

Universidad Católica Santa María

Escuela de Postgrado

Doctorado en Derecho



**“IMPACTO DEL POPULISMO PUNITIVO EN LA INCIDENCIA DE
LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD EN EL DISTRITO
FISCAL AREQUIPA – SEDE CENTRAL 2009 -2015”**

Tesis presentada por la Magister:

Ampuero Riega, Gladys Cecilia

Para optar el Grado Académico de

Doctora en Derecho

Asesor: Dr. Meza Flores, Eduardo

AREQUIPA – PERU

2018

INFORME

AL: Dr. Hugo Tejada Pradell

Director de la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica de Santa María.

DE: Dra. Silvia Flores Viamont

Docente de la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica de Santa María.

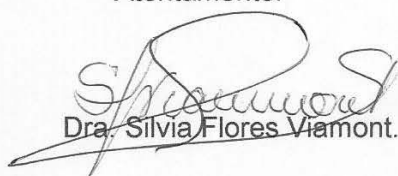
Asunto: Informe de Borrador de Tesis

Fecha: 11 de diciembre del 2017

Visto: El Proyecto de Investigación titulado **“IMPACTO DEL POPULISMO PUNITIVO EN LA INCIDENCIA DE LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD EN EL DISTRITO FISCAL AREQUIPA- SEDE CENTRAL 2009-2015”** presentada por la Magister **AMPUERO RIEGA, Gladys Cecilia**, para optar el grado académico de **DOCTORA EN DERECHO**.

Cumplo con informar que el trabajo reúne los requisitos de forma y fondo, por lo que está en condiciones de ser defendido en grado.

Atentamente.



Dra. Silvia Flores Viamont.



Señor Director de la Escuela de Postgrado.

Dando cumplimiento a vuestro decreto notificado el pasado primero, se procede a emitir dictamen en referencia al borrador de tesis titulada "Impacto del Populismo Punitivo en la Incidencia de los Delitos de Primera Velocidad en el Distrito Fiscal Arequipa – Sede Central 2009-2015 " formulada por la señorita Magister Gladys Cecilia Ampuero Riega y faccionada a fin de optar al grado de Doctora en Derecho.

El trabajo de investigación está destinado a determinar si la variación de un Derecho Penal garantista y mínimo establecido en el texto original del Código Penal sancionado por Dec. Leg. Nro. 635, promulgado en el año 1991 al hoy vigente que concierne a un Derecho Penal represivo y que se exterioriza a través de múltiples modificaciones y adiciones que ha sufrido su articulado y que incluso, supera en número al de sus disposiciones originales, se halla determinado por una conciencia y exigencia popular que trata de justificarse invocando una posición social de riesgo, aunada a una percepción difundida de grave inseguridad individual como colectiva y al pensamiento sobre la existencia de descuido del Estado en cuanto al ciudadano y una tendencia a dispensar más bien, protección al delincuente.

El trabajo de investigación propone que la situación actual y en lo que atañe al campo punitivo, merezca el fortalecimiento de una política criminal debidamente estructurada y alejada del populismo, optando ella se adentre en el campo de la técnica y de la rigurosidad científica, lo que debe desarrollar el Estado, situando el objeto en los delitos de primera velocidad, esto es, la que está dirigida al ciudadano común.

El tema y su desarrollo, determina se emita dictamen favorable al trabajo realizado, debiendo tal ser revisado por su autora en ortografía, redacción y mecanografiado. SMP.

Arequipa, 11 de diciembre del año 2017.



Berly Gustavo Cano Suárez.
Docente Dictaminador

Arequipa, 22 de enero de 2018

Señor Doctor

HUGO TEJADA PRADELL

Director de la Escuela de Post Grado de la

Universidad Católica de Santa María de Arequipa

CIUDAD.

Referencia: Dictamen de proyecto de borrador de tesis

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con la finalidad de hacer de vuestro conocimiento el Dictamen recaído en el proyecto de borrador de tesis para optar el grado de Doctora en Derecho, titulado: "Impacto del populismo punitivo en la incidencia de delitos de primera velocidad en el Distrito Fiscal de Arequipa – sede Central 2009 - 2015"; presentado por la magíster Cecilia Ampuero Riega.

Consideramos que el borrador reúne las condiciones necesarias para su aprobación y posterior sustentación oral. Sin perjuicio de ello se sugiere colocar el índice después del epígrafe.

Es cuanto, tengo a bien informar a Ud.

Atentamente;



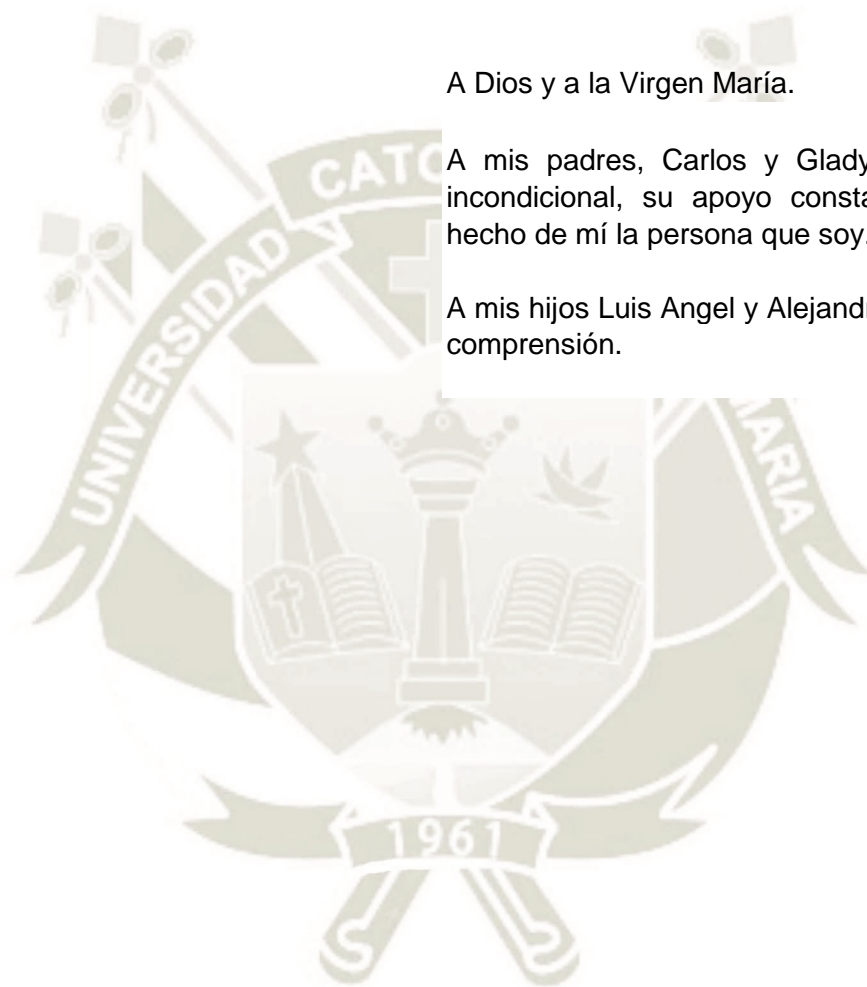
DR. EDUARDO J. MEZA FLORES



A Dios y a la Virgen María.

A mis padres, Carlos y Gladys por su amor incondicional, su apoyo constante, por haber hecho de mí la persona que soy.

A mis hijos Luis Angel y Alejandro por su amor y comprensión.



“Allí donde llueven leyes penales continuamente, donde entre el público a la menor ocasión se eleva un clamor general de que las cosas se remedien con nuevas leyes penales o agravando las existentes, ahí no se viven los mejores tiempos para la libertad.”

Cari Ludwig Von Bar



INDICE

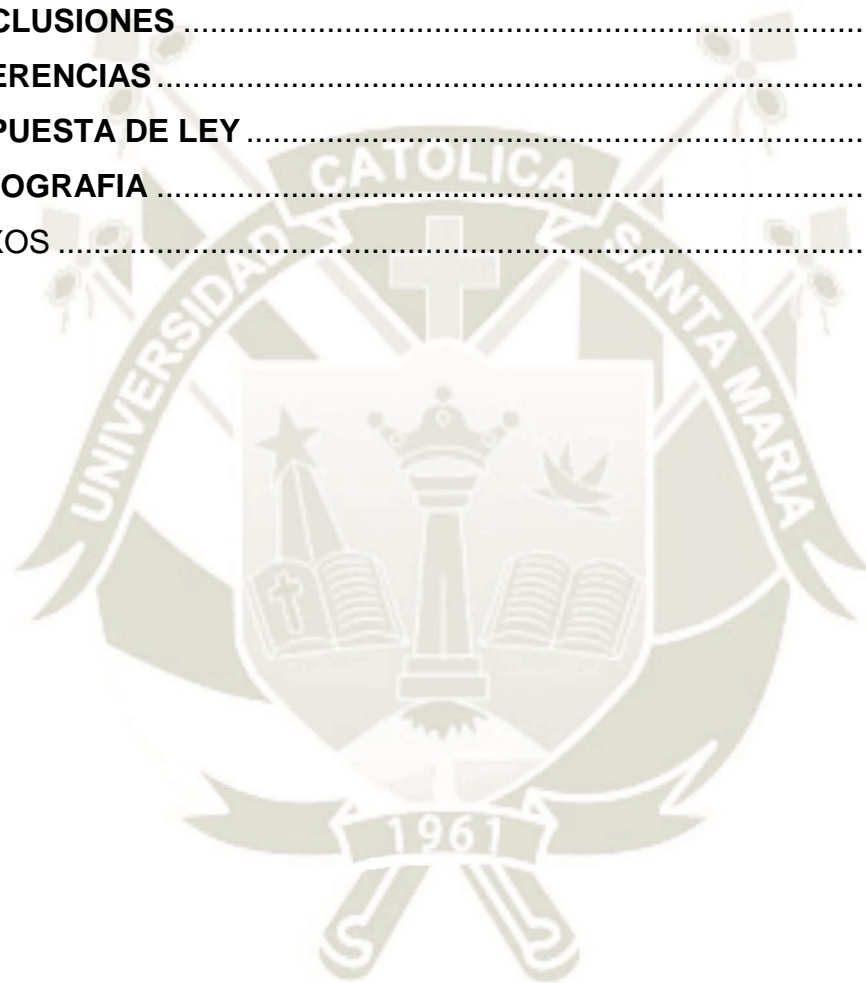
INTRODUCCION	XIV
RESUMEN	XVII
SUMMARY	XIX
PRIMERA PARTE	1
CONCEPTOS PRELIMINARES POLITICA CRIMINAL, SEGURIDAD CIUDADANA y PREVENCIÓN DEL DELITO	1
CAPITULO I	2
POLITICA CRIMINAL	2
1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.....	3
1.1. EPOCA PRIMITIVA	4
1.2. EDAD ANTIGUA.....	5
1.3. EDAD MEDIA	6
1.4. EDAD MODERNA.....	7
2. APROXIMACION AL CONCEPTO DE POLITICA CRIMINAL.....	18
2.1. Interpretación restringida de la política criminal.....	21
3. OBJETIVO DE LA POLÍTICA CRIMINAL.....	32
4. CARACTERISTICAS DE LA POLITICA CRIMINAL	34
5. FUNCION DE LA POLITICA CRIMINAL	36
6. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL	38
6.1. Principio de Dignidad Humana	39
6.2. Principio de Igualdad social:	40
6.3. Principio de legalidad:.....	40
6.4. Principio de Subsidiariedad Penal o de Mínima Intervención:	41
6.5. Principio de Eficacia y Racionabilidad	42
6.6. Principio de Transparencia	42
6.7. Principio de participación ciudadana:	43
6.8. Principio de Acción Multitangencial o de Coordinación Interinstitucional.....	43
7. RELACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL, LA CRIMINOLOGÍA Y EL DERECHO PENAL	44
8. MODELOS DE POLITICA CRIMINAL	46
8.1. ENFOQUE IDEOLÓGICO	47

8.2. ENFOQUE POLÍTICO.....	50
8.3. ENFOQUE JURÍDICO PENAL	55
8.4. ENFOQUES ACTUALES	61
CAPITULO II.....	67
LA SEGURIDAD CIUDADANA	67
1. BREVE EVOLUCIÓN HISTORICA.....	67
2. LA SEGURIDAD CIUDADANA: CUESTIONES TERMINOLOGICAS ...	70
2.1. ORDEN INTERNO.....	72
2.2. ORDEN PUBLICO	76
2.3. SEGURIDAD CIUDADANA	81
2.4. INSEGURIDAD CIUDADANA	89
3. LA SEGURIDAD CIUDADANA EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURIDICO	91
CAPITULO III.....	95
PREVENCIÓN DEL DELITO	95
1. ANTECEDENTES	95
2. DEFINICIÓN.....	97
3. TIPOS DE PREVENCIÓN PENAL DEL DELITO.....	100
3.1. Prevención Primaria.....	100
3.2. Prevención Secundaria	101
3.3. Prevención Terciaria	101
4. PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO	101
5. MODELOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO	102
5.1 Prevención social del delito.....	102
5.2. Prevención comunitaria	106
5.3. Prevención situacional	106
6. ENFOQUES COLECTIVOS DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO.....	110
7. BENEFICIOS DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO	112
8. PRINCIPIOS BÁSICOS QUE INSPIRAN LA PREVENCIÓN DEL DELITO	113
9. COMPONENTES CLAVES DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO.....	116
9.1. PAPEL PRIMORDIAL DEL GOBIERNO.....	116

9.2. LA PREVENCIÓN DEL DELITO BASADA EN EL CONOCIMIENTO	131
9.3. PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	136
9.4. ENFOQUE MULTIDISCIPLINAR Y TRABAJO EN ASOCIACIÓN....	141
CAPITULO IV.....	148
EL DERECHO PENAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL POPULISMO PUNITIVO	148
1. CONTEXTO HISTORICO.....	149
2. LOS POSTULADOS DE LA MODERNIZACIÓN DEL DERECHO PENAL Y PROCESO DE SECURITIZACIÓN.....	156
2.1. La sociedad del riesgo	156
2.2. La expansión del derecho penal	157
2.3. La ideología de la distribución de riesgos entre el individuo y la sociedad,	157
2.4. La contraposición entre el individuo y el ciudadano.....	157
3. CARACTERÍSTICAS.....	158
4. FACTORES QUE PROMUEVEN EL POPULISMO PUNITIVO.....	158
4.1. Alta percepción de Inseguridad.....	158
4.2. La falsa creencia que el garantismo del proceso penal protege al delincuente y desprotege a la víctima.....	159
4.3. La falsa creencia de que el aumento de la criminalidad es consecuencia del Garantismo Penal	159
5. PLANTEAMIENTOS DOCTRINALES DEL DERECHO PENAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	159
5.1. El Derecho Penal del Enemigo	160
5.2. El Derecho Penal de Tercera Velocidad	160
5.3. El Derecho Penal Expansionista.....	161
5.4. El Derecho Penal Simbólico.....	161
5.5. El Derecho de la Peligrosidad.....	161
6. IDEAS CLAVES DEL MODELO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA....	162
7. SECURITIZACIÓN	162
8. EL POPULISMO PUNITIVO	162
9. CONSECUENCIAS	167

SEGUNDA PARTE	171
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLITICA CRIMINAL EN EL PERÚ	171
CAPITULO V	172
INSEGURIDAD Y DELINCUENCIA	172
EN EL PERU	172
1. PERCEPCION DE INSEGURIDAD	173
2. INDICE DE VICTIMIZACIÓN	177
3. TASA DE DENUNCIA DE HECHOS DELICTIVOS	183
4. TASA DE HOMICIDIOS	198
CAPITULO VI	204
POLÍTICA CRIMINAL Y POPULISMO PUNITIVO EN EL PERÚ	204
1. BREVE RESEÑA HISTORICA	204
2. LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EL PERÚ	211
3. LA POLITICA CRIMINAL EN EL CODIGO PENAL	216
4. SITUACION ACTUAL DE LA POLITICA CRIMINAL EN EL PERU	220
5. ALGUNOS ESFUERZOS POR DISEÑAR UNA POLÍTICA CRIMINAL EN EL PERU	222
5.1. ACUERDO NACIONAL	222
5.2. COMISIÓN TÉCNICA DE ALTO NIVEL PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA	224
5.3. SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (SINASEC)	225
5.4. EL CONSEJO NACIONAL DE POLITICA CRIMINAL CONAPOC.	227
5.5. ESFUERZOS DEL PODER LEGISLATIVO EN MATERIA DE POLITICA CRIMINAL	228
CAPITULO VII	236
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	236
1. MODIFICACIONES DEL CODIGO PENAL	236
1.1. DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD	240
1.2. DELITOS CONTRA LIBERTAD SEXUAL	245
1.3. DELITOS CONTRA EL PATIMONIO	246

2. INGRESO DE DENUNCIAS POR DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD EN EL MINISTERIO PÚBLICO DISTRITO FISCAL AREQUIPA	248
2.1. DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD.....	249
2.2. DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL.....	252
2.3. DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO.....	254
CONCLUSIONES	265
SUGERENCIAS	267
PROPUESTA DE LEY	273
BIBLIOGRAFIA	282
ANEXOS	301



INDICE DE GRAFICOS

GRAFICO 1. AMERICA LATINA: PERCEPCION DE INSEGURIDAD 2016	174
GRAFICO 2. PERU: PERCEPCION DE INSEGURIDAD PORCENTAJE 2020 - 2016	175
GRAFICO 3. AMERICA LATINA: VICTIMIZACION POR PAIS 2016.....	178
GRAFICO 4. PERU: VICTIMIZACION 2010 - 2016	179
GRAFICO 5. PERU: VICTIMAS SEGUN TIPO DE DELITO 2016	180
GRAFICO 6. PERU : EVOLUCION HISTORICA DE LA PERCEPCION DE INSEGURIDAD VERSUS VICTIMIZACION 2010 – 2016	183
GRAFICO 7. PERU: EVOLUCION HISTORICA DE LA VICTIMIZACION VERSUS HECHOS DENUNCIADOS 2010 - 2016.....	186
GRAFICO 8. NUMERO DE DENUNCIAS REGISTRADAS POR COMISIÓN DE DELITO 2011 - 2016	186
GRAFICO 9. TASA DE DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS 2011 - 2016	187
GRAFICO 10. PORCENTAJE DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS SEGUN TIPO GENERICO 2010 - 2016.....	188
GRAFICO 11. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR LA PNP 2016.....	190
GRAFICO 12. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR LA PNP 2016....	191
GRAFICO 13. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016.....	192
GRAFICO 14. DISTRIBUCION PORCENTUAL DELITOS MAS FRECUENTES DENUNICADOS Y REGISTRADOS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016	193
GRAFICO 15. DIFERENCIA DE DENUNCIAS REGISTRADAS SEGU INSTITUCION 2016	194

GRAFICO 16. POBLACION VICTIMA DDE ALGUN DELITO MOTIVO PORQUE NO DENUNCIO 2016.....	195
GRAFICO 17. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS REGISTRADAS 2016.....	196
GRAFICO 18. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIAS REGISTRADAS EN AREQUIPA 2016.....	197
GRAFICO 19. DISTRIBUCION PORCENTUAL DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS EN AREQUIPA 2016	197
GRAFICO 20. NUMERO DE MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS 2011 - 2016.....	198
GRAFICO 21. TASA DE HOMICIDIOS 2011 - 2016 (POR CADA CIENTO HABITANTES).....	199
GRAFICO 22. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS, SEGUN DEPARTAMENTO 2015 - 2016.....	200
GRAFICO 23. TASA DE HOMICIDIOS SEGUN DEPARTAMENTO 2016... ..	201
GRAFICO 24. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS SEGUN CALIFICACION PRELIMINAR DE TIPO DE HOMICIDIO 2016 (PORCENTAJE).....	202
GRAFICO 25. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS DOLOSOS SEGUN LUGAR DE OCURRENCIA 2016 (PORCENTAJE)	203
GRAFICO 26. TOTALES LEYES MODIFICATORIA DE DELITOS MATERIA DE ESTUDIO 2009 - 2015	237
GRAFICO 27. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD 1991-2016 / 2009 - 2015	238
GRAFICO 28. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL SEGUN TIPO DE MODIFICACION 2009 - 2015.....	238
GRAFICO 29. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD POR TIPO DE MODIFICACION 2009 - 2015.....	239

GRAFICO 30. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL POR TIPO DE DELITO	239
GRAFICO 31. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES DEL CODIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD SEGUN TIPO PENAL GENERICO 2009 - 2015	240
GRAFICO 32. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE HOMICIDIO 2009 - 2016	243
GRAFICO 33. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE LESIONES 2009 - 2015	245
GRAFICO 34. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE VIOLACION SEXUAL 2009 - 2016.....	245
GRAFICO 35. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE HURTO 2009 - 2016	246
GRAFICO 36. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE ROBO 2009 - 2016.....	247
GRAFICO 37. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE USURPACION 2009 - 2015	248
GRAFICO 38. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE HOMICIDIO 2009 -2016	251
GRAFICO 39. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE LESIONES 2009- 2015	252
GRAFICO 40. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE VIOLACION SEXUAL 2009 - 2015.....	253
GRAFICO 41. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITOS DE HURTO 2009 - 2015	255
GRAFICO 42. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE ROBO 2009 - 2015.....	256
GRAFICO 43. EVOLUCION PORCENTUAL DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE USURPACION 2009 - 2016	258

INDICE DE CUADROS

CUADRO 1. POBLACION CON PERCEPCION DE INSEGURIDAD SEGUN DEPARTAMENTO	176
CUADRO 2. POBLACION CON PERCEPCION DE INSEGURIDAD POR TIPO DE DELITO 2014 - 2016 (PORCENTAJE).....	177
CUADRO 3. VICTIMAS SEGUN TIPO DE DELITO 2010 – 2016	180
CUADRO 4. POBLACION VICTIMA DE ALGUN DELITO SEGUN DEPARTAMENTO	182
CUADRO 5. POBLACION VICTIMA DE ALGUN HECHO DELICTIVO QUE REALIZO DENUNCIA SEGUN DEPARTAMENTO 2010 - 2016.....	185
CUADRO 6. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITO SEGUN TIPO GENERICO 2011 - 2016 (PORCENTAJE).....	188
CUADRO 7. DENUNCIAS POR DELITO POR AÑO SEGUN DEPARTAMENTO REGISTRADAS POR LA PNP 2011 - 2016	189
CUADRO 8. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS REGISTRADAS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016	192
CUADRO 9. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR HOMICIDIO AREQUIPA 2009 – 2015.....	259
CUADRO 10. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE LESIONES AREQUIPA 2009 – 2015	260
CUADRO 11. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE VIOLACION SEXUAL AREQUIPA 2009 – 2015	261
CUADRO 12. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE HURTO AREQUIPA 2009 – 2015	262
CUADRO 13. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE ROBO AREQUIPA 2009 – 2015	263
CUADRO 14. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE USURPACION AREQUIPA 2009 – 2015	264
CUADRO 15. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE HOMICIDIO	319
CUADRO 16. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE LESIONES	325

CUADRO 17. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE VIOLACION SEXUAL	332
CUADRO 18. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE HURTO	335
CUADRO 19. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE ROBO.	338
CUADRO 20. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE USURPACION	342
CUADRO 21. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD POR AÑO 2009 - 2015	344
CUADRO 22. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL POR TIPO DELICTIVO 2009 - 2015	345
CUADRO 23. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL HOMICIDIO	346
CUADRO 24. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL LESIONES	347
CUADRO 25. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL VIOLACION SEXUAL...	348
CUADRO 26. MODIFICACIONES TIPO PENAL HURTO	349
CUADRO 27. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL ROBO.....	350
CUADRO 28. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL USURPACION	351

INTRODUCCION

La inseguridad ciudadana se ha convertido, en la actualidad en un problema político y social de primer orden en todo el mundo. Cada mañana despertamos con escenas desgarradoras que muestran el sufrimiento de las familias causado por un hecho criminal, noticias sobre violencia y delincuencia frente a las que la opinión pública, los medios de comunicación masiva, los políticos reclaman mano dura por parte del Estado, exigen cárcel para los delincuentes; surge entonces la discusión respecto a la búsqueda de medidas efectivas para alcanzar la seguridad ciudadana, donde se debaten medidas que van desde los pedidos de pena de muerte o involucramiento de las Fuerzas Armadas en el patrullaje de las calles hasta la promoción de campañas de ajusticiamiento en las redes sociales, los debates muestran el miedo de la ciudadanía y lo que es más preocupantes, ante la carencia de soluciones a corto plazo se pretende recurrir y se recurre a medidas autoritarias, violentas y que a la larga probablemente lo único que se logre es el resquebrajamiento del Estado de Derecho, poniendo en grave riesgo los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En efecto el Estado peruano ha pretendido dar solución al problema de delincuencia e inseguridad ciudadana mediante la adopción de medidas represivas a través del Derecho Penal, por ello, iniciamos el presente trabajo de investigación con finalidad de analizar la legislación modificatoria del Código Penal con tendencia a incrementar las penas impuestas, incorporar conductas o agravantes a los tipos penales ya existentes, suprimir o restringir los beneficios penitenciarios, especialmente en los delitos de primera velocidad, desde la perspectiva de los conceptos de política criminal, seguridad ciudadana y prevención del delito, para determinar si esta respuesta del Estado, ha sido la adecuada para la solución del problema. El propósito que nos guía es establecer el rol del derecho penal como mecanismo de prevención de la delincuencia; describir las implicancias y efectos del populismo punitivo utilizado en nuestra legislación penal y evaluar su impacto en la prevención de los delitos de mayor incidencia, delitos de primera velocidad.

El análisis de los resultados obtenidos durante la investigación nos permitirá plantear medidas de carácter social y legal para la elaboración e implementación de una política criminal adecuada, integral y eficaz inspirada en el criterio que hay que buscar soluciones más eficientes, humanas y preventivas que garanticen a los ciudadanos la convivencia pacífica y segura y enfocada esencialmente a garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, en un estado democrático de derecho.

Al iniciar este trabajo nos planteamos como objetivo general de la Investigación el análisis del impacto de la política criminal basada en el populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015 y como objetivos específicos establecer la características de la política criminal en la legislación nacional en el periodo 2009 – 2015, la incidencia de ésta sobre la prevención de delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015 y determinar los aspectos que debería considerar una política criminal adecuada para la prevención de los delitos de primera velocidad. Con este propósito hemos desarrollado este trabajo en dos partes en la primera mostraremos el análisis de aspectos teóricos, doctrinarios, legislativos y empíricos en materia de política criminal, prevención del delito y seguridad ciudadana con el objeto de tener un visión amplia del fenómeno del populismo punitivo como tal y en comparación con otros modelos de política criminal, presentaremos brevemente los diferentes modelos de política criminal que coexisten actualmente y algunas propuestas y experiencias exitosas en otros países y la segunda en la que se mostrará el resultado del análisis estadístico a fin de verificar el impacto del populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015.

En buena cuenta, lo que intentamos demostrar es que la opción de revitalizar la pena privativa de la libertad, desconociendo las posibilidades que puede brindar la prevención social del delito no obedece sólo a la aparente intervención del

Estado frente al incremento de la delincuencia sino que es una decisión política de los gobernantes, pues no es que la prevención como objetivo del Estado no sea posible por falta de medios sino que no existe la voluntad política de hacerla posible, porque aunque resulte paradójico es menos costoso invertir en políticas sociales de prevención del delito que mantener a los delincuentes en la cárcel, pero esto supone esperar resultados a largo plazo, que no resultan rentables, políticamente hablando, para calmar el clamor popular de la seguridad ciudadana, dividendos políticos que el populismo punitivo rinde a corto plazo, que es lo que realmente le importa a los políticos, que de uno u otro modo se deben a esas mayorías que claman por represión y mano dura frente a la delincuencia. En este intento hemos llegado a la convicción que si queremos ciudadanos libres, que no sientan miedo e inseguridad se debe abordar el problema sin consignas políticas, mediante una política criminal integral con objetivos y metas a largo plazo que aborden el problema desde la raíz; porque la seguridad ciudadana y la prevención del delito deben garantizar el derecho de los ciudadanos a vivir en paz, a transitar con tranquilidad en sus barrios y a la protección adecuada de las personas y sus familias.

RESUMEN

La violencia y la delincuencia constituyen para los ciudadanos peruanos, el principal problema político y social. Asaltos, robos, homicidios, violaciones, parecen ser cosa cotidiana; evidentemente, algo está pasando en nuestra sociedad y las consecuencias las vemos y las sufrimos todos: inseguridad ciudadana. Pero, como si fuera poco, los medios de comunicación, algunos más sensacionalistas que otros, se encargan de presentarnos un panorama cada vez más aterrador, publicando imágenes desgarradoras y testimonios escalofriantes, que sumado a la convicción de que la policía y el sistema de justicia son lentos e ineficaces, generan la alta sensación de inseguridad ciudadana, que se traduce en una cruel realidad: los ciudadanos tenemos miedo; vivimos en una sociedad donde cada día existe más miedo e inseguridad y menos solidaridad, tolerancia y cohesión social; una sociedad donde los ciudadanos honestos, pobres o ricos, se encierra en sus casas y las ciudades quedan en manos de los delincuentes.

Ante este panorama, sin sustento y prácticamente sin asesoría técnica, jurídica o sociológica, el Estado ha optado por la solución más fácil, recurrir al Derecho Penal, cediendo a las presiones mediáticas, para sancionar determinadas conductas y si la conducta ya estaba sancionada, incrementar la sanción o suprimir los beneficios penitenciarios; con el único fin de aparentar que se está atendiendo la necesidad de seguridad que tanto exigen los ciudadanos, populismo punitivo que claramente demuestra la incapacidad y especialmente la falta de voluntad política del Estado de solucionar los problemas sociales que constituyen el verdadero origen de inseguridad ciudadana y la delincuencia.

Este problema es precisamente el que ha motivado la presente investigación con el propósito de determinar si los mecanismos utilizados por el Estado han sido efectivos para disminuir y prevenir la delincuencia en el Perú y particularmente en Arequipa. La investigación realizada es básica, descriptiva y de nivel explicativo, en cuyo desarrollo se ha empleado la técnica de observación documental, revisión y análisis de documentos, apoyada en el uso de fichas documentales y de registro de datos especialmente diseñadas para el estudio de la doctrina y legislación modificatoria del Código Penal y el registro de datos de los registros de

denuncias ingresadas en las fiscalías provinciales penales de la sede central del distrito fiscal Arequipa, que nos han permitido analizar los conceptos y modelos de política criminal, seguridad ciudadana y prevención del delito, poniendo énfasis en el modelo de la seguridad ciudadana y populismo punitivo, para luego estudiar los efectos de éste último, y finalmente evaluar si las leyes modificatorias de Código Penal promulgadas en el periodo 2009 – 2015 han tenido algún impacto en la disminución y prevención de los delitos de primera velocidad en la ciudad de Arequipa.

La presente investigación nos permite demostrar que los legisladores peruanos, al dictar las leyes que han modificado el Código Penal han buscado dar una respuesta inmediata, pero tan sólo simbólica a los ciudadanos, que no ha tenido un impacto positivo en la prevención del delito, por el contrario a nivel estadístico la incidencia delictiva, en términos generales ha aumentado. Con base a esta afirmación nos permitimos recomendar la elaboración de una política criminal como parte de la política social del Estado, con verdadera voluntad política de combatir los problemas sociales que originan la delincuencia, abordando esta problemática desde las variables educación y salud, que implique además el trabajo con los medios de comunicación para la correcta difusión de la información sobre el delito e incentive el aporte de recursos humanos y materiales de las instituciones públicas y privadas para la prevención del delito.

El presente trabajo se ha desarrollado en dos partes, la primera de las cuales muestra el resultado de la investigación y el análisis de los aspectos teóricos, doctrinarios, legislativos y empíricos así como propuestas y experiencias exitosas en algunos países en materia de política criminal, prevención del delito y seguridad ciudadana y la segunda muestra el resultado de la investigación, en cuanto al impacto del populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad en Arequipa en el periodo propuesto 2009 – 2015.

PALABRAS CLAVE: Política criminal, seguridad ciudadana, prevención del delito, populismo punitivo.

SUMMARY

Violence and crime constitute for Peruvian citizens, the main political and social problem. Assaults, robberies, homicides, rapes, seem to be everyday things; Obviously, something is happening in our society and the consequences we see and suffer them all: citizen insecurity. But, as if it were not enough, the media, some more sensationalists than others, are responsible for presenting an increasingly terrifying panorama, publishing harrowing images and chilling testimonies, which added to the conviction that the police and the justice system are slow and ineffective, generate the high sense of citizen insecurity, which translates into a cruel reality: the citizens are afraid; We live in a society where every day there is more fear and insecurity and less solidarity, tolerance and social cohesion; a society where honest, poor or wealthy citizens lock themselves in their homes and cities are left in the hands of criminals.

Faced with this panorama, without sustenance and practically without technical, legal or sociological advice, the state has opted for the easiest solution, to resort to criminal law, giving way to media pressures, to sanction certain behaviors and whether behavior was already sanctioned, to increase the sanction or to abolish the penitentiary benefits; for the sole purpose of appearing to be addressing the need for security that all citizens demand. Punitive populism that clearly demonstrates the inability and especially the lack of political will of the State to solve the social problems that constitute the true origin of citizen insecurity and crime.

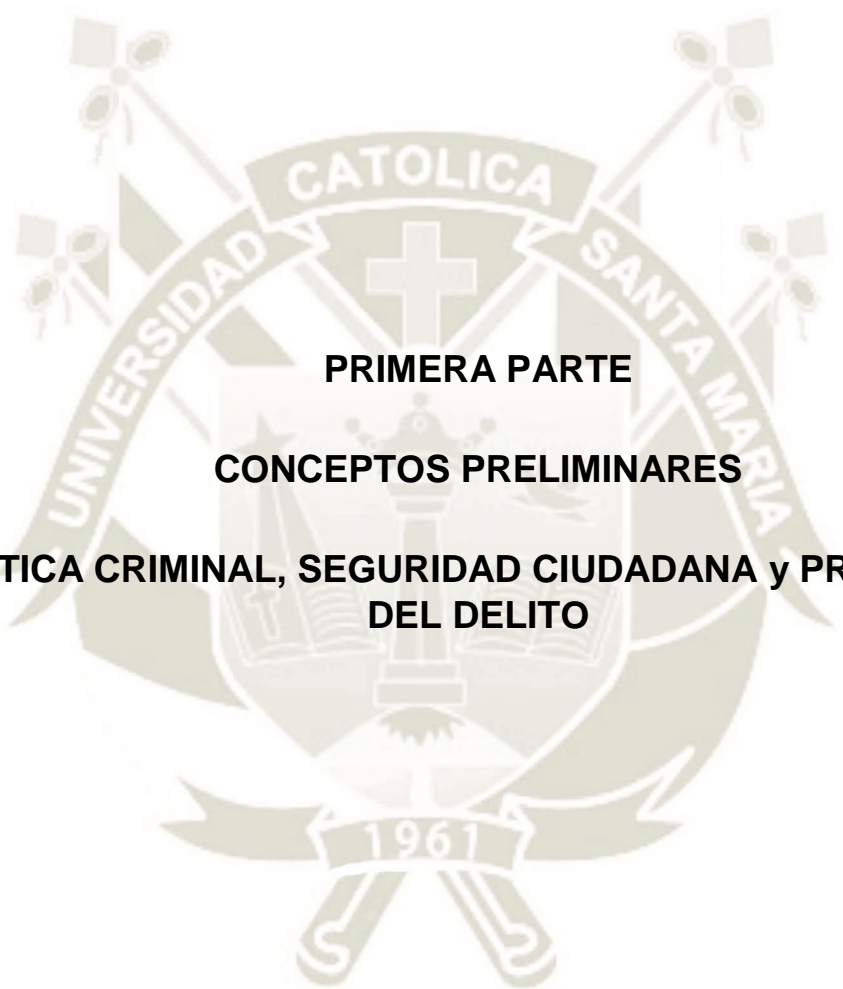
This problem is precisely what has motivated the present investigation in order to determine whether the mechanisms used by the State have been effective in reducing and preventing crime in Peru and particularly in Arequipa. The research carried out is basic, descriptive and of explanatory level, in whose development has been used the technique of documentary observation and review and analysis of documents, supported in the use of documentary sheets and of data recording specially designed for the study of doctrine and amending legislation of the Penal Code and the register of data of the records of complaints entered in the penal provincial prosecutors of the central headquarters of the district fiscal Arequipa

that have allowed us to analyze the concepts and models of criminal policy, citizen security and crime prevention, emphasizing the model of citizen security and punitive populism, and then study the effects of the latter, and finally evaluate if the amending laws enacted in the period 2009 – 2015 had some impact on the decrease and prevention of the crimes of first speed in the city of Arequipa.

This research allows us to demonstrate that peruvian legislators, by dictating laws that have changed the Penal Code have sought to give an immediate response, but only symbolic to citizens who have not had a positive impact on the prevention of crime, on the contrary at the statistical level the criminal incidence, in general terms has increased. Based on this statement we allow ourselves to recommend the elaboration of a criminal policy as part of the social policy of the State, with real political will to combat the social problems that cause crime, addressing this problem from the variables education and health, which also implies the work with the media for the correct dissemination of the information on the crime and incentive the contribution of human resources and materials of public and private institutions in the prevention of crime.

This work has been developed in two parts, the first of which shows the results of the research and analysis of the theoretical, doctrinal, legislative and empirical aspects as well as proposals and successful experiences in some countries in the field of criminal policy, crime prevention and citizen security and the second shows the result of the investigation, as the impact of punitive populism on the incidence of first-rate crimes in Arequipa in the proposed period 2009 – 2015.

KEY WORDS: Criminal policy, citizen security, crime prevention, punitive populism.



PRIMERA PARTE
CONCEPTOS PRELIMINARES
POLITICA CRIMINAL, SEGURIDAD CIUDADANA y PREVENCIÓN
DEL DELITO

CAPITULO I

POLITICA CRIMINAL

Cuando una sociedad se organiza políticamente, aparece la idea de un ente regulador que está facultado para tomar decisiones en cuanto al orden y progreso social, así la dirección que tome el Estado en los diferentes ámbitos de interacción deben servir como mecanismos de control que conlleven a la convivencia pacífica y satisfagan las expectativas de la ciudadanía en general. La regulación social permite que el Estado programe medidas de muy diversa índole a fin de solucionar los diferentes problemas, las que constituyen políticas públicas, que no son otra cosa que las respuestas formuladas por el Estado frente a las necesidades de los ciudadanos. La implementación de políticas públicas en beneficio de la sociedad y la prevención del delito, son las dos grandes vertientes de la seguridad ciudadana y ésta última es indudablemente uno de los retos más importantes de las políticas públicas en las sociedades contemporáneas; a pesar de las grandes diferencias en todo el mundo ya sea por la alta incidencia delictiva y los niveles de violencia alcanzados, ya sea por las respuestas presentadas por los gobiernos de turno está muy claro que las sociedades de inicios del siglo XXI están inmersas en una abrumadora sensación de inseguridad, que ha colocado el tema de la seguridad ciudadana en un lugar prioritario en las agendas políticas generando una enorme atención en los últimos años.

Efectivamente, los hechos delictivos y la forma de combatirlos, han colocado el tema de seguridad ciudadana en la agenda política de los estados, ante la supuesta carencia de una política criminal seria que permita alcanzar la tan anhelada seguridad de la comunidad se ha establecido la necesidad latente del diseño de programas, acciones y estrategias con el objetivo de brindar seguridad a los ciudadanos. En este contexto, lamentablemente la seguridad ciudadana se ha convertido en una simple lucha de los buenos contra los malos, policías contra ladrones, y desde esta perspectiva, la política criminal tienen como objetivo fundamental únicamente la reducción de los índices de denuncias como único indicador de los logros y fracasos de la seguridad ciudadana y ha planteado alternativas tales como el aumento de penas, incremento de policías, más

operativos, entre otros. Y es que frente a la imposibilidad de disciplinar a la población se reemplazan las políticas asistencialistas por políticas de seguridad, pasando del discurso asistencial al discurso sancionatorio, de este modo el derecho penal se constituye en el principal mecanismo de control social tratando de resolver el problema de la inseguridad recurriendo al miedo para garantizar la estabilidad de los gobiernos con políticas de “mano dura”, que implican grandes campañas como “tolerancia 0”, que en estricto sólo se ocupan de la inseguridad en las calles, es decir de la inseguridad ciudadana. De este modo se abrevia un problema tan complicado como es el crimen elaborando políticas criminales represivas que lo único que consiguen es llenar las cárceles, sin embargo rinden grandes réditos políticos a los gobernantes de turno, pues no es nada extraño que las campañas mediáticas a favor del endurecimiento de la persecución penal se den con sospechosa frecuencia que casualmente coincide con las campañas electorales en las que como ya lo hemos manifestado, anteriormente, el uso indiscriminado, improvisado y sobredimensionado del derecho penal para resolver la inseguridad colectiva está a la orden del día.

Es evidente que toda nación requiere establecer positiva y permanentemente las vías y los métodos que utilizará para enfrentar a la delincuencia, evitando de este modo que la reacción social frente a la delincuencia parezca improvisada y sea en cambio un proceso coherente de lucha contra la delincuencia; queda claro, entonces que el Estado no puede ni debe desatender el problema de la criminalidad, para ello debe contar con los medios necesarios para hacerle frente desde las diferentes estructuras del Control Social y debe organizarse sistémica y racionalmente para enfrentar de manera concreta, eficaz y eficiente la criminalidad. Es entonces cuando empezamos hablar de política criminal.

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Desde el inicio de la historia de la sociedad, incluso antes que la sociedad se organice del modo en el que actualmente la conocemos, el hombre ha luchado contra el delito, Baüman refiere que en todas partes encontramos reacciones de la comunidad en represalia a las acciones que alteran la paz

de la comunidad o la de algunos de sus miembros.¹ Es en ese momento en que el Derecho Penal entra en escena con el fin de cautelar los bienes de la sociedad, sancionar y especialmente prevenir el probable atentado de tales bienes. Vemos, así que la historia de la política criminal inicia con la historia misma del hombre y que el derecho penal surge cuando el hombre trasgrede, por primera vez, los principios de la convivencia social, conforme a los valores y principios propios de cada época, lo que da lugar a la imposición de las penas en sus distintas formas de acuerdo con la infracción cometida; la evolución histórica de la política criminal ha dependido, como es evidente, de los diferentes valores y principios imperantes en cada época y de los proyectos políticos, sociales, económicos y culturales que el Estado haya tenido, por lo que desde esta perspectiva iremos caminando las diferentes etapas de esta evolución; no con la finalidad de estudiar al detalle los sucesos socio jurídicos que dieron origen a cada etapa ni menos aún de analizar cada uno de postulados y críticas que se sucedieron, sino más bien, con el fin plantear de forma somera sus principales ideas, de tal modo que nos permitan comprender como fue diseñada la lucha contra la criminalidad y cuáles fueron sus aportes a la política criminal.

1.1. EPOCA PRIMITIVA

Como sabemos el hombre primitivo no tenía la capacidad de raciocinio necesaria para identificar la relación entre su comportamiento y los principios de convivencia establecidos en el momento, su comportamiento se regía por su instinto animal, no tenía por tanto forma de organización alguna; surge en ese momento una de las principales preocupaciones que lleva al hombre a unirse con otros seres de su misma especie y formar las primeras agrupaciones primitivas: su seguridad, dando lugar a un acuerdo social mediante el cual se busca la defensa de los bienes que se consideran básicos para su sobrevivencia y más adelante para su desarrollo dentro de la comunidad. En esta evolución de las comunidades primitivas que tienen su origen natural en la protección y defensa de sus intereses se encuentran por primera vez

¹Baümann, J. Ensayos del Derecho Penal y Criminología en honor de Javier Piña y Palacios. México: Editorial Porrúa; 1985. p.87.

el establecimiento de normas que tienen por objeto delegar la función de la defensa de los miembros de la comunidad en manos de los individuos más aptos para tal fin, a quienes se les confiere la facultad de usar la fuerza para mantener el orden dentro de la comunidad.

La concepción del hombre primitivo, respecto del delito sólo la podemos ver desde una perspectiva animista, pues concebía la pena como algo divino o sobrenatural. Para este hombre lo importante era la acción objetivamente hablando, la intención no tenía relevancia alguna. La infracción de una prohibición implicaba necesaria y automáticamente una sanción sin tener en cuenta la justificación. Las formas de penalización en esta época podían ser muy severas, como el caso de la venganza privada, practicando la justicia por propia mano.

El desarrollo social y político de las comunidades fue generando un poder político estable surgiendo algunas formas de sanción que si bien no eran comunes en todos los pueblos, fueron las más conocidas, así, por ejemplo la famosa Ley del Talión: “ojo por ojo, diente por diente” es decir que el agresor debía sufrir el mismo agravio que sufrió el agredido, contenida en el Código de Hammurabi, en la Ley de las XII Tablas y en la legislación Mosaica; la “Compositio” que consistía en una compensación económica para el agredido de manera voluntaria inicialmente y luego de manera obligatoria, institución recogida en las antiguas leyes de Manu en la India, en el derecho germano y en las leyes de las XII Tablas; la “expulsión de la paz”, que era la expulsión de infractor de su comunidad.

1.2. EDAD ANTIGUA

En este periodo se forjan las primeras compilaciones de las normas sueltas que venían regulando las conductas del ser humano hasta ese momento, en este punto debemos resaltar las dos más importantes estructuras jurídicas que se dieron en esta etapa. En primer lugar el Derecho Hebreo cuyas normas se encuentran fundamentalmente en la Biblia en los libros Éxodo, Levítico y Deuteronomio, que son los libros que

conforman la Ley Mosaica. Estas normas se caracterizan por la supremacía del principio de igualdad ante la ley, sin ninguna excepción, además de la reducción de las penas para todos los tipos de delitos, menos en los que atentan contra Dios, la moral y las buenas costumbres. En segundo lugar, resaltamos el Derecho Romano, donde desde el punto de vista socio político es sumamente relevante la figura del paterfamilia, el que tenía la responsabilidad de su clan, que implicaba la facultad de imponer incluso la pena de muerte de sus súbditos, expresión que no era sino un rezago de las penas existentes en la época primitiva. Posteriormente aparecieron otras instituciones como la “Provocatio ad populum” que otorgaba al procesado el derecho a poner en conocimiento del pueblo su sentencia y tiempo después la “Accusatio” en mérito a la cual el ciudadano tenía la potestad de denunciar un delito y acusar al inculpado.

Hacia el año 450 d.C. salen a la luz las primeras compilaciones jurídicas: Las XII Tablas, que contenía algunas disposiciones penales; las Leyes de Cornelia y Julia, que prohibieron la venganza privada quedando la represión penal exclusivamente a cargo del poder público. Posteriormente (año 533 d.C.) aparece el Digesto o Pandectas que contenía una recopilación jurídico penal recogida a lo largo de muchos siglos. El Derecho Penal Romano a través de su historia afirmó el carácter público y social del derecho penal, diferenció los delitos públicos de los privados; los hechos dolosos de los culposos; el hecho consumado de la tentativa; desarrollo las diferentes teorías que contribuyeron al ulterior desarrollo del derecho penal como lo conocemos actualmente.

1.3. EDAD MEDIA

En esta etapa no había una definición clara del delito, ni las penas y menos aún del proceso penal, lo que caracterizó al sistema de la época como represivo y arbitrario, era un sistema bárbaro donde existían penas como la venganza de la sangre, la venganza sobre la familia del infractor y la pérdida de la paz, recogidas en el derecho germánico; la concepción del delito estaba basada fundamentalmente en la religión confundiendo el

delito con el pecado, en el sentido que su comisión implicaba una falta, una ofensa a Dios, las penas, entonces, obedecían a la justicia divina, para el derecho canónico la pena tenía un carácter vengativo, de intimidación y subsanador como lo señalaba Santo Tomás de Aquino.

