, aunque no lo parezca, ya en el Perú las penas son severas. Lo que nos lleva a plantear un problema adicional: si las penas son severas, ¿por qué no cumplen su función de prevención general? Una norma penal no solo sirve para sancionar a quien la infringe. Tiene como finalidad principal disuadir al poblador para que no la vulnere. Es un mensaje a todo ciudadano, a quien le dice: “Si cometes este delito, tendrás esta dura sanción”.

No debemos seguir haciendo política con la seguridad ciudadana. Es hora de abordarla seriamente. Desde hace varios lustros la respuesta del Estado frente al

crimen violento y el crimen organizado ha sido una sola: la represión penal. A través de los años los diferentes gobiernos equivocadamente han pretendido encontrar en el aumento incesante de las penas el único y último instrumento de combate frente al delito.

Ahora bien en la Región Ancash se realiza una serie de vacíos y deficiencias de la inseguridad ciudadana, motivada por la ineffectividad de los agentes de seguridad, tales como: los agentes de seguridad ciudadana, los responsables de las instituciones públicas y privadas que no participan activamente en preservar la tranquilidad pública y lucha frontal contra el incremento delincencial, que cada vez es más creciente; a pesar que existen normas legales establecidas desde el nivel constitucional, las leyes y reglamentos, que no se aplican con la debida celeridad.

Estos hechos generan la inestabilidad de una vida democrática adecuada, en un Estado de Derecho, en que se observa una debilidad en materia de seguridad ciudadana, en que los agentes no realicen una labor efectiva contra la criminalidad y la delincuencia, que afecta directamente a la tranquilidad ciudadana, de las familias y las instituciones públicas y privadas, en el proceso de desarrollo sostenible necesario, en los momentos actuales.

La Capital de la Región Ancash, Huaraz, es proclive al establecimiento de las rutas del narcotráfico y un punto de atracción de la delincuencia, en que la

capacidad de la policía, el Poder Judicial, la indiferencia de la población y la inactividad de los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel Regional, provincial y local han sido rebasados, permitiendo el cada vez más creciente aumento de la delincuencia y criminalidad en sus diversas modalidades: asaltos, robo a mano armada, asesinatos, tráfico ilícito de drogas, robos a domicilios, establecimientos comerciales, robo y asalto de conductores y vehículos, violación y trata de menores.

Una confrontación directa al concepto de derecho como norma jurídica, y con más argumentos que el iusnaturalismo, viene desde las novedosas corrientes del realismo jurídico. Desde comienzos del siglo XX se han articulado conceptos de esta disciplina en los que se resalta la idea de que la norma jurídica recoge los hechos o relaciones sociales. Esto quiere decir que la realidad, en atención a la transcendencia de los hechos, actos o relaciones para vida en común o la convivencia, y no la formalidad contenida en una norma, marca la pauta de lo que es o no es derecho¹. El crecimiento de la delincuencia y la criminalidad son hechos sociales a nivel internacional, nacional y regional; entendida no sólo como problema policial y judicial; sino dentro del contexto económico, social y cultural de un país.

La región Ancash no es ajena a este fenómeno, dado al crecimiento muy significativo de la criminalidad y la delincuencia en todas sus formas y tipos.

¹ Cfr. DIEZ PICAZO, Luis (1987). *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*. Barcelona: Ariel.

Estos hechos permiten advertir con frecuencia la inseguridad ciudadana en la ciudad de Huaraz y las consiguientes críticas sobre la inoperancia de los Comités de Seguridad Ciudadana y menos aún no exista la participación y colaboración ciudadana, como agentes de seguridad; lo que se agrava más cuando no hay un apoyo logístico acorde a los avances tecnológicos, circunstancia que deviene en la imperiosa necesidad de capacitación a los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel regional y específicamente provincial y local; para enfrentar con facilidad cualquier acto delincuenciales y de criminalidad que atentan contra la tranquilidad y seguridad de la ciudad de Huaraz.

Relacionado al ordenamiento jurídico Bobbio² señala: si bien es cierto que la producción de normas, de cualquier clase que sean, no es suficiente para crear una institución, es también cierto que una institución no puede ser creada sin una producción de normas. La transición de un grupo social de lo inorgánico a la organizado, supone necesariamente un mínimo de reglamentación sobre los fines, los medios para lograr aquellos y la distribución de funciones entre los miembros del grupo social. Lo anterior quiere decir que el proceso de institucionalización y el proceso de producción de normas no pueden ir separados.

Estos hechos, posiblemente tengan una relación directa con el fenómeno de inseguridad, generado por los factores y condiciones de la inoperancia de los Agentes de Seguridad Ciudadana: Presidencia Regional, Ministerio Público,

² Cfr. BOBBIO, Norberto (1997). *Teoría general del derecho*. Madrid: Editorial Temis.

Juzgados en lo penal, Comités de Seguridad Ciudadana Regional, Provincial y Distritales, Sectores Públicos y ciudadanía en general; cuya inacción generarán el incremento delincencial en la región en el período de estudio.

Por lo que se hace necesario que los agentes de seguridad ciudadana de la provincia de Huaraz desarrollen un proceso de reorganización y realicen actividades de capacitación para el cumplimiento de sus funciones específicas determinadas por la normatividad de la seguridad ciudadana vigente; por lo que el comité de seguridad ciudadana de Huaraz debe planificar y ejecutar programas preventivo promocionales para la reducción de riesgos del incremento delincencial en la provincia de Huaraz y debe promover la participación y colaboración de la población como agente activo en la erradicación de la delincuencia individual y organizada en la provincia de Huaraz.

En ese contexto, se ha elaborado la presente tesis, cuya estructura es: El marco teórico, que comprendió el estudio de las bases teóricas que justifican y dan sustento al trabajo de investigación, la metodología, que involucra: el tipo y diseño de investigación, el plan de recolección de la información y/o diseño estadístico, instrumentos de recolección de la información, y el plan de procesamiento y análisis de la información. Seguidamente, los resultados, donde a través de la presentación de los cuadros y gráficos estadísticos debidamente interpretados y los resultados teóricos. A continuación, la discusión, que consistió

en determinar, a través de una apreciación crítica, si las bases teóricas, concuerdan o no con la realidad o aspecto práctico; es decir si la teoría está o no funcionando convenientemente. Se incluyó, en la última parte del trabajo, las conclusiones, las recomendaciones, la bibliografía consultada y los anexos.

1.1. Objetivos

1.1.1. Objetivo general

Analizar la inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad que influye en el incremento delincriminal en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.

1.1.2. Objetivos específicos

- a) Establecer la relación entre el incremento de los delitos y los niveles de inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana en Huaraz durante el período 2005-2009.
- b) Describir los factores de inseguridad ciudadana que producen el incremento de los delitos contra la libertad en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.
- c) Demostrar el incremento de los diversos tipos de delincuencia generados por la inoperancia de los comités de seguridad ciudadana en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.

1.2. Formulación de hipótesis

1.2.1. Hipótesis general

La inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad influye significativamente en el incremento delincencial en la ciudad de Huaraz, durante el período 2005-2009.

1.2.2. Hipótesis específicos

- a) Existe una relación directa entre el incremento de los delitos y los niveles de inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana en Huaraz durante el período 2005-2009.
- b) Existen factores de inseguridad ciudadana de tipo normativo, social, económico que producen el incremento de los delitos contra la libertad en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.
- c) Existe incremento de los diversos tipos de delincuencia generados por la inoperancia de los comités de seguridad ciudadana en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009.

1.3. Variables

- **V. Independiente:** (x): Inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana.
- **V. Dependiente:** (y): Incremento delincencial.

II. MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de investigación

A nivel Local: Revisado las tesis sustentadas en la EPG-UNASAM y de otras universidades de nuestra medio; no se ha podido encontrar algún trabajo de investigación similar o parecida a la presente por lo que podemos manifestar que la presente investigación será un aporte al entendimiento de la problemática planteada.

A nivel nacional: Se ha podido encontrar la siguiente investigación:

BASOMBRÍO IGLESIAS, Carlos (2007). *Delito e inseguridad ciudadana. Lima y otras ciudades del Perú comparadas con América Latina*, Instituto de Defensa Legal, Lima, en cuya investigación el autor concluye en que en el Perú, el delito común y la inseguridad ciudadana en general siguen constituyendo un creciente motivo de temor para la población, que demanda al Estado enfrentar estos problemas aplicando políticas públicas eficaces. Pero para que esta respuesta sea posible, se requiere, entre otros desafíos, contar con información adecuada tanto sobre los hechos como acerca de la percepción que tiene la ciudadanía. En varias ocasiones anteriores he señalado cómo, respecto a este tema, estamos casi en cero. Lamentablemente, las estadísticas policiales del delito son muy deficientes.

A nivel internacional: Se ha podido encontrar los siguientes trabajos de investigación relacionados con la presente investigación:

LLEDO REAL, Pilar (2003). *La seguridad ciudadana como condición de la democracia. Filosofía y letras*. Tesis Doctoral por la Universidad Autónoma de Madrid, quien señala que existen en la tesis varias líneas argumentales que pretenden concluir en la idea de que la seguridad ciudadana es una condición necesaria para el desarrollo de la Democracia. En primer lugar, porque se parte del principio de que, sin seguridad, la libertad no existe, y sin libertad, la Democracia carece de sentido. Para llegar a esta conclusión, se analiza el concepto de seguridad integral, en sus vertientes objetiva y subjetiva; individual y colectiva; pública y privada; interior y exterior; nacional e internacional diferenciándola de otros conceptos, con los que a veces se confunde, como orden público, o sistemas de tolerancia cero ante los delitos. En este análisis surgen una serie de aparentes contradicciones, como el binomio liberta-seguridad; derecho a la seguridad o seguridad de los derechos; prevención o represión de los delitos; el ciudadano como sujeto u objeto de la seguridad; el papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como servidores del Estado o de los ciudadanos etc., que se van analizando en los distintos capítulos. También merece un estudio el propio concepto de Democracia, no sólo en su versión representativa, sino especialmente participativa, llegando a la conclusión de que, sin el compromiso político de los ciudadanos, y su participación activa en las políticas públicas, la seguridad

ciudadana en su sentido integral no es posible, y por lo tanto, los gobernantes carecen de legitimidad, aunque sean legales, al no contar con la confianza de los ciudadanos. Por último, se esboza un proyecto de organización de la seguridad pública de modo que pueda constituir una garantía de calidad de vida para los ciudadanos.

CHIPIX NOTZ, Edwin Nathanael (2009). *Participación de actores sociales en espacios de seguridad ciudadana y prevención del delito*. Tesis Doctoral por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, en dicha investigación el autor concluye en que la seguridad ciudadana en Guatemala, al igual que en los demás países latinoamericanos, principalmente del cono sur, se remontan a la década de los noventa, cuando los fenómenos políticos, económicos y sociales mundiales contribuyeron a la finalización de guerras civiles, la desmilitarización de sociedades, la aparición y/o fortalecimiento de los sistemas democráticos en muchas sociedades de la región, todo esto permitió la progresiva refundación del pensamiento y actitud social con relación a la prestación de algunos servicios básicos históricamente considerados de competencia exclusiva a los Estados a través de sus gobiernos.

2.2. Bases filosóficas y epistemológicas

2.2.1. El positivismo y las políticas criminales

El positivismo puede definirse como la corriente filosófica que postula el progreso indefinido de la humanidad a través de los avances de la ciencia (la que se transforma casi en una religión) y del método empírico, único válido y legítimo para conocer. Necesaria consecuencia de este pensamiento es el rechazo de toda especulación metafísica, ya que hay que atenerse a lo positivamente dado, a lo que surja de la experiencia, de los hechos. Fuera de ella sólo cabe esperar superchería y pérdidas de tiempo que impiden el progreso del hombre.

Dice Nicolás Abbagnano que “con el positivismo, la ciencia se exalta, se considera como única manifestación legítima de lo infinito y, por ello, se llena de significación religiosa, pretendiendo suplantar a las religiones tradicionales”³.

Este pensamiento se evidencia de modo formal con Isidoro Augusto María Francisco Comte (1798-1857), considerado el padre de la Sociología, quien subraya la necesidad de la proliferación del “espíritu positivo”. En efecto, este pensador sostiene que la humanidad avanza por tres estadios, a saber, el teológico (o ficticio) el metafísico (o abstracto) y el positivo (o científico).

En la etapa teológica el hombre da a los problemas una respuesta sobrenatural, divina, sin fundamentos. Este estadio es provisorio y preparatorio. Dentro de esta etapa distingue tres sub-etapas: el fetichismo (concesión de carácter divino a cosas o animales), el politeísmo (creencia en varios dioses) y el

³ ABBAGNANO, Nicolás (1997). Historia de la Filosofía, tomo III, traducida por Juan Estelrich y J. Pérez Ballestar, Barcelona, Editorial Hora, p. 236.

monoteísmo (creencia en un solo Dios). Todo ello implica un avance, pero no suficiente. Y es así como surge otro estadio, el metafísico, donde si bien no existe conocimiento verdadero sino la imaginación, el hombre trata de encontrar respuestas ya no en lo sobrenatural sino en las cosas mismas. Se buscan nociones absolutas y abstractas del origen y destino del *universo*⁴.

Pero, en verdad, el salto cualitativo sucede con la tercera etapa: la etapa positiva donde hay que atenerse a lo dado por la experiencia, captado científicamente por el método inductivo. Sintetiza Julián Marías diciendo que “el estado positivo o real es el definitivo. En él la imaginación queda subordinada a la observación. La mente humana se atiene a las cosas. El positivismo busca solo hechos y sus leyes. No causas ni principios de las esencias o sustancias. Todo esto es inaccesible. El positivismo se atiene a lo positivo, a lo que está puesto o dado: es la filosofía del dato”⁵.

Conviene por su parte advertir que la ley de los tres estados “no es precisamente una comprobación histórica, sino una anticipación teórica”⁶. Comte ve en la ciencia la salvación de la humanidad, único instrumento capaz de lograr el progreso indefinido a través de la captación neutral de lo empírico, lo que lograría la objetividad. Su influencia ha sido enorme y llega, aunque muy

⁴ MARÍAS, Julián (1999). *Historia de la filosofía*, Madrid, Editorial Alianza, p. 339.

⁵ *Ibíd*em

⁶ HIRSCHBERGER, Johannes (1997). *Historia de la Filosofía*, tomo II, traducida por Luis Martínez Gómez, Barcelona, Editorial Herder, p. 348.

cuestionada, hasta nuestros días. Así las cosas, ciencia para el positivismo implica la necesidad de un objeto de la realidad al que se le aplica el método experimental y del que se deducen leyes o principios de validez y aplicación universal. De allí que cuando no se contara con alguno de estos elementos no existe ciencia.

El método experimental, propio de las ciencias naturales, se utilizó en las denominadas ciencias sociales. Por eso se concibió, en un primer momento, a la Sociología como “Física Social”. Esta filosofía positivista, que no sólo era sostenida por Augusto Comte (en Francia) sino también John Stuart Mill (1806-1873) en Inglaterra, como por Ernest Laas (1837-1885) y Fiedrich Jodl (1848-1914) en Alemania, por nombrar algunos pensadores, mantiene la idea de que el comportamiento humano puede ser estudiado por tres clases de ciencia, a saber, las causal explicativas, las normativas y las aplicativas⁷.

Las ciencias causal explicativas de la conducta humana son las que se ocupan del origen y desarrollo del comportamiento. Por ejemplo, la Sociología y la Psicología. Las ciencias normativas se preocupan de los comportamientos que han sido plasmados en normas o reglas de conducta. No va más allá de lo meramente normológico. Por ejemplo, la Moral y el Derecho. Por último, las ciencias aplicativas no explican las causas de los fenómenos ni analizan lo

⁷ Se sigue en este punto a MOLINA ARRUBLA, Carlos Mario (1999). *Introducción a la Criminología*, Santa Fe de Bogotá, Editorial Leyer, pp. 14 y sgtes.

normado sino dan respuestas prácticas a los problemas que se plantean. Ejemplos de estas ciencias lo constituirían la Economía y la Administración empresarial.

Esta clasificación de las ciencias, trasladada al campo del comportamiento humano delictual, conlleva la necesaria conclusión de que las ciencias causal-explicativas del delito se encargarían de explicar el fenómeno delictivo en su origen y desarrollo, las ciencias normativas asignarían a determinadas conductas una sanción y las aplicativas analizarían el contexto y las circunstancias donde el delito se produce.

Y teniendo en cuenta estos criterios es como la Criminología es considerada ciencia causal explicativa del delito, el Derecho Penal y Procesal Penal ciencia normativa y la Criminalística ciencia aplicativa. Sobre esta base es fácil entender entonces el primer concepto de Criminología como la ciencia causal-explicativa del delito. Vale decir que surge el paradigma etiológico, y la Criminología como una simple etiología delictual⁸. Este es el concepto que manejará el positivismo en Criminología y que es necesario tener siempre presente para comprender sus postulados.

2.2.2. El positivismo jurídico y su relación con la inseguridad y la delincuencia

⁸ ELBERT, Carlos Alberto (1998). *Manual básico de criminología*, Buenos Aires, Editorial Eudeba, pp. 17 y sgtes.

En cuanto al positivismo jurídico, autores como Karl Larenz señalan que el mismo se desarrolla a través de tres tipos diferentes pero que en el fondo se identifican, y son los siguientes: el derecho se puede considerar como un hecho psicológico puesto que no se encuentra en la realidad externa, sino en la conciencia de los hombres..., el segundo caso llega a una teoría del derecho predominantemente sociológica, ya que se puede clasificar a los hechos de la existencia social, puesto que se refiere a la conducta social de los hombres..., la tercera posición, se representa por la teoría pura del derecho que emprendió Kelsen, el intento de vindicar para la ciencia del derecho, de modo similar a la lógica y a la matemática un objeto puramente ideal...⁹, otros comentando el positivismo jurídico, como el caso de García Maynez señalan que el positivismo se caracteriza por su valor formal, sin tomar en consideración la justicia o injusticia de su contenido¹⁰, al respecto se dice que el positivismo jurídico nació como teoría opuesta al iusnaturalismo, llagándose hablar de dos órdenes que se oponían en este último -iusnaturalismo- tiene valor de orden (ordenamiento), solo lo que es justo, la norma no es válida si no es justa, en cambio para el positivismo es justo solo lo que es ordenado, la norma es justa sólo si es válida.

⁹ SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Rafael (1997). *Metodología de la Ciencia del Derecho*. México: Editorial Porrúa, p. 147.

¹⁰ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo (1980). *Introducción al estudio del Derecho*. México: Editorial Porrúa, p. 40.

Para el ius naturalismo, la justicia es la consagración de la validez; para el positivismo la validez es la consagración de la justicia¹¹. Es importante mencionar ello, porque Kelsen consideró a la justicia como un ideal irracional (principal crítica a la doctrina iusnaturalista). Lo resaltante del positivismo jurídico, es el rechazo a todo lo extralegal, de todo derecho que no haya sido creado por la convención humana, sea que aparezca en forma de derecho natural, divino o racional. El pensamiento del derecho deviene entonces pensamiento de la legalidad. Esto, confiere al pensamiento jurídico un valor de objetividad, de estabilidad, de positividad. El positivismo fue, entonces, considerado como un método puramente jurídico y su purismo consistió en la eliminación de toda consideración meta jurídica¹².

Lo que nos permite identificar a los positivistas jurídicos es que ellos postulan la prioridad y la suficiencia de los métodos cuantitativos y los presupuestos de las ciencias conocidas; rechaza por su parte todo lo que no es demostrable en la forma de la ciencia que ha adoptado, es contraria a la introducción de elementos subjetivos y axiológicos, o sea no la persona, ni los valores tienen valor científico porque no son computables. Por lo que siguiendo esta línea de pensamiento el juez se limitaría a la aplicación objetiva de la ley

¹¹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal (1999). *Introducción al Derecho. Teoría General del Derecho*. Lima: Palestra Editores, p. 999.

¹² SCHMITT, citado Por ISMODES CAIRO, Anibal (1998). *Ensayos de Sociología Jurídica*. Lima: Editorial San Marcos, p. 135.

olvidando o marginado su situación social, su educación y sus ideologías¹³. Se prohibiría entonces al juez crear derecho, se le prohibiría negarse a fallar ya que la ley es clara, completa, sin lagunas ni contradicciones, por lo que el juez no puede alegar que la ley no resuelve el caso, es oscura, etc.¹⁴.

El positivismo alcanzó su punto cimero con la rigurosa construcción teórica de Hans Kelsen. La teoría pura del Derecho deslumbró a los juristas por su coherencia y sus aciertos en el tratamiento de la dimensión formal-normativa del derecho. La doctrina jurídica se impregnó, en gran medida de los postulados Kelsenianos. Su fuerza de convicción y su atractivo teórico fueron avasalladores. Los hombres de derecho se rindieron entusiastas ante los logros del maestro neokantiano¹⁵.

Pero ¿En qué consistió dicha teoría? La llamada escuela vienesa¹⁶ fundada por Kelsen, llevó el logicismo jurídico a su culminación extrema, por cuanto ha sentado como base de su teoría filosófica del derecho positivo (lo que llama teoría pura del derecho) el criterio de la pureza del método, se entiende por tal el empleo

¹³ *Ibíd.* p. 136

¹⁴ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal. *Ob. Cit.*, p. 1000.

¹⁵ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos (1998). *Derecho y Persona*. Lima: Editorial Grijley, p. 58.

¹⁶ La aportación de la escuela de Viena es la importancia otorgada a la lógica en su forma moderna, es decir, similar a las matemáticas... SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Rafael. *Ob. Cit.*, p. 144.

de conceptos puramente formales y normativos, con exclusión de toda consideración valorativa y finalista¹⁷.

Su punto de partida es la radical oposición kantiana entre el ser y el deber ser correspondientes a dos modos distintos e independientes: el de los hechos o fenómenos y el de las normas. El derecho según Kelsen se mueve exclusivamente en esta última esfera y es ajeno tanto a cuestiones sociológicas como a las ético políticas. Por ser ellas meta jurídicas. Desde este punto de vista meramente formal, la teoría del Derecho tiene como único tema el de las normas o proposiciones jurídicas.

El derecho es un sistema de normas o proposiciones jurídicas reguladoras de la coacción. La esencia de la norma jurídica traduce en una proposición en la cual se enlaza un acto coactivo, como consecuencia jurídica, a un determinado supuesto de hecho o condición. Así la regla de derecho es, para Kelsen un imperativo hipotético y heterónimo, una norma condicional de coacción que se presenta bajo la forma de una doble regla, una norma secundaria (un individuo debe obrar o abstenerse) y una norma primaria (a falta de acto o abstención el órgano del Estado ejercerá contra él una cierta coacción)¹⁸.

¹⁷ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal. Ob. Cit., p. 1001.

¹⁸ CASTAN TOBEÑAS, José (1947). *La noción del Derecho a través de los sistemas filosóficos jurídicos tradicionales y modernos*. Madrid: Editorial Reus, pp. 48-49.

Para Kelsen el derecho se identifica con las normas¹⁹, y si todo derecho esta reducido a las normas, no hay otro derecho que el positivo, y como este procede del orden estatal, el derecho y el estado son una misma cosa. Además, sostiene que la norma jurídica no consiste, como aparece en la doctrina tradicional, en el imperativo de una norma moral sino en el juicio hipotético que expresa el enlace específico de un hecho condicionante con una consecuencia condicionada, así como la ley natural enlaza un hecho determinado, como causa, con otro como efecto; así ocurre en la ley jurídica entre una condición jurídica y su consecuencia. En el modo del enlace de los hechos, en un caso la causalidad, en el otro la imputación, la que debe ser reconocida en la doctrina pura como la legalidad específica del derecho.

Así se explica que mire a la norma como un esquema de interpretación privado de todo valor ético o real. Por lo que la construcción del saber jurídico según Kelsen, ha de hacerse conforme a valores lógicos, si privamos a la norma jurídica de sus elementos materiales, queda reducida a un elemento lógico y basta esta ligera referencia para advertir el carácter de extremo logicismo de esta escuela²⁰.

Cabe resaltar, el pensamiento kelseniano en cuanto a considerar que los órdenes de coerción llamados Derecho solo son efectivos-eficaces- cuando

¹⁹ ISMODES CAIRO, Anibal. Ob. Cit., p. 136

²⁰ MARTÍNEZ PAZ, Enrique (1940). *Sistema de filosofía del derecho*. Buenos Aires: Editorial el Atenco, p. 93.

garantizan la paz y la seguridad colectiva; lo mencionado es sumamente importante ya que para Kelsen la eficacia es condición sine qua non de la validez de un ordenamiento jurídico, por lo que un ordenamiento jurídico solo es válido si es eficaz, y como ya se mencionara anteriormente para el positivismo jurídico solo existe justicia si es que la norma es válida, haciendo depender de un dato empírico (como lo es la eficacia) la validez y la justicia de un ordenamiento jurídico²¹.

Y es por ello, que él, ejemplificando su pensamiento, señala que una banda de ladrones podría ser considerado como un orden jurídico, y la colectividad fundada por dicho orden podría ser considerada como un Estado, siempre y cuando tenga un orden de coerción (para él igual a derecho), este limitado a un cierto territorio y dicho orden de coerción sea eficaz esto es, asegure la paz y la seguridad colectiva; aun cuando esta banda sea considerada criminal, señalando por ejemplo la existencia en el pasado de los Estados llamados piratas, Estados cuyas naves hacían reinar la inseguridad en el mar Mediterráneo. Considera, asimismo, que no debe incluirse ningún juicio de valor, para efectuar la distinción entre colectividades jurídicas y bandas de ladrones.

Por lo que niega valores como la justicia al considerarla un ideal irracional, dice: si la justicia se convierte en un criterio del Derecho, un criterio que distinga

²¹ GARCÍA MAYNES, Eduardo (1948). *La definición del Derecho, Ensayos de Perspectivismo Jurídico*. México: Editorial Stylo, pp. 191 y ss.

a los órdenes jurídicos de los demás ordenes normativos los órdenes de coerción capitalista del mundo occidental no serían ordenes jurídicos desde el punto de vista del ideal de justicia comunista, y en la misma forma, el orden de coerción comunista de la Unión Soviética no sería un Derecho desde el punto de vista del ideal de la justicia capitalista.

La ciencia jurídica positiva no puede aceptar una noción de Derecho que nos lleve a tales conclusiones. Se puede calificar de injusto a un cierto orden jurídico desde el punto de vista de una cierta norma de justicia²². La justicia por ende para Kelsen, significo un ideal irracional, y por más indispensable que sea desde el punto de vista de las voliciones y de los actos humanos, no es accesible al conocimiento.

Desde el punto de vista del conocimiento racional, solo existen intereses, y por tanto, conflictos de intereses. La solución de tales conflictos solo puede lograrse por un orden que o bien satisface uno de los intereses en perjuicio del otro o bien trate de establecer un compromiso entre ambos. El que sólo uno de esos dos órdenes sea justo, es algo que no puede establecerse por un conocimiento racional.

El conocimiento solo puede revelar la existencia de un orden positivo, evidenciada por una serie de hechos objetivamente determinables. Tal orden es el

²² KELSEN, Hans (1984). *La Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires: Editorial Losada, p. 67.

derecho positivo. Solo este puede ser objeto de la ciencia; y solo él constituye el objeto de una teoría pura del derecho que no sea metafísica, sino ciencia jurídica²³.

Si bien Kelsen señala que la justicia es subjetiva, llegó a considerar que es posible darle una significación objetiva, en este sentido justicia significa legalidad, por lo que justo es que una regla sea efectivamente aplicada en todos aquellos casos en que, de acuerdo con su contenido deba aplicarse. Injusto es, que la regla sea aplicada en un caso y deje de aplicarse en otro semejante²⁴.

2.2.3. Estructura sistémica del discurso sobre seguridad – inseguridad

Los discursos sobre la seguridad y la inseguridad han sido fuente de interpretaciones y narraciones históricas que concatenan conceptos que van - principalmente- desde la criminología, la política criminal y el discurso jurídico penal, los cuales, a su vez, han creado una plataforma epistemológica de legitimidad en clave de cumplimiento irrestricto de la ley y han establecido las bases materiales de los imaginarios sociales sobre la seguridad.

Es así como el asentamiento discursivo de un conjunto epistemológico ordenado sobre la base del castigo y la vigilancia, provee de un orden registral que alinea la seguridad y la inseguridad por medio del pensamiento dominante o

²³ *Ibíd.*

²⁴ *Ibíd.*

imperante en el espectro político y jurídico global, siguiendo de esta manera las formas básicas de control de los mecanismos de regularización de los comportamientos sociales desde el materialista propio del siglo XVII.

Sobre este tema versaré, a modo de un primer acercamiento, en el análisis estructural discursivo tanto de la seguridad como de la inseguridad, y su comportamiento como un sistema que entrelaza estas concepciones en un péndulo interpretativo que se balancea en una mezcla de intereses políticos y matices sociales punitivos que da prioridad a la inseguridad.

2.2.4. Dimensiones de la política pública sobre seguridad

El mecanicismo científico que ahonda en la previsibilidad de los hechos y en el orden estructural de la simultaneidad de los acontecimientos, convergen en el enfoque estructural-funcionalista de principios del siglo XX, producto del modelo racional moderno que ha encaminado el conocimiento humano hacia la necesidad de una explicación más simple de lo que se supone es el derecho a la seguridad y el combate a la inseguridad.

A partir de esto, la mescolanza de “discursos generales” sobre la seguridad y la inseguridad se mimetizan en contradicciones internas que determinan la funcionalidad de los mecanismos encargados de la seguridad y dan prioridad al

discurso jurídico penal con carácter populista penal que legitima *a priori* un modelo o pensamiento sobre seguridad.

Este problema de rumbo sobre la concepción (epistemológica) de la seguridad y su desembocadura pragmática se evidencia en la crítica que realiza Zaffaroni al decir que “aunque resulte difícil imaginarlo -dada la interdependencia recíproca de los extremos configuradores de la racionalidad- podría pensarse en un discurso jurídico-penal que, pese a estar antropológicamente fundado y respetado la regla de no contradicción, no fuese racional porque su realización social fuese imposible o totalmente diferente de su programación”²⁵.

De allí que la coexistencia de la irracionalidad de lo racionalizado del discurso sobre seguridad presente en los enfoques de mano dura y populismo punitivo, de gran acogida por parte de los gobiernos en América Latina, no se agota en sus enunciados ni en su **coherencia interna** (funcionamiento del sistema) sino, por el contrario, se deben asumir los enunciados de la “dogmática” penal y someterse, desde un enfoque alternativo, a un escrutinio epistemológico de la seguridad como convivencia pacífica.

²⁵ ZAFFARONI, Eugenio Raúl (1998). *En busca de las penas perdidas deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Buenos Aires: Sociedad anónima editora comercial, industrial y financiera, p. 22.

Así, la pluralidad y la complejidad de los distintos grados de interdefinibilidad²⁶ entre la seguridad y la inseguridad estarían determinadas por un método que se alejaría de la certidumbre de los hechos cuantificables con la intención de visualizar los desajustes, contradicciones y ambigüedades de la doctrina meramente lógica²⁷ del discurso penal, como parte de los nudos epistemológicos que desnudan los conceptos y proposiciones de carácter científico de una sintaxis lógica del lenguaje penal y sus límites.

La crítica a este *sofocamiento epistemológico* da la posibilidad de revertir los discursos falseando sus primeros postulados, al entender el proceso de creación de pensamiento como la ejecución de un método cuya posibilidad existe por la dependencia de los acontecimientos -hechos, propiedades- determinados empíricamente y que no necesariamente remiten al fundamento real de la seguridad que es la convivencia pacífica, lo cual dejaría como contingentes los sinsentidos de una interpretación y ejecución laxa del sistema penal y su discurso jurídico-penal, tal y como se puede comprobar con el abarrotamiento del sistema penitenciario y la nula presencia del sistema de adaptación social.

Es así como nuestra intención es abrir la comprensión de la seguridad alejada del condicionamiento y supuesta innegabilidad de la represión y sanción como placebos de orden y estabilidad social. Esto puede abrir los espectros

²⁶ GARCÍA, Rolando (2007). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Buenos Aires: Editorial Gedisa, p. 22.

²⁷ AYER, Alfred Jules (1986). *El positivismo lógico*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 58.

comunicacionales con otras áreas disciplinarias consideradas rígidas o extremadamente esquemáticas como han sido el caso de la política criminal o la criminología no crítica.

2.2.5. Axiología de la seguridad-inseguridad

La axiología del sistema seguridad-inseguridad está integrada por dos grandes conceptos (convivencia pacífica y cultura de paz), conectados por la institucionalidad encargada de la seguridad. En este sentido, el modelo de gestión del POLSEPAZ muestra cómo se conforma el plano organizacional a partir de “la suma y articulación de los esfuerzos de la institucionalidad nacional y local y de los sectores público y privado, y concede especial relevancia al plano comunitario”²⁸.

Igualmente, la relación indirecta entre la cultura de paz y la convivencia pacífica se puede visualizar cuando se liga el concepto de desarrollo humano y paz social al corpus sustantivo de la política pública, lo cual le confiere un grado de funcionamiento a la lógica gubernamental en su quehacer real. Lo anterior también da por un hecho el desarrollo de una cultura de paz basada en la educación y el espacio comunitario.

²⁸ PNUD (2010). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano Informe sobre Desarrollo Humano para América Central*. IDHAC, p. 4.

Esto determina el modelo de gestión del POLSEPAZ, dado que la estructura funcional sustenta un área específica en este tema denominada “construcción de redes locales para comunidades sin miedo”²⁹. Esto, a su vez, expide una estrategia ligada a la participación ciudadana –que vendría a ser el punto de encuentro con las dimensiones anteriores- que apuesta por la capacidad de los grupos organizados para incidir en la disminución de los factores de riesgo de violencia y fortalecer los factores de protección³⁰. El riesgo se constituye en el puente no visible que relaciona la sensación de miedo y desconfianza de la sociedad con respecto a los actos criminales y la respuesta estatal (incluida la prevención del delito).

De allí que los factores de riesgo y amenaza a la seguridad ciudadana se ven envueltos en un proceso de enervamiento de la alarma social; tal como lo plantea Alfredo Chirino, “los escenarios de amenaza y de riesgo generan, injustamente, la esperanza de que el derecho penal se puede convertir en un medio de reducción de riesgos”³¹.

En consecuencia, la llamada sociedad del riesgo -asumiendo sus múltiples interpretaciones- está inmersa en el “debate político criminal sobre el derecho

²⁹ *Ibíd.*, p. 69.

³⁰ *Ibíd.*

³¹ CHIRINO, Alfredo (2010). “El derecho penal “moderno” y la política criminal en Costa Rica hoy”. En: *Colecciones Derecho y Justicia*. Disponible en sitio web: <http://www.poderjudicial.go.cr/escuelajudicial/archivos%20actuales/documents/publicaciones/ColeccionesDerechoYJusticia2009.pdf>. Consultado el 14 de junio de 2015.

penal de la sociedad del riesgo”³², de modo que la sociedad moderna del riesgo acarrea dos grandes vacíos que afectan la confianza de la persona que busca protección y seguridad: por un lado, la generación de nuevos riesgos de afectación colectiva “producto de nuevas actividades humanas, colaterales de la puesta en práctica de nuevas tecnologías en muy diversos ámbitos sociales; tales riesgos resultan de difícil anticipación y suelen basarse en fallos en el conocimiento o manejo de las nuevas capacidades técnicas”³³; y por otro, los laxos criterios de distribución de riesgos que no satisfacen la demanda y exigencias de imputación de responsabilidad por parte de la institucionalidad correspondiente, todo lo cual desemboca en desconfianza y miedo.

2.3. Bases teóricas

2.3.1. Antecedentes de la Seguridad ciudadana en el Perú³⁴

La evolución de las instituciones a lo largo de nuestra vida democrática, creadas con el afán de lograr la ansiada paz y tranquilidad sociales, que, como se ha dicho, es aún una tarea pendiente en el país, por ello e reclama un rol protagónico a la actual Policía nacional del Perú, pero esta institución ha sufrido a lo largo de la historia una serie natural de transformaciones como entidad pública

³² DÍEZ, José Luis (2005). “De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado”. En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Disponible en sitio web: <http://criminet.ugr.es/recpc/>. Recuperado el 14 de junio de 2015.

³³ *Ibíd.*

³⁴ MURAZZO CARRILLO, Félix M. (2014). *Reflexiones sobre la seguridad ciudadana en el Perú*, Instituto de Investigación y Capacitación Municipal, Lima, pp. 19-22.

encargada del orden y la seguridad, incluso desde los albores de la democracia, con el inicio de nuestra vida republicana.

En el siglo XX la Policía peruana era considerada como una fuerza componente de las Fuerzas armadas, con misiones definidas, pues se trata de instituciones con roles y naturaleza de funciones diferenciadas, que responden a distintos perfiles profesionales: una en el escenario social, en búsqueda de orden y tranquilidad, la otra en el espacio castrense, que es el escenario de la guerra y la protección de la soberanía nacional.

En el gobierno del mariscal Andrés de Santa Cruz (1826) la ciudad de Lima contaba con cinco cuarteles que, a su vez, se dividían en barrios clasificados en secciones. Estos cuarteles se dividieron en 10 distritos, a los cuales se les asignó un servicio policial; el primero, ubicado en Monserrate, fue el denominado Cuartel Primero, y dio lugar a la creación de la primera comisaría.

El presidente Ramón Castilla, que gobernó por primera vez en el periodo 1845-1851, dispuso la organización de la Guardia nacional con la incorporación de las fuerzas de veteranos en toda la república. El gobierno del General José Rufino Echenique (1851-1855) reorganizó las fuerzas de la Policía en una sola entidad que llevó por nombre Cuerpo de Gendarmería, dependiente del ministerio de Gobierno y Policía, para mantener la seguridad pública. En 1873, el presidente Manuel Pardo y Lavalle (1872-1876) continuó con el proceso de reorganización

de la Policía –tendencia que se mantiene hasta ahora–, para lo que creó una fuerza regular que estaba constituida por la Guardia Civil y la Gendarmería.

A su vez, el presidente Augusto Bernardino Leguía, cuyo segundo periodo se inició en 1919 y terminó en 1925, creó el regimiento de la Guardia republicana tomando como base el regimiento de Gendarmería N° 01, y le asignó la tarea de garantizar la tranquilidad de los establecimientos y servicios públicos, así como la seguridad de Palacio de Gobierno y del Congreso de la república. Igualmente, se creó la Escuela nacional de Policía (1922) y, con el apoyo de una misión española, se organizó el Cuerpo de Guardia Civil como cuerpo de seguridad y orden público.

Asimismo, se fundó un Cuerpo de Investigaciones y Vigilancia. En el gobierno del presidente José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948), poco antes de ser derrocado por el General Manuel Odría, el 15 de septiembre de 1948 se creó –con autonomía administrativa y funcional– la Dirección de Investigación, Vigilancia e Identificación, posteriormente denominada Policía de Investigaciones del Perú (PIP).

En 1969, el gobierno del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) expidió las leyes orgánicas de la Guardia Civil (Decreto Ley 18069), Guardia republicana (Decreto Ley 18070) y Policía de Investigaciones (Decreto Ley 18071), conformantes de las Fuerzas Policiales; según el artículo 277° de la

Constitución Política del Perú de 1979, esta institución tenía por finalidad fundamental: “mantener el orden interno, preservar, conservar el orden público, garantizar el cumplimiento de las leyes, la seguridad de las personas y los patrimonios público y privado; así como prevenir y combatir la delincuencia”.

El presidente Alan García Pérez (1985-1990) nombró, mediante Decreto Supremo 044-IN, una Comisión reorganizadora de las Fuerzas Policiales (FF.PP.) con los Decretos Legislativos 370, 371, 372, 373 y 374. Una vez más, se insistió en procesos de modificaciones administrativas—como supuestas soluciones— que no solo no han dado los resultados esperados sino que, por el contrario, han significado el debilitamiento de la institucionalidad y, por tanto, un detrimento en la administración de la seguridad ciudadana y el orden público.

Posteriormente, por Ley 24949 del 6 de diciembre 1988 se creó la Policía nacional del Perú (PNP) como base de la unificación en un solo cuerpo policial conformado por la Guardia Civil, la Guardia Republicana y la Policía de Investigaciones del Perú.

El 31 de octubre de 1993 se aprobó la actual Constitución Política del Perú, que señala en su artículo 166° que es finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú: “Garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la

seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras”.

2.3.2. La sociedad del riesgo y tiempos de inseguridad

En Frankfurt del Main, Ulrich Beck publicó en 1986 *Risikogesellschaft. Weg in eine andere Moderne*, relatando allí el tremendo pronóstico de una sociedad que se pone a sí misma en peligro mediante el mercado de la comunicación³⁵. Los peligros y riesgos a que hace referencia el sociólogo alemán se emparentan estrechamente con la apuntada globalización, más aún al referirse a la expansión penal. Por ejemplo, la sociedad de riesgo mundial conlleva la globalización ecológica como politización involuntaria³⁶ y da el poder a las empresas transnacionales³⁷, porque, como dijera Weber, una teoría de la acción es una teoría del ‘riesgo’ al mismo tiempo que una teoría de la ‘causalidad’³⁸. También existe un fenómeno de globalización en cuanto a la pretensión de tutelar los derechos humanos, como documenta Beck al referirse a la guerra es la paz: las guerras por los derechos humanos³⁹.

Algunos relatos de época reseñados por Beck ilustran acerca de la producción humana de riesgos. En el siglo XIX los marineros que caían al

³⁵ ULRICH, Beck (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Rosa Paidós, p. 278.

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ WEBER, Max (1979). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial, p. 11.

³⁹ ULRICH, Beck (2005). *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós, pp. 194-198.

Támesis no morían ahogados, sino envenenados por los fétidos vapores y humos de aquella cloaca londinense. El paseo por las estrechas calles medievales equivalía a sufrir por el hedor de las heces acumuladas por doquier. Las fachadas y portales de las casas parisinas estaban corroídas por la orina de los transeúntes⁴⁰. Los peligros eran entonces tangibles, perceptibles por los sentidos, mientras que los riesgos de hoy residen en las fórmulas químico-físicas y en la globalización, siendo invisibles e imperceptibles. Esto condice con la moderna concepción de los nuevos prototipos de delito, que no son ya los crímenes sangrantes, tocables, visibles, sino los imperceptibles a simple vista, como lo concerniente a la corrupción económica y del poder, los delitos contra la Administración y la Hacienda Pública⁴¹.

Muchos peligros de ayer apenas asustan hoy. Sin embargo, en la actualidad hay riesgos casi incontrolables. En este aspecto, Beck distingue los peligros, que provienen de la naturaleza, y los riesgos, que son creados por el hombre, porque, como la vieja premisa de Plautus utilizada por Bacon y Hobbes: homo homini lupus (“el hombre es un lobo para el hombre”)⁴². Pero ha de aclararse que dicha expresión no significa que el hombre se aniquila a sí mismo, sino que –siguiendo su sentido histórico– otros hombres son el mayor peligro para el hombre, otros

⁴⁰ ULRICH, Beck. *La sociedad...* Ob. Cit., pp. 27-28.

⁴¹ ALLER, Germán (2005). “Responsabilidad penal médica”. En *Criminología y Derecho penal*. Montevideo: Del Foro, pp. 169-171.

⁴² MACCIUS PLAUTUS, Titus (1992). *La comedia de los asnos [Asinaria]*. Madrid: Comedias, p. 138.

son los que lo devoran: aquellos extraños que arrasan sin compasión la obra del hombre. Los riesgos creados por el hombre crecen y generan conciencia pública del riesgo y, se concreten o no en un daño real, producen consecuencias en lo fáctico⁴³.

El hombre ha logrado cierto control y previsibilidad sobre los peligros de la naturaleza. Los terremotos o sismos y los maremotos pueden ser relativamente anticipados. Los huracanes y tormentas pueden ser anunciados y verse desde satélites cómo se forman y desplazan. Sin embargo, estos peligros no se distribuyen igual para todos los hombres ni Estados, porque aquellos carenciados, definidos como de segundo o tercer orden, siguen siendo victimizados por estos fenómenos naturales, mientras que, por ejemplo, en la costa oeste de Estados Unidos se anuncia con cierto detalle y precisión el acaecimiento del fenómeno peligroso, de modo de evacuar la zona, guarecerse en refugios, contar con rápida asistencia y demás medios de protección o contención que disminuyan considerablemente el daño.

No así a pocos kilómetros de allí, donde los salvadoreños, guatemaltecos, hondureños, etc., posiblemente se vean impactados de lleno por el suceso climático o sísmico sin casi poder enterarse. También dentro de Estados Unidos se establecen diferencias para prevenir o contener un fenómeno de la naturaleza, como el caso de Nueva Orleans, con lo cual queda en evidencia que los peligros

⁴³ ALLER, Germán. Ob. Cit., p. 182.

son objeto de desigual distribución social y se pone de relieve que con el reparto e incremento de los riesgos surgen ‘situaciones sociales de peligro’, generándose así una ostensible expansión de riesgos⁴⁴.

Así, indica Beck que la percepción del peligro ecológico global empuja a muchos al fatalismo y por los conflictos que resultan de los riesgos se politizan ámbitos que no estaban politizados⁴⁵. Se ha alcanzado la técnica y el conocimiento suficiente para transformar la Cordillera de los Andes o el Himalaya en una llanura, eliminar los lagos, secar los ríos y muchas otras cosas más.

De hecho, las grandes ciudades con sus inmensos rascacielos, los puentes y túneles de montaña, las represas y subterráneos demuestran la capacidad humana para introducir cambios en la naturaleza, al punto de tapizar de concreto a un gran espacio verde. Sin embargo, tarde o temprano la naturaleza retoma la conducción de la vida y domina a la mano del hombre, porque las ciudades indefectiblemente serán algún día recubiertas por la maleza, superadas por la erosión, así como en cualquier instante emergerá otra cordillera, otro Himalaya, otro océano u otro continente en cualquier lugar del orbe, o la represa y los puentes caerán, y el hombre será un espectador de tal espectáculo de la naturaleza.

Además, las leyes humanas no pueden gobernar las acciones de la naturaleza, sino únicamente a aquellas acciones del hombre con implicancia en

⁴⁴ ULRICH, Beck. *La sociedad...* Ob. Cit., p. 29.

⁴⁵ *Ibíd.*

ella, tal como expresó Welzel, ningún derecho puede imponer o prohibir algo a meros procesos de la naturaleza⁴⁶.

Empero, los mayores peligros para el hombre actualmente no son los provenientes del mundo de la naturaleza, sino del hombre mismo. Dos guerras mundiales, Hiroshima y Nagasaki, además de Corea, Vietnam, Harrisburg y Bhopal, Chernobyl, Afganistán, Oriente, los atentados terroristas del 11 de setiembre en Nueva York, el de Madrid del 11 de marzo en Atocha y otro más reciente en Londres, el terrorismo en general, las drogas, el tráfico ilícito de armas y tantos hechos más, ilustran de la inmensa cantidad de riesgos que el hombre construye contra sí mismo, corroborando que es un lobo para el hombre, porque destruye a sus congéneres⁴⁷.