Hacia finales de la Edad Media aproximadamente en el siglo XIV los reinos de Europa occidental se van definiendo como Estados Nación separándose paulatinamente de la iglesia, dando lugar a la etapa que conocemos como Antiguo Régimen² donde la aplicación de la ley era sumamente desigual ya que el derecho a la defensa era muy limitado la mayoría de las veces aplicable tan solo a los más poderosos, por lo que dicho régimen también se caracteriza por ser represivo. La reacción contra la iglesia con fundamentos filosóficos y políticos da paso a las ideas de la ilustración que surgen contralas ideas dominantes en esta época pasando a develar la realidad política como fundamento de la sociedad y el poder; donde la máxima aspiración era la independencia del ser humano, entendida como libertad que es la cualidad que le da al ser humano su condición de tal.

1.4. EDAD MODERNA

En este periodo surgen las ideologías, pues es recién en este punto de la historia que los ciudadanos se enfrentan a sus gobernantes y difieren en temas como el reparto de los bienes, el reconocimiento de las instituciones y la elección de los valores.

1.4.1. La Escuela Clásica

Esta corriente nace con el estudio del delincuente y la criminalidad con el objeto de eliminarlos de la sociedad, comprende a las doctrinas filosóficas caracterizadas por sus principios liberales humanitarios y es considerada como “un movimiento contra la barbarie del Derecho Penal en el periodo de la venganza pública, la cual era sinónimo de arbitrariedad y poder”.³

² Denominación de los estudiosos en la materia para designar esta época que incluye el sistema de gobierno anterior a la Revolución Francesa de 1789 y que abarca a las demás monarquías que mantenían un régimen similar.

³ Trejo, M. Manual de Derecho Penal. Parte General. El Salvador: Ministerio de Justicia;1996. p.20.

Surge en contraposición a la ideología del derecho penal de la época que se caracterizaba por el secretismo procesal, el castigo público y sobre todo por la arbitrariedad. En este periodo denominado humanista destacamos la obra de Cesare Beccaria, quien basado en las obras de Montesquieu⁴ y Rousseau⁵ propone reformas radicales en su obra “De los Delitos y de las Penas” (1764). donde postula la separación de poderes señalando que las funciones de legislar, ejecutar las normas de carácter general y resolver las controversias que surjan de dicha ejecución deben estar en diferentes manos para evitar el autoritarismo y la concentración del poder; argumenta coherentemente sobre la separación de los delitos del pecado y señala que la justicia es un asunto humano y no divino, siendo que el daño ocasionado por un delito va dirigido a la sociedad, no puede ser medido por razones religiosas.

Francisco Carrara es, también un destacado exponente de esta escuela, basa su teoría en las doctrinas de libre albedrío y de la imputabilidad moral del hombre, elaborando el concepto del delito como la infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos.

Sintéticamente podemos destacar que lo más representativo de la escuela clásica es la defensa de los derechos fundamentales, la reacción contra la arbitrariedad y el abuso del poder, siendo uno de sus principales logros la abolición de las penas infamantes y la humanización del sistema penal a través de la implementación de los principios de legalidad e igualdad. Entre sus puntos débiles resaltaremos que no consideró el estudio del delincuente lo que ocasionó la falta de soluciones a temas como la reincidencia, el tratamiento penitenciario, la situación de los menores, etc.

⁴ Montesquieu sostenía que “Toda pena que no se deriva de la absoluta necesidad, es tiránica; proposición que puede hacerse más general de esta manera: todo acto de autoridad de hombre a hombre, que no se derive de la absoluta necesidad, es tiránico”.

⁵ Beccaria, concuerda con la doctrina de Rousseau en el “Contrato Social”, al señalar que el delincuente al incumplir su contrato con la sociedad deja de ser miembro de esta para ubicarse al margen de ella. Pero al mismo tiempo se distancia de este al plantear que el legislador es el único facultado para sancionar, dando origen a lo que en la actualidad conocemos como el Principio de Legalidad, el que posteriormente ha evolucionado con el proceso de codificación de los siglos XVIII y XIX, dando lugar al nacimiento del Derecho Penal.

Si bien la escuela clásica no estudió propiamente la política criminal como una ciencia integrante de las ciencias penales en la obra de Beccaria "Tratado de los Delitos y las Penas" encontramos algunos puntos significativos para la lucha del Estado contra la delincuencia fundamentada sobre las bases de: Leyes claras y simples, predominio de la libertad y la razón sobre el oscurantismo, funcionamiento ejemplar de la justicia, recompensas al ciudadano honesto, elevación de los niveles educativos y culturales del pueblo. Las implicancias de esta teoría para la política criminal serían, como lo señala Barberet "la creación o la mejora de un aparato represivo penal transparente, comunicable al pueblo, en el cual el castigo se administra de forma previsible e inmediata, y en el cual los delitos más dañinos serían castigados más severamente que los delitos menos dañinos".⁶

1.4.2. La Escuela Positivista

El Positivismo Jurídico: En esta etapa surge el Estado liberal democrático, como resultado de la revolución liberal en reemplazo de la monarquía absoluta del antiguo régimen, se elaboraron una serie de garantías para el ciudadano frente al nuevo Estado eliminando cualquier posibilidad de volver al régimen anterior. Esta escuela tratará de construir un sistema penal basado en la razón humana pero que a la vez reconozca el derecho natural y a pesar de que debía basarse en el fin retributivo de la pena, por razones históricas el Estado liberal democrático se mantuvieron conjuntamente el fin preventivo y retributivo de la pena. Esta doctrina privilegió la limitación de la potestad punitiva sobre la prevención de los delitos, desplazando el derecho natural para imponer las normas jurídicas como única fuente creadora de los delitos y las penas.

Entre los principales representantes de esta doctrina podemos mencionar a Feuerbach, Carrara y Binding. Feuerbach fue el creador de la frase que consagra el principio de legalidad "nullum crime, nulla poena sine lege

⁶ Barberet Havican, R. La investigación criminológica y la política criminal. Derecho Penal y Criminología. 2000: Segunda Epoca (5). p. 225.

prævia” y uno de los primeros exponentes de la teoría de la prevención general negativa de la pena, planteando que las penas deben tener una función preventiva más que correccional ejerciendo coacción física y psicológica sobre el delincuente y sobre la sociedad: planteó que la pena tiene como fin la intimidación de todos como posibles infractores de las leyes; se opuso a la pena como instrumento de venganza, considerando que el derecho es independiente de la moral.

El Positismo Científico: En esta época nacen movimientos sociales generados por el desarrollo industrial hacia la segunda mitad del siglo XIX que revolucionan el Derecho Penal que deja de lado el delito para centrar su interés en el delincuente. Los movimientos sociales que surgen en esta época señalan la necesidad que el Estado apoyara a los débiles e intervenga en la vida social, en este contexto surge la denominada Scuola Positiva Italiana, iniciada por Lombroso a finales del siglo XIX, Con ella se inicia el estudio sistemático y experimental del delito, el delincuente, la pena y la mejor forma de disminuir la criminalidad; dando inicio a la fase científica, del Derecho Penal, la criminología y la política criminal, pues la escuela positiva estudia el delito en primer lugar en su génesis natural y en segundo lugar en sus efectos jurídicos, a fin de adaptar los remedios a las causas que los producen para que sean eficaces.⁷ En esta escuela podemos distinguir tres corrientes:

- **La corriente Antropológica** representada por Cesar Lombroso con su teoría sobre el hombre delincuente, concibe el delito como el resultado de tendencias innatas, de orden genético, que pueden ser observadas en ciertos rasgos genéticos de los delincuentes habituales, señalando, además algunos otros factores que se vinculan al hombre delincuente como el clima, el grado de civilización, la densidad de población y hasta la religión. Para Lombroso el hombre delincuente es un ser distinto a la especie humana con características especiales, particularidades anatómicas, morfológicas, fisiológicas y psíquicas creando la figura del “delincuente nato”.

⁷Enrico Ferri citado por Bustos Ramírez, Juan, en El Pensamiento Criminológico I. Un Análisis Crítico. Colombia: Editorial Temis;1983.

- **La corriente Sociológica**, liderada por Enrico Ferri, quien planteó estudiar el delito como fenómeno natural y social “desde el plano natural no puede ser delincuente el que no sea anormal, esta anormalidad puede ser congénita o adquirida, permanente o transitoria, morfológica, funcional o por enfermedad”⁸ y desde el plano jurídico delincuente sólo puede ser el hombre en la medida que vive en sociedad. Además planteó que el delito era el resultado de una trilogía de causas; individuales, físicas y sociales. Ferri sostiene que no bastan las sanciones para luchar eficazmente contra la delincuencia, por lo que deben complementarse con medidas preventivas que las denomina sustitutivos penales que son las medidas encaminadas a dificultar el desarrollo de la criminalidad.
- **La corriente Jurídica** personalizada por Rafael Garófalo quien expuso la necesidad de agregar innovaciones jurídicas a la justicia penal, aportando el concepto de temibilidad del delincuente como criterio para la penalidad, entendiéndola como la “perversidad constante y activa del delincuente y la cantidad de mal previsto que hay que temer por parte de él”⁹ en tal sentido la peligrosidad sería una característica personal y la temibilidad la repercusión social de dicha característica.

Esta escuela tampoco considera la política criminal con parte de las ciencias penales, sin embargo son relevantes algunas de las ideas de Lombroso contenidas en la quinta edición de El Hombre Delincuente, en la cual agrega un nuevo tomo denominado Crimen, Causas y Remedios y que en una primera parte analiza la etiología del crimen y en la segunda estudia los medios estatales preventivos contra los diversos delitos y la influencia de las instituciones penales y la reforma de la ley penal en la disminución de la criminalidad mediante planes y proyectos, sobre la base de los sustitutivos penales de Enrico Ferri.

En síntesis podemos señalar que los aportes principales de esta escuela a la política criminal son: los estudios sobre el origen del delito y sus

⁸ Ferri, E. citado por García-Pablos de Molina, A. Manual de Criminología (Introducción y Teorías de la criminalidad). Tomo II. España: Editorial Espasa-Universidad; 1988.

⁹ Idem.

formas de solución, estudios sobre la pena como medio de conservación social, la crítica a las leyes y las propuestas de reforma con énfasis en las causas del delito y en estrategias científicas para prevenir el delito dando lugar al nacimiento del concepto de prevención general.

1.4.3. Terza Scuola

Se le conoce como tercera escuela italiana, escuela crítica o positivismo crítico nace frente a las grandes diferencias de la escuela clásica y la positivista generando una corriente ecléctica, que tomó elementos y postulados de una y otra escuela para estructurar su propio postulado frente a la política criminal. Sus principales representantes son Manuel Carnevale con su estudio crítico denominado “Una tercera Escuela de Derecho Penal en Italia” (1891) y Berardino Alminea con sus obras “Naturalismo Crítico de Derecho Penal y “Escuela Clásica de Derecho Penal (1891).

Resumidamente podemos señalar que sus principales postulados son la distinción entre el derecho penal y la criminología; el delito es considerado como un fenómeno individual y social; rechaza las clasificaciones positivistas del delincuente; diferencia entre penas y medidas de seguridad; la naturaleza de la pena radica en la coacción psicológica y tiene doble función: el castigo y la readaptación social del delincuente, el delito es causado en igual proporción por factores endógenos y exógenos.

1.4.4. Escuela de Marburgo

El desarrollo alcanzado por la criminología como ciencia encargada del estudio de las causas del delito genera, entre algunos estudiosos, la idea de reemplazar el Derecho Penal por la criminología; surgiendo la Escuela de Política Criminal, creada por Franz Von Liszt, que sostenía que el objeto del Derecho Penal no podía ser sólo la norma sino que debía estudiar, además al delincuente y la política criminal. Contrario a las ideas imperantes en la época Von Liszt consideraba que el Derecho Penal fue

creado para brindar garantías al individuo frente al poder coactivo del Estado, en este sentido sostenía que la ley, es instrumento de configuración social y a la vez un medio para la elaboración y ordenamiento de la vida social. Von Liszt es considerado como el padre de la política criminal acuñó el término Kriminalpolitik en el sentido que ahora la conocemos e inició el estudio científico de los medios utilizados por el estado para su lucha contra el crimen. Para este autor la política criminal era la idea fundamental de los principios sobre la lucha contra el delito en la persona del delincuente llevada a cabo mediante la pena y medidas análogas.¹⁰ Así la protección de la comunidad contra el crimen es para esta corriente su principal interés.

Para esta escuela las causas de la criminalidad son tres: Los defectos de la personalidad del delincuente, la deficiencia en los procesos de socialización y la bancarrota de la justicia penal. Esta tesis plurifactorial asumida por la Asociación Internacional de Criminalística que fundó VonLiszt, predominó hasta la segunda guerra mundial en el pensamiento criminológico – penal en Europa y Estados Unidos. Respecto a la responsabilidad del delincuente ésta sólo debe aplicarse a las personas normales, en tanto que a las personas anormales debe aplicarse medidas de seguridad.

La tesis de la escuela sociológica, que sostenía que el delito tenía una naturaleza social y de reconocimiento de las normas jurídicas y bosquejaba la presencia de tres momentos: el momento normativo integrado por el Derecho Penal; el momento fáctico, que es el delictuoso y finalmente el momento valorativo o axiológico conformado por la política criminal. Von Liszt propone en su Programa de Marburgo una ciencia totalizadora del Derecho Penal en la cual la antropología criminal, la Psicología Criminal y la Estadística Criminal debían formar parte, al igual que la prevención científica del delito, como acción eficaz fundamentada en el conocimiento empírico de sus causas, con lo que sentó las bases de la política criminal moderna que frente al problema de la delincuencia

¹⁰Bacigalupo, E. Principios de Derecho Penal. Parte general. Madrid: Ediciones Akal; 1997. p. 46.

propone la apertura del Derecho penal al conocimiento criminológico, la utilización de los métodos de la ciencia y una política criminal científica y preventiva que repercuta anticipada y eficazmente en las causas del fenómeno criminal en armonía con las premisas del nuevo Estado intervencionista que pondrá mayor énfasis en los intereses de la colectividad, con mayor conciencia sobre los objetivos del Estado y del Derecho Penal; atribuyendo al Derecho Penal una función de garantía del individuo y límite de todo programa social.

En resumen, podemos señalar que la escuela sociológica además de ser la corriente a la que se le adjudica el uso del término Kriminalpolitik, por primera vez, sus principales aportes son: la creación de una ciencia totalizadora, el Derecho Penal dentro de la cual la política criminal tiene un rol importante; crítica a la legislación penal y a la reforma del mismo; propone la sanción penal con objetivos finalistas; reconoce la política criminal sustentada en estudios científicos y plantea la necesidad de programas estatales de prevención del delito.

1.4.5. El Irracionalismo

Esta concepción es fruto del fanatismo ideológico nazi surgido con el fin de cambiar las circunstancias sociopolíticas de la época, es una, sino la más, radical de las corrientes de la época, critica los postulados del derecho penal liberal, señalando que el derecho debe ser producto de la filosofía propia de cada nación sin ninguna injerencia extranjera, es decir que sus fuentes supremas debían estar esencialmente en la concepción del pueblo alemán y en la voluntad de su representante (el Führer), dando lugar al quebrantamiento total del derecho penal, colocando al principio de legalidad en un segundo plano ya que el juez no se encontraba sometido al mandato de la ley sino al poder con el fin proteccionista de la comunidad nacional; para esta corriente la teoría clásica no es aplicable, porque si la conducta atentaba contra los intereses de la comunidad, ésta era reprochable, aun cuando no fuera típica, antijurídica ni culpable; caracterizándose, por tanto por su irracionalismo desde cualquier punto de vista.

1.4.6. La Escuela Socialista

Frente al industrialismo surgen una serie de teorías que pretendían explicar los fenómenos sociales desde el punto de vista económico considerando que la solución de los problemas económicos resolvería todos los demás problemas sociales. En este sentido teniendo como punto de partida el pensamiento de Marx y Engels, el delito tiene una interpretación económica, para ellos, el crimen es producto de la desigualdad social, de la explotación del proletariado y de la lucha de clases. En efecto, para Carl Marx el crimen es una patología del sistema capitalista y la violencia se da en toda sociedad de clases. Por tanto, siendo el factor económico fundamental debe ser estudiado como una acción que influye directamente sobre las causas de la delincuencia, porque estas causas no se encuentran en el hombre sino en el sistema, en la organización económica de la sociedad y es por ello que las medidas de prevención en la sociedad socialista deben partir de la aplicación de los principios del materialismo dialéctico para el control de la delincuencia. Marx sostenía que el delito produce beneficios a la sociedad burguesa, creando nuevas necesidades y nuevos medios para satisfacerlas.¹¹ En estricto la escuela socialista plantea la abolición de la sociedad de clases, inherente al sistema capitalista ya que al no existir las clases sociales no existiría el crimen, pues el objetivo de esta escuela desde el punto de vista de la política criminal no es luchar contra ella sino erradicarla totalmente mediante un efectivo control social, desde esta perspectiva en una sociedad socialista con la extinción de la propiedad privada se eliminaría la contradicción entre intereses individuales y colectivos por tanto el crimen dejarían de existir.

¹¹ Marx señaló en un texto escrito entre 1860 y 1862 que se editó póstumamente, a modo de apéndice en Teorías de las plusvalías, bajo el título "Concepción apologética de la productividad de todas las profesiones" "El delincuente rompe la monotonía y el aplomo cotidiano de la vida burguesa. La preserva así del estancamiento y, provoca esa tensión y ese desasosiego sin los que hasta el acicate de la competencia se embotaría. Impulsa con ello las fuerzas productivas. El crimen descarga al mercado de trabajo de una parte de la superpoblación sobrante, reduciendo así la competencia entre los trabajadores y poniendo coto hasta cierto punto a la baja del salario, y, al mismo tiempo, la lucha contra la delincuencia absorbe a otra parte de la misma población. Por todas estas razones, el delincuente actúa como una de esas "compensaciones" naturales que contribuyen a restablecer el equilibrio adecuado y abren toda una perspectiva de ramas "útiles" de trabajo".

1.4.7. El Finalismo

Culminado el periodo de irracionalismo, con la posguerra, la dignidad de la persona cobra su lugar prioritario, se origina lo que en derecho penal denominamos la “Revolución Copernicana” encabezada por Hans Welzel quien se opuso al irracionalismo nazi, reconociendo al hombre como responsable, considerando al derecho penal como garante y otorgando a la política criminal la finalidad de luchar contra la delincuencia.

1.4.8. El Renacimiento de la Política Criminal

Ya en pleno siglo XX las condiciones para el retorno de la política criminal son propicias con la promulgación de las nuevas constituciones, generando la extensión del derecho penal hacia la realidad social pues, el objetivo era, principalmente, el bienestar de la persona y el análisis de las consecuencias de la aplicación de una determinada política criminal. En Alemania, surgen, en este contexto, un grupo de doctrinarios entre los que podemos señalar a Claus Roxin, Winfried Hassemer, quienes idearon un proyecto de Código Penal Alternativo, en el que se recogían principios políticos como el del bien jurídico como objeto de protección del Derecho Penal y no las normas morales, la legitimación de la pena, la prevención general y especial, la culpabilidad como límite del poder del Estado, el carácter unitario de la pena privativa de la libertad, la sustitución de la pena privativa de la libertad por la pena pecuniaria o de trabajo social útil y la ejecución socializadora como principal característica de la ejecución de la pena.

En Italia, por su lado, se constituye el denominado “Grupo de Bolonia” integrado por Alessandro Barata y Franco Bricola. Barata fundó una revista denominada inicialmente “La Questione Criminale” y posteriormente “Dei Delitti e delle Pene” en la cual se fue esbozando el nuevo pensamiento político criminal italiano estableciendo que la ciencia jurídico penal debía privilegiar el análisis de la realidad social sobre la dirección técnico jurídico.

Después de la Segunda Guerra Mundial junto al movimiento retribucionista tuvo gran auge la Prevención Especial cuyo autor más representativo fue Mark Ancel con su obra “Nueva Defensa Social” basado en la idea de la resocialización, idea que fue plasmada en muchos textos constitucionales, sin embargo pronto las críticas dieron lugar al renacimiento de movimientos preventivo generales, con los que nace el Derecho Penal Moderno. En esto movimiento resulta indiscutible que Welzel adopta un criterio preventivo general, aunque inicialmente mantuvo una posición retribucionista si se considera que planteaba que “el Derecho Penal tienen una función ético social”¹² vale decir que protege los valores ético sociales más que los bienes jurídicos que en todo caso, su protección resulta ser una consecuencia de la anterior; constituyendo una situación preventiva en la que la norma tienen el objetivo de motivar el respeto a los valores éticos sociales y no el de evitar la lesión de los bienes jurídicos, posición en la que más allá de ser retribucionista es una posición preventivo general de tendencia radical que tiene por finalidad integrar a las personas en determinados valores mediante el sistema penal. Sin embargo señala Welzel los valores ético sociales se originan en los bienes jurídicos y están estrechamente vinculados y que la pena se medirá con referencia a la importancia del valor ético social afectado y la gravedad de la misma.

Jakobs continua este movimiento existente en la teoría finalista globalizado la posición preventivo general radical, pero sostiene que la motivación de la norma no se basa en la protección de bienes jurídicos ni en valores ético sociales sino en su propia validez, siendo en todo caso una cuestión netamente formal, es decir la existencia de deberes impuestos por el Estado.

Las políticas criminales postmodernas, tienen una excepcional rigidez que a pesar de no alcanzar resultados positivos en su lucha contra la criminalidad, la sociedad no sólo las apoya sino que además está convencida de que es la mejor forma de proteger su seguridad, y por

¹² Welzel, H. Derecho Penal Alemán. traducción de Juan Bustos y Sergio Yáñez. Santiago: Editorial Jurídica de Chile; 1993. p.1.

tanto legítimas políticas fallidas e incluso nocivas para la sociedad. Como vemos la política criminal postmoderna tiene como objetivo fundamental la seguridad ciudadana lo que ha dado lugar a lo que algunos autores denominan “securitización”.

2. APROXIMACION AL CONCEPTO DE POLITICA CRIMINAL

Al llegar a este punto nos damos cuenta que la política criminal no es un concepto unívoco, pues a lo largo de su historia se le ha adjudicado diferentes significados. En efecto, como acabamos de verlo, la historia de la política criminal, tal como lo señala Zúñiga Rodríguez “es en realidad la historia de cómo el hombre ha comprendido el delito y cómo ha reaccionado frente a él,”¹³ Zaffaroni refiere, también que el término política criminal “ha sido utilizado desde el siglo XVIII en varios sentidos, con esta confusión fue perdiendo sentido semántico”.¹⁴

Respecto a las múltiples dificultades que limitan la definición de la política criminal es importante señalar que resulta muy fácil encontrar definiciones que lejos de despejar dudas, enfatizan las dificultades ya existentes; Délmas - Marty grafica claramente este problema al expresar: “ Y si la política criminal no fuera más que palabras vacías? ¿O, más bien, palabras demasiado llenas por la pluralidad de significados que se les atribuye, y absolutamente distintas por la multiplicidad de manifestaciones y matices que cada cultura les ha aportado?”¹⁵

Partiendo de este punto y considerando lo anteriormente señalado, en el presente trabajo pretendemos plantear un concepto que se enmarque dentro del concepto de estado social y democrático de derecho. Con este objetivo, trataremos en este punto, de acercarnos a un concepto de política criminal haciendo un breve repaso por los diferentes conceptos plantados.

Hemos señalado ya que el concepto de política criminal ha tenido desde sus orígenes y hasta la actualidad un carácter sumamente gaseoso, dando lugar

¹³ Zúñiga Rodríguez, L. Política Criminal. Madrid: Editorial Colex; 2000. p. 68.

¹⁴ Zaffaroni, E. Derecho Penal. Buenos Aires: Editorial Ediar; p. 148.

¹⁵ Délmas-Marty M. Modelos Actuales de Política Criminal. Traducido por Marino Barbero Santos. Madrid: Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia; 1986. p. 19.

a una serie de idas y vueltas en relación a su definición. Como señala Baratta, “la política criminal no es solamente un concepto complejo, es también un concepto problemático.”¹⁶ Históricamente resulta muy difícil establecer quién utilizó por primera vez el término política criminal, la mayoría de autores, entre ellos, Ferri, sostienen que lo hizo Feuerbach, quien lo habría empleado por primera vez en 1799,¹⁷ expresando en 1801 que la Política criminal era la sabiduría legisladora del Estado, dando inicio al estudio científico de las políticas estatales con la finalidad de disminuir la criminalidad. Otros autores, atribuyen este término a Von Liszt que en 1888, en su tan famoso Programa de Marburgo señaló: “apelamos a una ciencia nueva – que puede ser llamada política criminal-, la cual investigue de un modo científico las causas de los delitos (aprovechando los ricos materiales y los excelentes medios de conocer que proporcionan hoy la Antropología y la Estadística), observe los efectos de la pena (para comprobar si esta consigue realizar de hecho sus fines) y emprenda una lucha activa contra el crimen, valiéndose de armas adecuadas al objeto perseguido; armas que pueden consistir, tanto en las penas útiles, como en otros medios afines con ellas(las medidas de seguridad)”¹⁸. Un número minoritario de autores como Langle y Saldaña consideran que Kleinschrod fue quien utilizó el término política criminal por primera vez, en el prólogo de Adiciones al Tratado de Von Liszt donde utiliza el término “Política del Derecho Criminal” (politik des criminalrechts), término que evolucionó hasta convertirse en Política criminal (Kriminalpolitik);¹⁹ De este por su parte Jiménez de Asúa, señala que, Kleinschrod, ya la habría definido, en 1793.²⁰ Sin embargo, tal como, también lo ha señalado Langle existe una lista bastante larga de antecedentes que nos permiten determinar la existencia de términos o conceptos análogos a la concepción moderna de política criminal²¹, por ello consideramos importante

¹⁶ Baratta, A. Política Criminal: Entre la Política de Seguridad y la Política Social. Delito y Seguridad de los Habitantes. San José de Costa Rica: ILANUD; 1995. p. 83.

¹⁷ Feuerbach concibe la política criminal como “sabiduría legislativa del Estado” Zipf, H. Introducción a la Política Criminal. Traducido por Miguel Izquierdo, Macías Picavea. Madrid: Edersa; 1979. p. 2.

¹⁸ López, Rey y Arrojo, M. Compendio de Criminología y Política Criminal. España: Editorial Tecnos; 1985. p. 59.

¹⁹ Langle, E. La Teoría de la Política Criminal. España: Editorial Reus; 1927.

²⁰ Kleinschrod considera política criminal, como “arte legislativo, lo que servirá para diferenciarla ya del Derecho penal. En tal sentido, la Política criminal sería el conocimiento de aquellos medios que el legislador puede hallar, según la especial disposición de cada Estado, para impedir los delitos y proteger el Derecho Natural de sus súbditos” Luis Jiménez de Asúa, citado por Rivera Beiras, I. Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y Nuevas Racionalidades Punitivas. Barcelona: Anthropos Editorial; 2005 p. 24 y 25.

²¹ Langle, E. Op. Cit. p. 27.

mencionar que el término política criminal es mucho más antiguo, quizá tanto como el sistema mismo de crítica y reforma de las leyes penales, ello, obviamente sin desmerecer el importante trabajo que lograron Feuerbach y Von Liszt; así por ejemplo, podemos mencionar a Santo Tomas de Aquino, quien en su obra “Summa contra los gentiles” defiende los principios sobre el fin y el rol de la represión en la lucha contra la criminalidad; algunos autores alemanes de mediados del siglo XVI e inicios del siglo XVII señalan la existencia de una ciencia cuyo objeto es la crítica del derecho reinante y las reformas que deben implementarse a la que denominan “ciencia de la legislación”. Ciertamente, fue Beccaría en 1764 con su obra “De los Delitos y de las Penas” quien establece que el fin de las penas es evitar que su autor cometa nuevos ilícitos, brindándonos “una primera dirección de la política criminal”²² y dando inicio a una corriente que se expandió desde Italia hasta Inglaterra con Bentham, luego a Francia con Berenger y Bonneville y finalmente a Alemania con Feuerbach²³ y Henke. Por lo que Jiménez de Asúa señalaba que “si la Política criminal fue italiana por origen se hizo alemana por adopción”.²⁴ Sin embargo es sólo hasta 1789 en que Franz Von Liszt, Van Hamel y Adolfo Prins fundaron la Unión Internacional de Derecho Penal, siendo principalmente Von Liszt el mentor de la Escuela Pragmática, Sociológica y Biosociológica con la que nace la llamada Escuela de la Política Criminal, a partir de ella adquiere relevancia el estudio dogmático del derecho penal y la consiguiente sistematización de la teoría del delito, dando origen a la doctrina de la política criminal, pues es Von Liszt quien recopila todo el conocimiento anterior, al que nos hemos referido brevemente, en las líneas anteriores, iniciando, de este modo, el estudio científico de las causas del delito y de la eficacia de la pena, conforme a lo que el estado dirige la lucha contra la criminalidad mediante la pena, lo que luego sería la política criminal.

Von Liszt, diferencia la política social, cuyo objeto es la restricción de las condiciones y fenómenos sociales de la criminalidad, de la política criminal, que se ocupa de la delincuencia en particular y establece que el núcleo de la

²² Jiménez de Asúa, L. Tratado de Derecho Penal. vol. I. Buenos Aires: 1965. p. 172.

²³ Feuerbach hablaba, de la “sabiduría legisladora del estado”

²⁴ Jiménez de Asúa, L. Op. Cit. p. 172.

política criminal era la lucha contra el crimen, sin embargo ésta no debía restringirse sólo al área del derecho penal sino que debía ser extendida a los medios preventivos y represivos del Estado.

El término política criminal ha ido evolucionando con el tiempo bajo la influencia ejercida por los penalistas, que privilegiaban el delito, y correccionalistas centrados en la rehabilitación del delincuente, sin preocuparse ni unos, ni otros de la correlación que existe entre la criminalidad y el desarrollo, ignorando especialmente la modificación de la estructura de la sociedad como elemento esencial en la reducción de la criminalidad. En esta evolución, la política criminal y la criminología se entrecruzan a lo largo de su historia, generando posturas paralelas entre las tendencias dominantes de la criminología y la política criminal de la época.²⁵

Inevitablemente la diversidad de enfoques genera diversidad de conceptos, lo que incrementa la complejidad del proceso de definir la Política Criminal, que como ya lo señalamos, no sólo tiene una larga historia sino además múltiples enfoques que, a grosso modo los ordenaremos en dos grandes grupos.

2.1. Interpretación restringida de la política criminal

En sentido restringido la política criminal se entiende como el conjunto sistemático de aquellos principios fundamentales según los cuales el Estado tiene que sostener la lucha contra la criminalidad por medio de las normas penales, su interpretación, aplicación, el aumento o reducción de las penas, las cuales dependen de la coyuntura política y social de la época. En este grupo encontramos las definiciones de Feuerbach, quien afirma que “la Política Criminal es “el conjunto de medios represivos para encarar la lucha contra el delito”;²⁶ Franz Von Liszt, que define la política criminal como: “El conjunto sistemático de los principios, fundados en la investigación científica de las causas del delito y de los efectos de la pena, según los cuales el Estado ha de llevar a

²⁵ La política criminal se ocupa de reducir la criminalidad al mínimo posible como parte de la política general del gobierno; la criminología se ocupa de la criminalidad misma.

²⁶ Citado por Letner, G. Lineamientos para una Política Criminal del siglo XXI. Buenos Aires: Unidos por la Justicia; 2006. p. 169.

cabo la lucha contra el delito por medio de la pena y de las instituciones con ella relacionadas”,²⁷ Jescheck por su parte, señala que para que el derecho penal pueda responder a su misión de proteger a la sociedad, por tanto, la Política Criminal debe: “ocuparse de la remodelación de las normas jurídico-penales (en sentido amplio) y de la organización adecuada y el perfeccionamiento del dispositivo estatal de persecución penal y de ejecución de la pena.”²⁸

En esta misma tendencia Jiménez de Asúa define la política criminal como “el conjunto de principios fundados en la investigación científica del delito y de la eficacia de la pena, por medio de los cuales se lucha contra el crimen, valiéndose no sólo de medios penales sino también de los de carácter asegurativo”.²⁹

Langle, por su parte, otorgaba a la Política criminal la función de indicar los fines para el sistema penal y crear una legislación que respondiera a los mismos. De ahí que reconociera en ésta sus dos funciones: “Es crítica y legislativa, somete a examen el Derecho vigente y prepara el del porvenir”.³⁰ Así mismo resaltamos las opiniones de Antón Oneca, quien señalaba que la ciencia del Derecho Penal es a su vez Política criminal, en el sentido de ser crítica de las instituciones vigentes y de la preparación de su propia reforma, de acuerdo a los ideales jurídicos, los que se configurarían conforme a las transformaciones histórico-culturales;³¹ y Saldaña, que estableció que la Política criminal tenía dos funciones primordiales: Una tarea crítica de la legislación penal vigente, considerando los fines del Derecho y de la pena, y la otra encaminada a efectuar proposiciones para la reforma del Derecho penal actual.³²

2.2. Interpretación ampliada o integral de la política criminal

Entiende la política criminal como la reacción socio-estatal ante la criminalidad, implicando las diversas respuestas que el Estado y la

²⁷ Von Liszt, F. Tratado de Derecho Penal. Traducción de Quintiliano Saldaña. 3ª. Ed. Madrid: Editorial Reus; 1988. p. 292.

²⁸ Jescheck, H. Tratado de Derecho Penal. Traducción de Mir Puig y Muñoz Conde. Barcelona: Editorial Bosch; 1972. p.13.

²⁹ Jiménez de Asúa, L. Op. Cit. p. 62.

³⁰ Langle E. *La teoría de la Política Criminal*. Madrid: ED. Reus; 1927. p. 174.

³¹ Antón Oneca, J. *Derecho Penal*. Madrid: Editorial Akal; 1986. p. 25.

³² Serrano Gomez, A. Dogmática jurídica-política criminal-criminología como alternativa de futuro. AA.VV., Estudios Penales, LH. al Profesor J Antón Oneca. Salamanca: EUS; 1982. p. 63.

Sociedad Civil desarrollan contra el fenómeno delictivo. En este sentido encontramos la definición de Rosemary Barberet, quien sostiene que:

La política criminal desde el punto de vista de la criminología incluye las intervenciones jurídicas y extra jurídicas, públicas y privadas, que tienen como fin prevenir o reducir la delincuencia o palear los costes sociales del mismo.

La política criminal desde una perspectiva criminológica tiene un sentido mucho más amplio: incluye las políticas jurídico-penales pero también otras políticas sociales que tienen relevancia para la prevención y la intervención en el fenómeno delictivo.³³

Desde esta perspectiva la Criminología Crítica considera una política social de grandes dimensiones transformadoras constituye una política ideal para hacer frente a la criminalidad manifestando que “La mejor política criminal es una efectiva política social; es decir, que la mejor fórmula para combatir y prevenir la criminalidad debe ser la obtención de condiciones de vida que eviten el surgimiento de comportamientos indeseados y la implementación de un control social activo y no reactivo”.³⁴

Por su parte, desde la escuela francesa Christine Lazerges en “L’enseignement de la Politique criminelle en troisieme cycle” (1991) citado por Berastaín Ipiña enseñaba que la política criminal es al mismo tiempo una estrategia jurídica y social basada en las ideologías que pretenden responder a los problemas de la prevención y la represión de la criminalidad, textualmente señalaba:

La Política Criminal es una reflexión epistemológica acerca del fenómeno criminal y de los medios empleados para luchar contra los comportamientos desviados o delictivos; la Política Criminal es, igualmente, una estrategia jurídica y social basada en las elecciones ideológicas, para responder con pragmatismo a los problemas

³³ Barberet Havican, R. Op Cit., p. 222.

³⁴ Martínez Sánchez, M., La abolición del sistema penal: inconvenientes en Latinoamérica. Bogotá: Editorial TEMIS; 1990. p. 10.

planteados por la prevención y la represión del fenómeno criminal, entendido en toda su extensión.³⁵

Es importante destacar la opinión de Bustos Ramírez quien sostiene que “política criminal es el 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”.³⁶ Con criterio similar, Romagnosi sostenía que: “El único medio general para prevenir las ocasiones de tener que ejercitar el Derecho Penal se hallaba fuera del mismo: en la dinámica moral preventiva en oposición a la dinámica física represiva”.³⁷

En este punto citaremos, también a Delmas-Marty quien señala que se trata del conjunto de respuestas de la sociedad frente a un fenómeno social que es la criminalidad,³⁸ es decir, parte de una concepción social del fenómeno criminal.

Ahora, es importante destacar que la evolución de la política criminal se ha caracterizado por la adición de nuevas funciones a las atribuidas inicialmente teniendo en consideración las nuevas tendencias que se han ido adaptando a las diversas circunstancias socio-culturales de la época. Así se ha llegado a definiciones más contemporáneas elaboradas no en base a la sustitución de elementos conformantes del concepto, sino más bien, a la adición progresiva de funciones. Es precisamente esta forma de evolución de la política criminal uno de los motivos por los cuales es tan difícil conceptualizarla; en efecto, la falta de criterios uniformes sobre su contenido, objeto estudio y funciones ha generado la elaboración de tantas y tan diferentes definiciones que ha generado abiertamente una gran confusión. Lo único cierto, hasta este punto, y en lo podemos encontrar unanimidad es que no existe hasta ahora claridad conceptual respecto a la definición de política criminal.

³⁵ Beristain Ipiña, A. Hoy y mañana de la política criminal protectora y promotora de los valores humanos. (La paz desde la victimología). Cuadernos de Derecho Judicial. Volumen IX, Política Criminal comparada, hoy y mañana. Madrid: Consejo General del Poder Judicial; 1998. p. 15.

³⁶ Bustos Ramírez, J. Política Criminal y Estado. Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica. [Revista en línea]. 1996 [Consultado el 01 de julio 2017]. Vol (12). Disponible en: <http://www.cienciaspenalescr.com/revista>.

³⁷ Romagnosi, G. Génesis del Derecho Penal. Bogotá: Editorial Temis; 1956. p. 337.

³⁸ Delmas-Marty, M. Op. Cit. p. 19.

Como vemos el análisis de la política criminal va adquiriendo matices diferentes de acuerdo con la perspectiva del autor con la que se le asocia, de este modo la política criminal puede ser considerada, algunas veces, como una ciencia, por tratarse de una disciplina de observación, o un conjunto de conocimientos o rama del saber o sector del conocimiento cuyo objeto es el fenómeno criminal y la legislación que lo contempla; otras veces se le considera como un arte y otras tantas veces, también es considerada como una rama del estudio la política del Estado en general.³⁹

Existe otro sector que señala que la política criminal es, más bien, una manifestación del poder entendida como un elemento entre los múltiples elementos que representan las políticas públicas que el Estado debe desarrollar para alcanzar sus objetivos. En este punto es importante citar a Alberto Binder quien enseña que la política criminal es una parte del conjunto de políticas que se despliegan en la sociedad desde el Estado predominantemente, vale decir que está referida al uso que hace el Estado del poder penal o poder de coerción, textualmente Binder define la política criminal “como el conjunto de decisiones, instrumentos y reglas que orientan el ejercicio de la violencia estatal (coerción penal) hacia determinados objetivos”.⁴⁰

En este mismo orden de ideas destacamos la opinión del profesor De la Cruz Ochoa:

Cualquier definición que se tome como referencia de la política criminal, parte de una premisa, debe entenderse fundamentalmente como política del Estado y por tanto de los grupos dominantes por lo que siempre está ideologizada y representa los intereses y puntos de vista de las fuerzas hegemónicas sin por ello dejar de estar vinculada estrechamente al desarrollo histórico del Derecho, al contenido

³⁹ Binder, A. Política Criminal: De la Formulación a la Praxis. Buenos Aires: Editorial AD-HOC; 1997, p. 42.

⁴⁰ Idem.

científico de lo jurídico y de otras disciplinas como la criminología, la filosofía del derecho o la sociología criminal.⁴¹

En cuanto a la política criminal como política establecida por el Estado, se debe resaltar que la primera debe responder a los niveles y objetivos de la segunda en el entendido que el delito es un problema social complejo que requiere, en consecuencia, ser enfrentado seriamente, por ello no se discute que para comprender el problema de la criminalidad y sus causas, el Estado debe poner especial atención a los conflictos sociales derivados de la insatisfacción de las necesidades básicas y anteponer la justicia social a la justicia penal.

La historia de la política criminal como lo señala Zúñiga Rodríguez ha estado marcada por las concepciones culturales y las corrientes ideológicas vigentes, así como por las estructuras sociales y económicas.⁴² Por ello, es preciso a fin de delimitar el ámbito de la política criminal, señalar citando, nuevamente a Délmas Marty que: “La política criminal como toda política es a la vez: forma de organización de la vida social basada en la atribución del poder que determina el reparto de bienes, garantiza las instituciones en sentido amplio (familia, escuela, iglesia...) y propone valores; y así mismo una acción, una estrategia, un movimiento para alcanzar algún objetivo.”⁴³

Ese movimiento de valores propuestos arbitrariamente es el fundamento para sostener que toda política es impulsada por una ideología, la que debemos identificar para poder delimitar el ámbito de la política criminal. Si bien es cierto que el objetivo principal de la política criminal es la supervivencia del grupo social afrontando su necesidad de seguridad, también es cierto que en el mundo moderno las opciones de política criminal para delimitar el fenómeno criminal o las respuestas al mismo, se orientan de acuerdo a los valores que generan su forma de sentirla o

⁴¹ De la Cruz Ochoa, R. Política Criminal. Notas sobre su concepto, métodos y sus relaciones con la Criminología y el Derecho Penal. Revista Cubana de Derecho. Editada por la Unión Nacional de Juristas de Cuba 2002; vol(20): p. 4.

⁴² Zúñiga Rodríguez, L. Op. Cit. p.68.

⁴³ Délmas Marty, M. Op. Cit. p. 26.

comprenderla. Así las grandes corrientes imponen tales opciones enmarcadas en tres ejes fundamentales: libertad, igualdad, autoridad.⁴⁴

La política criminal es el lugar donde convergen los datos empíricos provenientes de las ciencias sociales, con los aspectos normativo dogmáticos, lugar de valoración donde los datos procedentes de las ciencias sociales no pueden transpasar el ámbito de lo normativo sin previamente pasar por el filtro de la valoración, que es el ámbito de la política criminal como lo señala Zúñiga Rodríguez:

Esto es, en base a la realidad social que nos dice cuáles son los comportamientos insoportables para la sociedad, decidir normativa o valorativamente (con una discrecionalidad social igual al desarrollo de los derechos fundamentales) como respondemos frente a ellos, con sanciones penales u otro tipo de respuestas sociales.⁴⁵

Desde el punto de vista de la criminología, la política criminal tiene un sentido mucho más amplio ya que incluye no sólo las políticas jurídico penales sino además otras políticas sociales que tienen interés para la prevención y la intervención en el fenómeno de la criminalidad, por tanto incluye las políticas jurídicas y extrajurídicas públicas y privadas que tienen como objetivo prevenir o reducir la criminalidad o paliar los costos de ésta.

Atendiendo a lo expuesto consideramos que la política criminal debe ser integral con la articulación de sus dos componentes fundamentales: la política social y la política penal con la finalidad de impedir y castigar el crimen, es decir una estrategia cuyos fines sean la prevención y la represión de la delincuencia.⁴⁶ Estos dos ejes fundamentales de la política criminal buscan paralelamente garantizar las transformaciones estructurales contra la criminalidad con la política social y los correctivos resocializadores con la política penal. Resulta absolutamente erróneo, pretender separar la política penal de la política social tal como lo señala

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ Zúñiga Rodríguez, L. Op. Cit. pp. 45, 46.

⁴⁶ Zipf, H. señala que la Política Criminal es "el conjunto de las respuestas penales del Estado para la prevención del delito y la lucha contra el delito." Op. Cit. p. 4.

Aniyar de Castro, “Ninguna Política Criminal puede diseñarse al margen de, o sin integrarse a, una Política Social”.⁴⁷ Resulta, pues, evidente que una política criminal forjada como política penal, únicamente, tendría sólo efectos paleativos y temporales sobre la criminalidad, que de ningún modo solucionaría totalmente el problema, que en el mejor de los escenarios conseguiría un resultado individual mientras que en la comunidad se continuaría generando indefinidamente nuevos hechos delictivos; mientras que la política social como ingrediente de la política criminal genera la prevención primaria proyectada hacia la eliminación de las causas que originan el delito, así lo sostienen Moliné y Larrauri “una política dirigida a la reducción de la delincuencia sólo es posible incidiendo sobre los factores estructurales vinculados a ella”.⁴⁸

Ahora bien, queda claro, que la política criminal como parte de la política general del Estado es el conjunto de estrategias para alcanzar un determinado fin que es el bienestar de la comunidad, en este sentido el control social es una de las expresiones concretas de la política general del Estado de la que la política criminal es uno de sus aspectos. Al respecto, afirma Bustos Ramírez, la política criminal no es más que un capítulo de la política general integral, sólo que referido a un ámbito individualizado y concreto de ella, que se ocupa de hacer frente al fenómeno delincencial, tanto mediante la represión como de la prevención del delito.

Considerando lo analizado en los párrafos anteriores podemos arribar a la conclusión que la política criminal como estrategia ante el delito tienen un enorme contenido histórico social pues se adecua a las características propias de la delincuencia en un determinado tiempo y espacio. La definición de la posesión del Estado frente al delito se da fundamentalmente en la elección de una de las alternativas: el uso recurrente y clásico del Derecho Penal a lo que denominaremos política

⁴⁷ Aniyar de Castro, L. Notas para la discusión de un control social alternativo. En: Lecturas Complementarias sobre Criminología. Compilación de la Dra. Margarita Viera. La Habana: Ministerio de Educación Superior; 1988. p. 75.

⁴⁸ Moliné, J., Larrauri Pijoan, E. Teorías criminológicas. Explicación y Prevención de la Delincuencia. Barcelona: Editorial Bosch; 2001.p.259.

criminal reactiva y la reducción sustancial del crimen, representada por la prevención social a lo que denominaremos política criminal preventiva.

La política criminal para su planificación racional requiere indispensablemente investigaciones profundas, con el objetivo de establecer las características del fenómeno delictivo, cuyos resultados deben aplicarse de manera adecuada para que la comunidad organizada pueda reaccionar racionalmente y no tan solo motivada por los impulsos e instintos de la opinión pública, pues la finalidad de la política criminal, en esencia, es garantizar la vigencia material de los derechos fundamentales reconocidos en un estado social y democrático de derecho, garantizar, precisamente esos derechos fundamentales que sirven de principio para dar legitimidad al poder de coerción del Estado. Roxin enseña que: “La mejor política criminal consiste, por tanto, en conciliar de la mejor forma posible la prevención general, la prevención especial orientada a la integración social y la limitación de la pena en un Estado de Derecho.”⁴⁹ En consecuencia señala a continuación que se entiende por política criminal no sólo la elección de las sanciones más eficaces para la prevención del delito, sino también el conjunto de los aspectos fundamentales que según la Constitución y el Código Penal deben presidir la fijación y desarrollo de los presupuestos de la penalidad. Los elementos limitadores de la potestad punitiva del Estado, como el principio *nullum crimen* o el de culpabilidad, son parte de la política criminal del Estado de Derecho⁵⁰.

Es necesario precisar que la política social como parte de la política criminal se interconecta con la prevención primaria que tiende a la neutralización de las causas que originan el delito, esta forma de prevención social tiene como objetivo la socialización de los individuos en la comunidad, mientras que la política penal se dirige, más bien, a corregir los defectos de la socialización que se ponen en evidencia en el comportamiento delictivo, lo que presupone un proceso de resocialización

⁴⁹ Claus, R. La evolución de la Política Criminal, el Derecho Penal y el Proceso Penal. Traducido por Carmen Gómez Rivero y María del Carmen García Cantiziano. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch; 2000. p.34.

⁵⁰ *Ididem.* p. 58.

que debe aplicar el sistema de justicia penal. En este orden de ideas, De la Cruz Ochoa señala que:

ciertamente existen medios tanto o más eficaces que la pena. En primer lugar una política social dirigida a disminuir las diferencias sociales existentes y que vaya modificando el sistema social (...). La mayoría de la delincuencia en todas partes del mundo proviene de las capas más desfavorecidas, quién no desee tener que castigar la pobreza ha de esforzarse, pues, en eliminarla progresivamente mediante una Política Social auténticamente democrática. Esta es la respuesta fundamental que una democracia debe dar al crecimiento del delito, y no la de quienes piden que la democracia venga a apretar los resortes de la represión penal para devolver la seguridad ciudadana.⁵¹

Como hemos venido señalando, siguiendo a Binder, la política criminal es una parte de la política general⁵² que conecta al poder punitivo del Estado con el fenómeno criminal, ambas realidades, la política y la criminalidad como es obvio, si bien son actividades humanas presentes en la sociedad, son diferentes una de la otra, en el sentido que la política es necesaria y esencial en la organización del sistema social, en tanto que la criminalidad es intermitente y variable y demanda de la autoridad medidas permanentes para hacerle frente, porque la consumación de un delito genera dolor, temor, inseguridad en la víctima en particular y en la sociedad en general, sentimiento que se difunde velozmente a través de los medios de comunicación, hoy masificados y globalizados, transformándose en el miedo de los ciudadanos a convertirse en víctima, este sentimiento se convierte a la par en un problema social, por sí mismo, por ese motivo el Estado debe actuar a fin de solucionar el problema o por lo menos minimizarlo.

En este sentido conviene señalar que la doctrina clásica del derecho penal niega su presunta naturaleza represiva, de este modo desde Kant hasta Baüman el castigo ha sido considerado, como medio de control social que

⁵¹ De la Cruz Ochoa, R. Op. Cit. p.p. 22-23.

⁵² Op. Cit. Binder, A. p. 28.

se usará sólo como último remedio, cuando ningún otro medio sea suficiente.⁵³



⁵³ Baumann, J. Ensayos de Derecho Penal y Criminología en honor a Javier Pina y Palacios. Mexico: Editorial Porrúa; 1985.

3. OBJETIVO DE LA POLÍTICA CRIMINAL

Como lo hemos señalado anteriormente, el objetivo de la política criminal como su propio desarrollo histórico ha ido evolucionando conforme a los fenómenos sociales, económicos y políticos en un momento determinado, originariamente el único objetivo de la política criminal era claramente combatir el crimen, sin embargo actualmente implica aspectos como la prevención y la represión del delito y la reintegración social del delincuente. Es importante resaltar que el objetivo de la política criminal estará determinado por dos factores fundamentalmente, en primer lugar, el tipo de estado, así si se trata de un Estado Totalitario el objetivo será la disminución de la criminalidad mediante la represión penal, mientras que si se trata de un Estado democrático el objetivo será la prevención de la delincuencia a través de los controles informales y la calidad de vida de la sociedad y en segundo lugar las decisiones del poder político o económico, que es el que establecerá los bienes jurídicos materia de protección.

Para Von Liszt⁵⁴ el objetivo de la política criminal es la eliminación de las penas cortas de prisión y el uso más frecuente de la multa; la aplicación de la condena condicional, en los casos que fuera aplicable; la ejecución de medidas educativas para jóvenes delincuentes; la atención primordial a la naturaleza del criminal y de sus motivaciones; la consideración del Estado peligroso, la profilaxis de la inclinación criminal en desarrollo; la formación profesional del personal penitenciario y del de la administración del Derecho Penal; la recepción de medidas de seguridad para aquellos supuestos en que lo aconseja el estado mental o la posibilidad de readaptación o corrección del delincuente.

Para Alberto Binder, “el objeto de la política criminal está orientado a determinados conflictos los cuales son aquellos que por una decisión de poder, que también es parte de la política criminal, han sido catalogados como delictivos sujetos a penalidad por medio de la ley.”⁵⁵ En tal sentido la política criminal está autolimitada por la definición de los conflictos que se

⁵⁴ Langle, E. Teoría de la Política Criminal. Idem.

⁵⁵ Binder, A. Op. Cit. p. 40.

encuentran en el ámbito de lo delictivo, definición previa que hace referencia a la criminalización de conductas por parte del Estado, vale decir la determinación de los bienes jurídicamente protegidos, teóricamente sus límites deberían ser los derechos y garantías de la persona humana, sin embargo en la realidad, la mayoría de las veces se tienen preferencia por los intereses económicos del sector predominantes. Según Binder, la política criminal no debe ocuparse de aspectos que corresponden a otros sectores es decir las causas, origen, incremento o disminución o incluso visibilidad o invisibilidad de los conflictos criminales que muchas veces se encuentran en otros ámbitos de la realidad política o social para las cuales existen otras políticas públicas; la política criminal debe ocuparse de la intervención directa entre el conflicto y los factores condicionantes o efectos relacionados con ellos.

Por otro lado las tendencias modernas de la política criminal tienen como objetivo conseguir la disminución de la violencia y la criminalidad, combatiendo la desigualdad económica, social y cultural que son considerados factores determinantes de la criminalidad.

En síntesis podemos afirmar que el objeto de la política criminal está compuesto por cuatro elementos: la prevención, la represión, la resolución y el tratamiento de fenómeno delictivo, vale decir que el objetivo de la política criminal es la lucha contra la delincuencia mediante la represión y la prevención del delito, considerando aspectos como: la determinación de las conductas que deben ser penalizadas, la disposición de que tipo de sanción penal es la más adecuada, prevención del delito mediante programas sociales y de prevención estatal; decisiones sobre la resocialización de la persona que ha cometido un delito para reintegrarlo a la sociedad, la organización de las instituciones públicas y privadas para la lucha contra el crimen; combatir el delito mediante el respeto a la libertad, la justicia y la igualdad que proclaman las normas nacionales e internacionales; articulación de la política criminal con la política social del país.

4. CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA CRIMINAL

La política criminal debe ser pluralista, multidisciplinaria, debe tener en cuenta todos los caminos, los puntos de vista y métodos, no puede permanecer estática, debe estar en movimiento tomando en cuenta los cambios y el desarrollo social, político, económico, y cultural de cada nación, por lo que debe tenerse presente una serie de factores de la realidad social existente, los medios utilizados para controlar la criminalidad y los objetivos que se pretende alcanzar. En este aspecto, diferentes autores han establecido las características de la política criminal, basados en la posición de Magaly Casell López, que consideramos la postura que sintetiza los aspectos que verdaderamente distinguen a la política criminal y teniendo en cuenta el criterio de reconocidos estudiosos del tema, a continuación presentamos las siguientes características principales:⁵⁶

- **Pluralista:** porque la actividad delictiva está influenciada por diversos factores relacionados a su vez con situaciones diversas que implican tomar en cuenta varios métodos, para la obtención de los objetivos planteados.
- **Dinámica:** La Política criminal debe basarse en los cambios sociales y las variaciones que se producen en la sociedad y en el individuo en ella no sólo deben participar los poderes del Estado sino también deben intervenir lo propios ciudadanos. Zaffaroni, considera que el diseño de una política criminal sana requiere de la participación moral de todo el pueblo, por lo tanto debe ser una obra colectiva que se origine en la voluntad conciente del pueblo, implique la discusión pública, el debate, la contradicción y no sea impuesta por los grupos de poder que termine siendo una política criminal trazada por tecnócratas que desgraciadamente, en nuestra realidad no son siquiera hombres de derecho.⁵⁷ De estos cometarios podemos deducir que los estudiosos del derecho consideran importante la participacion activa de la sociedad en el diseño de la política criminal, para conseguir la reducción de los

⁵⁶ Casell López, M. La Política Criminal en Criminología. La Habana: Editorial Félix Varela; 2004. p. 251.

⁵⁷ Ibidem. p. 90.

índices de criminalidad; como quiera que la sociedad en general no ha asumido formas organizadas para hacer frente al delito.⁵⁸

- **Multidisciplinaria y multisectorial:** La política criminal debe ser una obra colectiva de politólogos, criminólogos, sociólogos, economistas, abogados, psicólogos, médicos, cada uno desde sus diferentes perspectivas y especialidades. Zaffaroni, señala por su parte que la política criminal se caracteriza porque debe ser multisectorial, pues debe involucrar la actuación del poder ejecutivo, legislativo y judicial y no únicamente al poder ejecutivo.⁵⁹
- **Realista:** La política criminal debe fundamentarse en los hechos observados y comprobados científicamente, adecuarse a las necesidades de la comunidad para que puede ejecutarse con los medios disponibles, de modo alguno debe ser empírica o improvisada. Emilio Langle al respecto señala que la política criminal se caracteriza por llevar a la realidad de la vida jurídico social todas las cuestiones relacionadas con las causas de los delitos, los medios más eficaces para la lucha contra el delito y establecer las reformas legislativas necesarias.⁶⁰
- **Política y democrática:** La política criminal debe tratar de poner fin a las desigualdades e injusticias políticas, sociales, culturales y económicas. La política criminal debe estar en concordancia con una determinada concepción del hombre y del Estado, como principales protagonistas del problema de la seguridad, y debe tener a la dignidad humana como eje central con el fin de garantizar los derechos irrenunciables como lo son la libertad y la seguridad jurídica.
- **Internacional:** porque debe tener en cuenta las experiencias y resultados obtenidos en otros lugares.

⁵⁸ Zaffaroni señala que "la comunidad debe participar en la prevención general y especial del delito. El hombre latinoamericano necesita que se llegue a él y se le convoque a una lucha contra el delito, con la clara idea de que combatir al delito no es combatir al delincuente" Ibidem. p. 98.

⁵⁹ Zaffaroni, E. Op.Cit. p. 78.

⁶⁰ Langle, E. Op. Cit. p.103.

En resumen la política criminal se caracteriza porque debe ser un sistema coherente y razonado de reacción social frente al delito, multisectorial, disponer de los medios necesarios para ejecutarla, estar basada sobre un derecho penal adaptado a las necesidades de su tiempo, apoyada por la opinión pública y estar íntimamente vinculada a la planificación socio económica mediante la alaboración de planes mejor coordinados y mejor estructurados con el objetivo de integrar la prevención del delito en los diversos sectores del sistema penal.

5. FUNCION DE LA POLITICA CRIMINAL

Ya lo hemos referido anteriormente, el ámbito en el que se desarrolla la política criminal es sumamente complejo, ya que siendo parte de las políticas del Estado, su campo de acción es muy amplio y extenso, abarcando diversos campos de la realidad. Para entender claramente este punto es preciso hacer una distinción previa entre la política criminal teórica y política criminal práctica, citando a Silva Sánchez “la primera se relaciona con la exposición ordenada de las estrategias, tácticas y medios sociales para la consecución de un control óptimo del crimen lo cual se vincula al análisis científico de las correspondientes deliberaciones y procesos de formación de voluntades del legislador, en concreto a la renovación del concepto de delito. En cambio la Política Criminal práctica está referida a aquella actividad estatal que pretende controlar el crimen mediante los principios, métodos y medios de derecho criminal y que es ejercida particularmente por los juristas”⁶¹

Para cumplir con su tarea de controlar el delito la política criminal estructura las medidas de prevención que pueden ser primaria, secundaria o terciaria:

a) Prevención primaria son las medidas que están dirigidas a evitar el origen del fenómeno delictivo en su más amplio espectro, son consideradas las más eficaces porque se extienden a las estructuras económicas, sociales, culturales educacionales, familiares entre otras.

⁶¹ Silva Sánchez, J. Política Criminal y Persona. Buenos Aires: Ediciones Graficas; 2000. p. 21.

b) Prevención secundaria, son las actividades de carácter disuasivo, normativo, que pretenden la abstención de una conducta ilícita mediante mecanismo intimidatorios respecto al delincuente en particular y la sociedad en general.

c) Prevención terciaria, vinculada a los diferentes modelos de tratamiento que pretenden evitar la reincidencia delictiva.

Desde este punto de vista son objetivos de la política criminal:⁶²

- Desarrollar una función orientadora para el legislador, que permita la innovación de los mecanismos del derecho penal para reforzar la tutela de los bienes jurídicos más importantes;
- Proporcionar pautas interpretativas de carácter general al sistema penal
- Servir de instrumento crítico de la efectividad o ineffectividad de las normas penales.

Conforme a lo ya manifestado en el presente trabajo consideramos necesario dejar claramente establecido que la función primordial de la política criminal es “la lucha contra el delito, para lograr la vida ordenada de la comunidad” mediante sus dos columnas la represión y la prevención, pues tal como enseña Carranza es mejor “...servir al hombre, antes que reprimiendo, previniendo las causas que produce o puede producir en él algún daño”;⁶³ por tanto debe cumplir básicamente con las siguientes funciones:

- Estudiar la realidad y los mecanismos de prevención del delito, para tener una base sólida de los conocimientos empíricos y teóricos sobre la etiología de la criminalidad en un lugar y momento determinados que le permitan diseñar alternativas de prevención del problema.
- Tener una función crítica en relación a la legislación penal que le permita identificar los vacíos e incoherencias de las leyes penales que

⁶² Sánchez, C. Ensayos para la Capacitación Penal. El Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial; 2003. p. 31-32.

⁶³ Carranza, E. Política criminal y Humanismo en la Reforma de la Justicia Penal. Sribd [Revista en línea] 2011 [Consultado: 21 de agosto 2017] disponible en <http://es.scribd.com>.

faciliten su modificación o adecuación a la realidad social y económica imperante.

- Materializar el diseño de un programa integral que obedezca a un diagnóstico que permita definir los objetivos y estrategias para establecer las medidas de prevención y control del delito.
- Evaluar la ejecución de todo plan diseñado para verificar si las estrategias fueron apropiadas para el logro de los objetivos propuestos, es decir la prevención de la delincuencia y en todo caso identificar los elementos que permitieron resultados exitosos y los que no para que puedan ser replanteados, para mejorar la implementación de dichos planes.

6. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL

Las decisiones que adopte un Estado, respecto a la política criminal, evidentemente deberán estar limitadas por los principios rectores establecidos por el orden jurídico y que tienen una función limitadora del poder del Estado, especialmente del poder punitivo del Estado. La estructuración de los principios implica la necesidad de formular el conocimiento basado en los enunciados rectores, en la esfera jurídica los principios son el eje central de la elaboración de las normas, en cuyo proceso debe respetarse los enunciados fundamentales alcanzados por el hombre producto de sus luchas por alcanzar la libertad y justicia que son innatos al ser humano, por lo tanto puede señalarse que los principios de la política criminal son “axiomas fundamentales forjados por el hombre desde tiempo inmemorial que convertidos en patrimonio común de los pueblos civilizados, permiten orientar y encausar el derecho represivo por senderos de justicia y seguridad jurídica; posibilitando, además a un nutrido cuerpo doctrina llevar este sistema de conocimiento al elevado grado de racionalización y sistematización teórica y práctica, con el cual cuenta en la actualidad.”⁶⁴

Es importante dejar bien en claro que la actividad del Estado que corresponde a la política del Estado en general y a la política criminal en

⁶⁴Reale, M. Introducción al Derecho. Traducción de Jaime Brufan Prats. 9ª ed. Madrid: Editorial Pirámide; 1989. p.139.

particular no debe, de ningún modo ser considerada como ilimitada, arbitraria e irracional porque aunque goza de libertad para su configuración, se encuentra limitada dentro del marco de la Constitución política⁶⁵; de este modo y luego de realizar un análisis del orden jurídico, la doctrina y los diversos enfoques jurídicos se ha logrado una selección de los principios más importantes que consideramos debe regir la política criminal en cualquier estado, especialmente del nuestro.

6.1. Principio de Dignidad Humana

Por este principio se reconoce al hombre como centro y fin de toda actividad del Estado, por lo tanto la política criminal debe estar supeditada fundamentalmente a la realización del ser humano como tal, en toda su extensión y capacidad, así lo establece el artículo uno de la Constitución Política del Perú establece textualmente “la defensa la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. Esto implica que el hombre es un fin en sí mismo y por ende no puede ser instrumento del Estado para alcanzar sus fines, en consecuencia, no debería utilizar el aumento de penas para eliminar a todos los delincuentes de manera sistemática y legal.⁶⁶ Pues como lo señala Alberto Binder “el estatus de dignidad humana es un límite sustancial de la Política Criminal; en ese sentido, el autor establece que la individualidad, el derecho a la diferencia, la autonomía personal, son parte del núcleo duro que no puede ser afectado por decisiones político criminales.”⁶⁷

⁶⁵En este sentido el Tribunal Constitucional ha establecido que “el poder del Legislador para configurar tipos penales no es absoluto sino que debe respetar el marco constitucional. Por ello es que este Tribunal ha señalado que el Legislador, conforme a sus atribuciones constitucionales, goza de un razonable margen de discrecionalidad pero se encuentra vinculado por los principios y valores de la Constitución, lo que posibilita el control constitucional”(Exp.00017-2011-PI/TC).

⁶⁶El Estado peruano en el documento de trabajo Nro. 1 del Consejo Nacional de Política Criminal de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos denominado “La Delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada” (enero 2013) señala en este sentido “La Constitución Política del Perú en su artículo 1º concordado con el artículo 44º, permite establecer que nos encontramos en un Estado social y democrático de derecho. Esta normativa afirma que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son los fines supremos de la sociedad y del Estado, mediando un deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; protección de la población de las amenazas contra su seguridad, y promoción del bienestar general. En este sentido, se asume la dignidad de la persona como el valor supremo y el principio jurídico que conforma la columna vertebral básica de todo el ordenamiento constitucional, a la vez de ser fuente de todos los derechos fundamentales. De ahí que todo sistema jurídico deba interpretarse y aplicarse conforme a las condiciones en que dicha dignidad se defiende de mejor forma”.

⁶⁷Binder, A. Op. Cit. p.37.

6.2. Principio de Igualdad social:

Este principio hace referencia al derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley, el cual debe entenderse, también, desde el punto de vista social. Por este principio el derecho penal se debe orientar a la protección de los derechos humanos y de los sectores débiles o en situaciones especiales como la niñez y la adolescencia o los grupos indígenas o minorías culturales, debiendo por tanto considerar a todos los habitantes como sujetos de derechos para evitar un orden social desigual y excluyente.

6.3. Principio de legalidad:

Este principio es muy importante porque es el primer límite de la facultad punitiva del Estado, Feuerbach estableció este principio mediante el enunciado “nullum crimen, nullum poena sine praevia lege”. Por este principio el Estado tienen la facultad de planificar, actuar y adoptar medidas con el objetivo de combatir la criminalidad, facultad que está referida a la autonomía del estado para gobernar sobre la base de los principios constitucionales que darán validez a los actos de gobierno que pretenden prevenir y reprimir el delito. Este es el principio de determinación del supuesto previsto en la ley para que el contenido de la norma (delito) tenga un significado unívoco y preciso para que la norma sea verificable con relativa certidumbre. Este principio constituye simultáneamente la exigencia de seguridad jurídica que requiere el conocimiento previo de los delitos o infracciones y de las penas o sanciones y la garantía política del ciudadano de que no puede ser sometido a penas o sanciones que no hayan sido previamente establecidas en la ley evitando el abuso del poder. Este principio exige que la ley sea cierta, estricta, escrita y previa, por lo tanto en relación a la política criminal el principio de legalidad implica que el legislador tenga en cuenta que al legislar en materia penal se debe determinar de manera clara, precisa e inequívoca el tipo penal y que la política criminal debe

determinar cual es la mejor pena para sancionar un determinado tipo penal y que ésta responda a la lucha contra la delincuencia.⁶⁸

6.4. Principio de Subsidiariedad Penal o de Mínima Intervención:

De acuerdo con este principio la política criminal debe ser un arma para luchar contra la criminalidad, por lo tanto solamente se debería utilizar el derecho penal como una última forma de solucionar o combatir el problema debiendo agotar previamente las formas de tratamiento por vías no penales, en tal sentido el derecho penal debe ser la última instancia que debe intervenir frente al problema, ya que la aplicación del derecho penal implica la restricción de algunos derechos fundamentales por ello la política criminal o debe limitarse solamente a las formas penales de solución sino que debe proponer otras formas de resarcimiento del daño o lesión al bien jurídico recurriendo a formas de carácter administrativo o civil, que permitan la restitución del bien jurídico lesionado; debería por tanto tenderse al minimalismo penal. Este principio constituye, por tanto una verdadera exigencia para el legislador, ya que la manifestación más importante del principio de mínima intervención es que el sistema exige, para ser coherente que el derecho penal intervenga solo los casos más graves de ataque a los bienes jurídicos más importantes. Así también lo

⁶⁸ Este principio está consagrado en el artículo 2 numeral 24 literal d de la Constitución Política del Perú que establece que “nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley” y tiene reconocimiento normativo internacional, conforme a su reconocimiento en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Respecto a este principio el Tribunal Constitucional ha establecido en la sentencia STC 0010-2002-AI/TC, que “el principio de legalidad exige que por ley se establezcan los delitos así como la delimitación previa y clara de las conductas prohibidas. Como tal, garantiza la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley penal (*lex praevia*), la prohibición de la aplicación de otro derecho que no sea el escrito (*lex scripta*), la prohibición de la analogía (*lex stricta*) y de cláusulas legales indeterminadas (*lex certa*)”. En cuanto al principio de legalidad como garantía, también es relevante tener en cuenta el fundamento 22 del Pleno Jurisdiccional 0012-2006-PI/TC, 15 de diciembre de 2006, (Caso Código de Justicia Militar Policial).

Del mismo modo el Tribunal considera en el fundamento 6, STC del 30 de junio de 2011, Exp. N° 01469-2011-PHC/TC Lima (Caso Tilde Reyna Serpa Rondón) que el principio de legalidad penal se configura también como un derecho subjetivo constitucional de todos los ciudadanos. Como principio constitucional, informa y limita los márgenes de actuación de los que dispone el Poder Legislativo al momento de determinar cuáles son las conductas prohibidas, así como sus respectivas sanciones.

De otro lado, respecto a la función motivadora de la norma, el Tribunal Constitucional sostiene en el fundamento 45, STC del 3 de enero de 2003, Exp. N° 010-2002-AI/TC Lima, (Caso Marcelino Tineo Silva) que el principio de legalidad implica no solamente la delimitación previa, sino también su redacción clara y precisa, excluyéndose así aquellas ambiguas o genéricas; de este modo, se “exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional”.

La Corte Interamericana, por su lado, ha señalado con respecto al principio de legalidad en el ámbito penal, “que la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales” (Fundamento 79, Sentencia de la CIDH del 18 de noviembre de 2004, Caso de La Cruz Flores contra el Estado Peruano).

ha establecido la Corte Suprema señalado que “el Derecho Penal no es el único medio de coacción estatal destinado a proteger bienes jurídicos y su actuación sólo se justifica como un medio complementario o subsidiario del arsenal de medios coercitivos estatuidos por el ordenamiento jurídico porque constituye la última ratio en relación con los demás medios de control social.”⁶⁹

6.5. Principio de Eficacia y Racionabilidad

La política criminal se basa en ciertos límites normativos y materiales que deben tener criterios racionales que permitan obtener mejores resultados con la menor inversión posible, lo que solamente se puede lograr mediante mecanismos de planificación y evaluación, que implica que las decisiones adoptadas deberían estar fundamentadas en necesidades reales y no deben dejarse llevar por presiones mediáticas, campañas electorales o pánico colectivo, por lo tanto las funciones del Estado requieren de un mínimo de planificación porque los recursos limitados con los que cuenta para la atención de las grandes demandas de los ciudadanos exigen la adopción de criterios de racionabilidad y efectividad que debe ser en cuanto a la política criminal misma, la cual debe obedecer a un estudio científico del problema y en cuanto a la inversión de recursos que implicará mejores resultados a un menor costo.

6.6. Principio de Transparencia

Este principio señala que los actos de gobierno son públicos y por tanto sus contenidos, fines y resultados deben estar sometidos al control de los ciudadanos, lo que implica la implementación de mecanismos de control y evaluación social. Alberto Binde refiere “una Política Criminal transparente en tanto el ejercicio del poder por ella manejado afecta derechos fundamentales de las personas y en consecuencia, tal ejercicio debe estar a la vista del público.”⁷⁰ En consecuencia, las acciones necesarias para que este principio se cumpla son la garantía de publicidad de los

⁶⁹ Resolución de la Sala Penal Permanente 2090-2005

⁷⁰ Binde, A. Op. Cit. p. 38.

actos públicos y el establecimiento de mecanismo accesibles, rápidos, independientes y eficientes de control ciudadano respecto a las instituciones mediante los cuales el ciudadano pueda verificar el funcionamiento de las mismas y el respeto irrestricto de los derechos fundamentales.

6.7. Principio de participación ciudadana:

Este principio señala que los ciudadanos tienen derecho a participar en todo aquello que es público no en calidad de meros testigos sino más bien como actores con poder de decisión lo que implica en empoderamiento de los ciudadanos en la toma de decisiones que a la larga puedan afectarlos de algún modo, como es el caso de las normas del sistema penal. Sin embargo, es importante señalar que desde ningún punto de vista debe confundirse la participación ciudadana con la opinión pública que muchas veces es utilizada para satisfacer intereses que se originan en campañas de populismo punitivo que están orientados a encubrir el problema y no a solucionarlo. Este principio se materializa partiendo de la organización comunitaria como un eje a través del cual giran los procesos de la seguridad ciudadana con la finalidad de cohesionar a la comunidad para combatir la delincuencia, articulando esfuerzos con las instituciones públicas.

6.8. Principio de Acción Multitangencial o de Coordinación Interinstitucional

La política criminal requiere la participación de las diferentes instituciones que han sido creadas con distintos objetivos y roles en el marco de la lucha contra la delincuencia, en este sentido la política criminal debe establecer las reglas de coordinación entre instituciones con la finalidad de que se presten apoyo según las funciones de cada una de ellas, manteniendo, cada una sus niveles de eficacias, este principio supone un accionar básico y permanente entre instituciones pero sin desnaturalizar la esencia de cada una, lo que conllevaría a mejorar la eficiencia del sistema.

7. RELACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL, LA CRIMINOLOGÍA Y EL DERECHO PENAL

La criminología, como ciencia interdisciplinaria, que estudia las causas y la génesis de la criminalidad, es, por tanto, la única disciplina que puede ayudar a explicar el fenómeno de la criminalidad porque le proporciona los insumos para estructurar las estrategias, tácticas y mecanismos para plantear alternativas de solución tendientes a la prevención y control del delito, sin embargo, en la realidad, constamente se ponen en marcha políticas criminales sin medir sus resultados respecto de la prevención del delito. Por ello es importante establecer que la función de la investigación criminológica es de utilidad a la política criminal porque puede informar sobre las políticas criminales de prevención del delito, planificación de programas de intervención de víctimas y delincuentes, eficiencia de las medidas penales basadas en la prevención general y especial, políticas que puedan reducir la criminalidad y sus efectos nocivos, políticas penitenciarias y suministrar al legislador datos empíricos requeridos para la toma de decisiones al momento de penalizar o despenalizar conductas con conocimiento pleno de la realidad, lo que permitirá no sólo el ahorro de fondos públicos y privados sino, también la reducción de los efectos nocivos del delito.

La política criminal se relaciona con la Criminología y el Derecho Penal, porque la política criminal se origina frente a la necesidad de responder al problema social de la criminalidad generadora de las afectaciones o amenazas de los intereses indispensables para la convivencia pacífica de las personas; pero para que estas respuestas sean coherentes, eficientes y eficaces es preciso y fundamental el aporte de la Criminología y el Derecho Penal. Estas relaciones generan una especie de estructura tridimensional del Sistema Penal integrada por la criminología que se encarga del hecho en sí mismo; la política criminal que se encarga de la valoración de ese hecho y el Derecho Penal que se encarga de la interpretación de las normas.⁷¹

⁷¹En este sentido Villavicencio, Felipe. "Derecho Penal. Parte General", p. 25, Mir Puig, "Derecho Penal. Parte General" Editorial Grijley, Lima, 2013, p. 60.

Las relaciones de interdependencia a las que nos referimos se dan porque no hay contradicción entre Política Criminal, Criminología y Derecho Penal sino más bien coordinación e integración tal como lo afirma Zúñiga Rodríguez:

No hay pues contradicción entre Política Criminal y Dogmática, sino integración, coordinación de conocimientos, diálogo científico. Especialmente en sede de formación de la ley penal, la Política Criminal es la disciplina que opera mediante la valoración (desde concretas perspectivas jurídico-políticas) de los datos suministrados por la Criminología, para determinar si se produce o no una reforma penal y en qué términos. Los límites de los términos están constituidos, en el ámbito penal – pues puede pensarse soluciones en otros ámbitos – por el sistema de la teoría del delito, cual método organizado de imputación de responsabilidad penal.⁷²

Estas relaciones entre la Criminología y el Derecho penal surgen porque tienen elementos comunes aunque métodos y funciones distintas si entendemos que la Criminología se encarga de describir las tendencias y características de delito, los mecanismos que utiliza el Estado para controlarlo y prevenirlo;⁷³ y que el Derecho Penal se encarga de la interpretación, sistematización, desarrollo y aplicación de la norma penal y de los principios y lineamientos que orientan su reforma; en este punto comprendemos que la política criminal es la disciplina que sirve para articular las investigaciones empíricas de la Criminología con los postulados normativos del Derecho Penal, pues la Política criminal debe valorar los hechos que describe la criminología para guiar la doctrina penal sobre la forma de intervención adecuada del Derecho Penal, ello obviamente sin dejar de respetar los límites y principios fundamentales del Derecho Penal: Legalidad, proporcionalidad, subsidiariedad, culpabilidad y lesividad.

⁷² Zúñiga Rodríguez, L. Op. Cit. p. 155

⁷³ García-Pablos, A. Criminología. Fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención de la criminalidad y el tratamiento del delincuente. Lima: Fondo Editorial Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Penales; 2008, p.1. Define la Criminología como "ciencia empírica e interdisciplinaria que se ocupa del estudio del crimen, de la personas del infractor, la víctima y el control social del comportamiento delictivo, con la finalidad de da información válida al fenómeno criminal, así como de las técnicas, de prevención y de los modelos de respuesta del Estado."

En resumen podemos señalar que para diseñar respuestas eficaces frente al fenómeno del delito es necesario que el sistema penal funcione de la manera antes indicada, vale decir, que la criminología identifique las conductas que resulten lesivas a un bien jurídico determinado y causen malestar a la sociedad; la política criminal evalúe la información brindada y emita una propuesta de solución frente al problema planteado, que puede ser o no de carácter normativo, y que el Derecho Penal analice la interpretación de las normas para su aplicación al caso concreto. La construcción de un sistema político criminal requiere de la elaboración de un diagnóstico social multidisciplinario del estado actual y real de la criminalidad en una comunidad determinada, proceso que debe comprender el análisis no sólo de las causas, sino también de los factores de riesgo, manifestaciones, consecuencias, eficacia de políticas aplicadas, etc., ello con la finalidad de conocer la verdadera dimensión del fenómeno y diseñar los medios de respuesta. “una prevención que pretenda verdaderamente eliminar la criminalidad *antedelictum*, tiene que ser necesariamente etiológica, es decir, preguntarse por las causas, la génesis del fenómeno criminal”.⁷⁴

8. MODELOS DE POLITICA CRIMINAL

Si bien es cierto que la definición de política criminal implica que es el cuerpo social el que responde al fenómeno de la criminalidad, es preciso recordar que el contrato social plasmado en la Constitución incluye la renuncia a parte de nuestra libertad a cambio que el Estado se responsabilice de nuestra seguridad, así por ejemplo nuestra Constitución consagra en su artículo primero que “la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. Ahora bien, la política criminal como toda política estatal constituye parte de las políticas públicas, como ya lo hemos señalado anteriormente, por ello como es obvio en su proceso de definición y configuración se pone en evidencia la lucha política de los distintos grupos sociales, sino imaginemos el debate en el Congreso para la aprobación de las normas, cada partido político pugnará

⁷⁴Zúñiga Rodríguez, L. Op. Cit., p. 42

por imponer sus principios ideológicos o los intereses a los que representa, lo que incide en las decisiones que se adopten democráticamente, cuyo único límite será el Estado de derecho.

Como vemos la política criminal es y debe ser dinámica, porque pone en movimiento el sistema adaptándolo a las necesidades de acuerdo a las circunstancias históricas determinadas; en este movimiento asumen la responsabilidad del control del conflicto, el poder y el Estado. En este escenario la política criminal plantea la necesidad de los modelos de política criminal. Ahora bien, al referimos a los modelos de la política criminal nos referiremos a las diferentes orientaciones con las que se ha tratado el problema de la criminalidad, que no son otra cosa que listas de objetivos, estrategias, decisiones y programas orientados a la protección de la sociedad frente a la criminalidad y a la rehabilitación del delincuente lo que permitirá mejorar la aplicación de la justicia penal, pero para ello deben contener medidas fundamentadas en investigaciones criminológicas. Los modelos deberán permitir la simplificación, generalización, aproximación de la respuesta penal a la realidad que se pretenden regular.⁷⁵

Los modelos de la política criminal pueden ser clasificados desde diferentes puntos de vista, citaremos en este punto los que han tenido un desarrollo teórico más importante que son el enfoque ideológico, que enfatiza la ideología que fundamenta la política criminal en un momento determinado; el enfoque político desarrollado fundamentalmente por Delmas Marty, que pone énfasis en las características del régimen político del Estado y finalmente el enfoque jurídico penal, con énfasis en el tratamiento de la delincuencia a través de derecho penal, desarrollado por Díez Ripollés.

8.1. ENFOQUE IDEOLÓGICO

En este enfoque los modelos se fundamentan en tres conceptos básicos: Libertad, autoridad e igualdad, en este sentido dependiendo de la medida en que cada uno de estos principios predomine se conforma cada modelo de política criminal. De este modo, si el principio de libertad

⁷⁵ Delmas Marty, M. Op. Cit. p., 49.

es el que predomina, entonces, hablamos de un modelo liberal, pero si es el principio de autoridad, estaremos frente a un modelo autoritario, y si predomina el principio de igualdad, nos estaremos refiriendo a un modelo igualitario.

8.1.1. Modelo Liberal

Establece los límites del poder de tal manera que la libertad de la persona se afecte mínimamente y se tienda al beneficio social, en este modelo surge el carácter subsidiario de la pena, por lo que el poder punitivo del Estado debe ser el último recurso de intervención frente al conflicto y a la violencia, limitado únicamente por el conjunto de derechos humanos que garanticen su legitimidad, considerando los principios de legalidad, necesidad de intervención, afectación de bienes jurídicamente protegidos, culpabilidad, juicio previo, presunción de inocencia, derecho a la defensa, entre los principales.

8.1.2. Modelo Autoritario

Subordina la libertad y la igualdad a la autoridad y por tanto los límites de la intervención estatal se tornan intrascendentes y difusos, por lo que la violencia provocada por la intervención del Estado no es útil a la sociedad, todo lo contrario pues los intereses de los grupos políticos y económicos se anteponen sobre los derechos individuales, existiendo incompatibilidades entre el ordenamiento constitucional y la legislación ordinaria. Se destaca en este modelo los criterios policiales o militares encargados preferentemente del control social de la sociedad; generando la existencia de un derecho penal máximo.

8.1.3. Modelo Igualitario

Reconoce que el sistema penal no necesariamente implica una intervención equitativa, partiendo del entendido que se lleva a la cárcel a las personas más vulnerables por lo que plantea que respetando las garantías del modelo liberal se aplique también a los conflictos más graves y que no sea el sistema de justicia quien potencie las

desigualdades sociales, políticas y económicas ya existentes en la sociedad. Aspira a que la igualdad consagrada en la Constitución se aplique también y de forma real en el poder punitivo del Estado. Busca la distribución equitativa del poder punitivo del estado dentro de la sociedad para evitar que se refuercen las desigualdades existentes, mediante el desarrollo de un derecho penal mínimo.

Como lo hemos visto al revisar la evolución histórica de la política criminal cada uno de los modelos se ha dado de manera recurrente a lo largo de la historia de la humanidad en general y de cada país en particular, así el modelo liberal se construye con las ideas del iluminismo momento histórico en que las ideas de la libertad de la persona tienen un papel preponderante en el ejercicio del poder punitivo, nace como respuesta al modelo del antiguo régimen en el que el concepto de autoridad predominaba sobre la libertad y la igualdad. El modelo igualitario surge al reconocer que pese a que las constituciones occidentales garantizan la igualdad de las personas, la distribución del poder punitivo del Estado no se daba en la realidad, este modelo tiene auge después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos a mediados del siglo XX, momento histórico en el cual cobra intensidad el trato diferenciado a las personas más vulnerables, como es el caso de los niños, mujeres, indígenas, entre otros.

Del mismo modo vemos a lo largo de la historia cómo estos modelos se van posicionando en diferentes etapas, vemos como el modelo liberal se consolidó durante la Revolución Francesa y Norteamericana que luego influenciaron los movimientos independentistas en América Latina hacia la primera mitad del siglo XIX, sin embargo, pocos años después, hacia finales del mismo siglo surgen reacciones contra este modelo con las ideologías de la defensa social y más adelante se consolida el modelo autoritario con el nazismo y fascismo, que posteriormente, también se manifestaron en América Latina durante las dictaduras militares de la segunda mitad del siglo XX.

Consideramos importante esta breve reflexión de la historia relacionada con los modelos de política criminal para reflejar que muy a pesar de la evolución cultural, científica y tecnológica en la visión del fenómeno criminal siempre está latente en los gobernantes la tentación de asumir posturas autoritarias como respuesta a la supuesta ingobernabilidad recurriendo a la respuesta penal como recurso inmediato para mantener los privilegios políticos, sociales y económicos. Es necesario comprender que el poder punitivo del Estado con el que cuenta para el control social debe tener un criterio utilitarista ya que la política criminal debe del mismo modo que las demás políticas públicas proveer bienestar y desarrollo a las personas reduciendo la violencia y la conflictividad.

8.2. ENFOQUE POLÍTICO

El enfoque político enfatiza las características del régimen político del Estado en el que está inmersa la política criminal, este enfoque lo plantea Delmas Marty,⁷⁶ quien parte de la premisa que en toda sociedad se dan comportamientos que implican una trasgresión que puede ser calificada como infracción o como desviación, según sea el Estado o la sociedad quien organice la respuesta a dicho comportamiento contrario a las normas vigentes en un momento determinado, este enfoque concibe la política criminal como el producto del enfrentamiento entre las respuestas del estado y la sociedad frente a la criminalidad vale decir frente a la infracción o la desviación de las normas; en este sentido Delmas Marty señala que hay dos relaciones en virtud de las cuales se irán configurando los modelos de política criminal, estas son la relación entre infracción - desviación y respuesta del Estado y la relación desviación – infracción⁷⁷ y la respuesta de la sociedad; relaciones que tienen derivaciones propias variantes y complementarias, según sus propias particularidades.⁷⁸ Desde este enfoque se propone la existencia

⁷⁶ Delmas Marty, M. Op. Cit. p. p. 49 ss.

⁷⁷ Delmas Marty define Infracción como el acto incompatible con la norma y desviación como el estado de no conformidad con las normas. (p.42)

⁷⁸ Idem.

de seis modelos de política criminal que a continuación expondremos sintéticamente.

8.2.1. Modelo Estado Autoritario

Se fundamenta en el principio de autoridad, subordinando la libertad y la igualdad a este principio, se caracteriza fundamentalmente porque frente al fenómeno criminal, es decir frente a la infracción o desviación la respuesta es predominantemente del Estado, aunque presenta ciertos matices, según se trate de una infracción o una desviación a las normas vigentes.⁷⁹

La concentración del luspuniendi en manos de un solo órgano, institución o ministerio del poder ejecutivo que es el que exclusivamente intervienen en la lucha contra la criminalidad, al no contar con la participación y aportes de las otras instituciones ni de la sociedad civil la visión del problema se parcializa, desperdicia insumos que son sumamente útiles y deja de lado el principio multitangencial o de cooperación inter institucional. Por otro lado este modelo fortalece los medios represivos como única respuesta frente a la criminalidad, lo que implica el fortalecimiento de las instituciones encargadas directamente de la lucha contra el delito, vale decir la policía y en algunos casos las fuerzas armadas.⁸⁰

La política criminal en este modelo se inclina, constantemente, a la intervención y refuerzo de las instituciones y recursos idóneos para la lucha contra el crimen, por ejemplo incrementos en el

⁷⁹ Idem.

⁸⁰ Por lo general la policía tiene dos funciones: garantizar el orden interno y luchar contra la delincuencia, la segunda función considera dos tareas fundamentales, la prevención y la represión de las conductas desviadas (delitos), en esta última actúa como auxiliar de la justicia penal, en este sentido nuestra Constitución establece en su artículo 166 que “la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental 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”. Las fuerzas armadas, en algunos países latinoamericanos y africanos tienen la función de combatir la delincuencia, en nuestro caso, en particular las fuerzas armadas tienen la finalidad primordialmente garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, tal como lo establece el artículo 165 del nuestra Constitución.

presupuesto de las referidas instituciones en desmedro de otros sectores como educación, salud, inclusión social, etc.; a la estigmatización de los miembros de la sociedad, separándolos en buenos y delincuentes y al reconocimiento de la disminución de los índices delincuenciales como resultado de la eficiente labor de la policía y/o las fuerzas armadas, mediante el aumento de capturas, lo que a su vez genera la saturación del sistema penal generando conflictos entre los operadores de justicia (Policías, jueces y fiscales), en este sentido es preciso tener en cuenta que si permite que las fuerzas armadas asuman funciones de seguridad ciudadana, lo único que se alcanzará es la violación, cada vez más frecuente, de los derechos humanos y el uso excesivo de la violencia estatal como única forma para resolver los problemas; dejando de lado las acciones multidisciplinarias, priorizando la criminalización de conductas, la falta de proyectos de prevención y la elevación de los niveles de desarrollo humano, lo que conlleva inevitablemente a lo que la doctrina denomina penalización de la vida social.

Es importante señalar que este modelo ya se dio durante la época feudal, en lo denominado Estados Gendarmes, lo novedoso, es probablemente su evolución constante y casi imperceptible en la actualidad, especialmente luego de los atentados del once de setiembre en Estados Unidos y la ulterior guerra contra el terrorismo. Hoy en día este modelo vienen desplazando paulatina, silenciosa y tenazmente al modelo liberal predominante en nuestra época.

8.2.2. Modelo Sociedad Peri Estatal

Es un modelo en el que predomina la respuesta de la sociedad frente al fenómeno criminal, pues la sociedad civil es la que responde frente a las infracciones o desviaciones, copiando los procedimientos del Estado, ya que constituye un sustituto de éste, frente a su débil intervención. Se caracteriza porque existe una

respuesta social ante la infracción, respuesta que se manifiesta en diversas variantes alternativas.

- **Variante Contestataria** La respuesta social a la infracción se origina en la reacción de la sociedad frente a la debilidad o inactividad del Estado, el grupo social presiona con acciones contestatarias, para que el Estado intervenga.
- **Variante de autodefensa**, es la propia víctima que individualmente responde, mediante una respuesta directa, aunque está en el límite de las respuestas de carácter social, sin embargo en el marco de la política criminal se le considerada porque la autodefensa es considerada por el grupo social como usual.
- **Variante Disciplinaria** se basa en la existencia de organización del grupo social, frecuentemente de profesionales que se interponen entre el delincuente y el Estado con la finalidad de limitar o evitar la intervención del estado, estableciendo normas específicas que el mismo grupo hace cumplir con cierta independencia del Estado.
- **Variante disciplinaria bajo control del Estado** en esta variante el ejercicio del poder disciplinario está sometido al control de los tribunales del Estado, ya que si bien los organismos tienen cierta autonomía existen reglas de derecho de carácter administrativo o judicial que son impuestas por el Estado y que deben cumplir.
- **Variante disciplinaria autónoma** es un modelo esencialmente consensual que sólo funciona con el consentimiento de los interesados mediante un sistema de códigos que deben tener un efecto persuasivo.

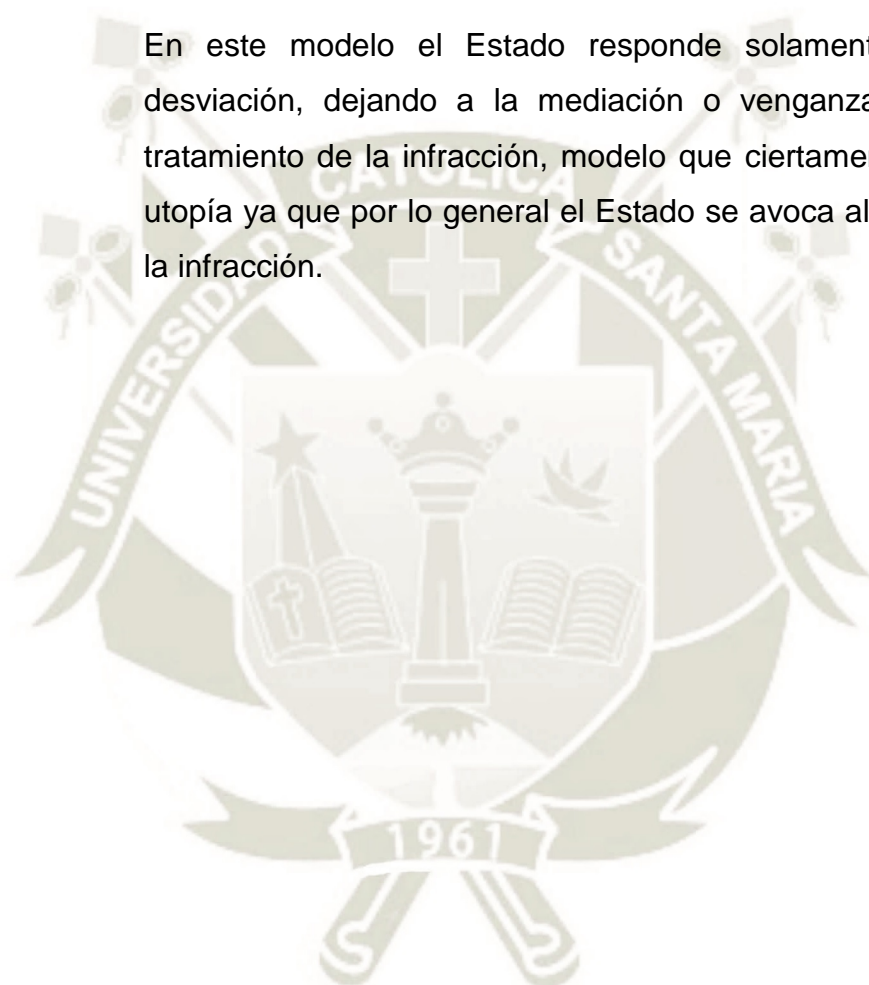
8.2.3. Modelo Estado Sociedad Liberal

Este es un modelo mixto porque permite la intervención del binomio Estado – Sociedad, así la intervención del Estado se limita a la infracción en tanto que la intervención frente a la

desviación es predominantemente social. Se caracteriza porque el Estado interviene solamente frente a las infracciones efectivamente cometidas, el aumento de la intervención de la sociedad civil en la creación e implementación de la política criminal y porque considera a la libertad como eje central.

8.2.4. Modelo Estado Sociedad terapéutico – social

En este modelo el Estado responde solamente frente a la desviación, dejando a la mediación o venganza del grupo el tratamiento de la infracción, modelo que ciertamente resulta una utopía ya que por lo general el Estado se avoca al tratamiento de la infracción.



8.2.5. Modelo Estado Totalitario

Este modelo es exclusivamente estatal, no diferencia la infracción de la desviación sino que el Estado tiene una respuesta para ambas a través de sus variantes justiciera, si únicamente considera la desviación y terapéutica, si sólo considera la desviación.

8.2.6. Modelo Sociedad en Vigilancia Permanente

Es de naturaleza puramente social, en el cual la sociedad civil asume por si misma la respuesta frente al fenómeno criminal mediante una respuesta única para la infracción y la desviación a través de sus variantes vindicativa en el que la venganza frecuentemente se confunde con la autodefensa en la forma más extrema de justicia privada y autogestionaria, en la que el grupo social asume por si solo la respuesta al fenómeno criminal no por sustitución sino que más bien se apropia de sus funciones.