La miseria, la peste, la violencia, eran para otros, así como los judíos, los negros, las mujeres, los tercermundistas, los inmigrantes, refugiados políticos, homosexuales, disidentes, los comunistas, drogadictos, etc., todos ellos eran los otros y en ellos se resumía todo el sufrimiento; eran aquellos marcados y perseguidos en algunos lugares, en determinados momentos de la historia, en específicas circunstancias⁴⁸, como relataba Becker al referirse a los adictos⁴⁹. Sin

⁴⁶ HEINRICH WELZEL, Hans (1956). *Derecho penal. Parte General*. Buenos Aires: Depalma, p. VIII.

⁴⁷ ULRICH, Beck. *La sociedad...* Ob. Cit., p. 11.

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ HOWARD, Saul Becker (1965). *Los 'otros' entre nosotros. Perspectiva sobre la aberración*. Barcelona: Sagitario, p. 3.

perjuicio de lo dicho, la globalización ha generalizado los riesgos humanos y también conjunta los grupos antagónicos, los odios étnicos y demás discordancias sociales.

Así, se puede dejar fuera la miseria, pero no los peligros de la era atómica, la contaminación, el clima, el ozono, la carestía de agua, la infertilidad de la tierra, porque como relata Beck, la riqueza se acumula arriba y los riesgos lo hacen abajo, aparentando fortalecer la sociedad de clases, pero eso no es tan así, porque la miseria es jerárquica y el 'smog' es democrático, y ello democratiza y relativiza las diferencias sociales, ya que alcanza a todos por igual: como dice Beck, las sociedades del riesgo no son sociedades de clases⁵⁰.

En efecto, el reparto e incremento de los riesgos amenaza a los sectores sociales bajos, pero su efecto bumerang destroza el esquema de clases, porque los riesgos se expanden y se acumulan, dado que tampoco los ricos y los poderosos están seguros ante ellos⁵¹, apareciendo un destino adscriptivo de peligro del que no hay aparente manera de escapar⁵². Sin perjuicio de tal afirmación, sostiene Beck que los riesgos tienen efecto igualador. Naturaleza y sociedad se mezclan, y se generan peligros que vencen toda resistencia, ya que la nube atómica cobra una suerte de fuerza de civilización invertida y se transforma en una fuerza de la

⁵⁰ ULRICH, Beck. *La sociedad...* Ob. Cit., p. 40.

⁵¹ *Ibíd.*, p. 43.

⁵² *Ibíd.*, p. 12.

naturaleza en la que la historia y el clima se han unido de forma tan paradójica como poderosa.

En contrapartida, la contracara de lo que Beck denomina naturaleza socializada es la socialización de la destrucción de la naturaleza. Es decir, su transformación en amenazas sociales, económicas y políticas del sistema de la sociedad mundial superindustrializada, porque indica: En la modernidad avanzada, la producción social de ‘riqueza’ va acompañada sistemáticamente por la producción social de ‘riesgos’⁵³. Los mercados se hunden, los votantes están indecisos, las preguntas más evidentes quedan sin contestar, los jóvenes no encuentran motivaciones, el empleo es una meta, los tratamientos médicos fracasan, los edificios científicos de racionalidad de vienen abajo, los sistemas jurídicos no captan los hechos, los ciudadanos descreen de la justicia, los legisladores legislan de espaldas a los académicos, siendo todo esto fruto de la obra del hombre y otrora logros de gran relieve ahora puestos en serio riesgo.

Ojalá tan cruel relato de Beck hubiera sido sólo la prognosis de un futuro evitable⁵⁴, pero ocurre que la sociedad industrial del riesgo proviene de una fractura de la modernidad post sociedad industrial y la sociedad del riesgo es

⁵³ *Ibíd.* p. 25.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 14.

consecuencia de la obsolescencia de la industrial⁵⁵, a pesar que ¡igual hay que seguir viviendo después de ello! Mientras que en la sociedad industrial la lógica de la producción de riqueza domina a la lógica de la producción de riesgos, en la sociedad del riesgo se invierte esta relación. La generalización del riesgo tiende a ocasionar la unidad del culpable con la víctima, porque el victimario también está en riesgo similar⁵⁶.

Por ejemplo, el terrorista posiblemente pierda su vida o sea atrapado; la tala indiscriminada del bosque perjudica a los residentes del lugar y reduce el valor de los terrenos, puesto que por un tiempo no servirá para cultivar; la contaminación ocasionada por la instalación de una central nuclear o térmica imposibilita la utilización de las aguas de ese lugar y deprecia los inmuebles y campos de las cercanías. Asimismo, el riesgo genera negocios, ya que los balnearios que pueden publicitar la pureza de sus aguas y del aire se beneficiarán; los productos alimenticios de origen puramente natural, así como las frutas y verduras cultivadas sin agentes químicos son más deseadas por el consumidor, los productos para la protección de la capa de ozono, las empresas de seguridad y múltiples otras situaciones de beneficio a partir de los riesgos creados por el hombre.

⁵⁵ ULRICH, Beck (1994). “La reivindicación de la política: hacia una Teoría de la modernización reflexiva”. En *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden moderno*. Madrid: Alianza Universidad, p. 18.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 44.

La sociedad va creando nuevos riesgos, como por ejemplo la energía nuclear, las producciones químicas y de ingeniería genética que son de gran alcance mundial, pero cuya probabilidad de aparición específica es reducida en comparación con otros riesgos supuestamente inferiores, aunque mucho más presentes, tales como las muertes por accidentes de tránsito en carreteras y calles, así como las debidas al tabaco y el alcohol⁵⁷.

Los riesgos se sienten, se perciben y se viven como propios, aunque estén lejanos y sean ajenos. Al respecto, resulta aplicable el teorema de Thomas, si los hombres definen sus situaciones como reales, son reales en sus consecuencias⁵⁸, porque una mentira repetida muchas veces es verdad en sus consecuencias, pero no por ello lo falso es verdadero y, en definitiva, la mentira seguirá siendo mentira aunque sus efectos serán reales. Si se define como real a una amenaza, ella lo será en sus consecuencias; y así se puede inventar un enemigo más que encontrar uno de verdad⁵⁹.

El Interaccionismo simbólico de Lemert⁶⁰, Blumer⁶¹, Becker⁶² y otros (antecedidos por Thomas y Tannenbaum), parte de definiciones que son asignadas

⁵⁷ Ibídem.

⁵⁸ ISAAC THOMAS, William (1924). *The Unadjusted Girl*. Londres: George Routledge & Sons, p. 81.

⁵⁹ Idem, p. 83.

⁶⁰ LEMERT, Edwin Marvin (1951). *Social Pathology*. Nueva York: McGraw-Hill, pp. 75-76.

⁶¹ BLUMER, Herbert (1969). *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*. Nueva Jersey: Prentice-Hall, pp. 64 y ss.

⁶² HOWARD, Saul Becker (1963). *Outsiders. Studies in the Sociology of Deviance*. Nueva York: Free Press, pp. 15 y ss.

mediante procesos de estigmatización negativa (desviación primaria) hasta que se alcanza la aceptación del etiquetado (desviación secundaria) y actúa según el rol atribuido: delincuente, infractor, marginal (labelling approach).

La sociedad del riesgo está estructurada a partir de atribución de roles sociales simbólicos y de respuestas formales a problemas sociales. La Ciencia económica ha dado suma relevancia al concepto y cálculo del riesgo estimando costos y beneficios en función de los riesgos a asumir⁶³. En este aspecto, la noción de riesgo no es novedosa, hallándose desde tiempos de los fenicios y antes todavía, a pesar de que su origen sigue siendo desconocido⁶⁴.

Como indica Luhmann, el cambio se ubica en lo que actualmente se denomina el umbral de catástrofe, que es el margen que ha quedado fuera de posibilidad de cálculo y que de alguna forma debe procurarse prever; así, los empresarios que en el mundo de las finanzas afrontan problemas de liquidez, tratan de correr menores riesgos en sus operaciones⁶⁵. Pero también las ciencias sociales se han interesado por el análisis del riesgo: antropólogos, politólogos, sociólogos, penalistas y criminólogos como categoría relevante.

Sin embargo, obtener definiciones del riesgo implica introducirse en un mundo de tinieblas en el que la vista no alcanza demasiado lejos e igualmente se

⁶³ LUHMANN, Niklas (1996). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos, p. 123.

⁶⁴ *Ibíd.*, pp. 130-131.

⁶⁵ *Ibíd.*, p. 125.

emplea al riesgo como unidad de medida. Desde el punto de vista de la sociedad del riesgo, éste se vincula al concepto de seguridad como categoría de contrapunto, aunque éste resulta un concepto vacío, como el de sano en la relación enfermo/sano⁶⁶.

A su vez, el riesgo difiere del peligro, en tanto el riesgo sería el eventual daño producto de la decisión humana, mientras que el peligro sería el hipotético daño causado por el mundo exterior o entorno (proveniente de la naturaleza). Como describe Luhmann, conjugando riesgo y peligro, la seguridad habría de ser la aversión al riesgo y la evitación del peligro⁶⁷. Los aviones generan una gran cantidad de riesgos por el obrar humano y sus numerosas posibilidades de error, pero cuanto más controles de seguridad menos serán los riesgos. Los automóviles representan menos riesgos humanos, aunque mayor peligro fáctico. De allí que se afirme que el medio de transporte más seguro es el avión, a pesar de que insuma más temor que el automóvil, el cual ciertamente es más peligroso.

La sociedad del riesgo refiere entonces una característica del desarrollo de la sociedad moderna que exhibe la dinámica de la creación de riesgos de diversos órdenes: políticos, colectivos, individuales, ecológicos y seguridad entre otros, que escapan al control social contemporáneo, dando lugar a los denominados

⁶⁶ *Ibíd.*, pp. 141-142.

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 146.

restos de riesgo, que, según indica Beck, son peligros provenientes de decisiones⁶⁸.

Para el citado autor, la sociedad del riesgo es una consecuencia de la sociedad industrial y el fruto de la modernización que es revisada desde la Teoría de la modernización reflexiva⁶⁹, a la que define como la posibilidad de una (auto) destrucción creativa de toda una época: la de la sociedad industrial. El ‘sujeto’ de esta destrucción creativa no es la revolución, ni la crisis, sino la victoria de la modernización occidental⁷⁰. Así como la distribución de los bienes sociales (trabajo, seguridad social, salud, salarios) evidencia los conflictos interclasistas, en la sociedad del riesgo predomina la distribución de daños producidos colectivamente⁷¹, porque la sociedad del riesgo se origina donde los sistemas de normas sociales fracasan en relación a la seguridad prometida ante los peligros desatados por la toma de decisiones.

A su vez, la sociedad postindustrial desarrollada dispone de instituciones como el Derecho, la política, las ciencias técnicas y empresas industriales que pautan la normalización de peligros no calculables, pero su disminución y hasta

⁶⁸ ULRICH, Beck (1996). “Teoría de la sociedad del riesgo”. En *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos, p. 201.

⁶⁹ Idem, pp. 202 y 222.

⁷⁰ ULRICH, Beck. “La reivindicación...”. Ob. Cit., p. 14.

⁷¹ ULRICH Beck. “Teoría de la sociedad...”. Ob. Cit., p. 203.

supresión meramente formal se desploma ante al acaecimiento de un accidente tras otro y la concreción del peligro en daño⁷².

Tiempo atrás, las catástrofes de la naturaleza no ocasionaban reclamos a los científicos y su acaecimiento era atribuido a Dios; en cambio, ahora se reclama a los hombres de ciencia que anticipen los peligros de la naturaleza y abatan los riesgos. Posiblemente, los peligros para la vida que no pueden ser cambiados por el hombre encierran menos riesgos, pero quizá mayor certeza de su realización. Empero, según expresa Beck, con los riesgos se oscurece el horizonte, porque evidencian aquello que no se puede hacer, pero no lo que sí se debe, transformándose en imperativos de evitación⁷³.

Lo que Beck denomina sociedad del riesgo residual es aquella sociedad que carece de las garantías de un seguro, porque, paradójicamente, es una sociedad que a mayor magnitud de peligro menor cobertura de seguros y otros paliativos frente al riesgo⁷⁴. Muchos efectos peligrosos o directamente dañinos sólo pueden ser entendidos por el hombre si los considera globalmente; tal la hipótesis del agujero de ozono, las bruscas alteraciones climáticas, la abrasión y desertización, la paulatina desaparición de los bosques, la afectación masiva de los productos de la tierra por el empleo de insecticidas, el abuso de fertilizantes y otros ejemplos de similar tenor, dan una idea de la dimensión de los riesgos creados por el hombre y

⁷² *Ibíd.*

⁷³ *Ibíd.*, p. 214.

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 215.

la necesidad de contemplarlos con una perspectiva colectiva y, más aún, mundial⁷⁵.

Según lo detallado y siguiendo al respecto a Noya Miranda, se puede concluir que existen dos enfoques esenciales acerca de la sociedad del riesgo. Por un lado, el de Beck de tipo institucional (1986), caracterizado por la individualización en cuanto a la estructura de clases y la familia, dando lugar a la modernización reflexiva de la política, la ciencia y la tecnología. Por otro lado, el enfoque de Luhmann de tipo sistémico (1988), que establece una hiperdiferenciación de los sistemas funcionales dada por la opacidad y la noresonancia intersistémica, así como la autopoiesis y el descentramiento de la política. Esto sin perjuicio de otros dos enfoques: el fenomenológico de Giddens (1991) y el semiótico de Noya Miranda (1983)⁷⁶.

2.3.3. Teorías multifactoriales de la delincuencia

2.3.3.1. Teorías de los modelos biologicistas

Las teorías de los modelos biologicistas están próximas a algunos de los ideales del positivismo criminológico, pues parten de la premisa de que el hombre delincuente es “distinto” del no delincuente (principio positivista de la diversidad), y que en dicho factor diferencial reside la explicación última del comportamiento

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ NOYA MIRANDA, Javier (1993). “Riesgo o sociedad: ¿es esa (toda) la cuestión?”. ¿Hacia una sociedad del riesgo? En: *Revista de Occidente*, nº 150, Madrid, pp. 111-112.

delictivo: la búsqueda de un trastorno, patología, disfunción o anormalidad, es una de las características comunes a todos los enfoques biologicistas.

Los primeros modelos biologicistas se desarrollaron bajo la fuerte influencia del positivismo, que presenta la idea de la conexión de la conducta violenta con estigmas biológicos⁷⁷; involucran la antropometría como modelo de investigación y la incluyen como técnica de identificación de los delincuentes.

a) Antropometría

La Criminología, en sus orígenes históricos, se halla estrechamente unida a la Antropología. Esta se identificó inicialmente con la Antropometría, ya que todos sus esfuerzos se orientaron a fundamentar una supuesta correlación entre determinadas características o medidas corporales y la delincuencia⁷⁸.

Los principales progresos se debieron a A. *Bertillon* (1857-1914) que ideó un complejo sistema de medidas corporales (once en total) que unidas a las fotografías de los delincuentes pretendía servir como instrumento de identificación de estos. Es innecesario advertir que el bertillonaje solo puede ser entendido como un método de identificación del delincuente, unido a otras técnicas más modernas, y siempre en el marco de la Criminalística. Pero en modo alguno aporta una teoría explicativa del hecho criminal.

⁷⁷ RIBACOVA RIBACOVA, Manuel (1982). *Elementos de Criminología*. Santiago de Chile: Editora Universidad de Valparaíso, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, p. 52

⁷⁸ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis (2003). *Criminología*. México: Editorial Porrúa, pp. 280.

b) Antropología

Las investigaciones realizadas eran tributarias de la herencia lombrosiana. Los principales autores fueron: a) el médico de prisiones Goring que propugnó la tesis de la inferioridad, de base hereditaria del delincuente y negó la existencia de un tipo físico de criminal⁷⁹; b) y el antropólogo Hooton, que, por el contrario, admitió no sólo haber identificado estigmas en la población criminal, sino incluso la posibilidad de describir características degenerativas diferenciales para los respectivos subgrupos de delincuentes.

c) Biotipología

La biotipología es una disciplina científica que versa sobre el “tipo humano” atendiendo al predominio de un órgano o función. La premisa de estas investigaciones es la existencia de una correlación entre las características físicas del individuo y sus rasgos psicológicos, entre tipo somático o corporal y tipo mental, entre carácter y temperamento. Es decir, trata de hallar una correlación entre las características físicas y la conducta delictiva, estableciendo algunas relaciones entre los rasgos físicos y de carácter⁸⁰. Una mayor importancia tienen las tipologías acuñadas por las Escuelas Alemana y norteamericana.

⁷⁹ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (1999). *Tratado de Criminología*. Valencia: Editora Tirant lo Blanch, pp. 453 y ss.

⁸⁰ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. Ob. Cit. pp. 287 y ss.

El representante más conocido de la escuela alemana es Kretschmer (1888-1964) que elaboró una doble tipología, constitucional y caracterológica distinguiendo de una parte, los tipos (constitucionales) leptosomático, atlético, pícnico y displásico (y mixtos); y de otra, los tipos (caracterológicos) esquizotímico, ciclotímico y viscoso. El autor trazaría las oportunas correlaciones e interdependencias entre unos y otros⁸¹.

La primera tipología llevaría consigo las siguientes características corporales:

1. El tipo leptosomático: cuerpo alargado y delgado, cabeza pequeña, nariz puntiaguda. Su representación geométrica corresponde a una línea vertical (don Quijote)
2. El tipo atlético: gran desarrollo del esqueleto y musculatura, tórax y cabeza grande. Su representación geométrica corresponde a un triángulo o pirámide invertida.
3. El tipo pícnico: gran desarrollo del abdomen, su cabeza es redonda y ancha, extremidades cortas, tendencia a la obesidad. Su representación geométrica correspondería a un círculo

⁸¹ MEZGER, Edmund (1951). *Criminología*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, pp. 112.

4. El tipo displástico: características muy exageradas de individuos que no encajan en los tipos anteriores, con tres variantes o subtipos (gigantismo, obeso, e infantilismo eunucoide).
5. El tipo mixto: el más frecuente, procede de una combinación de los anteriores por vía hereditaria.

Relacionando los tipos constitucionales anteriores con las correspondientes características psicológicas Kretschmer formula una segunda tipología distinguiendo al efecto los tipos esquizotímico, ciclotímico y viscoso.

1. Al tipo esquizotímico: pertenecen individuos de constitución es leptosomática y de temperamento introvertido; cabe a su vez una subdivisión:
 - a. Hiperestésicos: personas nerviosas irritables e idealistas.
 - b. Intermedios: frías, enérgicos y serenas.
 - c. Anestésicos: apáticos, solitarios e indolentes.

Cuando el tipo se agrava surge una modalidad esquizoide: la enfermedad mental correspondiente sería la esquizofrenia.

2. Al tipo ciclotímico: corresponden personas extrovertidas, de constitución pícnica; aunque puede oscilar de la alegría hasta la tristeza, existen tres subcategorías:

- a. Hipomaniacos: continúa alegría, en continuo movimiento.
 - b. Sintónicos: realistas, prácticos y humoristas.
 - c. Flemáticos: tranquilos, silenciosos y tristes.
3. Al tipo viscoso: pertenecen individuos de constitución atlética, que oscilan entre el tipo leptosomático y el pícnico (personas tranquilas, en general pasivas...).

En cuanto a las relaciones entre tipo y criminalidad Krestchmer llega a la conclusión de que los pícnicos arrojan los índices más bajos de delincuencia; los leptosomáticos son de difícil tratamiento y proclives a la reincidencia; (ladrones y estafadores) siendo los atléticos los más violentos y representando los cocientes más altos de delincuencia.

Las tesis de Krestchmer se limitan a resaltar la afinidad estadísticamente comprobada entre constitución corporal y carácter, sin pretensiones causales o etiológicas. En el ámbito metodológico suele reprochársele un cierto déficit empírico-estadístico, y la ausencia de grupo control lo que hace muy problemática cualquier generalización sobre el valor de un determinado tipo en el comportamiento criminal.⁸² En la Escuela Norteamericana destacan W. Sheldon, el matrimonio Gluek y J.B. Cortés. Sheldon realiza una clasificación categórica relacionando la constitución somática por capas, que da lugar a tres tipos:

⁸² GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 464-465.

- **Endomorfo:** predominan las vísceras, estructura es baja, tendencia a la obesidad. Se correspondería con el pícnico.
- **Mesomorfo:** gran desarrollo de las estructuras somáticas, cuyo predominio es el esqueleto. Se correspondería con el atlético.
- **Ectomorfo:** predomina la epidermis, cuerpo frágil y alargado. Se corresponde con el leptosomático.

A cada uno de estos tipos físicos o corporales, le corresponderían unos rasgos caracterológicos y temperamentales propios, esto es, tres tipos:

- El tipo **viscerotónico:** es el endomorfo, de temperamento extrovertido.
- El tipo **somatotónico:** es el mesomorfo, de temperamento enérgico.
- El tipo **cerebrotónico:** es el ectomorfo, de temperamento esquizofrénico.

Sheldon concluye que el mayor índice de delincuentes se encuentra en los mesomorfos con temperamento somatotónico⁸³ (que se corresponderían con el tipo atlético de comportamiento viscoso de la clasificación de Kretschmer). El enfoque biosocial del psicólogo J. Cortés concluyó que criminales y no criminales difieren en lo físico, pues los delincuentes son más mesomórficos, están dotados de mayor energía; son potencialmente más agresivos desde un punto de vista

⁸³ *Ibíd.*, p. 467.

temperamental; y, motivacionalmente, exigen una necesidades más elevadas de éxito y poder que los no delincuentes⁸⁴.

d) Moderna neurofisiología

La neurofisiología recoge estudios a partir de la aplicación de la técnica de la encefalografía, la cual mide de forma gráfica la actividad cerebral, y trata de establecer una correlación entre la actividad cerebral irregular o disfunciones cerebrales y la conducta humana, concretamente, la criminal.

Otros estudios electroencefalográficos han pretendido verificar dos hipótesis: que muchos crímenes violentos sin motivo aparente responden a anomalías cerebrales graves que detecta solo el EEG; en segundo lugar, que existe una determinada conexión entre concretos hechos delictivos cometidos por jóvenes, producto de personalidades inmaduras, y singulares disfunciones cerebrales⁸⁵.

e) Sistema Nervioso Autónomo - SNA

El funcionamiento del SNA puede predisponer a la persona a un comportamiento antisocial, y en su caso delictivo, por la importancia que tiene en el proceso de socialización. Eysenck estudia el funcionamiento del SNA (sistema

⁸⁴ GARRIDO GENOVÉS, Vicente (1984). *Delincuencia y sociedad*. Madrid: Editorial Alhambra, pp. 9 y ss.; GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 469 y ss.

⁸⁵ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. Ob. Cit., p. 312.

nervioso autónomo) relacionando éste con los conceptos de introversión y extroversión. La amenaza intimidatoria del castigo es mucho más eficaz potencialmente en los introvertidos, y concluye que el psicópata (casos extremos de extroversión) no desarrolla una conciencia adecuada precisamente por el modo de funcionar su SNA.

Se trasladó este concepto al campo de la criminología y relacionó al psicópata porque este tenía los niveles más altos de extroversión, los describe como personas incapaces de experimentar la sensibilidad, tienen una muy baja sensibilidad al dolor por tal razón sienten la necesidad de experimentar sensaciones fuertes⁸⁶.

f) Endocrinología

Diversas investigaciones han tratado de asociar el comportamiento humano en general, y el criminal en particular, a procesos hormonales o endocrino patológicos, dada la conexión de estos con el sistema neurovegetativo y de este a su vez con la vida instinto – afectiva en todo caso, las tesis endocrinológicas difieren del pensamiento lombrosiano en tres aspectos: no suelen mantener el carácter hereditario de tales trastornos glandulares; consideran viable la curación de quien padece tales disfunciones, y por último, afirman que la influencia eventualmente criminógena de las mismas no es directa, sino indirecta.

⁸⁶ GARRIDO GENOVÉS, Vicente. Ob. Cit., pp. 52 y ss.

En los últimos años, y a propósito de la delincuencia agresiva y sexual han proliferado las investigaciones tendientes a demostrar algún tipo de relación entre los niveles de testosterona y la conducta criminal masculina, así como, el éxito de los tratamientos hormonales en los delincuentes sexuales⁸⁷.

La criminalidad femenina ha sido puesta en conexión con determinados desajustes hormonales propios de la menstruación. La endocrinología recoge una serie de estudios donde se analiza el sistema neuroendocrino y su incidencia en la conducta, tratando de buscar una explicación a determinadas conductas y trastornos.

g) Bioquímica y Sociobiología

Para la moderna Sociobiología, según Wilson (1975), marca un hito en la evolución de la Biología- el factor biológico, el ambiental y el proceso de aprendizaje, forman parte de un continuo y dinámico proceso de interacción (contra lo que habían mantenido, desde sus respectivos puntos de vista, tanto biólogos como sociólogos radicales). El hombre no es solo naturaleza, biología o experiencia -historia-, sino un complejo organismo biosocial, en el que influye decisivamente la interacción de factores físicos y ambientales.

La Sociobiología rompe con el tradicional principio o teoría de la equipotencialidad (suposición de que todos los hombres nacen con un idéntico

⁸⁷ GÖPPINGER, Hans (1975). *Criminología*. Madrid: Editorial Reus, p. 177.

potencial de aprendizaje y relaciones) y traza un nuevo concepto de aprendizaje como producto de la combinación del código genético y el medio o entorno. Para la Sociobiología el aprendizaje no se controla a través de procesos sociales de interacción, si no por otros de naturaleza bioquímica y celular: “no heredamos el comportamiento sino una capacidad de interacción con el entorno”⁸⁸.

h) Genética Criminal (Herencia y delito)

Los progresos de la Genética suscitaron pronto los problemas de la “herencia criminal” y cuáles son, en su caso, los factores hereditarios y cómo influyen en la conducta delictiva. Aunque no todos los componentes biológicos pueden imputarse a la “carga hereditaria” pues algunos no son heredados si no que se han producido por mutaciones genéticas y “rebeliones contra la identidad”⁸⁹.

Los ámbitos preferentes de la Genética Criminal son: los estudios sobre familias criminales, sobre gemelos y adopción y las investigaciones sobre anomalías cromosómicas. Los estudios sobre “familias criminales”, suelen hacer seguimiento de la descendencia de una sola línea, dejando sin considerar el influjo hereditario de los demás descendientes. Son familias en las que puede existir una mayor proclividad a la delincuencia, en los parientes en línea directa hay mayor

⁸⁸ ESCOBAR, Raúl Tomas (1997). *Elementos de Criminología*. Buenos Aires: Universidad, p. 184.

⁸⁹ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., p. 482.

probabilidad a heredar esa tendencia criminal, sin que ello signifique que la degeneración, transmitida por vía hereditaria, sea la causa de la criminalidad.

En cuanto a los gemelos establece una diferencia sobre la mayor o menor carga genética (gemelos univitelinos o gemelos bivitelinos). Los univitelinos o unicigóticos: tienen mayores índices de concordancia criminal⁹⁰. Asimismo, se han comprobado índices muy superiores de concordancia criminal en delitos sexuales que en delitos contra el patrimonio⁹¹.

En relación a los estudios de adopción, consiste en el seguimiento de la conducta de criminales y no criminales, ambos adoptados o adoptivos, en su relación con los padres biológicos y adoptivos, según sean estos últimos delincuentes o no delincuentes. El componente delictivo es más verosímil que se produzca en el adoptado que tiene un padre biológico con antecedentes penales⁹². Los índices de criminalidad en los jóvenes adoptados aumenta en función de los antecedentes criminales de los padres, más de los naturales que de los adoptivos. Por tanto, se establece la relevancia decisiva del factor genético.

2.3.3.2. Teorías de los modelos psicologicistas

⁹⁰ Cfr. EYSENCK, Hans (1970). *Fundamentos biológicos de la personalidad*. Barcelona: Editora Fontanella.

⁹¹ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. Ob. Cit., p. 304.

⁹² GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 494 y ss.

Son un conjunto de modelos teóricos que explican el comportamiento delictivo en función de determinados procesos psíquicos normales o patológicos.

La *Psiquiatría* contempla la conducta delictiva como expresión de un trastorno de la personalidad (patológico), y delimita el concepto de trastorno mental y sus manifestaciones y la correlación que pueda existir con determinadas manifestaciones delictivas⁹³. La *Psicología* por el contrario estudia el comportamiento criminal como cualquier otro comportamiento humano o conducta; la Psicología “Empírica” trata de explicar el proceso de adquisición de ciertos modelos de conducta; el Psicoanálisis concibe el crimen como comportamiento funcional simbólico, expresión de conflictos psíquicos profundos que solo pueden desvelarse ahondando en el inconsciente del individuo.

a) Teoría del Psicoanálisis criminal

La teoría psicoanalítica tiene particular relevancia criminológica, que propugna un análisis introspectivo para desvelar las ocultas motivaciones del delincuente. El modelo psicoanalítico se caracteriza frente a otros modelos (el modelo biofísico, el conductista, etc.) por algunos rasgos⁹⁴: se trata de un modelo psicodinámico que responde a un poderoso determinismo biológico; concede particular importancia al instinto sexual, su teoría psicosexual distingue varias

⁹³ *Ibíd.*

⁹⁴ VALLEJO RUILOBA, Julio et al (1983). *Introducción a la Psicopatología y la Psiquiatría*. Barcelona: Editorial Salvat, pp. 35 y ss.

etapas en el desarrollo de la libido, que determinan el psiquismo y la personalidad del individuo (oral, anal, fálica, de latencia y genital); la división topográfica del psiquismo (consciente, preconsciente e inconsciente); distingue también tres instancias mentales (Ello, Yo y Super-Yo).

Freud es su principal exponente, sitúa la conducta criminal buscando una base orgánica que responde a un factor endógeno situado en el subconsciente. Plantea la teoría del “pansexualismo” que responde a que todo comportamiento humano actúa de forma inconsciente. Parte el autor de la radical contraposición de dos instintos básicos en el hombre: el de la vida o Eros (fuertemente matizado en su acepción sexual) y el de la muerte o destrucción (Thanatos), instinto éste que permite asociar las raíces últimas del comportamiento delictivos y dicha fuerza destructora innata.

Sus conceptos expresan el Eros y el Tanatos como un contraste de instintos para la supervivencia que está ligado a la vida sexual, lo que denomina “libido” como un reflejo inconsciente del instinto sexual que se desarrolla en los primeros años de vida. El modelo psicoanalítico se explica así: utiliza el método introspectivo, todos los conflictos están en el inconsciente –subconsciente del individuo como medio necesario para explicar así el comportamiento.

Define que el delito no tiene un sentido en sí mismo, sino que vendría a ser una respuesta simbólica, de manera que sería el modo de exteriorizar

determinados traumas o conflictos que permanecen a un nivel inconsciente, por tal razón el delito no sería una conducta consentida. Existe una relación con el conflicto inconsciente, pues hay dos situaciones en las cuales encuentra la causa de la conducta delictiva.

Relaciona el complejo de Edipo y la neurosis (disfunción de la personalidad y regresión patológica defensiva hacia el pasado cuando un acontecimiento traumático reprime ciertas tendencias instintivas y fija estas en el inconsciente).

Para el pensamiento de Freud, el complejo de Edipo es altamente significativo para el componente criminológico, porque señala el castigo como la forma de aliviar la culpa, de la neurosis manifiesta (que es el resultado de una mala estructura mental) lo que canaliza la conducta delictiva, cuyo resultado es un desequilibrio psicológico, que causa la conducta delictiva⁹⁵.

El complejo de Edipo lo relaciona con una disfunción del instinto sexual, hay una fijación en una de las etapas del desarrollo.

1. Etapa oral. Corresponde al primer año de vida, en esta etapa se da el autoerotismo el descubrimiento de su propia sexualidad.
2. Etapa anal. De dos a tres años = autoerotismo

⁹⁵ Cfr. HERRERO HERRERO, César (1997). *Criminología. Parte General y Especial*. Madrid: Editorial Dykinson.

3. Etapa fálica. Descubre el sexo opuesto por lo cual hay una atracción hacia el progenitor.
4. Etapa de latencia. Es el adormecimiento del instinto sexual corresponde a la pubertad.
5. Etapa genital. Es la culminación del desarrollo sexual coincide con la adolescencia.

Este modelo tiene una clara vocación terapéutica e intenta explicar y responder a los conflictos que subyacen en el individuo, para intentar detectar este tipo se deben utilizar técnicas clínicas. Freud describe que en la mayoría de los casos hay una adecuada evolución, pero cuando no es así el individuo se estanca en una de las etapas, y este estancamiento sería el fruto de una insatisfacción o una frustración, ya sea por exceso de gratificación.

Este modelo enfocado al campo de la criminología describe el origen de muchos comportamientos que estarían ligados a la fijación de las etapas descritas anteriormente que influirían notoriamente en el comportamiento delictivo de la siguiente manera.

1. Etapa oral- fijación a la expresión verbal – injurias.
2. Etapa anal- fijación a los delitos patrimoniales
3. Etapa fálica es la que genera más problemas, su tendencia sería incestuosa, generando una sensación de culpabilidad busca ser

castigado, para poder sentir alivio. El delincuente que confiesa y siente placer contando los hechos.

La neurosis sería el origen del comportamiento delictivo, y es el resultado del desequilibrio en tres instancias mentales.

1. “Super –Yo”: Conciencia del deber.
2. “Ello”: superpone la pulsión de los instintos es la parte más primitiva.
3. “Yo”: la instancia de la realidad, un yo bien estructurado es quien logra el equilibrio en las dos instancias contrapuestas, cuando por el contrario hay una mala estructuración del yo se daría lugar a la neurosis.

b) Modelos Psiquiátricos (Psicopatología)

Hoy ya no puede mantenerse que el delincuente sea un loco, ni que la locura genere necesariamente criminalidad. Del mismo modo que no todo delincuente es un psicópata, no todo psicópata delinque. Pero tradicionalmente otras han sido a lo largo de la historia las ideas sobre el delincuente e incluso sobre el propio concepto de salud y enfermedad mental. La Psicopatología criminal se ocupa de los signos y síntomas que constituyen la enfermedad mental, dicotomizando -y estudiando- al hombre delincuente en sus diversas funciones psíquicas mediante el

establecimiento de una serie de categorías y reglas generales. Equivale, pues, a la semiología de la Psiquiatría⁹⁶.

Cabe, por tanto, apreciar manifestaciones patológicas en las diversas funciones psíquicas. A la Criminología interesa investigar no la incidencia de estos trastornos y alteraciones en la imputabilidad del sujeto, o en su capacidad civil, sino la criminogénesis de los mismos, esto es, la relevancia etiológica que puedan tener en la génesis del comportamiento delictivo.

c) Modelo Psicología criminal

La Psicología, bajo la influencia del positivismo, se ocupó del estudio de la personalidad criminal. La *Psicología “empírica”* trata de explicar el proceso de adquisición de ciertos modelos de conducta. Para el *modelo psicodinámico* los determinantes últimos del comportamiento criminal son fuerzas motivacionales, tendencias o impulsos que operan por debajo del umbral de la conciencia⁹⁷.

El *conductismo* por el contrario supone un rotundo desplazamiento hacia las influencias externas: estímulos y refuerzos. Las *teoría socioconductuales del aprendizaje social* ponen el acento en el llamado aprendizaje “observacional” o “vicario” (esto es, por la observación de modelos). La Psicología empírica trata de explicar la conducta desde el punto de vista psicobiológico. Desde su

⁹⁶ CABRERA FORNEIRO, José y FUERTES ROCAÑÍN, José (1997). *Psiquiatría y Derecho, dos ciencias obligadas a entenderse*. Madrid: Cauce Editorial, pp. 119 y ss.

⁹⁷ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 590 y ss.

concepción biológica explica la conducta, y desde el marco social el aprendizaje social. Por lo cual relaciona el comportamiento criminal como producto del aprendizaje social.

c.1) El modelo biológico conductual

Se trata de un conjunto de construcciones teóricas que explican no cómo se aprenden el comportamiento criminal, si no por qué ciertas personas (los delincuentes) fracasan en la inhibición eficaz de la conductas socialmente prohibidas que el resto de los ciudadanos han aprendido a evitar.

La conducta aprendida por la observación, es la consecuencia de nuestros actos.

- ✓ Asociación de estímulos, modelo biológico, el comportamiento humano se convierte el algo importante para la adopción de conductas, (premio frente castigo).
- ✓ Modelo biológico conductual explica que el delincuente no ha desarrollado el modelo referente al temor anticipado (castigo).

La parte más importante de este modelo es que tiene un planteamiento correctivo, ofrece soluciones a través de técnicas de modificación de la conducta,

se puede conseguir enseñarle habilidades de las cuales carece el delincuente y suplir sus carencias para que éste logre la relación entre miedo y castigo⁹⁸.

Su estudio estuvo basado en el sistema de economía de fichas, esta técnica pretendía modificar conductas, el trabajo fue realizado con un grupo de adolescentes a los cuales se les reubicaba un hogar paralelo. Si cumplían objetivos se les premiaba en función de sus gustos y expectativas, y en caso contrario se les sancionaba restringiendo las actividades que más les gustaban.

c.2) El modelo socio conductual del “aprendizaje social”

Se intenta explicar el modo de aprender el comportamiento criminal. Su premisa es que la adquisición de pauta y modelos criminales se lleva a cabo a través de un proceso de aprendizaje evolutivo que descansa en la observación e imitación del comportamiento delictivo de otros (aprendizaje observacional). Según este enfoque, el crimen se aprende y representa una respuesta normal a situaciones y experiencia vitales del individuo. El hombre no nace delincuente, sino que aprende a serlo, a actuar como tal a través de su interacción con los demás. Los factores biológicos y psicológicos pueden predisponer, pero la activación definitiva de las tendencias criminales se debe al entorno social y ambiental.

⁹⁸ EYSENCK, Hans (1976). *Delincuencia y personalidad*. Madrid: Editorial Marosa, pp. 146 y ss.

Se plantea que el aprendizaje (vicario y observacional) es por imitación, por la observación de los demás, el comportamiento es el resultado de la interacción del delincuente con el entorno cuyo referente sería inadecuado⁹⁹. El aprendizaje vicario de este modelo maneja otros dos conceptos:

- ✓ Refuerzo vicario: el efecto disuasorio de la pena.
- ✓ Castigo: el cumplimiento de la pena.

Cuando se observa que alguien es castigado por un delito, el papel ejemplar esta dado por la pena, y provocando un refuerzo inhibitorio el temor a ser castigado con esa misma pena

c.3) Teorías del desarrollo moral y del proceso cognitivo

Atribuyen el comportamiento criminal no al defectuoso condicionamiento del proceso de socialización del autor (ni al aprendizaje de pautas delictivas por este) sino a ciertos procesos cognitivos: a su modo de percibir el mundo, al propio contexto subjetivos del criminal, al grado de desarrollo y evolución moral de éste, a sus normas y valores y a otras variables cognoscitivas de la personalidad¹⁰⁰.

Siguiendo a Piaget, considera Kohlbert que desde una perspectiva evolutiva hay tres grandes estadios en el proceso de formación del razonamiento moral del individuo que determinan su mayor o menos madurez:

⁹⁹ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 600 y ss.

¹⁰⁰ BANDURA, Alberto (1984). *Teoría del aprendizaje social*. Madrid: Espasa Calpe, p. 24.

1. Etapa premoral: se buscan gratificaciones inmediatas, tratando el sujeto tan sólo de evitar el castigo. Coincide con la infancia.
2. Etapa convencional: el individuo se conforma con el mero acatamiento formal de las reglas y el respeto a la autoridad. Se adquieren patrones de acatamiento formal de las normas el castigo es el medio, es el freno que permite que la persona asocie lo que está bien y lo que está mal. Se adquieren patrones de acatamiento formal de las normas se afianza los conceptos de lo que está permitido o no.
3. La moralidad autónoma: caracterizada por el profundo respeto a las opiniones y derechos de los iguales y a los principios morales universales. Sería la culminación de la conciencia y la adquisición de determinados valores que hacen que la convicción interna: la madurez. Por lo cual se actúa de forma coherente ante una serie de valores. Desde el punto de vista criminológico el individuo no tiene interiorizados esa serie de valores, lo que lo llevaría a actuar de forma inadaptada.

Kohlbert y sus colaboradores clasificaron a los delincuentes y no delincuentes a tenor de su grado de evolución moral, encontrando diferencias significativas entre ambos grupos (los delincuentes tenían un grado de evolución moral más bajo)¹⁰¹.

¹⁰¹ GARCÍA-GARCÍA, Julián y SANCHA MATA, Víctor (1987). *Psicología penitenciaria*. Madrid: UNED, pp. 56 y ss.

c.4. Modelos factorialistas de rasgos o variables de la personalidad

Abandonada la teoría de la personalidad criminal, los modelos factorialistas tratan de identificar rasgos de la personalidad relacionados con el comportamiento criminal, independientes de otras variables y dotada de poder predictivo. Se trata pues de identificar rasgos de la personalidad que expliquen la consistencia de ciertas conductas. Entre los rasgos de la personalidad de mayor relevancia etiológica se citan: la extroversión, el neuroticismo, el autocontrol, la impulsividad, la ansiedad, la inteligencia, etc.

Se describe al “locus de control externo”, que ubica la responsabilidad en factores externos que la persona no puede controlar (mecanismo de defensa). La característica de este modelo es que para poder establecer la presencia de rasgos utiliza instrumentos objetivos de investigación como: los test, que permiten recabar información. A mayor presencia y con mayor intensidad de estos rasgos mayor será la probabilidad de una conducta delictiva, lo importante de este modelo es que no se limita a explicar sino que tiene una dimensión de proyección de manera que al conocer estos rasgos se puede establecer un pronóstico¹⁰².

2.3.3.3. Teorías de los modelos sociológicos

Las teorías de la criminalidad se han deslizado progresivamente hacia la sociología, con la independencia de distintos presupuestos filosóficos y

¹⁰² *Ibíd.*

metodológicos. Buena parte del éxito de estos modelos radica en la utilidad práctica de esta información que suministra a los efectos políticos-criminales. Estas teorías conciben el crimen como un fenómeno “social” muy selectivo y estrechamente unido a ciertos procesos, estructuras y conflictos sociales¹⁰³.

El marco de referencia de la sociología criminal contemporánea tiene un doble entronque el europeo y el norteamericano, el europeo se debe a Durkheim y es de corte academicista. (“Teoría de la Anomia”). El norteamericano se identifica con una célebre escuela de Chicago, de las que surgirán, progresivamente, los diversos esquemas teóricos.

a. Escuela de Chicago: teoría ecológica

La escuela de Chicago es la cuna de la sociología criminal americana, se caracterizó por su empirismo y su finalidad pragmática, concentrando sus investigaciones en los “problemas sociales” del momento. Su técnica de investigación está basada en la observación directa de los hechos, que indujeron a oportunas tesis y por la finalidad práctica a la que se orientaban aquellas: un diagnóstico fiable sobre los urgentes problemas sociales de la realidad norteamericana de la época. La temática preferida por la escuela de Chicago fue la

¹⁰³ Cfr. HASSEMER, Winfried (2001). *Introducción a la Criminología*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.

denominada “sociología de la gran ciudad”, el análisis del desarrollo urbano, de la civilización industrial y correlativamente la morfología de la criminalidad en ese su nuevo medio.

Esta teoría está atenta al impacto del cambio social especialmente acusado en las grandes ciudades norteamericanas con los fenómenos de (industrialización, inmigración, conflictos culturales etc.) e interesada por los grupos y las culturas minoritarias, conflictivos, supo sumergirse el corazón de la gran urbe, para conocer y comprender “desde adentro” el mundo de los desviados, sus formas de vida y sus cosmovisiones; analizando los mecanismos de aprendizaje y transmisión de dichas culturas asociales¹⁰⁴. Esta escuela profesó el interaccionismo simbólico e impulso con notable éxito el método científico apoyándolo con métodos cuantitativos y cualitativos¹⁰⁵.

La primera de las teorías que surgen en el ámbito de la escuela de Chicago es la “teoría ecológica” de cuyos autores podrán citarse a Park y Burgess entre otros, quienes consideraron la ciudad como una unidad ecológica, su tesis radicó en que existe un paralelismo entre el proceso de creación de los nuevos centros urbanos y la criminalidad de los mismos. Concluyendo entonces que “la ciudad produce delincuencia” y por tanto, señala que en el seno de la gran urbe, cabe

¹⁰⁴ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 644 y ss.

¹⁰⁵ SERRANO MAILLO, Alfonso (2004). *Introducción a la Criminología*. Madrid: Editorial Dykinson, pp. 108-109.

apreciar la existencia de zonas o áreas muy definidas en donde se concentra la delincuencia¹⁰⁶.

Esta teoría explica el fenómeno criminógeno de la gran ciudad, acudiendo a los conceptos de desorganización y contagio inherentes a los modernos núcleos urbanos y sobre todo invocando el debilitamiento del control social que en éstos tiene lugar.

El deterioro de los grupos primarios (la familia, etc), la modificación cualitativa de las relaciones interpersonales que se tornan superficiales, la alta movilidad y por consiguiente la pérdida de arraigo al lugar de residencia, la crisis de los valores tradicionales y familiares, la superpoblación, la tentadora proximidad a las áreas comerciales e industriales donde se acumula riqueza, y el mencionado debilitamiento del control social crean un medio desorganizado y criminógeno.

La teoría ecológica destaca la influencia del factor espacio, es un modelo contrapuesto al modelo biológico, se centran factores exógenos como la influencia del ambiente y hace referencia especial en el crecimiento y desarrollo de los ciudadanos, contemplándolos como si fueran organismos vivos, según esta teoría la ciudad crece de modo radial y en el centro se encuentra la zona céntrica; pero la principal conclusión, es que la delincuencia no se homogeniza en un solo lugar,

¹⁰⁶ *Ibíd.*, pp. 112 y ss.

sino que tiende a concentrarse en ciertos puntos o sectores llamados “puntos calientes”.

Este fenómeno se produce, porque tiende a concentrarse en determinados lugares, lo que hace que sea heterogéneo y no uniforme en la ubicación, siendo este el factor especial para determinados entornos, los que favorecen la delincuencia. La posterior evolución de las “teorías espaciales” a partir de los años cuarenta se caracteriza por un progresivo distanciamiento de las mismas respecto al primitivo modelo ecológico de la Escuela de Chicago.

El análisis estrictamente ecológico tiende a ser sustituido desde los años cincuenta por el estudio de “área social” y por métodos estadísticos multivariados. Lo importante es que estos dos diseños de investigación permiten el análisis sobre: la distribución espacial del delito, modelos de distancia espacial víctima delincuente en relación al lugar del crimen, por lo que ya no sólo sirve para explicar el delito en su génesis, en su distribución sino también como pieza fundamental para los planes de prevención.