En este modelo, al igual que en el modelo de Estado la política criminal deja de tener sentido y no cumple función alguna y se constituyen en lo que se denomina modelos cero pues son una mera utopía de libertaria que desaparecería la política criminal y una utopía totalitaria que desaparecería al fenómeno criminal

8.3. ENFOQUE JURÍDICO PENAL

8.3.1. Modelo Penal garantista

Se caracteriza por el desarrollo de una estructura de intervención mínima del derecho penal cuyos principios, según Díez Ripollés,⁸¹ podrían sintetizarse en los siguientes principios:

- a) La atribución de una eficacia limitada a los instrumentos de intervención, la norma y las sanciones penales, los que sólo desarrollarían efectos sociales perceptibles en la medida que

⁸¹ Díez Ripollés, J. El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. [Serie en internet] 2004 [consultado: 28 de agosto 2017]. Disponible en: Criminet.urg.es/recpc/06-03.pdf.

los objetivos del control penal coincidan con los del resto de los subsistemas de control social (familia, escuela, vinculaciones comunitarias, medio laboral, relaciones sociales, opinión pública, etc.) y que interaccionen recíprocamente.

- b) La deliberada reducción de su ámbito de actuación a la tutela de los presupuestos esenciales de la convivencia, es decir que sólo debe actuar frente a las infracciones más graves o los bienes jurídicos más importantes y cuando no existan otros medios sociales más eficaces.
- c) La desconfianza hacia el ejercicio equilibrado del poder sancionatorio por parte de los poderes públicos o más bien el temor al uso indebido del poder punitivo del Estado, que pudiera terminar afectando al conjunto de ciudadanos.
- d) La existencia de límites trascendentes en el empleo de las sanciones penales, entre ellos la humanidad, la proporcionalidad y la reintegración social.

8.3.2. Modelo Resocializador

Este modelo se implantó durante las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado en algunos países anglosajones y especialmente en Estados Unidos y Gran Bretaña, promovido por la ideología del tratamiento que consideraba que el derecho penal se legitimaba por su capacidad para resocializar al delincuente y que el sistema penal debía reducirse a dicha finalidad. Idea que, ya tenía una larga tradición, como lo señala Díez Ripollés⁸² desde la segunda mitad del siglo XIX con los correccionalistas españoles o positivistas italianos, pasando en las décadas de los veinte y los treinta por las escuelas intermedias italiana y alemana hasta las teorías de la defensa social surgida en Francia e Italia en la décadas de los cuarenta y cincuenta.

Este modelo colapsa rápidamente desde mediados de los setenta en que sus defensores se desaniman respecto de la eficacia de las

⁸² Idem.

técnicas de tratamiento, extendiéndose la idea de que se habían estructurado todo un sistema que a la larga rendía muy pocos frutos y que la resocialización del delincuente era tan solo una cortina de humo para encubrir las responsabilidades de la sociedad en su conjunto y se cuestionan las pretensiones resocializadoras en el sentido de que o se limitarían tan sólo a asegurar el futuro acatamiento de la norma por parte del delincuente sino que se pretendía modificar profundamente su personalidad.

8.3.3. Modelo de seguridad ciudadana

Las ideas que mueven este modelo se fundamentan la intervención penal en la prevalencia del sentimiento de inseguridad de los ciudadanos amparado en el protagonismo de la delincuencia clásica, es decir aquella que atenta contra los intereses individuales: la vida, la integridad personal, el patrimonio y la libertad, que difícilmente podrían pasar desapercibidos porque son conductas que generan preocupación social de manera inmediata por su estrecha vinculación con las normas básicas de convivencia social y por tanto, son objeto de la atención de los medios de comunicación cotidianamente.

De este modo la consolidación de la delincuencia clásica se apoya en la preocupación generalizada de población sobre la delincuencia y el miedo a convertirse en víctima de un delito, es decir en el sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana. Sentimiento que se agrava por la evidente sensación de la sociedad de que las cosas empeoran cada día en temas de prevención del delito, sentimiento que se evidencia en la escasa o casi nula confianza en la capacidad del Estado para afrontar el problema. A ello se agrega que prácticamente ha desaparecido la actitud comprensiva hacia el delincuente como un ser socialmente marginado y desfavorecido al que la sociedad debía brindar ayuda, actualmente el delincuente es considerado como un ser desalmado, inescrupuloso, que libremente persigue sus intereses

egoístas e inmorales aún a costa de los legítimos intereses de otras personas.

Este modelo se fundamenta también en el protagonismo de la víctima vale decir, en la atención de los intereses de la víctima, la cual ha adquirido recientemente matices novedosos al punto tal que el protagonismo de los intereses y sentimiento de la víctima no permite interferencia alguna, pues cualquier beneficio para el delincuente, en garantías procesales, por ejemplo, implica una pérdida para la víctima, que considera un agravio, lo que ha generado una inversión de los roles: la víctima es, ahora, el centro de los intereses de la sociedad⁸³.

Otro de los fundamentos del modelo de seguridad ciudadana es el descredito de los conocimientos y las opiniones de los expertos y especialistas en la práctica judicial dejando malparados a los operadores de justicia, especialmente a los jueces que son considerados poco fiables y cuyas decisiones son cuestionadas constantemente. Aparentemente sólo la policía pareciera indispensable por lo que se propicia su perfeccionamiento y mejora. La experiencia de los ciudadanos, su percepción de la realidad y de los conflictos sociales han pasado a ser el factor preponderante para la configuración de las leyes penales, lo que no tendría nada de malo si consideramos que es un derecho legítimo en todo Estado democrático, lo peligroso es que se pretenda su atención sin necesidad de la revisión o intermediación de los expertos que evalúen las consecuencias que pudiera generar la adopción de cualquier decisión penal. La opinión pública

⁸³Díez Ripollés, Op. Cit, cita como ejemplo ilustrativo de hasta dónde se puede llegar por este camino dos prácticas que se han asentado en los Estados Unidos en relación con la aplicación de la pena de muerte: la primera que permite a la Fiscalía decidir si en un caso de asesinato se debe imponer la pena de muerte o basta con una pena privativa de libertad, pues le permite fundamentar su petición de pena capital, al margen de en la gravedad del hecho cometido, en los graves sufrimientos que la pérdida del ser querido ha causado entre sus parientes y allegados, lo que materializa mediante la presentación de una “declaración de impacto sobre las víctimas”, donde recoge los testimonios y dictámenes pertinentes. La segunda, ciertos estados justifican la autorización para que los familiares y allegados de la víctima presencien la ejecución del delincuente en el ambiguo concepto psicológico de “punto final” (closure), que expresaría que los perjudicados por el asesinato recuperan la tranquilidad anímica perdida desde que se produjo el suceso y prolongada durante todo el proceso judicial, cobertura mediática... etc, una vez que perciben directamente la muerte del causante de todas esas perturbaciones. Véase sobre estas dos manifestaciones, Zimring. *The Contradictions of American Capital Punishment*. Oxford: University Press; 2003. P.51-64.

resulta ser la portadora del nuevo conocimiento creado por los medios de comunicación social, las víctimas o colectivos de víctimas que reclaman una atención inmediata por parte de los políticos que facilitan a estas demandas populares un acceso privilegiado que les permite prescindir de los controles habituales de toda iniciativa legislativa, justificando tales omisiones en la urgencia o el carácter indiscutible de la alarma social que generan ciertos hechos en la sociedad, generando una dinámica populista y politizada en la política criminal, que aunada a la preeminencia de la víctima ha generado respetabilidad social en cuanto a la atención de los sentimientos de venganza de las víctimas, de sus allegados y del pueblo en general, demanda que en otros tiempos habían sido comprendidas pero nunca atendidas. A estos factores, ya señalados se agrega que la resocialización, a pesar de tener soporte constitucional y legal ha dejado de ser un objetivo en la ejecución penal dando paso a otros objetivos como la inocuización, la prevención general o la reafirmación de valores sociales y la ya desvirtuada idea de que la delincuencia es en gran medida producto de las desigualdades sociales, llegando a la percepción generalizada que la delincuencia es un enfrentamiento premeditado, personal e innecesario del delincuente con la sociedad. Esta percepción, en su conjunto, ha dado origen a una serie de modificaciones sustanciales en el sistema penal y de ejecución penal con la aspiración de hacer más gravosas para el delincuente las consecuencias de la comisión de un delito.

Otro de los factores que se agrega a los ya referidos que es la reacreditación de la pena privativa de la libertad, que nada tiene que ver con las posibles funciones reeducadoras, sino más bien por sus efectos intimidatorios y retributivos que agregados a la valorización de los intereses de la víctima y a la adquisición del estatus de normalidad del delincuente, recobra relevancia a lo que debe agregarse los efectos inocuizadores que supone el aislamiento social y al reclusión del delincuente.

Del mismo modo, la implicación de la sociedad en la lucha contra la delincuencia constituye un factor relevante en este modelo, así, el papel de la comunidad pasa de ser sumamente pasivo a un rol activo en la colaboración con la policía en la prevención, identificación y detención de los delincuentes a través de la denominada policía comunitaria, bastante desarrollada en Europa, en la que la comunidad estrechamente vinculada con la policía aprende y pone en prácticas técnicas y habilidades que permiten mejorar la eficacia de la prevención y persecución del delito, de estas experiencias han surgido importantes y útiles programas de autoprotección, control vecinal, entre otros.

8.3. 4. Modelo Bienestarista

En el cual se “antepone una aproximación social a una aproximación represiva hacia la delincuencia”, este modelo propuesto por Díez Ripollés⁸⁴ se basa en la razonabilidad y el pragmatismo señalando que el debate debe desenvolverse en torno la efectividad y eficacia de las intervenciones sociales propuestas y debe estar plenamente consciente de la complejidad del fenómeno, centrado en las causas y no en los síntomas, el modelo debe distanciarse de los modelos antes referidos del modelo resocializador, en cuanto al exceso de atención en el delincuente y el olvido de las intervenciones sobre la sociedad y del autoritarismo, mirado más bien al modelo de la justicia reparadora que busca la intermediación entre el delincuente y la víctima. La efectividad y eficiencia del modelo debe hacerse evidente, documentando las consecuencias negativas del modelo de seguridad ciudadana y las razones de su eminente fracaso. La tarea expansiva del derecho penal debe ser legítima en cuanto se fundamente en el carácter esencial de los bienes protegidos y el mandato constitucional de la igualdad ante la ley, siempre que toda intervención penal acredite su utilidad que la hace preferible a otro

⁸⁴ Díez Ripollés, Op.Cit. p.

tipo de intervenciones, lo que obliga a un análisis meticuloso de los recursos sociales de los que se dispone, ello en referencia al principio de subsidiaridad, Ahora respeto al sistema garantista Díez Ripollés propone que debe mantenerse y convencer a la sociedad que no se puede prescindir de éste; la sociedad debe dejar de percibirlo como un modelo global ya que su función no es la de elaborar políticas criminales sino la de “constituirse en un baluarte, en trinchera, frente a los posibles abusos de los poderes públicos al desarrollar tales programas.”⁸⁵ Se debe entonces convencer a la sociedad de que estos abusos existen y que pueden incrementarse.

8.4. ENFOQUES ACTUALES

Finalmente citado al profesor Castaño Tierno,⁸⁶ haremos referencia a los modelos de política criminal que coexisten en la actualidad en cuya definición Castaño tiene en cuenta dos aspectos fundamentales, el proceso de diseño de la política criminal y el resultado sustantivo, es decir su contenido.

8.4.1. Correccionalismo Tecnocrático del Estado de Bienestar

Política criminal propia del Estado de bienestar, en la cual los expertos tienen el rol protagónico en el diseño de la política criminal que básicamente está orientada a la resocialización del delincuente. Tal como lo señala Castaño Tierno este es un modelo ideal que pretende “una política criminal diseñada y aplicada por expertos, lejos de la competición electoral” y un “derecho penal garantista y teóricamente orientado a la resocialización”⁸⁷

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Castaño Tierno, P. ¿Otra Política Penal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una Política Criminal Alternativa al Populismo Punitivo. Estudios Penales y criminológicos. Revista Pensamiento Penal, [Revista en línea]. 2015. Vol (34) [Consultado el 10 de octubre 2017]. Disponible en: www.pensamientopenal.com.pe

⁸⁷ Castaño Tierno, P. Op. Cit. p.583.

8.4.2. Populismo Punitivo

En este modelo los gobernantes emplean conceptos como alarma social e inseguridad ciudadana para justificar el endurecimiento de la política criminal con la finalidad de obtener beneficios electorales y cuenta con una marcada actuación principal de los medios de comunicación masiva. Bottoms lo define señalado que se habla de populismo punitivo:

Cuando el uso del derecho penal por los gobernantes parece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso.⁸⁸

Este modelo se caracteriza por perseguir la incapacitación y exclusión del delincuente y no su resocialización⁸⁹, lo que ha dado lugar a que algunos autores se refieran a la evolución actual del derecho penal utilizando el término “derecho penal del enemigo”⁹⁰, otros autores, sin embargo prefieren utilizar el término “modelo penal de la seguridad ciudadana”⁹¹ o políticas de “ley y orden”.

Los elementos que distinguen este modelo son esencialmente:

- La expansión del Derecho Penal mediante el incremento de penas y la tipificación de nuevas conductas
- La reducción de las garantías procesales,
- La limitación de las medidas orientadas a individualizar la pena
- Las penas orientadas a la incapacitación o inocuización del delincuente

⁸⁸ Bottoms, A. The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing. The Politics of Sentencing Reform, Clarkson, C., Morgan, R. (eds.). Oxford: Oxford University Press; p. 30. Citado por Castaño Tierno Op. Cit. p.569.

⁸⁹ Un aspecto fundamental de la filosofía que sustenta el modelo penal de la seguridad ciudadana es la pérdida de confianza en el ideal de la resocialización, que se ve sustituido en gran medida por el objetivo de impedir a los delincuentes cometer nuevos delitos, para garantizar la seguridad ciudadana.

⁹⁰ Monclús Masó, M. La gestión penal de la inmigración. El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios, Buenos Aires: Editores del Puerto; 2008. p. 331. Citado por Castaño Tierno Op. Cit. p.569.

⁹¹ Díez Ripollés, José L. El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. [Revista Electrónica] 2004. [Consultado el 12 de setiembre 2017]. Disponible en:<http://criminet.urg.es/recpc/06-03.pdf>.

- Las medidas basadas en la peligrosidad en vez de en la culpabilidad
- Un “Derecho penal del enemigo”

8.4.3. Justicia Restaurativa

Caracterizada por una marcada participación de diversos sectores sociales, la reducción del uso de la prisión, el desarrollo de penas no privativas de la libertad, y el uso de métodos alternativos de solución de conflictos. Surge de las contradicciones entre los dos modelos anteriores, generando corrientes de pensamiento basadas en el derecho penal mínimo, la justicia restaurativa y el abolicionismo. A pesar de que las propuestas de este modelo no han sido totalmente adoptadas en ningún estado, en la actualidad su influencia es creciente en los ordenamientos jurídicos de los estados occidentales. Entre sus principales elementos característicos podemos mencionar:

Una política criminal participativa

Los mentores de la justicia restaurativa consideran que es necesaria una reestructuración radical del sistema penal cuyo eje central no sea más el delito y se centre en la resolución de conflictos. La justicia restaurativa es definida como “una justicia de arraigo comunitario que entiende que el delito y los conflictos suceden en el contexto social, y que por ende sus consecuencias y claves para la búsqueda de resolución están en la comunidad misma,”⁹² La justicia restaurativa, como se señala es una justicia comunitaria, que tiene sus orígenes en prácticas ancestrales utilizadas en distintas culturas y que ha sido redescubierta y considerada en algunos países como Estados Unidos, Canadá, Colombia, y ha sido materia de debate en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Este modelo tiene sustento en las bases de la comunidad y en valores como la solidaridad y el control social para entender los efectos del

⁹²Britto Ruiz, D. Justicia Restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia en Colombia. Colección Cultura de Paz. Loja: Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja; 2010. p. 21.

delito. La propuesta de la justicia restaurativa es un tratamiento diferente a los delitos y a la violencia en el que considera que la justicia es asunto de personas y sociedades que sufren y no meramente reglas y códigos. La justicia restaurativa cambia la perspectiva de la justicia formal en varios aspectos, a continuación mencionaremos los referidos por Britto Ruiz:⁹³

- El principal eje del proceso es la víctima, no el victimario
- No se busca el castigo del victimario, sino la reparación de la víctima, obviamente con el concurso del victimario
- No exige de expertos juristas para su aplicación, por el contrario convoca a toda clase personas que movidas por un interés supremo en la ética, la justicia y la paz, busquen la mejor salida a cada caso
- No hay una definición previa de delitos y formas de castigo, no hay estándares, todo lo contrario cada caso recibe un tratamiento particular de acuerdo con las personas en él involucradas
- La única persona que sabe cómo se puede reparar el daño es la víctima, por ello se cambia la óptica de que el castigo del victimario es la reparación de la víctima
- El victimario es quien debe asumir la responsabilidad de los daños causados y hacer esfuerzos de reparación de acuerdo con las necesidades de las víctimas, y no es la sociedad en general la que asuma el costo de los daños causados
- Todo este proceso exige tiempo y recursos para que salga lo mejor posible, por ello se requiere de grupos (comunidades) preparadas para asumir el acompañamiento de los casos
- No es una justicia ciega que vea a todas las personas iguales, todo lo contrario, es una justicia que busca conocer a fondo los hechos y las personas, inclinada siempre a favor de la víctima pero que brinda oportunidades al victimario para que a través de

⁹³Idem. p. 9

la reparación logre pertenecer de nuevo a la sociedad y superar el estigma del delito.

Este modelo es un modelo alternativo cuyo objetivo es la justicia y la paz basado en la verdad y el diálogo, que debe acercar a las víctimas y a la comunidad, dándole la oportunidad de trascender, recuperar su dignidad, ejercer sus derechos; acercar al agresor a la sociedad por medio del reconocimiento de su responsabilidad y la realización de actos de reparación y acercar a las víctimas fortalecidas con sus victimarios comprometidos acompañados de la comunidad que ha de servir de referente y garante en la transformación de la violencia⁹⁴.

No existe propiamente un modelo de justicia restaurativa, lo que existen son técnicas que pueden incluirse en los sistemas penales que buscan fomentar encuentros voluntarios entre víctimas y agresores, con el apoyo de otras personas de la comunidad con el objetivo de reparar moralmente a la víctima, promover la comprensión entre las partes, reintegrar al delincuente en la comunidad para que no vuelva a delinquir. Algunas de las técnicas utilizadas con mayor frecuencia son:

- La mediación víctima-ofensor
- Las conferencias de grupos familiares
- Los círculos de discusión
- Las mesas comunitarias de reparación.

Ahora bien, la justicia restaurativa se ha aplicado a diversos delitos, incluso, en casos graves, (violación sexual contra menores); lo importante es la voluntad de las partes de recurrir a esta forma de justicia y si esa voluntad no se puede concretizar, entonces queda la justicia ordinaria.⁹⁵

⁹⁴ Idem. p. 24.

⁹⁵ Larrauri Pijoan considera que la mediación en los casos de violencia de género en muchos casos puede empoderar a la mujer. Larrauri Pijoan, E. Criminología crítica y violencia de género. Madrid: Trotta; 2006. p.106. En el mismo sentido Pascual Rodríguez, siguiendo a Roxin, defiende que en principio la mediación puede aplicarse a todo tipo de delitos, Pascual Rodríguez, Esther, La mediación en el sistema penal. Madrid: UCM; 2012. p. 187. disponible en: <http://eprints.ucm.es/16592/1/T33979.pdf>.

Este modelo supone la creación de un derecho penal más justo, respetuoso de los derechos fundamentales y más efectivo, lo que implica no sólo la democratización del derecho penal, al incluir a las víctimas, los infractores y a la comunidad misma en la solución de los conflictos que se derivan de un hecho delictivo; sino además una forma de impedir o limitar la expansión del punitivismo. Larrauri Pijoan sostiene “Además de educar al público debe prestarse atención a todas aquellas experiencias que permiten que la gente participe (léase justicia restauradora), pues esto no sólo permite una mejor comprensión del funcionamiento del sistema penal sino una mayor satisfacción con el sistema de justicia penal”.⁹⁶

Muchos especialistas sostienen que se requiere disminuir las tasas de encarcelamiento, el uso de la prisión no sólo resulta inútil para la reducción de la criminalidad, sino que resulta incompatible con la democracia que proclamamos, por ello se hace indispensable considerar las principales alternativas que conduzcan a dicho fin: la despenalización de conductas y la introducción de penas alternativas a la prisión.

⁹⁶Larrauri Pijoan, E. El Populismo Punitivo...y cómo resistirlo. Jueces para la Democracia. [Revista en línea]. marzo 2006. [Consultado: 10 de octubre 2017]. Disponible en: https://www.academia.edu/9812655/populismo_punitivo.

CAPITULO II

LA SEGURIDAD CIUDADANA

1. BREVE EVOLUCIÓN HISTORICA

La seguridad es una de las necesidades básicas de la humanidad y lo fue desde sus orígenes, el hombre necesitaba protegerse de las inclemencias de la naturaleza, de los animales y de él mismo, como respuesta a la inseguridad generada por el estado natural en que se encontraba el hombre en constante estado de guerra, surge la idea de un pacto social, por el cual los hombres renuncian a su libertades de forma incondicional a favor de la figura del soberano quien debía asegurar la paz, la seguridad y la justicia, y es que a través de la seguridad el hombre encuentra protección y confianza en algo o en alguien.

Así fueron evolucionando las sociedades, ya en la antigüedad, la ciudad de la República de Platón⁹⁷, en Grecia, proponía la división de las ciudades en tres clases: los gobernantes que eran quienes debían encargarse de los asuntos del Estado y ejercer el poder; los guardianes o guerreros, quienes debían encargarse de defender la ciudad y mantener el orden frente a los ataques internos o externos y los ciudadanos, artesanos o productores encargados de producir los bienes para satisfacer las necesidades básicas.⁹⁸

En Roma, las funciones de policía la ejercían: los ediles curules y plebeyos cuyas funciones eran de vigilancia y mantenimiento del orden público, ellos se ocupaban de la conservación de edificios así como de la organización y control de las fiestas con el fin de evitar consecuencias desagradables⁹⁹, ejercían funciones de policía urbana, y se les atribuía el *ius mulctae dicendi*, facultad por la que podían imponer multas a aquellos que atentaran contra el

⁹⁷ Platón, La República

⁹⁸ Antolín García M. A. La Policía en Grecia de la Polis al Estado Helenístico, Tesis Doctoral en <http://eprints.ucm.es/tesis/fil/ucm-t28986.pdf>

⁹⁹ Viñas, A. Instituciones Políticas y Sociales en Roma: Monarquía y República. Madrid: Dykinson; 2007. p.161.

orden público¹⁰⁰. Durante el imperio Augusto confirió la función de policía a los Praefectus Urbis.

Con la caída del Imperio Romano se instaura el Régimen Feudal que conllevó a la desarticulación del poder; creando feudos que contaban con sus propios ejércitos solventados con los pagos de los ciudadanos que permitían defender el territorio frente a agresiones externas. La creación de las ciudades favorecía el debilitamiento de los feudos, generándose ante la necesidad de los monarcas de poner fin al poder de los señores feudales y con el fin de superar los constantes problemas de seguridad ya al favorecer la concentración de los ciudadanos en núcleos urbanos, se favorecía también la conformación de cuerpos militares, cuyo objetivo era mantener la seguridad.

El Estado moderno, nace como un poder absoluto, que estaba concentrado en manos del monarca, Thomas Hobbes, propone en su obra “Leviatán” el fortalecimiento del poder real frente a las amenazas de guerras internas y externas partiendo del concepto del estado de naturaleza del ser humano y del contrato social que dio origen a la creación al Estado, sustentando que el hombre es el lobo del hombre que al ser impulsado por apetitos egoístas en la búsqueda de su sobrevivencia frente a sus congéneres, racionalmente por su propia conveniencia preferirá cesar esta situación de intranquilidad y tener seguridad, utilizando el contrato social como instrumento para dotar de soberanía y poder absoluto a un ente superior, el Estado, considerado por Hobbes como un magno artefacto que opera según leyes racionales con la misión de acabar con la inseguridad y asegurar la paz “es una inmensa máquina que aplasta, bajo su peso, a los hombres al precio de salvaguardar el orden”.¹⁰¹ El monarca es quien debía asegurar el bien y la defensa de su pueblo, pues la función esencial del Estado sería la garantía del orden y de la seguridad.¹⁰²

A finales del Siglo XVIII, tras la Revolución francesa se supuso el fin del poder absoluto del monarca, quedando el Estado sometido al Derecho, es precisamente en esta fase que se originan las fuerzas públicas encargadas

¹⁰⁰Diccionario de Derecho Romano. Madrid: Ed. Edisofer; 2005. p. 90.

¹⁰¹Leviatán

¹⁰²Locke, J. Ensayo sobre el Gobierno Civil. Madrid: Aguilar; 1980.

de la salvaguarda de la seguridad. Así el artículo 12 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano 1789 establecía que: “La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza ha sido instituida en beneficio de todos, y no para el provecho particular de aquellos a quienes ha sido encomendada”. Este precepto sitúa a la fuerza pública como garante de los derechos tomado como base las ideas de Locke y Montesquieu en cuanto a la necesidad de un pacto entre los hombres para conservar con seguridad los derechos y los bienes y dividir el poder estableciendo pesos y contrapesos para limitarlo y evitar su abuso para garantizar la libertad.¹⁰³

Se genera, entonces el Estado Constitucional en el que la fuerza pública es una garantía de los derechos y no una fuerza represiva, encomendando la salvaguarda del territorio a cuerpos jerarquizados y disciplinados sujetos a la autoridad política cuya función se centraba fundamentalmente en la prevención de los desórdenes colectivos.

Luego de las guerras mundiales, especialmente de la segunda guerra, los derechos humanos se convierten en el eje central del orden constitucional, con el predominio de la concepción dualista de los derechos fundamentales entendidos como derechos subjetivos del ciudadano frente al Estado y como valores fundamentales del sistema, por lo tanto los poderes del Estado sólo deben actuar en base al respeto y la garantía de los derechos fundamentales, que debe estar presente en todo el ordenamiento jurídico. La segunda postguerra dio lugar a la creación de las organizaciones internacionales (Organización de las Naciones Unidas) que aprobó en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, priorizando el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y el reconocimiento, fomento y promoción de los derechos humanos, generando el fenómeno de la internacionalización de los derechos estableciendo estándares mínimos de garantía, que luego fueron trasladados a las constituciones posteriores. Este fenómeno reafirmará la

¹⁰³Ridaura Martínez, M. La Seguridad Ciudadana como Función del Estado. Estudios de Duusto. [Revista en Línea] 2014. [Consultado: 10 de octubre 2017] vol(62). Disponible en <http://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/259/415>

sujeción de las fuerzas de seguridad a la protección de la dignidad humana y la defensa los derechos humanos.

Actualmente, la seguridad es una preocupación central de los ciudadanos y constituye una prioridad para los gobiernos y sociedades, es, por tanto, una de las principales cuestiones pendientes por resolver por los responsables políticos de este siglo; porque la seguridad es, sin duda, un requisito fundamental para satisfacer las necesidades básicas y el desarrollo de las potencialidades de los seres humanos; constituye un factor esencial en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas; se ha constituido, ciertamente en un Derecho Humano como lo es la salud, la vivienda, la educación o el trabajo; por lo tanto como tal es indiscutiblemente también, una obligación humana y es por ello que las personas estamos obligadas a brindarnos seguridad mutuamente.

Por otro lado, la violencia es uno de los factores primordiales que condiciona la calidad de vida en las ciudades, pues, ha crecido a un ritmo acelerado y ha penetrado en todos los espacios de la vida humana, dejando a su paso efectos terriblemente devastadores: inseguridad, desamparo, agresividad; pero los ciudadanos anhelamos calles y ciudades seguras, anhelo que al fin de cuentas se traduce en bienestar y tranquilidad, que requieren del Estado, en particular y de la sociedad en general un esfuerzo conjunto que permita diseñar estrategias y alternativas creativas, diferentes a las que ya se ha experimentado hasta el momento, con el objetivo de disminuir la criminalidad y la inseguridad sin menoscabar la democracia ni violentar los derechos humanos. Este es el gran desafío de las sociedades contemporáneas: evitar que se continúe transgrediendo el derecho de vivir en paz y en condiciones adecuadas para su desarrollo, sin que en este camino se vulneren otros derechos.

2. LA SEGURIDAD CIUDADANA: CUESTIONES TERMINOLOGICAS

Cuando hablamos de seguridad ciudadana, no pocas veces confundimos algunos términos o los empleamos indistintamente; así no es lo mismo hablar de orden interno que de seguridad pública, porque cada uno de estos

términos tienen diferente significado en el marco de las competencias del Estado. El Estado como organización política de la sociedad asentada sobre un territorio determinado es el encargado de buscar el bien común de los ciudadanos, vale decir que es el encargado de la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad (artículo 1 de la Constitución Política del Perú), una de las formas de garantizar dicho fin es, sin lugar a dudas, la seguridad ciudadana. Para ello el Estado diseña e implementa un conjunto de acciones que prevengan y eviten todo peligro o riesgo en su territorio frente a las amenazas o agresiones que se presenten, con la finalidad de asegurar una situación de confianza. Para mantener y garantizar la seguridad, el Estado está premunido del poder político, definido como la potestad de la que dispone para ejercer su autoridad y organizar la vida social del país dentro del marco de la Constitución y los derechos humanos, y hace uso de este poder a través de las funciones de dirección, especialización y coacción y es precisamente que por esta última el Estado tiene la potestad de coerción y punición inherente al ejercicio de su poder de policía, entendido como la facultad que posee para establecer límites a la libertad de los individuos dentro del marco de la Constitución y el respeto a los derechos humanos con el objeto de garantizar la tranquilidad, seguridad, salubridad, moralidad públicas a través de sus instituciones.

El derecho a la seguridad es un derecho fundamental consagrado en la mayoría de las Constituciones de los Estados democráticos, su garantía, se entiende como un fin preferente de la actuación estatal. La Constitución Política del Perú garantiza la seguridad interna en el artículo 163 que literalmente señala “El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley”

Nuestra Constitución, garantiza, la seguridad interna contra riesgos o amenazas que genera la convivencia social, económica y política mediante

las figuras del orden interno,¹⁰⁴ el orden público¹⁰⁵ y la seguridad ciudadana.¹⁰⁶ Estos conceptos, como hemos visto, se encuentran recogidos en la Constitución y en diversas normas legales y reglamentarias, y son utilizados, cotidianamente, en el lenguaje jurídico-administrativo y político, sin embargo no existe consenso en su definición, pues existen diversos criterios e interpretaciones respecto a su amplitud e importancia; para algunos especialistas el orden interno es el concepto de mayor importancia con relación al orden público y la seguridad ciudadana; para otros, en cambio, el orden público da origen al orden interno y a la seguridad ciudadana; mientras que otro grupo sostiene que la seguridad ciudadana es la base para los otros dos conceptos. Teniendo en cuenta que la discusión sobre este tema no está agotada trataremos de definir estos conceptos conforme a la prevalencia que les otorga la Constitución.

2.1. ORDEN INTERNO

El concepto de orden interno se origina junto con las sociedades mismas, como sabemos, históricamente las costumbres primitivas se debían ajustar a un patrón de comportamiento aceptado por la tribu de donde nace el orden moral correspondiente con el desarrollo institucional de la familia como núcleo de las comunidades más antiguas. Al consolidarse la vida gregaria surge la necesidad de asentamientos humanos seguros, lo que da lugar al nacimiento de la polis y posteriormente la civita como espacios urbanos de convivencia cuyo principal fin era evitar conflictos entre sus integrantes o vecinos. En la edad media el ayuntamiento se convierte en la institución organizadora del orden urbano, el cual adquiere mayor dimensión en el renacimiento con el surgimiento de los estados

¹⁰⁴“Artículo 166. La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental 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.”

¹⁰⁵“Artículo 2 – 3. Toda persona tiene derecho: A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el **orden público**.”

“Artículo 2 – 12. Toda persona tiene derecho: A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de **seguridad o de sanidad públicas**.”

¹⁰⁶“Artículo 197 Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de **seguridad ciudadana**, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.”

nacionales como forma de organización política y social que extiende la idea de orden interno a todos los espacios de su soberanía y territorio.

El concepto de orden interno surge filosóficamente como un deber ser valorativo de tranquilidad, paz, sosiego y orden, aspiración que se desea alcanzar en relación a la realidad concreta de un país, que se materializa en el derecho positivo.

En el siglo XVIII Montesquieu, sostuvo al referirse a las leyes en general: "... Considerados como habitantes de este gran planeta, en que necesariamente habitan tantos pueblos tienen leyes que se refieren a los pueblos entre sí y que constituyen el derecho de gentes. Considerados como individuos de una sociedad que debe ser conservada, tienen leyes que ligan a los gobernantes con los gobernados, que forman el derecho político, y considerando según las relaciones que como ciudadanos tienen entre sí, las tienen también, que componen el derecho civil."¹⁰⁷

Si partimos de este principio debemos entender que existe un orden internacional establecido por las leyes que rigen las relaciones entre los estados; un orden interno que regula las relaciones entre los gobernantes y los gobernados, y un orden público generado por las leyes que regulan las relaciones existentes entre los ciudadanos. Desde este punto de vista el orden interno es el conjunto de dispositivos legales emitidos por los gobernantes, que ejercen el poder, que pretenden regular el desarrollo de la vida y actividades de los gobernados, la nación en su conjunto. Sin embargo el orden interno también puede ser interpretado como la situación resultante de la aplicación de tales dispositivos.

Para Alfredo Quispe Correa: "El Orden Interno es la suma de las diversas estructuras del Estado como la jurídica, social, religiosa, política, etc. El conjunto de estas estructuras nos va a dar la idea del Orden Interno"¹⁰⁸

El doctor Marcial Rubio Correa define el orden interno como

¹⁰⁷ Montesquieu. El Espíritu de las Leyes Traducido al castellano por Buenaventura Selva, Narciso. Biblioteca Auxiliar del Jurisconsulto y Publicista. Tomo I. Madrid: Imprenta de don Marcos Bueno; 1845. p. 14.

¹⁰⁸ Quispe Correa, A. "Apuntes sobre la Constitución y el Estado. Lima: Gráfica Horizonte; Lima 1998. p. 2.

Un concepto político - social porque tiene que ver con el orden de la sociedad en su conjunto y no sólo con el Derecho entendido como normas imperativas (o de orden público, que en nuestro entender son conceptos equivalentes para la norma jurídica). Tiene que ver también con los fenómenos estrictamente políticos y sociales: orden en la vía pública, control de la delincuencia, defensa civil contra desastres naturales, protección contra el miedo (por ejemplo, en la etapa difícil de la agresión terrorista), regulación de la economía para que funcione adecuadamente, etc.¹⁰⁹

El Tribunal Constitucional ha señalado sobre el tema que:

“4. la noción de orden interno es concurrente, complementaria y subsidiaria tanto del orden público como de la defensa nacional. Consiste en aquella situación de normalidad ciudadana que se acredita y mantiene dentro de un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades individuales y colectivas sin que se produzca perturbaciones o conflictos.

5. Tal concepto hace referencia a la situación de tranquilidad, sosiego y paz dentro del territorio nacional, la cual debe ser asegurada y preservada por el órgano administrador del Estado para que se cumpla o materialice el orden público y se afirme la defensa nacional.”¹¹⁰

En este sentido Alberto Luis Malpartida Mansilla define el orden interno como: "Posición y disposición de calma, sosiego y paz en el territorio nacional y en el conjunto de organizaciones y estructuras del Estado, reguladas por el Derecho Público y en ciertas circunstancias por el Poder Político, orientado a la coexistencia pacífica en general, con el fin de

¹⁰⁹ Rubio Correa, Marcial, "Estudio de la Constitución Política de 1993". Volumen 4 Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 1999, p.p. 318, 319

¹¹⁰ *Sentencia de Tribunal constitucional emitida el 16 de marzo del 2004 en el expediente 0017-2003-AI-TC, sobre acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra diversos artículos de la Ley 24150, modificada por el Decreto Legislativo 749.*

mantener estable la estructura del Estado, la División de Poderes y el Estado de Derecho.”¹¹¹

En síntesis, el orden interno implica una situación de paz, equilibrio en las estructuras del estado conformadas por las estructuras sociales, políticas y jurídicas que es regulado por el derecho público a través del poder político orientado a mantener el estado de derecho con el objetivo de lograr una seguridad viable que se evidencia a través del confort, bienestar, riqueza, beneficio común, bienestar general y desarrollo económico y social. En este orden de ideas, la finalidad de orden interno en el marco de la Constitución Política del Perú es la estabilidad y defensa de la Estructura del Estado; el acatamiento de la Constitución y las leyes; para propiciar las condiciones de vida necesarias para el normal funcionamiento de las Instituciones y contribuir al Desarrollo y la Seguridad Nacional. Si bien el orden interno surge como un deber ser valorativo de tranquilidad, paz, sosiego y orden, se aspira alcanzar en la realidad concreta de un país, materializándose en el derecho positivo.

La Policía Nacional tiene como finalidad fundamentalmente garantizar, mantener y restablecer el Orden Interno ¹¹² si la problemática social rebasara la capacidad operativa de la policía para controlar y restablecer el orden interno el Presidente de la República puede declarar el estado de emergencia en cuyo caso las fuerzas armadas asumen el control del orden interno ¹¹³

111 Malpartida Mansilla, L. *Derecho de Policía*. 2ª ed. Lima: Buenaventura ediciones; 1998.

112 Artículo 166 de la Constitución Política del Perú “La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental 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.”

113 Artículo 118 Inc. 4 “Corresponde al Presidente de la República: “Velar por el Orden Interno y la seguridad exterior de la República”.

Artículo 137 “El Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1) **Estado de Emergencia** en caso perturbación de la paz o del Orden Interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad pueden restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado y del mismo artículo. El plazo del Estado de Emergencia no excede de 60 días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En Estado de emergencia las FF.AA. asumen el control del Orden Interno, si así lo dispone el Presidente de la República.

2) **Estado de Sitio**, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe ni suspende. El plazo correspondiente no excede de

El orden interno está sujeto a los cambios de la realidad, situación económica, política, social y jurídica y aunque es una responsabilidad del Estado su observancia debe ser permanente e implica la participación de los Poderes del Estado y de todas las organizaciones que lo conforman, así como de la sociedad en general, por tanto las acciones de previsión para el mantenimiento del Orden Interno en el país, son de orden general y se aplican a cualquier tipo de comportamientos delictivos que se presentan en la sociedad, ya sean premeditados o espontáneos.

El orden interno puede resquebrajarse por la presencia de una serie de factores de tipo político, jurídico y socio-económico, que perjudican al Estado y a la gobernabilidad y producen alternaciones en éste o puede, también, verse afectado por la delincuencia organizada, el terrorismo o el narcotráfico, en estos casos el Estado hace uso del poder coercitivo (poder de Policía)¹¹⁴ por intermedio de la policía nacional o de las fuerzas armadas, en caso de emergencia, para reprimir estos hechos y garantizar la estabilidad del país.

2.2. ORDEN PUBLICO

Revisando el origen y evolución de la determinación del orden público en la doctrina, evidenciamos que coexisten dos planteamientos, según Bartolomé Cenzano “uno que fundamenta el orden público en consideraciones alejadas del propio Derecho positivo, el planteamiento no jurídico y, el otro, que guiados por una interpretación rígida del principio de legalidad lo han fundamentado sobre criterios estrictamente jurídicos.”¹¹⁵

Analizaremos brevemente cada uno de estos planteamientos:

45 días. Al decretarse el estado de Sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.” Artículo 165: “Las Fuerzas armadas. están constituidas por el Ejército, La Marina y la Fuerza Aérea. Tiene como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del Orden Interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.”

¹¹⁴ El poder de policía es la facultad jurídica que tiene el estado para establecer e imponer el orden dentro del país, regulando las actividades y relaciones sociales mediante las limitaciones del ejercicio de los derechos y libertades en beneficio individual y colectivo, en el marco de la constitución y el respeto de los derechos humano. Alvarez Caballero, J. Apuntes de Derecho de Policía. Lima: ESUPOL; 1980-1989.

¹¹⁵ Bartolomé Cenzano, J. El Orden Público como Límite al Ejercicio de los Derechos y Libertades. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2002. p. 20.

Este planteamiento coincide con la clasificación de orden público establecida por Izu Belloso quien distingue entre: **orden público material**, “que consiste en una situación de orden exterior o tranquilidad en una comunidad, es decir, el mero orden en la calle con ausencia de agresiones violentas, tumultos o revueltas, etc.” y **orden público formal**, “que es un concepto elaborado doctrinal y jurisprudencialmente, y que hace referencia al orden general de la sociedad”. Izu Belloso,

Planteamiento no jurídico: Identificado con la postura tradicional, que podría denominarse, también como planteamiento no positivado en el Derecho o planteamiento metajurídico;¹¹⁶ esta tesis es defendida por la doctrina alemana¹¹⁷ representada principalmente por Otto Mayer, para quien el concepto de orden público se equipara al concepto, de lo que él denominó “el buen orden de la comunidad”¹¹⁸. Un concepto que obviamente no podía encontrarse en ninguna norma jurídica positiva, pues, el fundamento de esta concepción es que el ciudadano tiene el deber de no perturbar el buen orden de la comunidad con su conducta, vale decir, que el concepto de orden público pertenece a la esfera del deber ser; es, pues una obligación moral o natural del ciudadano.¹¹⁹ En este sentido, Sainz Moreno considera el orden público “como el conjunto de reglas mínimas y esenciales para la convivencia armónica de la comunidad”¹²⁰. Profundizando en este tema, Pellisé Prats, agrega que el orden público debe entenderse como “un nivel mínimo de garantías materiales de pacífica convivencia ciudadana, nivel que la misma colectividad determina”¹²¹. En este sentido será la propia comunidad la que delimitará las convicciones básicas que posibiliten la convivencia, convicciones que deberán considerar todos los criterios que permitan la solución de los conflictos de índole personal o colectivo que la misma convivencia plantee, así mismo deberán incluir todas las normas mediante las cuales se garantice a todos y cada uno de los ciudadanos el disfrute de su libertad, sin para ello haya lugar para agresiones violentas o inseguridades.

Planteamiento jurídico: Se refiere a una interpretación rígida del principio de legalidad, fundamentado en criterios jurídicos estrictos, y evidentemente

M. Los conceptos de Orden Público y Seguridad Ciudadana tras la Constitución de 1978. *Revista Española de Derecho Administrativo*. 1988. Vol(58) p. 234.

¹¹⁶ Citando a Carro Fernández Valmayor, el orden público estaría definido “como un nivel mínimo de garantías materiales de pacífica convivencia social, nivel que el propio sentir colectivo determina”. Según el autor, no estaríamos ante el cumplimiento de normas jurídicas, sino, ante valores éticos y sociales reconocidos por la mayoría de la población, pero que, como es lógico, pueden variar en el tiempo y en el espacio. Así este conjunto de valores cambiantes formarían una estructura paralela a la estructura jurídico-normativa, de la que se diferencia porque no otorga ningún tipo de derecho a los ciudadanos, sino que su finalidad consiste únicamente en justificar la intervención policial. Carro Fernández-Valmayor, J. Sobre los Conceptos de Orden Público, Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública, en *Policía y Sociedad*. Madrid: Ed. Ministerio del Interior, Madrid 1990, p. 15.

¹¹⁷ Carro Fernández-Valmayor, J. Los Problemas de la Coacción Directa y el Concepto de Orden Público. *Revista Española de Derecho Administrativo*. 1977. Vol(15) p. 613.

¹¹⁸ Alcubillas, E. El Orden Público y la Seguridad ciudadana en la Constitución Española de 1978. *Cuadernos de Seguridad y Policía: La Noción de Orden Público en el Constitucionalismo Español*. Madrid: Ed. Dykinson S.L; 2011. p. 219.

¹¹⁹ López-Nieto Mallo, F. Seguridad ciudadana y orden público. Madrid: Ed. Gráfica; 1992, p. 16 y ss.

¹²⁰ Sainz Moreno, F. *Conceptos Jurídicos, Interpretación y Discrecionalidad*. Madrid: Civitas; 1976. p. 14.

¹²¹ Pellisé Prats, B. *Nueva Enciclopedia Jurídica*. Tomo XVIII. Barcelona: Ed. Francisco Seix; 1986. p. 510.

establecido en el Derecho positivo. En este sentido Ranelletti, sostenía que “el orden público se identificaría con un estado general de tranquilidad de la sociedad en el sentido de la garantía que supone el hecho de que toda agresión o amenaza de agresión se encuentre tipificada como delito o trasgresión de la propia ley.”¹²² Para esta concepción, el orden público se enlaza directamente con el concepto de ley, de ordenamiento jurídico, de Derecho positivo. En este sentido Posada Herrera vinculaba el concepto de orden público con el respeto al principio de legalidad ¹²³ Hauriou añadió un componente relevante a esta concepción, para él, el orden público sería un orden externo, un orden en la calle; el orden público es “el orden material y exterior considerado como un estado de hecho opuesto al desorden”. Consideró el orden público como un orden jurídico, en cuanto que ese orden externo y material encuentra su fundamento jurídico en un orden previsto y regulado por el Derecho positivo; por ello, afirma que los elementos que integran el orden público, son “elementos obtenidos de la legislación”.¹²⁴ Garrido Falla recalca el carácter circunstancial y variable del concepto, vinculado en cada momento a las concepciones dominantes sobre los fines del Estado, afirmando que toda injerencia en la libertad y propiedad necesita un fundamento legal formal¹²⁵.

El concepto restringido del orden público es el que se utiliza habitualmente en el lenguaje coloquial, y especialmente en la actividad política. Así decimos que hay orden público cuando se da una situación de normalidad, de calma, y hay desorden público cuando desaparece esa tranquilidad como consecuencia de agresiones, enfrentamientos, manifestaciones, paralizaciones, etc. En líneas generales es el sentido que le da a la expresión el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: “situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta”.

¹²²Ranelletti, O. La Polizia de Sicurezza, Tratado Completo de Diritto Administrativo Italiano. vol. IV. Milan: Società Editrice Libreria; 1908. p. 223-235.

¹²³Posada Herrera, J. Lecciones de Derecho Administrativo. Tomo II. Madrid: Ed. INAP; 1978, p. 7.

¹²⁴Hauriou, Maurice, “Precis de Droit Administratif et de Droit Public”, 11º ed., Paris, 1927, pp. 446 – 447.

¹²⁵Garrido Falla, F. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. II. Madrid: Ed. Tecno; 1989, p. 126 y 127.

Comparando ambos conceptos, amplio y restringido, de orden público, podemos concluir que son acepciones completamente diferentes. Ambos órdenes públicos pueden coincidir ocasionalmente, pues una agresión violenta en la calle atenta contra el orden público material y contra el orden público formal, pero no siempre los principios esenciales del ordenamiento pueden ser violados de forma que no se altere lo más mínimo la tranquilidad exterior.

Toda alteración de orden público dentro de estos conceptos es de naturaleza social y afectan a la población en general sin distinción de estratos socioeconómico. Sus implicancias atentan contra las buenas costumbres, la tranquilidad o el patrimonio público y privado, es decir afectan la paz social. Todas las alteraciones sociales que ocurren diariamente en las calles, plazas y recintos públicos de las ciudades y carreteras del país, son acciones que afectan al orden público y su control y restablecimiento corresponden a la Policía Nacional que debe prevenir, planificar y ejecutar acciones en un régimen ordinario en el marco de la Constitución y de las leyes para lograr su restablecimiento, pero si el control y el restablecimiento del orden público sobrepasa la capacidad operativa de la Policía Nacional y se afecta al Estado, entonces estas alteraciones ingresan al campo del orden interno y tienen que ser, en sus inicios, normalizadas con el empleo de unidades especializadas de la Policía Nacional en cualquier parte del país que se produzcan.