En todo caso, el factor espacial interesa ya no sólo para “explicar” el delito (su génesis, distribución) sino como pieza fundamental de los planes de prevención: para “prevenirlo” de acuerdo a una nueva política arquitectónica y urbanística. Los enfoques macrosociológicos, de áreas, dan paso así a estudios microsociológicos.

La teoría microsociobiológica: Jeffery trata de determinar la correlación existente entre determinados espacios concretos y ciertas manifestaciones de criminalidad urbana a tenor de un análisis más preciso y situacional. A esta nueva orientación apuntan con planteamientos distintos Jeffery (potenciando la importancia del factor físico ambiental; sugiere la prevención de la criminalidad a través del diseño arquitectónico y urbanístico); Newman y la actual Psicología Comunitaria. A los principales estudios ecológicos orientados a la prevención del delito a través del diseño arquitectónico urbano, debe añadirse la valiosa aportación de “geógrafos del delito” como Georges Abegie, que analizan éste desde un enfoque espacial.

Otra obra paradigmática es el “Defensible space” (1973) de Newman. Se intenta hacer una propuesta criminológica de prevención, planteando un nuevo modelo de ciudad, tratando de evitar la delincuencia. Propone un modelo para ambientes residenciales que inhibe el delito. Crea la expresión física de una “fabrica social” que se defiende de sí misma¹⁰⁷.

Para Newman el diseño urbano y arquitectónico favorece el crimen, bien porque permite el fácil acceso de extraños, (múltiples entradas a las viviendas o parking, centros que atraen visitantes al vecindario, etc.), bien porque los propios residentes o la Policía cuentan con limitadas posibilidades de vigilancia y observación de las áreas públicas adyacentes. Como medio de prevención señala

¹⁰⁷ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 676 y ss.

como criterio fundamental crear ambientes hostiles al delincuente, modificar el entorno de tal forma que el delincuente valore que no tiene posibilidades de salir inmune, esto lo desanimará y no podrá delinquir.

b. Teoría Estructural Funcionalista o de la Anomia

Los principales representantes de esta son Durkheim, Merton, Cloward y Ohlin nos indican que esta surge en el contexto de unas economías vertiginosamente industrializadas y de profundos cambios sociales lo que incidiría directamente en el debilitamiento de normas y pautas de la conducta de dichas sociedades. Sus postulados de mayor trascendencia son dos: **La Normalidad** y **La Funcionalidad** del crimen. La normalidad porque según estos el crimen no tendría su origen en ninguna patología individual ni social sino en el normal y regular funcionamiento de todo orden social y Funcionalidad, en el sentido de que tampoco sería un hecho necesariamente nocivo, dañino para la sociedad, sino todo lo contrario, funcional, en orden a la estabilidad y cambio social.

Durkheim, parte de la observación del volumen constante de la criminalidad esto es la existencia inevitable en cualquier estrato de la sociedad, de tal hecho infiere este autor dos consecuencias que la conducta irregular es inextirpable y que desde el momento en que la conducta social se concibe como conducta reglada esta va a tener su antítesis u “otra cara de la moneda”.

Esta tesis de Durkheim admite la criminalidad como un comportamiento normal y derivado no de anomalías del sujeto, sino de las estructuras de la sociedad. Según este autor una determinada cantidad de crímenes forma parte integrante de toda sociedad sana y lo anormal sería un incremento o descenso de los valores medios en dichas tasas de criminalidad, indica que una sociedad sin conductas irregulares sería una sociedad poco desarrollada, monolítica, inmóvil y primitiva.

Hay un interés particular en el pensamiento de Durkheim para el concepto de “**anomia**” concepto que pretende expresar la crisis, pérdida de efectividad y desmoronamiento de las normas y valores vigentes en una sociedad, precisamente como consecuencia del rápido y acelerado desarrollo económico de la misma y de sus profundos cambios sociales que debilitan la conciencia colectiva. Esta teoría de la anomia será asumida por la sociología norteamericana, autores como Merton dirán que la conducta irregular puede considerarse como el síntoma de discordancia entre las expectativas culturales preexistentes y los caminos o vías ofrecidos por la estructura social para satisfacer aquellas, claro ejemplo de ello es el conocido por todos “sueño americano”.

Messmer y Rosenfeld consienten en que la dominación económica estimularía la anomia cultural, sugieren estos como estrategia de prevención del delito, no el endurecimiento de la política penal sino la reorganización social

y el restablecimiento del equilibrio institucional. Esta teoría ha servido de base para explicar el acelerado incremento de la criminalidad en países que antes eran socialistas y han tenido un profundo cambio político y económico.

c. Teorías del conflicto

De gran tradición en la Sociología Criminal Norteamericana, se preocupa por la problemática de la emigración, sobre todo de la llamada “segunda generación”, y cuya cultura “originaria” puede entrar en conflicto con la adoptiva, y en general por la incidencia del cambio social y en las pautas de conducta oficiales y reales que a menudo coexisten en una misma sociedad.

A diferencia de las teorías estructural funcionalistas, anómicas, de corte liberal que parten como presupuesto lógico, de una sociedad monolítica, las teorías del conflicto presuponen la existencia en aquella de una pluralidad de grupos y subgrupos que discrepan de sus pautas valorativas¹⁰⁸. Para la teoría del conflicto, es el conflicto lo que garantiza el mantenimiento del sistema y promueve los cambios necesarios para su desarrollo dinámico y estabilidad. Las teorías del conflicto e pueden clasificar en tres grandes grupos, las teorías del conflicto cultural, las teorías del conflicto social de base no marxista y las teorías conflictuales de orientación marxista.

d. Teorías subculturales

¹⁰⁸ PITCH, Tamar (1980). *Teoría de la desviación social*. México: Editora Nueva Imagen, p. 133.

Las teorías subculturales aportan tres ideas fundamentales: el carácter pluralista y atomizado del orden social, la cobertura normativa de la conducta desviada y la semejanza estructural, el orden social, a tenor de este nuevo modelo, más bien es un mosaico de grupos, subgrupos, fragmentarizado, conflictivo; cada grupo o subgrupo posee su propio código de valores, que no siempre coincide con los mayoritarios y oficiales. Esto obliga además a examinar dichas minorías y sus códigos axiológicos “desde dentro”, desde la óptica de los propios subgrupos. Y, lo que es más importante: a comprender el crimen como opción colectiva, como opción de grupo, con un particular simbolismo o significado¹⁰⁹.

Los autores más representativos de estas nuevas concepciones fueron Cohen y Whyte. El primero centró su obra en el análisis de la delincuencia juvenil, según se dijo, que las delinquency áreas, o zonas donde se concentra la criminalidad no son ámbitos desorganizados, carentes de normas y de controles sociales, sino zonas o terrenos en los que están vigentes unas normas distintas de las oficiales, otros valores en buen estado de funcionamiento.

Según Cohen, las sub culturas criminales (de jóvenes) se caracterizan por ciertas notas: no son utilitarias, poseen una clara intencionalidad, espíritu de grupo y pretenden negar los valores correlativos de la sociedad oficial. No son utilitarias, porque predomina en sus comportamientos el significado simbólico de los mismos sobre el material o pecuniario: un hurto, por ejemplo.

¹⁰⁹ SERRANO MAILLO, Alfonso. Ob. Cit., pp. 122 y ss.

Según Cohen cada clase social tiene su particular código de valores. La clase media, pone especial énfasis en la eficiencia y la responsabilidad individual, en la racionalidad, el respeto a la propiedad, la constructividad en el empleo del tiempo libre, en el ahorro y en la posposición del placer, en la movilidad social, mientras las bajas clases sociales conceden mayor significación a la fuerza física y a la colectividad y menor a la postergación del placer y al ahorro¹¹⁰. La conducta del delincuente es justa, según los principios estándares que rigen su subcultura, precisamente porque es injusta según las normas de la cultura circundante.

El conflicto, según Cohen, admite tres opciones: la adaptación, la transacción o pacto y la rebelión frente a los valores de las clases medias. El delinquent boy resuelve su frustración de estatus enfrentándose de forma abierta a los estándares de la sociedad oficial, porque la subcultura criminal no pacta, ni tolera ambigüedades, y precisamente dicha rebeldía le depara prestigio. La relevancia del factor clase social en los modelos subculturales es otro de los temas polémicos de la moderna Sociología Criminal.

Según Miller, la oposición a las normas de las clases medias sería un requerimiento subcultural automático, debido a las diferencias existentes entre los dos modelos culturales. Para el autor, cuya tesis por cierto no tiene una orientación económica a pesar de tratarse de una teoría de clase, la llamada subcultura criminal no sería sino un subproducto de la cultura de las clases bajas

¹¹⁰ GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. Ob. Cit., pp. 719 y ss.

sociales, fiel a los valores y estándares (dureza, astucia, criterio del menor coste y de la ventaja inmediata, etc.) de éstas¹¹¹.

e. Teorías del Proceso Social

Se trata de un grupo de teorías psicosociológicas para las que el crimen es una función de las interacciones psicosociales del individuo y de los diversos procesos de la sociedad. Para los teóricos del llamado “social process” toda persona tiene el potencial necesario para devenir criminal en algún momento de su vida, si bien las chances son mayores en el caso del miembro de las clases bajas sociales por una serie de carencias que ocurren en el mismo (pobreza, estatus social, etc.); no obstante, también los individuos de la clase media y alta pueden convertirse en criminales si sus procesos de interacción con las instituciones resultan pobres o destructivos. Las teorías del proceso social aportan diversas respuestas al fenómeno de la criminalidad y su génesis, siendo oportuno distinguir tres sub orientaciones.

e.1) Las teorías del aprendizaje social o social learning.

Para éstas, el comportamiento criminal se aprende, del mismo modo que el individuo aprende también otras conductas y actividades lícitas, en su interacción con personas y grupos a través de un complejo proceso de comunicación. El individuo aprende así no sólo la conducta delictiva, sino también los propios

¹¹¹ *Ibíd.*, pp. 733 y ss.

valores criminales, las técnicas comisivas y los mecanismos subjetivos de racionalización o auto justificación del comportamiento desviado.

La formulaciones más conocidas de la teoría del aprendizaje social son: La teoría de la asociación diferencial, de Suther Lan y Cressey; la teoría de la ocasión diferencial, de Cloward y Ohlin; la teoría de la identificación diferencial de Glaser; la teoría del condicionamiento operante de Akers; la teoría del refuerzo diferencial de Jeffery; y la teoría de la neutralización de Sykes y Matza.

e.2) Teorías del control social

Bajo esta equívoca denominación se agrupan una serie de modelos teóricos que explican el problema de la desviación criminal en otros términos: si todo individuo cuenta con el potencial necesario para violar las leyes y la sociedad le ofrece numerosas oportunidades para hacerlo. La razón que motiva a obedecer, según la teoría criminológica clásica, se encuentra en el miedo al castigo. Por el contrario, los teóricos del control, acudiendo a un análisis sociológico, estiman que no es el miedo al castigo el factor fundamental en el momento de explicar el comportamiento del infractor, sino otros muchos vínculos de aquél con el orden social.

El individuo evita el delito -aseguran- porque es el primer interesado en mantener un comportamiento conforme a las pautas y expectativas de la sociedad;

porque tiene razón actual, efectiva y lógica para obedecer las leyes de éstas: la comisión del delito le depararía más inconvenientes que ventajas¹¹².

Para los teóricos del control social clásico, la familia desempeña un papel decisivo, por la labor socializadora que lleva a cabo y por la vigilancia a que somete a los jóvenes. La familia educa y fomenta el autocontrol de los hijos, se preocupa por ello, les vigila y protege, y procura el cariño. Existe el respeto y dependencia recíproca entre sus miembros.¹¹³ No sería correcto, sin embargo, sobredimensionar la influencia de la familia o la de algunas características de ésta, ignorando la de ciertas variables referidas a la escuela o a los pares o incluso factores de naturaleza biológica y genética.

En síntesis, según estas teorías, todo individuo podría actuar criminalmente, si bien dicho potencial delictivo es neutralizado por sutiles vínculos sociales que reclaman de aquel una conducta conformista. Cuando fracasan dichos mecanismos de control, quiebra su lógico sometimiento al orden social y se produce el crimen.

e.3) Teoría del labeling approach

Se contempla el crimen como mero subproducto del control social. El individuo se convierte en delincuente según estas teorías no porque haya realizado

¹¹² SERRANO MAILLO, Alfonso. Ob. Cit., pp. 127 y ss.

¹¹³ *Ibidem*.

una conducta negativa, sino porque determinadas instituciones sociales le han etiquetado como tal, habiendo asumido el mismo dicho estatus criminal que las agencias del control social distribuyen de formas selectiva y discriminatoria. Por ello, la teoría del labeling approach no es una teoría de la criminalidad, si no de la criminalización, que se aparta del paradigma etiológico, convencional y potencia al máximo el significado de las llamadas desviaciones secundarias o carreras criminales.

Según esta perspectiva interaccionista, no puede comprenderse el crimen prescindiendo de la propia reacción social, del proceso social de definición o selección de ciertas personas y conductas etiquetadas como criminales. Delito y reacción social son términos interdependiente, recíprocos, inesperables.

La desviación no es una cualidad intrínseca de la conducta, sino una cualidad atribuida a la misma a través de complejos procesos de interacción social, procesos altamente selectivos y discriminatorios. El “labeling approach”, en consecuencia, supera el paradigma etiológico tradicional, problematizando la propia definición de la criminalidad. Esta se dice no es como un trozo de hierro, como un objeto físico, sino el resultado de un proceso social de interacción (definición y selección): existe sólo en los presupuestos normativos y valorativos, siempre circunstanciales, de los miembros de una sociedad. No le interesan las

causas de la desviación (primaria), sino los procesos de criminalización y mantienen que es el control social el que crea la criminalidad.

2.3.4. Política criminal

2.3.4.1. Generalidades

Al plantearse la cuestión criminal desde la política, se está significando que dice relación con el poder, esto es, con la capacidad de definir dentro de la estructura social y, por tanto, consecuencialmente de dirigir y organizar. Es por eso que en ese sentido Estado y política criminal aparecen como consustanciales, si bien es evidente que puede haber muchas políticas criminales dentro de un Estado, en la medida que el poder esté repartido y en cuanto haya la posibilidad de diferentes movimientos de expresión.

Luego, política criminal es poder de definir los procesos criminales dentro de la sociedad y, por tanto, de dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal. Esto implica varias consecuencias, que para definir los procesos criminales necesariamente la política criminal ha de tener en cuenta a la criminología, en la medida que ésta representa un análisis sociológico de los procesos de criminalización y, por tanto, de cuáles son los instrumentos y mecanismos a través de los cuales el poder va definiendo y construyendo lo

criminal.¹¹⁴ Y, consecuentemente en qué medida ellos a su vez son formas criminógenas y de criminalización.

Pero, a su vez en cuanto la política criminal informa todo el sistema legal en relación a la cuestión criminal y este es el instrumento formal de definición, la criminología aparece indisolublemente ligada a la política criminal, sin ella no tendría razón de ser. Por otra parte, la dogmática está traspasada por la política criminal, pues no es más que la derivación conceptual del instrumento formal de definición.

Por eso y en forma más precisa, la dogmática penal no puede pensarse como algo autónomo y válido en sí mismo, sino sólo desde la política criminal. Más aún su sentido desde la política criminal es hacer transparente y con fundamentación racional el proceso penal, en cuanto el proceso es uno de los ámbitos básicos en que se ejecuta la política criminal.¹¹⁵

Ahora bien, como la política criminal dice relación con la cuestión criminal dentro del sistema, necesariamente ello implica comprender como un todo los diferentes aspectos que implica el proceso de criminalización, esto es, considerarlos como un sistema de control penal. Esto es, no sólo las leyes (penales, procesal penales, etc.), sino las instancias concretas en que actúan los

¹¹⁴ BARATTA, Alessandro (2004). *Criminología y Sistema Penal*. Buenos Aires: Editorial B de F, p. 23.

¹¹⁵ *Ibidem*.

operadores sociales, esto es, la policía, el proceso penal, el sistema penitenciario, los diferentes organismos auxiliares (asistentes sociales, psicólogos, psiquiatras, médicos, etc.).

Luego, mirada la cuestión criminal desde la política ello implica que no hay estancos separados o independientes, sino que todos forman una unidad, de modo que el hecho de tener la mejor ley todavía no significa nada y, menos aún, si sólo es en un determinado ámbito (penal o procesal penal). Se requiere tener un cuerpo coherente de leyes, instancias e instituciones y operadores sociales. Nada se saca con tener una excelente ley policial, si la formación de la policía sigue manteniendo el autoritarismo y militarismo, y tampoco no es suficiente con tener la mejor ley penal si el proceso penal es inquisitorio¹¹⁶.

En otras palabras, una política criminal exige también considerar líneas concretas de acción, es decir, cómo actúan los operadores sociales. Pero, también hay que convenir que puede haber diferentes políticas criminales y lo que nos interesa a nosotros analizar es aquella propia a un Estado de Derecho social y democrático. Luego, cómo ha de ser el poder de definición de los procesos criminales en un Estado que tiene como fundamento la libertad y la igualdad¹¹⁷.

2.3.4.2. Fundamentos garantistas de la política criminal

¹¹⁶ RABOSI, Eduardo (1976). *La justificación moral del castigo*. Buenos Aires: Editorial Astrea, p. 56.

¹¹⁷ BARATTA, Alessandro (2004). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal, introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, p. 12.

Una política criminal en cuanto tiene que partir del mundo real y por tanto utilizando metodología y técnicas propias al estudio de los fenómenos sociales, necesariamente tendrá que llegar a la conclusión que el principio de igualdad en que se funda El Estado no es una realidad, sino sólo un programa. Esto es, que hay discriminación, que se da una desigual distribución de la criminalización, del poder de definir lo criminal, por tanto no sólo de bienes e ingresos. Luego, un primer aspecto a considerar es la necesidad de redistribuir el poder de criminalización, de modo entonces de ir descendiendo las cuotas de discriminación¹¹⁸.

A su vez ello significa que tal redistribución ha de abarcar todo el sistema criminal, las leyes, la policía, el proceso, etc. Por eso, aunque parezca paradójal no es extraño que, por una parte, se descriminalice comportamientos (delitos de bagatela, hechos que no afectan a un bien jurídico, etc.), más al mismo tiempo se criminalice otros (así hechos contra el medio ambiente, contra la calidad del consumo, etc.)¹¹⁹. De ahí también que no puede sorprender que a los jóvenes se les excluya del sistema penal de los mayores, pero al mismo tiempo se configure un derecho penal juvenil. Ahora bien, precisamente esta desigual distribución de la criminalización, obliga a considerar al propio sistema de control penal como criminalizador y criminógeno, esto es, con un abuso o exceso de violencia, y, por tanto, ello requiere llevar a cabo su constante revisión.

¹¹⁸ *Ibíd.* p. 14

¹¹⁹ RABOSSI, Eduardo. *Ob. Cit.*, p. 59.

Se trata, por otra parte, si se es coherente con el principio de igualdad, de asumir que en una sociedad hay diferencias culturales y sociales, lo que obliga a su vez a una mayor profundización crítica de la desigual distribución del poder de definir, en cuanto éste tiende a no considerar dichas diferencias y en tal sentido a operar como opresor¹²⁰.

El caso más claro de ello es la forma como el poder penal se ha relacionado con las culturas indígenas o autóctonas, desconociendo y subyugando su cultura y por tanto su lengua y sobre todo sus formas jurídicas. También ha sido otro ejemplo relevante en nuestros países la forma de relacionarse del poder penal con los jóvenes, a los cuales se les ha aplicado una legislación propia al positivismo naturalista, que ha desconocido su carácter de personal.

Por otra parte, una política criminal que tiene como fundamento la libertad, no puede partir desconociéndola y convirtiendo a las personas en meros instrumentos o sujetos a tutela¹²¹. De ahí que el punto de partida no puede ser una separación entre buenos y malos, entre determinados al crimen y otros que no, sino de una relación libre de las personas con el sistema. Desde esta perspectiva lo fundamental es la relación entre la persona y el Estado, en el sentido que el Estado está al servicio de la persona y para su felicidad, es el reconocimiento de la persona como ente autónomo y por eso mismo de sus derechos y garantías. La

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ BARATTA, Alessandro. *Criminología Crítica...* Ob. Cit. p. 45.

historia de esta relación la podemos dividir en tres momentos: el de la Carta Magna, en el cual sólo hay el reconocimiento de los pares, el de la Revolución Francesa en que se amplía a los ciudadanos y el posterior a la Segunda Guerra Mundial en que se extiende a todas las personas (también los niños, los jóvenes, los que no son ciudadanos)¹²².

Es decir, el programa político criminal ha de estar dirigido a establecer el máximo de espacios de libertad de las personas con el sistema. Por eso no se puede partir de la premisa que las normas son imperativos que motivan a las personas, ello contradice el principio de libertad, simplemente instruyen o informan sobre determinados modelos de comportamiento. Luego, no sólo la fuerza, la tortura, contradicen la libertad, sino también la manera como se concibe la relación entre el sistema y las personas. Esto es, el poder penal no puede ser configurado de tal manera que excluya el ejercicio de los derechos de una persona o lo elimine en cuanto tal.

En este contexto se inscribe la discusión sobre las formas de legalización del aborto y también del consumo de drogas. Es por eso que una política criminal en relación a la seguridad ciudadana, en cuanto la seguridad no es sino la condición básica de la libertad, no puede servir justamente para afectar la libertad. La seguridad ciudadana no se puede convertir a pretexto de situaciones de

¹²² CHRISTIE, Nils (1984). *Los límites del dolor*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica, p. 78.

emergencia en una violación constante de los derechos fundamentales o en una informadora de una política criminal destinada a su afección. No hay pues una equivalencia entre seguridad (u orden) y libertad; la seguridad (o el orden) son sólo presupuestos para una mayor amplitud de la libertad y, por tanto, en caso alguno pueden ser configuradas de modo que la restrinjan¹²³.

De ahí que hoy, dado que las formas de control están repartidas, que cada vez hay más organismos de seguridad de todo tipo más allá de los aparatos públicos, las garantías a la libertad han de ser más profundas e intensas. La relación persona Estado, no es sólo con la sociedad política, sino también con la civil. El poder de control cruza a ambas y no sólo en un control blando, a través de los controles informales, sino a través de controles duros o fuertes¹²⁴.

Pero también se trata de una política criminal de un Estado social, luego ello exige que haya una socialización del poder de definición. Esto es, una efectiva participación de todos, no sólo en el sentido representativo (esto es, a través de la elección de representantes) sino también mediante la descentralización real; lo cual, por una parte puede implicar formas plebiscitarias, pero también un aumento de la desproblematización de la cuestión criminal, en el sentido de devolver a las partes la resolución de los conflictos sociales.

¹²³ *Ibidem*

¹²⁴ BARATTA, Alessandro (1998). *Política criminal. entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos*. Bogotá: Universidad Javeriana, p. 24.

Si la cuestión criminal no es más que un conflicto social muy intenso que se ha problematizado y definido desde el poder que lo asume y controla, se trata entonces de devolver a las personas lo que les es propio y que ellas mismas lo superen, de ahí la necesidad de intensificar las formas de mediación o reparación.

Es por eso que tampoco necesariamente puede asustar la cifra oscura de la criminalidad, pues ello en gran medida puede significar que la sociedad está en capacidad de asumir que una gran cantidad de conflictos intensos tengan otra solución o no la tengan. Otra cosa diferente, como ya hemos señalado, es el de la discriminación y que en general en las cárceles de cualquier país la mayoría de la población penitenciaria pertenezca a un determinado estrato social, al más desfavorecido¹²⁵.

Una socialización del poder de definir implica a su vez un control del control, esto es, propiciar instancias comunitarias participativas que ejerzan un control de los poderes de definición, tanto públicos como privados. De ahí que no sólo han de darse agrupaciones de consumidores, ecologistas y otras, sino sobre todo de defensa de los derechos fundamentales o humanos. Una socialización del control significa partir reconociendo que dentro del sistema predominal existen de todos modos tendencias autoritarias, centralistas y mesiánicas.

¹²⁵ BUSTOS RAMIREZ, Juan (1987). *Control Social y Sistema Penal*. Barcelona: Editorial PPU, p. 56.

Por último se trata de una política criminal de un Estado de Derecho; simplemente se trata de la organización jurídico social del sistema, no hay pues una fundamentación absoluta o categorial, no se trata de una cuestión de fe ni de carácter científico puro, sino de algo relativo en cuanto está destinado sólo a una mejor organización del sistema para la felicidad de las personas¹²⁶. De ahí que el sistema de control penal sólo es una cuestión de extrema y estricta necesidad, pero sin que ello tenga capacidad para legitimarlo, sino simplemente para hacerlo explicable desde una política criminal cuyo sentido tiene que ser el que los conflictos sociales se resuelvan por vías no violentas. De ahí que en la base misma del sistema reside su propia deslegitimación, en la medida que siempre implica una determinada violencia sobre las personas y, por tanto, una contradicción con la finalidad perseguida, que es la no violencia.

Es por eso que la violencia ejercida ha de ser la mínima necesaria en sí misma, no en relación a otra, no reactiva. Luego, ello excluye violencias duras, como la pena de muerte, el presidio perpetuo, las penas largas privativas de libertad, pues así se contradice en forma sustancial la finalidad perseguida. Por el contrario, hay que privilegiar formas alternativas al control penal¹²⁷.

2.3.4.3. Lineamientos de la política criminal del estado social y democrático de derecho

¹²⁶ *Ibíd.* p. 60

¹²⁷ BARATTA, Alessandro. *La política criminal...* Ob. Cit., p. 34

El Estado Social y Democrático de Derecho, surgido como una forma de organización estatal encaminada a “realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional”¹²⁸, parte de una estrecha interrelación entre las esferas del Estado y la sociedad, entendiendo que el concepto de “sociedad” no corresponde ya a un ente compuesto de sujetos libres e iguales en abstracto –según ocurría bajo la fórmula clásica del Estado liberal decimonónico–, sino como un conglomerado de personas y grupos en condiciones de desigualdad real¹²⁹.

El papel del Estado Social y Democrático de Derecho consiste, así, en la obligación de “crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social”¹³⁰ a través de acciones positivas tendientes a contrarrestar dichas desigualdades sociales y a crear nuevas oportunidades de desenvolvimiento dentro de la esfera social para los individuos en desventaja.

De la misma manera entonces, debe estructurarse la política criminal en este tipo de Estado, atendiendo tanto a los principios constitucionales, como a la necesidad de superar los factores de desigualdad entre los ciudadanos. Así mismo,

¹²⁸ BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo (2013). *Fundamentos Constitucionales y Teoría General del Proceso Penal*. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 56

¹²⁹ DIAZ, Elías (2001). *Estado de Derecho y Democracia*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, p. 55.

¹³⁰ *Ibidem*.

existen tres aspectos fundamentales para sustentar un derecho penal acorde con un Estado democrático y de derecho: la relación del derecho penal con los principios constitucionales, el papel de la dogmática y la política criminal, y los principios y límites del derecho penal¹³¹.

En cuanto a los principios sobre los cuales debe erigirse la política criminal propia del Estado Social de Derecho, se tienen los de (i) igualdad ante la ley, (ii) proporcionalidad, (iii) lesividad, (iv) responsabilidad o culpabilidad, (v) indemnidad personal, (vi) legalidad, e (vii) intervención mínima.¹³² La igualdad ante la ley, estrechamente relacionada con el principio de responsabilidad, se ve afectada sobremanera en las sociedades latinoamericanas regidas bajo la configuración del Estado Social de Derecho, por las diferencias étnicas, de género, de condición social, de acceso a la educación, estado civil, etc., lo cual compromete no sólo la calidad del sujeto responsable sino la creación de nuevos tipos penales¹³³.

Ello es así debido a que “como ha destacado la Criminología Crítica, así como hay una desigual distribución de bienes, también hay una desigual distribución de la función punitiva. Ahora bien, ello resulta mucho más patente en nuestros países por múltiples razones económicas, sociales y culturales. Por eso es

¹³¹ BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. Ob. Cit., p. 56.

¹³² BUSTOS RAMÍREZ, Juan (2008). *Principios Fundamentales de un Derecho Penal Democrático*. Madrid: Editorial Trotta, p. 79.

¹³³ SILVA SANCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 38.

que la perspectiva político criminal de igualdad ante la ley penal se transforma en un desafío”¹³⁴.

Para un derecho penal de un Estado democrático han de ser irrelevantes las conductas que no sean lesivas a los intereses ajenos, es decir, las conductas que no agredan y que no sean trascendentes para la libertad de los demás¹³⁵. Sin embargo, este principio se ve afectado por la clasificación de bienes jurídicos y la desigual distribución de los mismos dentro de la población, atendiendo a la discriminación entre clases sociales¹³⁶. Esto genera que la lesividad se considere respecto a ciertos bienes jurídicos, de los cuales puede gozar una pequeña parte de la población, que se considera favorecida. El principio de responsabilidad dentro del Estado Social de Derecho, lleva no sólo a la exclusión de toda responsabilidad objetiva, sino que implica el principio de exigibilidad, del cual se desprende la corresponsabilidad del sistema, debiendo otorgar las condiciones correspondientes para poder realizar tal exigencia.

Sin embargo, “hay que señalar que nuestro sistema en su conjunto y en específico el sistema penal, establece fuertes estigmatizaciones por razones económicas, sociales, culturales y aún étnicas en ciertos casos, que restringen la

¹³⁴ CASTILLO ARDILA, Ángela Milena (2010). *Castigo y resocialización en el Sistema PASO: un acercamiento a la política pública carcelaria en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, p. 67.

¹³⁵ MIR PUIG, Santiago (1994). *El Derecho penal en el Estado social y democrático de derecho*. Barcelona: Editorial Ariel, p. 45.

¹³⁶ BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. Ob. Cit., p. 99.

autonomía ética de la persona frente al Estado, convirtiéndola más bien en un objeto de instrumentalización; con lo cual entonces, se desnaturaliza el principio de responsabilidad, pues se otorga al Estado un derecho sobre el sujeto, en razón de sus características económicas, sociales, culturales o étnicas”¹³⁷.

En cuanto al principio de indemnidad personal, se establece que “la sanción a aplicar no puede afectar al ciudadano en la esencia de su persona ni sus derechos, la persona no puede ser instrumentalizada por la sanción, no puede ser medio para fines más allá de ella misma, ni tampoco se le puede cercenar de tal modo sus derechos que ello implique una limitación extrema de sus capacidades de desarrollo personal”¹³⁸.

Ello implica que no puede haber pena de muerte, penas excesivamente largas o cadena perpetua, y tampoco debe haber un mínimo para fijar la pena sino que se han de considerar los casos individualmente a fin de determinar la necesidad de la pena en cada uno. El principio de legalidad, por su parte, “limita el poder público sancionador a los comportamientos expresamente previstos en la ley,”¹³⁹ entendiéndose a su vez que la ley debe ser legítima, es decir, haber sido emitida por el órgano legislativo mediante el procedimiento correspondiente, y ajustarse a los principios constitucionales.

¹³⁷ CASTILLO ARDILA, Ángela Milena. Ob. Cit., p. 131.

¹³⁸ MIR PUIG, Santiago. Ob. Cit., p. 48

¹³⁹ *Ibíd.* p. 51

Por último, el principio de intervención mínima se refiere a que “el derecho penal debe orientar su función preventiva de la pena con arreglo a los principios de exclusiva protección de bienes jurídicos, de proporcionalidad y de culpabilidad; en otras palabras, el bien jurídico debe ser límite del iuspuniendi, o carácter secundario del derecho penal, radica en que éste debe utilizarse como último recurso a falta de otros menos lesivos. Es decir, la llamada ultima ratio frente a la tendencia del derecho penal totalitario de excesiva intervención”¹⁴⁰.

Esto significa que deben ensayarse primero políticas sociales para encarar los problemas socio económicos y políticos, así como controles y mecanismos de solución de conflictos en el plano no punitivo (administrativo, civil, familiar, laboral), antes de intentarse la solución de los problemas de seguridad y protección de bienes jurídicos tutelados mediante el derecho penal.

Una política criminal centrada en la punición y la privación de la libertad imposibilita a la sociedad y a los individuos para encontrar soluciones reales a los conflictos. Consecuentemente, la política criminal dentro del Estado social de derecho, hace parte del control social ejercido por el Estado y tiene relación con el poder de éste, para determinar los lineamientos de reproche y sanción de determinados comportamientos del ser humano¹⁴¹.

¹⁴⁰ HASSEMER, Winfried (1984). *Fundamentos...* Ob. Cit., p. 34

¹⁴¹ BARATTA, Alessandro (1986). “Viejas y nuevas estrategias en la legitimación del derecho penal”. En *Revista Poder y Control*, N° 04. Barcelona: PPU, p. 85

El carácter social del Estado le obliga a intervenir en los procesos sociales en general y en la solución de los conflictos en particular. En este sentido, el Estado debe desarrollar una política social que conduzca a la prevención o solución de dichos problemas por vías de disuasión o en último término, por la vía penal¹⁴². “En un Estado Social de Derecho, donde el individuo es su única razón de ser, y donde la política criminal es expresión de las normas penales, estas deben reflejar primordialmente el respeto por la dignidad humana, la libertad y la igualdad entre los individuos, de tal manera que se hace necesario la estructuración de políticas criminales que examinen la realidad social, política y económica”¹⁴³.

Sin embargo, la política criminal dentro de este tipo de Estado plantea dos problemas merecedores de análisis y discusión; el primero de ellos, corresponde a que en las sociedades latinoamericanas se ha llevado a cabo una expansión del derecho penal “como respuesta a una globalización de la delincuencia frente al crimen organizado, el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de armas y de personas, blanqueo de capitales, entre otros.”; que desemboca en el llamado “derecho de emergencia, en el que la sociedad –frente a esta situación excepcional creada– renuncia a sus garantías personales, contrario a los principios liberales del

¹⁴² MIR PUIG, Santiago. Ob. Cit., p. 38

¹⁴³ FERRAJOLI, Luigi (1986). “El derecho penal mínimo”. En *Revista Poder y Control*, N° 08. Barcelona: PPU, p. 22

Estado constitucional y democrático de derecho, creando leyes penales especiales”¹⁴⁴.

El segundo problema, tiene que ver con la adopción de códigos y teorías penales surgidas en sociedades desarrolladas, con un contexto sociocultural completamente distinto, para lo cual debe establecerse una diferencia entre “perspectiva político – criminal” y “desafío político criminal” en la medida en que “perspectiva político criminal significa determinación de los principios básicos de un derecho penal democrático, dilucidación de su contenido, pero desafío político criminal significa entender que todo principio es sólo un programa de acción y requiere por ello de implementación en una realidad concreta, la nuestra Latinoamericana”¹⁴⁵.

2.3.5. Seguridad ciudadana

2.3.5.1. Concepto y alcances de la seguridad ciudadana

La Seguridad Ciudadana es una situación social, donde predomina la sensación de confianza, entendiéndosela como ausencia de riesgos y daños a la

¹⁴⁴ HORMAZABAL MALAREE, Hernán (1991). *Bien Jurídico y Estado Social y Democrático de Derecho*. Barcelona: Editorial PPU, p. 14

¹⁴⁵ BUSTOS RAMIREZ, Juan. *Control Social...* Ob. Cit., p. 45

integridad física y psicológica, donde el Estado debe garantizar la vida, la libertad y el patrimonio ciudadano¹⁴⁶.

Según la Ley No 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se entiende por Seguridad Ciudadana a “la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas” (artículo 2°)

Actualmente, la Seguridad Ciudadana es uno de los principales clamores de los ciudadanos, y el tema principal en las encuestas de opinión pública sobre los pedidos a sus autoridades, por existir una altísima sensación de inseguridad por el incremento alarmante de la delincuencia común, el cual debe ser controlado y reducido hasta niveles tolerables; al no ser posible eliminarlo dada su naturaleza.

Hay que reconocer que la expresión seguridad ciudadana como binomio gramatical no deja de ser novísimo en nuestro país, pues fue incorporado en la Constitución de 1993, dado que tuvo –y tiene– vigencia en varios países del mundo; sin embargo, responde a realidades distintas a las nuestras y, por ende, no necesariamente aplicables a nuestro querido Perú. Todo ello se refleja en los vacíos, imprecisiones y omisiones del marco jurídico. En este punto, es preciso

¹⁴⁶ YÉPEZ DÁVALOS, Enrique (2005). Seguridad Ciudadana, 14 Lecciones Fundamentales, Instituto de Defensa Legal, Lima, p. 5.

establecer algunas aclaraciones previas que consideramos muy importantes para la lectura y aplicación del Plan nacional de Seguridad Ciudadana¹⁴⁷:

a) La inseguridad ciudadana es un concepto dinámico que está vinculado con la condición de habitantes de una ciudad tanto en áreas urbanas como rurales. Se subraya, al mismo tiempo, que la inseguridad no se restringe a las ciudades.

b) La inseguridad ciudadana está esencialmente referida a los efectos generados de manera directa por los riesgos y peligros físicos existentes en la comunidad y la delincuencia en sus distintas formas; por tanto, en esta etapa también se deben incorporar aspectos de inseguridad ciudadana producidos por fenómenos naturales o conmoción civil por causas políticas.

c) La solución al problema de la inseguridad ciudadana no se limita al uso de la acción preventiva y represiva por las fuerzas de seguridad y otros medios de defensa, como el Serenazgo y vigilantes particulares. Esto es así porque la delincuencia es un problema de múltiples dimensiones, de modo que su derrota no se logra solo con el incremento del número de efectivos policiales en las calles u otras medidas que recaen en el ámbito de las consecuencias del delito, lo que no está mal, pero es insuficiente. Las acciones que se emprendan para combatirla deben apuntar también a sus causas.

¹⁴⁷ MURAZZO CARRILLO, Félix M. (2014). Reflexiones sobre la seguridad ciudadana en el Perú, Instituto de Investigación y Capacitación Municipal, Lima, pp. 23-24.

d) La información para el diseño del Plan nacional, su organización y su aplicación en la gestión de la seguridad ciudadana es de carácter multisectorial, por lo que se requiere la participación e involucramiento de todos los actores sociales que tienen la posibilidad de intervenir en el diagnóstico y en las acciones. No obstante, es condición sine qua non que la acción multisectorial sea estrechamente articulada y combinada para construir sinergias que permitan lograr efectividad y proactividad.

2.3.5.2. Inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana

Conjunto de representantes de las distintas instituciones que no producen efectos positivos en las actividades de seguridad ciudadana que constituyen un problema en la solución del problema delincriminal. Es un secreto a voces que los destacamentos policiales hace mucho tiempo que no cumplen con la función para la cual fueron creados. En medio de tantos actos delincriminales, lo mismo que el incremento de casos de riñas, que ya han pasado a ser parte de nuestra cotidianidad, en muchas ocasiones la ciudadanía se siente desprotegida cuando tiene que acudir a uno de esos recintos¹⁴⁸.

La principal falla de esas dependencias de la Policía Nacional radica en que no disponen en su inmensa mayoría del número de efectivos que debieran tener,

¹⁴⁸ *Ibíd*em

siempre guardando la proporción con el número de habitantes de los lugares donde operan¹⁴⁹.

Cuando ocurre un hecho que amerite la presencia de agentes policiales de un destacamento en determinado sector, la excusa es que no hay disponibilidad, o en última instancia que hay que irlos a buscar en un vehículo que nada tiene que ver con la institución llamada a resguardar el orden público.

Tan solo con lo expuesto más arriba se da uno cuenta que los destacamentos de por sí son inoperantes. Estos no solo pueden operar para recibir presos que lleve una patrulla policial, ya sea que los traslade en vehículo, o a pie. Pero más inoperante aún son esas dependencias cuando uno se entera que hay comandantes y subalternos que se confabulan con lo peor que pueda existir en una determinada comunidad, como son los casos de los cabecillas de puntos de venta de drogas, dueños de bancas de apuestas, de discotecas, de centros de prostitución, etc., etc.

La mayor parte de los destacamentos tiene de comandante a un teniente, o en su defecto un sargento. En menor cantidad los hay que son comandados por un capitán¹⁵⁰.

2.3.4.2. La inseguridad ciudadana

¹⁴⁹ Ver informe respecto de las funciones y competencias de la PNP en la seguridad ciudadana en: www.seguridadidl.org.pe/actores/policia-nacional-del-peru.

¹⁵⁰ EDUARDO TOCHE, Carlos (1999). *La inseguridad en el Perú*. Santiago de Chile: CEPAL.

La Percepción de inseguridad ciudadana es una sensación de carácter psicológico vinculada a un sentimiento de vulnerabilidad ante la posibilidad de ser víctima de un acto delincencial. La persona no ha sido directamente victimado, sino que lo cree por contagio colectivo.¹⁵¹

En ese sentido, la inseguridad ciudadana surge y se define en la actualidad como un fenómeno y problema social en sociedades que poseen un diverso nivel de desarrollo económico, múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distinto signo, no pudiéndose establecer, por tanto, distinciones simplistas para caracterizar factores asociados a su incremento y formas de expresión.

En ese sentido, no existe una taxonomía general que permita identificar rasgos uniformes vinculados a las características que asume la inseguridad o distinguir tipos de sociedades que presenten el problema en forma exclusiva, siendo en definitiva una condición que comparten cada vez más un gran número de países en todo el mundo¹⁵².

La “Seguridad ciudadana” aparece de manera alternativa al de “orden interno”, que incluye propuestas para enfrentar al terrorismo y se limita a la función de las fuerzas del orden (Policía y otras formas de seguridad) para

¹⁵¹ YÉPEZ DÁVALOS, Enrique (2005). Seguridad Ciudadana, 14 Lecciones Fundamentales, Instituto de Defensa Legal, Lima, p. 5.

¹⁵² DAMMERT, Lucía (2002) *Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina*. Santiago de Chile: CEPAL.

mantener y controlar las conductas que irrumpen la tranquilidad pública, sin importar que el orden protegido sea injusto e irracional y a veces paternalista.

La seguridad ciudadana se funda en la protección del ciudadano antes que en la del Estado; en la satisfacción objetiva de condiciones de vida adecuadas, así como en la institucionalización del diálogo como herramienta para la solución de conflictos interpersonales y sociales. Sobrepasa la esfera de la acción policial y, además de repensar el orden imperante, integra a organismos e instituciones tanto del Estado cuanto de la sociedad civil, lo que permite afianzar los niveles de gobernabilidad¹⁵³.

a) Factor de inseguridad: La inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como problema social, debido a múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distintos signos que constituyen factores asociados al incremento de la delincuencia.

b) Visión de la inseguridad como problema: Los tres principales problemas del país que afectan directamente a la seguridad ciudadana, se presentan en las siguientes ciudades:

- El problema de la delincuencia - falta de la seguridad: Según la encuesta realizada por Apoyo para el sistema nacional de seguridad ciudadana (SINASEC en el año 2015), el 50% de la delincuencia se

¹⁵³ ALEGRÍA VARONA, Ciro (2002). *Seguridad y Defensa Ciudadana en Manos de la Democracia Peruana*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.

produjo en la ciudad de Lima, el 46% en la ciudad de Arequipa, el 37% en Cusco, el 40% en Huamanga, el 33% en Iquitos y el 59% en Trujillo, constituyendo el segundo problema más importante en el territorio nacional.

- El problema del narcotráfico/terrorismo/subversión; aunque menos importantes del departamento de Lima con el 2%, Arequipa 2%, Cusco 1%, Huamanga 2%, Iquitos 3% y Trujillo 3%.
- En esta línea de análisis la corrupción/coimas creció en un 47%, delincuencia/falta de seguridad a nivel nacional creció en un 39% y la educación inadecuada en un 14%.

c) Factores de la inseguridad ciudadana

- **Desigualdad:** La pobreza no desencadena necesariamente la violencia pero la favorece en ciertas circunstancias. La pobreza sumada a la desigualdad, generan un proceso grave de marginación y exclusión social, producen conflictos entre individuos y grupos sociales en el escenario de la ciudad.

La pobreza ha crecido. En el contexto de la crisis financiera mundial los resultados conseguidos en años, por la implementación de programas para la superación de la pobreza, han retrocedido en meses. No sólo se incrementan las formas de pobreza tradicional y de injusticia social que ya existían, sino que aparecen nuevas categorías

sociales que se empobrecen y surgen nuevas pobreza. Esta situación no puede ocultarse tras la generalidad de las estadísticas, la pobreza adquiere en la vida real rostros muy concretos.

México es uno de los países con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza en el mundo. Esta situación se ha profundizado por el progresivo deterioro de la capacidad adquisitiva de los trabajadores; por el incremento del desempleo; la falta de condiciones favorables para la micro, pequeña y mediana empresa; la caída en la calidad de vida, la corrupción endémica, la paulatina disolución de las clases medias y la concentración de riqueza en pocas manos.

Esta distribución desigual de la riqueza abona el sustrato para la delincuencia organizada. Los negocios ilícitos, que implican graves riesgos, ofrecen la perspectiva de tener jugosas utilidades en breve plazo. Esto es una tentación para quienes se encuentran en el límite de la sobrevivencia y excluidos de los procesos productivos. También lo es para quienes quieren sostener un estilo de vida suntuosa que excede las posibilidades que da un nivel de ingresos ordinario. La necesidad y la ambición exponen de igual manera a pobres y ricos a buscar ganancias sin importar su procedencia, ni los riesgos y costos humanos que implican. La desigualdad provoca una honda

insatisfacción y sensación de injusticia, que es la puerta de entrada de la violencia y por consiguiente, de un clima de inseguridad.

- **Quiebre de los vínculos sociales:** Junto a la pobreza y la creciente desigualdad ha ido evolucionando la ruptura de las instituciones sociales como es la familia, la comunidad y el sistema educativo. Este vacío es llenado, entre otros, por la presencia de medios que mediante un tratamiento inadecuado de la información y del medio, estimulan la presencia de patrones de conductas violentas y agresivas en niños y adolescentes.
- **Urbanización acelerada:** El crecimiento acelerado y desordenado de las ciudades contribuye a la inseguridad. No se planifican los barrios no existen espacios públicos de recreación y, en general, el servicio de alumbrado es deficiente.
- **Uso extendido de armas, consumo indiscriminado de alcohol y drogas (factores de riesgo social):** El elevado consumo de alcohol y otras drogas son estimulantes para el accionar violento y delictivo. Si a eso se suma el extendido e irresponsable uso de armas se genera un escenario por demás violento.
- **En la actividad económica:** El contexto de la actividad económica es el de la globalización. Este fenómeno no es, a priori, ni bueno ni malo; dependiendo de cómo se gestione propiciará la redistribución

de la riqueza o el incremento de la pobreza y la desigualdad. En México la globalización ha favorecido la difusión y el fortalecimiento de un modelo de economía de mercado que se ha mostrado incapaz de resolver, como lo pretendía, todos los problemas sociales. Si bien, en este contexto, este modelo de economía ha propiciado el crecimiento económico de algunos sectores productivos en algunas regiones del país, también ha originado, en otras regiones, el deterioro de sectores vulnerables, que apenas han podido subsistir o que han sido excluidos de una economía moderna que no se interesa por aspectos fundamentales de la vida social y económica como son el derecho al trabajo, la conservación de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

La democracia no ha alcanzado la economía y no se ha consolidado un mercado justo y solidario. Las oportunidades no son las mismas para todos. Los productos agrícolas se encarecen por los intermediarios. Grandes empresas trasnacionales, en competencia desigual, sacan del mercado a las empresas medianas y pequeñas. Los precios no son fijados por la oferta y la demanda sino por quienes tienen el control del mercado. La economía regional y nacional se corrompe por la interrelación de grupos mafiosos y grupos de interés.