La conclusión a la que llegamos, luego de lo expuestos líneas arriba es que el orden público debe referirse a algo concreto, es decir a regulaciones jurídicas concretas que van a determinar claramente su contenido. Así, el orden público debe ser un orden público positivado en el Derecho; o dicho de otro modo, un orden establecido en las normas jurídicas, y no una difusa conciencia social que no tenga traducción en normas jurídicas concretas.¹²⁶ De esta manera sólo se podrá constatar la perturbación del orden público si en efecto ha existido violación de derechos, bienes jurídicos o libertades de los particulares, o si se ha visto afectado el

¹²⁶Izu Belloso, M. Op. Cit. p.238

ejercicio de las competencias públicas reguladas por el Ordenamiento jurídico.¹²⁷

Desde este enfoque, el orden público se identifica con el orden público impuesto por la Constitución y desarrollado por la ley.¹²⁸ Lo que nos lleva a concluir que el contenido del orden público, en su acepción más amplia, se concreta en el respeto de los derechos fundamentales, de las leyes y de los derechos de los demás.¹²⁹ Este sentido es el que tiene la referencia al orden público como límite a la voluntad de los particulares.

El Tribunal Constitucional ha establecido en la sentencia emitida el 15 de junio del 2004 en el expediente 3283-2003-AA-TC sobre acción de amparo interpuesta por el Taj Magal discoteque y otros en contra de la Municipalidad de Huancayo que “el orden público es el conjunto de valores, principio y pautas de comportamiento político, económico y cultural en sentido lato, cuyo propósito es la conservación y adecuado desenvolvimiento de la vida coexistencial. En tal sentido consolida la pluralidad de creencias, intereses y prácticas comunitarias orientadas a un mismo fin la realización social de los miembros de un Estado. El orden público alude a lo básico y fundamental para la vida en comunidad, razón por la cual se constituye en el basamento para la organización y estructuración de la sociedad.”¹³⁰

El Orden Interno viene a ser una situación de normalidad dentro de territorio nacional, en la cual las autoridades ejercen sus atribuciones y las personas sus derechos y libertades, con sujeción a la normatividad jurídica existente, en donde se encuentra garantizada la existencia, la estabilidad y soberanía del Estado, procurando el desarrollo equilibrado del país y el logro de su fin supremo. Como ya lo hemos señalado el concepto de orden interno aparentemente se confunde con el del orden público, sin embargo es importante señalar, en este punto que el orden interno comprende al orden público es decir que el orden interno es el género y el orden público

¹²⁷ López-Nieto Mallo, F. Op.Cit. pp. 18 y ss.

¹²⁸ Cabo Martín, C. Teoría Histórica del Estado y del Derecho Constitucional. Vol. II. Barcelona: PPU; 1993. p. 567.

¹²⁹ Izu Belloso, Miguel José, Op. Cit. p.238

¹³⁰ Rubio Correa, M. El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú; 2006. p. 59.

una de sus especies. Tal como lo sostenía el doctor **Luis Alberto Sánchez**, en los debates de la Asamblea Constituyente de 1978 "El orden interno es la normalidad es como vive un país observando las leyes sin transgredir ningún precepto, ni incurriendo en rupturas ni quebrantos y por consiguiente, es el cumplimiento de la ley y el orden público es una forma de exteriorización de esa normalidad. Lo primero es lo genérico y lo segundo es lo específico".¹³¹

2.3. SEGURIDAD CIUDADANA

Las acciones contra la criminalidad y delincuencia en el ordenamiento constitucional peruano siempre estuvieron ubicadas en el ámbito del orden público. En la actual Constitución aparece una nueva categoría conceptual con el nombre de seguridad ciudadana, referida básicamente al estado de tranquilidad y seguridad que debe tener una colectividad local, para que pueda desarrollar sus actividades cotidianas y usar sus bienes exento de riesgos y amenazas que significa el incremento de la criminalidad y delincuencia. En consecuencia, la seguridad ciudadana aparece en nuestra Constitución en defensa del ciudadano contra la creciente diversidad de formas de criminalidad y violencia urbana que se producen particularmente en las ciudades.

Para abordar el tema de la seguridad ciudadana es preciso revisar cuál es el concepto que mejor identifica el problema; y para ello consideramos necesario examinar las declaraciones internacionales sobre la materia de los últimos años de cuyo examen hallaremos elementos suficientes para una definición de seguridad válida y aceptable; sin embargo definir exacta y puntualmente la seguridad ciudadana resulta bastante difícil, pues es un concepto que "se percibe mejor en ausencia que en presencia", la seguridad ciudadana gira en torno al binomio desarrollo humano – seguridad humana, así la seguridad ciudadana se constituye en la piedra angular del desarrollo humano.¹³² Existe, pues una interrelación indisoluble

¹³¹ En el mismo sentido *Marcial Rubio Correa sostiene que* "el Orden Interno y el Orden Público comparten elementos de naturaleza política y de naturaleza jurídica y además están relacionados entre sí de manera que el Orden Interno es el género y el Orden Público una de sus especies".

¹³² La declaración final del "Seminario de reflexión científica sobre el Delito y la Seguridad de los habitantes", realizada en Costa Rica los días 9 a 13 de octubre de 1995 en el punto tercero afirma: (...) "Un concepto verdaderamente amplio y

entre desarrollo humano y seguridad ciudadana, por ello no debemos olvidar que el desarrollo humano es el conjunto de oportunidades y opciones disponibles para que la vida del ser humano mejore. No obstante, para un adecuado disfrute del desarrollo humano es necesario que este conjunto de oportunidades u opciones no desaparezcan de un momento a otro, es decir, que ellas sean seguras.¹³³

Según la Organización de las Naciones Unidas, el desarrollo de la persona humana es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas. Ese desarrollo no es automático. Por el contrario, está plagado de amenazas. Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza dictaduras y totalitarismo.¹³⁴

Ahora entender el fenómeno de la seguridad ciudadana, es necesario tomar en cuenta el concepto de seguridad humana que son todas las medidas y políticas que son implementadas por el Estado para proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, por tanto la seguridad ciudadana representa sólo un aspecto de la seguridad humana el cual está relacionado fundamentalmente con la seguridad personal, entendida como el estado en el cual la persona pueda desarrollarse libremente a fin de disfrutar de todos sus derechos. En este sentido debemos manifestar que la seguridad ciudadana es una parte muy importante de la seguridad humana, que se encarga de evitar la vulneración de los derechos humanos en general; mientras que la

comprendido de seguridad de los habitantes tiene que comprender no solamente la tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos sino, también, la de vivir en un Estado constitucional de Derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo en materia de salud, educación, vivienda, ocio y todos los ámbitos del bienestar social. El concepto es el del desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio." El Manifiesto y las Resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre Prevención y Seguridad en la conferencia de Nápoles los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000 en su punto 14. Señala: " La seguridad es un bien común esencial para el desarrollo sostenible. Es a la vez signo y condición de inclusión social, del acceso justo a otros bienes comunes como son la educación, la justicia, la salud y la calidad del medio ambiente. Promover la seguridad es desarrollar un bien común y no consiste, sobre todo, en hacer de policía o en recurrir al sistema penal." citados por Brotat i Jubert, Ricard, "Un concepto de Seguridad Ciudadana" en www.insumisos.com.

¹³³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano: Delincuencia, Inseguridad y Desarrollo Humano. Honduras: 2006. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org

¹³⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano. Un Programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. Bogotá: 1994. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org

seguridad ciudadana se encarga de las formas específicas en que éstos pueden ser vulnerados la violencia, el despojo, por ejemplo y de la protección del núcleo básico de los derechos fundamentales. Dicho esto podemos señalar que se entiende por seguridad ciudadana “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros. El concepto de violencia, a su vez, denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. La noción de despojo remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica.”¹³⁵

La seguridad ciudadana tiene dos acepciones.

- **Seguridad ciudadana como la condición de encontrarse la persona libre de violencia o amenaza de violencia, o la sustracción intencional por parte de otros.** El concepto de violencia denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. La noción de sustracción nos remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica – quitarle algo a una persona lo que conocemos como robo o hurto.¹³⁶
- **Seguridad ciudadana como la acción destinada a proteger a los ciudadanos frente a los hechos de violencia o sustracción o despojo, lo que se persigue con una política pública, entendida como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades estatales.** Esto constituye una obligación del Estado derivada de sus compromisos internacionales para garantizar los derechos fundamentales de las personas.¹³⁷

¹³⁵ PNUD . Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica, Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2005. San José de Costa Rica: 2006. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: [undp_cr_indh2005intro_2005\(1\).pdf](#)

¹³⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 2005. San José de Costa Rica: 2006. p.35. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: [hdr.undp.org](#)

¹³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Washington: 2009. p. 22. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: [www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/](#)

El Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, Abriendo Puertas a la Seguridad Humana y al Desarrollo Humano establece que la seguridad ciudadana es una modalidad de la seguridad humana y la define como la “protección universal contra el delito violento y predatorio” y agrega que es, también, la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas (su vida, su integridad, su patrimonio) contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera de manera súbita y dolorosa la vida cotidiana de las víctimas. La relación entre seguridad ciudadana y seguridad humana es que la seguridad ciudadana es un término más restringido ya que ésta es sólo uno de los siete componentes que el informe de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano,¹³⁸ incluye en la seguridad humana (la seguridad personal).

El Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, Abriendo puertas a la Seguridad Humana y al Desarrollo Humano señala que la seguridad ciudadana tiene un carácter especial, urgente y central, porque es la base y forma principal de la seguridad humana y garantiza derechos humanos fundamentales, por ello, la protección contra el crimen es el deber más inmediato del Estado y la razón de ser del mismo, pues, el Estado tiene el deber de garantizar a sus ciudadanos su desarrollo y por lo tanto tienen el deber de proteger a los ciudadanos frente al crimen.

Es evidente que la seguridad ciudadana está estrechamente vinculada a la seguridad humana porque la inseguridad ciudadana está frecuentemente asociada con la vulnerabilidad económica, política, social y familiar originando más violencia y porque la seguridad ciudadana tiene como objetivo disminuir la vulnerabilidad de las personas frente a la violencia y aumentar sus capacidades para activar mecanismos sociales de protección y participación activa en la construcción de su entorno.¹³⁹ Lo que indica que, “tanto en su origen como en su solución, la suerte de la seguridad

¹³⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Un programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. [Consultado 25 de setiembre 2017] Disponible en hdr.undp.org

¹³⁹ Fernández Pereira, J. La Seguridad Humana: un Derecho Emergente. Barcelona: Editorial Aries; 2006. p. 53 y 54.

depende de la presencia o ausencia de formas amplias de seguridad humana.”¹⁴⁰

En conclusión, tal como se ha expresado el Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica 2005 titulado “Venciendo el temor, inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica” la seguridad ciudadana es sólo una parte limitada aunque esencial de seguridad humana, que es un concepto más amplio. Así la seguridad humana atiende a formas de vulnerabilidad que comprometen el disfrute de los Derechos Humanos en general y, por su parte, la seguridad ciudadana se refiere a modalidades específicas de vulnerabilidad (las ocasionadas por la violencia y por el despojo) y a la protección del núcleo “duro” de derechos fundamentales de las personas. Así en el Proyecto de las Naciones Unidas la seguridad es “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros”.

La seguridad ciudadana, como lo ha señalado Salinas es “en sentido amplio o comprensivo, aquella condición o situación de una comunidad que permite el libre y pacífico ejercicio de los derechos humanos de sus habitantes, acompañada de la conciencia de dicha condición por parte de los mismo, así como la razonable expectativa de que esta situación se mantendrá en el tiempo”¹⁴¹

La seguridad de los ciudadanos es la que permite el libre desarrollo de la personalidad y los derechos de los demás, es el fundamento del orden público y de la paz social; y debe entenderse, entonces, “como la protección que debe brindar el Estado a las personas respetando sus derechos y libertades fundamentales.” La actual crisis de las instituciones del Estado encargadas de la administración de justicia, en medio de la cual vivimos, no puede ni debe llevarnos a olvidar que la seguridad ciudadana es un derecho de los ciudadanos cuya satisfacción corresponde al Estado.

¹⁴⁰Kliksberg, B. La Agenda Ética Pendiente de América Latina. Mexico: Fondo de Cultura Económica; 2005.

¹⁴¹Salinas Escobar, M. Reflexiones en Torno al Concepto de Seguridad Ciudadana: Situación de Chile. 2003. [Consultado 28 de setiembre 2017] Disponible: en <http://www.trabajoyequidad.cl>

Etimológicamente seguridad proviene del latín “securitas” que deriva del término “securus” que está compuesto de “se” y “cura” que significa sin temor, tranquilo, o exento de peligro, lo que nos acerca con bastante claridad al significado que generalmente se le otorga. Para aproximarnos al concepto de seguridad es importante señalar que la idea de seguridad está referida a un ámbito muy amplio; pues, la búsqueda de la seguridad está en la misma naturaleza humana, que es sentirse libre y exento de todo peligro o daño o riesgo.

Hemos hallado diversos conceptos del término "seguridad ciudadana" y su contenido concreto varía ampliamente dependiendo de quien lo utilice. Así no existe consenso sobre si la seguridad ciudadana se refiere también a riesgos o amenazas de tipo no intencional como los accidentes de tránsito o los desastres naturales o de tipo económico y social; sin embargo la gran mayoría de autores concuerdan en que este término hace referencia a dos niveles de la realidad: En primer lugar está referido a una condición o un estado de un conjunto de seres humanos, a la ausencia de amenazas que ponen en peligro la seguridad de un conjunto de individuos. En ese sentido, el término tiene un significado normativo. Describe una situación ideal que probablemente es inexistente en cualquier lugar del mundo pero que funciona "como un objetivo a perseguir" así el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo define la seguridad ciudadana como "la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros."¹⁴² En segundo lugar, se refiere a políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal, es decir, se refiere a políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad y la protección de la población ante esas amenazas.

El origen moderno del concepto seguridad ciudadana es el concepto del orden público utilizado al inicio de la Edad Contemporánea, concepto que los encontramos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del

¹⁴²Seguridad ciudadana: VIII Informe sobre Derechos Humanos, p. 479, [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: <https://books.google.com.pe/book>

Ciudadano de 1789 que en su artículo nueve señalaba: “Nadie puede ser inquietado por sus opiniones, incluso las religiosas, siempre y cuando su manifestación no altere el orden público establecido por la ley.” Y en el artículo cuatro que relacionaba la libertad con el concepto de orden público.

En este sentido, si extendemos el concepto de orden público como limitación a la libertad ideológica del artículo noveno, a la definición de libertad individual del artículo cuarto, encontramos el concepto de orden público como aquel que se establece como garantía y límite de la libertad. Este concepto de orden público evolucionó, con el paso del tiempo, hacia el concepto de seguridad ciudadana, que es mucho más amplio, y que, además, incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho; este concepto va más allá de forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, sino garantizar la calidad de vida de los mismos.

Tradicionalmente el concepto de seguridad estaba asociado a la represión del delito y el mantenimiento del orden, así la seguridad estaba situada en el entorno del control y de la criminalidad y era eminentemente reactiva; naturalmente la evolución el tiempo y las circunstancias hicieron que la seguridad pasara de la represión a la prevención pretendiendo actuar, también sobre las causas y no sólo sobre las consecuencias. Actualmente no se concibe una sociedad organizada sin un poder de policía que asegure a sus miembros la seguridad interior, reprimiendo y previniendo delitos; protegiendo los derechos y las libertades de los ciudadanos. En este sentido el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano establece que la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano, necesita de una fuerza pública.

La seguridad, es a la vez un bien común esencial para el desarrollo sostenible y un signo y condición de inclusión social, del acceso justo a otros bienes comunes como son la educación, la justicia, la salud y la calidad del medio ambiente; por ello promover la seguridad es desarrollar el bien común y no solamente hacer de policía o recurrir al sistema penal. Del análisis de estas dos definiciones, encontraremos que existe una

relación muy estrecha entre seguridad ciudadana y Estado del Bienestar, consecuentemente, si predicamos la necesidad de seguridad ciudadana para el normal desarrollo de las personas en la sociedad, tenemos que proveer a los ciudadanos de los bienes suficientes que los doten de seguridad en todos los ámbitos de su vida.

La seguridad ciudadana es un concepto que engloba a dos fenómenos: objetivamente la seguridad estaría representada por el incremento del delito, el fenómeno de la criminalidad y subjetivamente la seguridad estaría determinada por la sensación de incertidumbre, de riesgo o de miedo que tiene el ciudadano por el desarrollo de la delincuencia, el fenómeno de la inseguridad ciudadana.

Como hemos expresado en los párrafos precedentes, la seguridad es entendida como elemento ineludible para el desarrollo comunitario, que no solo tiene que ver con la realidad preventiva o defensiva de la sociedad frente al delito, sino con un sentimiento de plenitud en el individuo, en su vida de relación comunitaria y a las posibilidades ciertas de desarrollo personal y comunal. Estamos, pues siendo testigos de un cambio progresivo en la noción de seguridad que parte de un concepto restringido hacia un concepto amplio y abierto.

Podemos acercarnos a la problemática de la seguridad ciudadana desde cuatro ángulos diferentes: primero, viendo el problema de seguridad como un tema de reforma y control del acto policial; desde un ángulo más amplio el problema de seguridad ciudadana implica el sistema de administración de justicia integrado por el sistema judicial, el sistema policial y el sistema penitenciario; el tercer punto de vista, más novedoso que los anteriores, es el punto de vista multiagencia que incorpora al sistema anteriormente referido los planes sociales como sistema complementario de prevención y contención y por último, la concepción que entiende que a los cuatro elementos, ya referidos, se debe agregar la participación social.

Es preciso aclarar que la participación social no implica, de modo alguno, que se pretenda sustituir o delegar las responsabilidades del Estado en

materia de seguridad, pues, desde la lógica del estado moderno, siendo la seguridad un bien jurídico público de carácter superior, resultaría imposible delegar su atención. Todo lo contrario, el Estado debe actuar a través de la justicia, el sistema penitenciario, la policía y las políticas sociales de manera más profesional y mejorando su calidad.

Este concepto moderno de seguridad, considerada como el elemento básico para mejorar la calidad de vida de una sociedad requiere la consideración y atención de una serie de problemáticas complejas, pues el desarrollo se hará efectivo sólo si las personas tienen cierto nivel de bienestar básico, es decir que puedan tener cubiertas sus necesidades principales: como la alimentación y la salud; puedan alcanzar conocimientos y destrezas adecuados: cultura y educación; puedan tener oportunidades de acción: democracia, libertad, seguridad y además, puedan utilizar creativamente sus recursos: producción, comercio.

García Ramírez considera que “existe seguridad cuando no hay amenazas que dañen el sustrato social, produzcan o pongan en peligro los bienes de cada uno de los integrantes de la sociedad y al mismo tiempo se tengan las condiciones necesarias para procurar el desarrollo de la propia existencia.”¹⁴³

2.4. INSEGURIDAD CIUDADANA

Una sociedad no es segura si no tiene garantizadas las oportunidades para desarrollarse. El gran desafío moderno es lograr el crecimiento y desarrollo de las comunidades con justicia social, por ello es indispensable que el Estado asuma la responsabilidad de otorgarle seguridad a los ciudadanos, misión que es mucho más que prevenir delitos y erradicar la violencia.

La seguridad ciudadana está referida a la existencia de un orden público ciudadano que excluye toda amenaza de violencia que da lugar a una convivencia segura; en tanto que la inseguridad está más, bien ligada a la desprotección, es la sensación o percepción de ausencia de seguridad que tiene el individuo o la comunidad, en buena cuenta, la inseguridad

¹⁴³ Márquez Piñero, R. Sin procuración de Justicia no hay seguridad pública. NTER CRIMINIS, Revista de Ciencias Penales. Vol(8) México: Instituto de Ciencias Penales; 2003. p. 140.

ciudadana es todo acto agresivo o violento que ponga en peligro o lesione los derechos fundamentales de la persona, la vida, la integridad física, la libertad personal, la propiedad.

La inseguridad ciudadana es el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros, violaciones, de los cuales podemos ser víctima. La sociedad, percibe a la inseguridad ciudadana como uno de sus principales problemas, en el segundo trimestre del 2016, según la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (antes Encuesta Nacional de Programas Estratégicos) del Instituto Nacional de Estadística e Informática en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, el 92.1 % de la población peruana en las ciudades de veinte mil habitantes a más percibe que en los próximos doce meses puede ser víctima de algún hecho delictivo, que atente contra su seguridad, y el 33.9% de la población de 15 años a más ha sido víctima de un hecho delictivo.¹⁴⁴

La inseguridad tiene una doble interpretación por un lado objetivamente inseguridad corresponde a las cifras o datos objetivos de los hechos criminales ocurrido en un tiempo y lugar determinado (victimización), y por otro lado, subjetivamente corresponde a la percepción que tiene la sociedad de la posibilidad de ser víctima de la delincuencia (la sensación colectiva de inseguridad). Sin embargo, para Vertzberger la noción de inseguridad tiene tres dimensiones:

- **Inseguridad Objetiva:** Se expresa por un conjunto de indicadores estadísticos sobre la ocurrencia de hechos que pueden ser relacionados de alguna forma con algún tipo de delito contra las personas o contra la propiedad. En las sociedades democráticas, esas cifras están a la disposición de los ciudadanos, aunque en ellas estén más interesadas las instancias especializadas que el hombre común.

- **Inseguridad subjetiva:** Es el nivel de riesgo percibido por la población que puede coincidir o no con el nivel objetivo, pero que es un

¹⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (antes Encuesta Nacional de Programas Estratégicos). Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Enero - junio 2016. Informe Técnico Nro. 3. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2016.

componente esencial del clima social. Esta dimensión es primordial para cualquier programa dirigido a la prevención, ya que se vive como real y por lo tanto tiene consecuencias reales para la vida de la gente.

- **Inseguridad tolerable:** es el nivel de riesgo que estamos dispuestos a asumir. La modernidad no es otra cosa que la asunción de la vida como un conjunto de riesgos que hay que tomar. Cada cultura tiene representaciones colectivas sobre que riesgos tomar y en qué medida son admisibles o no.

3. LA SEGURIDAD CIUDADANA EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURIDICO

La seguridad ciudadana aparece en nuestra Constitución Política en defensa del ciudadano contra las diversas formas de violencia y criminalidad, entendida como el estado de tranquilidad y seguridad que debe tener una colectividad local para que pueda desarrollar sus actividades cotidianas y usar sus bienes exento de riesgos y amenazas; así lo establece expresamente, en su artículo 166: la finalidad fundamental de la Policía Nacional es garantizar, mantener y restablecer el orden interno, presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia; y en el artículo 197 señala que la seguridad ciudadana es responsabilidad tanto de los gobiernos locales como de la Policía Nacional.

Sobre la seguridad ciudadana la Comisión Andina de Juristas, en la I Reunión Técnica sobre Seguridad Ciudadana y Democracia¹⁴⁵, ha precisado algunos de los elementos centrales en la noción de seguridad ciudadana:

- a) La protección de los ciudadanos debe darse dentro de un marco de respeto de la Constitución y de las leyes. En este sentido la seguridad ciudadana se constituye en un marco central para el desarrollo de los derechos humanos.

¹⁴⁵ Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad Ciudadana. p. 23. Disponible en: <http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/HOME/Lineamientos/Tomo%203%20Estrategia%20de%20la%20Polic%EDa%20para%20la%20Seguridad.pdf>

- b) La seguridad ciudadana no se limita exclusivamente a la lucha contra la delincuencia, sino que busca crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.
- c) Los aspectos señalados permiten ver que la seguridad ciudadana sobrepasa la esfera de la acción policial para demandar la participación coordinada de otros organismos e instituciones tanto del Estado como de la sociedad civil.
- d) La seguridad ciudadana define un nuevo perfil de la Policía, entendiéndola como un servicio de naturaleza civil orientado a la comunidad antes que hacia el Estado.
- e) La seguridad ciudadana pone mayor énfasis en el desarrollo de labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, antes que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos ya consumados.

La Ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley 27933) define la seguridad ciudadana como la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas. La orientación final de la seguridad ciudadana es la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, así como garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento de los derechos que nos otorga nuestra Constitución Política tanto individuales como sociales a nivel nacional, conforme lo establece el reglamento de la Ley aprobado mediante Decreto Supremo 012-2003-IN.

El Tribunal Constitucional considera la seguridad ciudadana 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”¹⁴⁶

La Defensoría del Pueblo, considera la seguridad ciudadana como un servicio que se brinda mediante un conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar la vida, la integridad, o la propiedad de las personas, entre otros derechos constitucionales. Conforme al artículo 44 de la Constitución Política, constituye un deber del Estado brindar este servicio.¹⁴⁷

Juan José Santivañez Marín define la seguridad ciudadana como el estado de confianza existente en la sociedad, que se obtiene después de haber adoptado las medidas de protección que permitan eliminar todo tipo de riesgos y amenazas que atenten contra la integridad y bienes de las personas, a fin de garantizarles el normal desarrollo de sus actividades y el total ejercicio de sus libertades y derechos.¹⁴⁸

La seguridad ciudadana, desde la percepción de los ciudadanos, está fundamentalmente vinculada al temor a la delincuencia y a la violencia, pese a que la seguridad ciudadana es un concepto muy amplio, que puede ser entendido como la seguridad del conjunto de los derechos de los individuos, vinculado así a la calidad de vida y la dignidad humana, se superpone, muchas veces al concepto de conducta delictiva, en este sentido, la seguridad ciudadana representa una condición, un estado y/o una sensación humana, personal y/o social, relacionada directamente con la probabilidad o riesgo de ser víctima de un delito o un acto de violencia.

Definir la seguridad ciudadana, resulta, como lo hemos visto, muy complicado; si bien seguridad ciudadana es el término que usan los políticos para justificar políticas de carácter criminal; la población en general tiende a utilizar con mayor frecuencia el término inseguridad ciudadana, pues éste último tiene un significado más claro desde la perspectiva del ciudadano. No es objeto de este trabajo llegar a la definición exacta del término seguridad o

¹⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de junio del 2005, expedida en el expediente 3482-2005-PHC/TC (caso Luis Augusto Brain Delgado y otros) fundamento 13.

¹⁴⁷ Defensoría del Pueblo. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los Enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana. Informe Defensorial 81. Lima, 2004. p.44.

¹⁴⁸ Santivañez Marín, J. Seguridad Ciudadana. ¿Realidad o Utopia? Lima: p. 36.

inseguridad ciudadana, sin embargo, es importante señalar que el término inseguridad ciudadana es el sentimiento que se desarrolla fundamentalmente a partir del conocimiento que tiene la población de los riesgos que pueden ponerla en peligro. Desde el punto de vista criminológico la inseguridad ciudadana, tiene que ver más bien, con el miedo a ser víctima de un delito. Así consideramos que la inseguridad ciudadana es un sentimiento colectivo que se vincula a los comportamientos delictivos y otros actos que generan conflicto social.

Desde esta perspectiva se concibe a la seguridad ciudadana como un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, en el que intervienen un conjunto de actores públicos y privados, la sociedad civil organizada y ciudadanos; de aquí que surge la necesidad de diseñar una política pública de carácter integral y sistémico con una visión a corto, mediano y largo plazo, que deberá ser respaldada con normas jurídicas provistas de los recursos humanos y financieros que sean necesarios; que permitan asegurar una adecuada implementación, monitoreo y evaluación, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las actividades, metas y objetivos establecidos en la misma.

CAPITULO III

PREVENCIÓN DEL DELITO

1. ANTECEDENTES

Hoy que en el mundo las estadísticas muestran un preocupante aumento de la criminalidad y que el Estado se fundamenta en la democracia, la libertad y el respeto a los derechos humanos, el derecho penal no es suficiente para reducir los índices de delincuencia y es precisamente esta coyuntura la que ha llevado a la política criminal a tener presentes aspectos de prevención y control, considerando que al margen de la función preventiva de la pena, el delito puede evitarse en la medida que se conozcan los factores que inciden en su comisión. En esta dirección, Claus Roxin señala que “Debido a la restringida eficacia de la pena y, también, a su nocividad, se debe dedicar mayor atención a la prevención del delito a través de medios de política social, policíacos, legislativos y técnicos”.¹⁴⁹

Entonces podemos afirmar que repasando las ideas tanto de los autores clásicos como de los juristas modernos, la figura de la prevención ha tenido y tiene importancia relevante en la política social del Estado. Sergio García Ramírez sostiene que si bien el estado castiga y reprime el delito, con su política criminal, la prevención es más trascendente y compleja pues se encuentra inmersa en la política social, que cualesquiera que sean sus objetivos, y programas específicos, directa o indirectamente apuntan a

¹⁴⁹ Roxin C. Problemas Fundamentales de Política Criminal y Derecho Penal. Serie Ensayos Jurídicos. Vol(1) México: Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2002. p. 94.

En el mismo sentido: Alberto Binder postula que la respuesta al crimen es variable, pues implica no sólo la tipificación de delitos, sanciones penales, sistema de justicia, sino además políticas sociales y políticas de prevención claras. Binder, Alberto, Op. Cit. p. 33.

Pavón Vasconcelos, expresa que “La represión por sí sola no es el remedio que más convenga socialmente, pues una buena política criminal no necesariamente se limita al ámbito de la legislación punitiva, sino que además se vincula con instituciones de otra naturaleza, pero cuyo fin indirecto es la prevención de la delincuencia.” Pavón Vasconcelos, F. Manual de Derecho Penal Mexicano. Parte General. México: Editorial Porrúa; 1990. p.39.

Baratta señala respecto a esta asociación que: “los resultados que han llegado a obtener, desde hace tiempo el análisis histórico y social de la justicia criminal se pueden sintetizar en la afirmación de que el sistema se manifiesta incapaz de resolver lo concerniente a sus funciones declaradas. Esto significa que la pena como instrumento principal de este sistema falla en lo que respecta a la función de prevención de la criminalidad.” Baratta, A. Op.Cit. p.2.

Irvin Waller argumenta que “Las medidas represivas y punitivas no son suficientes para eliminar los factores asociados con la delincuencia. Por otra parte, encuentran su límite en el respeto de los derechos fundamentales y el desarrollo sustentable que debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo de las generaciones, presentes y futuras.” Waller, I. Delito y Seguridad de los Habitantes. México: Editorial Siglo XXI, Programa Sistema Penal Derechos Humanos de ILANUD y Comisión Europea; 1997.

resolver los factores del delito lo que en definitiva apunta a evitar la acción represiva cuya verdadera virtud reparadora es escasa y a veces sólo ideal.¹⁵⁰

Si bien es cierto que el Derecho Penal ha sido asociado desde siempre con el objetivo de la represión del delito, en la actualidad se ha replanteado su finalidad que ahora sería la prevención, es así que la prevención del delito surge como un fundamento de la política criminal y como justificación del recurso penal.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobó las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana en 1995 y las Directrices para la prevención del delito en 2002, posteriormente, en el año 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, directrices en las que se cristalizan y se recogen años de experiencia y pruebas destinadas a responder a estos problemas. Estas experiencias demuestran que los países pueden construir comunidades más seguras adoptando enfoques prácticos y concretos, muy diferentes y menos costosos que las reacciones y respuestas represivas y disuasorias¹⁵¹

Con la adopción de estas Directrices podemos ver claramente que para la Organización de las Naciones Unidas, la prevención ha pasado de ser un campo de trabajo bastante limitado, a cargo principalmente de la policía, a constituir una esfera más amplia de actividades en las que intervienen numerosas instituciones y sectores de la sociedad, como resultado de la labor práctica, la investigación y la evaluación realizadas en muchos países y regiones; lo que se ve reflejado en la evolución del conocimiento y la experiencia en materia de prevención generado en los últimos años. De este modo destaca la manera en que se ha desarrollado en los últimos años la prevención del delito demostrando que puede ofrecer formas de responder a la delincuencia, la violencia y la inseguridad que son preventivas, restauradoras, más humanas y rentables en lugar de confiar solamente en la ley, la justicia y el sistema penal .

¹⁵⁰ García Ramírez; S. Justicia Penal. México: editorial Porrúa; 1982

¹⁵¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York: ONU; 2011. p.1.

Como podemos apreciar, si bien la prevención del delito es una tendencia relativamente nueva, pues recién hace algunos años que se realizan investigaciones científicas con el objetivo de evaluar el impacto de las iniciativas para la prevención del delito, la evidencia obtenida como resultado de las mismas es muy alentadora e indiscutible: el delito y la violencia son un mal social que se puede prevenir.”¹⁵² Por ello se ha convertido en un elemento muy importante de las estrategias nacionales de seguridad ciudadana. Este concepto se basa según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) “en la idea de que el delito y la victimización se ven favorecidos por numerosos factores causales o de fondo, los cuales son resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que influyen en la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia.”¹⁵³

Conocer los factores que ponen en riesgo a poblaciones, comunidades e individuos permite canalizar los programas de prevención hacia las áreas y barrios en alto riesgo, o los grupos de personas ya sumidos en la delincuencia o en situación de riesgo. A nivel nacional, esto es útil a los gobiernos para priorizar los problemas de criminalidad, dedicar programas a las regiones, ciudades o sectores que parezcan más vulnerables a un costo menor que la represión de los delitos.

2. DEFINICIÓN

El concepto de prevención del delito es un elemento esencial en el tema de la criminalidad; los modelos preventivos tradicionalmente estuvieron en el campo del Derecho Penal, sin embargo en los últimos años ha surgido una idea distinta de la prevención, que ahora ha pasado a estar, también fuera del sistema penal, en el ámbito social.

Inicialmente las teorías de prevención del delito estuvieron íntimamente ligadas a la función de la pena, que deja de ser un fin en sí misma para pasar a tener un fin, Sáenz señala que el fin de las penas es prevenir aquellas

¹⁵² Aquino Medina, C. Parámetros de las Políticas Públicas Tendientes a Prevenir el Delito en menores de edad. Disponible en: En www.congresopuebla.gob.mx/ponenciasforos

¹⁵³ Idem. p.10

conductas que alteren la convivencia social para contribuir al mantenimiento de la paz en la comunidad.¹⁵⁴ De esta manera hablamos de prevención general, cuando el fin de la pena está referido a los ciudadanos en general, y de prevención especial cuando se dirige a la persona en particular, a aquella que cometió el hecho delictivo, con el objeto de que ésta, en especial, no vuelva a delinquir. Posteriormente esta clasificación fue enriquecida con la doctrina moderna que diferenció entre prevención positiva si se realiza a través de la corrección del delincuente o la integración de los ciudadanos en torno a valores sustentados por la ley y negativa si se realiza mediante la neutralización del delincuente o la intimidación de los ciudadanos es decir que su función es disuadir a los ciudadanos mediante la amenaza de la pena.

El fracaso del sistema penal en la prevención de la delincuencia generó que desde fines del siglo XX se enfatice en métodos de prevención distintos a los represivos, estos nuevos enfoques de prevención del delito se vienen aplicando con cierto éxito en el mundo.

Los especialistas coinciden en señalar que el éxito de las estrategias de prevención del delito consiste en combinar adecuadamente las diferentes opciones que se han ensayado, pues no existe una solución única para el problema de la delincuencia; sin embargo y a pesar de lo mucho que se ha investigado sobre el tema no existe consenso entre los diferentes especialistas en la definición de este término. Así para algunos autores la prevención del delito tiene el objetivo de enfrentar la delincuencia anticipándose a ella, en sentido amplio, la prevención: "...consiste en preparar o disponer lo necesario anticipadamente, para evitar un riesgo o la materialización de un determinado evento en el futuro; en nuestro caso, la prevención sería la suma de políticas tendientes a impedir el surgimiento o avance de la criminalidad."¹⁵⁵ Los investigadores canadienses, por su parte señalan que es un conjunto de medidas que impiden el surgimiento de la delincuencia, un modo de intervención social o el conjunto de acciones de la policía para evitar que ciertas personas se conviertan en víctimas.

¹⁵⁴ Sáenz Mula, N. Alternativas a la pena privativa de libertad. Editorial Colex, Madrid, 2000, p. 49.

¹⁵⁵ Molina Arrubla, C. Introducción a la Criminología. 3ª ed. Bogotá: Grupo Editorial Leyer; 2000, p.36.

Si partimos del significado etimológico del término la prevención es la preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo, que en este caso es el delito; por tanto podríamos decir que prevención del delito es la acción dirigida a evitar que el delito se produzca. En este sentido Juan Manuel Mayorca opina que "... el concepto etimológico de la prevención, no es estrictamente aplicable en la ciencia de la conducta humana y que prevenir el delito no sólo es posible sino necesario si a tales acciones se les coloca en un contexto más humilde y real: creación y refuerzo de mecanismos para reducir la acción delictual a límites tolerables, en una determinada sociedad."¹⁵⁶

Por su parte Von Dijk señala que prevención del delito son "...todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites del sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el Estado."¹⁵⁷

La Primera Conferencia Europea y Norteamericana sobre Prevención de la Delincuencia realizada en Monreal en 1989 concluye que la prevención del delito "está dirigida a reducir la frecuencia de ciertos comportamientos, criminalizados por la ley general, pero también las incivilités, que no representan siempre un delito, pudiendo recurrir a soluciones distintas a la sanción penal."

Desde otro punto de vista como señala Ekblom "la prevención del delito es la intervención en los mecanismos que causan los hechos delictivos."¹⁵⁸ Precisamente el núcleo racional del enfoque prevencionista es que todo problema tiene una causa y al disminuir la causa también se disminuye el efecto, en este sentido prevención del delito consiste en tomar medidas sobre las causas, sea reduciendo las oportunidades para la comisión

¹⁵⁶ Mayorca, J. Esquema para un Plan de Prevención del Delito. Ministerio de Justicia. Dirección de Prevención del Delito. Citado Morales, María Isabel, Planteamiento de la Prevención del Delito Aquí y Ahora. Disponible en: www.saber.ula.ve/bistream/123456789/23597/1/articulo1.pfd.

¹⁵⁷ Van Dijk, J. Crime Prevention Policy: Concurrent State and Prospects" citado por Kaiser, G. y Albrecht, H. Crime and Criminal Policy in Europe, Criminological Research Report, Volumen 43, Max Planck Institute, Freiburg, 1990.

¹⁵⁸ Ekblom, P. Proximal circumstances: A mechanism-based classification of crime prevention. Crime Prevention Studies, compilado por Ronald V. Clarke. Monsey. New York: Criminal Justice Press; 1994. p. 185-232.

de delitos, sea afrontado las situaciones económicas y sociales que generan la criminalidad.¹⁵⁹

En el mismo sentido la Organización de las Naciones Unidas señala que “el concepto de prevención del delito ha adquirido un significado más limitado, referido solamente a las medidas no punitivas, entendiendo, ahora por prevención del delito toda medida para atacar los factores causales del delito, incluidas las oportunidades para la comisión del delito.”¹⁶⁰

Finalmente las Directrices para la Prevención del Delito adoptadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en el párrafo 3 de se define la prevención como un concepto que comprende: “las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas”.¹⁶¹

3. TIPOS DE PREVENCIÓN PENAL DEL DELITO

En este punto expondremos brevemente las principales clases de prevención penal del delito que está asociada al derecho penal, en el sentido que la pena es la función primordial de la ley penal. La doctrina concuerda que la prevención penal debe ser el último recurso a ser utilizado, y en todo caso debe respetarse los principios de legalidad. La prevención penal se clasifica en:

3.1. Prevención Primaria: También se le conoce como prevención general, es la que se realiza antes de que se produzca el delito, consiste en la expedición de normas generales y abstractas que contemplan los tipos penales. Puede ser de dos clases:

a) Preventivo General Positiva, cuando a través de la pena se busca la reafirmación de la vigencia de la norma. Con la imposición de la pena la norma se ve fortalecida.

¹⁵⁹ Perdomo Cueto, La Prevención del Delito y el Ministerio Público. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México; 1997. [Consultado 20 de setiembre 2017]. Disponible en: <http://bibliojuridica.org/libros>.

¹⁶⁰ Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito. Tratamiento del delincuente. Tema 5 del Programa Provisional Prevención eficaz del delito. Viena; 10 a 17 de abril del 2000. Argentina: 2000. [Consultado: 19 de setiembre 2017]. Disponible en www.iri.edu.ar/publicaciones-iri/anuario/A01/Dep-Aeexo/ONU.

¹⁶¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito. Op.Cit. p. 9.

b) Preventivo General Negativa, cuando va dirigida al colectivo evitando la comisión de los delitos mediante la amenaza de la pena.

3.2. Prevención Secundaria: Se le conoce también como prevención especial, es la que se aplica cuando ya se consumó la conducta delictiva y está dirigida a las personas que han cometido algún delito. Se da con la aplicación de las penas mediante sentencias condenatorias.

3.3. Prevención Terciaria: Se aplica, también luego de producido el hecho delictivo, se da con la ejecución de las penas concretas e individualizadas.

4. PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO

Ahora bien, es necesario diferenciar la prevención del control del delito, la prevención va dirigida a atacar fundamentalmente el origen de la criminalidad y es de carácter general; en tanto que el control del delito actúa frente al caso concreto para dominarlo, su único objetivo es mantener el orden; el control del delito no estudia las causas del problema actúa en el caso concreto ya surgido para dominarlo, está relacionado con la actividad de los órganos del Estado, especialmente la policía, la que debe reaccionar autónomamente con eficiencia ante la comisión de un delito pero además está relacionado con la protección de la víctima y la resocialización del delincuente, lo que interesa es mantener el orden, no erradicar la delincuencia. Sin embargo, para que la autoridad planifique estrategias de prevención y control es importante conocer las circunstancias, los factores y las personas que se encuentran en riesgo para que una vez establecidos determinar la forma de la intervención considerando el respeto irrestricto e irrenunciable de los derechos humanos. Por ello la política criminal debe considerar primero que la criminalidad es un problema social multi causal y analizar las diversas variables (espacio, tiempo, oportunidad, etc.) para la adopción de medidas que pueden ser penales y no penales.

5. MODELOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO

En los últimos años se han elaborado una serie de planteamientos de prevención del delito que se fundamentan en las investigaciones realizadas, abarcando una serie de medidas que se han ido elaborando a lo largo del tiempo, entre ellas podemos distinguir varios sistemas, así por ejemplo en uno de ellos se distingue mecanismos de intervención social, de tratamiento individual y mecanismos para situaciones y de control. Estos niveles de intervención pueden tener como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores menos favorecidos, o de los niveles de educación, cultura, salud, entre otros, en cuyo caso hablamos de prevención primaria; o pueden estar referidos al lugar o momento en que tienen lugar el delito, es decir prevención policial o de diseño arquitectónico o urbanístico cuando hablamos de la prevención secundaria; o finalmente puede referirse a la resocialización de los reincidentes para que no vuelvan a cometer delito, refiriéndose a la prevención terciaria.

Estas distinciones han generado el desarrollo de diversos tipos de prevención, que presentan ventajas y desventajas, a pesar de ello se ha conseguido reconocer en consenso que existen dos grandes campos de acción que pueden contribuir a la prevención del delito: en primer lugar la existencia del riesgo de ser víctima, asociado con la presencia objetiva de situaciones que conducen al delito; y en segundo término la existencia de una influencia más o menos directa, pero evidente, de los sistemas de redistribución de riquezas (empleo, sanidad, educación, vivienda, etc.) en los niveles de delincuencia. Académicamente a nivel internacional se distinguen tres modelos de prevención:

5.1 Prevención social del delito

El modelo de prevención Social del delito implica la atención y disminución de los factores generadores de conductas delictivas mediante programas integrales de desarrollo social, económico y urbano, que contribuyan a la calidad de vida de las personas, la promoción de estrategias y actividades para disminuir y erradicar la marginación y la exclusión, el fomento de la cultura de la paz; estrategias de educación y sensibilización a la población,

para promover una cultura de la legalidad y tolerancia, respetando las diversas identidades culturales integrando, además, programas que modifiquen las condiciones sociales de la comunidad y generen oportunidades de desarrollo, especialmente para zonas y grupos vulnerables.

La prevención social utiliza planes generales o localizados que tiene la finalidad de acrecentar el bienestar del grupo humano, mediante el acceso a la salud, a un entorno seguro y sano, al empleo y la educación, dirigidos a hacer desaparecer, en lo posible, factores que estimulan la marginación, la desviación, la exclusión, presentes, por lo general, en la delincuencia, como lo serían por ejemplo la expansión de las posibilidades laborales, la reducción de la pobreza, el tratamiento de abuso de las drogas. El fundamento de este modelo se basa en la comprobación que las tasas de criminalidad son más altas en los lugares donde la riqueza está repartida en forma desigual y por consiguiente existen sentimientos de privación, desigualdad social y pobreza que constituyen el mejor escenario para la mayoría de problemas en la familia, la escuela o la comunidad. El modelo de la prevención social del delito se complementa a través de cuatro ámbitos principales: Comunitario, Situacional, Psicosocial y Policial.

a) Ámbito Comunitario es el proceso en el que la comunidad identifica y reconoce los factores de riesgo a su integridad física, familiar, social o patrimonial propios de su entorno. Comprende, además la participación de la comunidad en el establecimiento de sus prioridades en materia de prevención social, mediante diagnósticos participativos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de su entorno y el desarrollo de prácticas que fomenten una cultura de la prevención y autoprotección. Incluye la utilización de los mecanismos alternativos de prevención y solución de conflictos, a través de:

- El mejoramiento del acceso de la comunidad a los servicios básicos.
- El fomento del desarrollo comunitario, la convivencia, la cohesión social y comunitaria, y el sentido de identidad entre las comunidades.

- La garantía de la intervención ciudadana en el diseño e implementación de planes y programas, su evaluación, seguimiento y sostenibilidad.
- El fomento y apoyo de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil.

b) Ámbito Situacional. Consiste en la modificación del entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social y comunitaria con la finalidad de disminuir la incidencia delictiva mediante:

- El mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental e industrial, incluidos los sistemas de transporte público y de vigilancia.
- La recuperación de espacios públicos.
- El uso de tecnologías.
- La vigilancia con respeto a los derechos a la intimidad y a la privacidad.
- Las medidas administrativas encaminadas a disminuir la disponibilidad de medios comisivos facilitadores de violencia y delincuencia.

c) Ámbito Psicosocial incide en las motivaciones individuales para la violencia o delincuencia referidas a los individuos, la familia, la escuela y la comunidad, que incluye:

- El impulso del diseño y aplicación de programas formativos de habilidades para enfrentar la vida, dirigidos principalmente a las zonas y grupos vulnerables.
- La inclusión de la prevención de las adicciones en las políticas públicas en materia de educación y de salud.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales que aseguren la sostenibilidad de los programas preventivos.

d) Prevención Policial son las medidas en las que el gobierno interviene a través de la policía para que ésta contribuya a reducir la incidencia delictiva y los escenarios de conflictividad social. Es importante la actividad policial en el aspecto preventivo mediante la adopción de enfoques de seguridad inteligentes basados en el conocimiento comprensivo de las amenazas, partiendo de los análisis descriptivos de

los fenómenos para adentrarse después en la explicación de sus causas.

En este punto es importante resaltar las experiencias que se han implementado en algunos países en América Latina y que si bien es cierto, en la actualidad sus resultados vienen siendo evaluados evidenciando resultados positivos.

Nadie es Perfecto (NEP) es un programa de entrenamiento grupal de padres de bajo nivel socioeconómico, que forma parte del programa nacional de formación de la primera infancia Chile Crece Contigo (CCC). Este programa se estructura en talleres que buscan fomentar las habilidades de crianza de padres, madres y cuidadoras(es) de niños de 0 a 5 años. Los talleres se desarrollan en seis u ocho sesiones en las que se abordan los temas básicos: atención y cuidado del niño; uso de estrategias disciplinarias no físicas; importancia de monitorear la seguridad del niño; nutrición infantil; estrategias de auto-cuidado como padres y estrategias de creación de ambientes de aprendizaje. Los talleres son semanales, se realizan en el centro de salud donde normalmente acuden los padres y tienen objetivos claros y mensajes clave se trabaja mediante dinámicas grupales con materiales de apoyo para facilitadores y libros para los padres, además de conjunto de tareas para desarrollar en la casa. Estos talleres son ejecutados por profesionales entrenados que siguen la metodología del programa canadiense "Nobody's Perfect". Adicionalmente paralelamente se brinda servicios de guardería para facilitar la asistencia de los padres. Este programa funciona desde el 2010, actualmente está en proceso de evaluación experimental de impacto. La evaluación explorará los beneficios de incorporar sesiones de interacción con los niños a los talleres de padres, lo cual parece una estrategia costo-efectiva y fácilmente escalable.¹⁶²

¹⁶² Berniell, L. Porqué algunas personas delinquen y otras no. Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito. Bogotá: Corporación Andina de Fomento; 2014. p. 171.