En las actividades económicas el imperio de la ley del más fuerte es una forma de violencia que genera frustración y rencor social.

- **Insuficiencia de las reformas económicas:** Las reformas que se han hecho para situar la economía del país en el conjunto de la economía global en poco tiempo se han vuelto insuficientes. Las exigencias para la integración equitativa del país en mercados más amplios nos han rebasado. La formación profesional ha quedado fuera del alcance de una gran mayoría de mexicanos. Crece constantemente el número de jóvenes que no estudian ni trabajan, con lo que se incrementa la migración y la economía informal. El Tratado de libre comercio de América del Norte propició el suministro de alimentos con base en la importación, aprovechando los precios más favorables para el mercado con el consiguiente descuido del desarrollo de la agricultura nacional; con ello, la vida agrícola, actividad vital para un sector importante de la población, se vio afectada, con sus consecuencias no sólo económicas, sino también sociales, políticas y culturales.
- **Desempleo y subempleo:** El porcentaje de jóvenes que, incluso teniendo estudios, no tiene acceso a empleos estables y remunerados es muy alto. Esto hace que muchos de ellos, ante la falta de alternativas, sean oferta laboral para la demanda de quienes se dedican al narcomenudeo o a la delincuencia organizada. La

precariedad del trabajo y el subempleo también están entre los factores que explican la violencia urbana.

Los cambios motivados por la globalización no han estado acompañados por la necesaria reforma política y social que requiere la nación. El hecho de que aún subsistan los efectos de la polarización generada en la pasada elección presidencial, hace muy difícil el diálogo entre los actores de la vida política, quienes ante los graves problemas, muchas veces se encierran en posiciones irreductibles, no se escuchan, se ofenden y descalifican, niegan sistemáticamente al adversario rechazando irreflexivamente sus propuestas, con la consiguiente dificultad para lograr acuerdos viables y consensos que capitalicen la buena voluntad de la mayoría de los ciudadanos para alcanzar el bien común de toda la nación.¹⁵⁴

- **La filosofía de la seguridad ciudadana:** La filosofía de la seguridad se apoya mucho en la institución policial. Domina la idea de que la Policía y la comunidad es más eficaz para enfrentar las causas de la delincuencia y del temor ciudadano, juntos, que uno enfrentado al otro. Mientras esto domine, predomina la inseguridad ciudadana, que significa entre otras cosas, miedo al uniforme policial, y miedo a la violencia en la que actúan policías.

¹⁵⁴ BRATTON GROUP, Llc. (2002) *Seguridad Ciudadana: Plan de Acción para la ciudad de Lima-Perú*. Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima.

A través de esta filosofía, la Policía es más creativa porque tiene mayor contacto con la gente. La Policía deja de ser "reactiva" para convertirse en "proactiva". Disminuye su papel autoritario y represivo para convertirse en mayor medida en preventiva.

La época tiene que dejar de ser subversiva. Confianza es el aspecto fundamental entre el uno y otro; la Policía Nacional es, en primer lugar un servicio social a la comunidad; en segundo, un organismo del Ministerio Público para la persecución del delito y del crimen. Por todo ello, enumero estos principios ausentes, a fin de poder lograr cambiarlo.

Primero. La Policía Comunitaria, llamada también de Proximidad, de Cuadrante, Gestión de Policía, entre otras acepciones, está justificada para enfatizar la acción preventiva, proactiva, como la alternativa más viable para enfrentar con éxito el incremento de la criminalidad y la violencia, particularmente la proliferación de los delitos menores cuyo origen es ante todo social antes que penal.

Segundo. Los ciudadanos han sido culturizados hacia la solución represiva como única forma capaz de defenderse ante estos peligros para la seguridad. Los cambios en la Policía no se traduce necesariamente en una mayor seguridad ciudadana, porque una gran

cantidad de delitos no se realizan en las calles, sino en el sistema mismo (policía, fiscales, jueces, sistema penitenciario, etcétera).

Tercero. La organización policial moderna, está obligada a caracterizarse por la progresiva implantación de una nueva cultura. Al antiguo estilo de formar a la Policía, haciendo hincapié en la fatua atención al público que acude a los destacamentos, la orientación hacia la resolución de problemas y una respuesta inmediata frente a los requerimientos ciudadanos, le terminó su tiempo.

Cuarto. Nuestra Policía no está cohesionada con la colectividad, lo que implica la falta de integración plena en el tejido social. Otra filosofía sería la existencia del ciudadano colaborador de la Policía.

Quinto. El policía es sólo un aparato de control social formal del Estado, y por tanto su misión primordial es velar por el cumplimiento de la ley y la persecución del delito, pero este único papel en la sociedad es represivo. Y, finalmente.

Sexto. Las mayorías de los policías no son profesionales de la seguridad, de la integración social, de la calidad de vida, pero sobre todo, por lo tanto no se le puede pedir que actúe con una actitud de auténtico compromiso en los problemas que interviene¹⁵⁵.

¹⁵⁵ EDUARDO TOCHE, Carlos. Ob. Cit., p. 56.

2.3.5.3. Definición del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012

2.3.5.3.1. Definición

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012 es el principal instrumento de gestión del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC). Contiene, en primer lugar, la política pública establecida por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), así como los objetivos de corto plazo, los programas y actividades que de forma coordinada realizarán las instituciones de nivel nacional conformantes del Consejo.

En segundo lugar, el Plan busca servir de instrumento orientador del accionar de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana. Es decir, los lineamientos establecidos en este documento servirán para que en los ámbitos regionales y locales se diseñen y ejecuten los respectivos planes de seguridad ciudadana. De esta manera se espera que desde una forma planificada y desde un punto de vista integral, se reduzcan los niveles de inseguridad en el país.

2.3.5.3.2. Finalidad

La finalidad del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012 es la de coadyuvar a la reducción de los niveles de inseguridad y

mejorar las condiciones de convivencia social en nuestro país. Así, determina el rumbo que deberán seguir los componentes del SINASEC para alcanzar los objetivos planteados en el corto plazo. Asimismo, el presente Plan busca establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas y actividades planteadas.

2.3.5.3.3. Conceptos de seguridad ciudadana y convivencia social

a) Seguridad Ciudadana

En nuestro país, según la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Art. 2°, se define la seguridad ciudadana como: “La acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”. Según el especialista en convivencia y seguridad, Acero Velásquez¹⁵⁶: “Las autoridades locales son aquellas en que cualquier Estado están más cerca de la vida cotidiana de los ciudadanos, mientras que las autoridades nacionales son las encargadas de fijar las líneas de acción general a desarrollarse en todo el territorio. Partiendo de este supuesto, son las autoridades locales, en representación del Estado, a las que en

¹⁵⁶ ACERO VELÁSQUEZ, Hugo (2006). *Los Gobiernos Locales y la Seguridad Ciudadana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, p.176-177.

primer momento les toca dar respuesta a las problemáticas que afectan la convivencia y seguridad de los ciudadanos”.

b) Convivencia Social

Por su parte, la convivencia social está referida a la interrelación entre ciudadanos y de estos con el Estado y con el entorno público. Ésta incluye la ausencia de violencia; la tolerancia entre las diversas opciones morales, culturales o sociales sin que se transgreda la ley; el cumplimiento de las reglas sociales, tanto formales como informales; y la simetría de derechos y deberes¹⁵⁷. Las transgresiones a la convivencia social están referidas a las infracciones a las normas de tránsito, niñas, maltrato infantil y adolescente, violencia intrafamiliar, familiar y doméstica, entre otras.

c) Categorías de Orden y Seguridad en el Perú

En este punto debemos señalar que el término “Seguridad Ciudadana” fue incorporado en la Constitución Política del Perú de 1993. Sin embargo, en algunos casos este término es interpretado más allá de su verdadero ámbito doctrinario y legal; en tal sentido, es importante diferenciarlo de los significados de Orden Interno y Orden Público.

¹⁵⁷ Según el marco conceptual del Proyecto de Cooperación Internacional “Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana”, ejecutado por 15 países latinoamericanos, entre ellos el Perú.

Para el adecuado entendimiento y manejo de tales conceptos, la Policía Nacional de Perú mediante la Resolución Directoral N° 008-2007-DIRGEN/DIRFAPASEC, del 10 de enero del 2007, autorizó la difusión de la cartilla “Doctrina Policial”. En tal documento, los referidos conceptos se definen de la siguiente manera:

- **Orden Interno:** Es una institución jurídico política de nivel Constitucional, que se manifiesta como una situación de equilibrio y de orden en todos los campos de la vida nacional (social, económico, político, etc.) que garantiza el funcionamiento y la estabilidad del Estado; el Orden Interno conduce a la Seguridad Interna del Estado. Los temas que son tratados en este ámbito son los relacionados a terrorismo, corrupción, fraude, entre otros.
- **Orden Público:** Es la institución jurídico-social de nivel constitucional que garantiza el equilibrio y la paz social dentro del Estado. Está caracterizado por cuatro elementos: la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moral pública. Aquí, por ejemplo, se atienden las acciones contra el bloqueo de carreteras, desastres naturales, entre otros.
- **Seguridad Ciudadana:** Como ya se señaló, la seguridad ciudadana es principalmente local y tiene que ver, por una parte, con el aspecto preventivo y ataque de las causas generados de violencia, y por otra parte, con la participación de las autoridades de nivel regional y local.

2.3.5.4. Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana – SINASEC

En el año 2003, mediante la Ley N° 27933, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), donde se define al Sistema como “el conjunto interrelacionado de organismos del sector público y la sociedad civil, y de normas, recursos y doctrina; orientados a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como a garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional. Dicho Sistema tiene por finalidad coordinar eficientemente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social”.¹⁵⁸

El máximo organismo dentro del SINASEC es el consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONNASEC), que depende del Presidente de la República y está constituido por 17 instituciones (15 públicas y 2 privadas). El Consejo tiene por función la formulación, conducción y evaluación de las políticas públicas de seguridad ciudadana, contando con autonomía funcional y técnica¹⁵⁹.

2.3.5.5. Articulación con Políticas y Planes de Largo Plazo e Interinstitucional

a) Acuerdo Nacional

¹⁵⁸ Según el Art. 2° del Reglamento de la Ley N° 27933.

¹⁵⁹ Art. 5° de la Ley N° 27933.

A partir del 2002 se dieron los primeros pasos para el inicio de un proceso de concertación entre las fuerzas políticas de nuestro país. Así, el 22 de julio del 2002 se suscribió, en Palacio de Gobierno, el Acuerdo Nacional entre los principales representantes del Poder Ejecutivo y las más importantes instituciones y organizaciones políticas, sociales y privadas del país.

A través de este Acuerdo se llegaron a establecer un total de 33 Políticas de Estado, las mismas que fueron agrupadas en cuatro grandes objetivos: I) Democracia y Estado de Derecho; II) Equidad y Justicia Social; III) Competitividad del país; y IV) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Dentro del primero de los objetivos antes mencionados se encuentra la séptima política de Estado: “Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y la Seguridad Ciudadana”¹⁶⁰.

b) Plan Bicentenario

Al igual que las Políticas del Acuerdo Nacional, los objetivos del “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”, constituyen el marco de largo plazo para la definición de la política y los objetivos de este plan.

¹⁶⁰ En el mes de setiembre del 2012, en base a la séptima política del Acuerdo, se dispuso la conformación de una Comisión de Seguridad Ciudadana con la finalidad de analizar y presentar propuestas intersectoriales en materia de seguridad ciudadana; en el informe final que presentó la referida Comisión se presentaron diversas conclusiones, una de ellas señalaba la carencia de una política integral de Estado en materia de Seguridad Ciudadana. En ese contexto, se llegaron a promulgar siete leyes sobre seguridad ciudadana, las mismas que forman parte del marco legal en la materia.

Para el caso de la seguridad ciudadana, el Plan Bicentenario aborda el tema en el Eje Estratégico N° 2: “Oportunidades y acceso a los servicios”. Se considera aquí como un objetivo fundamental brindar al ciudadano una mejor gestión y previsión de la seguridad ciudadana, con el fin de hacer más eficiente el combate contra la delincuencia y las amenazas a la seguridad del Estado.

c) Articulación Interinstitucional

Como ya se mencionó anteriormente, la inseguridad ciudadana tiene un origen multicasual, esto porque diversos factores del tipo familiar, social y económico desencadenan en un clima de mayor o menor convivencia y/o violencia. Esta realidad hace del problema un asunto complejo y exige, por lo tanto, una solución multisectorial y de carácter transversal. Vale decir que se requiere del concurso de todas las instituciones comprometidas con la seguridad, justicia, bienestar y calidad de vida de las personas. Es por ello que en el Perú se constituyó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como ante de coordinación y acción para el tratamiento de este problema.

2.4. Definición de términos¹⁶¹

¹⁶¹ CABANELLAS DE TORRE, Guillermo (2007). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta; FLORES POLO, Pedro (2002). *Diccionario Jurídico Fundamental*. Lima: Editorial Grijley; LUJAN TUPEZ, Manuel (2013). *Diccionario Penal y Procesal Penal*. Lima: Gaceta Jurídica.

- **Ciudadano:** Natural de una ciudad. Vecino, habitante de la misma. Quien disfruta de los derechos de ciudadanía. El residente en alguna ciudad o estado libre, cuando sus leyes y constitución le dan ciertos derechos.
- **Coordinación:** Acción y efecto de coordinar, disponer cosas con orden y método. Disposición armónica, funcional y ordenada de los esfuerzos de los agentes de seguridad ciudadana para dar unidad de acción con vistas a conseguir un objetivo común de las actividades y soluciones del plan estratégico de seguridad ciudadana. También hace referencia a la acción concertada de diferentes entidades que conforman el comité de seguridad ciudadana, sin pérdida de sus respectivas características de organización, de un trabajo sincronizado en la utilización de los recursos.
- **Cuerpo:** Conjunto de las partes materiales de un ser vivo. Conjunto de personas que forman una comunidad o un equipo que conforman el comité de seguridad ciudadana, ejerciendo las funciones y ejecutando actividades programadas para preservar la seguridad ciudadana con base al plan estratégico.
- **Delincuencia:** Calidad o condición de delincuente. Comisión o ejecución de un delito. Criminalidad o conjunto de delitos clasificados, con fines socio lógicos y estadísticos, según el lugar, tiempo o especialidad que se señale o la totalidad de las infracciones penadas.

- **Delincuente:** La persona que delinque; el sujeto activo de un delito o falta, como autor, cómplice o encubridor a estas dos últimas categorías no suele imponerse penalidad en las faltas.
- **Delito:** Expresión también de un hecho antijurídico y doloso, castigado con una pena en general, culpa, crimen, quebrantamiento de una ley imperativa.
- **Erradicación:** Acción de radicar. Supresión de todo delito en el ámbito de la provincia de Huaraz, mediante estrategias establecidas por el comité de seguridad ciudadana y la participación activa de la ciudadanía.
- **Factor:** Su principal acepción jurídica es la mercantil; significa causa que genera un hecho.
- **Fiscal:** Magistrado que representa al interés público y que actúa en casos de delitos penales, es quien informa las causas penales. Funcionario de la carrera judicial que representa y ejerce el ministerio público en los tribunales.
- **Funciones públicas:** Es un círculo de asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el estado, por la obligación de derecho público de servirle.
- **Incremento:** Acción y efecto de incrementar o incrementarse.
- **Influencia:** Acción y efecto de influir. Poder que ejerce uno sobre otro o que tiene en un medio por sí o por sus relaciones.

- **Libertad personal:** Facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos.
- **Participación:** Tomar parte en algo exterior a uno mismo. Será auténtica cuando se realiza una acción personal y original, que responde a las exigencias de la propia conciencia y expresa las propias convicciones. Sino cuenta con estos rasgos, la participación corre peligro de caer en una manipulación enmascarada, montada artificialmente por una minoría.
- **Patrimonio:** El conjunto de bienes, créditos y derechos de una persona y su pasivo, deudas u obligaciones de índole económica. Bienes propios adquiridos personalmente por cualquier título.
- **Poder judicial:** Conjunto de órganos jurisdiccionales a quien está reservada competencia para conocer y resolver en juicios y causas entre partes. Conjunto de jueces y magistrados de una nación.
- **Recursos:** Medio, procedimiento extraordinario. Acudimiento a personas o cosas para solución de caso difícil. La reclamación que, concedida por ley o reglamento, formula quien se cree perjudicado o agraviado por la providencia de un juez o tribunal, para ante el mismo o superior inmediato, con el fin de que le reforme o revoque.
- **Seguridad colectiva:** Idea y plan para dotar de estabilidad a las relaciones internacionales, constituyendo una poderosa organización destinada a oponerse al agresor eventual.

- **Seguridad familiar:** Idea y plan para dotar de estabilidad a las familias, constituyendo una estrategia de organización de seguridad ciudadana, destinada a oponerse o preservar a cualquier agresor eventual contra la familia.
- **Víctima:** Persona que sufre violencia injusta en su persona o ataques en sus derechos. El sujeto pasivo del delito y de la persecución indebida. Quien se expone a un grado y riesgo por otro.

III. MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. Tipo y diseño de investigación

3.1.1. Tipo de investigación

Es una investigación jurídica Mixta¹⁶²: **Dogmática-Empírica**, en su dimensión **dogmática** tuvo por finalidad ampliar y profundizar conocimientos sobre el problema y en su dimensión **empírica** se analizó los factores que contribuyen en su ineficacia en base a la unidad de análisis.

3.1.2 Tipo de diseño

Corresponde a la denominada **No Experimental**¹⁶³, debido a que carece de manipulación intencional de la variable independiente, además no posee grupo de control ni experimental; su finalidad fue estudiar el hecho jurídico identificado en el problema después de su ocurrencia.

3.1.3. Diseño General

Se empleó el diseño **transversal**, cuya finalidad fue recolectar datos del hecho jurídico en un solo momento. Su propósito fue describir variables, conocer

¹⁶² SOLÍS ESPINOZA, Alejandro (2008). *Metodología de la Investigación Jurídico Social*. Lima: Editora Fecat, pp. 54 y ss.

¹⁶³ ROBLES TREJO, Luis et al (2012). *Fundamentos de la investigación científica y jurídica*. Lima: Editorial Fecat, p. 34.

su evolución y cambios; analizar su incidencia e interrelación¹⁶⁴; en el presente caso, está delimitado temporalmente para el periodo 2005-2009.

3.1.4. Diseño específico

Se empleó el diseño **Causal-Explicativo**¹⁶⁵, toda vez que se identificó las causas de la ocurrencia de las variables, categorías o conceptos en un momento determinado, y luego se explicó el comportamiento de las mismas en función de la relación causa-efecto.

3.2. Métodos de investigación¹⁶⁶.

Los métodos específicos empleados en la investigación fueron:

Método Dogmático. - Encaminada al estudio e investigación de la doctrina con la finalidad de realizar abstracciones (instrumentos lógicos, inducción, deducción, análisis, síntesis, analogía, comparación), con la finalidad de pulir los aportes de los juristas o lo que aparece en el campo normativo, estudiar las instituciones del Derecho con la finalidad de realizar construcciones correctamente estructuradas y proponerlas para su utilización. El Derecho al estar conformado por instituciones, estos pueden ser explicados para el método

¹⁶⁴ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto et al (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Editorial McGrawHill, p. 151.

¹⁶⁵ *Ibíd.* p. 155.

¹⁶⁶ ZELAYARAN DURAND, Mauro (2000). *Metodología de la investigación jurídica*. Lima: Ediciones Jurídicas, pp. 65 y ss.

dogmático en términos jurídicos sin apelar a consideraciones políticas, ideológicas o éticas. Este método se empleó en nuestra investigación para tratar de entender el problema de investigación a la luz de la doctrina y los planteamientos teóricos de los juristas.

Método hermenéutico. La hermenéutica jurídica presupone necesariamente el manejo de los conceptos, nociones y dogmas que conforman la ciencia del Derecho. Los aplicadores del derecho tienen la enorme, pero a la vez honrosa responsabilidad de otorgar sentido, a través de sus resoluciones judiciales, a la voluntad soberana del pueblo. En sentido amplio, éste método trata de observar algo y buscarle significado. En sentido estricto, siempre que los datos o las partes de un todo se presten a diferentes interpretaciones. En ese sentido, siendo nuestro objeto de estudio susceptible de diversas interpretaciones fue necesario para poder hacer la teorización de nuestro trabajo emplear este método.

Método de la Argumentación Jurídica. - La argumentación jurídica es el medio con el cual se sustenta el Derecho. La argumentación jurídica es la forma organizada de demostrar lógicamente por medio de un razonamiento formulado con el propósito de conseguir la aceptación o rechazo de una tesis o teoría determinada. La aceptación o rechazo de esa tesis dependerá de la eficacia o ineficacia de la argumentación que le sirve de apoyo. En los procesos judiciales es necesario establecer por medio de la argumentación jurídica, el que se pueda

probar los hechos, valiéndose de ciertos medios o indicios, que a menudo se contraponen unos a otros. La argumentación jurídica infiere, de los indicios, la existencia o inexistencia de otros hechos que son considerados, por la experiencia, como la única explicación práctica posible de tales indicios.

Método Exegético.- Tiene por objeto de estudio a la norma jurídica y cuya finalidad es captarlas y comprenderlas dirigiéndolas a la idealidad; tiene además las características de ser puramente formal o conceptual, en donde se libere a la Ciencia Jurídica de elementos extraños pertenecientes a otras disciplinas. Este método será aplicado en nuestro trabajo, toda vez que se hizo el estudio la de normatividad vigente sobre nuestro problema de investigación.

Método fenomenológico¹⁶⁷.- Para este método los fenómenos sociales y jurídicos pueden ser objeto del conocimiento mediante la percepción de sus procesos de manifestación en el contexto de la realidad social, hasta el conocimiento de su naturaleza o esencia, que lo distingue de otros hechos o fenómenos en su dimensión histórica, es decir, en sus modificaciones y cambios en el tiempo y en el espacio geográfico y social, las que determinan la validez de las concepciones, normas e instituciones.

Método matemático.- La investigación por su naturaleza mixta, trabajara con datos empíricos que requiere su representación numérica, en consecuencia se

¹⁶⁷ *Ibíd.*, p. 107.

empleara las matemáticas para poder representar dichos datos o información – cuantificación numérica –, a lo que la investigación social denomina proceso de matematización de la ciencia.

Método estadístico.- En nuestros días, la estadística se ha convertido en un método efectivo para describir con exactitud los valores de datos económicos, políticos, sociales, psicológicos, biológicos o físicos, y sirve como herramienta para relacionar y analizar dichos datos. El trabajo estadístico consistirá en reunir, tabular los datos, e interpretarlos. En la presente investigación se empleará solo la estadística descriptiva que analiza, estudia y describe a la totalidad de individuos o elementos de una población. Su finalidad es obtener información, analizarla, elaborarla y simplificarla lo necesario para que pueda ser interpretada cómoda y rápidamente y, por tanto, pueda utilizarse eficazmente para el fin que se desee.

El proceso que se siguió, consistió de los siguientes pasos: a) Selección de caracteres dignos de ser estudiados, b) Mediante encuesta o medición, obtención del valor de cada individuo en los caracteres seleccionados, c) Elaboración de tablas de frecuencias, mediante la adecuada clasificación de los individuos dentro de cada carácter y d) Representación gráfica de los resultados (elaboración de gráficas estadísticas).

Respecto al proceso o los momentos o fases de la investigación, estos se plasmaron de la siguiente manera:

a) **Planteamiento del problema:** Comprende la individualización y descripción del problema, el planteamiento de una hipótesis directriz o de trabajo, y la adopción de métodos para el conocimiento del problema.

b) **Construcción:** Es la búsqueda de las fuentes del conocimiento jurídico, en ella observamos la fijación crítica de un texto, crítico de veracidad y trascendencia y sobre los datos contenidos veremos la extracción y fijación sobre materiales, sujetos y fuentes y la agrupación de los datos obtenidos.

Papel fundamental es la ordenación de las fuentes, la cual fueron:

- Bibliográficos: Datos sobre las fuentes.
- Bibliografía: Datos sobre autores y/o personas.
- Nemotécnicas: son citas, resúmenes u observaciones sobre materias determinados o que tienen alguna relación.
- Webgrafía: Datos sobre fuentes del internet.
- Encuesta: Conocer la opinión de los representantes del comité de seguridad ciudadana.

c) **Discusión:** Donde se realizó la revisión crítica de los materiales obtenidos; se adoptan tesis y los métodos para su demostración.

- d) **Informe final:** el mismo que fue redactado siguiendo el estilo y técnica de Humanístico.

3.3. Plan de recolección de la información y/o diseño estadístico

3.3.1. Población

- a) **Universo Físico:** La delimitación geográfica estuvo constituida por la Ciudad de Huaraz.
- b) **Universo Social:** El presente trabajo de investigación tuvo como población objeto de estudio los miembros policiales de la jurisdicción de Huaraz, los miembros de los comités de seguridad ciudadana de la Provincia de Huaraz e Independencia.

N = 385 (agentes de PNP y miembros de los comités de seguridad ciudadana)

- c) **Universo temporal:** El periodo de estudio corresponde a los años 2005 al 2009.

3.3.2. Muestra

El tamaño de la muestra probabilística se halla con la siguiente fórmula estadística con reajuste:

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q}{E^2} \text{ con reajuste} \quad n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$$

Donde

n = muestra

Z^2 = Nivel de confianza $(1.92)^2$ igual a 95%

p = Proporción de aceptación o éxito 0.50

q = Proporción de rechazo o fracaso 0.50

E^2 = Margen de error o precisión que se busca $(0.05)^2$ igual a 5%

N = Población accesible 385 personas.

Reemplazando:

$$n = \frac{(1.96)^2 * 0.50 * 0.50}{(0.05)^2} = \frac{0.9604}{0.0025} = 384$$

Reajuste:

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$$

Reemplazando:

$$n = \frac{384}{1 + \frac{384}{385}} = \frac{384}{1.9974} = 192$$

$$n = \frac{192}{1 + \frac{192}{385}} = \frac{192}{1.4987} = 128$$

$$n = \frac{128}{1 + \frac{128}{385}} = \frac{128}{1.3325} = 96$$

$$n = \frac{96}{1 + \frac{96}{385}} = \frac{96}{1.2494} = 77$$

n = 77 personas

La muestra es significativa, porque representa el 20% de la población.

Con un nivel de confianza 95% y un margen de error 5%.

n = 77 personas y representantes del comité de seguridad ciudadana de la provincia de Huaraz.

3.3.3. Criterios de selección

Criterios de inclusión

- Fueron todos los integrantes de los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel regional y local.
- Representantes de las Instituciones y Organizaciones Sociales de Base
- Representantes de la Policía Nacional Perú.

Criterios de exclusión

- Personas que no conforman los Comités de Seguridad Ciudadana.
- Personas que no son representantes de Instituciones.
- Personas que no pertenecen a la Policía Nacional del Perú.

3.4. Estrategias o procedimientos de recogida, análisis e interpretación de información

Estrategias o procedimientos de recogida de información

- (1) Para recoger la información necesaria y suficiente para alcanzar los objetivos de la investigación se empleó la Técnica Documental, cuyos instrumentos fueron las fichas Textuales y de Resumen y la Técnica del Análisis documental, con su instrumento la Ficha de análisis. Además de la encuesta para conocer la apreciación de los agentes de seguridad ciudadana.
- (2) Para sistematizar la información en un todo coherente y lógico, es decir, ideando una estructura lógica, un modelo o una teoría que integre esa información, se empleara el Método de la Argumentación Jurídica.
- (3) Para la obtención de información de la presente investigación se hizo a través del enfoque mixto: cuantitativo y cualitativo lo que permitirá recoger opiniones y valoraciones sobre el problema planteado, los mismos que serán analizados e interpretados en base a la estadística descriptiva.

3.5. Técnicas e instrumentos

El recojo de información del trabajo de campo se realizó a través de la

Técnica documental, empleándose como su instrumento las fichas, especialmente las literales y de resumen, en base al cual recogeremos la información suficiente sobre nuestro problema de estudio. También se aplicó la ficha de análisis de contenido para poder realizar el estudio de las sentencias judiciales, doctrina y jurisprudencias sobre nuestro problema de estudio y poder determinar cuáles son los criterios jurídicos y el tratamiento que existe en el Derecho Penal.

Para conocer la opinión de los miembros de la PNP y los agentes de seguridad ciudadana sobre el problema de estudio se aplicó la técnica de la encuesta, cuyo instrumento será el cuestionario, elaborado en base a preguntas cerradas. Para el estudio de la normatividad se realizó a través de los métodos exegético y hermenéutico, para tener una visión sistemática e integral del problema de estudio.

Finalmente para la validación de las hipótesis, se formuló en base al logro de los objetivos de investigación, cuyo diseño de trabajo operacional, implicó trabajar con la información encontrada en las diversas fuentes a fin de procesar dicha información con la técnica de la argumentación jurídica.

3.6. Contexto

El lugar donde se desarrolló la investigación fue la ciudad de Huaraz, durante el año 2015.

3.7. Unidad de Análisis o informantes.

La unidad de análisis en la presente investigación estuvo conformada por:

- Opinión del personal de la PNP y miembros de los comités de seguridad ciudadana.
- Contenido de la doctrina, jurisprudencia y normatividad.

La estructura de la unidad de análisis estará conformada por:

- **Unidad temática:** consiste en el tema del contenido que se va a analizar.
- **Unidades de registro:** en esta etapa se delimitan y dan curso al análisis de categorías. Aquí se cuentan las apariciones de las referencias, las que estarán delimitadas según los objetivos.

IV. RESULTADOS

4.1. Resultados empíricos

Cuadro 01
Principales problemas del País

	Lima %	Arequipa %	Cusco %	Huamanga %	Iquitos %	Trujillo %
Desempleo	85	92	84	85	85	84
Delincuencia	50	46	37	40	33	59
Pobreza	35	33	34	37	42	38
Corrupción	30	41	37	37	32	31
Consumo de Drogas	34	16	19	15	25	30
Educación inadecuada	17	21	22	22	19	15
Salud Pública deficiente	5	4	6	6	7	5
BASE	7011	692	650	597	650	700

FUENTE: Apoyo Opinión y Mercado, Noviembre 2015

Entre los peruanos, especialmente entre los limeños, existe una altísima percepción de inseguridad causada principalmente por la delincuencia común, la gente se siente desprotegida, y percibe la delincuencia en constante crecimiento y como una amenaza para su vida cotidiana. La empresa encuestadora Apoyo, Opinión y Mercado SA realizó una encuesta sobre la percepción de inseguridad de los limeños obteniendo como resultado que los limeños se sienten inseguros. Además, la percepción de inseguridad ciudadana se caracteriza por distorsionar la información real; como ejemplo se podría citar las famosas bolas como “me han dicho que por ahí roban mucho”, o “por mi zona roban todos los días”, estos

comentarios de los propios ciudadanos genera un estado de inseguridad ciudadana colectivo.

Cuadro 02

Población urbana, de 15 a más años de edad, que fue víctima de algún hechodelictivo y realizó la denuncia (porcentaje)

	Abril-diciembre 2011	Enero-diciembre 2012	Enero-diciembre 2013	Enero-diciembre 2014	Enero-junio 2015
Nacional urbano	13,6	13,0	13,4	13,8	15,2
Ciudades 20 000 habitantes a más	13,0	12,6	13,1	13,5	14,8
Centros poblados urbanos de 2000 y menos de 20 000 habitantes	15,8	14,5	14,6	15,0	16,6

Fuentes: Instituto Nacional de **Estadística** e Informática. 2015. Informe técnico 3. *Estadísticas de seguridad ciudadana*, septiembre. Lima: INEI. Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. *Victimización en el Perú 2010-2014*. Lima: INEI. Elaboración: IDL-SC.

Cuadro 03

Población de 15 a más años de edad con percepción de inseguridad en los próximos 12 meses (porcentaje)

Ámbito de estudio	Abril - septiembre 2011	Enero-junio 2012	Enero-junio 2013	Enero-junio 2014	Enero-junio 2015
Nacional urbano	86,2	84,9	87,6	85,8	88,2
Ciudades de 20 000 a más habitantes	87,8	86,3	89,1	87,1	89,4
Centros poblados urbanos de más de 2000 y menos de 20 000 habitantes	81,6	81,1	83,4	82,0	85,0

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. Informe técnico 3. *Estadísticas de seguridad ciudadana*, septiembre. Lima: INEI. Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. *Victimización en el Perú 2010-2014*. Lima: INEI. Elaboración: IDL-SC.

Cuadro 04

Población urbana, de 15 a más años de edad, con percepción de inseguridad para los próximos 12 meses, por tipo de delito (porcentaje)

Tipo de hecho delictivo	Enero-junio 2013	Enero-junio 2014	Enero-junio 2015
Robo de dinero, cartera,	78,9	77,6	77,5
Robo de vivienda	70,3	70,1	74,9
Robo de vehículo	46,4	44,3	39,1
Amenazas e intimidaciones	38,1	38,0	38,8
Extorsión	No especifica	7,9	20,3
Maltrato y ofensa sexual	14,5	13,6	13,1
Secuestro	13,2	12,8	14,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2014. *Informe técnico 3. Estadísticas de seguridad ciudadana*, septiembre. Lima: INEI. B Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. *Informe técnico 3. Estadísticas de seguridad ciudadana*, septiembre. Lima: INEI.

Cuadro 05

Tasas de victimización en la población urbana de 15 años a más años de edad, 2011-2015 (porcentaje)

	Abril-diciembre 2011	Enero-diciembre 2012	Enero-diciembre 2013	Enero-diciembre 2014	Enero-junio 2015
Nacional urbano	40,0	36,6	35,9	30,5	29,5
Ciudades de 20 000 a más habitantes	43,4	39,4	38,8	33,1	31,8
Centros poblados urbanos de más de 2000 y menos de 20 000 habitantes	30,7	29,3	27,7	23,4	23,0

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. *Informe técnico 3. Estadísticas de seguridad ciudadana*, septiembre. Lima: INEI. Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. *Victimización en el Perú 2010-2014*. Lima: INEI. Elaboración: IDL-SC.

4.2. Resultados de la encuesta

I. Datos informativos

1.- Edad

CUADRO N° 01

DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA, SEGÚN GRUPOS ETÁREOS

GRUPOS ETÁREOS	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
30 – 34	6	8	8
35 – 39	9	12	20
40 – 44	13	17	37
45 – 49	28	36	73
50 -54	14	18	91
55 – 59	7	9	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se observa en el presente cuadro del 100% igual a 77 encuestados el 36% tenía de 45 a 49 años, del contrario el 8% de 30 a 34 años; seguido por el 18% de 50 a 54 años, el 17% de 40 a 44, el 12% de 35 a 39 años, y el 9% de 55 a 59 años. Este hecho de investigación jurídica significa que más de la mitad de la población corresponden al grupo de adultos maduros.

2.- Sexo

CUADRO N° 02

DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA, SEGÚN SEXO

SEXO	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
Masculino	48	62	62
Femenino	29	38	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 encuestados el 62% son varones y el 38% son mujeres. Esta circunstancia significa que la mayoría de encuestados son del sexo masculino.

3.- Cargo u ocupación

CUADRO N° 03

DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA, SEGÚN CARGO U OCUPACIÓN

CARGO U OCUPACIÓN	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
PNP	22	28	28
Representantes Regionales	18	23	51
Representantes de Municipalidades	23	30	81
De Asociaciones Población Civil	10	13	94
Colegios Profesionales	4	6	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

El cuadro N° 03 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 30 % fueron representantes de las municipalidades y un mínimo de 6% fueron de colegios; seguidos por un 28% de la PNP, el 23% representantes de las direcciones regionales y el 13% de las asociaciones de la población civil. El hecho de investigación jurídica significa que más de la mitad de representantes de los encuestados según cargo u ocupación correspondieron a la policía nacional y los representantes de las municipalidades, quienes por función deben conformar los comités de seguridad ciudadana.

II. De la inseguridad ciudadana

4.- ¿Cree Ud. que falta programas de resocialización de los jóvenes en la ciudad de Huaraz?

CUADRO N° 04

OPINIÓN SOBRE LA FALTA DE PROGRAMAS DE RESOCIALIZACIÓN

PROGRAMAS DE RESOCIALIZACIÓN	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	68	88	88
b) No	3	4	92
c) N/R	6	8	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 personas que participaron en el estudio, el 88% afirmaron que falta programas de resocialización en la ciudad de Huaraz, al contrario el 4% negaron esta posibilidad; seguido por el 8% que no respondieron. El hecho de investigación jurídica muestra claramente que más de las cuatro quintas partes opina que faltan programas de resocialización.

5.- *¿Existen programas de educación para la no violencia en Huaraz?*

CUADRO N° 05
CONOCIMIENTO SÍ EXISTEN PROGRAMAS DE EDUCACIÓN PARA LA NO VIOLENCIA

CONOCIMIENTO SOBRE PROGRAMAS DE EDUCACIÓN PARA LA NO VIOLENCIA	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	41	53	53
b) No	28	36	89
c) N/R	8	11	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Se observa en el presente cuadro del 100% igual a 77 elementos de la muestra el 53% afirmaron tener conocimiento de la existencia de programas de educación para la no violencia, al contrario el 11% no sabía; seguido por el 36% que negaron tener conocimiento sobre la existencia de programas de educación para la no violencia. Este fenómeno significa que sólo una mayoría simple de encuestados conoce la existencia de programas de educación para la no violencia, que se realizan a través de las organizaciones religiosas, los programas de educación, los programas de las fuerzas armada y policiales y otras organizaciones no gubernamentales abocadas a la difusión y desarrollo de una educación para la paz y la democracia.

6.- ¿Existen programas de deserción escolar implementado por la Dirección Regional de Educación?

CUADRO N° 06

HAY PROGRAMAS DE ERRADICACIÓN DE LA DESERCIÓN ESCOLAR.

PROGRAMAS DE ERRADICACIÓN DE DESERCIÓN ESCOLAR	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	13	17	17
b) No	41	53	70
c) N/R	23	30	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

En el presente cuadro se observa que del 100% igual a 77 personas encuestadas, el 53% no sabían que hay de programas de erradicación de deserción escolar, al contrario el 17% sí tenían conocimiento; seguido del 30% no supieron que hay programas de erradicación de deserción escolar. Esta circunstancia en la investigación jurídica significa que más de la mitad afirman que no hay programas

de erradicación de la deserción escolar implementado por el sector correspondiente.

7.- *¿Percibe Ud. que el sistema judicial de Huaraz es accesible?*

CUADRO N° 07

PERCEPCIÓN DE ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA JUDICIAL EN
HUARAZ.

HAY ACCESIBILIDAD AL SISTEMA JUDICIAL	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	29	38	38
b) No	36	46	84
c) N/R	12	16	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 elementos de la muestra, el 46% no percibieron la accesibilidad del sistema judicial, al contrario el 38% sí percibió; seguido del 16% que no respondieron. Este fenómeno representa que cerca de la mitad de la población perciben que no hay accesibilidad al sistema judicial en la ciudad de Huaraz.

8.- ¿Percibe Ud. el mejoramiento de la justicia penal?

CUADRO N° 08

PERCEPCIÓN SOBRE EL MEJORAMIENTO DEL PODER JUDICIAL

PERCEPCIÓN SOBRE MEJORA DEL PODER JUDICIAL	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	25	32	32
b) No	43	56	88
c) N/R	9	12	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se observa en el presente cuadro del 100% igual a 77 encuestados el 56% negaron la percepción sobre el mejoramiento del poder judicial, al contrario el 32% sí percibieron; seguido del 12% que no respondieron.

El hecho en la investigación jurídica significa que más de la mitad de la población no percibe el mejoramiento del poder judicial, en el cumplimiento de sus funciones que lo competen, en la administración de justicia.

9.- ¿Está Ud. de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones?

CUADRO N° 09

DE ACUERDO CON EL NUEVO SISTEMA DE SANCIONES

DE ACUERDO CON NUEVO SISTEMA DE SANCIONES	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	39	51	51
b) No	30	39	90
c) N/R	8	10	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

El cuadro N° 09 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 51% está de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones, al contrario el 39% no lo están; seguido del 10% que no responde.

El fenómeno de investigación, significa que más de la mitad de la población está de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones, establecidos en el código penal y el código de establecimientos penales.

10.- ¿Percibe Ud. la solución de Déficit carcelario?

CUADRO N° 10

PERCEPCIÓN DE SOLUCIÓN DEL DÉFICIT CARCELARIO.

PERCEPCIÓN SOLUCIÓN DÉFICIT CARCELARIO	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	19	25	25
b) No	43	56	81
c) N/R	15	19	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se observa en el presente cuadro del 100% igual a 77 encuestados el 56% no percibieron la solución del déficit carcelario, al contrario el 25% sí lo percibieron; seguido del 19% que no respondieron. Esta realidad obtenida en la investigación jurídica, significa que más de la mitad de la población no percibe la solución del déficit carcelario en la ciudad de Huaraz.

11.- ¿Cree Ud. que la policía está integrando con la comunidad de Huaraz en materia de seguridad ciudadana?

CUADRO N° 11

INTEGRACIÓN DE LA PNP A LA COMUNIDAD EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA.

INTEGRACIÓN DE PNP A LA COMUNIDAD	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	31	40	40
b) No	34	44	84
c) N/R	12	16	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del total del 100% igual a 77 elementos encuestados el 44% negaron que la PNP esté integrada con la comunidad en materia de seguridad ciudadana, al contrario el 40% respondieron que sí; seguido del 16% que no respondieron. El hecho que se presenta en los resultados de la investigación jurídica, determinan que más de las dos quintas partes de la población afirman que no existe integración de la policía nacional del Perú a la comunidad en materia de la seguridad ciudadana.

12. ¿Existe la coordinación de recursos en el comité provincial de seguridad ciudadana de Huaraz?

CUADRO N° 12

EXISTENCIA DE COORDINACIÓN DE RECURSOS EN COMITÉ DE SEGURIDAD CIUDADANA.

COORDINACIÓN RECURSOS EN COMITÉ SEGURIDAD CIUDADANA	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	11	14	14
b) No	58	75	89
c) N/R	8	11	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

En el presente cuadro se observa que, el 100% igual a 77 personas que participaron en el estudio, el 75% negaron la existencia de coordinación de recursos en el comité provincial de seguridad ciudadana en Huaraz, al contrario el 14% afirmaron esta posibilidad; seguido por el 11% que no respondieron. El fenómeno que presentan los resultados en el presente cuadro, consiste en que las tres quintas partes de la población encuestada afirmo que no existe coordinación de recursos en el comité de seguridad ciudadana.

13. ¿Será necesario la creación de una central de información de seguridad ciudadana?

CUADRO N° 13

NECESIDAD DE CREAR UNA CENTRAL DE INFORMACIÓN.

NECESIDAD DE CREAR CENTRAL DE INFORMACIÓN	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	69	90	90
b) No	5	6	96
c) N/R	3	4	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

En el cuadro N° 13 se observa que, el 100% igual a 77 personas que encuestadas, el 90% afirmaron que es necesaria la creación de una central de información, al contrario el 6% respondieron que no es necesario; seguido por el 4% que no respondieron. Esta circunstancia significa que las nueve décimas partes de la población afirman que hay necesidad de crear una central de información de seguridad ciudadana.

14. ¿Percibe Ud. que hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana de Huaraz?

CUADRO N° 14

**SÍ HAY DIVISIÓN DE FUNCIONES EN EL COMITÉ DE SEGURIDAD
CIUDADANA**

HAY DIVISIÓN DE FUNCIONES EN COMITÉ DE SEGURIDAD CIUDADANA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	19	25	25
b) No	49	64	89
c) N/R	9	11	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se observa en el cuadro el 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 64% percibe que no hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana, al contrario el 25% afirman la percepción; seguido del 11% que no respondieron. El fenómeno de investigación significa que más de las tres quintas partes de la población opinaron que no hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana

15. *¿Está Ud. de acuerdo que el fiscal debe ser el jefe del equipo de investigación?*

CUADRO N° 15

OPINIÓN QUE FISCAL DEBE SER JEFE DE EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

DE ACUERDO FISCAL DEBE SER JEFE EQUIPO INVESTIGACIÓN	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	48	62	62
b) No	21	27	89
c) N/R	8	11	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se observa en el cuadro del 100% igual a 77 encuestados, el 62% está de acuerdo que el fiscal debe ser el jefe del equipo de investigación, al contrario el 27% no lo están; seguido del 11% que no respondieron. El hecho en la investigación jurídica, significa que más de las tres quintas parte de la población están de acuerdo que el fiscal debe ser jefe del equipo de investigación.

16. ¿Es importante para Ud. la información a la población para la participación ciudadana en seguridad?

CUADRO N° 16

**ES IMPORTANTE INFORMAR A LA POBLACIÓN PARA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA**

IMPORTANCIA INFORMAR A POBLACIÓN PARA PARTICIPACIÓN	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	59	77	77
b) No	15	19	96
c) N/R	3	4	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

El cuadro N° 16 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 77% opina que es importante informar a la población para la participación ciudadana en seguridad, al contrario el 19% opina que no es importante; seguido del 4% que no respondieron. Los resultados obtenidos indican claramente que más de las tres cuartas partes de la población afirma que es importante informar sobre los aspectos de seguridad ciudadana para su participación.

17.- ¿Será necesario organizar un centro de asistencia a las víctimas de la delincuencia?

CUADRO N° 17

NECESIDAD DE ORGANIZAR UN CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE LA DELINCUENCIA

NECESIDAD DE CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE DELINCUENCIA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	38	50	50
b) No	24	31	81
c) N/R	15	19	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del total del 100% igual a 77 elementos encuestados participantes en el estudio el 50% afirma que es necesario organizar un centro de asistencia a las víctimas de la delincuencia, al contrario el 31% negaron esta posibilidad; seguido del 19% que no respondieron. Los resultados de la investigación muestran claramente que la mitad de la población considera la necesidad de organizar un centro de asistencia para las víctimas de la delincuencia.

III. Del incremento delincencial

18.- ¿Percibe Ud. actos de delincuencia contra la vida, el cuerpo y la salud en Huaraz?

CUADRO N° 18

PERCEPCIÓN DE LA DELINCUENCIA CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD

PERCEPCIÓN DE DELINCUENCIA CONTRA LA VIDA, CUERPO Y SALUD	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	61	79	79
b) No	14	18	97
c) N/R	2	3	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Se puede observar en el presente cuadro que, del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 79% perciben los actos de delincuencia contra vida, salud y cuerpo en Huaraz, al contrario el 18% negaron la percepción; seguido por el 3% que no respondieron. El hecho de la investigación jurídica muestra concretamente que, cerca de las cuatro quintas partes de la población perciben que la delincuencia afecta la vida, el cuerpo y la salud de las personas.

19. ¿Percibe Ud. el incremento delincriminal contra la familia?

CUADRO N° 19

**PERCEPCIÓN DE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA LA
FAMILIA**

PERCEPCIÓN INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA FAMILIA	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	46	60	60
b) No	28	36	96
c) N/S	3	4	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del total de elementos encuestados, se observa que el 100% igual a 77, el 60% percibe el incremento delincriminal contra la familia, en relación al 36% negaron esta posibilidad; seguido por el 4% que no saben. Este fenómeno significa que las tres quintas partes de la población percibían el incremento delincriminal contra la familia en la ciudad de Huaraz.

20. ¿Habrá incremento delincencial contra la libertad personal?

CUADRO N° 20

**CONOCIMIENTO SOBRE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA
LIBERTAD PERSONAL**

OPINIÓN SOBRE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA LIBERTAD	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	45	59	59
b) No	21	27	86
c) N/S	11	14	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio, el 59% afirman la existencia sobre incremento delincencial contra la libertad personal, al contrario el 27% negaron la existencia; seguido del 14% que no saben. Este hecho significa que cerca de las tres cuartas partes de la población tiene conocimiento sobre el incremento delincencial contra la libertad personal en los habitantes de la ciudad de Huaraz.

21. ¿Cree Ud. que hay incremento delincuencia contra el patrimonio?

CUADRO N° 21

**OPINIÓN SOBRE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA
PATRIMONIO**

OPINIÓN INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA PATRIMONIO	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	53	69	69
b) No	14	19	88
c) N/S	10	12	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se aprecia en el presente cuadro que, del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 69%, opina que hay incremento delincuencia contra el patrimonio, al contrario el 19% negaron la existencia; seguido por el 12% que no saben. Esta circunstancia determina claramente que cerca de las décimas partes de la población opina que hay incremento delincuencia contra el patrimonio de los habitantes de la ciudad de Huaraz.

22.- ¿Percibe Ud. el incremento de delitos económicos en Huaraz?

CUADRO N° 22

PERCIBE EL INCREMENTO DE DELITOS ECONÓMICOS EN HUARAZ

PERCIBE INCREMENTO DE DELITOS ECONÓMICOS	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	48	62	62
b) No	19	25	87
c) N/S	10	13	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

El cuadro N° 22 muestra que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio, el 62% estima la existencia del incremento delincencial de delitos económicos, al contrario el 25% niega la existencia; seguido por el 13% que no saben.

Los resultados de la investigación jurídica, indican claramente que, más de las tres quintas partes de la población percibía el incremento de delitos económicos en Huaraz.

23.- ¿Conoce Ud. el incremento de delitos tributarios en Huaraz?

CUADRO N° 23

CONOCE INCREMENTO DE DELITOS TRIBUTARIOS

CONOCE INCREMENTO DE DELITOS TRIBUTARIOS	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	61	79	79
b) No	14	18	97
c) N/R	2	3	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Como se muestra en el cuadro del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 79% tiene conocimiento del incremento de delitos tributarios, al contrario el 18% negaron tener conocimiento; seguido del 3% no respondieron. El fenómeno de investigación jurídica muestra concretamente que, cerca de las cuatro quintas partes de la población afirmaron conocer el incremento de derechos tributarios en la ciudad de Huaraz.

24. ¿Cree Ud. que hay incremento contra la fe pública?

CUADRO N° 24

HAY INCREMENTO DE DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA

HAY INCREMENTO DE DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	66	86	86
b) No	4	5	91
c) N/R	7	9	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del total de elementos encuestados, se observa que el 100% igual a 77, el 86% afirman al existencia del incremento de delitos contra la fe pública, en relación al 5% negaron la existencia; seguido por el 9% que no respondieron.

El hecho investigado, indica objetivamente que cerca de las nueve décimas partes opinaron afirmativamente que hay incremento de delitos contra la fe pública en la ciudad de Huaraz.

25. *¿Percibe el incremento de delitos contra la seguridad pública?*

CUADRO N° 25

PERCIBE INCREMENTO DE DELITOS CONTRA SEGURIDAD PÚBLICA

PERCIBE INCREMENTO DE DELITOS CONTRA SEGURIDAD PÚBLICA	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	58	75	75
b) No	9	12	87
c) N/R	10	13	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

El presente cuadro muestra que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en este estudio, el 75% sí perciben el incremento de delitos contra la seguridad pública, al contrario el 12% no lo perciben; seguido del 13% que no respondieron. El hecho de investigación jurídica muestra que las tres quintas partes de la población afirmaron percibir el incremento de delitos contra la seguridad pública en la ciudad de Huaraz.

26. ¿Conoce Ud. el incremento de delitos contra la tranquilidad pública?

CUADRO N° 26

**CONOCE SOBRE INCREMENTO DE DELITOS CONTRA TRANQUILIDAD
PÚBLICA**

CONOCE INCREMENTO DE DELITOS CONTRA TRANQUILIDAD PÚBLICA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	54	70	70
b) No	18	23	93
c) N/R	5	7	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 70% sabe sobre el incremento de delitos contra la tranquilidad pública, al contrario el 23% no sabe; seguido del 7% que no respondió. El fenómeno de estudio, significa que, las siete décimas partes de la población afirmo conocer el incremento de delitos contra la tranquilidad pública realizados en la ciudad de Huaraz.

27. *¿Cree Ud. que hay un incremento delincucional contra la administración pública?*

CUADRO N° 27

SABE SOBRE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

SABE SOBRE INCREMENTO DELINCUENCIAL CONTRA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	42	55	55
b) No	25	32	87
c) N/R	10	13	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Se puede observar en el presente cuadro que del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 55% afirman saber sobre el incremento delincucional contra la administración pública, al contrario el 32% no sabe; seguido por el 13% que no respondieron. Este hecho muestra claramente que más de la mitad de la población afirmó saber sobre el incremento delincucional contra la administración pública.

28. ¿Percibe Ud. que hay un incremento delincencial de atentado contra la persona en Huaraz?

CUADRO N° 28

**PERCIBE QUE HAY INCREMENTO DELINCUENCIAL ATENTADO
CONTRA LA PERSONA**

PERCIBE QUE HAY INCREMENTO DELINCUENCIAL ATENTADO CONTRA LA PERSONA	fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	47	61	61
b) No	28	36	97
c) N/R	2	3	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en este estudio, el 61% afirma la existencia del incremento delincencial de atentado contra la persona en Huaraz, al contrario el 36% niega esta existencia; seguido del 3% que no respondieron. El hecho de investigación, significa que las tres quintas partes de la población percibe el incremento delincencial de atentado contra la persona en la ciudad de Huaraz.

29.- ¿Está Ud. de acuerdo que el tráfico de drogas se incrementa en Huaraz?

CUADRO N° 29

SABE EL INCREMENTO DE TRÁFICO DE DROGAS EN HUARAZ

SABE DEL INCREMENTO DE TRÁFICO DE DROGAS EN HUARAZ	Fi	%	FRECUENCIA ACUMULADA
a) Sí	52	68	68
b) No	20	26	94
c) N/R	5	6	100
TOTAL	77	100	

Fuente: Cuestionario aplicado a los miembros de los 1 comités de seguridad ciudadana.(autoridades políticas y policiales), Huaraz 2011.

Interpretación:

Se muestra en el presente cuadro del 100% igual a 77 elementos de la muestra el 68% afirmaron tener conocimiento de la existencia de tráfico de drogas en Huaraz, al contrario el 26% no sabía; seguido por el 6% que no respondieron.

Esta circunstancia en la investigación jurídico penal significa que cerca de las siete décimas partes de la población afirmó conocer sobre el incremento de tráfico de drogas en la ciudad de Huaraz.

4.3. Resultados teóricos

4.3.1. La inseguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana se define como el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros, violaciones, de los cuales podemos ser víctimas. Hoy en día, es una de las principales características de todas las sociedades modernas, y es que vivimos en un mundo en el que la extensión de la violencia se ha desbordado en un clima generalizado de criminalidad. A continuación, presentamos la vertiginosa transición de la delincuencia en el país y las causas que originan esta incertidumbre en la sociedad¹⁶⁸.

Entre las causas¹⁶⁹ de inseguridad que se detectan, está el desempleo que vive una gran cantidad de personas; las personas que atentan contra los bienes y la integridad física de los ciudadanos lo hacen, frecuentemente, por no tener un empleo estable que les garantice ingresos suficientes para mantener a su familia.

También, se identificó a la pobreza como otra causa que puede generar agresividad y que causa, además, altos índices de delincuencia que, generalmente, se ubican en las zonas marginales de la ciudad. La falta de educación es otra causa. La escasa (y, muchas veces, inexistente) educación de los ciudadanos

¹⁶⁸ BASOMBRÍO, Carlos (2007). “¿Linchamientos o soluciones?”. En: *IDEELE*, N° 176, pp. 51-54.

¹⁶⁹ LANDÁEZ, Nelly (2002). “Inseguridad ciudadana”. Disponible en sitio web: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/cuestloc3/3-9.pdf>. Consultado el 10 de diciembre del 2015.

genera delincuencia, agresividad y, por supuesto, inseguridad en aquellas personas que se mantienen al margen, pero que son los que sufren las consecuencias de esta situación.

Asimismo, la cultura tan pobre de nuestra población genera altos índices delictivos y de agresividad contra las personas. Puede afirmarse que, cuanto menos educación y cultura tengan las personas, más propensas a la delincuencia y al crimen serán. En conclusión, la inseguridad ciudadana puede ser superada si el Estado crea un sistema educativo que disminuya las cifras de deserción escolar que inciden en la criminalidad, y que, además, ofrezca oportunidades laborales a todos los sectores de la sociedad.

4.3.2. Política Criminal y Anticriminal

Si partimos de la reflexión que por Política, se comprende a la ciencia o arte de gobernar, por Política Criminal, debería entenderse lo referente a los actos delincuenciales, o sea, a una parte de la Política General, que pretende ser gravitante en el transcurrir de la convivencia de los seres humanos. En consecuencia, Política Criminal o Criminológica, término acuñado por el mexicano Quiroz Cuarón¹⁷⁰, es la ciencia o el arte de seleccionar los bienes que deben protegerse jurídico-penalmente y los accesos para materializar la que significa el sometimiento a crítica, de los valores y caminos elegidos. Pero en la

¹⁷⁰ BERGALLI, Roberto (1983). *El Pensamiento Criminológico I*. Barcelona: Ediciones Península, p. 26.

práctica gubernamental, el aporte criminológico no pasa de ser una racionalización o discurso justificatorio; por lo tanto, la obra política condiciona a la Criminología, y no como debería suceder que la Criminología la condicione, pues las leyes surgen de la decisión política.

Eugenio Raúl Zaffaroni, nos ilustra con esta reflexión “que la norma es hija de la decisión política, lleva su carga genética, pero el cordón umbilical lo corta el principio de legalidad, en cuanto a la extensión punitiva, lo que no significa desvinculación total, puesto que la carga genética de la decisión política es conservada por la norma. El bien jurídico tutelado elegido por decisión política, es el componente ideológico que nos señala el fin de la norma, siempre que se observe el principio de legalidad, el esclarecimiento de la decisión política será un elemento orientador de primordial importancia para determinar el alcance de la prohibición”¹⁷¹.

Continúa el prestigioso criminalista, “sosteniendo que la legislación penal es parte de la legislación en general, es decir, del ordenamiento jurídico debiendo ser interpretada dentro de este contexto”. Por ello, la Política Criminal (Ex Ante) es también un capítulo de la política general que debe ser entendida dentro del marco de la prevención general.

Las ciencias interesadas en el devenir del hombre, deben interpretar al delito

¹⁷¹ ZAFFARONI, Eugenio Raúl (1983). *Tratado de Derecho penal. Parte general*. Tomo V. Buenos Aires: Editora Ediar, p. 314.

en el medio que se exterioriza, recomendando intervenciones extra penales, pues la mejor Política Anticriminal (Ex Post), radica en una que repose en propuestas de cambio ético, económico y comunitario, con respuestas institucionales Punitivas (Prevención Especial), que servirán para bloquear un número apreciable de hechos originados en la pauperización de amplios sectores del tejido social, que desesperados por urgentes necesidades acometen contra pobres o ricos sin diferenciarlos, con incesantes ataques de unos versus otros¹⁷².

Prosigue el referido autor al sentenciar que cuasi ninguno se siente seguro, situación de privilegio de sujetos inmunizados ante la posibilidad de castigarlos, o mártires del olvido, la desesperanza y la corriente insolidaria que impera, la del indiferentismo, alterado periódicamente con algunas excepciones.

¿Qué pueden hacer ante la cruda realidad? Buscan trabajo y no lo hallan. Para delinquir siempre existen vacantes, hasta que los encierran por peligrosos. Allí encuentran similares condiciones, de donde vivían: sobra gente, falta espacio y comida. *¿Qué podemos proponer?* Simple remedios: educarlos temprano en la actuación intersocial advirtiéndoles las nefastas consecuencias que esperan a los desobedientes y enseñarles un oficio para que laboren libremente. Con todo ello no se erradicará el crimen, pero se persigue disminuir a los precarios anómicos equivocados.

¹⁷² HOOD, Roger y SPARKS, Richard (1970). *Problemas Claves en Criminología*. Madrid: Editora Guadarrama, p. 58.

Además, este panorama obliga a implementar esquemas inmunizadores de carácter formativo, que se inicien en los hogares, con padres o responsables familiares, que se preocupen en formar a las generaciones que los siguen, para que acaten las leyes vigentes y pugnen por otras, que de verdad alcancen a sancionar a los intocables. Todos quienes faltan el respeto a los bienes protegidos penalmente, merecen ser sancionados y no solo los vulnerables, los más débiles, porque no es justo, y lo que se requiere sin postergaciones es una legislación integradora y una correcta administración de justicia. Lo que contrario llevara a inflamadas y reclamantes manifestaciones impacíficas¹⁷³.

4.3.3. La inseguridad ciudadana en américa latina¹⁷⁴

a) La percepción de inseguridad y la demanda de soluciones rápidas

Según *Michael Reed* de la Corporación Punto de Vista, para quien ha sido víctima de un crimen violento, éste es un acontecimiento que irrumpió en la vida cotidiana cambiando su esencia, “un acontecimiento que sobresale a causa de su absurdo y gratuidad”. Es un hecho traumático¹⁷⁵.

¹⁷³ ALONZO PÉREZ, Francisco (1999). *Introducción al Estudio de la criminología*. Barcelona: Editora Reus, p. 72.

¹⁷⁴ CEPAL (1999). *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. División de Desarrollo Social, Naciones Unidas, Washington. Disponible en: www.cepal.org/.../6263-seguridad-ciudadana-y-violencia-en-america-latina-diagnosti...

¹⁷⁵ WOODROW Wilson (2012). “*Center Update On The Americas / Región Andina, leyes, penas y cárceles: ¿cuánto sirven (y cuánto no) para la seguridad ciudadana?*” En: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Seguridad%20Ciudadana.pdf>.

En el Perú, según mediciones de la ONG Ciudad Nuestra, la sensación de inseguridad alcanza 72 por ciento, cuando sólo 41 por ciento de los entrevistados indica que un miembro de su familia ha sido víctima de un acto criminal. Es decir que tres de cada cuatro entrevistados peruanos manifiesta sentirse inseguro, cuando sólo dos de cinco tiene un familiar víctima de un acto criminal. Esto, señala *Gustavo Carrión*, ex director de la Policía peruana, genera una “crispación popular” que exige políticas de mano dura. Esto puede llegar a tal punto que en una localidad al norte de Perú en donde unos miembros de la policía habrían “eliminado” delincuentes, son mirados con complacencia por la población.

Ahí, señala Carrión: “... lo contraproducente es que la población señala siempre a la policía como una institución que está afectada por la corrupción, pero que no dudarían en convertirlos en asesinos si ello les proporciona más tranquilidad, una sensación de venganza”. Asimismo, en Bolivia, según la Encuesta de Victimización del Observatorio de Seguridad Ciudadana, la percepción de inseguridad alcanzó 44 por ciento, y el índice de victimización, 43,6 por ciento.¹⁷⁶

Carrión sostiene que frente al crecimiento de la inseguridad, la ley se ha mostrado inocua: “no se ha podido articular el sistema y darle una rectoría apropiada a las acciones que se deban adelantar para superar los riesgos y los temores”.

¹⁷⁶ *Ibíd*em

Nueve de cada 10 delitos cometidos son de carácter patrimonial. Se trata sobre todo de “delitos urbanos”, considerados menores, no obstante son estos los que generan sensación de inseguridad. *Ernesto De la Jara* del Instituto de Defensa Legal sostiene lo mismo: en el caso de los hombres el mayor número de internos está recluso por delitos contra el patrimonio; y en el de las mujeres por delitos contra la seguridad pública. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú, 91,6 por ciento de los delitos corresponde a conductas delictivas al paso, es decir, a delitos de bagatela o menores.

Además, sostiene Carrión, estos delitos son cometidos por delincuentes ocasionales que al aplicarles políticas de mano dura y enviarlos a cárceles turgurizadas los convierten en “la reserva y siguientes generaciones del crimen organizado”. Entonces las acciones policiales, que sí logran ciertos éxitos, no disminuyen la sensación de inseguridad: que un jefe de una banda de narcotraficantes vaya a la cárcel no tendrá incidencia sobre el temor de la ciudadanía a ser víctima de un delito en la calle, en lugares públicos o en sus viviendas¹⁷⁷. Por ello, sostiene Carrión, el énfasis se debe hacer sobre las tareas de prevención, teniendo en cuenta que se trata de acciones de “lenta maduración, poco rentables en términos mediáticos, [...] demandan presupuestos especiales...”, pues son indispensables para afrontar la indisciplina social, delitos menores, faltas, y que “impedirán el pregrado de la delincuencia organizada violenta”.

¹⁷⁷ *Ibidem*

b) La seguridad ciudadana y cómo conseguirla

Para Gustavo Carrión la seguridad ciudadana “puede ser asumida como cultura de certeza social”. Es decir como “una nueva forma de vivir que se oponga a los riesgos que se nos impone la sociedad moderna”. En la misma línea, Jean Schmitz del Instituto Latinoamericano de Prácticas Restaurativas sostiene que el concepto está específicamente orientado a la protección de los ciudadanos. Por ello difiere sustantivamente del concepto de seguridad nacional, que apunta a la protección y defensa del Estado. Ello facilita la recurrencia a medidas de mano dura¹⁷⁸.

Andrés Antillano de la Universidad Central de Venezuela se refiere a las llamadas políticas de mano dura que han surgido en los países de la región en los últimos años como “nuevo punitivismo”, que se expresa como “una constelación de prácticas, discursos y tecnologías que se desarrollan de manera asincrónica y descompensada pero que en su articulación terminan definiendo una estrategia uniforme”. Antillano sostiene, también, que las políticas de mano dura implican cambios en las diferentes esferas de la seguridad ciudadana. Con respecto a las prácticas y modos de actuar de las agencias penales, encuentra, por un lado, un nuevo protagonismo de la policía, debido a su “capacidad de permear territorios y vigilar poblaciones enteras”. Por otro, crea una tendencia a que las fuerzas armadas se involucre en tareas que le corresponden a las fuerzas policiales. En el

¹⁷⁸ *Ibidem*

ámbito de las prácticas concretas, las tácticas suponen, ahora, “un alto coeficiente de coacción y control poblacional” y los modos de operar, una mayor militarización.¹⁷⁹

Las políticas de mano dura implican, también, cambios significativos en la legislación penal, pues aumentan las conductas criminalizadas y la severidad de las penas. Las consecuencias de este tipo de políticas se observan también en las prisiones. A la luz de métodos que favorecen la detención y el procesamiento masivo, aumento de tipos penales, aumento de la duración de las penas, eliminación de medidas alternativas, entre otras medidas, las condenas se aceleran comprometiendo al debido proceso.

Iván González de la Comisión Asesora para el Diseño de la Política Criminal del Estado Colombiano plantea otro enfoque. Para él la criminalidad y la violencia están íntimamente ligadas a las condiciones sociales y económicas. Por ello, son más visibles entre la población con menor oportunidad de acceder a los bienes y servicios que ofrece el Estado. Por ello para controlar la criminalidad es necesaria una acción estatal orientada a eliminar las condiciones de pobreza y desigualdad. González propone que la seguridad ciudadana se puede asumir desde dos perspectivas: Desde aquella relacionada con los temores ciudadanos frente a

¹⁷⁹ *Ibíd*em

la criminalidad y la violencia; y desde aquella relacionada con los temores ciudadanos frente a la exclusión y marginalidad, tal y como se manifiestan hoy¹⁸⁰.

Por ello sostiene que leyes que apunten a seguridad alimentaria, laboral, salud, etcétera pueden contribuir a la seguridad ciudadana. En cambio, aquellas que únicamente apunten a erradicar el delito serán sólo “una fuga al punitivismo y al derecho penal simbólico, dejando intactos los factores que se deben atacar”.

En la misma línea, Carrión señala que en la medida en que los factores a atacar para evitar que se conviertan en detonantes de delincuencia ocasional tienen que ver con la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades, la educación, etcétera, un modo de prevención son programas y políticas sociales, de inclusión y de justicia social. Lo que sucede, explica De La Jara, es que “el delito es sólo la punta del *iceberg* de situaciones sociales difíciles o conflictivas”.

Es en este contexto que el Derecho Penal aparece únicamente como un mecanismo secundario y confirmador de otros medio de control social. Es el último recurso. Sostiene, además, que “el delito vendría a ser la confirmación del fracaso de los medios de control formalizados para acoger e integrar a determinados individuos”.¹⁸¹

¹⁸⁰ *Ibíd*em

¹⁸¹ *Ibíd*em

Schmitz señala que la palabra “pena” se basa entonces en la creencia de que los castigos corrigen los comportamientos, la idea base para las políticas de disciplina alrededor del mundo. No obstante, se trata de una creencia, que no reposa sobre evidencia empírica. Así “el castigo sólo tiene un efecto superficial”. Según Schmitz, la pena busca tener en la sociedad dos efectos básicos: Inducir una prevención general dirigida al conjunto de individuos que conforman la sociedad. Provocar una prevención especial, dirigida al sujeto que ya ha sido penado.

Luego, señala que por lo general, la pena, en particular la privación de la libertad busca ante todo un efecto puramente retributivo (como la venganza), más no la enmienda e inserción del penado a la comunidad a la que pertenece. También indica que para formular las penas hay tener en cuenta una serie de “R”, algo que en la práctica nunca sucede: Asunción de *Responsabilidad* de victimario, *Reparación* y resarcimiento de la víctima, *Rehabilitación* del transgresor, *Restablecer* las relaciones humanas¹⁸².

c) Fetichismo penal / simbolismo penal / populismo penal

Como se ha visto, la instauración de políticas de mano dura responde muchas veces a promesas electorales, por su aparente efectividad simbólica. En

¹⁸² *Ibidem*

ese sentido, Reed sostiene que el miedo al crimen y a los criminales reorganiza simbólicamente al mundo en una dicotomía: el bien, los de adentro; y el mal, los de afuera; amigos y enemigos. Es ahí en donde yace su poder. Medidas como “tolerancia cero”, “segregación punitiva”, “sinceridad de sentencias” se presentan como soluciones mágicas a los problemas sociales. Así, quien aparezca como “suave” ante el crimen deberá pagar un costo político alto; puede ser incluso representado como defensor de los criminales.

Este tipo de medidas responden también, como señala De La Jara, a campañas denominadas de ley y orden cuyo objetivo es transmitir que todos estamos en peligro, para desviar la atención de los verdaderos problemas sociales y justificar políticas represivas y fomentar entre la población una actitud favorable a las políticas de mano dura, que suelen traducirse en arbitrariedad y restricción de garantías y derechos ciudadanos¹⁸³.

La potencia de las representaciones dicotómicas y discursos simples también yace en su capacidad para producir un sentimiento colectivo: los buenos contra los malos. Entonces el derecho penal sirve sólo en cuanto a su función simbólica: “se producen normas para aparentar que se hace algo contra el crimen aunque su eficacia es sólo performativa”. No obstante, el derecho penal es necesario, pero es la solución absoluta. Se debe castigar en la medida en que el castigo represente la totalidad de los valores de una sociedad.

¹⁸³ *Ibíd*em

Esta idea de dicotómica de buenos y malos, De La Jara la denomina “ideología de la seguridad ciudadana”. Esta, explica, supone dos alternativas: o se está con la sociedad, a la que se le hace equivaler al Estado, con lo que se presentan los intereses del último, y sobre todo, del gobierno como los de la sociedad; o se está contra los delincuentes y criminales. El problema con esto es que deja fuera las nociones de resocialización, recuperación de la delincuencia, etcétera. Además, quien no apoye al Estado en su lucha contra la delincuencia, corre el riesgo de ser estigmatizado como defensor de los delincuentes y criminales¹⁸⁴.

En la misma línea, Schmitz señala que en las leyes relacionadas con la seguridad ciudadana, es necesario diferenciar aquellas con metas populistas de aquellas con metas de política pública. Las primeras suelen aparecer súbitamente luego de acontecimiento mediatizado o una situación que conmueve a los ciudadanos. Surgen entonces sin mucha reflexión y elaboración. Son una reacción impulsiva¹⁸⁵.

Tenemos así, como señala De La Jara, que las leyes que promulga el gobierno en aras de endurecer las penas, y que otorgan mayor libertad y discrecionalidad a los policías constituyen solamente una respuesta simbólica al problema de la criminalidad, puesto como expresan varios autores, son ineficaces.

¹⁸⁴ *Ibidem*

¹⁸⁵ *Ibidem*

Se trata, entonces, de una huida hacia el Derecho Penal que termina siendo simbólica y fetichista.

Fetichista por cuanto “implica rendirle un culto irracional al sistema penal”, como si éste por sí solo pudiera resolver el problema de la inseguridad. Es simbólica porque como hemos visto los problemas sociales, y con ello la delincuencia, no se resuelven desde el ámbito penal¹⁸⁶.

Schmitz sostiene que la legislación penal peruana no responde a una política criminal elaborada sobre la realidad del país. Ha sido, en realidad, tomada sin mucha reflexión de modelos externos y de legislación “improvisada por situaciones de crisis o escándalos de opinión pública”.

No obstante, señala que sí se han elaborado leyes interesantes, se trata de “leyes instituidas con aspiración y criterio de política pública para promover la convivencia social, la cultura de paz y la seguridad ciudadana”. Entre ellas encontramos medidas como la conciliación, los jueces de paz letrados en las comisarías, los jueces de paz no letrados en comunidades alejadas.¹⁸⁷

Reed observa también que la manera en que se habla del crimen es imprecisa, está distorsionada y plagada de exageraciones: está estereotipada. Son imágenes hollywoodenses que “nos deleitan mientras que reproducen el miedo”.

¹⁸⁶ *Ibíd*em

¹⁸⁷ *Ibíd*em

El crimen para quienes no lo han vivido suelen ser representaciones, por lo que el Estado debe intentar que estas personas no caigan en prejuicios, discriminación y clasificación estereotipados que vienen con estas imágenes del crimen.

Además Reed sostiene que las personas que responden a los discursos que prometen mayores castigos no les interesa su efectividad, para ellos basta con “el pronunciamiento público contra el mal, como si esto lograra hacerlo desaparecer”.

También desde el punto de vista del discurso, Schmitz señala que dado que nos solemos avergonzar del estado en que nuestras cárceles se encuentran (esto es, sobrepobladas, violentas, etcétera), para calmar las conciencias “cedemos a la tentación de maquillar el nombre de los centros de internamiento con términos tranquilizadores para el público”. Un ejemplo de ello es el centro para menores conocido como “Maranguita”, cuyo nombre verdadero es Centro de Diagnóstico y Rehabilitación Juvenil de Lima, y que poco refleja lo que realmente sucede al interior de este establecimiento.¹⁸⁸

e) Leyes penales más duras

Durante las campañas electorales, la oferta de leyes penales más duras resulta, para Antillano, de crisis políticas y de presión de la opinión pública, que revelan una “rentabilidad simbólica” que no tienen ningún efecto sobre el delito pero que funcionan, de manera simbólica, para sortear crisis y ganar consenso. No

¹⁸⁸ *Ibíd*em

obstante estos efectos simbólicos también son precarios porque terminan por incrementar la sensación de miedo e inseguridad. Lo mismo asevera REED que sucede en Colombia: todos los problemas sociales parecen merecer una respuesta penal, que implique crear una nueva conducta penal o incrementar las penas. Así no se exploran alternativas que puedan ser más efectivas. Esto refleja una falta de respuesta coherente y consistente a la conflictividad social, por un lado; y “la ausencia de una evaluación programática del funcionamiento del sistema penal”.

Antillano sostiene también que la violencia penal es discriminatoria. Tiende a concentrarse sobre los grupos menos favorecidos: jóvenes varones pobres, comunidades urbanas marginales, grupos étnicos subalternos, creando mayor estigmatización y extrañamiento social. Además estas poblaciones por temor a la represión abandonan los estudios o el trabajo. En ese sentido, Schmitz va más lejos: sostiene que la idea de seguridad ciudadana depende del tipo de población. Hay un grupo de ciudadanos que “merece protección” y hay grupos sociales de los que esos ciudadanos deben ser protegidos, que suelen, en la línea de Antillano, ser jóvenes de barrios marginales, por ejemplo.¹⁸⁹

Lo que sucede, explica Antillano, es que este tipo de medidas no actúan sobre las causas del delito sino sobre sus manifestaciones, reconfigurando así los “ilegalismos”. Es decir que los delitos cambian, por un lado de naturaleza, o sea que los delincuentes empiezan a optar por prácticas que no suelen ser detectadas o

¹⁸⁹ *Ibíd*em

castigadas, lo que incluye crímenes violentos y delitos de mayor peligrosidad social. Y, por el otro, se repliegan a lugares, bien entendido marginales, en donde la acción penal no llega.

Ramón Orias de la Fundación Construir de Bolivia explica que en Bolivia el endurecimiento del sistema penal no ha disminuido la cantidad de delitos. Todo lo contrario: según el Ministerio de Gobierno, entre 2005 y 2010 las denuncias por delitos han aumentado en 70 por ciento. Por otro lado, De La Jara sostiene que el endurecimiento de las penas no sirve ni para los delincuentes que cometen crímenes por motivos extraordinarios (pasionales, emocionales, etcétera), ni para los “desviados” que se encuentran confrontados con el sistema social (delincuentes por convicción). En el caso de los primeros justamente porque son excepcionales las circunstancias que los han llevado a delinquir; y en el de los segundos porque la pena no los intimida.¹⁹⁰

Otra faceta del incremento de la pena es el de la reducción de edad de imputabilidad penal juvenil Reed indica que en Colombia, los jóvenes que perpetren delitos podrán ser recluidos en “centros especiales de atención” a partir de los 14 años. Además podrán permanecer detenidos hasta los 26 años de edad. Es decir que esos jóvenes saldrán de las cárceles luego de haber crecido y aprendido a socializar en el encierro.

¹⁹⁰ *Ibíd*em

e) Nuevo Código de Procedimientos Penales: avances y posteriores retrocesos

Para Orias, las reformas al Código de Procedimiento Penal boliviano, promulgado en 1999 y vigente desde el 2000, no han mejorado las condiciones de la seguridad ciudadana en dicho país, sino que han significado un enorme retroceso con respecto a la reforma democrática de la justicia social sobre la base de garantías jurisdiccionales acorde con el respeto de los derechos humanos. Además ha generado una crisis en el sistema penitenciario, pues ahora las cárceles están sobrepobladas y hacinadas¹⁹¹. El nuevo código fue uno de los cambios más significativos al sistema de enjuiciamiento penal que transformó un sistema inquisitivo en uno acusatorio, garantista y oral, que incluyó la participación de jueces ciudadanos. También se ocupó de adecuar la infraestructura y sus recursos humanos a las nuevas normas.

La reforma buscó fortalecer: el efectivo cumplimiento de las garantías constitucionales, la excepcionalidad y proporcionalidad en la detención preventiva, eficiencia en la investigación, oralidad plena, revalorización de la víctima, respeto a la diversidad cultural, control sobre la retardación de la justicia, simplificación del proceso, control judicial en la ejecución de la pena.

¹⁹¹ *Ibíd*em

Sin embargo, poco después de entrar en vigencia, en la medida en que el nuevo código ampliaba la gama de medidas cautelares para que el imputado se defiende en libertad, la opinión pública cuestionó el alcance de estas medidas. Pensaba que las reformas eran muy complacientes y que había que endurecer las normas. Se crea entonces el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, en cuyo marco se aprueba un incremento selectivo de penas y se insertan restricciones a las medidas cautelares. Ahora, los jueces tendrían más margen para valorar discrecionalmente el riesgo de fuga y el peligro de obstaculización. Así, podrían imponer detención preventiva en caso de reincidencia o peligro de que se cometan nuevos delitos. Ello significó un retroceso en materia de justicia penal, en la medida en que se retorna a criterios subjetivos y discrecionales.

En los últimos años, todas las leyes dirigidas a la seguridad ciudadana han tenido un enfoque puramente punitivo y normativo, es decir que han tenido un corte de “populismo punitivo” y “fetichismo legal”. Además, se cambian las leyes, mas no se reforman las instituciones. Aumentaron las penas pero no se ha fortalecido el sistema penitenciario con lo que Bolivia tiene una de las tasas más altas de presos sin condena en la región.

Como en Bolivia, en Perú las reformas introducidas en la legislación penal no han tenido los efectos positivos que pretendían. Los cambios que han incidido en el incremento de penas, en la creación de nuevas figuras o agravantes y la

limitación de los beneficios penitenciarios no han tenido mayor impacto en la disminución de delitos. Todo lo contrario, como señala Carrión, la sensación de inseguridad ciudadana se ha incrementado. Además, como sucede en Bolivia, ha contribuido a elevar la cifra de población penal.

Para Antillano, las políticas de mano dura, si bien pretenden instalar el orden, no suponen rigor y firmeza contra el delito, sino “una ampliación, en términos de extensión e intensidad, del uso del castigo penal como medio de responder a las demandas sociales de ley y orden”. Dentro de este contexto, el sistema penal termina por perder legitimidad y justificación, renuncia al debido proceso y a las garantías; así como, a la proporcionalidad, progresividad y racionalidad de las penas¹⁹². Se trata entonces de “de un incremento del castigo penal que ya no busca ni corregir ni intimidar al delincuente”. Otras consecuencias de este tipo de políticas, según Antillano, son la reproducción y agudización de la exclusión y desigualdad; el crecimiento de una mayor violencia y peligrosidad; y el colapso de sistema penal.

Carrión señala que el nuevo código procesal penal (no sólo en Perú) ha aumentado considerablemente la población reclusa en las cárceles. Al mismo tiempo, el sistema de ejecución penal no responde a los presupuestos de clasificación, tratamiento penitenciario y resocialización por haber superado su capacidad de albergue y no contar con personal suficiente de agentes y

¹⁹² *Ibíd*em

profesionales de tratamiento. Entonces por todas estas deficiencias, una vez dentro de los penales, los delincuentes ocasionales terminan convirtiéndose en delincuentes habituales.

f) Cárceles situación y consecuencias

En Colombia, según Reed, el crecimiento neto de la población carcelaria supera las 1.000 personas al mes. Ha sobrepasado los 100.000 presos. Como consecuencia la población reclusa puede doblar o triplicar la capacidad de las prisiones, que colapsan. Mientras, sostiene, el gobierno promete construir más cárceles; no obstante no tiene el dinero para hacerlo. Entonces, termina por buscar “generar incentivos económicos para que el sector privado explore el business penitenciario en Colombia. Así, 85 por ciento de las cárceles tiene sobrepoblación. 67 por ciento de los presos vive en condiciones de hacinamiento crítico, por lo tanto están expuestos a condiciones degradantes. A finales del gobierno de Santos, sostiene Reed, habrá alrededor de 150.000 presos y no se habrá construido ninguna de las prisiones prometidas¹⁹³.

En la última década, en Bolivia, indica Orias, la población carcelaria se ha duplicado y el número de presos sin condena se ha triplicado. Hay entonces una situación de hacinamiento: las cárceles han sobrepasado en más de 130 por ciento de su capacidad. Esto motiva también motines sucesivos. Además hay más 1.400

¹⁹³ *Ibíd*em

niños que viven en los recintos penitenciarios con sus padres. De ellos, 84 por ciento corresponde a personas que están situación de detención preventiva. En Bolivia el último año hubo un incremento de 22 por ciento: hay más de 11.000 reclusos en el país, resultado de las reformas penales de los últimos años.

En Perú, De La Jara señala que la población penal por delitos genéricos a nivel nacional pasó de 24.297 en 1997 a 52.700 en 2011, aumentando en más de la mitad en sólo cuatro años. La población total penal también ha aumentado: en 72 por ciento en 10 años. En 2001 había 27.417 personas privadas de libertad, para marzo de 2011 ya eran 47.184¹⁹⁴. Del total de internos (52.700), según el Instituto Nacional Penitenciario, más de 50 por ciento está en condición de procesados. Por lo tanto, menos de la mitad tiene sentencia. En 2009 sólo 36 por ciento del total de reclusos había sido sentenciado.

Guadalupe presidente del INPE señala que en las cárceles peruanas se han implementado una serie de tratamientos para sus internos: Creando rutas de esperanza y oportunidad (CREO), para reos primarios que han cometido delitos contra el patrimonio. Tratamiento de agresores sexuales (TAS), para reos primarios sentenciados que hayan cometido delitos contra la libertad sexual. Programa institucional prevención y tratamiento del consumo de drogas (INPE – DEVIDA), para consumidores de droga, entre 18 y 30 años de edad. Programa

¹⁹⁴ *Ibíd*em

Fortalecimiento de competencias sociales para la no reincidencia delictiva (FOCOS).

ORIAS sostiene que la trilogía: leyes duras, penas altas y cárceles hacinadas no constituyen una alternativa efectiva a favor de la seguridad ciudadana. Ello porque la delincuencia y la seguridad pública tienen más que ver con la inequidad social y económica que con sistema penal: mientras mayores sean las brechas sociales, mayor será la violencia y el conflicto.

g) ¿Hay otras respuestas?

Los problemas de seguridad pública deben ser tratados de forma integral, dice Orias. Reed sostiene que es necesario recordar que la razón por la que existen las leyes, normas y principios es para proteger a las personas de cualquier daño y asegurar un ambiente de desarrollo humano y social funcional, saludable y seguro. Por ello, el enfoque con relación a las leyes penales debe corresponder a las necesidades reales de los seres humanos. Deben entonces apuntar a reparar el daño a las relaciones interpersonales y restaurar el sentimiento de seguridad y paz en la comunidad¹⁹⁵.

Erróneamente, entonces sostiene Carrión, el Estado a través del poder Ejecutivo ha privilegiado el control del delito descuidando el aspecto preventivo, que como hemos visto, es el que puede prevenir el surgimiento de nuevos

¹⁹⁵ *Ibíd.*

delincuentes ocasionales, uno de los problemas más grandes de la seguridad ciudadana.

Por lo que las medidas coercitivas siguen siendo instrumentos jurídicos de aseguramiento del procesado en juicio a través de una intervención en la libertad ambulatoria de la persona según sea su grado de intensidad, o a través de una intervención económica como consecuencia de una medida principal. Los jueces deben optimizar la libertad ambulatoria como una decisión de salvaguarda frecuente y no como un mecanismo de primera ratio de intervención en un proceso penal. Desde el punto de vista jurídico los magistrados, al momento de decidir una medida coercitiva, deben hallar en cada uno de los supuestos establecidos en la ley, un espacio de razonamiento y proporcionalidad orientada al favor libertaris del procesado.

De La Jara también sostiene que en los procesos es necesario un adecuado análisis del arraigo procesal del procesado y un minucioso trato de la subjetividad del magistrado en conexión con la realidad de la vida del procesado al momento de la determinación del peligro de fuga o entorpecimiento probatorio, y una desvinculación del solo supuesto de la gravedad del delito cometido o bien jurídico presuntamente vulnerado. Carrión señala que se debe diseñar una política de seguridad ciudadana que replantee la definición de seguridad pública, que trate las deficiencias en las instituciones. En el caso de la Policía Nacional, es necesario

que se trabaje para afianzar su identidad como institución que cumple funciones de naturaleza civil, que revise sus planteamientos doctrinarios, que forme adecuadamente a sus integrantes, que ofrezca condiciones laborales dignas, una justa retribución remunerativa¹⁹⁶.

El Juez Víctor Burgos sostiene que es imprescindible incorporar a la Constitución peruana un capítulo dedicado a la política criminal, que parta de un análisis integral y sistemático del problema. Además a esta política se le debe asignar un presupuesto y considerar invertir en ella. Enfatizó que a ello debe acompañarse el control social una condición básica e irrenunciable de la vida en comunidad, ya que con él se asegura a todo grupo, o cualquier sociedad, las expectativas de conductas sin las que no podría seguir existiendo como grupo o sociedad

REED sostiene que, en Colombia, hay una aceptación y tolerancia generalizada al hecho que el código penitenciario y carcelario no se cumple. Por ello, propone que antes de iniciar un debate normativo es necesario realizar estudios serios que indiquen, entre otras cosas, qué aspectos de código vigente no se cumplen y por qué; hacer un diagnóstico financiero de los costos reales del encarcelamiento tal y como lo indica la ley.

¹⁹⁶ *Ibidem*

También piensa que antes de buscar otro código, es necesario hacer estudios de política criminal sobre el impacto de las decisiones que se han tomado y las que se promueven en materia procesal penal. Es decir, conocer la agenda penal vigente. También se debe mirar a la administración de justicia penal como un todo. Por otro lado si es que se quiere implementar un código moderno es necesario contar con una definición clara de qué es lo moderno y hacia dónde lleva esa modernidad.

Schmitz¹⁹⁷ reivindica las prácticas restaurativas, señala, permiten renovar y construir lazos comunitarios. Tienen su origen de en la justicia restaurativa: la justicia penal desde una perspectiva que busca reparar el daño hecho a las personas y las relaciones humanas y sociales, en lugar de centrarse solamente en el castigo. Las prácticas restaurativas parten de la idea de que las personas son más cooperadoras, productivas y tienen más posibilidades de hacer cambios positivos cuando encuentran que las autoridades buscan hacer cosas con ellas y no para o por ellas. Las prácticas restaurativas proporcionan un medio para manejar relaciones y generar conexión y responsabilidad social al mismo tiempo que proporcionan un foro para reparar el daño cuando se rompen las relaciones¹⁹⁸.

4.3.4. Las leyes de la seguridad: el ejecutivo legislador

¹⁹⁷ *Ibidem.*

¹⁹⁸ *Ibidem.*

De acuerdo con la conocida teoría de división de poderes, el Parlamento es el órgano encargado de producir las normas jurídicas. Puede hacerlo en función de la legitimidad que se le reconoce por ser un foro compuesto por representantes de las diferentes regiones y tendencias políticas del país.

Sin embargo, por diversas razones, la teoría falló, y durante el quinquenio de Humala el Congreso delegó en el Ejecutivo, en dos ocasiones, la función legislativa para regular masivamente cuestiones referidas al sector Interior y la seguridad ciudadana. El resultado fue que, en desmedro de las competencias congresales, el Ejecutivo asumió el papel protagónico en la producción de leyes sobre seguridad, rol que, en realidad, le correspondía al Legislativo.

Así, en diciembre del 2012, en ejercicio de las competencias delegadas por el Congreso mediante la Ley 29915, el Ejecutivo dictó 26 decretos legislativos, de los cuales 7 se referían al sector Interior. Asimismo, entre julio y septiembre del 2014, el Ejecutivo dictó 21 decretos legislativos más, esta vez directamente relacionados con la seguridad ciudadana.

Por otra parte, tras consultar la web del Congreso encontramos que, durante estos cinco años, el Parlamento ha emitido alrededor de 38 leyes vinculadas a la seguridad ciudadana. Es decir, aproximadamente el 40% de la producción legislativa de seguridad ciudadana recayó en el Ejecutivo. En suma, el Congreso cedió al Ejecutivo la función de legislar en uno de los temas que más preocupa al

país. A continuación, a fin de ofrecer una vista panorámica y proceder al análisis cualitativo, presentamos el cuadro 30, que recoge una recopilación de leyes y decretos legislativos sobre seguridad ciudadana.