5.2. Prevención comunitaria

Se orienta a cambiar las condiciones de vida de sectores o barrios que sufren privaciones, con bajos niveles de cohesión social, y altos riesgos que sus integrantes se involucren en el delito o sean sus víctimas. Entre sus áreas de intervención podemos señalar la generación de las relaciones entre la comunidad y la policía, aumentar las posibilidades de educación de la población, establecimiento de sistema de mediación de conflictos, la intervención de policía privada en la seguridad de las personas.

5.3. Prevención situacional

Busca reducir las oportunidades e incentivos para los transgresores, maximizando la posibilidad de que sean aprehendidos y minimizando los beneficios que con su conducta puedan obtener del delito. Este modelo se fundamenta en que todo análisis de situación sobre la delincuencia se basa en que generalmente los delincuentes hacen elecciones, más bien racionales: antes de actuar buscan ocasiones más fáciles, menos peligrosas para ellos y más viables. Así pues, serán válidas aquellas medidas de prevención que: hacen más difícil la tarea del delincuente; aumentan el riesgo y reducen los beneficios de la comisión del delito. En este modelo se consideran medidas como: vigilancia de movimientos: registro de equipajes en aeropuerto, etiquetas magnéticas en las mercancías en los comercios; vigilancia formal: patrullas de policía, rejas, máquinas fotográficas de vigilancia; vigilancia por empleados: porteros, vigilantes privados; vigilancia natural: corte de ramas en los setos, alumbrado de las calles y las casas, acondicionamiento de los parques; disminución del valor del objeto del delito: menos dinero en efectivo en las cajas, pago con tarjetas de crédito o de débito, codificación de los aparatos de radio de los coches; identificación de los bienes; eliminación de incentivos: limpieza de graffiti, reparación rápida de los daños causados por actos de vandalismo. La eficacia de estas medidas, por lo general se comprueban en casos de la delincuencia ocasional y delitos contra la propiedad.

El objetivo de las políticas públicas de prevención busca mejorar la “convivencia ciudadana” y la calidad de la vida cotidiana; más que sólo la disminución de la criminalidad; por esta razón es que la definición de la prevención del delito viene levantándose de manera progresiva como reflejo de las diferentes resoluciones de las Naciones Unidas y de las prácticas y políticas implementadas en el mundo, dando énfasis no sólo en el comportamiento criminal y en los medios para reducirlo, sino también en los medios para mantener y fortalecer la cohesión social, sobre la base de las capacidades de las mismas comunidades para favorecer una vida colectiva de calidad. Las Directrices de la Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia (2002), en este sentido, distinguen cuatro tipos de prevención:¹⁶³

a) La prevención del delito mediante el desarrollo social, que incluye programas sociales, educativos, sanitarios, formativos destinados a niños, familias en riesgo con el objetivo de proporcionarles facilidades y ayuda para la crianza de los niños, estos programas también son conocidos como programas de prevención vinculada al desarrollo, otros programas incluyen proyectos de educación en escuelas, proyectos de esparcimiento y capacitación de niños y jóvenes.¹⁶⁴

b) La prevención del delito de base local o comunitaria, dirigida a las zonas donde el riesgo de caer en la delincuencia o de ser víctima de ella es alto, lo que incluye áreas deprimidas, barrios de tugurios o los asentamientos informales, lugares donde se concentran los problemas económicos y sociales. El objetivo de estos programas es aumentar la sensación de seguridad y protección, responder a las preocupaciones y problemas de delincuencia comunitarios que afecten a la población y aumentar los servicios, y la cohesión social en la comunidad, buscando incrementar las relaciones sociales, confianza mutua y valores compartidos, solidaridad comunitaria o sentido de identidad cívica que existe en un barrio. La prevención comunitaria

¹⁶³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Op. Cit. p. 15.

¹⁶⁴ El apartado a) del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito adoptadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1995 y 2002 los programas de prevención de este tipo: “Promueven el bienestar de las personas y fomentan un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización”.

del delito a menudo implica la participación activa de la población y las organizaciones locales de las comunidades y barriadas correspondientes.¹⁶⁵

c) La prevención de situaciones propicias al delito, incluye enfoques que tienen por objeto reducir las oportunidades del delincuente para cometer delitos, aumentar los riesgos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente.¹⁶⁶ Se han definido cinco categorías específicas de estrategias de prevención de situaciones propicias al delito:

- Las que aumentan el esfuerzo de los delincuentes,
- Las que aumentan los riesgos de los delincuentes,
- Las que reducen las ganancias de los delincuentes,
- Las que reducen la incitación a la delincuencia,
- Las que suprimen las excusas para delinquir.

Estas técnicas han sido concebidas para ser aplicadas a formas muy específicas de delincuencia, y dan por supuesto que los delincuentes potenciales toman decisiones racionales sobre los posibles riesgos y beneficios de cometer un delito determinado. Además estas técnicas incluyen la gestión, diseño o manipulación del entorno inmediato de manera sistemática y permanente. El diseño especial de espacios públicos o viviendas que dificulte el ingreso a los mismo, la marca de los productos para que puedan ser identificados en caso sean robados, el uso de circuitos cerrados de cámaras para proteger viviendas y negocios, incremento de vigilancia en de áreas públicas y privadas fomento de un mayor uso de espacio y vías públicas, son algunos ejemplos de estos programas.

d) La prevención del delito mediante programas de reinserción social, hace referencia a todos los programas dirigidos a niños, jóvenes o adultos que ya estuvieron involucrados en el sistema de justicia penal, incluso los detenidos y los reincidentes.¹⁶⁷ En efecto los delincuentes sentenciados

¹⁶⁵ El apartado b) del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito adoptadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1995 y 2002 señala que estos programas tienen por objeto “modificar las condiciones en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad”.

¹⁶⁶ El apartado c) del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito, señala que tales planteamientos ayudan a “prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales”.

¹⁶⁷ El apartado d) del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito, señala que es importante “prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y mediante otros mecanismos preventivos”.

corren el mayor riesgo de reincidir pues al haber quebrantado la ley, tienen menos oportunidades y aptitudes para mantener estilos de vida formales, porque es muy probable que tengan fuertes vínculos con otros delincuentes. La reinserción del delincuente puede verse favorecida si se le da formación, educación, estilos de vida alternativos, apoyo, vivienda decente en la comunidad. En este aspecto los propios programas de la prisión pueden ayudar a preparar al delincuente para que cuando salga en libertad tenga nuevas capacidades laborales, o aumente su nivel de educación y aptitudes sociales, recurriendo a otros enfoques de justicia restaurativa.

Ejemplos de estos programas son la creación de albergues de reinserción u hogares de acogida que ofrecen alojamiento en condiciones satisfactorias, apoyo y asesoramiento internos; programas de aprendizaje, planes de creación de empleo, preparación para la vida cotidiana, facilidades de microcrédito y apoyo a largo plazo; programas que imparten aptitudes de solución de conflictos o siguen enfoques de justicia restaurativa, como la mediación entre víctimas y delincuentes o conferencias de grupos familiares o comunitarios.

En este punto es muy importante señalar que ninguno de los enfoques o teorías de intervención resulta mejor que los otros, cada uno de ellos tiene ventajas y desventajas y por tanto deben ser analizadas con detenimiento para conseguir un plan estratégico y equilibrado. Así por ejemplo debe tenerse en cuenta que los enfoques de desarrollo social sus resultados generalmente son a largo plazo y requieren de inversión y compromiso sostenido en el tiempo, por su parte los planeamiento de base comunitaria requieren de mucha paciencia debido a lo difícil que puede resultar involucrar a los ciudadanos en actitudes positivas, del mismo modo la prevención de situaciones propicias al delito es criticada generalmente porque se centra en la delincuencia oportunista y las técnicas de endurecimiento o vigilancia de objetivos, no controlan ni menos disminuyen la delincuencia sino únicamente generan la posibilidad de que esa delincuencia se desplace de un lugar a otro, además se le critica porque de cierta forma fomenta el acceso desigual a la seguridad y porque no trata las causas sociales o económicas de los problemas de delincuencia.

Ahora bien, debemos señalar que prevención del delito no es la única denominación utilizada internacionalmente, en algunos países se utilizan términos como seguridad o protección, reducción de la delincuencia, seguridad comunitaria o seguridad ciudadana, éste último se utiliza frecuentemente, para hacer referencia al conjunto más amplio de cuestiones que se debe abordar para promover ciudades y comunidades más seguras con resultados que impliquen mayores beneficios que la sola ausencia del delito. En estos términos la expresión prevención del delito recibe un carácter policial, en tanto que la seguridad ciudadana se utiliza para denotar una esfera mucho más amplia de objetivos. Lo importante, en este punto, independientemente de la terminología que se prefiera utilizar, es el uso de un enfoque estratégico que permita a los políticos y profesionales adaptar las intervenciones a los problemas propios de cada región, haciendo uso de una gran diversidad de intervenciones y buscando el equilibrio entre la necesidad de resultados a corto, mediano y largo plazo y la protección de los derechos humanos. Vale decir, entonces que la prevención del delito debe responder a las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones, en consecuencia debe existir una relación ineludible entre el concepto de prevención del delito y los conceptos de desarrollo sostenible y medios de vida sostenibles; relación que tiene una especial importancia en países como el nuestro.

Actualmente podemos encontrar herramientas y técnicas muy diversas que pueden orientarnos sobre la forma de elaborar una estrategia de prevención y a la par favorecer el desarrollo de la prevención sostenible del delito. El Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito expone ampliamente sobre ellas.

6. ENFOQUES COLECTIVOS DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO

La concepción tradicional de que la prevención del delito era una cuestión exclusivametne policial o más bien estatal ha ido cambiado en los últimos años, ahora se entiende que la prevención del delito es más bien un deber de la colectividad en el que se deben involucrar no sólo las instituciones

guernamentales pertinentes sino todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial. En la década de los ochenta, se empezó a difundir la idea de que es más eficaz, beneficioso y rentable, aplicar un enfoque colectivo y proactivo.¹⁶⁸ Pues se considera que los gobiernos que elaboran una estrategia nacional de prevención del delito concertada intersectorialmente facilita y apoya la formulación de respuestas estratégicas con la participación concertada de los gobiernos locales y de la sociedad civil, es, pues muy importante destacar la necesidad de que se tenga un enfoque local de la lucha contra el delito y se cuente con la importante la participación y colaboración de la sociedad civil y para ello el gobierno debe trabajar en la sensibilización de los ciudadanos.

Dos son los argumentos más importantes que permiten reconocer la importancia de la acción colectiva que en este punto es importante mencionarlos: Primero, los gobiernos no pueden depender exclusivamente del sistema de justicia y del derecho penal para garantizar la seguridad, pues los factores que causan el incremento o la reducción del delito y la violencia están vinculados a factores sociales, económicos y ambientales, por tanto las acciones concertadas multisectorialmente entre los responsables de los diferentes sectores del gobierno (salud, vivienda, educación, trabajo, operadores de justicia) pueden influir significativamente en los niveles de delincuencia sustituyendo estrategias reactivas con estrategias proactivas que permitan prevenir efectivamente el delito; y segundo los programas de prevención aplicados de manera oportuna pueden aportar beneficios (mejora de las perspectivas de desempeño social y empleo, la reconstitución de las comunidades) que permitan reducir los costos sociales y económicos de la delincuencia en una comunidad.¹⁶⁹

¹⁶⁸ El Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito refiere como ejemplo citas del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, Prevención de la criminalidad y seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas (Montreal, 2008); D. Sansfaçon y B. Welsh, Crime Prevention Digest II: Comparative Analysis of Successful Community Safety (Montreal, Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 1999); Irvin Waller, Less Law, More Order: The Truth about Reducing Crime (Westport, Connecticut, Praeger Publishers, 2006).

¹⁶⁹ En este mismo sentido Irvin Waller señala que “La prevención del delito debe reunir a los responsables de la vivienda, de los servicios sociales, del tiempo libre, de las escuelas, de la policía y de la justicia para poder enfrentar situaciones que conducen a la delincuencia”.Waller, I. Op. Cit., p. 2.

7. BENEFICIOS DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Se ha demostrado que invertir en programas de prevención del delito ahorra dinero, pues a la larga estos costos resultan siendo menores que los que generan las intervenciones policiales y judiciales. En todos los países del mundo los costos de la mantención del sistema de justicia penal son muy altos¹⁷⁰, es evidente que una reducción poco o muy significativa en los índices de criminalidad y el número de personas sometidas a procesos judiciales o medidas penitenciarias implicará un ahorro en gastos de procesamiento judicial, vigilancia, gestión de sistemas penitenciarios, ello sin considerar los costos de tipo social y económico que se derivan de los servicios sociales y de bienestar prestados a los delincuentes y a sus familias, los gastos ocasionados a las víctimas, solo por citar algunos ejemplos, costos que pueden llegar a ser incluso más altos que los de la justicia penal, evidentemente si tener en cuenta los gastos que representan la inversión privada en sistemas tecnológicos, vigilancia, colocación de rejas, etc.¹⁷¹

Los estudios realizados recientemente sobre los costos y beneficios de los programas de prevención del delito, han puesto de manifiesto que estos programas preventivos generan a largo plazo, no sólo considerables reducciones de los costos del sistema penal, superiores a las sumas invertidas, sino que además, aportan otros beneficios sociales y económicos. Así por ejemplo el Programa del Centro Filioparental de Chicago (Estados Unidos) en 1967 empezó a prestar servicios preescolares, educativos y de apoyo familiar a hogares desfavorecidos, estos servicios incluían acciones preescolares y de ayuda a los padres. Los niños fueron objeto de seguimiento durante varios años, comparándose su evolución con la de un grupo testigo de orígenes similares. Al llegar a los veinte años, los niños del Centro tenían menos

¹⁷⁰ En 2007 los costos vinculados al Sistema de Administración de Justicia Penal le costó a Estados Unidos, 220 mil millones de dólares al año, y a la Unión Europea 135 mil millones de dólares.

¹⁷¹ En un estudio presentado por el Banco Interamericano del Desarrollo publicado en este año, revelan que América Latina y el Caribe gasta US\$ 261.000 millones anuales, lo que representa el 3,55% del PBI que se produce en la región, es decir que el costo por habitante es de US\$. 300 de los cuales US\$ 126 son lo que se contribuye al gobierno para el gasto público (gastos de policía y sistema judicial), US\$ 111 en su seguridad privada y US\$ 63 representan los costos sociales. Este mismo estudio estima que el gasto efectuado por el Perú representa el 2,77% del PBI equivalente a US\$ 335.07 por habitante. En "Los costos del crimen y la violencia". Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe", editado por Laura Jaitman, publicado por Banco Interamericano del Desarrollo, Nueva York, 2017. En <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/>
Según el economista Carlos Undurraga, en Perú hay 780,000 presos, con un presupuesto de 607 millones de soles cada preso cuesta a los contribuyentes peruanos 7,800 soles anuales. Considerando los gastos en el sistema de justicia: 1600 millones de soles al año en el Ministerio Público; 2000 millones en el Poder Judicial; 2000 millones en el sector justicia y las cárceles. Diario El Correo 24 de mayo 2016. En <https://diariocorreo.pe>

probabilidades de haber sido detenidos y más de haber finalizado la escuela y conseguido un empleo que sus homólogos. Este programa tuvo un costo promedio de 6.730 dólares por cada niño al año, pero demostró que se habían conseguido ahorros por un total de 47.759 dólares, o sea 7 veces más por niño o familia. Esta cifra incluía el aumento de ingresos durante toda la vida y las economías en el sistema de justicia, servicios a las víctimas y educación, entre otros.¹⁷²

8. PRINCIPIOS BÁSICOS QUE INSPIRAN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Las Directrices para la prevención de la criminalidad de la ONU de 2002 establecen seis principios simultáneos para la prevención exitosa de la criminalidad:

La prevención de la criminalidad debe contribuir al estado de derecho para lo cual se deben desarrollar y seguir medidas educacionales, legales y administrativas apropiadas.

- 1) La prevención de la criminalidad debe estar al servicio del desarrollo socio económico y la inclusión.
- 2) La evidencia y no la ideología, debe ser lo que motiva la prevención de la criminalidad que debe fundamentarse en una base sólida de información empírica sobre niveles de criminalidad, tendencias y distribución espacial. Para concretar esto se debe contar con apoyo institucional y sistemas de datos rentables respaldados por las autoridades pertinentes.
- 3) La prevención de la criminalidad debe estar orientada a la comunidad. La criminalidad puede ser abordada a escala local y con el entendimiento de la gente local. La prevención de la criminalidad puede ser una búsqueda teórica, pero la evidencia de su éxito puede encontrarse principalmente en las calles.
- 4) Los gobiernos, las sociedades civiles y comerciales deben establecer y fomentar sociedades entre ellas. Todos pueden obtener ganancias a partir de negocios en un ambiente seguro.

¹⁷² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito. p. 22.

- 5) La prevención de la criminalidad debe llevarse a cabo y promoverse sobre la base de la sustentabilidad y responsabilidad, a través del intercambio de información y la participación de la comunidad, pues, la prevención como recurso renovable debe demostrar su utilidad mediante evaluaciones y supervisiones.

El Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, por su parte, establece ocho principios básicos que inspiran la elaboración de estrategias para la prevención del delito:

- 1) El liderazgo de los gobiernos en todos los niveles a fin de crear y mantener un marco institucional para la prevención del delito;
- 2) La integración de la prevención del delito en las políticas de desarrollo socioeconómico
- 3) La cooperación entre las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y el sector empresarial;
- 4) La sostenibilidad y la rendición de cuentas, es decir, una financiación a largo plazo adecuada para establecer, mantener y evaluar los programas, y una clara rendición de cuentas sobre la utilización de los fondos;
- 5) La adopción de medidas basadas en el conocimiento, es decir, en un acervo multidisciplinario de datos objetivos sobre los problemas delictivos, sus causas y las prácticas de probado valor, que sirva de base para toda estrategia de prevención del delito;
- 6) El respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, y la promoción de una cultura de legalidad;
- 7) El examen de los vínculos entre la delincuencia local y la delincuencia organizada transnacional;
- 8) La diferenciación de las estrategias para grupos especiales, en particular para los niños y niñas, los hombres y mujeres, y los miembros vulnerables de la sociedad.

Estos principios establecen el fundamento normativo y resaltan la importancia del estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, la inclusión social y económica de las poblaciones, especialmente de las poblaciones

vulnerables y las diferencias de género y hacen especial énfasis en que las medidas de prevención del delito deben enfocarse en las comunidades locales y materializarse en asociaciones entre los diversos sectores del gobierno y la sociedad civil contando con la participación de la ciudadanía y que tales medidas sean duraderas y sostenibles, y no sólo con objetivos a corto plazo tomando en cuenta prácticas contrastadas y basadas en datos objetivos.

Es importante, en este punto, dejar bien claro que la prevención del delito es un proceso en continua evolución; no existe una receta que mágicamente produzca siempre los efectos deseados, tal como lo ha señalado la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito “la prevención del delito no debe ser vista como una ciencia exacta que siempre produce buenos resultados”.¹⁷³ Ciertamente la realidad social, económica e incluso política de cada país dificulta la adaptación de los programas en realidades distintas a veces más complejas, más desordenadas e incluso caóticas, con altos niveles de corrupción institucionalizada, con pocos recursos del Estado a lo que debemos añadir otros factores, como las ideas optimistas de que teniendo un modelo que ha dado buenos resultados en un determinado lugar puede fácilmente aplicarse en otros lugares, la falta de capacidad local, la criminalidad organizada transnacional, entre otros; problemas que no son exclusivos de los países pobres sino que también involucran a los países de altos ingresos, donde los avances en esta materia en los últimos años, han sido muy irregulares, probablemente debido a que las expectativas son muy ambiciosas, los sectores que involucran a los operadores de justicia ofrecen resistencia al cambio, la falta de capacidad para trabajar intersectorialmente a los que se suma, la evidente presión de los gobiernos por parte de la opinión pública que demanda respuestas rápidas y reactivas frente a la violencia y la delincuencia. Así por ejemplo, en Inglaterra, desde 1997, se establecieron políticas nacionales de reducción de la delincuencia, que disponían de modo imperativo la asociación de la policía con otros sectores con el objetivo de controlar el delito y se instauró un programa nacional de financiamiento evaluado, designado a problemas concretos (robos de viviendas, delincuencia callejera, violencia escolar) sin embargo los resultados no fueron los

¹⁷³Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Op. Cit. p. 24

esperados debido a una serie de factores, como la falta de capacidad local y la imposición de metas fijadas desde el nivel nacional que obligaban a las autoridades locales a reducir determinados delitos, sin tener en cuenta los problemas locales más importantes, por ello, en 2007 se suprimieron las disposiciones de cumplimiento de los objetivos nacionales dando prioridad a los problemas locales.

9. COMPONENTES CLAVES DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO

9.1. PAPEL PRIMORDIAL DEL GOBIERNO

Las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito resaltan la necesidad de que la prevención del delito ocupe un lugar preponderante en las estructuras y programas de los gobiernos, los que deben encargarse de su dirección, coordinación y financiamiento ¹⁷⁴ y recomienda especialmente el establecimiento de:

9.1.1. Una Autoridad Central Permanente

El establecimiento de una autoridad central permanente a nivel de gobierno responsable de la aplicación de las políticas de prevención del delito es una de las primeras directrices del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Muchos países centralizados como Francia y de estructura federal como Canadá, Chile y Sudáfrica, así han decidido asignar la responsabilidad de la prevención del delito a un ministerio o a un organismo independiente de alto nivel cuya función es la dirigir y colaborar con los otros sectores de gobierno y la sociedad civil en la elaboración, ejecución y supervisión de un plan nacional. Citaremos a continuación algunos ejemplos de la implementación de esta directriz recogidos en el Manual sobre la

¹⁷⁴ El párrafo 2 de las Directrices para la prevención del delito establece: "El gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito."

aplicación eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito:¹⁷⁵

Suecia se estableció en 1974 con carácter permanente el Consejo Nacional de Prevención del Delito, el cual fue reforzado en 1996. Este consejo es una estructura permanente que recibe fondos para programas y la evaluación exhaustiva de sus resultados y efectos, su función principal es aplicar estrategias de prevención del delito a nivel nacional y local.

Francia en 1983, creó el Consejo Nacional de Prevención de la Delincuencia presidido por el primer ministro con la participación de miembros de la Asamblea Nacional, ministros, alcaldes, representantes de comunidades y expertos. Posteriormente se ha integrado a este consejo el grupo interministerial de cuestiones urbanas, que promueve más de 850 consejos municipales de prevención del delito.

Canadá desde 1994 ha implementado una estrategia nacional de prevención del delito que forma parte de su programa de seguridad pública, a cargo del Centro Nacional de Prevención del Delito que depende del Ministerio de Seguridad Pública cuya finalidad es apoyar una serie de programas a nivel local con flujos de financiación dedicados a temas y problemas específicos. Actualmente se centra en los jóvenes y las bandas juveniles, entre otros grupos, y en la evaluación de programas.

Chile en 2006 estableció su Estrategia Nacional de Seguridad Pública a cargo del Ministerio del Interior, en coordinación con otros sectores fundamentales: Justicia, Educación, Trabajo, Salud, Urbanismo, Defensa, Planificación, y los servicios nacionales de la Mujer y de Menores. Su objetivo es la promoción de varios programas y la coordinación de los mismos. Actualmente cuenta con

¹⁷⁵Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 33

el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos, que comprende el periodo 2014-2018, y es la hoja de ruta en materia de seguridad del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet. Esta nueva estrategia es el resultado de entender la Seguridad Pública como un derecho de las personas, destacando como sus pilares fundamentales: la información, la participación ciudadana, la coordinación, focalización territorial y liderazgo local. La autoridad responsable de elaborar, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas públicas destinadas a prevenir la delincuencia, rehabilitar y reinserir socialmente a los infractores de la ley es la Subsecretaría de Prevención del Delito que depende del nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública.¹⁷⁶

En otros países las autoridades locales también pueden ejercer responsabilidades en el tema de prevención estableciendo sus propias estructuras responsables de promocionar y coordinar los planes locales. Algunos ejemplos de la implementación de esta directriz citados en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito:¹⁷⁷

Alemania, en 1995 instituyó en el estado federado de Baja Sajonia, el Consejo Federado de Prevención, como órgano especializado en la prevención de la delincuencia, con el objetivo de reducir la delincuencia y mejorar la sensación de seguridad de los ciudadanos en dicho estado. Actualmente este consejo está compuesto por más de 250 organizaciones miembros entre los que se encuentran numerosos municipios, organizaciones no gubernamentales así como ministerios y administraciones.¹⁷⁸ El eje central de la función del consejo es la seguridad de las comunidades y ha establecido normas para la gestión de proyectos de prevención del delito, y la

¹⁷⁶ Sub Secretaría de Prevención del Delito. [Página principal en internet] Santiago de Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública. [Consultado: 25 de octubre 2017]. <http://www.seguridadciudadana.gob.cl>

¹⁷⁷ Manual sobre la Aplicación Eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas. Op. Cit. p. 33.

¹⁷⁸ Sobre sus funciones y objetivos consultar en www.lpr.niedersachsen.de.

ejecución del plan de acción estatal sobre violencia contra la mujer. Ha elaborado las normas Beccaria de gestión de calidad para que sirvan de guía en la ejecución y evaluación de programas y proyectos locales, estas normas proporcionan una ayuda práctica para la gestión de la calidad respecto de la planificación, la ejecución y la evaluación de las actividades de prevención del delito que se aplican en siete pasos:

- 1) Describir el problema
- 2) Analizar las condiciones en que ha surgido el problema
- 3) Establecer los objetivos de prevención, los objetivos del proyecto y los grupos de destinatarios
- 4) Determinar las medidas a tomar para la consecución de objetivos
- 5) Concebir y ejecutar el proyecto
- 6) Revisar la puesta en práctica y la consecución de los objetivos del proyecto (evaluación)
- 7) Conclusiones y documentación.¹⁷⁹

Australia, en el Estado de Victoria 1999 se está experimentado una serie de estrategias de prevención en las que participan diversos ministerios, encabezados por el Ministerio de Justicia cuyo objetivo es conseguir calles y hogares más seguros mediante planes multisectoriales en los que participan los servicios estatales de justicia, salud, educación y policía junto con las autoridades y la comunidad locales. Los estados de Nueva Gales del Sur, Australia Meridional y Australia Occidental han desarrollado igualmente sus propias estrategias.

México, en el Estado de Querétaro en 2004 el Ministerio de Seguridad Pública, responsable en materia de prevención del delito estableció un plan quinquenal de seguridad provincial titulado “Orden, seguridad y justicia 2004-2009”. El trabajo que realiza está en estrecha coordinación con otros ministerios. La estrategia sigue

¹⁷⁹ Más detalles sobre la aplicación de las normas Beccaria se pueden encontrar en internet en www.beccaria.de.

el modelo de las Directrices para la prevención del delito del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Nigeria, en el Estado de Lagos se estableció en 2007, el Fondo Fiduciario del Estado de Lagos para la Seguridad formado en colaboración entre el sector público y el sector privado con el objeto de promover las asociaciones de prevención del delito entre el Estado y la sociedad civil y propiciar la evaluación y revisión de proyectos y necesidades, y facilitar la formación y la recaudación de fondos para apoyar iniciativas de prevención.

Finalmente se da la alternativa en la que el ejercicio de las responsabilidades de prevención del delito se encuentran en los tres niveles de gobierno diferenciados e interdependientes: nacional, provincial y local, el ejemplo más característico lo encontramos en:¹⁸⁰

Sudáfrica en 1996 el Consejo de Ministros aprobó la Estrategia Nacional de Prevención del Delito, que expone los objetivos centrales del país en cuanto a prevención del delito, la misma que considera dos principios fundamentales según los cuales se reconoce que el delito es un fenómeno social y la importancia de las asociaciones multisectoriales en la lucha contra la delincuencia. Posteriormente, en 1998 aprobó su política nacional de prevención del delito: el libro blanco sobre seguridad, instrumento que permite poner en práctica la estrategia especificando las funciones de los diferentes sectores del gobierno. Así la Secretaría Nacional para la Seguridad y la Protección que depende del departamento de Seguridad y Protección tiene la función de supervisar la aplicación de los principios de prevención del delito y el servicio de policía; el grupo de justicia, prevención del delito y seguridad, integrado por los departamentos nacionales y provinciales que tienen a su cargo la seguridad, la aplicación de la ley y la prevención del delito, por su parte debe definir las iniciativas en materia de prevención del delito.

¹⁸⁰ Referido en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Resulta sumamente importante resaltar, en este punto que el éxito de esas organizaciones se debe fundamentalmente al dinamismo de la localidad, pero también depende mucho del financiamiento que otorgue el Estado.

En algunos países este punto de vista y el apoyo correspondiente ha generado la promulgación de leyes para la creación de consejos nacionales de prevención del delito y la concesión de créditos para las ciudades y organizaciones, a continuación algunos ejemplos citados en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito:¹⁸¹

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Ministerio del Interior participa activamente en la prevención de la delincuencia, y se ha implementado el programa "Ciudades más seguras" que ofrece también asistencia técnica y financiera a los distritos menos favorecidos de cuarenta grandes ciudades; la Junta Nacional de Prevención del Delito busca garantizar la participación local y nacional de todos los sectores de la sociedad para alcanzar este objetivo. La evaluación de las primeras ciudades más seguras, en Reino Unido, con una planificación mancomunada entre vivienda, servicios sociales, escuelas y policías, refieren una reducción de la criminalidad en 35%.

Países Bajos, en 1985 crearon un comité interministerial para la prevención social de la delincuencia, el mismo que cofinanció más de doscientos proyectos, cada uno de los cuales debía asignar 10% de sus fondos a la evaluación de las iniciativas emprendidas.

Nueva Zelanda, en 1990, estableció el Consejo Ministerial para una Ciudad más Segura y aprobó el lanzamiento de cuatro importantes proyectos piloto regionales. En septiembre de 1993 se creó la Dependencia de Prevención del Delito en la oficina del primer

¹⁸¹Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 34.

ministro, cuya función principal consiste en garantizar el desarrollo de estrategias de prevención de la delincuencia.

Bélgica en 1991 creó la Secretaría Permanente de Prevención de la Delincuencia en el Ministerio del Interior con un financiamiento de cien millones de dólares, con la finalidad de analizar en particular el delito y sus causas, cofinanciar con las ciudades proyectos de prevención del delito, poner a disposición de éstas consultores sobre prevención del delito y evaluar los resultados de esas iniciativas.

Paraguay en 2001 el Ministerio Público, diseñó e impulsó el denominado Plan Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana como parte de la política institucional, esta experiencia es muy particular, el impulso y la implementación se generan desde el Ministerio Público el que propició la generación de estructuras multiagenciales que incluyen a la policía, municipios, instituciones públicas y organizaciones sociales; lo que si bien ha generó debates y resistencia, en el sentido que su función primordial es la persecución del delito; el marco legal del Ministerio Público y su estructura organizacional que permite su presencia en todo el territorio han sido factores importantes en el desarrollo de esta iniciativa. Los lineamientos de esta iniciativa, en términos generales son los establecidos en la mayoría de las experiencias reseñadas: la participación comunitaria, prevención integrada y gestión multiagencial. El Plan Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana impulsado por el Ministerio Público en el Paraguay se constituyó en un importante disparador del debate sobre las políticas de seguridad se han obtenido logros considerables y resultados sumamente auspiciosos a partir de las experiencias.

9.1.2. Un plan con prioridades y objetivos claros

La elaboración de un plan o estrategia nacional debe tener en cuenta la opinión de los diversos sectores involucrados en el tema y obviamente, también, la opinión pública y los resultados de las investigaciones, recopilación y análisis de datos, lo que debe servir

para determinar cuáles son las principales inquietudes en el tema de seguridad ciudadana a fin de establecer las prioridades para la elaboración del plan en el cual deberá indicarse los principales objetivos la financiación y recursos que se necesitarán, el periodo de tiempo en el cual se ejecutará y las personas o entidades que participaran en su ejecución. Los ejemplos que citamos a continuación están recogidos en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito:¹⁸²

Australia en 1997 (siendo un país federal en el que la justicia penal y prevención del delito competen primordialmente a sus estados y territorios, el Gobierno nacional desempeña un papel rector fundamental, incluso en la prevención de la criminalidad y la violencia) se inició la ejecución del Programa Nacional de Prevención del Delito, con presupuesto de 38 millones de dólares australianos para proyectos sobre temas prácticos, políticos y de investigación, en dos fases. En 2004 aprobó el Programa Nacional de Prevención del Delito en Comunidades con un presupuesto inicial de 65,5 millones de dólares australianos para proyectos relacionados con la seguridad ciudadana.

Japón en 2003 aprobó su Plan de Acción quinquenal con el objetivo de crear una sociedad resistente al delito, que contenía cinco objetivos principales y 148 acciones para cumplirlos, las cuales incluía medidas sociales, de base comunitaria y circunstanciales, con la finalidad de reducir la delincuencia juvenil, prevenir y controlar el consumo de drogas y la ciberdelincuencia, y reforzar las medidas contra la criminalidad organizada. La responsabilidad de este plan estuvo encomendada al Departamento Nacional de Policía, en coordinación con varios ministerios. Además se aprobó un plan nacional conexas destinado a consolidar comunidades seguras y

¹⁸² Ibídem. p. 35.

apacibles participaron varios ministerios y la policía. En 2008 se adoptó un plan de acción revisado con nuevos objetivos.

Marruecos aprobó su Plan de Acción pro Seguridad para 2008-2012, que incluía iniciativas nacionales y locales cuyos objetivos contemplaban el reforzamiento de la capacidad de la policía a través de su modernización y capacitación, la transferencia de competencias y recursos a las autoridades provinciales y municipales.

Escocia en 2007 se puso en marcha el plan estratégico decenal de reducción de la violencia, denominado por la Unidad Escocesa para la Reducción de la Violencia, a cargo del Ministerio de Justicia y la Policía, cuyo objeto es conseguir la reducción permanente y sostenible de la violencia. Los objetivos y medidas contenidos en este plan se esperan que den sus resultados entre 2010 y 2017.

Otros países han creado y contribuido a dotar un fondo expresamente dedicado a la aplicación de la política nacional de prevención. Tal es el caso de: Francia (creación de un Fondo interministerial para la Prevención de la delincuencia de 75 millones de euros por año; Canadá, donde el gobierno renovó en marzo 2007 la asignación del Centro nacional para la prevención de la Criminalidad en 63 millones por año.

Los gobiernos de los países pueden, también asignar presupuesto a determinadas áreas o regiones o a problemas concretos como la violencia juvenil, consumo de drogas violencia familiar, entre otros. Así por ejemplo el Plan Nacional de acción contra el tráfico interno y transfronterizo de niños (2004-2008) en Burkina Faso; la Estrategia de Asistencia 2010-2014 elaborada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y Jamaica. Sin embargo si bien es cierto que la mayoría de gobiernos tienen cada vez mayor compromiso con la prevención del delito es evidente que los recursos y las herramientas que se asignan para esta lucha son casi siempre insuficientes.

9.1.3. Coordinación y asociaciones multisectoriales

Por lo general la mayoría de personas y en consecuencia, también los funcionarios públicos de los diferentes sectores del gobierno, tienden a pensar que el tema de la delincuencia es sólo un problema de la policía y los operadores de justicia, por ello frecuentemente es un gran inconveniente para los gobiernos que los ministerios operen de manera coordinada e intersectorial articulando esfuerzos en el cumplimiento de los objetivos de las políticas sociales y especialmente de la prevención del delito, por ello no resulta fácil que los representantes de cada uno de los sectores involucrados (salud, educación, transporte, trabajo, policía, poder judicial, ministerio público, etc.) puedan realizar aportes en el tema de la prevención del delito, con frecuencia no hay disposición para compartir datos o información con los propios órganos de gobiernos y menos aún con promotores no gubernamentales, ello descontando la muy frecuente renuencia a asignar recursos a proyectos conjuntos de prevención del delito. El Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito cita los siguientes ejemplos:¹⁸³

Canadá, en 2000, luego de aprobar la política de prevención del delito de la provincia de Quebec se estableció un comité consultivo presidido por el representante del Ministerio de Seguridad Pública, el cual incluye representantes de otros ministerios, la policía, los municipios y la sociedad civil.

Hungría en 2003 aprobó su Estrategia Nacional de Prevención Social del Delito cuyos objetivos prioritarios eran la prevención de delincuencia juvenil, la delincuencia urbana, la violencia doméstica, la victimización y la reincidencia; se estableció una Junta Nacional encargada de aplicar la estrategia, dirigida por el Servicio de Prevención del Delito del Ministerio de Justicia e integrada por

¹⁸³ *Ibidem.* p. 37.

representantes de sectores involucrados como salud, vivienda y educación, la policía, el sistema penitenciario, los gobiernos locales, las instituciones académicas, las iglesias y las organizaciones no gubernamentales.

Indonesia, existe la Fundación Indonesia de Prevención del Delito encargada de coordinar a nivel nacional las iniciativas de prevención de manera conjunta con los ministerios de Justicia y Derechos Humanos, Asuntos Sociales, Asuntos Exteriores e Interior.

Filipinas estableció en 2004 su Plan Nacional Anual de prevención del delito, el que está a cargo de la Policía Nacional, incluye programas y estrategias de acción combinados cuya ejecución corre a cargo de los sectores del sistema de justicia penal, los organismos públicos nacionales y todos los ámbitos de gobierno local. Además se conformaron un comité técnico y un comité de expertos que reúnen todos los sectores que tienen que ejecutar dicho plan.

Un importante desafío para los actores públicos es lograr el compromiso del sector privado, que incluye a la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y especialmente las empresas privadas, en las estrategias y planes para la prevención del delito. Aquí algunos ejemplos citados en el Informe Internacional Prevención de la Criminalidad y Seguridad Cotidiana: Tendencias y Perspectivas:¹⁸⁴

Noruega el Consejo para la prevención de la criminalidad debe, por disposición expresa coordinar las acciones de prevención las cuales se llevan a cabo por las autoridades públicas y el sector privado.

México en el estado de Querétaro se reconoce expresamente la importancia de la aplicación de las agencias de seguridad privada en la resolución de las problemáticas ligadas a la poca seguridad urbana.

¹⁸⁴ Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Informe Internacional Prevención de la Criminalidad y Seguridad Cotidiana: Tendencias y Perspectivas. Montreal: 2010. Consultado: 10 de octubre 2017. Disponible en: ovsyg.ujed.mx/docs/biblioteca_virtual/Prevencion_de_la_criminalidad_seguridad_cotidiana_pdf

Canadá, en Quebec la política ministerial en prevención de la criminalidad propone la creación de una colaboración efectiva de las empresas privadas con el ministerio y la creación de un mecanismo permanente de consulta y apoyo a las asociaciones; el Estado espera del grupo de actores del sector privado su cooperación e incluso financiamiento en el desarrollo y la ejecución de estrategias locales de prevención.

9.1.4. Educación pública y los medios de comunicación

La política criminal muchas veces está condicionada por las exigencias de una acción represiva de los ciudadanos, pues los medios de comunicación, general y mayoritariamente ponen mayor interés a los delitos más violentos, lo que, como el lógico influye en la actitud de la población frente a la delincuencia, sin embargo si la información fuera más equilibrada probablemente la actitud y la opinión de los ciudadanos sería, también más equilibrada y seguramente apoyaría la prevención, estas son unas de las varias razones de peso para que los gobiernos deben involucrar al público y especialmente a los medios de comunicación en los temas de prevención del delito.

Canadá, nuevamente nos muestra el ejemplo, algunas encuestas de opinión revelaron actitudes muy positivas de los ciudadanos canadienses hacia la inversión en programas de prevención. Estas encuestas señalaban que el 73% de los canadienses cree que ofrecer a los jóvenes en situación de riesgo oportunidades de participar en actividades positivas es la mejor manera de prevenir la delincuencia juvenil, en tanto que el 25%, considera la mejor solución es imponer condenas más severas. Por otro lado el 67% de los ciudadanos canadienses considera que la prevención del delito es más rentable que hacer cumplir la ley, porque reduce los costos económicos y sociales de la delincuencia que soporta la sociedad.¹⁸⁵

¹⁸⁵ J. V. Roberts y M. Grossman. Crime prevention and public opinion. Canadian Journal of Criminology. 1990. Vol(32) : p. 75-90. Diversas encuestas han revelado resultados similares, como la realizada por Environics Research Grouping, 1997,

El Salvador, un estudio sobre la percepción pública de la delincuencia y la inseguridad reveló que a pesar de que las personas encuestadas pensaban que el refuerzo de la policía y el endurecimiento de la ley eran medidas importantes, un grupo más importante opinaba que realizar programas de prevención y sensibilización ciudadana eran la mejor manera de luchar contra la criminalidad. En efecto el 97% del público salvadoreño encuestado estimó que la medida de respuesta más importante era aumentar la sensibilización de los ciudadanos sobre su responsabilidad en cuanto a prevenir el delito y el 96% del público salvadoreño opinó que los programas de prevención eran una forma eficaz de responder a la delincuencia¹⁸⁶.

En un número considerable de países la ciudadanía asume que la seguridad es un tema exclusivamente policial, por ello es muy importante que las autoridades desarrollen campañas concertadas con los medios de comunicación que permiten concientizar a las personas sobre las diversas formas en que pueden participar y contribuir en la seguridad de su comunidad, además los gobiernos deben informar permanente del público sobre los resultados positivos de los programas que se plantean y coordinar con los medios de comunicación par a generar información más equilibrada sobre las delincuencia y la prevención del delito.

Del mismo modo la educación pública, es también una importante herramienta que puede ser utilizada para alertar sobre las nuevas formas de criminalidad como la trata de personas, el tráfico de órganos, la usurpación de la identidad, la pornografía infantil, pero esta herramienta debe ser utilizada con mucha cautela para no crear más temor e inseguridad en la población. Lo más importante a tener en cuenta, en este punto es que la educación es un muy importante recurso que puede y debe ser usado para modificar conductas y

y Ekos Research & Associates en 2002 y 2004. Citado por el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Op.Cit. p. 40.

¹⁸⁶ Cañas, J. La victimización y la percepción de inseguridad en El Salvador en 2009. Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). Boletín de Prensa, año XXIV, núm. 5. 2009. Citado por el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 40.

actitudes en la población en general, especialmente en los grupos en situación de riesgo y de las víctimas. En síntesis la educación y los medios de comunicación son importantes para:

- Estimular la participación del público en los programas de prevención
- Alertar al público en general sobre las nuevas formas de delincuencia
- Modificar las actitudes y la sensibilidad respecto de determinados tipos de delitos
- Informar sobre los servicios y recursos que dispone el gobierno
- Evaluar opiniones del público sobre la problemática local, las cuestiones prioritarias y las posibles soluciones.

9.1.5. Sostenibilidad y rendición de cuentas en los programas

Considerando que los problemas de la delincuencia, los gobiernos y prioridades del pueblo y sus gobernantes son cambiantes y que las estrategias y los programas nacionales se establecen generalmente para un plazo determinado las Naciones Unidas ponen especial interés en establecer y mantener la prevención del delito como parte importante de la actividad del gobierno que permitirá equilibrar la seguridad con los sistemas de justicia penal; uno de estos mecanismos es la asignación de fondos y recursos de los presupuestos nacionales y locales para la prevención del delito¹⁸⁷, lo que incluye:

- El apoyo económico continuo a los centros responsables de la prevención del delito
- Las mejoras de los sistemas de recopilación de datos
- La inversión en encuestas sobre victimización,

¹⁸⁷ El párrafo 10 de las Directrices para la prevención del delito establece que: “La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.” El párrafo 20 señala que: “Los gobiernos y otros organismos de financiación deben esforzarse por lograr la sostenibilidad de programas e iniciativas de prevención del delito que hayan resultado eficaces, concretamente: a) Examinando la asignación de recursos para establecer y mantener un equilibrio apropiado entre la prevención del delito y la justicia penal y otros sistemas, a fin de que sean más eficaces en la prevención del delito y de la victimización; b) Estableciendo responsabilidades claras en cuanto a financiación, programación y coordinación de iniciativas de prevención del delito; c) Fomentando la participación de la comunidad para asegurar la sostenibilidad.”

- La formación y creación de capacidades
- Mecanismos de financiación que fomenten la elaboración de programas locales y la innovación

Otro enfoque supone el establecimiento de mecanismos claros de rendición de cuentas acerca del empleo de fondos y la integridad y finalización de programas. La evaluación sobre la viabilidad de los programas y la rendición de cuentas acerca de los fondos debería estar siempre presente en los programas de prevención. Algunos ejemplos referidos en el Informe Internacional para la Prevención de la Criminalidad:¹⁸⁸ en Canadá, el Centro nacional de prevención del delito fue evaluado cuatro veces desde su creación en 1988. En Chile, el Consejo Nacional de Seguridad Pública debe rendir cuentas de sus actividades todos los años. En México, la Estrategia global de prevención de la criminalidad y de lucha contra la delincuencia prevé el establecimiento progresivo de indicadores de medida de desempeño de sus autoridades.

Otras formas de garantizar la sostenibilidad de los programas y estrategias son la planificación a largo plazo, y la concientización de la sociedad civil respecto a los beneficios de la prevención del delito especialmente sobre los beneficios de la convivencia pacífica.

En este sentido es importante reflexionar que si bien las comunidades que han tomado conciencia sobre este punto generalmente apoyan la continuación de las políticas de prevención, no es menos cierto que mantener una estrategia a lo largo del tiempo no es cosa fácil.¹⁸⁹ La prevención del delito debería establecerse como una de las características de la buena gobernanza, pero definitivamente ello debe tomar tiempo, en parte porque la sostenibilidad de la prevención del delito depende que ésta salga de la agenda política para que se puede evidenciar su

¹⁸⁸ Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, Op. Cit.

¹⁸⁹ Por ejemplo, en Nueva Zelanda, una evaluación externa de la estrategia nacional de prevención del delito puso de relieve algunos aspectos no tan positivos de la estrategia, que se podían mejorar o cambiar, sin embargo la respuesta del Gobierno fue dar por terminada la iniciativa.

valor con independencia del gobierno de turno, pero ello es muy difícil.

9.1.6. Capacitación y creación de capacidad en el ámbito de gobiernos y otros organismos

Las tareas que se requieren para impulsar la prevención del delito son relativamente nuevas (trabajar en asociaciones multisectoriales, establecer sistemas de información exhaustiva, analizar datos de diferentes sectores, implicar a las comunidades, comunicar eficazmente con el público y ejecutar y evaluar programas) que implican la adquisición de competencias específicas por ello los gobiernos no deben suponer que los encargados de formular políticas y especialistas tengan las competencias requeridas, lo que genera una necesidad de invertir en capacitación y creación de capacidades, del mismo modo las comunidades locales también tendrán que aprender a desarrollar sus aptitudes para que sean más eficaces. La capacitación referida se aborda por muchos gobiernos estableciendo convenios entre los gobiernos y las universidades las que puede realizar diversas funciones como: de asesoramiento sobre investigación, elaboración de opciones políticas, selección de proyectos, evaluación de políticas y programas, investigaciones, capacitaciones de profesionales, funcionarios, especialistas y miembros de la sociedad civil.¹⁹⁰

9.2. LA PREVENCIÓN DEL DELITO BASADA EN EL CONOCIMIENTO

La formulación de las políticas basadas en el conocimiento no es una tendencia exclusiva de la prevención del delito y la seguridad ciudadana, es un movimiento mucho más amplio que supone que en la toma de decisiones se consideren bases científicas para sacar más provecho de

¹⁹⁰ El párrafo 18 de las Directrices para la prevención del delito establece: "Capacitación y creación de capacidad Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito: a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios de categoría superior de los organismos pertinentes; b) Alentando a las universidades, academias y otras entidades educativas pertinentes a impartir cursos básicos y avanzados, incluso en colaboración con especialistas; c) Trabajando con los sectores profesional y docente para desarrollar calificaciones profesionales y de certificación; d) Promoviendo la capacidad de las comunidades para determinar sus necesidades y satisfacerlas."

los conocimientos adquiridos en una determinada área de acción y a tomar en cuenta las lecciones aprendidas de la aplicación de iniciativas anteriores. Frente al crecimiento de la delincuencia y los desafíos que representa enfrentarla las políticas de prevención han tenido que probar sus resultados y enfocar sus iniciativas a través del conocimiento; por ello se tiende a cimentar la acción en el conocimiento, agrupando los procedimientos de diagnóstico a las exigencias de evaluación, procedimientos que se refuerzan y se contradicen a la vez, por ello se dice que la noción de prevención basada en el conocimiento es la política basada en evidencia.