Cuadro 30

Normas legales sobre seguridad ciudadana (2011-2015)

	Número	Producto normativo	Fecha de publicación	Nombre
1	29807	Ley	30/11/11	Ley que Crea el Consejo Nacional de Política Criminal
2	29819	Ley	27/12/11	Ley que Modifica el Artículo 107 del Código Penal, Incorporando el Femicidio
3	29833	Ley	21/01/12	Ley que Modifica la Ley 29423, que Deroga el Decreto Legislativo 927, que Regula la Ejecución Penal en Materia de Delitos de Terrorismo
4	29858	Ley	03/05/12	Ley que Otorga Amnistía por la Posesión Irregular o Ilegal de Armas de Uso Civil, Armas de Uso de Guerra, Municiones, Granadas de Guerra o Explosivos, y Regulariza su Tenencia
5	29864	Ley	11/05/12	Ley que Deja sin Efecto el Decreto Supremo 001-2012-IN, que Crea el Programa Servicio Voluntario de Apoyo a la Policía Nacional del Perú
6	29867	Ley	22/05/12	Ley que Incorpora Diversos Artículos al Código Penal Relativos a la Seguridad en los Centros de Detención o Reclusión

7	29881	Ley	07/06/12	Ley que Modifica Diversos Artículos del Código de Ejecución Penal, Referentes a Beneficios Penitenciarios
8	29915	Ley	12/09/12	Delegase en el Poder Ejecutivo la Facultad de Legislar en Materia de Fortalecimiento y Reforma Institucional del Sector Interior y Defensa Nacional
9	29918	Ley	23/09/12	Ley que Declara el 23 de Septiembre de Cada Año como el Día Nacional contra la Trata de Personas
10	29936	Ley	21/11/12	Ley que Modifica el Decreto Ley 25475, Decreto Ley que Establece la Penalidad para los Delitos de Terrorismo y los Procedimientos para la Investigación, la Instrucción y el Juicio, con la Finalidad de Sancionar el Delito de Financiamiento del Terrorismo.
11	29954	Ley	04/12/12	Ley que Modifica la Ley 25054, Ley sobre Fabricación, Comercio, Posesión y Uso por Particulares de Armas y Municiones que no son de Guerra
12	29955	Ley	06/12/12	Ley que Modifica la Ley 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar
13	1132	Decreto Legislativo	09/12/12	Decreto Legislativo que Aprueba la Nueva Estructura de Ingresos Aplicables al Personal Militar de las Fuerzas Armadas y Policial de la Policía Nacional del Perú
14	1133	Decreto Legislativo	09/12/12	Decreto Legislativo para el Ordenamiento Definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial
15	1148	Decreto Legislativo	11/12/12	Ley de la Policía Nacional del Perú

16	1149	Decreto Legislativo	11/12/12	Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú
17	1150	Decreto Legislativo	11/12/12	Decreto Legislativo que Regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú
18	1151	Decreto Legislativo	11/12/12	Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú
19	1152	Decreto Legislativo	11/12/12	Decreto Legislativo que Aprueba la Modernización de la Función de Criminalística Policial
20	29986	Ley	18/01/13	Ley que Modifica el Artículo 239 del Código Procesal Penal, Aprobado por el Decreto Legislativo 638; y el Artículo 195 del Nuevo Código Procesal Penal, Aprobado por el Decreto Legislativo 957
21	29990	Ley	26/01/13	Ley que modifica el Artículo 170 del Código de los Niños y Adolescentes, el Artículo 7-A del Decreto Legislativo 1070, Decreto Legislativo que Modifica la Ley 26872, Ley de Conciliación; y el Artículo 7 de la Ley 27939, Ley que Establece el Procedimiento en Casos de Faltas, y Modifica los Artículos 440, 441 y 444 del Código Penal, a Fin de Eliminar la Conciliación en los Procesos de Violencia Familiar
22	30015	Ley	04/05/13	Ley que Autoriza Modificaciones Presupuestarias para el Pago de Bonificación a la Policía Nacional del Perú y Dicta Otras Medidas en Materia Presupuestaria
23	30026	Ley	23/05/13	Ley que Autoriza la Contratación de Pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para Apoyar en Áreas de Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional

24	30030	Ley	04/06/13	Ley que Incorpora el Artículo 46-D al Código Penal, Respecto al Uso de Menores de Edad y Personas que Padecen Anomalía Psíquica, Grave Alteración de la Conciencia y Alteraciones de la Percepción en la Comisión de Delitos
25	30054	Ley	30/06/13	Ley que Incorpora el Artículo 108- A al Código Penal, Modifica los Artículos 46-A, 108, 121 y 367 del Código Penal, y los Artículos 46, 48 y 53 del Código de Ejecución Penal, para Prevenir y Sancionar los Delitos Contra los Miembros de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, Magistrados del Poder Judicial o del Ministerio Público, Miembros del Tribunal Constitucional o Autoridades Elegidas por Mandato Popular.
26	30055	Ley	30/06/13	Ley que Modifica la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
27	30068	Ley	18/07/13	Ley que Incorpora el Artículo 108- A al Código Penal y Modifica los Artículos 107, 46-B y 46-C del Código Penal, y el Artículo 46 del Código de Ejecución Penal, con la Finalidad de Prevenir, Sancionar y Erradicar el Femicidio
28	30076	Ley	19/08/13	Ley que Modifica el Código Penal, el Código Procesal Penal, el Código de Ejecución Penal y el Código de Niños y Adolescentes, y Crea Registros y Protocolos con la Finalidad de Combatir la Inseguridad Ciudadana
29	30077	Ley	20/08/13	Ley Contra el Crimen Organizado
30	30096	Ley	22/10/13	Ley de Delitos Informáticos

31	30120	Ley	05/12/13	Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas
32	30133	Ley	20/12/13	Ley que Modifica la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado
33	30151	Ley	23/01/14	Ley que Modifica el Inciso 11 del Artículo 20 del Código Penal
34	30171	Ley	10/03/14	Ley que Modifica la Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos
35	30250	Ley	02/10/14	Ley que Modifica la Ley 26295, Ley que Crea el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva, para Incorporar a los Niños y Adolescentes en Condición de Retenidos
36	30251	Ley	21/10/14	Ley que Perfecciona la Tipificación del Delito de Trata de Personas
37	30253	Ley	24/10/14	Ley que Modifica el Artículo 108 del Código Penal y el Artículo 58 del Código de Ejecución Penal
38	30262	Ley	06/11/14	Ley que Modifica el Código de Ejecución Penal, la Ley contra el Crimen Organizado y la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
39	30271	Ley	29/11/14	Ley que Modifica la Ley 30037, Ley que Previene y Sanciona la Violencia en los Espectáculos Deportivos
40	30275	Ley	30/11/14	Ley que Modifica el Texto Único Ordenado de la Ley 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, para Prohibir la Posesión y Uso de Armas de Fuego a los Sentenciados por Violencia Familiar

41	30299	Ley	22/01/15	Ley de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos, Productos Pirotécnicos y Materiales Relacionados de Uso Civil
42	30304	Ley	30/01/15	Ley que Prohíbe la Suspensión de la Ejecución de la Pena a los Delitos Cometidos por Funcionarios y Servidores Públicos
43	30314	Ley	26/03/15	Ley para Prevenir y Sancionar el Acoso Sexual en Espacios Públicos
44	29859	Ley	03/05/15	Ley que Incorpora el Artículo 317-A al Código Penal
45	30336	Ley	01/07/15	Ley que Delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de Legislar en Materia de Seguridad Ciudadana, Fortalecer la Lucha contra la Delincuencia y el Crimen Organizado
46	1181	Decreto Legislativo	27/07/15	Decreto Legislativo que Incorpora en el Código Penal el Delito de Sicariato
47	1182	Decreto Legislativo	27/07/15	Decreto Legislativo que Regula el Uso de los Datos Derivados de las Telecomunicaciones para la Identificación, Localización y Geolocalización de Equipos de Comunicación en la Lucha contra la Delincuencia y el Crimen Organizado
48	1180	Decreto Legislativo	27/07/15	Establecen Beneficio de Recompensa para Promover y Lograr la Captura de Miembros de Organizaciones Criminales, Organizaciones Terroristas y Responsables de Delitos de Alta Lesividad
49	1186	Decreto Legislativo	16/08/15	Decreto Legislativo que Regula el Uso de la Fuerza por Parte de la Policía Nacional del Perú

50	1187	Decreto Legislativo	16/08/15	Decreto Legislativo que Previene y Sanciona la Violencia en la Actividad de Construcción Civil
51	1191	Decreto Legislativo	22/08/15	Decreto Legislativo que Regula la Ejecución de las Penas de Prestación de Servicios a la Comunidad y de Limitación de Días Libres
52	1193	Decreto Legislativo	30/08/15	Decreto Legislativo que Modifica el Decreto Legislativo 1150, que Regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú
53	1204	Decreto Legislativo	23/09/15	Decreto Legislativo que Modifica el Código de los Niños y Adolescentes para Regular las Sanciones a Adolescentes Infractores de la Ley Penal y su Ejecución
54	1206	Decreto Legislativo	23/09/15	Decreto Legislativo que Regula Medidas para Dotar de Eficacia a los Procesos Penales Tramitados bajo el Código de Procedimientos Penales de 1940 y el Decreto Legislativo 124
55	1213	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Regula los Servicios de Seguridad Privada
56	1214	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Dicta Medidas de Prevención para Combatir los Delitos Patrimoniales Relacionados con Vehículos Automotores y Autopartes
57	1215	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Brinda Facilidades a los Ciudadanos para la Recuperación de Bienes Perdidos o Sustraídos de su Posesión por la Ejecución de Diversos Delitos
58	1216	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Fortalece la Seguridad Ciudadana en Materia de Tránsito y Transporte

59	1217	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Modifica la Ley 28774, Ley que Crea el Registro Nacional de Terminales de Telefonía Celular, Establece Prohibiciones y Sanciona Penalmente a Quienes Alteren y Comercialicen Celulares de Dudosos Procedencia
60	1218	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Regula el Uso de Cámaras de Videovigilancia
61	1219	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo de Fortalecimiento de la Función Criminalística Policial
62	1220	Decreto Legislativo	24/09/15	Decreto Legislativo que Establece Medidas para la Lucha Contra la Tala Ilegal
63	1227	Decreto Legislativo	25/09/15	Decreto Legislativo que Dicta Medidas para Regular la Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, Municiones, Granadas de Guerra y Explosivos, por 90 días, a Fin de Combatir la Inseguridad Ciudadana
64	1229	Decreto Legislativo	25/09/15	Decreto Legislativo que Declara de Interés Público y Prioridad Nacional el Fortalecimiento de la Infraestructura y los Servicios Penitenciarios
65	1230	Decreto Legislativo	25/09/15	Decreto Legislativo que Modifica el Decreto Legislativo 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú
66	1233	Decreto Legislativo	26/09/15	Decreto Legislativo que Regula la Conspiración para el Delito de Terrorismo

Fuente: Congreso de la República. Elaboración: IDL-SC.

Como puede verse, se trata de un largo listado de normas, alrededor de 15 por año, sin contar las que se emitirán en el semestre que resta hasta el fin del gobierno. Este recuento deja sin sustento aseveraciones referidas a que se

necesitan más leyes para garantizar la seguridad ciudadana. ¿En realidad se necesitan más leyes? Efectivamente, en algunos puntos se requieren reglas específicas, pero las alrededor de 70 normas legales producidas durante este quinquenio muestran que contamos con un abultado número de leyes. Entonces, no estamos ante un problema de escasez sino de poca calidad, pero sobre todo de escasa capacidad de los policías, fiscales, jueces y abogados para aplicar las normas existentes.

En dos ocasiones, al Ejecutivo se le delegaron facultades para legislar. La primera, mediante la Ley 29915, publicada el 12 de septiembre del 2012, referida al sector Interior y Defensa; y la segunda, mediante la Ley 30336, publicada el 1 de junio del 2015, referida directamente a la seguridad ciudadana, la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado.

V. DISCUSIÓN Y VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS

5.1. Discusión sobre los resultados de la encuesta

Como se observa en el cuadro N° 01 del 100% igual a 77 encuestados el 36% tenía de 45 a 49 años, del contrario el 8% de 30 a 34 años; seguido por el 18% de 50 a 54 años, el 17% de 40 a 44, el 12% de 35 a 39 años, y el 9% de 55 a 59 años. Este hecho de investigación jurídica significa que más de la mitad de la población corresponden al grupo de adultos maduros.

Del cuadro N° 02 se observa que el 100% igual a 77 encuestados el 62% son varones y el 38% son mujeres. Esta circunstancia significa que la mayoría de encuestados son del sexo masculino.

El cuadro N° 03 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 30 % fueron representantes de las municipalidades y un mínimo de 6% fueron de colegios; seguidos por un 28% de la PNP, el 23% representantes de las direcciones regionales y el 13% de las asociaciones de la población civil. El hecho de investigación jurídica significa que más de la mitad de representantes de los encuestados según cargo u ocupación correspondieron a la policía nacional y los representantes de las municipalidades, quienes por función deben conformar los comités de seguridad ciudadana.

Del 100% igual a 77 personas que participaron en el estudio, el 88% afirmaron que falta programas de resocialización en la ciudad de Huaraz, al contrario el 4% negaron esta posibilidad; seguido por el 8% que no respondieron. El hecho de investigación jurídica muestra claramente que más de las cuatro quintas partes opina que faltan programas de resocialización, conforme se visualiza del cuadro N° 04.

Se observa en el cuadro N° 05 del 100% igual a 77 elementos de la muestra el 53% afirmaron tener conocimiento de la existencia de programas de educación para la no violencia, al contrario el 11% no sabía; seguido por el 36% que negaron tener conocimiento sobre la existencia de programas de educación para la no violencia. Este fenómeno significa que sólo una mayoría simple de encuestados conoce la existencia de programas de educación para la no violencia, que se realizan a través de las organizaciones religiosas, los programas de educación, los programas de las fuerzas armada y policiales y otras organizaciones no gubernamentales abocadas a la difusión y desarrollo de una educación para la paz y la democracia.

En el cuadro N° 06 se observa que del 100% igual a 77 personas encuestadas, el 53% no sabían que hay de programas de erradicación de deserción escolar, al contrario el 17% sí tenían conocimiento; seguido del 30% no supieron que hay programas de erradicación de deserción escolar. Esta circunstancia en la

investigación jurídica significa que más de la mitad afirman que no hay programas de erradicación de la deserción escolar implementado por el sector correspondiente.

Del 100% igual a 77 elementos de la muestra, el 46% no percibieron la accesibilidad del sistema judicial, al contrario el 38% sí percibió; seguido del 16% que no respondieron. Este fenómeno representa que cerca de la mitad de la población perciben que no hay accesibilidad al sistema judicial en la ciudad de Huaraz, conforme se ve del cuadro N° 07.

Como se observa en el cuadro N° 08 del 100% igual a 77 encuestados el 56% negaron la percepción sobre el mejoramiento del poder judicial, al contrario el 32% sí percibieron; seguido del 12% que no respondieron. El hecho en la investigación jurídica significa que más de la mitad de la población no percibe el mejoramiento del poder judicial, en el cumplimiento de sus funciones que lo competen, en la administración de justicia.

El cuadro N° 09 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 51% está de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones, al contrario el 39% no lo están; seguido del 10% que no responde. El fenómeno de investigación, significa que más de la mitad de la población está de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones, establecidos en el código penal y el código de establecimientos penales.

Como se observa en el cuadro N° 10 del 100% igual a 77 encuestados el 56% no percibieron la solución del déficit carcelario, al contrario el 25% sí lo percibieron; seguido del 19% que no respondieron. Esta realidad obtenida en la investigación jurídica, significa que más de la mitad de la población no percibe la solución del déficit carcelario en la ciudad de Huaraz.

Del total del 100% igual a 77 elementos encuestados el 44% negaron que la PNP esté integrada con la comunidad en materia de seguridad ciudadana, al contrario el 40% respondieron que sí; seguido del 16% que no respondieron. El hecho que se presenta en los resultados de la investigación jurídica, determinan que más de las dos quintas partes de la población afirman que no existe integración de la policía nacional del Perú a la comunidad en materia de la seguridad ciudadana, conforme se observa del cuadro N° 11.

En el cuadro N° 12 se observa que, el 100% igual a 77 personas que participaron en el estudio, el 75% negaron la existencia de coordinación de recursos en el comité provincial de seguridad ciudadana en Huaraz, al contrario el 14% afirmaron esta posibilidad; seguido por el 11% que no respondieron. El fenómeno que presentan los resultados en el presente cuadro, consiste en que las tres quintas partes de la población encuestada afirmo que no existe coordinación de recursos en el comité de seguridad ciudadana.

En el cuadro N° 13 se observa que, el 100% igual a 77 personas que encuestadas, el 90% afirmaron que es necesaria la creación de una central de información, al contrario el 6% respondieron que no es necesario; seguido por el 4% que no respondieron. Esta circunstancia significa que las nueve décimas partes de la población afirman que hay necesidad de crear una central de información de seguridad ciudadana.

Como se observa en el cuadro N° 14 el 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 64% percibe que no hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana, al contrario el 25% afirman la percepción; seguido del 11% que no respondieron. El fenómeno de investigación significa que más de las tres quintas partes de la población opinaron que no hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana

Se observa en el cuadro N° 15 del 100% igual a 77 encuestados, el 62% está de acuerdo que el fiscal debe ser el jefe del equipo de investigación, al contrario el 27% no lo están; seguido del 11% que no respondieron. El hecho en la investigación jurídica, significa que más de las tres quintas parte de la población están de acuerdo que el fiscal debe ser jefe del equipo de investigación.

El cuadro N° 16 presenta que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio el 77% opina que es importante informar a la población para la participación ciudadana en seguridad, al contrario el 19% opina

que no es importante; seguido del 4% que no respondieron. Los resultados obtenidos indican claramente que más de las tres cuartas partes de la población afirma que es importante informar sobre los aspectos de seguridad ciudadana para su participación.

Del total del 100% igual a 77 elementos encuestados participantes en el estudio el 50% afirma que es necesario organizar un centro de asistencia a las víctimas de la delincuencia, al contrario el 31% negaron esta posibilidad; seguido del 19% que no respondieron. Los resultados de la investigación muestran claramente que la mitad de la población considera la necesidad de organizar un centro de asistencia para las víctimas de la delincuencia, conforme se observa del cuadro N° 17.

Se puede observar en el cuadro N° 18 del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 79% perciben los actos de delincuencia contra vida, salud y cuerpo en Huaraz, al contrario el 18% negaron la percepción; seguido por el 3% que no respondieron. El hecho de la investigación jurídica muestra concretamente que, cerca de las cuatro quintas partes de la población perciben que la delincuencia afecta la vida, el cuerpo y la salud de las personas.

Del total de elementos encuestados, se observa del cuadro N° 19 que el 100% igual a 77, el 60% percibe el incremento delincriminal contra la familia, en relación al 36% negaron esta posibilidad; seguido por el 4% que no saben. Este

fenómeno significa que las tres quintas partes de la población percibían el incremento delincencial contra la familia en la ciudad de Huaraz.

Del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio, el 59% afirman la existencia sobre incremento delincencial contra la libertad personal, al contrario el 27% negaron la existencia; seguido del 14% que no saben. Este hecho significa que cerca de las tres cuartas partes de la población tiene conocimiento sobre el incremento delincencial contra la libertad personal en los habitantes de la ciudad de Huaraz, conforme vemos del cuadro N° 20.

Como se aprecia en el cuadro N° 21 del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 69%, opina que hay incremento delincencial contra el patrimonio, al contrario el 19% negaron la existencia; seguido por el 12% que no saben. Esta circunstancia determina claramente que cerca de las décimas partes de la población opina que hay incremento delincencial contra el patrimonio de los habitantes de la ciudad de Huaraz.

El cuadro N° 22 muestra que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en el estudio, el 62% estima la existencia del incremento delincencial de delitos económicos, al contrario el 25% niega la existencia; seguido por el 13% que no saben. Los resultados de la investigación jurídica, indican claramente que, más de las tres quintas partes de la población percibía el incremento de delitos económicos en Huaraz.

Como se muestra en el cuadro N° 23 del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 79% tiene conocimiento del incremento de delitos tributarios, al contrario el 18% negaron tener conocimiento; seguido del 3% no respondieron. El fenómeno de investigación jurídica muestra concretamente que, cerca de las cuatro quintas partes de la población afirmaron conocer el incremento de derechos tributarios en la ciudad de Huaraz.

Del total de elementos encuestados, se observa del cuadro N° 24 que el 100% igual a 77, el 86% afirman la existencia del incremento de delitos contra la fe pública, en relación al 5% negaron la existencia; seguido por el 9% que no respondieron. El hecho investigado, indica objetivamente que cerca de las nueve décimas partes opinaron afirmativamente que hay incremento de delitos contra la fe pública en la ciudad de Huaraz.

El cuadro N° 25 muestra que, del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en este estudio, el 75% sí perciben el incremento de delitos contra la seguridad pública, al contrario el 12% no lo perciben; seguido del 13% que no respondieron. El hecho de investigación jurídica muestra que las tres quintas partes de la población afirmaron percibir el incremento de delitos contra la seguridad pública en la ciudad de Huaraz.

Del 100% igual a 77 elementos encuestados, conforme el cuadro N° 26 el 70% sabe sobre el incremento de delitos contra la tranquilidad pública, al

contrario el 23% no sabe; seguido del 7% que no respondió. El fenómeno de estudio, significa que, las siete décimas partes de la población afirmo conocer el incremento de delitos contra la tranquilidad pública realizados en la ciudad de Huaraz.

Se puede observar en el cuadro N° 27 del 100% igual a 77 elementos encuestados, el 55% afirman saber sobre el incremento delincriminal contra la administración pública, al contrario el 32% no sabe; seguido por el 13% que no respondieron. Este hecho muestra claramente que más de la mitad de la población afirmó saber sobre el incremento delincriminal contra la administración pública.

Del cuadro N° 28 se advierte que del 100% igual a 77 elementos de la muestra que participaron en este estudio, el 61% afirma la existencia del incremento delincriminal de atentado contra la persona en Huaraz, al contrario el 36% niega esta existencia; seguido del 3% que no respondieron. El hecho de investigación, significa que las tres quintas partes de la población percibe el incremento delincriminal de atentado contra la persona en la ciudad de Huaraz.

Se muestra en el cuadro N° 29 del 100% igual a 77 elementos de la muestra el 68% afirmaron tener conocimiento de la existencia de tráfico de drogas en Huaraz, al contrario el 26% no sabía; seguido por el 6% que no respondieron. Esta circunstancia en la investigación jurídico penal significa que cerca de las siete

décimas partes de la población afirmó conocer sobre el incremento de tráfico de drogas en la ciudad de Huaraz.

5.2. Discusión constitucional: Tratamiento constitucional de la seguridad ciudadana

La Constitución Política del Perú de 1979, en su artículo 277° prescribía que la Policía Nacional tenía por finalidad fundamental: “mantener el orden interno, preservar, conservar el orden público, garantizar el cumplimiento de las leyes, la seguridad de las personas y los patrimonios público y privado; así como prevenir y combatir la delincuencia”. Mientras que la Constitución Política del Perú de 1993, señala en su artículo 166° que es finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú: “Garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras”.

Como se puede observar, en ambas Constituciones se mantiene la institución jurídica del orden interno; pero en la Carta magna de 1993 se prescinde, sin mayor trámite, de la institución jurídica –razón de ser de la naturaleza de la función policial en el Perú y en el mundo– denominado orden público. Sin embargo, debe señalarse que nuestras autoridades políticas no se han dado por notificadas de esta omisión constitucional, y utilizan la expresión orden

público como parte de sus discursos; es más: en el acuerdo nacional del año 2002, así como en el Plan Bicentenario hacia el año 2021, continúan usándola, lo que acrecienta la confusión.

Por otro lado, una forma como queda evidenciado el error de conceptualización jurídica es que la Constitución Política vigente (1993) no alude en ningún momento, como parte de la finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú, la responsabilidad funcional de la institución jurídica denominada “seguridad ciudadana” –omisión constitucional en cuanto al rol funcional de la institución policial–, lo que resulta absurdo si consideramos que, de acuerdo con la jerarquización y orden jurídico de las normas, toda responsabilidad funcional de una entidad del Estado peruano, de conformidad con el enfoque doctrinario de la Pirámide de Kelsen, debe estar consignada en la Constitución, porque la omisión del tipo comentado provoca que las normas de menor jerarquía carezcan de sustento jurídico.

Es lo que ocurre hoy con la PNP: mientras la Ley 27238, del 21 de diciembre de 1999, señala como función de la PNP, en su artículo 7°, inciso 3, garantizar la seguridad ciudadana, en su artículo 9°, el Decreto Legislativo 1148, del 10 de diciembre del 2012, asigna a la PNP la seguridad ciudadana, y considera también el orden público, no obstante que en la ley de leyes no se alude a tal responsabilidad.

La situación comentada, que forma parte del acervo histórico de la Policía Nacional del Perú, es una clara demostración de la endeble conceptualización que se tiene en el país de lo que significan la existencia y vigencia de las instituciones jurídicas de categoría constitucional. En la medida en que no se interiorice este problema de origen, se continuará errando –como hasta ahora– en el diseño, concepción y ejecución de un Plan Estratégico nacional de Seguridad Ciudadana, pero se reincidirá en procedimientos denominados “reestructuración”, “reorganización”, “reforma”, “refundación”, etcétera, como fórmula de solución que tiene cierta connotación peyorativa y que, adicionalmente, no han logrado los resultados esperados.

Además, este fracaso ha traído consigo desmoralización, pérdida de la autoestima profesional y lesiones al principio de autoridad y otros aspectos que afectan la productividad de una institución llamada a proteger los derechos fundamentales de las personas –incluidos los del propio policía–.

Nuestros gobernantes insisten en este tipo de medidas administrativas como si fueran alternativa de solución, pero, lamentablemente, con una acentuada injerencia política y no técnico-profesional; es más: se soslaya la activa participación en estos procesos administrativos del personal policial, el supuesto “reorganizado”.

Estas medidas han afectado el verdadero sentido del proceso de transformación y de cambio, acorde con la modernización de las instituciones, que comprende no solo a la Policía nacional del Perú sino también a todas las entidades que conforman la estructura del Estado.

5.3. Análisis de la Ley N° 27933: Ley del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

Ley N° 27933 (Ley del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana) establece diversos comités en los ámbitos regional, provincial y distrital. En esta estructura territorial se advierte una situación de no involucramiento efectivo del ámbito más bajo de la estructura, es decir, del nivel de agrupación humana, llámese barrio, asentamiento humano u otro.

Urge resolver esta situación, puesto que es en este nivel inferior de la estructura donde se ejecuta la acción a favor de la seguridad ciudadana, dado que en los acuerdos que llegan desde lo más alto de la estructura del Sistema nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) no se especifica cómo actuar en la base de la población; es decir, se requiere normar en forma sincronizada el quehacer de las juntas vecinales en los barrios, asentamientos humanos, etcétera, que es donde se realizan –como alerta temprana– las acciones concretas contra los peligros, riesgos y amenazas a la comunidad.

Igualmente, reparamos en que si bien es verdad que la Ley del SINASEC establece una responsabilidad funcional a nivel regional, la ley que determina las normas sobre regionalización no prescribe ningún articulado que ponga en práctica lo señalado por el CONASEC; tanto es así que en el caso de las regiones del país no existen gerencias de seguridad ciudadana, responsables de la adecuada administración de esta importante función pública.

Consecuentemente, hay que plantear una estrategia territorial. Cualquier medida que se adopte debe estar referida al territorio y las estrategias diseñadas para un manejo integral; de otra manera, los programas sociales, económicos e institucionales se convierten en acciones aisladas y su efecto se diluye, con lo que pierde efectividad.

Asimismo, hay que incorporar acciones e informaciones determinando claros roles para las entidades públicas y privadas. El Estado tiene como fin supremo la defensa de la persona humana y su dignidad; para ello debe posibilitar el logro del bien común, lo que se conseguirá a través del bienestar general y la seguridad integral, que son las bases del desarrollo nacional.

Los diferentes gobiernos han procurado atender este escenario aplicando diversas estrategias de inclusión social, cada cual con sus características y resultados medidos en el tiempo; pero no se han logrado las metas deseadas. Se conoce que las acciones de los diferentes gobiernos siempre han encontrado retos

que vencer, porque es realmente complicado cubrir las expectativas de los grupos mayoritariamente desposeídos que, dicho sea de paso, quedan insatisfechos y hasta resentidos cuando el asistencialismo no llega a tocar sus puertas.

Esta actitud social es, a veces, el engendro de críticas e incluso de acciones violentas de la población, que se considera con el derecho a que el Estado satisfaga permanentemente sus necesidades, postura que no es buena para la salud de la sociedad en general.

Sobre el particular, se suele confundir los conceptos de Estado y Gobierno. La doctrina señala que el primero tiene tres componentes: el territorio, la población y el poder político. Cuando se dice territorio, se hace referencia al suelo, el subsuelo, el mar y el espacio aéreo; se entiende por población a la comunidad en general, y, finalmente, el poder político está representado por los diferentes niveles de gobierno (Central o nacional, regional y Local) y los funcionarios que ejercen autoridad pública.

En lo que respecta a la consecución de las acciones de gobierno, hay un adagio chino que dice: “no le des el pescado, dale una caña de pescar”. Este dicho es muy sabio, porque al poblador hay que darle las herramientas para que, a través de su trabajo personal, reivindique su rol y su dignidad, así como para que se aleje de posturas pasivas—por no decir parasitarias— que no contribuyen a la solución de los problemas sociales.

Hemos visto con frecuencia que ante la incapacidad de mantener programas asistenciales han surgido protestas violentas a nivel nacional, justamente porque se hizo lo contrario de lo señalado en este acápite: el Estado peruano tiene que realizar acciones a favor de la comunidad, pero sin perder el horizonte de una realidad como la descrita.

El Gobierno debe acortar distancias entre las clases pudientes y las desposeídas económicamente, para que estas últimas se identifiquen con el sistema; solo así se logrará que lo conozcan, lo asuman como suyo y lo defiendan. Por eso, las acciones del Estado deben llegar a esos ámbitos, donde cunden la pobreza y la extrema pobreza; éste es el “caldo de cultivo” para el surgimiento de infractores de la ley, caracterizados por su empobrecimiento no solo material sino también moral y espiritual, que también hay que encarar.

5.4. Análisis sobre la seguridad ciudadana

5.4.1. Dimensión normativa-jurídica-legal

La solución a problemas sociales no puede estar sujeta solo a la existencia de leyes; incluso se dice que la ley no es la solución a estos problemas, porque aquél que está acostumbrado a violar las normas lo hará siempre, y que el que tiene por costumbre cumplirlas tampoco necesita de una ley para ser consecuente con sus deberes u obligaciones. Sin embargo, la relación entre miembros de una

comunidad debe regularse por el derecho, pues de lo contrario la sociedad se convertiría en una jungla donde el desconocimiento de los derechos de unos y de otros afectaría la convivencia humana.

En este sentido, hay que partir de la premisa de que existen vacíos, omisiones, benignidades y otras fallas que hacen del sistema jurídico actual un instrumento ineficaz para enfrentar la inseguridad ciudadana. En tal sentido, el equipo consultor, con el apoyo de profesionales en Derecho, ha estudiado esta problemática, que surge de un cuerpo de leyes que adolece de falta de claridad y aplicabilidad, y cuyas propuestas son producto del análisis de esta realidad jurídica que es fundamental encarar como una de las formas que coadyuvará a la adecuada administración del problema de la inseguridad ciudadana.

En esa línea, se han concebido 21 iniciativas legislativas para enfrentar mejor a la inseguridad ciudadana:

1. Acumulación de montos considerados como faltas contra el patrimonio y daño en denuncias dentro del Código Penal Vigente.
2. Apoyo del Estado a las rondas Campesinas y Juntas Vecinales en el marco de la seguridad ciudadana.
3. Actos que se relacionan con la prostitución clandestina, el rufianismo, el proxenetismo, la trata de personas y el pudor que afectan la moral pública.

4. Comisión delictiva habitual por parte de connacionales en el extranjero.
5. Conductas infractoras de la ley relacionadas con menores de edad.
6. Creación a nivel nacional de infraestructura de institutos superiores tecnológicos diversificados como centros carcelarios.
7. Creación del observatorio del Delito y acciones Violentas.
8. Ley que incorpora figuras agravadas en delito de corrupción y prescribe disposiciones para su efectiva y adecuada administración procesal.
9. Modifica los artículos 194º y 195º e incorpora los artículos 195º ‘a’ y 195º b del Código Penal referidos al delito de receptación.
10. Ley que autoriza al sector interior a modernizar la Policía nacional en el área de educación.
11. Actos que afectan la seguridad ciudadana y no se encuentran previstos en el libro III de faltas en el Código Penal Peruano.
12. Medidas de protección de testigos, agraviados y peritos de parte en los procesos de investigación policial, fiscal y judicial.
13. Medidas que regulan el uso legítimo de la coacción y coerción funcional de miembros de la Policía nacional en el marco de la ley penal y del cumplimiento de su misión institucional.
14. Modalidades delictivas no previstas en delitos de robo agravado, secuestro, extorsión y otros en el Código Penal vigente.
15. Regulación del otorgamiento del beneficio penitenciario.

16. Fabricación, comercialización, posesión, tenencia y uso de armas, municiones y explosivos.
17. Incorporación de figuras penales relacionadas con el delito de tráfico de influencias.
18. Incorporación de artículos a la Ley 27867 (Ley orgánica de Gobiernos regionales) referidos a los Comités regionales de Seguridad Ciudadana.
19. Medidas por adoptar con relación a Ley del CONASEC para hacer efectiva la acción del Estado en el marco de la seguridad ciudadana, incorporando artículos a la Ley 27933 (Ley del CONASEC).
20. Modificación del artículo constitucional relacionado con la responsabilidad funcional de la Policía nacional.
21. Utilización de datos del documento nacional de identidad (DNI) para la identificación personal plena y fehaciente a favor de la administración de justicia.

Medidas legislativas necesarias, ya que se habla mucho de que se van a dar leyes más efectivas y penas más duras para los que infringen la ley; sin embargo, los legisladores y las autoridades no escuchan las voces del pueblo. Por otro lado, en las campañas electorales los políticos nos prometen que van a enfrentar la inseguridad ciudadana, pero hasta ahora han aparecido más delincuentes; incluso han ingresado más delincuentes extranjeros.

Del análisis efectuado, desprendemos, por un lado, la importancia de la ley; pero, por otro lado, debemos reconocer que la ley por sí sola no es la solución y es solamente parte de otras alternativas que involucran otros aspectos. Queda también claro que la actitud del ciudadano juega un rol preponderante, que debe tener conciencia y sensibilidad sociales.

5.4.2. Dimensión política-técnica-profesional

La temática de la seguridad ciudadana tiene un ámbito esencialmente técnico; sin embargo, es preciso reconocer que usualmente el poder político interviene con disposiciones encaminadas a enfrentar los diferentes conflictos sociales. Es justamente entonces cuando convergen acciones y divergen conceptualizaciones que se traducen en una falta de eficacia del Estado en la administración de la seguridad ciudadana.

La problemática referida al ámbito policial, relacionada con la administración de justicia, es un quehacer que compete a profesionales que dominan la técnica de la seguridad ciudadana, vinculada con la prevención e investigación de delitos y faltas; por tanto, debe ser adecuadamente administrada en este ámbito, que es eminentemente técnico y no político.

Ha habido a lo largo de la historia policial hechos en los que, justamente por no respetar el área técnico-profesional referida a la seguridad y permitir la

injerencia del poder político, se han producido resultados negativos al enfrentar hechos graves de violencia que han provocado un desenlace fatal debido a la falta de respeto a la institucionalidad de las entidades públicas como la Policía nacional del Perú, con disposiciones o medidas que, ignorando el dominio de conocimientos y técnicas específicas, han desencadenado situaciones de crisis y convulsión social con irreparables pérdidas de vidas.

Además, estas medidas dictadas por el poder político, que son desacertadas, tienen una gran repercusión en los miembros de la institución policial, cuya principal fortaleza debe ser una moral combativa contra el delito. Sin embargo, es precisamente esa moral la que es crónicamente minada por las frecuentes reorganizaciones, permanentes reformas institucionales, cambios súbitos de comandos policiales, que inciden en la inestabilidad y la no aplicación de estrategias institucionales que finalmente se convierten en acciones temporales que no garantizan el logro de propósitos en el tiempo, pero sí una gran incertidumbre en la PNP, y, lo que es más grave, un debilitamiento en la lucha contra el delito.

Si lo que se quiere es, realmente, buscar una adecuada solución a la inseguridad ciudadana, tiene que comenzarse por dictar reglas claras que respeten la institucionalidad y el derecho a organizarse para alcanzar la modernidad técnica y tecnológica, así como la especialización ocupacional en la institución policial,

situación que también se produce en otros ámbitos de la administración pública y que tiene implicancias en la mejora de remuneraciones, bienestar y estabilidad laboral.

En el escenario de los delitos o faltas que contravienen el ordenamiento penal hay claramente dos mecanismos que deben utilizarse para su adecuada administración: la prevención y la investigación, involucradas en la institución jurídica denominada “orden público”. La prevención y la investigación son sumamente importantes para la administración del problema; claro está que en ambos mecanismos debe utilizarse la información que, procesada, se denomina inteligencia operativa. Estos mecanismos son igual de importantes y, además, complementarios.

La prevención policial, muy venida a menos, tiene que potenciarse. Con tal fin, debe sujetarse a disposiciones que obedezcan a un plan preconcebido que priorice lugares, fechas, días y horas señalados por el mapeo delictivo georeferencial. Ahora, no se trata solo de prevenir la comisión de delitos, sino también de intervenir en los casos de faltas (también descuidados por la misma PNP), que es el escenario que constituye la antesala del delito.

En ese sentido, el observatorio nacional de Seguridad Ciudadana, donde están incluidos los hechos delictivos y no delictivos, se alimentará de la información proveniente de otras jurisdicciones a nivel regional, provincial y

distrital; es decir, la data, sin la cual no será posible lograr resultados efectivos. Asimismo, se deben incorporar progresivamente las entidades que tengan el presupuesto para estos efectos.

El libro III del Código Penal establece una lista de hechos que afectan en una dimensión menor a la sociedad, comparada con la comisión de delitos determinados en el libro II del mismo cuerpo de leyes (delitos), que sugieren la incorporación de algunos otros hechos que deben reportarse como faltas, para cuya aplicación debe retomarse la medida de crear juzgados de paz que laboren estrechamente con las comisarías PNP y las municipalidades.

Recordemos que el tema de la seguridad ciudadana tiene un gran espectro y, esencialmente, dos ámbitos: el delictivo y el no delictivo. El primero –como se ha puntualizado ya– está referido a la misión y funciones que corresponden a la PNP en el escenario de prevenir e investigar los delitos y faltas para combatir la delincuencia, así como a otros operadores de justicia; y el segundo concierne a las funciones preventivas que deben realizar, en el marco de la ley, las municipalidades, Defensa Civil, los diversos sectores públicos, las entidades que reflejen un accionar intergubernamental y la sociedad organizada.

5.5. El derecho penal como mecanismo de control

El derecho penal expresa de modo más intenso que otras materias jurídicas la soberanía nacional, soberanía a la que sólo se renuncia con disgusto, aunque esta renuncia sea meramente parcial, y de este modo—al menos en amplios sectores—el derecho penal se presenta como un derecho político¹⁹⁹. Desde este cariz, es unánime el criterio que el fenómeno criminal no es algo puramente individual o social sino en primer lugar como una construcción desde el control²⁰⁰.

Es aquí donde cobra importancia el avance de la Criminología crítica²⁰¹ en cuanto al cambio de paradigma al postular en reestructurar la sociedad más que reinsertar en ella al individuo, esto es, de su objeto etiológico (el paradigma etiológico entendido como la búsqueda de las causas individuales del comportamiento criminal²⁰², ha fracasado como explicación de la criminalidad en general) pasa al estudio del control social con su mejor forma el derecho penal, que por cierto es la misma dogmática la que confirma este cambio de paradigma al reconocer el carácter político del delito, pero por criterios expositivos es bueno precisar que no se trata de abandonar el objeto de estudio del delito y el

¹⁹⁹ TIEDEMAN, Klaus (1999). *La armonización del derecho penal en los estados miembros de la Unión europea*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 7; TOMAS Y VALIENTE, Francisco (1992). *El derecho penal de la monarquía absoluta (siglos XVI, XVII y XVIII)*. Madrid: Editora Tecnos, p. 24.

²⁰⁰ Cfr. BUSTOS RAMÍREZ, Juan. *Control social...* Ob. Cit., p. 67.

²⁰¹ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María (2001). *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades post industriales*. Madrid: Editora Civitas, p. 150.

²⁰² VARONA MARTÍNEZ, Gema (1998). *La mediación reparadora como estrategia de control social. Una perspectiva criminológica. Estudios de Derecho Penal*. Granada: Editorial Comares, pp. 5-6.

delincuente (Criminología clásica), como tampoco centrarse únicamente en el estudio de los mecanismos de control social (nueva Criminología) que permitiría del mismo modo no estudiar los delitos, los delincuentes y la víctima, que hoy por hoy se habla de su redescubrimiento²⁰³, acentuado mayormente después del 11 de septiembre al ocupar la atención de la política criminal de satisfacer y reparar los intereses de la víctima en lugar de la búsqueda de los efectos preventivos-generales para el autor y la Sociedad.

Esta consideración de observación se dejaba venir ante la clarísima relación directa entre la forma de Estado y el carácter de la pena con la que se castigan a los ciudadanos²⁰⁴, tanto es así que del concepto de pena que se tenga será la concepción del derecho penal a regir, no cabe duda. El crimen es parte integral de nuestra sociedad, o como dice Jescheck parafraseando al profesor Beristain, de modo más específico, la pena privativa de la libertad es imprescindible por lo menos en el momento actual; no es posible imaginar una sociedad sin crimen, es la prístina realidad, tanto es así que el nivel cultural y la evolución de los pueblos se miden “por la naturaleza y la severidad de los castigos”²⁰⁵, pues la penalidad suave o dura según la época, tiene por largo tiempo ocupado un posición de primer plano en cada aparato disciplinar.

²⁰³ Cfr. GARCÍA- PABLOS, Antonio (1989). *La resocialización de la víctima: víctima, sistema legal y política criminal*. San Sebastián: Instituto de Vasco de criminología, p. 195; ESER, Albin (1998). *Temas de derecho penal y procesal penal*. Lima: Idemsa Editora.

²⁰⁴ BUSTOS RAMÍREZ, Juan. Ob., Cit., pp. 53-58.

²⁰⁵ TOMAS Y VALIENTE, Francisco. Ob. Cit., p. 23.

Con esto podemos dejar superadas las tendencias que deseaban acabar con el derecho penal, o mejor decir, el abolicionismo, que quizás—dice Demetrio Crespo²⁰⁶— ha servido para reivindicar la idea que los conflictos sean devueltos a sus protagonistas y recuperar a la víctima como parte del conflicto, la referencia a la protección de la víctima y a la compensación autor – víctima – y a la reparación²⁰⁷ y mediación como posibilidades para ello—, es hoy punto central en la discusión político –criminal.

Pues bien, conocemos que desde el comienzo de la historia—incluso desde Adán y Eva²⁰⁸ –, contando con hitos históricos como la caída del imperio romano hasta nuestros días, el hombre ha respondido de forma diferente en cada época al problema criminal, pero con baremo supra en nuestra disertación, que todas las disciplinas rodaban de forma independiente, craso error de sentido como quiera que hoy está en boga y con buen tino, la interdisciplinariedad, ya lo dice el refrán inglés que un problema compartido es un problema resuelto. En este sentido, la Criminología, la Política Criminal y el derecho penal no pueden concebirse como

²⁰⁶ DEMETRIO CRESPO, Eduardo (1996). *La solución de conflictos de intereses en derecho penal. Problemas dogmáticos y perspectivas político-criminales para la discusión*. Madrid: Editora Cóllex, p. 32.

²⁰⁷ Sobre la relevancia de la reparación en el derecho penal, se han planteado diferentes teorías a saber: a) La composición privada del conflicto, b) La incorporación de la reparación en el Derecho Penal como sanción penal, c) Establecer la reparación como un nuevo fin de la pena, d) convertir la reparación en una sanción autónoma, e) Otorgar a la reparación un papel dependiente dentro del Derecho Penal con su carácter civil inalterado.

²⁰⁸ RUIZ RENGIFO, Hoover Wadith (1997). *Equitipicidad, Culpabilidad, Preterintención y Subrogados Penales*. El Salvador: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, pp. 49-50; ZULETA, Estanislao et al (2004). *Psicoanálisis y Criminología*. Medellín: Hombre Nuevo Editores, p. 71.

ciencias independientes, son interrelacionadas, pues ninguna de ellas son imaginarias o de inspiración humana, se requieren mutuamente.

Tanto el penalista, el criminólogo y el político criminal los une el tema de la pena y sus diferentes teorías: absolutas, relativas y mixtas. Por todo esto debemos a la Criminología una cuestión importante, que el fenómeno criminal aparece denotado en las diferentes etapas de la vida, pues cada sociedad ha tenido su forma de criminalizar y castigar.

No cabe la menor duda, que la respuesta del hombre en las diferentes etapas al hoy denominado como fenómeno criminal ha sido desde siempre recurriendo al sistema penal como forma de solucionar los supuestos conflictos, y así ha quedado firme que el derecho penal es el instrumento más utilizado—no el más eficaz y garantista, pero sí el más intimidatorio²⁰⁹—para el control social²¹⁰, por antonomasia.

La Criminología crítica permite – dice Bustos²¹¹ – una revisión total del derecho penal y la búsqueda de principios garantistas materiales cada vez más profundos, que limiten al mínimo el derecho penal, o conocido por todos como el derecho penal mínimo cuyo adalid es Luigi Ferrajoli en su conocida obra Derecho

²⁰⁹ NEUMAN, Elías (1989). *Criminología y derecho penal al servicio de la persona*. San Sebastián: Instituto de Vasco de criminología, p. 154.

²¹⁰ GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo et al (1999). *Lecciones de derecho penal. Parte General*. Madrid: Editora La Ley, p. 1.

²¹¹ BUSTOS RAMÍREZ, Juan. Ob. Cit., p. 21.

y Razón – Teoría del garantismo penal²¹², en la medida de hacerlo más justo, pero como él mismo lo dice se trata “de un modelo límite, sólo tendencial y nunca perfectamente satisficible, sabemos que la utopía reduccionista de Beccaria se ha convertido en una “quimera” que sólo los contemporáneos escandinavos y holandeses (Mathesen, Christie, Blanch o Hulsman) han pretendido radicalizar, proponiendo el abandono del castigo y la reapropiación por los propios actores del conflicto que subyace a toda situación problemática que se define como delito²¹³.

Esta información, de limitar al mínimo el derecho penal es la que debe dar la criminología a la política criminal para un mejor derecho penal. Los progresos y la cobrada importancia en los últimos tiempos de la Política Criminal se le deben en gran parte a la Criminología, no cabe duda, desde el nacimiento informador dado por Lombroso, y con ello podemos decir que la Política Criminal, asume, por consiguiente, un papel central²¹⁴, por lo que el lugar de discusión actual del derecho penal viene ocupado por un minimalismo verso un maximalismo, pues la teoría de la acción que constituyó el lugar de discusión entre finalistas y causalistas es cifrado en la actualidad de poco rendimiento

²¹² FERRAJOLI, Luigi (1995). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Editorial Trotta, p. 855. En esta misma línea, BARATTA, Alessandro (1987). *Principios del derecho penal mínimo. Para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal*. Buenos Aires: Editora Depalma, p. 56.

²¹³ Cfr. BERGALLI, Roberto (1996). *Control Social Punitivo. Sistema penal e instancias de aplicación: policía, jurisdicción y cárcel*. Barcelona: Editorial Bosch, p. 5; ZAFFARONI, Eugenio Raúl (1989). *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Buenos Aires: Editorial Ediar.

²¹⁴ ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, Laura (2001). *Política Criminal*. Madrid: Editora Cólax, p. 130.

porque solo ha servido para establecer qué no es acción penalmente relevante²¹⁵; no obstante autores como Klaus y Gunther²¹⁶ señalan que con la general expansión de deberes positivos el delito de omisión imprudente aparece en el centro de la sistemática del derecho penal. Pues bien, la disciplina mejor informadora que se cuenta en la actualidad, la criminología, indicará la coherencia o no del derecho penal como forma de control social formal por excelencia con los demás formales e informales evaluándose de esta manera su eficacia.

Aquí está el meollo de la cuestión, de la lucha entre garantía y eficacia²¹⁷, pues son dos conceptos movidos por las directrices de tal o cual política general de un Estado conforme las determine; por qué digo esto?, porque la información que da la criminología como ciencia fáctica²¹⁸ es determinante en la evolución de la ciencia del derecho penal y dar con una visión real del derecho penal, tarea última de la investigación criminológica en el eslabón armónico interdisciplinario de la triada científica, con el fin de resolver los problemas penales referenciados en cada instante por el respeto a los derechos fundamentales en donde tipicidad, antijuricidad y culpabilidad deben ser desarrolladas bajo una función político – criminal, cuya elaboración mejor acabada es con Roxin; con todo, se propugna

²¹⁵ JAEN VALLEJO, Manuel (1994). *El concepto de acción en la dogmática penal*. Madrid: Editora Cólax, p. 41.

²¹⁶ GUNTHER, Klaus (2000). *De la vulneración de un derecho a la infracción de un deber. Un 'cambio de paradigma' en el derecho penal?*. Granada: Editorial Comares, pp. 490-505.

²¹⁷ BARATTA, Alessandro. Ob. Cit., p. 56.

²¹⁸ JESCHECK, Hans Heinrich (1993). *Tratado de derecho penal. Parte General*. Granada: Editores Comares, p. 39.

por reorientar el sistema jurídico penal a las consecuencias jurídicas, y es bueno decirlo que hoy por hoy se da importancia al problema.

Asistimos a la incontestable progresión de nuevas formas de criminalidad, tales como el terrorismo, los delitos económicos, la corrupción transnacional, los problemas genéticos, los problemas del medio ambiente, la informática, la criminalidad organizada globalizada, etc., que han dado lugar en las dos últimas décadas a una gran actividad legislativa expresa Hirsch²¹⁹, que pone en tensión el equilibrio pendular entre eficacia y garantía, y la idea de si se flexibiliza o no las categorías del delito generando problemas básicos a la tríada, por cuanto muchas veces se atiende más a la eficacia que a las garantías mismas—producto de la expansión del derecho penal²²⁰, pero lo que ha de preocuparnos es que ante esa forma político criminal, la anticipación de la intervención penal²²¹ cobra importancia y se llegue a un incontrolado utilitarismo y una reducción o incluso eliminación de las garantías, por el hecho que éstas no se compadezcan con el fin político propuesto, y allí si hay un problema mayor²²², que se ha transformado en ineficacia del procedimiento penal, incluso.

²¹⁹ HIRSCH, Hans Joachim (2000). *El derecho penal y procesal ante las nuevas formas y técnicas de criminalidad*. Tomo II. Madrid: Rubinzal-Culzoni Editores, p. 61.

²²⁰ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 20.

²²¹ Cfr. SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, María Isabel (1999). *El moderno derecho penal y la anticipación de la tutela penal*. España: Universidad de Valladolid; TERRADILLOS BASOCO, Juan María (2001). *Peligro abstracto y garantías penales*. Madrid: Editorial Aranzadi, pp. 787-815.

²²² DEMETRIO CRESPO, Eduardo. Ob. Cit., p. 32.

Sin duda alguna, que la entrada al siglo XXI cuestiona la efectividad del control social ejercido hasta ahora por medio del orden legal. Después del 11 de septiembre de 2001, lo que ha quedado claro es que hay un nuevo desafío, ante la imposibilidad de afrontar mediante los instrumentos tradicionales con los cuales la democracia occidental tiene contenida, hasta el punto que el Presidente de los Estados Unidos, Bush, plantea la doctrina de atacar para prevenir, esto es, una tesis de la anticipación, similar a una de las facetas del moderno derecho penal de anticipar la tutela penal, de gran controversia dogmática.

Con razón advierte Jescheck, que no todo lo útil es justo. Del mismo modo, cobra importancia el argumento de la doctrina española (Muñoz Conde y Hassemer en su Introducción a la Criminología y al Derecho penal, 1990): “Un derecho penal funcionalizado por la Política Criminal tiene más fácil justificación utilitaria de sus intervenciones ante la opinión pública y se puede adaptar armónicamente a los demás instrumentos políticos de solución de los problemas. Por eso, puede pronosticarse que la tendencia a la funcionalización del derecho penal se mantendrá”.

En efecto, la doctrina en los últimos tiempos ha pasado de un pensamiento sistemático al pensamiento problemático²²³ con sobrada razón, pero no podemos

²²³ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 22.

separarlos, deben ir de la mano en las soluciones de aquellos que aún no están acabados²²⁴.

Este paso ha puesto en tensión las diferencias entre una concepción filosófica y una política criminal del Derecho penal, en cuanto que muchas veces una solución puede ser coherente desde la concepción filosófica pero ineficaz para efectos políticos criminales, como el discutido problema de mantener o no la culpa inconsciente entre Kohler y Roxin en cuanto que para este último es suficiente para la justificación de la pena, el que—comenta Silva Sánchez²²⁵—con la ayuda de una conminación penal dirigida contra los homicidios imprudentes, se pueden salvar vidas que, de otro modo, se perderían; todo ello consecuente con la idea de excluir del derecho penal el azar, huelga decir, que los tipos de homicidios con culpa inconsciente han de ser evitables.

A decir verdad, las matizaciones filosóficas permiten subrayar que el fracaso momentáneo (*Augenblicksversagen*) de un sujeto por lo demás cuidadoso así sea grave el supuesto debe eximirse de responsabilidad al sujeto (criterio de Kohler). De ahí pues que le queda un duro trabajo a la Criminología en dar la orientación correcta a la política criminal para que el derecho penal cada día sea mínimo, no en el sentido de encogimiento -porque como se nota la nueva realidad gesta tratar ciertos comportamientos- sino de mayores garantías, pues ante una

²²⁴ SCHUNEMANN, Bernd (1991). *Introducción al razonamiento sistemático en Derecho Penal. El sistema moderno del derecho penal: cuestiones fundamentales*. Madrid: Editora Tecnos, p. 33.

²²⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 25.

máxima garantía, un mínimo derecho penal, en igual sentido huir cada día menos al derecho penal así la nueva realidad muestre nuevas formas comportamentales, ya que gran parte de ellas, pueden ser resueltas por otros mecanismos de control²²⁶. Es bueno advertir que esta forma de solución de los conflictos—que no lo es, sino más bien una decisión de conflictos – en una realidad como la colombiana, desde el prisma de mayor garantía no renuncia al constatado expansionismo del derecho penal que se está configurando de manera inexorable en todos los países latinoamericanos.

En efecto, es preciso anotar que Perú no ha llegado al Estado de bienestar²²⁷, eso lo sabemos todos los peruanos y sin embargo asumimos un expansionismo del derecho penal que no se compadece con nuestra realidad, con nuestro modelo de sociedad—que en el papel es social y democrático, y nos conlleva a que tenemos un Estado Bienestar²²⁸ en el papel, de máximas garantías que no se cumplen-, en la mayoría de los casos por la importación de leyes de los países europeos.

Recientemente Gracia Martin²²⁹ dice que el Derecho penal moderno, o una parte considerable del mismo, se denomina como “Derecho penal del riesgo”, en

²²⁶ Cfr. GARCÍA ALBERTO, Ramón (2001). *La relación entre ilícito penal e ilícito administrativo: texto y contexto de las teorías sobre la distinción de ilícitos*. Madrid: Editora Aranzadi, p. 295.

²²⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 42.

²²⁸ ASHFORD, Douglas (1989). *La Aparición de los Estados de Bienestar*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad social, p. 13.

²²⁹ GRACIA MARTIN, Luis (2003). *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del Derecho penal y para la crítica del discurso de resistencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 60.

cuanto que un ámbito del Derecho penal moderno estaría constituido por un grupo de tipos delictivos—dice Gracia Martín —con un contenido de lo injusto relativamente homogéneo en virtud del dato común de que en todos ellos se trataría de la realización de conductas que representarían sólo, como máximo, un simple y mero peligro abstracto para bienes jurídicos principalmente individuales. Pues bien, el asunto es que el control y la prevención de estos nuevos riesgos se le encomienda al Estado y para ello el legislador de turno recurre al tipo penal de peligro abstracto, todo esto como consecuencia del desarrollo y del progreso científico y tecnológico, industrial y económico, en la sociedad actual que se precia de compleja.

De hecho, hoy por hoy, se pregona que la modernización del Derecho penal permite flexibilizar las garantías penales, lo que ha dividido la doctrina y recientemente anota Gracia Martín²³⁰, un reconocimiento de que la modernización del Derecho penal suponga una flexibilización de las garantías penales del Estado de Derecho sólo puede tener lugar, o bien a partir de una actitud epistemológica desvinculada y alejada de toda ‘voluntad de saber’ a la que normalmente acompaña una ideología conservadora y reaccionaria.

En esta misma línea Gimbernat Ordeig, quien considera que la teoría general del delito elaborada por la dogmática jurídico penal en los últimos 100 años constituye un imponente edificio que debe ser considerado como uno de los

²³⁰ *Ibidem*.

grandes logros de las ciencias del espíritu, y que no se puede hablar en absoluto, de que los nuevos conceptos fundamentales de esa teoría tengan que ser abandonados a la vista de nuevos fenómenos penales como la responsabilidad por el producto, los delitos medioambientales o el Derecho penal de empresa; por el contrario, dice Gimbernat, hay que mantener que los conceptos fundamentales tradicionales—que permanentemente se están desarrollando y perfeccionando ulteriormente—, como por ejemplo, el de la causalidad, el de los delitos impropios de omisión, el de la autoría y participación y el de la imprudencia, están plenamente en situación de asimilar esos nuevos fenómenos y de dar a los problemas que generan soluciones conformes con la justicia y con la seguridad jurídica²³¹.

En el mismo sentido, es la reciente investigación del profesor Romeo Casabona, sobre el principio de precaución, quien señala que este Principio ha demostrado su interés y utilidad en relación con ciertas actividades y en ciertos ámbitos en los que no existe una certidumbre científica sobre los riesgos que comportan para bienes jurídicamente protegidos.

Pues bien el autor Romeo Casabona en su intento de poner límites al control penal de los riesgos penales con el denominado principio de precaución señala que la traslación del principio de precaución al Derecho Penal es posible y

²³¹ GIMBERNAT ORDEIG, Enrique (2001). *Modernas tendencias en la ciencia del derecho penal y en la criminología*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a distancia, p. 370.

conveniente, tanto desde una perspectiva dogmática como político criminal, como herramienta más adecuada para contener algunos de los excesos de la sociedad del riesgo y no sólo para legitimarlos, y puntualiza: “Desde una perspectiva y con tales cautelas, el principio de precaución no comporta una quiebra o ruptura con algunas categorías fundamentales de la teoría del delito ni en particular de la concepción y función de la teoría del bien jurídico en el sistema penal, sino que ofrece un complemento de las mismas en lo que debería ser el estricto ámbito de aplicación del principio.

En efecto, el principio de precaución puede ser un buen complemento para el pensamiento de la prevención y de su instrumento, la previsibilidad, sin que comporte al mismo tiempo una vulneración del principio de culpabilidad. Por consiguiente, su utilidad se sitúa más bien en torno a la delimitación de la conducta jurídico – penalmente adecuada que como procedimiento al menos inmediato o directo, de imputación de resultados, aunque en ocasiones pueda producir este efecto”²³².

Se advierte que el azar, desde el punto de vista filosófico es válido pero irrelevante para la política criminal actual, ya que el azar debe excluirse desde el punto de vista político criminal²³³. En efecto, la nueva sociedad se resiste a aceptar el caso fortuito en cuanto a la producción de daños por azar, y esta idea

²³² ROMEO CASABONA, Carlos María (2001). *Aportaciones del principio de precaución al derecho penal*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a distancia, p. 104.

²³³ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. Ob. Cit., p. 46.

como bien lo recoge Silva Sánchez²³⁴ se relaciona de modo directo con la auto-comprensión de una sociedad en la que la mayor parte de los peligros ya no se pueden concebir sin algún tipo de intermediación de decisiones humanas, de naturaleza activa u omisiva. En este tránsito, sin duda alguna, se produce un cambio social en el pensamiento y la actuación; a fortiori en el Derecho penal, la sociedad del riesgo le ha dado un gran protagonismo y puesta en un primer plano en vía del control social.

5.6. Derecho Penal, Control social y delincuencia

El Control Social Formal es centralizado por el Estado, poseedor de la exclusividad represiva en su totalidad, lo que se conoce como monopolio legítimo de la fuerza. El representante por excelencia de este tipo de control lo constituye el Sistema Punitivo o Sistema de Justicia Penal. El Sistema Penal acciona mediante una fuerza imperiosa para hacerse cumplir; entronizándose como un mecanismo exterior coercitivo que presupone un sometimiento de la voluntad individual a la fuerza del Derecho.

Siendo así, el Sistema Punitivo puede ser entendido como la interacción compleja de las agencias encargadas de la configuración y materialización del ius puniendi, como derecho exclusivo del Estado. “El sistema penal está configurado, entonces, mediante procesos de creación de un ordenamiento jurídico específico,

²³⁴ *Ibidem*.

constituido por leyes de fondo (penales) y de forma (procesales). Pero asimismo, deben existir unas instancias de aplicación de ese aparato legislativo, con la misión de concretar en situaciones, comportamientos y actores cuando se comete un delito y cómo este se controla”²³⁵.

De lo expresado con anterioridad resulta deducible que el Sistema Penal, en tanto sistema de control social formal, se estructura en agencia legislativa y agencias ejecutivas. De un lado quién proyecta las normas y de otro las instancias que aplican esas normas previamente definidas; en este último caso nos referimos a los ámbitos policial, judicial y de ejecución penitenciaria. Resulta difícil alcanzar una cabal comprensión del Sistema Penal, si no lo valoramos en su doble arista de manifestación: el plano normativo-abstracto y el plano práctico-concreto. De una manera abstracta se organiza cuando la agencia legislativa concibe y plasma en leyes todos los elementos definitoriales delictivos y funcionales del sistema, estructurando en su discurso teórico-normativo, el “deber ser” del Régimen Penal.

Es así que el poder legislativo elabora y describe las ilicitudes que serán consideradas como tipos delictivos; precisa los “rituales” o formas específicas de actuación para incoar y llevar a término los procesos penales y define legalmente la competencia y variantes de actuación e interacción de las agencias ejecutivas del aparato de Justicia Penal. Este plano abstracto o del “deber ser” se organiza,

²³⁵ BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., p. 9.

por tanto, de una manera estructural-normativa coherente y en él se engarzan en un entramado legislativo funcional un conjunto de Leyes, entre las que se incluyen: el código penal, la ley de procedimiento penal y las leyes orgánicas correspondientes a cada una de las instancias de aplicación del sistema.

El plano práctico-concreto se constituye cuando todo ese aparato normativo concebido en su momento por la agencia legislativa, debe entrar en funcionamiento práctico al aparecer las conductas violatorias de la Ley Penal o ilícitos penales. “Esto último es lo que pone en funcionamiento las instancias de aplicación del sistema penal y el producto de sus actividades no necesariamente coincide siempre con las previsiones abstractas del ordenamiento jurídico”²³⁶.

Por lo general, la realidad de aplicación o el “ser” del Sistema Penal difieren de su concepción legislativa abstracta. No siempre el discurso teórico-normativo es concretado coherentemente según la letra y el espíritu del legislador; en la práctica a veces se pierde la lógica sistémica funcional originariamente pretendida por la aparición de contradicciones entre las diferentes agencias, que determinan las desviaciones en la aplicación concreta de este sistema reactivo de control social.

5.7. Crítica al Sistema Penal como forma de reacción social ante la criminalidad

²³⁶ *Ibíd.*

La realidad contradictoria entre el “deber ser” y el “ser” del Sistema Penal genera falta de legitimidad en el mismo, lo que constituye una de las críticas más importantes y reiterativas a esta forma de control. Otra de las razones de incriminación del ejercicio de la Justicia Penal, radica en que el desempeño de la función retributiva o represiva implica la imposición de un “sufrimiento doloroso” al penado y colateralmente a su familia y otros individuos asociados al mismo.

Este subproducto dañoso de la acción del Sistema Penal “es en cierto sentido una paradoja moral, pues se persigue el bienestar de la sociedad, la restricción del uso y amenaza de la coacción, la salvaguardia de la libertad, y la promoción de la dignidad humana, recurriendo a actividades que implican coerción, privación de la libertad y desmedro de la dignidad humana”²³⁷. Se llega a afirmar, por algunos autores de tendencia abolicionista,²³⁸ que la violencia social que es condenada a través de las tipificaciones delictivas, se convierte en violencia justificada y legal cuando es usada como sanción o penalidad por el Sistema Penal.

Conjuntamente con la violencia legitimada intrínseca a la aplicación de una sanción penal, encontramos un resultado no declarado ni perseguido por la

²³⁷ SÁNCHEZ ROMERO, Cecilia y HOUED VEGA, Mario Alberto (1996). “Abolicionismo y Democracia”. En *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*. Disponible en sitio web: <http://www.poder-judicial.go.cr/salatercera/revista/REVISTA11/edit11.htm>. Consultado el 12 de diciembre de 2016.

²³⁸ Corriente criminológica que propugna la abolición total del sistema penal por considerarlo nocivo, inoperante y deslegitimado.

reacción formal ante el delito; nos referimos a la estigmatización como efecto residual de la acción del Sistema Penal. La violencia o intimidación de violencia física que implica la pena privativa de libertad significa una afectación corporal²³⁹ o limitación física de movimientos que se concentra en una temporalidad determinada; sin embargo, la estigmatización se entroniza como una consecuencia social que permanece visible en el medio y en el tiempo, pues “trasciende el eventual cumplimiento de la pena formal, deviniendo en una sanción casi perpetua y de erosión lenta”²⁴⁰.

A su vez como parte dolorosa de la estigmatización, aparece la reducción de la autoestima del sujeto y consecuentemente la autoestigmatización. Más allá de la marginación real a que lo somete su medio social, comienza en el individuo un proceso de automarginación, generado por una autovaloración como ente anómalo, negativo y extraño al conglomerado social. Sus intereses vitales se atemperan a esta percepción negativa y como resultado el individuo estructura su actuar, proyectándose al cumplimiento del comportamiento antisocial que se

²³⁹ Se parte del criterio de que la pena de prisión al privar de movimientos y libertad al condenado, lo afecta en su corporeidad, aunque no en el sentido físico-dañoso de las penas corporales clásicas. Para la corriente abolicionista del Derecho Penal, la sanción de privación de libertad se diferencia de las penas corporales de la antigüedad, en que el tiempo de sufrimiento corporal en estas últimas era concentrado (por ejemplo el dolor al ser azotado); mientras que la pena de prisión actual es un sufrimiento físico que se prolonga en el tiempo

²⁴⁰ SALAS PORRAS, Ricardo (1996). “La reacción formal al delito y sus funciones no declaradas”. En *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*. Disponible en sitio web: <http://www.poderjudicial.go.cr/salatercera/revista/REVISTA11/edit11.htm>. Consultado el 12 de diciembre de 2015.

presupone o se espera de él, en consonancia con la estigmatización y la autoestigmatización a que está sometido.

Comprendemos que la visión crítica del Sistema Penal no debe limitarse a constatar la dosis de violencia que porta la imposición y ejecución de las penas o a reconocer la nociva secuela estigmatizante que victimiza al propio justiciable. El análisis holístico crítico que la realidad exige, debe extenderse además a la valoración en torno al funcionamiento de las instituciones, que dentro del propio aparato de justicia, son las encargadas de aplicar la concepción legislativa plasmada en las leyes.

Aun cuando el análisis de la labor de las agencias ejecutivas del control social formal no constituye objeto de este trabajo; no podemos obviar el razonamiento de que la acción de estas agencias debe materializarse dentro del marco estipulado por los legisladores; sin embargo, la realidad de aplicación de las normas nunca coincide con la concepción legislativa originaria; pues a “dichos aplicadores les queda espacio legal (...) para interpretar las normas, para subsanar sus oscuridades o vacíos y, en fin, para decidir cuándo se aplican y cuando no, lo que, comúnmente se traduce en una continuación de las selecciones, positivas y negativas (...), realizadas en la etapa de creación de las disposiciones penales”²⁴¹.

²⁴¹ SANDOVAL HUERTAS, Emiro (1985). *Sistema Penal y Criminología Crítica*. Bogotá: Editorial Temis, p. 69.

Otro relevante aspecto a criticar en el contexto del Sistema Penal lo constituye el exagerado uso de la sanción privativa de libertad.

Las funciones de este tipo de penalidad se dirigen, según reconocimiento teórico, a imponer un castigo justo al delincuente (función retributiva); a garantizar la separación de este individuo del cuerpo social, logrando su incapacitación para cometer nuevos ilícitos (función neutralizante); la anterior finalidad se relaciona estrechamente con la demanda de protección o de defensa de la sociedad (función defensiva); y como objetivo esencial más perseguido encontramos la pretensión reeducativa que garantizaría supuestamente la reinserción del sancionado en su vida post-carcelaria (función resocializadora).

Estas pretensiones o finalidades de la pena, en la realidad se logran cumplir de manera parcial y solo desde la óptica retributiva y de la prevención especial negativa (neutralización). No resulta novedosa la afirmación de que la realidad carcelaria ha evidenciado ampliamente la pobre capacidad resocializadora de la pena privativa de libertad. La alta cuota de reincidencia y el ostensible engrosamiento de la carrera criminal de los penados demuestran el fracaso de la cárcel como instrumento de control social, entre otras razones porque “no se puede segregar personas y al mismo tiempo pretender reintegrarlas”²⁴².

²⁴² *Ibíd.*

La valoración en torno a la prisión adquiere matices peculiares en nuestra Latinoamérica, pues “el descreimiento masivo, (...), se potencia cuando se observa que mientras estos verdaderos resumideros multitudinarios de almas revelan cotidianamente su inutilidad y barbarie, la impunidad más descarada se obtiene de parte de quienes cometen enormes negociados, violentan sin pudor elementales deberes de cuidado que derivan en tragedias otrora impensables, lavan dinero, incurren en actos de corrupción de alarmante envergadura, trafican drogas y armas, etc.”²⁴³.

Se demuestra con lo valorado hasta el momento, que la pena de privación de libertad debe ser usada solo en última instancia por la agencia judicial del Sistema Penal; teniendo en cuenta que a esta reacción enérgica solo debe recurrirse en los casos que sea conveniente y necesario, pues su empleo exagerado implica una saturación penitenciaria, que a la postre desvirtúa la utilidad y pertinencia del Control Social Punitivo.

5.8. El discurso de la seguridad – verdades y mentiras

Como bien observa Silva Sánchez, es cierto que vivimos en una sociedad con hipersensibilidad al riesgo, de la cual ha derivado una verdadera obsesión por la seguridad²⁴⁴. Por otro lado, el fenómeno de la globalización y el avance tecnológico han propiciado el fortalecimiento de las redes que alimentan el crimen

²⁴³ *Ibíd.*

²⁴⁴ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *Ob. Cit.*, pp. 32 y ss.

organizado. Es más, éstas son causas igualmente determinantes del surgimiento de un nuevo tipo de delincuencia – como la económica –, así como del recrudescimiento del terrorismo o del tráfico de estupefacientes.

Sin embargo, es posible afirmar que la demanda de mayor seguridad no obedece a los mismos motivos y circunstancias socio-económicas, aunque hayan sido consideradas de forma global y generalizada con un origen común y, por esta razón, hayan merecido una política de combate igualmente común. Dicho de otra manera, si se toma en serio el tema de la seguridad, es necesario antes de nada diferenciar el tratamiento a ser dispensado a la lucha contra los crímenes gravísimos – como el terrorismo, tráfico de estupefacientes o el crimen organizado –, del tratamiento que se debe conferir a los demás crímenes, especialmente a los que comprenden el grueso de la delincuencia callejera o de masas. Este aspecto cobra especial importancia cuando se trata de sentar las premisas de las cuales se debe partir a la hora de evitar los efectos meramente simbólicos que antes se ha mencionado y que inciden en el plano de las reformas penales y procesales penales llevadas a cabo en la actualidad²⁴⁵.

De modo que, es posible concluir, aunque con carácter previo, que la preocupación – digamos que extremada – por la seguridad, objeto de discusión de forma reiterada y generalizada, en el marco de elaboración de los programas político-gubernamentales implementados tanto en el continente americano como

²⁴⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *La expansión del derecho...* Ob. Cit., p. 21.

en el europeo, atiende más bien a reforzar el denominado “populismo punitivo” que informa las reformas puestas en marcha en este sector²⁴⁶.

Es decir, el discurso de la seguridad ha sido acogido en su totalidad por amplios sectores del espectro político con independencia de su posición ideológica²⁴⁷. En el campo de la política criminal se ha manifestado a través de la elaboración por los gobiernos de verdaderas rutas de combate contra el recrudecimiento de la delincuencia, que implican el esfuerzo coordinado de diversos sectores – tanto de la sociedad civil como de las instituciones que forman parte de los Estados, en pro de esta meta²⁴⁸.

Asimismo, cabe destacar que, aunque es cierto que las graves consecuencias producidas por los atentados terroristas del 11-S y del 11-M han puesto en evidencia la preocupación por mayor seguridad, también hay que llamar la atención sobre el uso político-ideológico que se ha hecho de los atentados²⁴⁹. En otras palabras, el discurso de la seguridad – fortalecido a raíz de los atentados – ha servido para solapar las verdaderas causas que están por detrás de la adopción de políticas cada vez más restrictivas en sectores de la criminalidad que trascienden el ámbito de la delincuencia terrorista, para alcanzar y acotar derechos y libertades

²⁴⁶ Cfr. SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *La expansión del derecho...* Ob. Cit., pp. 69-73; WACQUANT, Loïc (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial, pp.132-138.

²⁴⁷ MIRANDA ESTRAMPES, Manuel (2007). “El populismo penal: análisis crítico del modelo penal securitario”. En: *Normas Legales. Pioner de Doctrina: Derecho Público y Derecho Privado*. Lima: Gaceta Jurídica, p. 78.

²⁴⁸ BRANDARIZ GARCÍA, José (2009). *Itinerarios de evolución del sistema penal como control social*. Buenos Aires: Astrea, p. 38,

²⁴⁹ BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., p. 59.

relacionados con otra clase de delincuencia, en especial la delincuencia callejera, que es la que interesa a este estudio.

En este orden de cosas, es posible afirmar que en la actualidad el sentimiento de inseguridad ha alcanzado su máximo nivel²⁵⁰. Desde esta concreta perspectiva, importa poner de relieve para lo que interesa al objeto de este trabajo que el sentimiento de inseguridad – objetivo y subjetivo – suele venir asociado no tanto al aumento de la criminalidad organizada o el terrorismo, sino más bien al aumento de la criminalidad de masas o callejera. De ahí que ello repercuta concretamente en una mayor demanda por seguridad en el ámbito de las relaciones interpersonales²⁵¹.

Es cierto que la demanda social de una mayor protección atiende, en buena medida, a una preocupación real con el incremento de los riesgos que caracterizan las sociedades postindustriales. No obstante, también es innegable que este sentimiento ha sido en buena medida utilizado y retroalimentado por ideologías políticas conservadoras que están por detrás, por ejemplo, del movimiento de tolerancia cero, y que han sido fomentadas por los medios de comunicación de masas²⁵². Pero, no se trata de defender, conforme alerta Silva Sánchez, que el

²⁵⁰ BRANDARIZ GARCÍA, José. Ob. Cit., p. 23.

²⁵¹ BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., p. 72.

²⁵² WACQUANT, Loïc. Ob. Cit., pp. 60-74.

miedo a la criminalidad lo crean los medios de comunicación o las instituciones públicas, sino que ellos “refuerzan o estabilizan miedos ya existentes”²⁵³.

En efecto, esta demanda refuerza una tendencia a la adopción de políticas criminales de carácter meramente formal y simbólico del sistema de Justicia penal. Por lo tanto, hay que dar la debida importancia a esta demanda de mayor seguridad y, para ello, hace falta alejarse de las estrategias alarmistas que se reflejan en la adopción de modelos policiales, estilo Los Angeles o Nueva York, en el ámbito del control de la criminalidad de masas²⁵⁴.

De modo que, redimensionada la inseguridad real y subjetiva, cabe plantearse, desde la perspectiva de protección de los derechos fundamentales, qué derecho debe prevalecer: la seguridad o la libertad. Es decir, si bien es cierto que el derecho a la seguridad viene reconocido en el catálogo de derechos fundamentales como una conquista de los Estados sociales, también cabe destacar que el concepto de seguridad es abierto, con lo cual constituye un concepto desprovisto de un contenido concreto²⁵⁵. Como ejemplo de ello, se podía mencionar la evolución del concepto de seguridad en el marco del proceso de democratización español.

²⁵³ SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *La expansión del derecho...* Ob. Cit., p. 40; MIRANDA ESTRAMPES, Manuel. Ob. Cit., p. 45.

²⁵⁴ WACQUANT, Loïc. Ob. Cit., pp.79-138.

²⁵⁵ BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., pp. 59-62.

En efecto, conforme destaca la doctrina, se produjo un cambio de importancia trascendente en la evolución de este concepto, se relacionaba con el concepto de orden público y, se produjo su necesaria superación, para adaptarlo a las nuevas exigencias impuestas por la apertura democrática y así reconducirlo al concepto de seguridad ciudadana²⁵⁶. Ya en la actualidad, el concepto de seguridad se vincula más bien a la filosofía vigente en el marco de la sociedad globalizada, caracterizada por la exclusión social y fomentada por la ideología de ley y orden o tolerancia cero²⁵⁷.

Ello implica decir que, como es normal, por su propia génesis, la seguridad se traduce en un derecho secundario o accesorio²⁵⁸. En cambio, el derecho a la libertad tiene una tradición que basta con decir que se remonta a los orígenes mismos de la formación del Estado moderno. Es cierto que el concepto de libertad también sufrió cambios, según el contexto histórico-político en lo cual se ha fraguado. Sin embargo, no se puede olvidar que es un derecho que se encuentra en la base que fundamenta todas las conquistas consubstanciadas en los órdenes jurídicos del mundo occidental. En definitiva, se trata de hacer un juicio de proporcionalidad de cada uno de estos derechos, en aras a encontrar una fórmula de equilibrio que informe el marco concreto de los objetivos a ser perseguidos por la política criminal del Estado.

²⁵⁶ GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio y SANZ MULAS, Nicolás (2005). *Derecho penal de la democracia vs seguridad pública*. Granada: Comares, pp. 213-241.

²⁵⁷ BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., pp. 62-64.

²⁵⁸ MIRANDA ESTRAMPES, Manuel. Ob. Cit., p. 46.

Ante todo ello, adquiere una importancia trascendental en el marco de definición de la política criminal del Estado identificar los mitos que giran alrededor de esta cuestión y que conducen a la elaboración de juicios distorsionados sobre la realidad que enjuician. En otras palabras, el análisis detenido de este tema requiere de un conocimiento real de los niveles de violencia o al menos de una tentativa de aproximación a estas cifras, que permita la elaboración de una política verdaderamente eficaz en cuanto a su combate, sin que se olvide que los sistemas penales modernos se ven condicionados por la necesidad de atención de los principios de la forma constitucional del Estado de Derecho.

Asimismo, es importante tener en cuenta, conforme se ha aludido anteriormente, que el sentimiento de inseguridad que se ha difundido en las sociedades actuales se asocia estrictamente con la criminalidad callejera, lo que implica reconocer que afecta a un sector muy restringido de la sociedad, circunscrita a la clase media de las grandes metrópolis y a un sector limitado de las actividades económicas.

En efecto, conforme señala Bergalli, las situaciones que afectan directa y visiblemente a la clase media y a su derecho de propiedad, así como a los transeúntes de las vías urbanas, son sobre las que más se concentra la percepción

del riesgo y para los que se reclama mayor seguridad²⁵⁹. Precisamente, son estas situaciones las que llenan las estadísticas y las encuestas de victimización²⁶⁰. En contrapartida, se verifica una inmensidad de conductas violadoras de los derechos colectivos, tales como la contaminación de aguas; adulteración de alimentos o medicamentos; especulación inmobiliaria, entre otras, que no generan el mismo sentimiento de alarma por su inseguridad.

Desde esta concreta perspectiva, señala la doctrina que en la actualidad se ha verificado que la problemática de los jóvenes e inmigrantes suele venir asociada a los fenómenos de aumento de la criminalidad e inseguridad y, a su vez, se identifica con la construcción de una clase de “enemigos internos”. Es decir, la carencia de políticas sociales dirigidas a estos colectivos, genera un círculo vicioso que conduce a su exclusión del conjunto de la sociedad y a la concentración en ellos del sentimiento de inseguridad.

En consecuencia, se observa una tendencia a la sobrerepresentación de la criminalidad que recae sobre estos colectivos y que impulsa “políticas criminales y estrategias represivas que no sólo hacen crecer la alarma social, sino que asimismo alimentan imágenes falsas o deformadas sobre el conjunto”²⁶¹.

²⁵⁹ BRANDARIZ GARCÍA, José. Ob. Cit., p. 19.

²⁶⁰ MIRANDA ESTRAMPES, Manuel. Ob. Cit., p. 53.

²⁶¹ BRANDARIZ GARCÍA, José. Ob. Cit., pp. 26-43.

Por otro lado, como ya se ha puesto de relieve, la demanda de mayor seguridad suele venir vinculada al endurecimiento de la respuesta penal. Pero, como bien observa Bergalli, el hecho de que en la actualidad se verifique la necesidad de adecuar los sistemas penales a la nueva demanda de control punitivo – volcada más bien en los derechos colectivos que en los derechos subjetivos, no supone justificar que deba intensificarse el poder represivo, por medio de un mayor control penal. En efecto, son varios los estudios que demuestran que no existe ningún elemento que permita concluir que las tasas de violencia estén relacionadas con la severidad del castigo.

Más bien todo lo contrario, es decir, los estudios llevados a cabo en este sector han comprobado que la mayor severidad de la respuesta penal en nada influye sobre la disminución de las tasas de criminalidad, lo que sirve para demostrar la ineficacia de medidas represivas sobre todo en lo que corresponde al control de la criminalidad de masas²⁶².

En otras palabras, como bien observa Bergalli, “no por agravar las penas o endurecer los recursos procesales se va a contener una criminalidad o una inseguridad que, como pretendo haberlo demostrado, se origina en circunstancias

²⁶² BERGALLI, Roberto. Ob. Cit., p. 73.

que nada tienen que ver con la naturaleza o la esencia punible de ciertas conductas”²⁶³.

Así las cosas, es posible concluir con carácter previo que, en el marco de definición de la política criminal del Estado, se convierte en tarea imperiosa establecer una política diferenciada entre el combate de la violencia callejera y las estrategias antiterroristas actualmente puestas en marcha. En definitiva, es preciso plantearse de qué tipo de violencia se trata para que, tomando este punto de partida, se pueda identificar sus niveles de incidencia, causas y consecuencias, además de definir las estrategias para su combate.

Por lo que se refiere al control de la criminalidad de masas, una vez sentada la necesaria diferenciación de esta delincuencia frente a la delincuencia grave, según su naturaleza y grado de lesión social, será posible barajar los niveles de eficacia de las medidas adoptadas en el marco de las reformas con vistas a atender los fines que deben informar la política penal del Estado en este ámbito concreto. Se trata, en definitiva, de definir, desde una perspectiva de efectiva protección de los derechos y garantías, cuáles son las funciones del sistema de justicia criminal respecto a este tipo de criminalidad.

5.9. Asunción de una política pública de seguridad ciudadana integral

²⁶³ *Ibíd.*

A consecuencia sobre todo del atentado que sufrió la hija menor del congresista Renzo Reggiardo, se volvió a discutir como política pública el grave problema de inseguridad ciudadana, respecto al cual diferentes personajes públicos y privados plantearon sus puntos de vistas o propuestas de solución, siendo un lugar común que se insista nuevamente en endurecer aún más las penas de los delitos contra el patrimonio en su modalidad de robo agravado, contra la libertad individual en su modalidad de secuestro, contra la vida, el cuerpo y la salud, etc.; o en el recorte de los beneficios penitenciarios, la privatización de las cárceles, la creación de más establecimientos penales, o la facilidad con que deberían actuar los jueces para dictar una medida cautelar de detención y el celo para variarla. Estos planteamientos en su mayoría apuntan a atacar a los síntomas mas no a las causas del delito, recurriéndose fácilmente al Derecho Penal como primera y no como última ratio, como si fuera una panacea o placebo frente a la criminalidad.

Es decir, nuevamente estamos asistiendo, como nos recuerda Miranda Estrampes, a un fenómeno generalizado de instrumentalización del Derecho Penal por parte de los partidos políticos y de los medios de comunicación social (prensa escrita, televisión, etc.). Es así que se corre el riesgo –como denuncia Albrecht– de comercializar con la criminalidad y su persecución como mercancía de la industria cultural.

Para poder afrontar la inseguridad ciudadana se debe partir por establecer qué debemos entender por seguridad ciudadana de acuerdo al modelo de Estado Democrático de Derecho que asumimos como país. Asimismo, debemos contar con cifras exactas de la tasa de criminalidad y de victimización que existen a nivel nacional y por ciudades y, en función de ello, establecer una política de seguridad ciudadana como política pública que desde el Gobierno Central involucre a los demás poderes del Estado y órganos autónomos, como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, y que articule a los alcaldes y gobiernos regionales, para que las estrategias de combate de la delincuencia de cada distrito, provincia o región, que tienen sus propios problemas y particularidades, se armonicen con la política general del Gobierno Central, encabezado por el Presidente de la República, quien ha dado muestras de tener voluntad política en liderar la lucha contra la inseguridad ciudadana, conforme se advirtió de sus propuestas o ideas – mas no de un programa serio y articulado– que dio a conocer, al asumir la presidencia del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) del 18 de agosto de 2011, basado en diagnósticos de los problemas de inseguridad ciudadana, propuestas de solución, directivas a sus ministros de Estado y pedidos a cada una de las instituciones involucradas en el sistema de justicia penal y al Sector Privado.

Como es plantear, en el plano legislativo, el endurecimiento de las penas, particularmente en casos en que se utilicen armas de fuego y cuando se afecte la

integridad de un niño. Al Poder Judicial y al Ministerio Público, impedir que los delincuentes se aprovechen de vacíos legales para lograr su liberación. Procesar a jueces corruptos coludidos con los delincuentes. Evitar dilatar las investigaciones para formular una denuncia.

Al Ministerio de Justicia, restablecer el orden en los penales del país, diseñar propuestas urgentes para la creación de más penales, entre otros. Propuestas que, en su mayoría –reitero– atacan a los síntomas, mas no a las causas del problema, y que no son parte de una política pública de Estado, de carácter integral y de largo plazo.

a. Seguridad ciudadana

La Constitución Política de 1993 proclama que la República del Perú es democrática, social y de Derecho (artículo 43) y, como tal, tiene como deberes primordiales, entre otros, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad (artículo 44). En ese sentido, la norma constitucional precisa que el poder del Estado emana del pueblo; y quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen (artículo 45)²⁶⁴. Ahora bien, el poder

²⁶⁴ El artículo 45 de la Constitución consagra el principio de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, que nuestro Tribunal Constitucional (STC Exp. N° 0005-2001-AI/TC),

punitivo es poder del Estado; por lo tanto, la organización y el ejercicio del poder del Estado han de influir también, necesariamente, en el del poder punitivo del Estado en el procedimiento penal²⁶⁵.

En ese sentido, la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial y el INPE, cada uno en las funciones que les compete, pero obligados a actuar de forma coordinada e integrada como un solo cuerpo, son los principales y directos responsables de la correcta marcha del sistema de justicia penal, en el plano de la aplicación de la ley penal y la impartición de justicia.

El Poder Legislativo en la dación de leyes que tengan sustento en una política criminal de Estado seria y de largo plazo, que se apoye en los aportes de la criminología y que responda a la realidad que se pretende legislar. El Poder Ejecutivo elaborando políticas públicas integrales de largo plazo, que hagan frente a la criminalidad no solo recurriendo al Derecho Penal como última ratio, sino también, fundamentalmente, aplicando políticas sociales y económicas dirigidas a las clases sociales o grupos poblacionales que son vulnerables a delinquir, ya sea porque no tienen oportunidades para acceder a los derechos sociales y económicos, y satisfacer derechos básicos como la salud, el trabajo, la vivienda,

aplicó a la función legislativa del Parlamento, a la función de investigación del Ministerio Público (STC Exp. N° 165-2005-PHC/TC) y a la función de prevención e investigación del delito asignada a la Policía Nacional (STC Exp. N° 5490-2007-HC/TC).

²⁶⁵ GÖSSEL, Karl Heinz. (2007). “El principio de Estado de Derecho en su significado para el procedimiento penal”. En *El Derecho Procesal Penal en el Estado de Derecho*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, p. 15.

educación de calidad, etc. Y los demás órganos constitucionalmente autónomos, como la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional, que tienen como labor velar por la correcta aplicación de las políticas públicas que desarrolla y aplica el Estado, y el control constitucional de las leyes y la observancia y respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, respectivamente.

Sin embargo, la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana (SINASEC), del 11 de febrero de 2003, en su artículo 2, desarrolla un concepto restrictivo de seguridad ciudadana, señalando que: “Se entiende por seguridad ciudadana, para efectos de esta ley, a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”.

Ahora, si bien el último párrafo hace alusión a la prevención, y se hace participar también a los Ministerios de Educación, Salud y de Economía y Finanzas como miembros del CONASEC (artículo 6 del SINASEC), que es el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana, también es cierto que no se hace mención expresa a ninguna política social que tendrían que realizar en los sectores competentes, con la finalidad de hacer frente a las causas de la criminalidad en el

país, que es el frente más importante para prevenir el fenómeno criminal, con lo cual la participación de los sectores de educación y salud, resultan siendo secundarios.

En igual sentido, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de definir lo que es la seguridad ciudadana, al señalar en dos sentencias (STC Exp. N° 3482-2005-PHC/TC y Exp. N° 0349-2004-PA/TC), que: “Aunque no existe una aproximación conceptual precisa en cuanto a lo que para la Constitución representa la seguridad ciudadana, sino, básicamente, un conjunto de características o elementos que permiten integrar lo que sería su contenido, esta puede ser catalogada como un estado de protección que brinda el Estado y en cuya consolidación colabora la sociedad, a fin de que determinados derechos pertenecientes a los ciudadanos puedan ser preservados frente a situaciones de peligro o amenaza o reparados en caso de vulneración o desconocimiento. Derechos como la vida, la integridad, la tranquilidad, la propiedad o la libertad personal suelen ser los principales referentes que integran el contenido de la seguridad ciudadana en atención a lo que del Estado y la colectividad se espera, siendo evidente que, por sus alcances, se trata fundamentalmente de un bien jurídico de relevancia antes que de un atributo o libertad a título subjetivo”.

Es decir, de acuerdo al concepto restrictivo de seguridad ciudadana desarrollado por el Tribunal Constitucional, es deber del Estado brindar

protección y garantizar el ejercicio de los derechos y libertades individuales que como ciudadanos sujetos de derechos gozamos y ejercitamos en libertad, y en cuya consolidación debe colaborar la sociedad entera.

En ese sentido, la definición restringida dada por el Tribunal Constitucional y la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana resulta siendo poco satisfactoria para enfrentar preventivamente al fenómeno criminal en sus reales causas, ya que –como ha señalado Moccia, citado por Miranda Estrampes–: “se utiliza un concepto de seguridad ciudadana mutilado y parcial, pues se identifica con la tranquilidad de la vida ciudadana, con la defensa frente a los delitos patrimoniales o frente a las agresiones urbanas a los bienes individuales, llevadas a cabo por sujetos procedentes de sectores sociales de marginación.

Olvidan –sigue diciendo este autor– que el término seguridad supone, también, garantizar la seguridad de acceso a los derechos propios a quien no goza de dicha seguridad. Sin embargo, la privación de derechos económicos y sociales de la que son víctimas los sujetos pertenecientes a los grupos marginales y ‘peligrosos’ no entra en los cálculos y en las políticas de seguridad ciudadana”²⁶⁶.

En ese sentido, Miranda Estrampes concluye que cuando desde los poderes públicos se alude a ese clima de inseguridad, se le vincula directamente a la

²⁶⁶ MIRANDA ESTRAMPES, Manuel. Ob. Cit., p. 78.

criminalidad, y todo ello hace que los términos seguridad/inseguridad aparezcan ideológicamente decantados y con un contenido muy reducido²⁶⁷.

Al respecto, la Comisión Andina de Juristas (CAJ) propone un concepto de seguridad democrática –siguiendo a Ramírez Ocampo– que nos parece acorde al modelo democrático de Derecho que asume nuestro Estado, como es el ser “la prioridad dada a las necesidades de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales, para una existencia digna. En la sociedad democrática, la seguridad de la nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras”.

Es decir, precisa la CAJ, que en esta definición la seguridad tiene una connotación más amplia que la mera defensa de la integridad territorial o la represión del “enemigo interno”, y se relaciona, más que con el Estado, “con la sociedad y con el individuo, con su seguridad cotidiana que abarca además de la no violencia, su capacidad para vivir, para comer, para existir sanamente, para educarse, para participar en las decisiones, para que la totalidad de sus derechos le sean respetados²⁶⁸”.

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS (1999). *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Lima, p. 103.

b. Problemas de inseguridad ciudadana

La CAJ, en un estudio realizado sobre “Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad en la Región Andina”, publicado en febrero de 1999, señalaba que entre los diversos desafíos que presenta la seguridad ciudadana, son cuatro los principales: “el crecimiento y complejización de la criminalidad, el desborde de los sistemas de control social, las fuertes presiones sociales por medidas inmediatas y la presencia de formas de violencia y justicia privada”²⁶⁹. Desafíos o retos que, a nuestra consideración, a la fecha no han sido superados, y que deben ser atacados para hacer frente a la inseguridad ciudadana que aqueja a nuestro país.

El estudio, por ejemplo, revela respecto al crecimiento y complejización de la criminalidad que si bien es difícil conciliar las situaciones específicas de cada país, así como confiar totalmente en los resultados que nos proponen las estadísticas oficiales por la creciente “cifra negra”, existen indicadores que proponen un incremento sostenido de la actividad delictiva en el conjunto de la región desde fines de los años setenta. Por ejemplo, en el caso del Perú, a partir de 1980, se inicia un crecimiento del número de delitos en términos absolutos, el que empieza a acelerarse en 1983, adquiere un ritmo más estable a principios de los noventa y se duplica explosivamente a partir de 1992. Datos más recientes permiten afirmar que entre 1992 y 1997, la tasa anual de crecimiento del delito ha

²⁶⁹ *Ibíd.*

sido de 30%, con un incremento total de 150.6% en un plazo de cinco años, la que constituye la más alta en la región. Asimismo, se señala que si el crecimiento numérico del crimen es preocupante, lo es más el hecho de que estos delitos se perpetren con un mayor grado de violencia²⁷⁰.

Ahora bien, en lo que va del año, el General Raúl Becerra Velarde, Director de la PNP, ha llegado a referir que la Policía Nacional ha desarticulado en Lima a 474 bandas delictivas dedicadas al secuestro, robo agravado, asaltos a bancos y atracos a clientes de diversas entidades financieras. A nivel nacional, se desbarató a más de 17 mil 800 bandas criminales entre los años 2006 y lo que va de 2011²⁷¹.