El conocimiento debe ser el fundamento de la prevención proactiva y eficaz, así lo afirma el párrafo 11 de las Directrices para la prevención del delito señalando que el uso de una base de conocimientos constituye uno de los principios fundamentales: Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras. Agregando, en el párrafo 21 que los gobiernos y, en su caso, la sociedad civil deben facilitar la prevención del delito basándose en sus conocimientos, concretamente:

- a) Proporcionando la información que necesitan las comunidades para abordar los problemas de la delincuencia;
- b) Apoyando la adquisición de conocimientos útiles y de aplicación práctica, que sean científicamente fiables y válidos;
- c) Apoyando la organización y la síntesis de los conocimientos y determinando y colmando las lagunas en la base de conocimientos;
- d) Compartiendo esos conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la comunidad ampliada en general;
- e) Aplicando esos conocimientos para repetir intervenciones satisfactorias, concebir nuevas iniciativas y prever nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;

- f) Estableciendo sistemas de datos para ayudar a administrar la prevención del delito de manera más económica, incluso realizando estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;
- g) Promoviendo la aplicación de esos datos a fin de reducir la victimización repetida, la persistencia de la delincuencia y las zonas con altos niveles de delincuencia.

Como podemos apreciar las Directrices para la prevención del delito enfatizan en la importancia de aplicar conocimientos e información para promover una comprensión fundamentada de la situación actual de la delincuencia, sus causas y las posibles estrategias preventivas, pues los datos que se recogen de manera sistemática a partir de diversas fuentes fiables, y que se utiliza información científicamente válida derivada de investigaciones y evaluación de proyectos sobre el terreno ayuda a tener una idea más clara del problema, es muy importante recabar información de todas las fuentes y sectores posibles, porque en muchos países no todos los delitos son denunciados a la policía, por lo que probablemente, la información de la policía no sea exacta ni completa y podría complementarse con datos cuantitativos de encuestas, registros hospitalarios, registros escolares, datos de servicios sociales y de justicia, etc.

En este orden de ideas, una buena base de conocimientos es fundamental para la evaluación de la eficacia y la sostenibilidad de políticas, y será útil para la modificación de los programas de modo que cumplan sus objetivos.

El conocimiento debe ser amplio y de tipo inclusivo, así lo establece el párrafo 8 de las Directrices para la prevención del delito, referente a desarrollo socioeconómico e inclusión, señalando que se deben integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicos pertinentes, incluidos los que tratan del empleo, la educación, la salud, la vivienda y la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Se debe hacer particular

hincapié en las comunidades, las familias, los niños y los jóvenes en situación de riesgo.

Por su parte el párrafo 14, relativo a diferenciación, señala: Las estrategias de prevención del delito deben tener debidamente en cuenta, según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros más vulnerables de la sociedad, pues la experiencia que estos grupos tienen de la delincuencia y su vida diaria es a menudo muy diferente a la del resto de la población, y con frecuencia son excluidos social, económica e incluso culturalmente.

En este aspecto es necesario precisar que los gobiernos y los especialistas necesitan diferentes tipos de conocimientos basados en datos objetivos para la elaboración de estrategias nacionales, regionales o locales, y la planificación de una intervención programática concreta. Estos conocimientos deben ser objetivos para evaluar la envergadura y el alcance de los problemas de delincuencia, analizar sus causas, determinar las posibles soluciones y seleccionar y evaluar programas. Esta información se reúne, principalmente, en cuatro grupos:

- Conocimientos sobre la incidencia y la prevalencia de los problemas de criminalidad Implican la recopilación de información cuantitativa y cualitativa de una variedad de sectores, sin ceñirse únicamente a la información comunicada por la policía u otros sectores de seguridad. Las encuestas de victimización, los servicios hospitalarios de accidentes y urgencias, departamentos escolares, de vivienda, transporte, ocio y medio ambiente, y servicios familiares, de juventud y sociales.
- Conocimientos sobre las causas del delito y la victimización, además de contar con información sobre la delincuencia y los problemas sociales y económicos conexos, es importante para tener una idea de las características y tendencias principales, y los probables factores causales, conocer cuándo y dónde se dan estos problemas, y a quién afectan, lo que permitirá determinar las poblaciones más vulnerables

y las metas o lugares más comúnmente asociados con ciertos tipos de delito. La información, como ya lo señalamos, anteriormente debe ser analizada en el marco de diversos sectores y disciplinas. Así es posible, por ejemplo se puede llegar a establecer la existencia de diversos factores coadyuvantes a la incidencia de un determinado delito en un determinado lugar, como la falta de alumbrado público, que reduce los riesgos de los delincuentes, la carencia de equipamientos y recursos de ocio, o un aumento del tráfico de drogas, cuestiones que podrían abordarse con diferentes tipos de intervenciones. Por ello resulta importante analizar el contexto específico de cada lugar en relación a los diversos tipos de delitos y problemas sociales.

- El conocimiento sobre las políticas y buenas prácticas existentes son importantes al momento de seleccionar las intervenciones que tengan probabilidades de dar respuesta a los problemas de delincuencia por lo que se debe analizar los programas y servicios que ya existan en un país o ciudad, y cómo podrían mejorarse. Del similar modo es de suma utilidad examinar la experiencia en cuanto a prácticas de prevención del delito eficaces en otros países, a nivel local, regional e internacional, lo que incluye las intervenciones con resultados a corto, medio y largo plazo.
- Conocimientos sobre los procedimientos para ejecutar programas y medir sus resultados y efectos, elementos que son esenciales en una prevención eficaz de la delincuencia y en que los gobiernos deberían invertir tiempo y recursos, pues muchos programas pueden fracasar porque los encargados de ejecutarlos carezcan de las aptitudes o la comprensión necesarias, o porque los objetivos estén poco definidos o no sean realistas. La elaboración de marcos lógicos y detallados para cada intervención, con objetivos claros, poblaciones y áreas destinatarias, resultados previstos y distribución de responsabilidades bien definidas son la base para el seguimiento y la evaluación de programas. Para medir los resultados y efectos de los programas en la delincuencia y los problemas sociales constatados se necesitan conjuntos especiales de competencias y conocimientos, por ello es

muy importante el apoyo que puedan brindar las universidades a los gobiernos en este punto.

9.3. PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Hemos visto en los puntos anteriores que los gobiernos tienen un rol importante a la hora de ejercer liderazgo y facilitar la formulación de políticas y programas generales sobre prevención del delito, y la importancia de adoptar un enfoque basado en el conocimiento y se ha referido los instrumentos que pueden ser utilizados, para ello, las Directrices para la prevención del delito, señalan que es necesario seguir un proceso sistemático de elaboración y ejecución, tanto si se planifica a nivel nacional como local, este proceso de debe incluir:

- a) Un análisis sistemático de los problemas de delincuencia, las causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local;
- b) Un plan que aproveche los enfoques más apropiados y adapte las intervenciones a los problemas y al contexto específicos de la localidad;
- c) La ejecución de un plan para realizar intervenciones eficientes, eficaces y sostenibles;
- d) La movilización de las entidades que tengan capacidad para abordar las causas;
- e) Seguimiento y evaluación.

En cuanto a las evaluaciones de apoyo, los gobiernos, las entidades de financiación y los encargados de formular y ejecutar programas deben:

- a) Realizar evaluaciones rigurosas a corto y largo plazo de las actividades que funcionan, del lugar en que se realizan y de las causas de su éxito;
- b) Realizar análisis de costos y beneficios;
- c) Evaluar hasta qué punto las actividades logran reducir los niveles de delincuencia y victimización, la gravedad de los delitos y el temor a la delincuencia;

- d) Evaluar sistemáticamente los resultados y las consecuencias imprevistas, tanto positivas como negativas, de las actividades realizadas, como una reducción de las tasas de delincuencia o la estigmatización de personas y comunidades.

Se han elaborado muchas guías para planificar proyectos en el ámbito de la prevención del delito¹⁹¹, lo importante de estas guías es que establecen una serie de fases que si se aplican son útiles para:

- a) Tomar de decisiones
- b) Mejorar la calidad de la información obtenida
- c) Cerciorarse de que las intervenciones y los resultados son los adecuados
- d) Orientar intervenciones futuras mostrando los problemas detectados y cómo pueden mejorarse las intervenciones.

Los planes nacionales deben basarse en consultas con todos los sectores y partes interesadas de la sociedad civil, así como en los resultados de las investigaciones y la recopilación y análisis de datos; debe contener:

- Los principales problemas de seguridad, delincuencia y victimización que tienen el país, sus ciudades y zonas rurales
- Sus causas probables
- Las prioridades para la intervención a breve, medio y largo plazo
- Un conjunto de iniciativas propuestas para atender tales prioridades
- Los actores que participarán en la ejecución del plan, la financiación y los recursos que se han de facilitar o aportar paralelamente.

Entre algunos otros países Brasil y Colombia son para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ejemplos claros que muestran cómo dos ciudades respondieron de manera sistemática y planificada al aumento de la violencia y los homicidios, y pusieron en práctica una serie

¹⁹¹A manera de ilustración podemos señalar que existen varios términos que se utilizan para referirse a la planificación de proyectos basado en un proceso y datos objetivos.

SARA, acrónimo por su sigla en inglés (scanning, analysis, response and assessment), implica el examen, análisis, respuesta y evaluación.

CINCO IES (Inteligencia, Intervención, Implementación, Implicación e Impacto)

NORMAS BECCARIA que buscan una calidad adecuada en la gestión de proyectos de prevención del delito. Las normas Beccaria prescriben las medidas y etapas que deben regir la planificación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de prevención del delito.

de iniciativas que han sido muy eficaces para reducir la violencia e implicar a los ciudadanos.

Diadema, São Paulo (Brasil) El año 2000 la ciudad de Diadema tuvo el índice de homicidios más alto de todas las municipalidades del área metropolitana de São Paulo (Brasil). A partir de ese año la ciudad puso en marcha una estrategia de prevención del delito bajo la dirección del alcalde José de Filippi Junior y su consejo municipal. Un análisis minucioso permitió determinar las horas y lugares donde ocurrían la mayoría de incidentes violentos y otros problemas. La estrategia incluía principios relativos a la salud pública como el cierre de bares y restaurantes por la noche, la renovación urbana, especialmente en las barriadas de tugurios, cambios en el control policial y la aplicación de la ley, e intervenciones sociales y comunitarias. Se estableció un proceso participativo dinámico, con reuniones periódicas entre cada circunscripción local y el consejo municipal para discutir los problemas y planes en desarrollo, así como la asignación de fondos municipales expresamente afectados a proyectos seleccionados por los residentes mediante un proceso participativo de elaboración del presupuesto. En 2004 el índice de homicidios había descendido considerablemente y la ciudad bajó del puesto 1 al 18 en la lista de municipalidades de la región.

Las 10 intervenciones fueron:

1. La creación de un Departamento municipal de políticas sociales y seguridad pública, y trazado geográfico diario de todas las actividades delictivas.
2. La integración de todas las fuerzas policiales de la ciudad (municipales, militares y regionales civiles).
3. Aplicación de una nueva ley que obliga a todos los establecimientos que venden alcohol a cerrar entre las 23.00 y las 6.00 horas.
4. Establecimiento del Consejo Municipal para la Seguridad y la Prevención del Delito.

5. Aumento de los efectivos de la policía municipal en un 70% y creación del cuerpo de “Ángeles del vecindario” que patrullan en bicicleta.
6. Inicio del “Proyecto de jóvenes aprendices” para los jóvenes en situación de riesgo.
7. Políticas sociales y ambientales, incluidos proyectos escolares y destinados a zonas de favelas.
8. Instalación de cámaras de vigilancia.
9. Inspecciones y operaciones de aplicación de la ley.
10. Puesta en marcha de tres campañas importantes de educación pública:
 - Campaña de entrega de armas de fuego
 - Campaña para eliminar las armas de juguete para niños
 - Campaña de sensibilización sobre las drogas y el alcohol”¹⁹²

Bogotá, Colombia En el período 1993-2002, los índices de homicidio registrados en Bogotá cayeron de 80 a 28 muertes por cada 100.000 habitantes, los accidentes se redujeron a la mitad y los índices de captura de delincuentes por la policía aumentaron en un 400% sin incrementar sus efectivos. El éxito de Bogotá en la reducción de la violencia ilustra la importancia del compromiso político, mantenido a lo largo de tres equipos de gobierno diferentes, y de la asignación de recursos suficientes para luchar contra la delincuencia y el desorden. Según se desprende de los datos de evaluación disponibles, la reducción de la violencia se debe a:

- **Campañas para promover el desarme de los ciudadanos y el control del consumo de alcohol:** mediante sistemas de información eficaces se obtuvieron datos detallados sobre actos delictivos violentos, que permitieron formular el “Plan desarme” para reprimir la circulación de armas de fuego. En 2001, por ejemplo, cerca de 6.500 armas de fuego fueron entregadas a la policía voluntariamente como resultado del plan. Además, tras la aplicación de la Ley Zanahoria, la

¹⁹² De Filippi, Jr. The experience of Diadema, São Paulo, Brasil. Strategies and Best Practices in Crime Prevention, in Particular in Relation to Urban Areas and Youth at Risk. Montreal: Margaret Shaw y Kathryn Travers, eds.; 2007. citado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 84.

venta de alcohol finalizaba a las 3.00 horas durante los fines de semana, en un intento de reducir los índices de delincuencia violenta. El control de las armas de fuego y del alcohol tuvo un efecto significativo (aunque no amplio) en la reducción de la violencia.

- **Medidas emprendidas para rehabilitar espacios urbanos deteriorados:** en dos de las áreas más violentas de Bogotá, la Avenida de Caracas y la zona de Cartucho, se renovó la infraestructura urbana y de transporte. El resultado fue que los niveles de delincuencia y violencia descendieron considerablemente en ambas zonas. En la Avenida de Caracas, los índices de homicidios se redujeron en un 60% entre 1999 y 2003. Al mismo tiempo, en la zona de Cartucho, el número de robos disminuyó en un 70% entre 2000 y 2003.
- **Frentes de seguridad:** comités de seguimiento de la delincuencia de barrio que fomentan las relaciones de colaboración entre los agentes de policía de proximidad y los residentes locales, y favorecen una mayor confianza entre la policía y la comunidad. El resultado es que han aumentado las actividades de prevención del delito.
- **Comisarías de familia:** los datos de evaluación demuestran que las medidas de protección ofrecidas por estas comisarías, establecidas para combatir la violencia doméstica, resultaron más eficaces que las medidas de conciliación destinadas a reducir la violencia física contra la mujer en la familia.
- **Profesionalización de la policía:** la reforma y modernización de la policía se efectuaron aplicando un plan que priorizaba el rendimiento basado en resultados concretos. Se adoptó un enfoque epidemiológico para el seguimiento de los datos sobre criminalidad y violencia, lo que permitió formular medidas de prevención del delito. Los ciudadanos han aceptado en amplia medida que la formación sobre vigilancia policial preventiva es una alternativa eficaz para reducir la violencia y mejorar la coexistencia.¹⁹³

¹⁹³ Mayra Buvinić, Erik Alda y Jorge Lamas. Emphasizing Prevention in Citizen Security: The InterAmerican Development Bank's Contribution to Reducing Violence in Latin America and the Caribbean. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo; 2005. Citado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 85.

9.4. ENFOQUE MULTIDISCIPLINAR Y TRABAJO EN ASOCIACIÓN

Las asociaciones son un elemento importante, pero muy dificultoso. El párrafo 9 de las Directrices para la prevención del delito dice: La cooperación y las asociaciones deben formar parte de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza global de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas.

Las Directrices explican que la prevención del delito exige a los gobiernos trabajar en asociación con diversos sectores, asociaciones que se deben establecer entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual. En efecto la vasta experiencia acumulada a lo largo de los años, nos demuestra que trabajar en equipo no es sencillo, pues puede demandar mucho tiempo y muchas veces causar frustración, los diferentes sectores necesitan de mucho para colaborar entre sí y compartir ámbitos de trabajo comunes y por tanto no aprecian la importancia de sus aportes a la prevención del delito y delegan esta responsabilidad a los sectores tradicionales operadores de justicia. Por otro lado, los cambios constantes en la composición de los comités o las asociaciones locales de hecho debilitan la determinación y la energía del grupo. Es fundamental que quienes trabajan en asociación tengan autoridad y jerarquía adecuadas para comprometer tiempo y recursos. Otro de las principales dificultades derivadas de las asociaciones tiene que ver con la buena voluntad de los sectores de servicios e instituciones para compartir datos e información sin embargo una forma de responder a este problema es la elaboración de protocolos entre diferentes ministerios o sectores.

Los elementos clave de una alianza satisfactoria y trabajo multisectorial y multidisciplinar son, según el Instituto Australiano de Criminología los siguientes:¹⁹⁴

¹⁹⁴ Instituto Australiano de Criminología. Partnerships for crime prevention. Al Crime Reduction Matters. Vol(49) septiembre de 2006. [Consultado: 26 de setiembre 2017]. Disponible en: www.aic.gov.au citado en el Citado en el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, p. 98.

- Una clara misión o propósito de la asociación, además de un acuerdo sobre los resultados previstos,
- Un alto grado de confianza entre los organismos asociados,
- Liderazgo, en particular recursos aportados por altos directivos para que la asociación pueda funcionar correctamente,
- Líneas de comunicación bien definidas y deber de rendir cuentas a todos los niveles, tanto entre los organismos como dentro de ellos,
- Gestión centrada en resultados estratégicos, así como en los operativos o de proyecto Estructuras de asociación relativamente reducidas, eficientes y centradas en la prevención del delito,
- Competencia técnica que garantice el acceso a buenos conocimientos de prevención del delito,
- Continuidad en la representación y participación de los asociados,
- Personal que permanezca tiempo suficiente apartado de la actividad principal de los organismos para que pueda hacer aportaciones a la asociación.

Las Directrices de la Oficina de las Naciones Unidas para el Delito y las Drogas manifiestan que la prevención del delito requiere de algunos asociados fundamentales, especialmente la policía. Las características del control policial varían considerablemente de un país a otro, pero en todos la policía ejerce un papel importante, pero no exclusivo, en la prevención del delito tanto en el ámbito nacional como en el local. Generalmente consideramos que la policía tiene la función de prevenir el delito y por tanto es la institución rectora en las cuestiones de seguridad ciudadana, y no la vemos como un socio más que coordina con otros sectores para este fin.

Ahora bien, en la elaboración de estrategias eficaces de prevención del delito es importante considerar un enfoque de control policial proactivo y orientado a los problemas. Actualmente se han generado nuevas modalidades de acción policial funcionan proactivamente en coordinación con las comunidades locales y los demás asociados; éstas se denominan de diferentes maneras: control policial a nivel de comunidad, control policial orientado a los problemas o control policial con fin tranquilizador.

Cualquiera sea la denominación que se le dé sus características básicas son tres, según lo señala la Oficina de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y las Drogas:

- Implicación de la comunidad
- Enfoque orientado a la solución de problemas
- Enfoque descentralizado

En la siguiente lista, se numeran las diferentes esferas principales de actividad policial en asociación que si bien, como ya se señaló reciben diferentes denominaciones relacionadas con las peculiaridades de cada una, todas reúnen las tres características antes referidas:

- **Control policial orientado a los problemas**, actuación policial que considera que su función es reducir los incidentes y no solo responder a ellos.
- **Enfoque de “ventanas rotas”**, la función de la policía es ayudar a mantener el orden y reforzar los controles informales, frente a la idea según la cual el desorden y el temor al delito están fuertemente vinculados, y que si no se presta la debida atención a las áreas desatendidas o con desórdenes, los controles en la comunidad fallarán y estos barrios se volverán vulnerables al delito.
- **Control policial aunando fuerzas**, consiste en aunar los esfuerzos de todos los organismos de justicia penal para actuar de manera concertada con el fin de imponer el cumplimiento de la ley, complementando también esta labor con una fuerte implicación, intervenciones y servicios directos a nivel de comunidades ciudadanas; este enfoque surgió en Boston, Estados Unidos, con el proyecto sobre armas de fuego llevado a cabo con el objetivo era reducir la violencia de bandas juveniles.
- **Control policial con ayuda de terceros**, la policía se esfuerza por convencer o presionar a otros sectores como organismos de viviendas sociales, propietarios de inmuebles y comerciantes, inspectores de sanidad y de edificios, padres, para que asuman sus responsabilidades en la prevención del delito.

- **Control policial de lugares conflictivos**, es la forma de control policial que se centra en determinar los lugares donde se acumula la delincuencia y formular respuestas para la solución de problemas.
- **Control policial basado en datos objetivos**, es la aplicación de las normas y métodos científicos de la mayor calidad para evaluar información e intervenciones.
- **Compstat**, es la combinación de innovaciones administrativas y de gestión con datos informatizados avanzados sobre delincuencia, análisis y trazado de mapas, reuniones regulares sobre estrategias contra la delincuencia y mayor descentralización de las funciones de vigilancia policial a nivel de barriada.
- **Control policial con fin tranquilizador**, tiene como objetivo mejorar la confianza pública en la policía. Generalmente la policía y otras fuerzas auxiliares trabajan juntas en una comunidad para detectar problemas y dar respuesta a las preocupaciones locales.
- **Control policial alternativo de Chicago**, la actuación policial implica la modificación de los procesos de toma de decisiones y crear nuevas culturas en los departamentos de policía.¹⁹⁵
- **Actuación policial basada en información de inteligencia**, tiene por objeto elaborar una estrategia eficaz para responder a todas las necesidades que supone hacer cumplir la ley, por ejemplo ante la delincuencia organizada o para la seguridad vial, no únicamente contra la delincuencia local. En este caso la solución de problemas se basa en la buena información y la cooperación con otros organismos. Es el modelo adoptado en Inglaterra y Gales.

¹⁹⁵ La experiencia derivada de un modelo de acción policial orientado a la comunidad aplicado en Chicago (Estados Unidos), supone una demostración práctica de cómo una ciudad implantó un sistema que parece ser eficaz para generar mejores relaciones en la comunidad y reducir los problemas de delito. Se trata de la Estrategia de Acción Policial Alternativa de Chicago, puesta en marcha en 1993 en Chicago (población en 2005, 2,8 millones; 4,7 agentes de policía por cada 1.000 habitantes) en cinco distritos con tres objetivos: la reorganización de las atribuciones de toma de decisiones y las funciones de la policía, la solución de problemas locales usando datos relacionados con la delincuencia de barrio y estimulando la participación activa de la comunidad, así como el aumento de la coordinación entre los protagonistas. Los 25 distritos policiales se dividen entre 279 equipos de patrulla, cada uno compuesto por 10 agentes y con una media de 4.100 hogares a su cargo. Algunos agentes son asignados a un equipo de intervención rápida para responder a las llamadas de urgencia; otros patrullan para resolver los problemas locales en cooperación con los ciudadanos. Los equipos de patrulla mantienen reuniones mensuales con representantes de organizaciones comunitarias y vecinos a fin de concretar las cuestiones delictivas más importantes en una barriada. La aplicación de este modelo ha sido evaluada cuidadosamente. Los resultados indican un aumento en la confianza de los ciudadanos hacia la policía y un descenso de los índices de delincuencia. Aunque la reforma de la policía no es el único factor que podría explicar la reducción de la tasa de delincuencia, los resultados muestran que los delitos disminuyeron más en los sectores que aplicaron el modelo que en las zonas testigo.

Algunos de los ejemplos citados por la Oficina de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y las Drogas sobre los modelos de control policial orientado a la comunidad son:

Japón, sistema Koban de minicomisaría sistema de acción policial a nivel comunitario por el que se establecen pequeñas comisaría de policía en pueblos y municipalidades por todo el país para que puedan responder a los problemas locales.

Colombia, sistema Bogotá Cia: sistema similar al del Japón, que consiste en instalar pequeñas comisaría en parques y barrios de toda la ciudad.

Filipinas: Estrategia de Control Policial Orientada a la Comunidad, modelo en que se combina la acción policial de servicio íntegro con asociaciones para la solución de problemas y de tipo comunitario a nivel local en Baranguay.

Dar es Salaam, durante la década de 1990 se estableció una fuerza de policía auxiliar como parte del programa Ciudades más Seguras, encargada de los problemas de tráfico y orden locales, y de efectuar patrullas para aumentar la presencia policial.

Sudáfrica, ciudades importantes como Johannesburgo han creado unidades de policía municipal que aplican la estrategia de prevención del delito en la ciudad y prestan servicios policiales en la zona, pero tienen poderes y cometidos más limitados que el Servicio de Policía Nacional.

Brasil existen también guardias municipales en unas 700 municipalidades. Son policías civiles uniformados responsables ante el alcalde, que reciben formación como agentes de seguridad pública.

Otro ejemplo son las comisaría de policía de mujeres son un recurso ampliamente empleado en América Latina, sobre todo en Brasil, Ecuador, Nicaragua y Perú, y fuera de América Latina en la India, entre otros países.

Algunos países han establecido cuerpos de ayudantes civiles de la policía, cuyo objetivo es asegurar mayor presencia en las calles y apoyo a la comunidad. En Inglaterra existen equipos de agentes especializados en

labores de apoyo a la policía; en Francia y Bélgica se contrata jóvenes y adultos desempleados para patrullar el vecindario entre otras labores de apoyo.

Es importante resaltar que si bien es cierto que las estrategias de prevención del delito antes referidas se han desarrollado en mayor o menor medida, también es cierto que dichas estrategias resultan absorbidas por las políticas de seguridad que resultan ser más amplias, es decir que las estrategias de prevención resultan siendo sólo una sección de las políticas de seguridad. El primer Informe Internacional del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad señalaba en 2008 que 37 países contaban con políticas de seguridad públicas y en 2010, se incrementó el número a 57 países, en cuanto a la adopción de estrategias netamente preventivas el número es mucho más reducido, en 2010 se logró identificar sólo 21 países que habían implementado estrategias de prevención específicas. Las prioridades de estas políticas sean de seguridad o de prevención varían en los diferentes países. Así en Africa, por ejemplo se enfatiza en la protección y educación de los niños y jóvenes y en la lucha contra la pobreza, en América latina se prioriza la cultura de paz y respeto a los derechos humanos, con menor frecuencia se considera una prioridad la restitución de la confianza entre los ciudadanos y las instituciones; en Asia estas políticas se relacionan prioritariamente con la prevención del tráfico de seres humanos, drogas y el apoyo a los jóvenes; en Europa, Estados Unidos y Australia están en primer orden la delincuencia juvenil, la violencia escolar, la lucha contra la discriminación y el racismo y la corrupción.

Por lo general estas políticas muestran resultados excelentes, en la mayoría de los casos, los recursos son escasos. Estas estrategias privilegian la institucionalización de la prevención a través del liderazgo de los alcaldes, asociaciones multisectoriales, participación ciudadana, descentralización de los poderes de decisión y de los recursos fiscales, creación de órganos permanentes encargados de la implementación de estas políticas; en este sentido se han logrado identificar algunos elementos claves para el éxito de la estrategia de prevención:

- El vínculo de confianza entre la población y las instituciones, particularmente la policía, la justicia y el sector educativo, contribuye directamente al éxito de las acciones de prevención y seguridad.
- Las medidas de resolución pacífica de conflictos han demostrado su eficacia. Implementadas en espacios públicos, establecimientos escolares, en el contexto familiar, en el transporte público e inclusive dentro de uno marco jurídico.¹⁹⁶
- La participación activa del “público objetivo” de las estrategias de prevención es una garantía de éxito.



¹⁹⁶ La mediación, conciliación, o arreglo de litigios, de educación para la paz y la ciudadanía, se vienen aplicando en todas las regiones, por ejemplo En Francia, la mediación social ha hecho disminuir en 90% los conflictos y en 60% los costos debidos a la degradación de los equipos públicos; en Brasil se han preparado 11.000 personas, principalmente mujeres, en mediación de conflictos; en Jamaica, o en Chile, los mediadores intervienen en los barrios más difíciles. En Estados Unidos, los “interruptores de violencia”, experiencia iniciada en Chicago y replicada en otras ciudades, ha permitido disminuir a la mitad el número de balaceras asociadas a las pandillas callejeras.

CAPITULO IV

EL DERECHO PENAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL POPULISMO PUNITIVO

La política criminal, la seguridad ciudadana y la prevención del delito han tenido y tienen un lugar destacado en la discusión política en los últimos años; la tendencia a un derecho penal de la seguridad ciudadana en el marco del sensacionalismo mediático, del que somos testigos, no es nueva y menos aún exclusiva de nuestro país; la política criminal desde la década de los ochenta del siglo pasado ha experimentado un constante endurecimiento por lo general en evidente contraste con los índices reales de criminalidad. Este fenómeno ha sido estudiado por la doctrina penal y la criminología con la denominación de “populismo punitivo” o “modelo penal de la seguridad ciudadana” y está referido para explicar el uso que hacen los partidos políticos de las reformas que endurecen el sistema penal para obtener réditos electorales.

En efecto, el incremento de la violencia delictiva en el mundo actual ha generado la creciente sensación de inseguridad en la sociedad, la enorme cobertura de estos hechos por los medios de comunicación facilita la posibilidad de generalizar la violencia y politizarla brindando resultados positivos para quienes se sirven de ella. Frente a la amenaza del delito, así generada, la sociedad exige mayor eficacia en la persecución del delito que ya no puede seguir dándose el lujo de pretender un derecho penal basado en la protección de la libertad, ya que requiere de un derecho penal que se constituya en un instrumento eficaz contra el delincuente que es el “enemigo”, llegando, de este modo, a justificar políticas criminales de seguridad ciudadana, que no son sino la versión renovada de las campañas de “Ley y Orden” proponiendo modelos de “Tolerancia O” que se caracterizan por una línea de “Mano Dura” con propuestas de otorgar más poder a la policía, testigos con reserva de su identidad, arrepentimiento sincero, agentes encubiertos e informantes motivados por recompensas económicas, validez de pruebas obtenidas violando ciertas garantías constitucionales.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Muñoz Conde sostiene que la implementación de medidas legales, judiciales y policiales bajo las premisas ideológicas del movimiento, norteamericano de “ley y orden” de la década de los sesenta y que actualmente se inspiran en el modelo de “tolerancia cero” propiciada por William Bratton, asesor del alcalde de Nueva York Rudolph Giuliani, de principios de la

Tal como lo hemos manifestado anteriormente frente a la supuesta amenaza de la seguridad ciudadana se implementan medidas que deberían ser excepcionales, como principales estrategias de las políticas criminales, que poco a poco son deformadas flexibilizando los principios del derecho en un estado democrático; y es que la política criminal postmoderna, ha tomado a la seguridad como punto central, dando paso a lo que actualmente algunos autores denominan modelo penal de la seguridad ciudadana, securitización o populismo punitivo al referirse al proceso que se fundamenta en el endurecimiento de la política criminal en nombre de la seguridad.

1. CONTEXTO HISTORICO

Para comprender mejor el término es importante situarnos en el contexto histórico, económico y social en que se origina. Todo apunta a que el momento histórico que generó el cambio del paradigma de la libertad por el de seguridad es el declive del Estado de Bienestar que inició en el siglo XX luego de la gran crisis de 1929 y del periodo de posguerra cuando en los Estados Unidos y algunos estados europeos se estableció como prioridad el bienestar de los ciudadanos y la garantía de condiciones para una vida digna; para alcanzar este objetivo, el Estado debía asumir un rol protagónico en el aspecto económico y promover la justicia social lo que generaría la confianza de la sociedad frente a las respuestas del Estado, confianza que Garland denominó Welfarismo penal,¹⁹⁸ modelo cuyo fundamento central era la rehabilitación, sin embargo a mitad de la década de los setenta la opinión pública respecto a las medidas correccionalista cambió dando paso a la desconfianza en la capacidad del Estado para promover el bienestar y controlar el delito.¹⁹⁹ Así hacia fines del siglo XX, con el cambio del estado de bienestar se gestaron algunos cambios importantes en el derecho penal, que dieron lugar al cambio del paradigma de la corrección y resocialización por la idea de la prevención

década de los noventa, significa en la práctica, el endurecimiento de la actuación policial contra los grupos más marginales de la sociedad: drogadictos, pequeños delincente, prostitutas, inmigrantes ilegales, a los que se calificaban directamente como "basura". La tolerancia cero implica la aplicación de sanciones severas contra las pintas en edificios y medios de transportes públicos o los hurtos en supermercados, no porque éstos sean muy graves por sí mismos, sino porque si no se sancionaran los autores pasarían posteriormente a cometer hechos de mayor gravedad.¹⁹⁷ La imagen gráfica utilizada para ejemplificar esta teoría es el de las "ventanas rotas" (Término proveniente de la denominada **teoría de las ventanas rotas**, elaborada por James Wilson y George Kelling: que en resumen sostiene que si en un edificio aparece una **ventana rota**, y no se arregla pronto, inmediatamente el resto de **ventanas** acaban siendo destrozadas por los vándalos) Muñoz Conde, F. El nuevo derecho penal autoritario. Dialnetplus. 2003:161-184en <http://www.google.com.ni/search?hl=es&q=mu%C3%B1oz+conde%2C+el+nuevo+derecho+penal+autoritario&meta=>

¹⁹⁸ Garland, D. La cultura del control: crimen y orden social en la cultura contemporánea. Barcelona: Gedisa, p. 81

¹⁹⁹ *Ibidem*. p. 134.

especial positiva sobre la base de las denominadas políticas de “Mano Dura” representada por el denominado “populismo punitivo”.

En efecto, los cambios políticos, sociales y económicos de finales del siglo XX transformaron las estructuras que daban soporte al control moderno del delito basado en el Welfarismo, cediendo el rol protagónico al capitalismo neoliberal²⁰⁰ provocando cambios en el control del delito pasando de un fin correccionalista a uno retributivo y de mayor control social. De este modo surgen las políticas de seguridad con el supuesto objetivo de brindar protección a los ciudadanos, encubriendo, en el fondo, intereses económicos y políticos; en este sentido, Garland reflexiona refiriéndose a esta forma del control del delito señalando que es fruto de “un proceso complejo en el que siempre entran en juego visiones diferentes de los problemas y las soluciones, así como intereses y sensibilidades distintos”.²⁰¹ Así con la evidente ayuda de los medios de comunicación que promueven el miedo y la sensación de inseguridad, el poder político legitima la penalización y con ello el Estado contemporáneo, de corte neoliberal se convierte en un Estado mínimo en el orden socioeconómico pero máximo en cuanto al control social.²⁰²

A mediados de la década de los setenta, el sistema penal, presuntamente bien encaminado, se empieza a derrumbar por el cuestionamiento del concepto de delito primero de la teoría del etiquetado²⁰³ y luego por los abolicionistas,²⁰⁴ la policía, entonces, descuidó la persecución de los delincuentes y se dedicó a trabajar en la mejora de las relaciones con la comunidad y en la resolución de conflictos, los fiscales y jueces continúan haciendo su trabajo, sin embargo las decisiones trascendentes ya no se toman en los tribunales, sino generalmente en las fases previas al proceso.

²⁰⁰ Modelo económico en el cual la interferencia del Estado es cada vez menos que en el estado de bienestar, otorgando mayor libertad a la iniciativa privada y al lucro, dejando de lado las desigualdades sociales

²⁰¹ Garland, D. Op. Cit. p. 141

²⁰² Pérez Cépeda. Op. Cit. p. 34.

²⁰³ **Teoría del etiquetado, Teoría del etiquetamiento** es una de las teorías microsociológicas de la *sociología de la desviación* desarrollada durante la década de 1960 y 1970 que postula, que la desviación no es inherente al acto concreto sino que es una manifestación de la mayoría social que califica o etiqueta negativamente los comportamientos de las minorías al desviarse de las normas culturales estandarizadas de la mayoría. Esta teoría presta interés especial a algunos colectivos sufren la calificación negativa por su desviación de la norma mayoritaria social, por ejemplo los delincuentes, homosexuales, las personas con discapacidad física, psíquica o mental, niños, ancianos, minorías raciales, etc.

²⁰⁴ **El abolicionismo** penal plantea como premisa básica el fracaso de la cárcel y cada una de las herramientas del sistema penal (e instituciones afines) a la hora de resolver y/o regular exitosamente los conflictos sociales.

Al inicio de la década de los ochenta comienza el auge de la prevención del delito, tomando algunos principios abolicionistas señalando que se debía invertir más en el fortalecimiento de los vínculos sociales, especialmente con los jóvenes, el incremento del control social y en atacar la causas que originan el delito, en lugar de gastar tanto en la represión, surgen enfoques de participación ciudadana.

Efectivamente como lo señala Elena Larrauri muchos autores coinciden en señalar que es en la década de los ochenta donde se origina el endurecimiento de las legislaciones penales y el crecimiento generalizado de la población penitenciaria.²⁰⁵ En este sentido citaremos a Garland quien opina que “se ha producido un viraje en la política criminal de control del delito y trato del delincuente que ha pasado de ser un modelo basado en la resocialización a un modelo que persigue la incapacitación”²⁰⁶ este proceso, según Garland se puede observar a través de los siguientes indicadores:

- La crisis del ideal resocializador.
- El resurgimiento de las sanciones punitivas y degradantes.
- El aumento de un clima punitivo entre la población.
- El retorno de la víctima que exige mayor consideración y derechos.
- La politización y uso electoral de los temas referidos al delito y al sistema penal.
- La reafirmación de la prisión como medio de conseguir la incapacitación del delincuente.
- La delegación de las tareas de control
- La privatización de las tareas de control del delito y su comercialización.
- El sentimiento constante de crisis, plasmado en la multitud de reformas.
- Pesimismo generalizado,
- Descrédito de los expertos
- La desconfianza del público acerca de la posibilidad de contener la delincuencia.

En la década de los noventa, sin embargo se empieza a argumentar que el termino prevención del delito tenía un significado muy limitado, teniendo en

²⁰⁵ Larrauri, E. Op. Cit. p. 1

²⁰⁶ Garland, D. Crimen y Castigo en la Modernidad Tardía. Bogotá: Siglo del hombre editores; 2008. p. 73-84.

cuenta todo lo que se venía haciendo, así la lucha contra el miedo al delito y la sensación de inseguridad se equipara a la lucha contra el delito mismo; por lo que se predecía un gran cambio en la política social, desde ese momento surge el término “**política de seguridad**”, convirtiendo a la seguridad en el concepto clave de la prevención del delito, que con cada vez mayor frecuencia se traduce como “tolerancia cero” frente a conductas como violencia, delincuencia callejera, vandalismo, mala conducta en los medios de transporte, delincuencia juvenil, entre otras; confundiendo en cierta medida la seguridad con el orden público. Este proceso permitió por un lado el desarrollo de un enfoque social del delito pero al mismo tiempo permitió que la política criminal se tornara vulnerable frente a los miedos y sensaciones subjetivas de los ciudadanos.

Ya en el nuevo milenio, el miedo como principal ingrediente dio lugar a que la seguridad ocupe un lugar prioritario en la política de los estados, los políticos empiezan a plantear diversos planes y estrategias poco realistas con lo que pretenden alcanzar la tan ansiada seguridad de los ciudadanos. En este periodo, la seguridad se entiende como la forma de librar a la sociedad de la presencia de todos los que de una u otra forma amenazan la seguridad, colocando en una misma bolsa a los delincuentes, vagos, mendigos, drogadictos, alcohólicos, prostitutas de la calle, etc. Postulando para alcanzar la seguridad, métodos que resultan poco ortodoxos tales como el uso frecuente de los controles de identidad, usos muy controvertidos como la colocación de fotos de los delincuentes en televisión o internet, jaulas que sean visibles para los tenderos, y otros aún más descabellados, métodos que son avalados públicamente e incluso propuestos por políticos, congresista, alcaldes o altos mandos policiales. En esta forma ya desde el inicio del nuevo milenio el populismo ha calado profundamente en la política y los medios de comunicación, que han llegado a comercializar con el miedo.

En este contexto, el miedo a la criminalidad es orientado esencialmente a sus formas más visibles, la delincuencia callejera, la violencia doméstica, frente a las cuales la intervención penal se constituye en un mecanismo político de respuesta al clamor social, generado por los medios de comunicación que

sensibilizan a la opinión pública e inducen a la alarma social, sirviendo de cortina de humo para esconder las contradicciones del sistema y las verdaderas amenazas económicas, sociales y políticas de la sociedad actual, como son la crisis del estado bienestar, el vertiginoso cambio del modelo económico, la globalización de la economía, el cambio climático y sus inminentes consecuencias. Es evidente, pues, que la sensación de inseguridad no guarda estricta relación con la realidad, en este orden de ideas, Díez Ripollés sostiene:

... en la sociedad se ha difundido un exagerado sentimiento de inseguridad, que no parece guardar exclusiva correspondencia con tales riesgos, sino que se ve potenciado por la intensa cobertura mediática de los sucesos peligrosos o lesivos, por las dificultades con que tropieza el ciudadano medio para comprender el acelerado cambio tecnológico y acompasar su vida cotidiana a él, y por la extendida percepción social de que la moderna sociedad tecnológica conlleva una notable transformación de las relaciones y valores sociales y una significativa reducción de la solidaridad colectiva.²⁰⁷

El modelo clásico de legalidad penal es alterado por el paradigma de la seguridad; frente a la inseguridad los ciudadanos se solidarizan con el Estado para luchar contra el enemigo común: la delincuencia y para ello ceden voluntariamente su derecho de libertad a cambio del derecho a la seguridad y así los gobernantes justifican las medidas represivas con pretexto de seguridad, convirtiendo el derecho penal en un mero instrumento de los políticos de turno, que utilizando los sentimientos de las personas que lo único que reclaman es seguridad, promueven iniciativas legislativas de endurecimiento penal.

Actualmente vemos como frente al grave problema de la inseguridad ciudadana, las respuestas más recurrentes de los políticos son el aumento de las penas, la restricción de los beneficios penitenciarios, la búsqueda de la inoquización del delincuente y la participación activa de la víctima en el proceso

²⁰⁷ Díez Ripollés, J. De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. Revista electrónica de ciencia penal y criminología. 2005 Vol(7) [Consultado 24 de setiembre 2017] Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>

penal, manifestaciones que constituyen los fundamentos de la doctrina de la seguridad y el populismo punitivo. En efecto esto es precisamente en lo que consiste el populismo punitivo: “creer (y hacer creer) que el incremento de las penas es la forma apropiada de enfrentar problemas sociales complejos, como la violencia contra los niños”.²⁰⁸

La defensa de los intereses y aspiraciones del pueblo es el argumento en que se basa el populismo punitivo que ha logrado calar muy hondo en el sistema de justicia penal con el pretexto de aminorar los efectos de la inseguridad ciudadana y que amparados en la disminuida confianza de los ciudadanos en el órgano judicial ha conseguido la expansión del derecho penal, que ha ido minando el espíritu garantista de las normas para acomodarlo a sus intereses, sin embargo todo esto implica en el fondo una alianza demagógica que tan sólo busca crear en la conciencia popular la necesidad de aplicar medidas drásticas contra los delincuentes incluso tratándose de delitos menores, aprovechando el impacto mediático del delito que estremece al ciudadano para aparentar que se atienden el clamor de justicia de los ciudadanos.

Así algunos medios de comunicación asumen el papel de defensores y abanderados de la defensa de la sociedad en riesgo, y difunden día a día los más escandalosos casos policiacos; en tanto que otros exacerbaban el terror nocturno de las calles presuntamente plagadas de homicidas, violadores y delincuentes de toda clase; y algunos más que juzgan la labor de los magistrados aplaudiendo a jueces y fiscales que privan ilegalmente de la libertad o condenan sin pruebas pero condenan y acusan de corrupción a los que disponen libertades, revocan detenciones archivan o absuelven.

Por otra parte, el control de la delincuencia se ha convertido en un tema de campaña que dadas las características propias del populismo punitivo, exige el uso de un lenguaje bélico, por ello constantemente escuchamos frases como “combate a la criminalidad”, “guerra al delito”, “neutralización del delincuente” “el delincuente es el enemigo”.

²⁰⁸Uprimny, R. La impunidad, el desespero y el populismo punitivo. El Espectador. Opinión. [Revista en línea] 11 de setiembre 201. [Consultado: 24 de setiembre 2017]. Disponible en: [Http://www.elespectador.com/opinion](http://www.elespectador.com/opinion)

Como ya lo hemos venido señalando el razonamiento de los conceptos derecho penal de la seguridad ciudadana y populismo punitivo son esencialmente emotivos y cotidianos, por lo que sus propuestas son simples sin ningún componente teórico y menos rigor legal que pueda establecer la posibilidad de su pertinencia y ejecución para alcanzar el objetivo que supuestamente los inspira: el bienestar de la comunidad. Por tanto podemos señalar que el discurso del populismo punitivo se basa en una especulación, una imagen simple de las ideas que involucran el sentimiento y no la razón; por ello resulta verdaderamente delirante para el ciudadano que diariamente es testigo de la lucha contra la delincuencia que es televisada y transmitida en vivo por los noticieros locales donde nos muestran vívidamente los operativos policiales de detención, patrullaje, allanamiento, delincuentes detenidos en primer plano a los que muchas veces el propio efectivo policial levanta el rostro para que sea mostrado al televidente, noticias que obviamente difunden el mensaje: “los malos son atrapados”. En este mismo orden de ideas es importante resaltar que en la vida diaria los ciudadanos discuten con bastante frecuencia sobre este tema haciendo afirmaciones que pueden o no ser correctas, sin embargo resultan ser representativas y simbólicas que generan una serie de perjuicios y concepciones previas emitiendo juicios valorativos y convicciones personales generando el conocimiento popular de la sociedad que luego es manifestando en encuestas realizadas por los medios televisivos las cuales reproducen el temor al delito lo que constituye según Ferrajoli “la fábrica del miedo”²⁰⁹ todo este engranaje es utilizado posteriormente por la clase política para elaborar su propuestas en las campañas electorales. Acaso no hemos sido testigos en el reciente proceso electoral del 2016 como ante el panorama de inseguridad que vive nuestro país el debate electoral sobre el tema de seguridad ciudadana se centró en cómo construir más penales (Fuerza Popular), presencia de las fuerzas armadas en las calles (Alianza Popular), incremento de penas y cadena perpetua (Perú Posible), instauración de la pena de muerte (Perú Libertario), eliminación de beneficios penitenciarios (Frente Amplio), entre las propuestas más resaltantes.²¹⁰

²⁰⁹ Ferrajoli. Op. Cit. p. 58

²¹⁰ Un claro ejemplo del discurso populista fueron las declaraciones del ex Presidente de la República Alan García quien en agosto de 2006, siendo Presidente literalmente señaló “Yo personalmente creo que nuestra sociedad necesita más rigor, más orden y que los delincuentes necesitan sanciones más severas, y ante el crimen atroz que es la violación seguida del

2. LOS POSTULADOS DE LA MODERNIZACIÓN DEL DERECHO PENAL Y PROCESO DE SECURITIZACIÓN

El derecho penal de la seguridad ciudadana encubre la naturaleza de sus intervenciones sobre la delincuencia clásica en las posturas que fundamentan la modernización del derecho penal que brevemente analizaremos a continuación:

2.1. La sociedad del riesgo

El debate de la sociedad en riesgo se podría sintetizar en la generalización de nuevos riesgos generados por el avance tecnológico que puede afectar a los ciudadanos en general y que en el fondo podríamos calificar como efectos colaterales de la tecnología moderna, lo que genera grandes dificultades en la atribución de la responsabilidad de tales riesgos a personas naturales o jurídicas, frente a este problema y para desnaturalizar el derecho penal clásico y simultáneamente brindar atención a las demandas sociales originadas por esa sociedad de riesgo, amparados en una errónea confrontación de conceptos el argumento de la seguridad ciudadana se incluye en el discurso de la sociedad de riesgo, así se sostiene que la criminalidad de los socialmente excluidos constituye la dimensión no tecnológica de la sociedad en riesgo.²¹¹ Ahora bien este traslado de concepto de un contexto a otro no corresponde a la realidad como sostiene Díez Ripollés “Equiparar los riesgos derivados del uso de las nuevas tecnologías con aquellos asentados en la vida cotidiana como consecuencia de la creciente presencia de bolsas de desempleo y marginación social supone aludir a dos fuentes de riesgo radicalmente distintas en su origen: agentes sociales que las activan, naturaleza objetiva y subjetiva de los comportamientos, y consecuencias nocivas producidas. Su vinculación, más allá de que pueden ambas dar lugar a conductas

asesinato de niños, yo creo que esa gente no tiene derecho a vivir sencillamente y la sociedad tiene que defenderse de ellos, instaurando la pena de muerte” Así mismo durante la campaña electoral de 2016 señaló **“El primer deber que tiene el presidente es garantizar al pueblo vivir en seguridad porque sin ella, no hay inversión ni empleo (...) Por eso yo juro que dedicaré toda mi vida y todo mi esfuerzo en reducir la delincuencia en estos cinco años”**, de este modo ratificó su propuesta de sacar a las Fuerzas Armadas a las calles para que apoyen a la Policía en la lucha contra la delincuencia, y la promoción de leyes que permitan aplicar pena de muerte en caso de violadores de menores y sicarios.