De igual manera, en este año, de acuerdo a la información proporcionada por el Jefe de la División de Investigaciones de Secuestros (DIVINSEC), Coronel Víctor González Silva, a julio de 2011, se han registrado más de 230 denuncias por extorsiones en la capital a través de diversas modalidades²⁷².

Asimismo, la prensa da cuenta que casi tres de cada cuatro limeños se sienten inseguros de caminar por las calles de Lima. Este dato refleja una realidad: que los actos delictivos están en toda la capital y no es exclusividad de los conos como antes se creía. Los distritos de élite no son la excepción, es más, los más avezados delincuentes buscan cometer sus fechorías en zonas residenciales.

²⁷⁰ *Ibíd.*

²⁷¹ *Diario Perú 21*, del 7 de agosto de 2011, p. 3.

²⁷² *Diario La República*, del 24 de julio de 2011, p. 32.

En ese sentido, se apoyan en información de que solo en lo que va del año, en los distritos de San Isidro, San Borja, Surco, Miraflores, Surquillo, Barranco y Lince, se han registrado 1,232 detenidos, 200 vehículos robados (de los cuales 20 se han recuperado), y se logró incautar 26 armas de fuego, según el reporte de la división Territorial Sur 1 de la Policía Nacional del Perú²⁷³. Información que se contrapone con lo afirmado por la alcaldesa de Lima, Susana Villarán, de que tenemos distritos en los que se puede vivir muy bien porque se tiene el número de policías adecuado, incluso a nivel internacional: “Yo estoy a favor de que todos tengan policías como en San Isidro, pero estoy en contra de que la situación sea como en Santa Anita, que son 2,400 vecinos por un policía, frente a 200 en el otro distrito”²⁷⁴.

Por otro lado, por información obtenida de ciudadanos que fueron entrevistados respecto a la inseguridad ciudadana en Lima Metropolitana, según la Primera Encuesta Metropolitana de Victimización realizada por la ONG Ciudad Nuestra, se constató lo siguiente: el 42.5 % de los entrevistados respondió que él o su familia había sido víctima de un delito en el último año, siendo los delitos contra el patrimonio los más recurrentes y con mayor incidencia: robo al paso 49.6%, robo en vivienda o local 20.2%, atraco 11.2%, robo de objetos o parte de autos 3.3%, actos de vandalismo por parte de pandillas 3.2%, extorsión 2.3 % y robo de vehículo 1.8 %. Asimismo, el 71.6 % de ciudadanos en Lima

²⁷³ Diario La República, del 10 de agosto de 2011, p. 22.

²⁷⁴ Diario La República, del 20 de agosto de 2011, p. 4.

Metropolitana se siente algo o muy inseguro frente a la posibilidad de ser víctima de un delito. Estas cifras resultan ser más altas que en otras capitales latinoamericanas, como Santiago de Chile o Buenos Aires, cuyos índices llegan a 30% y 39%, respectivamente. No obstante, la cifra es menor que la presentada por la misma ONG en el 2009 (“Inseguridad ciudadana. ¿Qué hacer?”), ocasión en que el 95% de los encuestados consideró a Lima una ciudad nada o poca segura²⁷⁵.

Encabezamos la tabla en victimización y de percepción en inseguridad en América Latina, según el Barómetro de las Américas. Incluso nos hemos mantenido en el mismo rango en los últimos años con lo cual se puede presumir que aunque el porcentaje de delitos sea el mismo, estos se han profesionalizado con el empleo de armas²⁷⁶. Delincuencia común y organizada que actualmente tiene grave presencia a nivel nacional en ciudades como Trujillo, Chiclayo, Piura, así como en la provincia constitucional del Callao y el distrito de Comas, y que el Ejecutivo, a través de un Decreto de Urgencia como medida efectista, estableció que los policías de esas zonas trabajen bajo la modalidad de retén-servicio-franco y reciban por ello una bonificación extraordinaria no pensionable de 1,080 nuevos soles²⁷⁷.

²⁷⁵ Diario La República, del 20 de agosto de 2011, p. 4.

²⁷⁶ Diario El Comercio, del 24 de junio de 2011, p. A-8.

²⁷⁷ Revista Somos, Año XXIV/1288, p. 23.

En ese sentido, lo descrito tiene su explicación en la percepción de los jóvenes de zonas rurales y urbanas, cuyas edades fluctúan entre los 15 y 29 años de edad, que fue registrada en la Primera Encuesta Nacional de la Juventud Peruana 2011, realizada por el INEI, que permiten concluir que el Estado poco o nada ha hecho en políticas sociales de lucha contra la pobreza (45.4 %), la corrupción (42.3 %), la falta de seguridad (37.3 %), y el desempleo (32 %), entre otros temas sociales. Y al ser consultados por los problemas que los afectan directamente, se dieron importantes resultados.

El 58.6% de los jóvenes señaló que el pandillaje los está afectando. La falta de oportunidades para acceder a los trabajos (43.2 %), el consumo excesivo de alcohol y drogas (39.3 %), las dificultades para acceder a la educación superior (16.7 %) y la violencia (16.3 %) son los otros obstáculos que los jóvenes han identificado y que limitan sus posibilidades de desarrollarse en esta sociedad²⁷⁸.

Sin embargo, corresponde precisar que los datos obtenidos de las estadísticas que manejan la Policía o el Ministerio Público, resultan ser más confiables que los obtenidos por las encuestas de victimización, pero igual ambas informaciones resultan ser de mucha utilidad para contar con una base de datos de donde partir al formular políticas de seguridad ciudadana y sociales de prevención. En ese sentido, José Ugaz precisa que la inseguridad ciudadana puede percibirse desde una realidad objetiva, que es la que se mide en la estadística, pero

²⁷⁸ Diario La República, del 26 de julio de 2011, p. 25.

también puede ser apreciada desde su aspecto subjetivo, consistente en la sensación del ciudadano común respecto de su seguridad.

Ahora bien, respecto a lo último, es necesario precisar que la inseguridad que existe en Lima y en las principales ciudades del país por la incidencia de la delincuencia común, se incrementa aún más con la sensación que tiene la ciudadanía de que aquella aumenta de manera más acelerada de lo que en realidad se registra.

Es evidente que la percepción de la delincuencia no se basa tanto en las experiencias individuales de los ciudadanos, sino en elementos externos, donde las crónicas rojas de los medios de comunicación juegan un papel importante²⁷⁹. Asimismo, ya la criminología ha puesto en evidencia el perfil de la criminalidad urbana que se puede resumir así: “En la gran ciudad no hay tantos delincuentes como delitos se cometen, sino bastante menos; lo que sucede es que aquellos reinciden mucho”.

5.10. Validación de hipótesis

La hipótesis formulada en la investigación ha quedado validada afirmativamente, existiendo razones justificadas y racionales que prueban que a

²⁷⁹ PLAN NACIONAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2003). Disponible en sitio web: www.seguridadidl.org.pe/sistema/plansinasec. Consultado el 12 de diciembre de 2015. RODRÍGUEZ HURTADO, Mario (2004). “El distorsionado reflejo de la realidad en el Derecho Penal. La crisis del sistema de justicia penal y las medidas coercitivas”. En: *Revista Biblioteca del Colegio de Abogados de Lima*. Lima: Edición Bicentenario, p. 135.

los efectos de la interpretación de la noción contemporánea de inseguridad ciudadana, de su funcionalidad en términos tanto de comprensión de la realidad cuanto de generación de marcos normativos, resulta fundamental percibir la mutación significativa que aquella está experimentando. Dicho de forma sintética, la hipótesis básica consiste en entender que una sensación social de incertidumbre (riesgo) ante una pluralidad multifactorial de peligros se transmuta cada vez más en una inseguridad tomada en un sentido mucho más estricto, esto es, en inseguridad ciudadana.

Las evidencias de esta transmutación son diversas. En primer lugar, puede seguramente asumirse que la demanda ciudadana de seguridad dirigida a las instancias públicas -ante todo, a la policía- ha crecido en los últimos lustros, hecho que cabe relacionar con el incremento de las incertidumbres mencionadas.

En segundo lugar, quizás la mejor evidencia de la mencionada transmutación en las preocupaciones sociales sean los resultados de los barómetros de opinión de la ciudadanía sobre los principales problemas contemporáneos. Al margen de datos más ocasionales, la consideración durante períodos amplios de los resultados demoscópicos permite comprobar que la mayor parte de los principales problemas que preocupan a la ciudadanía o bien remiten directamente a la inseguridad ciudadana, o bien son interpretados fundamentalmente desde la perspectiva de esa obsesión social.

En efecto, de acuerdo con los resultados de los sondeos periódicos del *Centro de Investigaciones Sociológicas* (CIS) correspondientes al período que va de 1995 a 2004, en el apartado de los problemas que más preocupan, colectivamente, a la población (lo que, a los efectos que aquí interesan, podría denominarse *preocupación por el delito*), la inseguridad ciudadana se ha mantenido en el tercer lugar, mientras que el terrorismo aparece en el segundo, la inmigración en el cuarto y las drogas en el quinto. En el apartado de los problemas que más afectan, personalmente, a la población (*miedo al delito*), en ese período la inseguridad ciudadana se sitúa en el cuarto puesto, mientras que el terrorismo aparece en el segundo y la inmigración en el sexto.

Sentado lo que antecede, a los efectos de comprender la mutación semiótica que está experimentando la noción de inseguridad ciudadana, deben indagarse las razones que permiten que se esté convirtiendo en objeto de proyección de todo un conjunto de incertidumbres, temores y ansiedades sociales. Dicho de otro modo, se trata de entender cómo es posible que se opere esa *metonimiasocial*, en la cual los riesgos tienden cada vez más a identificarse con una parte menor de los mismos, frente a la cual se reacciona demandando una solución que, en cierta medida, debe servir no sólo para solventar esa inseguridad específica, sino también para conjurar riesgos e incertidumbres de alcance mucho más global.

Si bien el interrogante enunciado es de una complejidad notable, que en gran medida excede el ámbito de estas páginas, no se renuncia a sugerir algunas posibles explicaciones.

A) En primer lugar, debe tenerse en cuenta que la mencionada crisis de los dispositivos comunitarios de regulación tiene una incidencia directa sobre la percepción de la inseguridad ciudadana, y sobre las demandas sociales de *punitividad*. No debería resultar polémico sugerir la relación entre sistemas de control social informal y formal, intuyendo que los niveles moderados de punitividad objetiva, esto es, de severidad del sistema penal, han podido mantenerse durante extensos períodos precisamente por el adecuado funcionamiento de otros dispositivos reguladores de cariz informal, como la familia, la escuela, la religión o la clase.

Por el contrario, en una etapa de crisis profunda de tales instituciones de regulación, la demanda ciudadana de intervención de los dispositivos de control social formal -el Derecho y el Estado, dicho brevemente- se torna prioritaria, y proporcional al grado creciente de incertidumbre y de percepción del desorden y de la falta de cohesión social propios de esa crisis. Esa atención prioritaria a las instituciones de control social formal constituye el presupuesto de la afirmación de retóricas y prácticas de ley y orden, que centran la atención en riesgos

fácilmente identificables, como los fenómenos que afectan a la inseguridad ciudadana.

B) En segundo lugar, y en relación con ello, la atención colectiva en materia de riesgos tiende a proyectarse sobre peligros que reúnan tres notas fundamentales: a) que sean concretos, frente a las dificultades cognitivas -y emocionales- para gestionar riesgos abstractos o difusos; b) que puedan presentarse como controlables; c) que resulte factible atribuirlos a responsables individualizables. La inseguridad ciudadana aparece, en este contexto, como objeto de atención prioritario, al reunir las mencionadas notas: es un riesgo sumamente concreto, en el que resulta sencillo encontrar responsables individuales (en su caso, identificando grupos de riesgo) y, cuando menos hasta el momento, parece apto para desarrollar una narrativa de *lucha* y control del mismo.

C) En tercer lugar, la identificación de la inseguridad ciudadana como ámbito de proyección de todo un conjunto de riesgos también se deriva del protagonismo de determinados actores sociales, que inciden sobremanera sobre los procesos comunicativos que determinan la construcción social de los riesgos y su comprensión colectiva.

En este sentido, debe tomarse en consideración que la incertidumbre y el miedo aparecen en la etapa presente como mecanismos privilegiados de cohesión social, en una sociedad ayuna de referentes colectivos. De este modo, el miedo se

convierte en un recurso político de primera magnitud, toda vez que la demanda de seguridad se dirige prioritariamente a las instituciones. Será, por lo tanto, en el ámbito de la oferta de seguridad donde el Estado persiga la legitimidad parcialmente perdida, como consecuencia de la redefinición -cuando menos operativa- de la soberanía, y de su progresiva retirada de los territorios de lo económico y de lo social.

Esa preocupación prioritaria de los cargos públicos por la seguridad ciudadana debe también entenderse desde la perspectiva de la redefinición de las funciones y capacidades soberanas de la forma-Estado. En efecto, los responsables públicos estatales se ven hoy incapacitados para afrontar un amplio conjunto de factores determinantes de la sensación social de inseguridad, bien por tratarse de mutaciones sistémicas inabordables, bien por referirse a transformaciones de carácter socioeconómico respecto de las que se proscriben globalmente adoptar políticas contrafácticas que sean poco más que coyunturales.

Seguramente las capacidades de los responsables públicos no son mucho mayores en lo que se refiere a la posibilidad de reducir los niveles de criminalidad, pero en un ámbito en el que lo verdaderamente relevante es contraer el temor al delito, la sensación de inseguridad que lleva aparejada, su capacidad de actuación es mayor. No se trata sino de mitigar la indignación y el miedo ciudadanos, y de restaurar la credibilidad en el sistema de control del delito, algo

especialmente necesario en una etapa de escasa confianza en los representantes públicos. Esto contribuye a que las cuestiones relativas a la criminalidad y a su *combate* adquieran relevancia en los discursos y prácticas de estos responsables políticos, como soluciones sencillas ante problemas socialmente entendidos como acuciantes.

Sin perjuicio de todo ello, resulta obvio que la responsabilidad de la priorización de la seguridad ciudadana en el catálogo de riesgos contemporáneos no corresponde en exclusiva a los cargos públicos. No menor es la relevancia en la materia de los medios de comunicación, que han ido conformando una determinada gramática de representación de la inseguridad. Esta gramática contribuye notablemente a afirmar la mencionada priorización, así como a producir la desproporción entre la entidad objetiva de los peligros y la sensación subjetiva de los riesgos en la materia.

Teniendo en cuenta la gramática actual de los *media*, no debería extrañar la gran atención que prestan al delito, dada la facilidad que el mismo otorga para ser objeto de presentación espectacular, así como para enfatizar los elementos emocionales de las informaciones, por su sencilla dramatización y por su apariencia de neutralidad política.

La representación de la realidad criminal construida por los *media* suele sustentarse en una serie limitada de estereotipos de carácter acusadamente

simplista, y de fácil consumo, que canalizan una narración y un discurso preñados de reduccionismos. De ellos, el más problemático en materia político-criminal es el lugar común que tiende a presentar como causas de la delincuencia las deficiencias del sistema penal, caracterizado siempre como demasiado benigno (bien sea por la existencia de leyes poco severas, bien por la actuación de jueces permisivos o por el aprovechamiento de garantías normativamente consagradas). Tal retórica incentiva la demanda social de endurecimiento de la respuesta al delito, tiende a perpetuar la preocupación prioritaria por la inseguridad ciudadana, y dificulta cualquier estrategia político-criminal fundamentada científicamente.

VI. CONCLUSIONES

1. La inseguridad ciudadana constituye un problema complejo que abarca las diversas condiciones sociales, económicas, culturales y políticas en las que vivimos. Pero, además, es un problema de múltiples dimensiones: por un lado, la dimensión fáctica, vinculada a los hechos medibles y cuantificables; y por el otro, la dimensión subjetiva, relacionada con nuestras percepciones, miedos y preferencias. Estas dimensiones no están divorciadas puesto que juntas determinan la realidad de la inseguridad.
2. El problema de la inseguridad ciudadana en nuestro país requiere de la participación proactiva de gobernantes y gobernados, tanto de entidades públicas como privadas, así como de autoridades e integrantes de la comunidad en general, con cuyo compromiso se podrán diseñar y ejecutar, con un enfoque estratégico, táctico y operativo a nivel local, regional y nacional, acciones ordenadas, coherentes, articuladas e inteligentes capaces de obtener resultados concretos contra el mal social que es la inseguridad.
3. Las estrategias de seguridad que se ha caracterizado genera importantes consecuencias para la Política criminal, en particular para aquella que se ocupa de ofrecer soluciones en materia de seguridad ciudadana o a las políticas de seguridad ante el delito, en tanto que dispositivos hoy prioritarios de estabilización y cohesión social, se les coloca ante un reto que les resulta inabordable: el de construir mensajes de garantía frente a una sensación de

riesgo que desborda por completo el ámbito de operatividad de esos dispositivos.

4. La perenne incapacidad de la oferta -pública y privada- de seguridad ante el delito para satisfacer la demanda ciudadana puede determinar, en una suerte de ejercicio *autopoiético*, el reforzamiento de esa demanda y de las soluciones a la misma por parte de las instancias públicas. En consecuencia, la actual cultura del riesgo, y en concreto su plasmación en materia de control del delito, contribuye no sólo a gestionar la sensación de inseguridad ciudadana, sino también a producirla. No obstante, cabe reiterar la múltiple funcionalidad de esa permanente preocupación por la criminalidad y por la inseguridad ciudadana: la relativización de otros riesgos sociales, la desactivación de potenciales disensos y la producción de cohesión social, algo tan demandado en un tiempo como el presente.
5. La limitación de derechos y libertades es uno de los aspectos que ha sido invisibilizado en medio de la discusión político-criminal vigente en el Perú y que responde, en términos generales y tendenciales, a proveer de los elementos necesarios para que las agencias de control social (Policía, Fiscales, Funcionarios Penitenciarios) incrementen sus potestades dentro de la “Sagrada” y “Nacional” lucha contra la Criminalidad y la Delincuencia. Este fenómeno jurídico ha afectado a toda la Región mediante el aumento y extensión del espacio social sujeto a control penal (mediante el incremento de

las conductas constitutivas de delitos: Nuevos Delitos) lo cual pasa a ser una de las características de nuestra sociedad, en conjunto con la intensificación del control sobre conductas ya penadas.

6. Se ha analizado el incremento de los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, generados por los niveles de inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana en Huaraz durante el período 2005-2009, según los resultados con el 56% que no percibe un mejoramiento del poder judicial (cuadro N° 08), el 56% no percibe solución del déficit carcelario (cuadro N° 10), el 44% no hay integración de la PNP a la comunidad en materia de seguridad ciudadana (cuadro N° 11), el 75% no percibe la existencia de coordinación de recursos en el comité de seguridad ciudadana (cuadro N° 12), el 90% requiere la necesidad de crear una central de información (cuadro N° 13).
7. Teóricamente las causas de la delincuencia son la falta de opciones laborales, culturales o sociales integradoras que optimicen el uso de su tiempo. Junto a la pobreza y la creciente desigualdad ha ido evolucionando la ruptura de las instituciones sociales como la familia, la comunidad y el sistema educativo. Este vacío es llenado entre otros, por la presencia de medios que mediante un tratamiento inadecuado de la información y del medio, estimulan la presencia de patrones de conductas violentas y agresivas en niños y adolescentes. Así mismo un uso extendido de armas, consumo indiscriminado de alcohol y drogas son estimulantes para el accionar violento y delictivo.

8. Quedan explicadas los factores de inseguridad ciudadana que producen el incremento de los delitos contra la libertad en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009, por que el 88% afirmaron que falta programas de resocialización (cuadro N° 04), aunque el 53% afirmaron conocer que hay programas de educación para la no violencia (cuadro N° 05), el 53% opinan que no hay programas de erradicación de la deserción escolar (cuadro N° 06).
9. Teóricamente los factores de inseguridad generado por la inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como problema social es debido a múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distintos signos que constituyen factores asociados al incremento delincencial.
10. Ha quedado demostrado el incremento de los diversos tipos de delincuencia generados por la inoperancia de los comités de seguridad ciudadana en la ciudad de Huaraz durante el período 2005-2009, contra la vida, el cuerpo y la salud con el 79% (cuadro N° 18), el 60% contra la familia (cuadro N° 19), el 59% contra la libertad personal (cuadro N° 20), el 69% contra el patrimonio (cuadro N° 21), el 62% de delitos económicos (cuadro N° 22), el 79% delitos tributarios (cuadro N° 23), el 86% contra la fe pública (cuadro N° 24), el 75% contra la seguridad pública (cuadro N° 25), el 70% contra la tranquilidad pública (cuadro N° 26), 55% contra la administración pública (cuadro N° 27), el 61% atentado contra la persona (cuadro N° 28) y el 68% tráfico de drogas en Huaraz (cuadro 29).

- 11.** Estos resultados tienen su base teórica en la desigualdad social, como la pobreza que genera un proceso grave de marginación y exclusión social que producen conflictos entre individuos y grupos sociales en el escenario de la sociedad, el contexto de la crisis financiera mundial, la distribución desigual de la riqueza abona el sustrato para la delincuencia organizada, los negocios ilícitos que implican graves riesgos por tener utilidades en breve plazo; la desigualdad provoca una honda insatisfacción y sensación de injusticia, que es la puerta de la entrada de la violencia y por consiguiente de un clima de inseguridad.
- 12.** Después de la descripción, análisis y explicación de los resultados obtenidos en la investigación de la realidad problemática y las propuestas teóricas, se puede concluir que existe inoperancia en los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad ciudadana que incide en el incremento delincencial en la ciudad de Huaraz durante el periodo 2005 – 2009.

VII. RECOMENDACIONES

1. Se hace urgente la elaboración de una política criminal del estado que sea producto de un debate con todos los actores representativos de la sociedad y el estado. Para ello será necesario ir por el camino ya diseñado por el Poder Legislativo creando un ente que centralice y posibilite ese dialogo y configuración de tal política, la misma debe ser la culminación de un análisis empírico y científico de carácter multidisciplinario como es la complejidad de la sociedad peruana. No debe ser un documento fosilizado en el tiempo, sino dinámico y en constante actualización y evaluación.
2. Se debe diseñar una adecuada estrategia cuya aplicación no violente los derechos humanos y que genere una cultura de paz que permita solucionar el problema de la inseguridad que en el país es muy grave y complejo, para ello se debe de integrar a los miembros de las juntas vecinales en el diseño, impulso, evaluación y vigilancia en políticas públicas, en este caso específico la de Seguridad Ciudadana.
3. Reorientar la estrategia aplicada al amparo de la ley de seguridad ciudadana y política criminal (No 29807 del 29NOV2011), pues existen otros factores generadores de la inseguridad en una sociedad que deberían enfrentarse; entre estos, el desempleo, sub empleo, la falta de políticas sociales , los bajos sueldos, la corrupción , los accidentes de tránsito, la falta de derechos y protección de los trabajadores por el propio estado, la violación de los

derechos humanos, el autoritarismo, el racismo; sin embargo la población exige que el estado haga frente a la delincuencia común, dejando de lado los factores referidos.

4. Deviene en necesario e imperioso mejorar los niveles de educación, sanidad, empleo y de estas forma reducir los niveles de conflictividad social y consecuentemente los índices del delito. Reiteramos con ello que para neutralizar la inseguridad ciudadana tenemos como único medio la inversión del gobierno en políticas públicas. En este orden de ideas, corresponde al gobierno central o nacional, regional y local , asumir como suyos el problema de la delincuencia, dado a que la represión penal solo es una solución efectiva en el corto plazo , teniendo efectos nocivos en el mediano y largo plazo, pues el ordenamiento jurídico se ha mostrado inaplicable e ineficaz, debiendo entonces incidir en los mecanismos de control informales como son: la familia, la escuela, el trabajo; y en la eficacia de los controladores formales entre estos los jueces y policías.
5. Respecto del factor o aspecto político policial, también deviene en imperativo que entre la policía nacional y el gobierno regional, provincial y distrital, se efectuó un análisis profundo de los factores que inciden en la inseguridad ciudadana, a fin de articular acciones y/o estrategias (alianzas estratégicas con la sociedad), así como orientar el esfuerzo a mejorar la infraestructura y logística policial que permitan revertir dicha situación.

6. La prevención, Reviste una importancia prioritaria en la lucha frontal contra la inseguridad ciudadana a fin de revertir el índice de la criminalidad imperante , como política y mecanismo que debe de adoptar el estado para evitar el nacimiento , surgimiento, desenlace , avance y reaparición de la criminalidad , las misma que debe encuadrarse en la Política General del estado,. pudiendo estas darse según modelo de: **PREVENCION PRIMARIA.-** Trabajar en los factores causantes del delito (comportamiento o conducta individual, grupal o social), orientada a procurar el bienestar del hombre dentro de su entorno buscando evitar que surjan inconvenientes que lo induzcan a la divergencia, proyectándose al mediano y largo plazo desde una perspectiva política social en materia de economía, familia, cultura, educación, salud, trabajo, recreación, entre otros. **PREVENCION SECUNDARIA.-** Trabajo planificado a corto o mediano plazo, cuando el problema o fenómeno se ha manifestado, su acción se orienta a pequeños grupos o sectores sociales o respecto a determinados comportamientos, orientado a controlar o aplacar el problema, relacionado con la legislación penal elaborada y aplicada para contrarrestar el comportamiento de modo parcial. **PREVENCION TERCIARIA.-** Actual luego de la comisión del hecho, posterior al comportamiento desviado. Busca brindar tratamiento de resocialización para evitar la reincidencia, se dirige al individuo que ha

incurrido en la conducta punible, ha sido condenado y se encuentra en prisión.

7. En el caso de la ciudad de Huaraz, que se administre con efectividad la valiosa información relacionada con hechos vinculados con los diversos riesgos o peligros de la inseguridad ciudadana, planteamos, la implantación e implementación, de un Observatorio de Seguridad Ciudadana (OSECI), por constituir su creación la instancia apropiada para la lucha eficiente contra la inseguridad a través de la sistematización de la información y de los resultado (SIR), con la posibilidad de replicarse a nivel provincial, regional y nacional, de conformidad con la estructura orgánico-funcional, donde se centralice la información, se descentralice la acción y se monitoreen los resultados en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana establecido por ley.
8. Es necesario que los agentes de seguridad ciudadana de la provincia de Huaraz desarrollen un proceso de reorganización y realicen actividades de capacitación para el cumplimiento de sus funciones específicas determinadas por la normatividad de la seguridad ciudadana vigente; por lo que el comité de seguridad ciudadana de Huaraz debe planificar y ejecutar programas preventivo promocionales para la reducción de riesgos del incremento delincencial en la provincia de Huaraz y debe promover la participación y colaboración de la población como agente activo en la

erradicación de la delincuencia individual y organizada en la provincia de Huaraz.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACERO VELÁSQUEZ, Hugo (2006). *Los Gobiernos Locales y la Seguridad Ciudadana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- ALEGRÍA VARONA, Ciro (2002). *Seguridad y Defensa Ciudadana en Manos de la Democracia Peruana*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.
- ALLER, Germán (2005). “Responsabilidad penal médica”. En *Criminología y Derecho penal*. Montevideo: Del Foro.
- ALONZO PÉREZ, Francisco (1999). *Introducción al Estudio de la criminología*. Barcelona: Editora Reus.
- ASHFORD, Douglas (1989). *La Aparición de los Estados de Bienestar*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad social.
- AYER, Alfred Jules (1986). *El positivismo lógico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BANDURA, Alberto (1984). *Teoría del aprendizaje social*. Madrid: Espasa Calpe.
- BARATTA, Alessandro (1986). “Viejas y nuevas estrategias en la legitimación del derecho penal”. En *Revista Poder y Control*, N° 04. Barcelona: PPU.

- BARATTA, Alessandro (1987). *Principios del derecho penal mínimo. Para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal*. Buenos Aires: Editora Depalma.
- BARATTA, Alessandro (1998). *Política criminal. Entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- BARATTA, Alessandro (2004). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal, introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- BARATTA, Alessandro (2004). *Criminología y Sistema Penal*. Buenos Aires: Editorial B de F.
- BASOMBRÍO, Carlos (2007). “¿Linchamientos o soluciones?”. En: *IDEELE*, N° 176.
- BERGALLI, Roberto (1983). *El Pensamiento Criminológico I*. Barcelona: Ediciones Península.
- BERGALLI, Roberto (1996). *Control Social Punitivo. Sistema penal e instancias de aplicación: policía, jurisdicción y cárcel*. Barcelona: Editorial Bosch.
- BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo (2013). *Fundamentos Constitucionales y Teoría General del Proceso Penal*. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- BLUMER, Herbert (1969). *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*. Nueva Jersey: Prentice-Hall.
- BOBBIO, Norberto (1997). *Teoría general del derecho*. Madrid: Editorial Temis.
- BRANDARIZ GARCÍA, José (2009). *Itinerarios de evolución del sistema penal como control social*. Buenos Aires: Astrea.
- BRATTON GROUP, Llc. (2002) *Seguridad Ciudadana: Plan de Acción para la ciudad de Lima-Perú*. Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima.
- BUSTOS RAMIREZ, Juan (1987). *Control Social y Sistema Penal*. Barcelona: Editorial PPU.
- BUSTOS RAMÍREZ, Juan (2008). *Principios Fundamentales de un Derecho Penal Democrático*. Madrid: Editorial Trotta.
- CABANELLAS DE TORRE, Guillermo (2007). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- CABRERA FORNEIRO, José y FUERTES ROCAÑIN, José (1997). *Psiquiatría y Derecho, dos ciencias obligadas a entenderse*. Madrid: Cauce Editorial.
- CASTAN TOBEÑAS, José (1947). *La noción del Derecho a través de los sistemas filosóficos jurídicos tradicionales y modernos*. Madrid: Editorial Reus.

- CASTILLO ARDILA, Ángela Milena (2010). *Castigo y resocialización en el Sistema PASO: un acercamiento a la política pública carcelaria en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- CHIRINO, Alfredo (2010). “El derecho penal “moderno” y la política criminal en Costa Rica hoy”. En: *Colecciones Derecho y Justicia*. Disponible en sitio web: <http://www.poderjudicial.go.cr/escuelajudicial/archivos%20actuales/documentos/publicaciones/ColeccionesDerechoYJusticia2009.pdf>.
- CHRISTIE, Nils (1984). *Los límites del dolor*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS (1999). *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Lima.
- DAMMERT, Lucía (2002) *Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- DEMETRIO CRESPO, Eduardo (1996). *La solución de conflictos de intereses en derecho penal. Problemas dogmáticos y perspectivas político-criminales para la discusión*. Madrid: Editora Cóllex.
- DIAZ, Elías (2001). *Estado de Derecho y Democracia*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- DIEZ PICAZO, Luis (1987). *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*. Barcelona: Ariel.

- DÍEZ, José Luis (2005). “De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado”. En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Disponible en sitio web: <http://criminet.ugr.es/recpc/>.
- EDUARDO TOCHE, Carlos (1999). *La inseguridad en el Perú*. Santiago de Chile: CEPAL.
- ESCOBAR, Raúl Tomas (1997). *Elementos de Criminología*. Buenos Aires: Universidad.
- ESER, Albin (1998). *Temas de derecho penal y procesal penal*. Lima: Idemsa Editora.
- EYSENCK, Hans (1970). *Fundamentos biológicos de la personalidad*. Barcelona: Editora Fontanella.
- EYSENCK, Hans (1976). *Delincuencia y personalidad*. Madrid: Editorial Marosa.
- FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos (1998). *Derecho y Persona*. Lima: Editorial Grijley.
- FERRAJOLI, Luigi (1986). “El derecho penal mínimo”. En *Revista Poder y Control*, N° 08. Barcelona: PPU.
- FERRAJOLI, Luigi (1995). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Editorial Trotta.

- FLORES POLO, Pedro (2002). *Diccionario Jurídico Fundamental*. Lima: Editorial Grijley.
- GARCÍA ALBERTO, Ramón (2001). *La relación entre ilícito penal e ilícito administrativo: texto y contexto de las teorías sobre la distinción de ilícitos*. Madrid: Editora Aranzadi.
- GARCÍA MAYNES, Eduardo (1948). *La definición del Derecho, Ensayos de Perspectivismo Jurídico*. México: Editorial Stylo.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo (1980). *Introducción al estudio del Derecho*. México: Editorial Porrúa.
- GARCÍA- PABLOS, Antonio (1989). *La resocialización de la víctima: víctima, sistema legal y política criminal*. San Sebastián: Instituto de Vasco de criminología.
- GARCÍA, Rolando (2007). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Buenos Aires: Editorial Gedisa.
- GARCÍA-GARCÍA, Julián y SANCHA MATA, Víctor (1987). *Psicología penitenciaria*. Madrid: UNED.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio (1999). *Tratado de Criminología*. Valencia: Editora Tirant lo Blanch.
- GARRIDO GENOVÉS, Vicente (1984). *Delincuencia y sociedad*. Madrid: Editorial Alhambra.

- GIMBERNAT ORDEIG, Enrique (2001). *Modernas tendencias en la ciencia del derecho penal y en la criminología*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a distancia.
- GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo et al (1999). *Lecciones de derecho penal. Parte General*. Madrid: Editora La Ley.
- GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio y SANZ MULAS, Nicolás (2005). *Derecho penal de la democracia vs seguridad pública*. Granada: Comares.
- GÖPPINGER, Hans (1975). *Criminología*. Madrid: Editorial Reus.
- GÖSSEL, Karl Heinz. (2007). “El principio de Estado de Derecho en su significado para el procedimiento penal”. En *El Derecho Procesal Penal en el Estado de Derecho*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.
- GRACIA MARTIN, Luis (2003). *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del Derecho penal y para la crítica del discurso de resistencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GUNTHER, Klaus (2000). *De la vulneración de un derecho a la infracción de un deber. Un ‘cambio de paradigma’ en el derecho penal?*. Granada: Editorial Comares.
- HASSEMER, Winfried (2001). *Introducción a la Criminología*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.
- HEINRICH WELZEL, Hans (1956). *Derecho penal. Parte General*. Buenos Aires: Depalma.

- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto et al (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Editorial McGrawHill.
- HERRERO HERRERO, César (1997). *Criminología. Parte General y Especial*. Madrid: Editorial Dykinson.
- HIRSCH, Hans Joachim (2000). *El derecho penal y procesal ante las nuevas formas y técnicas de criminalidad*. Tomo II. Madrid: Rubinzal-Culzoni Editores.
- HOOD, Roger y SPARKS, Richard (1970). *Problemas Claves en Criminología*. Madrid: Editora Guadarrama.
- HORMAZABAL MALAREE, Hernán (1991). *Bien Jurídico y Estado Social y Democrático de Derecho*. Barcelona: Editorial PPU.
- HOWARD, Saul Becker (1963). *Outsiders. Studies in the Sociology of Deviance*. Nueva York: Free Press.
- HOWARD, Saul Becker (1965). *Los 'otros' entre nosotros. Perspectiva sobre la aberración*. Barcelona: Sagitario.
- ISAAC THOMAS, William (1924). *The Unadjusted Girl*. Londres: George Routledge & Sons.
- ISMODES CAIRO, Anibal (1998). *Ensayos de Sociología Jurídica*. Lima: Editorial San Marcos.
- JAEN VALLEJO, Manuel (1994). *El concepto de acción en la dogmática penal*. Madrid: Editora Cóllex.

- JESCHECK, Hans Heinrich (1993). *Tratado de derecho penal. Parte General*. Granada: Editores Comares.
- KELSEN, Hans (1984). *La Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- LANDÁEZ, Nelly (2002). “Inseguridad ciudadana”. Disponible en sitio web: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/cuestloc3/3-9.pdf>.
- LEMERT, Edwin Marvin (1951). *Social Pathology*. Nueva York: McGraw-Hill.
- LUHMANN, Niklas (1996). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos.
- LUJAN TUPEZ, Manuel (2013). *Diccionario Penal y Procesal Penal*. Lima: Gaceta Jurídica.
- MACCIUS PLAUTUS, Titus (1992). *La comedia de los asnos [Asinaria]*. Madrid: Comedias.
- MARTÍNEZ PAZ, Enrique (1940). *Sistema de filosofía del derecho*. Buenos Aires: Editorial el Atenco.
- MEZGER, Edmund (1951). *Criminología*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado.
- MIR PUIG, Santiago (1994). *El Derecho penal en el Estado social y democrático de derecho*. Barcelona: Editorial Ariel.

- MIRANDA ESTRAMPES, Manuel (2007). “El populismo penal: análisis crítico del modelo penal securitario”. En: *Normas Legales. Pioner de Doctrina: Derecho Público y Derecho Privado*. Lima: Gaceta Jurídica.
- MURAZZO CARRILLO, Félix M. (2014). Reflexiones sobre la seguridad ciudadana en el Perú, Instituto de Investigación y Capacitación Municipal, Lima.
- NEUMAN, Elías (1989). *Criminología y derecho penal al servicio de la persona*. San Sebastián: Instituto de Vasco de criminología.
- NOYA MIRANDA, Javier (1993). “Riesgo o sociedad: ¿es esa (toda) la cuestión?”. ¿Hacia una sociedad del riesgo? En: *Revista de Occidente*, nº 150, Madrid.
- PITCH, Tamar (1980). *Teoría de la desviación social*. México: Editora Nueva Imagen.
- PNUD (2010). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano Informe sobre Desarrollo Humano para América Central*. IDHAC.
- RABOSI, Eduardo (1976). *La justificación moral del castigo*. Buenos Aires: Editorial Astrea.
- RIBACOVA RIBACOVA, Manuel (1982). *Elementos de Criminología*. Santiago de Chile: Editora Universidad de Valparaíso, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales.

- ROBLES TREJO, Luis et al (2012). *Fundamentos de la investigación científica y jurídica*. Lima: Editorial Fecatt.
- RODRÍGUEZ HURTADO, Mario (2004). “El distorsionado reflejo de la realidad en el Derecho Penal. La crisis del sistema de justicia penal y las medidas coercitivas”. En: *Revista Biblioteca del Colegio de Abogados de Lima*. Lima: Edición Bicentenario.
- RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis (2003). *Criminología*. México: Editorial Porrúa.
- ROMEO CASABONA, Carlos María (2001). *Aportaciones del principio de precaución al derecho penal*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a distancia.
- RUIZ RENGIFO, Hoover Wadith (1997). *Equitipicidad, Culpabilidad, Preterintención y Subrogados Penales*. El Salvador: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- SALAS PORRAS, Ricardo (1996). “La reacción formal al delito y sus funciones no declaradas”. En *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*. Disponible en sitio web: <http://www.poderjudicial.go.cr/salatercera/revista/REVISTA11/edit11.htm>.
- SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, María Isabel (1999). *El moderno derecho penal y la anticipación de la tutela penal*. España: Universidad de Valladolid.

- SÁNCHEZ ROMERO, Cecilia y HOUED VEGA, Mario Alberto (1996). “Abolicionismo y Democracia”. En *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*. Disponible en sitio web: <http://www.poder-judicial.go.cr/salatercera/revista/REVISTA11/edit11.htm>.
- SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Rafael (1997). *Metodología de la Ciencia del Derecho*. México: Editorial Porrúa.
- SANDOVAL HUERTAS, Emiro (1985). *Sistema Penal y Criminología Crítica*. Bogotá: Editorial Temis.
- SCHUNEMANN, Bernd (1991). *Introducción al razonamiento sistemático en Derecho Penal. El sistema moderno del derecho penal: cuestiones fundamentales*. Madrid: Editora Tecnos.
- SERRANO MAILLO, Alfonso (2004). *Introducción a la Criminología*. Madrid: Editorial Dykinson.
- SILVA SÁNCHEZ, Jesús María (2001). *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades post industriales*. Madrid: Editora Civitas.
- SOLÍS ESPINOZA, Alejandro (2008). *Metodología de la Investigación Jurídico Social*. Lima: Editora Fecat.
- TERRADILLOS BASOCO, Juan María (2001). *Peligro abstracto y garantías penales*. Madrid: Editorial Aranzadi.

- TIEDEMAN, Klaus (1999). *La armonización del derecho penal en los estados miembros de la Unión europea*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- TOMAS Y VALIENTE, Francisco (1992). *El derecho penal de la monarquía absoluta (siglos XVI, XVII y XVIII)*. Madrid: Editora Tecnos.
- TORRES VÁSQUEZ, Aníbal (1999). *Introducción al Derecho. Teoría General del Derecho*. Lima: Palestra Editores.
- ULRICH, Beck (1994). “La reivindicación de la política: hacia una Teoría de la modernización reflexiva”. En *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden moderno*. Madrid: Alianza Universidad.
- ULRICH, Beck (1996). “Teoría de la sociedad del riesgo”. En *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos.
- ULRICH, Beck (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Rosa Paidós.
- ULRICH, Beck (2005). *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós.
- VALLEJO RUILOBA, Julio et al (1983). *Introducción a la Psicopatología y la Psiquiatría*. Barcelona: Editorial Salvat.
- VARONA MARTÍNEZ, Gema (1998). *La mediación reparadora como estrategia de control social. Una perspectiva criminológica. Estudios de Derecho Penal*. Granada: Editorial Comares.

- WACQUANT, Loïc (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.
- WEBER, Max (1979). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.
- WOODROW Wilson (2012). “Center Update On The Americas / Región Andina, leyes, penas y cárceles: ¿cuánto sirven (y cuánto no) para la seguridad ciudadana?” En: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Seguridad%20Ciudadana.pdf>
- YÉPEZ DÁVALOS, Enrique (2005). *Seguridad Ciudadana, 14 Lecciones Fundamentales*, Instituto de Defensa Legal, Lima.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl (1983). *Tratado de Derecho penal. Parte general*. Tomo V. Buenos Aires: Editora Ediar.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl (1989). *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Buenos Aires: Editorial Ediar.
- ZELAYARAN DURAND, Mauro (2000). *Metodología de la investigación jurídica*. Lima: Ediciones Jurídicas.
- ZULETA, Estanislao et al (2004). *Psicoanálisis y Criminología*. Medellín: Hombre Nuevo Editores.

- ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, Laura (2001). *Política Criminal*. Madrid: Editora Cóllex.

ANEXOS:

Anexo N° 01

CUESTIONARIO ESTRUCTURADO

Objetivo: Determinar si la inoperancia de los agentes de seguridad ciudadana como factor de inseguridad incide en el incremento delincencial en la ciudad de Huaraz en el período 2005-2009.

Instrucción: El cuestionario forma parte de una investigación jurídica. Por esta razón se solicita se sirva responder con sinceridad a las interrogantes que a continuación se indican, marcando con un aspa la respuesta que Ud. cree es la correcta. Sus respuestas anónimas se guardarán con absoluta reserva.

I. DATOS INFORMATIVOS

1. Edad:
2. Sexo:
3. Cargo u ocupación

II. DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA

4. ¿Cree Ud. que falta programas de resocialización de los jóvenes en la ciudad de Huaraz?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
5. ¿Existen programas de educación para la no violencia en Huaraz?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
6. ¿Existen programas de deserción escolar implementado por la Dirección Regional de Educación?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
7. ¿Percibe Ud. que el sistema judicial de Huaraz es accesible?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
8. ¿Percibe Ud. el mejoramiento de la justicia penal?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
9. ¿Está Ud. de acuerdo con el nuevo sistema de sanciones?
 - a) Sí

- b) No
- c) N/R
- 10. ¿Percibe Ud. la solución de Déficit carcelario?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 11. ¿Cree Ud. que la policía está integrando con la comunidad de Huaraz en materia de seguridad ciudadana?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 12. ¿Existe la coordinación de recursos en el comité provincial de seguridad ciudadana de Huaraz?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 13. ¿Será necesario la creación de una central de información de seguridad ciudadana?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 14. ¿Percibe Ud. que hay división de funciones en el comité de seguridad ciudadana de Huaraz?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 15. ¿Está Ud. de acuerdo que el fiscal debe ser el jefe del equipo de investigación?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 16. ¿Es importante para Ud. la información a la población para la participación ciudadana en seguridad?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
- 17. ¿Será necesario organizar un centro de asistencia a las víctimas de la delincuencia?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) N/R

III. DEL INCREMENTO DELINCUENCIAL

- 18. ¿Percibe Ud. actos de delincuencia contra la vida, el cuerpo y la salud en Huaraz?
 - a) Sí
 - b) No

- c) N/R
19. ¿Percibe Ud. el incremento delincencial contra la familia?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
20. ¿Habrá incremento delincencial contra la libertad personal?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
21. ¿Cree Ud. que hay incremento delincencial contra el patrimonio?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
22. ¿Percibe Ud. el incremento de delitos económicos en Huaraz?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
23. ¿Conoce Ud. el incremento de delitos tributarios en Huaraz?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
24. ¿Cree Ud. que hay incremento contra la fe pública?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
25. ¿Percibe el incremento de delitos contra la seguridad pública?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
26. ¿Conoce Ud. el incremento de delitos contra la tranquilidad pública?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
27. ¿Cree Ud. que hay un incremento delincencial contra la administración pública?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
28. ¿Percibe Ud. que hay un incremento delincencial de atentado contra la persona en Huaraz?
- a) Sí
 - b) No
 - c) N/R
29. ¿Está Ud. de acuerdo que el tráfico de drogas se incrementa en Huaraz?
- a) Sí
 - b) No

c) N/R

Anexo N° 02

LINEAMIENTOS PARA EL DISEÑO DE UN PLAN DE SEGURIDAD CIUDADANA

Es menester destacar que, como producto del presente trabajo, se han establecido conceptos específicos que, a manera de directrices o líneas ejes, describen sucintamente la problemática de la inseguridad ciudadana en nuestro país; y son las siguientes:

1. Es una problemática multicausal y pluridimensional. No es problema exclusivo ni excluyente de índole policial, porque es multicausal, pluridimensional y multidisciplinario.
2. Incluye factores de riesgo en ámbitos delictivos y no delictivos.
3. Es una tarea y compromiso de todos, por ser un problema multidiversificado y pluriofensivo, que requiere la participación proactiva de gobernantes y gobernados, de autoridades y comunidad en general.
4. Involucra escenarios de las consecuencias y causas de factores de riesgo.
5. Predetermina la estructuración de un diagnóstico sin sesgos y amplia participación ciudadana.
6. Exige la identificación de las vulnerabilidades, defectos o fallas del Sistema nacional de Seguridad Ciudadana.

7. Los objetivos estratégicos se diseñan en función de vulnerabilidades previamente detectadas.
8. Antepone el diseño, difusión y sujeción a una Política de Estado de cumplimiento obligatorio.
9. La estrategia responde a una visión, misión, concepción y ejecución de un plan sostenido, conocido, consentido y defendido por la comunidad en general.
10. Prescribe los roles y responsabilidades de gobernantes y gobernados.
11. Contiene actividades estratégicas, tácticas y operativas monitoreadas con componentes de marco lógico (descripción de tareas, indicadores de medición de logros, plazos de cumplimiento, responsabilidades, ámbitos de acción, etcétera).
12. Garantiza logros al cortísimo, corto, mediano y largo plazo.