²¹¹Idem.

delictivas, se sustenta únicamente en la amplitud semántica del término riesgo”.

2.2. La expansión del derecho penal

La expansión es otra de las ideas claves en el proceso de su modernización del derecho penal mediante la cual se pretendía expresar que la inclusión de nuevas realidades delictiva requerían la ampliación de los contenidos del derecho penal, sin embargo estas nuevas realidades propias de la sociedad del riesgo pasaron a un segundo para justificar el uso frecuente del incremento de las penas para algunos tipos de delincuencia clásica.

2.3. La ideología de la distribución de riesgos entre el individuo y la sociedad,

Parte del principio que el individuo y la sociedad debe compartir razonablemente los riesgos del delito, en este sentido la sociedad rechaza la idea de hacerse cargo de los costos de la delincuencia los cuales deben ser asumidos por el delincuente, porque no admite sus responsabilidades en el origen y abordaje del delito, pues entiende que la delincuencia se explica por el libre albedrio del delincuente y no por las carencias sociales que podrían condicionar su conducta.

2.4. La contraposición entre el individuo y el ciudadano.

Postulado que se fundamenta en la doctrina del derecho penal del enemigo, Jakobs explica su teoría señalando que el derecho penal tiene dos polos de regulación, uno representado en el trato a los ciudadanos, en el cual el derecho espera la exteriorización de la conducta para accionar con el fin que la pena reafirme la estructura social y otro representado en el trato con el enemigo en el que se debe actuar incluso antes de la exteriorización de la conducta y al que se debe castigar por su peligrosidad. En resumidas cuentas el derecho penal del enemigo implica, frente al derecho penal de los ciudadanos un endurecimiento de las penas de acuerdo al modo de actuar y a la peligrosidad que represente el

delincuente, de tal modo que mientras más peligroso sea el delincuente mayor debe ser la reacción penal, por tanto el derecho penal se convierte en un arma en la lucha contra la delincuencia.

3. CARACTERÍSTICAS

- Incremento de la penalización de conductas
- Predominio de la tipificación de conductas de peligro o riesgo sobre los delitos de resultado, los delitos de peligro concreto pierden terreno frente a los delitos de peligro abstracto, llegando a penalizar conductas que son objeto de sanción por el derecho administrativo sancionador.
- Generalización del castigo de actos preparatorios y penalización de ilícitos que tenían carácter administrativo.
- Modificaciones significativas en el sistema de imputación de responsabilidad penal y de las garantías procesales penales, que generan vulneración de la seguridad jurídica producto de la poca precisión en la descripción de las conductas típicas y del uso cada vez más frecuente de las leyes penales en blanco.

4. FACTORES QUE PROMUEVEN EL POPULISMO PUNITIVO

4.1. Alta percepción de Inseguridad.

Los medios de comunicación tienen un rol importante en la generación del sentimiento de inseguridad de la ciudadanía que no corresponde a la realidad, en efecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en un estudio realizado en 2005, concluye en que:

En todos los casos la probabilidad percibida de ser víctima de un acto violento es significativamente mayor que la probabilidad empírica. En el caso de la violencia patrimonial la percepción duplica las cifras de victimización reciente. En los demás la brecha se magnifica en forma asombrosa. Así, la percepción de inseguridad emocional es más de ocho veces superior a la victimización, cifra que supera las nueve

veces en el caso de la violencia física y que alcanza un factor de casi veinte cuando se trata de violencia sexual²¹²

4.2. La falsa creencia que el garantismo del proceso penal protege al delincuente y desprotege a la víctima

La crítica al sistema penal por ser garantista de los derechos de los imputados, la redención de los derechos de las víctimas y la defensa de la sociedad amenazada por la inseguridad es parte central del discurso populista, sin tomar en cuenta que las garantías procesales del imputado protegen a todos los ciudadanos frente a la posible arbitrariedad del Estado que en algún momento podría atentar contra los derechos fundamentales de cualquier ciudadano.

4.3. La falsa creencia de que el aumento de la criminalidad es consecuencia del Garantismo Penal

Se difunde la idea generalizada de que una de las causas del aumento de la criminalidad es el excesivo garantismo del proceso penal sin analizar las verdaderas causas de la delincuencia.

A lo antes manifestado podemos agregar que el populismo punitivo se basa en los siguientes presupuestos:

- Mayores penas pueden reducir el delito
- Las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad
- Hay unas ganancias electorales producto de este uso.

5. PLANTEAMIENTOS DOCTRINALES DEL DERECHO PENAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Siguiendo a Díez Ripollés²¹³ podemos señalar que para justificar sus propuestas, el derecho penal de la seguridad ciudadana se ha servido del debate político y doctrinal sobre la sociedad en riesgo y de las diferentes propuestas de modernización del derecho penal, a continuación explicamos muy brevemente cada una de ellas.

²¹² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano. 2005. [Consultado: 10 de octubre 2017] Disponible en: hdr.undp.org

²¹³ Díez Ripollés, José Luis, De la Sociedad del Riesgo a la Seguridad Ciudadana: Un Debate Desenfocado. Op. Cit.

5.1. El Derecho Penal del Enemigo

Parte de la diferencia conceptual entre el ciudadano y el individuo, título otorgado a algunos delincuentes que son considerados como enemigos de la sociedad, concepto que encuentra su fundamento en el denominado derecho penal del enemigo,²¹⁴ apoyado en la idea que la peligrosidad de los referidos delincuentes se hace necesaria la intervención del derecho incluso antes de que produzcan un daño, constituyéndose ésta, en la justificación de todas las modificaciones que proponen; por tanto se considera oportuno la punición de las fases anteriores a la comisión de un delito, hechos que los equipara al delito mismo; igualmente propugnan un marcado apoyo a los efectos inocularizadores de la pena a través de un generalizado y sustancial incremento de las penas privativas de la libertad; la máxima restricción de la aplicación de los beneficios penitenciarios; así mismo potencia la aplicación de medidas asegurativas, como la acumulación de penas²¹⁵ así como una batería de propuestas que dejan sin piso al derecho penal garantista tales como la facilitación de los controles corporales, la intervención de las comunicaciones, el uso generalizado de agentes encubiertos, la prolongación de periodos de incomunicación restricción de los derechos a no declarar contra uno mismo, limitaciones al derecho de defensa, entre otras²¹⁶.

5.2. El Derecho Penal de Tercera Velocidad

La propuesta de Silva Sánchez diferencia en el ordenamiento penal tres velocidades: la primera conformada por las normas legales que imponen penas privativas de la libertad que se mantienen estrictamente dentro de los principios de la política criminal, las reglas de la imputación y los principios procesales. La segunda velocidad está constituida por las infracciones que ameritan la imposición de sanciones

²¹⁴ Jackobs señala que el enemigo es un individuo que, mediante su comportamiento, su ocupación profesional o, principalmente, mediante su vinculación a una organización, ha abandonado el Derecho de modo supuestamente duradero y no sólo de manera incidental. En todo caso, es alguien que no garantiza la mínima seguridad cognitiva de su comportamiento personal y manifiesta este déficit a través de su conducta. Idem.

²¹⁵ Para profundizar en el tema ver Jakobs, Günther. "Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo", en Jakobs-Cancio. Derecho penal del enemigo. Thomson Cívitas, 2003.

²¹⁶ Idem.

pecuniarias o privativas de derechos por tratarse de nuevas figuras delictivas y finalmente la tercera velocidad en la que se introduce el derecho penal del enemigo ideado para afrontar una delincuencia como la delincuencia patrimonial profesional, la delincuencia sexual violenta o reiterada el crimen organizado, el tráfico ilegal de drogas entre otros, se basa en la conveniencia de reaccionar enérgicamente frente a conductas que revisten especial gravedad y la necesidad de asegurar la efectividad de la reacción penal frente a esas conductas dejando de lado las dificultades de la persecución y prueba, del derecho penal clásico.

5.3. El Derecho Penal Expansionista

Esta propuesta busca ampliar el marco del catálogo de delitos vigente, estructurando la base de nuevas normas penales o mediante el endurecimiento de las normas ya existentes, como una forma de dar una respuesta inmediata a la lucha contra la delincuencia.

5.4. El Derecho Penal Simbólico

Mediante esta propuesta se busca dar una impresión tranquilizadora al ciudadano mediante la creación de normas destinadas desde su origen a no ser aplicadas, pero que con su promulgación se logra el control y se asegura el poder político.

5.5. El Derecho de la Peligrosidad

En el discurso de la seguridad ciudadana prima la peligrosidad del delincuente, pues la característica fundamental del individuo no es precisamente sus carencias personales o sociales sino su calidad de generadores de peligro; por lo que se pone énfasis en dos grupos: los que ejecutan actos que revisten especial gravedad, como la delincuencia violenta o sexual; y los reincidentes y habituales. Su finalidad no es la rehabilitación o resocialización del delincuente, lo que busca en su inocuización dentro y fuera de prisión lo que favorece la prisión preventiva para los delincuentes reincidentes o habituales, las restricciones para la aplicación de la condena condicional, la

acumulación de penas la imposición de medidas de seguridad de carácter permanente la libertad vigilada, entre otras.

6. IDEAS CLAVES DEL MODELO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Díez Ripollés²¹⁷ ha señalado, citando a Garland las ideas motrices de este nuevo modelo, las cuales las sintetizamos a continuación:

- El protagonismo de la delincuencia clásica
- La prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana
- La plausible atención a los intereses de las víctimas
- El populismo y la politización del tema
- La revalorización de la pena
- El redescubrimiento de la prisión
- La progresiva falta de recelo hacia el uso del instrumental punitivo
- La implicación de la sociedad en la lucha contra la delincuencia
- La transformación del pensamiento criminológico.

7. SECURITIZACIÓN

El concepto del proceso de securitización del derecho penal puede considerarse como una técnica de gobierno utilizada por los gobernantes, que apoyados por los medios de comunicación azuzan los sentimiento de miedo e inseguridad logrando despolitizar los conflictos sociales, legitimizando respuestas penales que en principio deberían ser excepcionales transformando una cuestión de seguridad en una verdadera amenaza para la sociedad en general y para el individuo en particular. Este modelo trata de cubrir las deficiencias políticas propias del sistema neoliberal, como es la falta de políticas públicas serias en diferentes sectores que requieren de la actuación del Estado con el fin de proveer efectivamente dignidad y bienestar a sus ciudadanos.

8. EL POPULISMO PUNITIVO

La política criminal del momento parece estar cimentada en el incremento de las penas, pues es el mecanismo más utilizado por los políticos para dar una

²¹⁷ Díez Ripollés J. El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Op. Cit.

aparente solución al problema de la delincuencia, jugando con la sensibilidad de los ciudadanos manipulándolos fácilmente, con los constantes bombardeos de los medios de comunicación pretendiendo dar una solución casi mágica a este problema, así mediante la idea de la prevención general del delito a través del derecho penal se pretende reducir los altos índices de criminalidad.

Paul Chevigny acuñó el término populismo punitivo al referirse a “las políticas que los gobiernos democráticos establecían con el fin de gobernar a partir del temor.”²¹⁸ El miedo al delito se convierte en un elemento muy importante en el marco de las campañas políticas, en las que se prefieren las promesas de mano dura frente al delito ante la incapacidad de atender las demandas sociales de la población, pues como manifiesta Chevigny, “en épocas de escasez de servicios sociales, los políticos apelan al miedo a un enemigo interno, en este caso el miedo al delito y al delincuente.”²¹⁹

En este sentido la percepción de que el aumento de las penas de prisión tiene un efecto directo sobre las tasas de criminalidad, el convencimiento de que este incremento y su endurecimiento fortalecen el consenso moral y que ser duro con el delito tiene efectos electorales son los supuestos que vinculan lo político con lo penal, vínculo que ha sido plenamente estudiado por David Garland en Europa y Estados Unidos, demostrando que tanto los partidos de derecha como los de izquierda adoptan discursos de mano dura con el delito con el fin de seducir a su electorado.²²⁰

Por su parte Dammert señala “... el populismo penal surge como una reacción política a las ansiedades propias de la modernidad tardía, que se reflejan particularmente en el incremento de la criminalidad y en la percepción de inseguridad. Las políticas criminales, al igual que las de seguridad pública, se configuran a partir de los intereses en juego de diversos grupos: los actores políticos, la opinión pública y los medios de comunicación, los cuales en la

²¹⁸ Vinyamata y Camp, E., Benavides Venegas, F. El Largo Camino de la Paz. Proceso e Iniciativas de Paz en Colombia y Ecuador. Barcelona: Ediciones Del Campus per la Pau; 2011. p. 230.

²¹⁹ Idem.

²²⁰ Garland, D. Op. Cit. p.30

mayoría de los casos se desatan a partir de crisis ante la necesidad de obtener resultados prontamente.”²²¹

El término populismo punitivo, es entendido como el mecanismo al que acude el poder legislativo para hacer frente al delito; así, ante el incremento desmesurado de las conductas rechazadas socialmente los integrantes de los partidos políticos han encontrado un instrumento perfecto para incrementar su popularidad y verse favorecidos con los votos de los ciudadanos, ofreciendo una solución a la creciente delincuencia por medio del derecho penal, creando nuevos tipos penales, endureciendo las penas de los tipos ya existentes; es pues una práctica política que brinda resultados rápidos y seguros. Rodrigo Uprimny señala al respecto, “Resulta, entonces, políticamente popular promover esas iniciativas de endurecimiento punitivo. Y en eso consiste lo que la sociología jurídica ha llamado el “populismo punitivo”: creer (y hacer creer) que el incremento de las penas es la forma apropiada de enfrentar problemas sociales complejos, como la violencia contra los niños.”²²²

Las garantías procesales buscan proteger y garantizar al ciudadano sus derechos fundamentales que se ponen en riesgo frente al Estado; garantías propias del derecho penal moderno que buscan contraponerse al derecho penal inquisitivo y al derecho a castigar que justifica la teoría de la pena propuesta por Beccaria en la que la pena era más justa mientras más sagrada o inviolable fuera la seguridad que el soberano tuviera consagrada a sus súbditos, propuesta que renace disimuladamente en la figura del populismo punitivo, en el que se considera que el garantismo del proceso penal, pareciera favorecer al imputado, el que no debería tener ninguna prerrogativa, ya que aquel que trasgrede la ley debe asumir plenamente sus consecuencias, sin ningún beneficio, o mejor dicho sin ningún derecho.

Es obvio que requerimos una respuesta rápida y eficaz frente al problema de la delincuencia, pero este modo de hacer política criminal carece de todo tipo de respaldo jurídico por ello es inevitable preguntarnos si estamos dispuestos

²²¹ Dammert, L. ¿Duros con el Delito? Populismo e Inseguridad en América Latina. Chile: Editorial Flacso; 2009. p. 21.

²²² Uprimny, R. La Impunidad, el Desespero y el Populismo Punitivo. El Espectador. Opinión. [Revista en línea] 12 de setiembre 2011. [Consultado el 24 de setiembre 2017]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/Opinión/comumna-298860-impunidad-eldesespero-y-el-populismo-punitivo>.

a arriesgarnos y pagar el alto costo social que generan estas soluciones populistas.

En todo caso es también pertinente preguntarnos dónde queda la resocialización, que es una obligación estatal no sólo porque esté prevista en nuestro ordenamiento legal, sino que además está establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, pero nada de esto es tenido en cuenta al momento de legislar especialmente cuando se establece una cadena perpetua; qué pasó, entonces con el fin de la pena, poco a poco vamos cayendo en las denominadas teorías absolutas de la pena que abogan por la justicia en razón a los castigos impuestos, Jakobs sostiene en este sentido “el principio ojo por ojo, diente por diente, mano por mano, pie por pie etc., limita la venganza a la medida de la pérdida del bien ocasionada por el hecho.”

El populismo punitivo se caracteriza, por una clara y creciente alusión a la opinión pública que justifica las reformas penales que abarcan todo tipo de medidas que buscan contrarrestar la delincuencia, las cuales generalmente son apoyadas por los ciudadanos, que pueden ser la penalización de nuevas conductas, el incremento de penas, la reducción de la edad de imputabilidad penal, entre otras.

En este orden de ideas, Elena Larrauri, señala que el artífice de la expresión “populismo punitivo” es Bottoms²²³ quien hace alusión a la utilización del Derecho Penal por parte de políticos que buscan sacar réditos electorales defendiendo tesis político-criminales, tales como la de que el incremento en las penas conllevaría automáticamente a una reducción de las tasas de delito o el postulado de que las penas refuerzan determinados consensos morales esenciales para la vida en sociedad. En efecto Bottoms afirmaba textualmente que hablamos de populismo punitivo “cuando el uso del derecho penal por los gobernantes parece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden

²²³ Larrauri, E. El Populismo Punitivo y como combatirlo. Jueces para la Democracia. [Revista en línea] 27 de marzo 2006. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: http://www.academia.edu/9812655/Populismo_Punitivo

reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso”²²⁴

Algunos autores han vinculado el concepto de populismo punitivo a la tendencia de los políticos de sacar ventajas electorales entorno a la penalidad, en situaciones en las que el finalismo político electoral prima sobre consideraciones acerca de la efectividad de las propuestas punitivas. Zamora Acevedo define el populismo punitivo como “la tendencia de las autoridades para realizar acciones rápidas y eficientes materializadas en reformas penales mediante la vía rápida – tendientes a brindar una respuesta aparentemente a la percepción de inseguridad por parte de la sociedad y el supuesto crecimiento de los fenómenos delictivos”²²⁵

Otro de los enfoques acerca del populismo punitivo es el que propone que el Estado se vuelva “más severo contra el crimen”. David Garland ha caracterizado este enfoque como aquel que propone medidas “populistas”, “politizadas”, populistas porque se presentan de tal forma que privilegian la opinión pública sobre la opinión de los profesionales y expertos; politizadas porque estas propuestas son formuladas por consejeros políticos y no por investigadores, Al respecto sostiene literalmente “...una nueva relación entre los políticos, el público y los expertos penales en la que los políticos dan más directivas, los expertos son menos influyentes y la opinión pública se torna un punto clave de referencia para evaluar las diversas opciones” y agrega “La voz dominante de la política criminal ya no es la del experto, o siquiera la del operador, sino la de la gente sufriendo y mal atendida, especialmente la voz de “la víctima” y de los temerosos y ansiosos miembros del público.”²²⁶

Ahora bien, entender en qué forma se relaciona el populismo punitivo y la prevención del delito implica entender claramente en que consiste la teoría de la prevención general negativa cuya premisa principal como ya se señaló en el capítulo anterior está dirigida al colectivo con el fin de evitar la comisión de delitos mediante la amenaza de la pena, en este punto debemos resaltar que el interés del Estado no es el delincuente, sino la sociedad y los sujetos que

²²⁴ Garland, D. Op. Cit. p.30

²²⁵ Zamora Acevedo, Miguel, El discurso del populismo punitivo, en files.bibliotecauca.com

²²⁶ Garland, D. Op. Cit. p.30

aún no han cometido algún delito, aunque las penas no guardan relación con el delito pues no existe proporcionalidad; pero se justifica en la medida que existe un problema que perturba a la sociedad que requiere de una pronta solución impulsados por la creencia que al sentar un precedente por lo general asociado a la pena tienen cierto efecto disuasivo frente los demás, quienes a futuro podrían ser actores de tales delitos.

9. CONSECUENCIAS

Este proceso de securitización ha generado una serie de consecuencias muy dañinas para la sociedad, costos sociales que afectan a la sociedad en general y que podemos clasificarlos en materiales y formales:

9.1. Consecuencias materiales que se refieren a los efectos negativos que este modelo genera en la sociedad en general, citaremos los siguientes:

- La generación de una situación en la que reina el miedo y la inseguridad,
- El fracaso de las estrategias de este modelo que no han logrado disminuir la incidencia delictiva ni contener a la delincuencia, generando, por el contrario, delitos accesorios, en este sentido se puede citar como ejemplo la penalización del tráfico ilícito de drogas que ha generado otros ilícitos penales como el crimen organizado, tráfico de armas, lavado de activos, corrupción etc.
- La profundización de la discriminación propia de un sistema neoliberal, marginando a algunos sectores de la población.
- La falta de información verdadera y la limitación de la búsqueda de la sociedad, de información de calidad respecto al delito y el proceso socio cultural que lo rodea, privilegiando sólo la información conveniente para el mantenimiento de las políticas que protegen los intereses de los gobernantes y las clases económica y políticamente privilegiadas.
- El descrédito del sistema judicial que a pesar de que la idea que vende este modelo es que la mejor respuesta frente al problema de la criminalidad es la respuesta penal el ciudadano desconfía de las instituciones que operan el mismo.

9.2. **Consecuencias Formales** referidas a los efectos negativos del modelo de la seguridad en la estructura del Derecho Penal. En especial a través de:

- El impacto en la dogmática penal ya que la implementación de este modelo ha ido generando nuevos enigmas cada vez más difíciles de resolver por el derecho penal.
- La probable lesión de derechos fundamentales de los ciudadanos, considerando que la aplicación del denominado derecho penal del enemigo y la criminología del otro extraño, genera que los sujetos que cometen un delito no gocen de los mismos derechos que los sujetos considerados ciudadanos.

Frente al panorama presentado es importante señalar la securitización de la política criminal es un modelo que a pesar que hace girar la respuesta política hacia la seguridad como eje central y que además muchas veces consiente la vulneración de derechos fundamentales y garantías constitucionales, lejos de lograr contener la delincuencia lo que genera es incrementar lo que pretende combatir, genera más delincuencia; sin embargo resulta paradójico que a pesar de la obvia ineficacia de las políticas de securitización los ciudadanos continúan exigiendo mayor endurecimiento de las penas, y ello se debe a que se ha internalizado la idea de que el sistema penal es el único medio con el que se puede combatir al “enemigo”.

Somos testigos presenciales del vertiginoso proceso de modernización del derecho penal en el que la seguridad ciudadana ha irrumpido y desbordado cualquier marco teórico. En este proceso hemos visto como se ha integrado el fenómeno de la inseguridad ciudadana al fenómeno de la sociedad del riesgo, incluyendo en su ámbito situaciones que poco o nada tienen que ver con el avance tecnológico, y que corresponden más bien a la delincuencia clásica, así la violencia familiar, violencia sexual o delincuencia patrimonial, ahora constituyen la “**dimensión no tecnológica**” de la sociedad del riesgo; de otro lado observamos la transformación de la expansión modernizadora del derecho penal en una

expansión securitaria con la que se pretende justificar las frecuentes decisiones político criminales que concentran sus esfuerzos en el incremento de las penas para la delincuencia clásica y la inclusión de nuevas medidas de intervención poco ortodoxas.

El punto es, que de seguir en la misma línea, en la que no se discute las altas tasas de miedo al delito, ni se reflexionar sobre lo que parece evidente: la evolución del fenómeno de la inseguridad ha sido inducido por los medios de comunicación para favorecer ciertos intereses políticos; generando una absoluta insensibilidad de la opinión pública a cualquier aproximación racional al fenómeno de la delincuencia, tendríamos que aceptar que lo único que queda es la implementación de medidas fundamentalmente dirigidas a mitigar el miedo, aplacar la agresividad o satisfacer las pulsaciones psicosociales, y resignarnos incondicional y voluntariamente a sacrificar nuestra libertad en aras de un poco de seguridad. Sigmund Freud en el Malestar de la Cultura concluye que “el hombre culto ha cambiado un trozo de posibilidad de dicha por un trozo de seguridad”²²⁷; debemos preguntarnos si efectivamente estamos dispuestos a semejante sacrificio, o acaso estamos acercado a la realidad aquella utopía o más distopía²²⁸ cinematográfica reseñada en el film “La Noche de la Expiación” en la que los ciudadanos ponen en riesgo todos sus derechos incluso su vida y la de su familia durante doce horas una vez al año, en las que toda actividad criminal (robos, violaciones e incluso asesinatos) se convierte en legal a cambio de una sociedad utópica, segura, en la que el desempleo prácticamente no existe y los índices delictivos han descendido a casi cero. ¿Valdría la pena el sacrificio, doce horas al año en las que todo concepto de libertad, justicia y legalidad caen por el suelo a cambio de 364 días y medio de seguridad?

De vuelta a la realidad creemos como Mario Vagas Llosa que:

²²⁷ Freud, S. El Malestar de la Cultura. En Obras Completas. Volumen 21. Traducido por José L. Etcheverry. Buenos Aires: Amorrortu editores; 1992. p. 112

²²⁸ **Utopía** el término utilizado para designar sistemas deseables que parecen difíciles de alcanzar o que solo pueden ser disfrutados en la imaginación. Generalmente una utopía es una representación futurista de una sociedad donde la salud y el bienestar común son favorables.

Distopía término utilizado para describir sociedades que son consecuencia de las tendencias sociales actuales que conllevan a situaciones indeseables.

...el precio que la sociedad paga por tener una mayor seguridad en lo que concierne a su patrimonio y vida cotidiana es tan alto -en falta de libertad, en arbitrariedades y en atropellos de toda índole, en indignidades cívicas y políticas- que nadie que sea mínimamente sensato y decente está dispuesto a pagarlo. La libertad siempre es preferible, aunque ella aproveche también -y cada vez más- a los ladrones.²²⁹



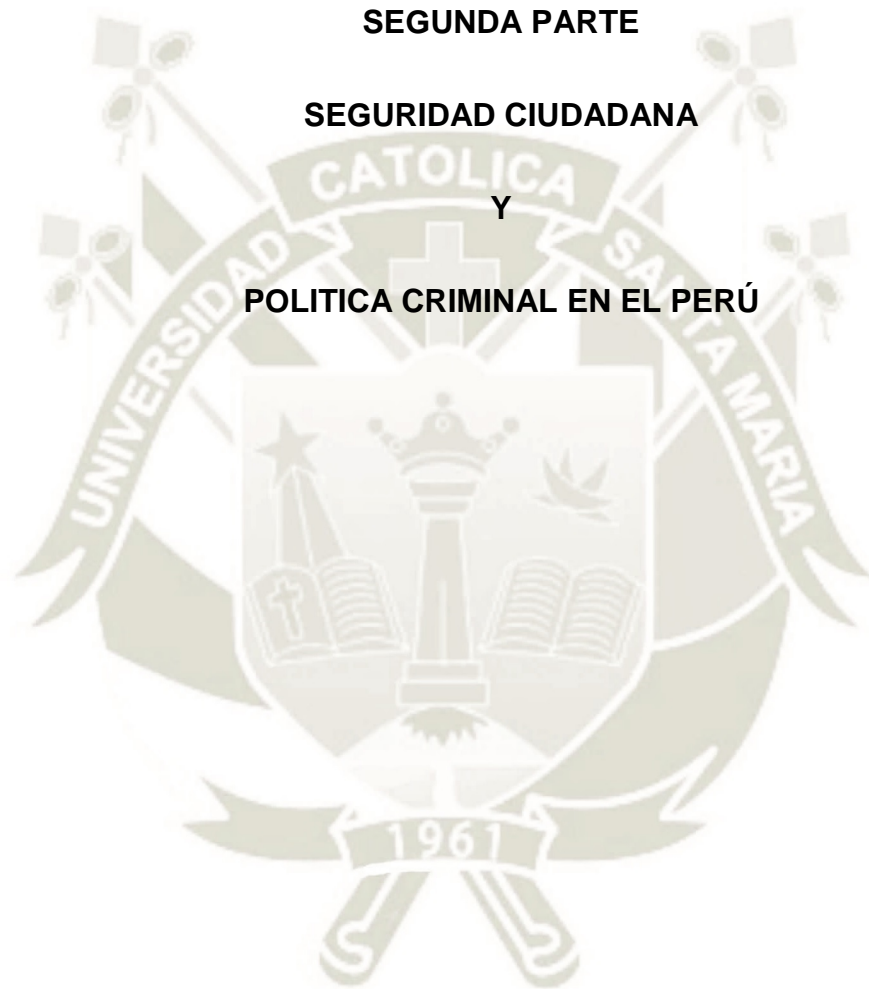
²²⁹ Vargas Llosa Mario. Ser Robado. Diario El País. 10 de noviembre 2002. Sec. Tribuna: Piedra de Toque.

SEGUNDA PARTE

SEGURIDAD CIUDADANA

Y

POLITICA CRIMINAL EN EL PERÚ



CAPITULO V

INSEGURIDAD Y DELINCUENCIA

EN EL PERU

La inseguridad ciudadana es un tema que está permanentemente en el debate político de nuestro país, lo que evidencia la ansiedad de la ciudadanía frente a este problema que al no encontrar resultados el gobierno recurre a medidas arbitrarias y muchas veces incluso violentas que resquebrajan el estado de derecho con propuestas de la más diversa índole desde el nuevo impulso de la consabida y populista propuesta de sacar a las fuerzas armadas a las calles hasta el lanzamiento de campañas digitales de ajusticiamiento en las redes sociales como “chapa a tu choro.” Realizar un diagnóstico de la inseguridad en el Perú sin caer en la tentación de sobredimensionar el problema resulta bastante difícil, no sólo porque implica apartarse del discurso sensacionalista y punitivo que rodea a este tema tan espinoso, sino porque es complicado encontrar la data confiable y reciente; pero sobre todo porque la inseguridad ciudadana es un problema multidimensional y variable.

La falta de calidad y la poca accesibilidad de la información sobre seguridad ciudadana es un problema que favorece a desfigurar la percepción de la seguridad alimentando el miedo ya existente en la comunidad. A pesar de que se han hecho algunos esfuerzos el problema aún subsiste,²³⁰ y ello dificulta la posibilidad de conocer la verdadera dimensión del problema, para poder darle una solución efectiva y democrática.

A pesar de las dificultades hemos tratado de contrastar la información encontrada en diversas fuentes a fin de describir la situación actual de la inseguridad en nuestro país, lo más cercana a la realidad que ha sido posible, teniendo en cuenta los principales indicadores que se manejan en este tema como son la percepción de inseguridad, la victimización, la tasa de denuncias, tasa de homicidios, la confianza en las instituciones y la situación del sistema penal,

²³⁰ Algunos de los esfuerzos más resaltantes, en este punto han sido la creación, del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC), la implementación del Observatorio Nacional de Política Criminal (INDAGA); la publicación de los resultados del Primer Censo Nacional Penitenciario, realizado por el INEI y la creación del Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana.

teniendo como principales fuente de referencia al Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público y Ministerio del Interior, por considerar que son fuentes oficiales en nuestro país.

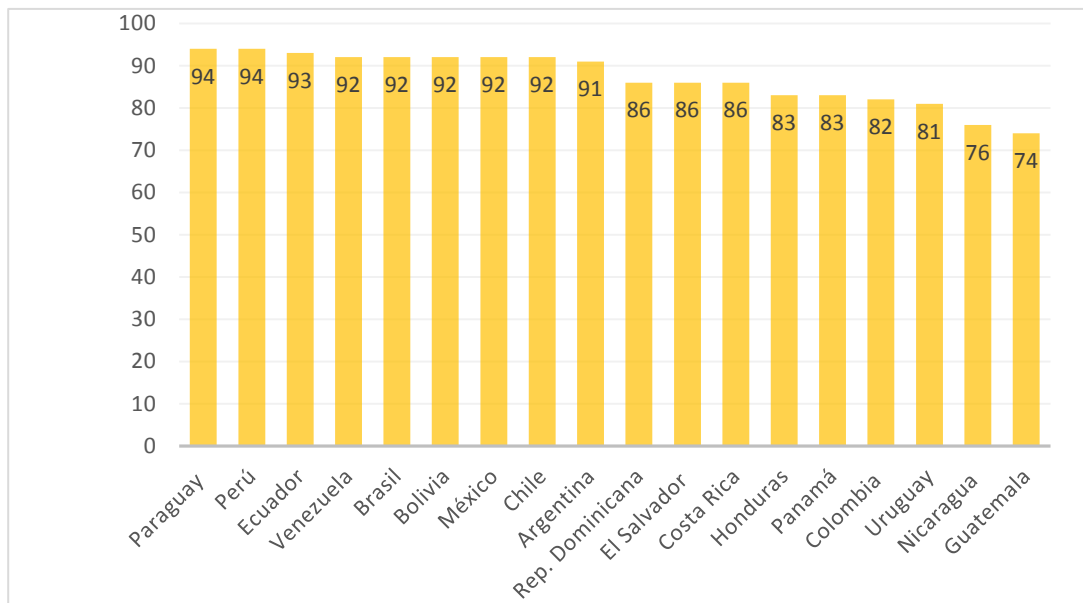
1. PERCEPCION DE INSEGURIDAD

La delincuencia en nuestro país se percibe como uno de los problemas más graves, según la encuesta realizada en 2016 por la Corporación Latinobarómetro en Perú el 55% de la población refiere la delincuencia como problema principal y sólo el 19% señala otros problemas económicos como la pobreza, el desempleo o la inflación;²³¹ la seguridad ciudadana es una preocupación constante para la población peruana. La sensación de inseguridad crece día a día por las experiencias propias o cercanas y la difusión sensacionalista de los medios de comunicación llegando incluso a afectar la calidad de vida de los peruanos, a esta sensación es a la que se denomina percepción de inseguridad. El INEI considera como percepción de inseguridad a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo o evento que pueda atentar contra su seguridad, integridad física o moral, vulnerar sus derechos y la conlleve al peligro, daño o riesgo.²³²

²³¹ Corporación Latinobarómetro. Informe 2016. [Banco de datos en línea] Buenos Aires: 2016; p. 56. [Consultaado 10 de octubre 2017] Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>

²³² Una de las formas de medir la percepción de inseguridad es consultando a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro.

GRAFICO 1. AMERICA LATINA: PERCEPCION DE INSEGURIDAD 2016



Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe 2016
Elaboración propia

La alta percepción de inseguridad no es una situación exclusiva de la población peruana, la encuesta efectuada por la Corporación Latinobarómetro en 2016 señala que el 88% de la población en Latinoamérica siente temor a ser víctima de algún delito.²³³ En el caso del Perú la tasa alcanza 94% de la población que declara sentir temor a ser víctima de algún hecho delictivo, una de las más altas en Latinoamérica. (Ver Gráfico1)

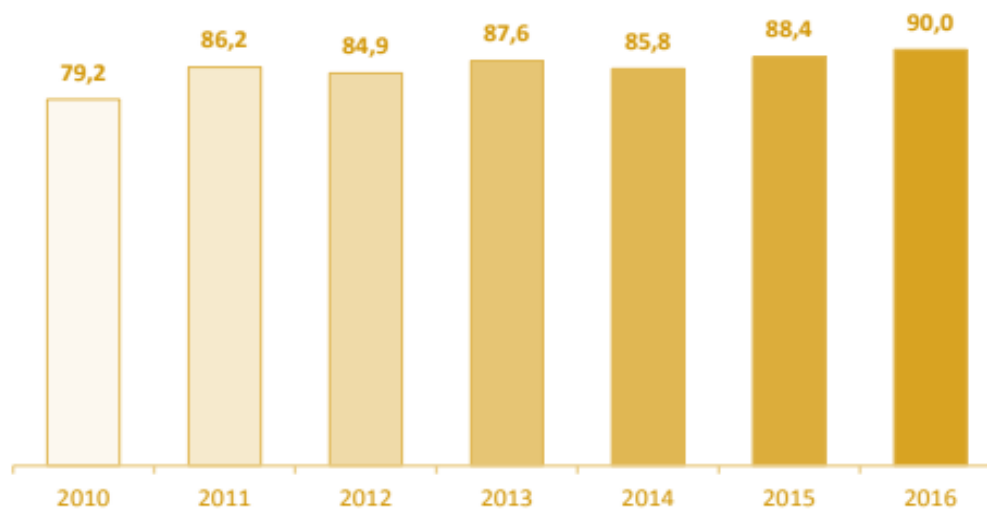
Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en su informe Victimización en el Perú 2010 – 2016 ²³⁴ la percepción de inseguridad de la población peruana de quince años a más en el área urbana subió de 79,2% en el año 2010 a 90,0% en el año 2016.²³⁵ (Ver Gráfico 2).

²³³ Corporación Latinobarómetro. Op. Cit. p.57.

²³⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Victimización en el Perú 2010 – 2016. Principales Resultados. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2017. [Consultado: 10 de octubre 2017]. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe>

²³⁵ Este indicador muestra el porcentaje de población que cree que puede ser víctima de algún hecho delictivo en los próximos doce meses posteriores a la entrevista.

GRAFICO 2. PERU: PERCEPCION DE INSEGURIDAD PORCENTAJE 2020 - 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 - 2016 señalan que en el área urbana a nivel nacional el departamento del Cusco presenta el más alto porcentaje de población con percepción de inseguridad, llegando al 94,9%, seguida de Huancavelica con 94,7%, Tacna con 94,3%, Madre de Dios con 94,1 y Arequipa con 93,1%; en tanto que Tumbes presenta el menor porcentaje con 64,8%. Como vemos Arequipa es el quinto departamento en el Perú con más alta tasa de percepción de inseguridad el 93,1% de la población arequipeña tiene temor a ser víctima de un hecho delictivo en los próximos doce meses. En este punto, es importante mencionar que en el caso de Arequipa la percepción de inseguridad se ha elevado en 14 puntos porcentuales, de 79,9% en 2010 a 93,9% en 2016. (Ver cuadro1).

CUADRO 1. POBLACION CON PERCEPCION DE INSEGURIDAD SEGUN DEPARTAMENTO 2010 - 2016 (PORCENTAJE)

Región natural y departamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variación porcentual (2016 - 2010)
Total	79,2	86,2	84,9	87,6	85,8	88,4	90,0	1,6
Costa	80,6	87,9	85,9	88,8	86,8	89,0	90,4	1,4
Sierra	78,1	83,8	85,0	87,0	85,6	88,7	90,9	2,2
Selva	71,3	78,1	77,2	79,8	78,0	83,0	84,9	1,9
Amazonas	63,6	57,9	45,6	50,9	58,2	76,4	81,2	4,8
Áncash	61,3	76,6	83,0	85,5	83,3	75,8	74,3	-1,5
Apurímac	82,6	90,6	92,2	91,8	89,3	88,3	87,4	-0,9
Arequipa	79,9	85,7	90,7	92,3	92,3	92,7	93,9	1,2
Ayacucho	66,4	72,9	65,1	64,1	50,8	69,0	87,9	18,9
Cajamarca	78,1	87,3	89,1	88,8	87,1	88,7	93,1	4,4
Prov. Const. del Callao	80,6	90,3	83,2	87,6	87,0	91,0	93,0	2,0
Cusco	73,7	85,0	87,9	92,1	90,1	95,4	94,9	-0,5
Huancavelica	72,3	70,7	76,3	81,7	73,3	80,8	94,7	13,9
Huánuco	76,2	88,5	85,6	86,1	87,4	85,5	80,6	-4,9
Ica	81,3	86,5	83,2	88,8	90,3	84,8	87,1	2,3
Junín	74,1	83,3	82,1	81,2	78,8	87,2	88,6	1,4
La Libertad	80,6	87,9	89,3	92,9	91,8	91,7	87,8	-3,9
Lambayeque	80,8	85,9	88,7	91,2	90,0	91,9	92,9	1,0
Lima	81,0	88,3	84,8	88,3	86,0	89,3	92,5	3,2
Loreto	64,9	72,2	78,8	82,8	80,0	83,0	83,9	0,9
Madre de Dios	79,4	85,2	87,8	86,6	89,0	94,4	94,1	-0,3
Moquegua	90,0	91,2	88,7	86,3	84,5	83,1	81,9	-1,2
Pasco	76,9	84,9	79,2	77,4	77,6	80,9	86,6	5,7
Piura	82,6	86,6	87,7	89,2	87,0	90,7	86,7	-4,0
Puno	88,5	88,7	89,8	92,3	92,8	92,4	92,6	0,2
San Martín	74,0	75,9	72,5	75,7	76,8	75,9	77,8	1,9
Tacna	90,2	94,4	93,9	96,4	93,5	95,3	94,3	-1,0
Tumbes	82,8	80,2	79,1	70,0	63,8	68,0	64,8	-3,2
Ucayali	78,0	91,0	85,3	84,6	80,3	91,4	91,7	0,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016

Resulta importante, para efectos de la presente investigación determinar cuáles son los delitos que generan mayores niveles de percepción de inseguridad, en este aspecto, según el INEI, en el primer semestre de 2016, informa que los delitos que han generado mayor percepción de inseguridad han sido el robo de dinero, cartera y celular con 82,4%, robo a su vivienda con 74,9%, amenazas e intimidaciones con 41,5% y robo de vehículo con 38,6%. La percepción de inseguridad respecto a los delitos mencionados ha ido creciendo progresivamente; así la extorsión, por ejemplo, pasó de 7,9% en 2014 a 28,2% en 2016, es decir, tres veces más; el robo de dinero, cartera o celular también aumento, pero en menor medida, del 77,6% en 2014 a 82,4% en 2016, 4,8%; el secuestro también aumentó en 4,4% que subió de 12,8% en 2014 a 17,2% en 2016; mientras

que el robo de vehículos descendió en 5,7 puntos porcentuales. En síntesis la población peruana tiene una alta percepción de inseguridad, respecto de los delitos violentos. (Ver cuadro 2).

CUADRO 2. POBLACION CON PERCEPCION DE INSEGURIDAD POR TIPO DE DELITO 2014 - 2016 (PORCENTAJE)

Tipo de hecho delictivo	Enero-junio 2014	Enero-junio 2015	Enero-junio 2016	Diferencia
Robo de dinero, cartera, celular	77,6	77,5	82,4	4,8
Robo a su vivienda	70,1	74,9	74,4	4,3
Robo de vehículo	44,3	39,1	38,6	-5,7
Amenazas e intimidaciones	38	38,8	41,5	3,5
Extorsión	7,9	20,3	28,2	20,3
Maltrato y ofensa sexual	13,6	13,1	13,4	-0,2
Secuestro	12,8	14,1	17,2	4,4

Fuente INEI

2. INDICE DE VICTIMIZACIÓN

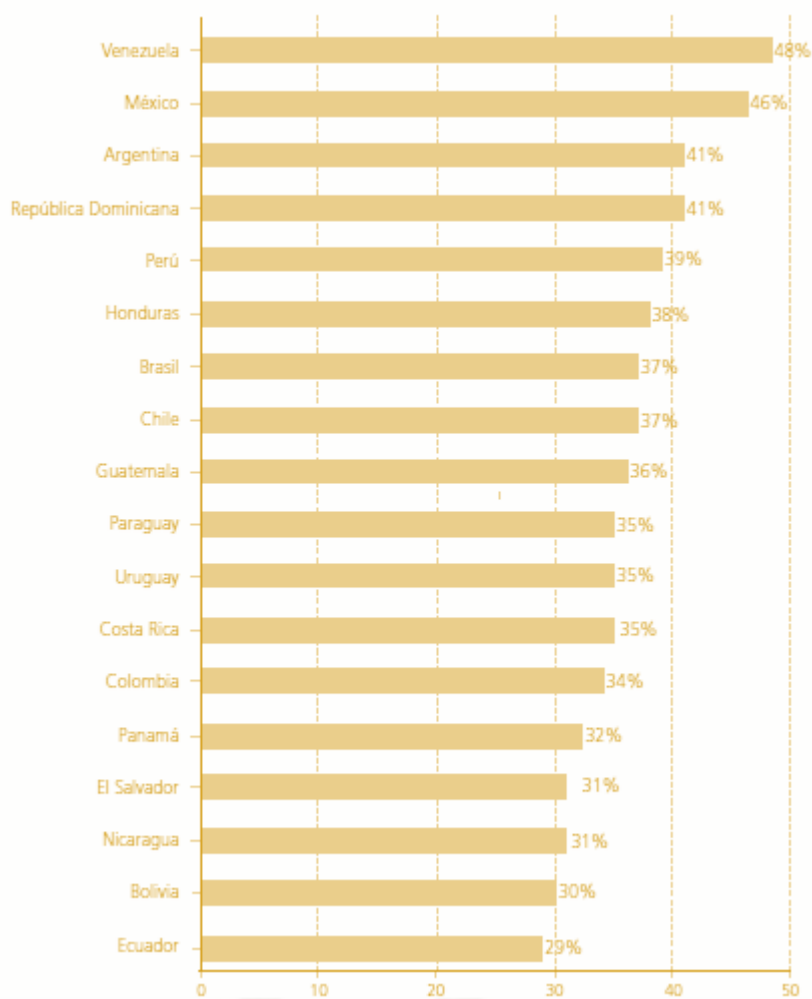
La victimización es otro de los indicadores importantes en el tema de la seguridad ciudadana, sirve para medir la ocurrencia de hechos de violencia o despojo, es decir mide la magnitud de los niveles delictivos especialmente de los delitos contra el patrimonio, se mide a través de la estadísticas oficiales y de encuestas de opinión referidas a la cantidad de persona que afirman haber sido víctimas de algún hecho delictivo en un determinado periodo de tiempo.²³⁶

En este punto consideramos importante comparar la tasa de la victimización en el Perú con las reportadas en otros países de Latinoamérica; conforme a la última encuesta realizada por la Corporación Latinobarómetro en 2016, el porcentaje de victimización reportado por los latinoamericanos el año pasado fue de 36% descendiendo respecto del año 2015 que fue de 44%. Según esta misma fuente, Perú en 2016 tenía una tasa del 39% mientras que otros países registraron tasas más altas: Venezuela, con 48%, México con 46%,

²³⁶El INEI considera como "víctima" a la persona de 15 y más años de edad del área urbana que haya sufrido al menos un hecho delictivo durante el periodo de referencia (últimos 12 meses); y como hecho delictivo a todo evento que atenta contra la seguridad, vulnera los derechos de la persona y conlleva al peligro, daño o riesgo como: Robo o intento de robo de dinero, cartera, celular; robo o intento de robo de vehículo automotor (auto, camioneta, etc.), robo de autopartes, mototaxi, motocicleta, bicicleta, amenazas e intimidaciones, maltrato físico y/o psicológico por parte de algún miembro del hogar, ofensas sexuales, secuestro e intento de secuestro, extorsión, estafa y robo de negocio.

Argentina y República Dominicana con 41%. Estos resultados muestran un aparente cambio en la tendencia, puesto que en 2014 y 2015 las encuestas realizadas por el Latinobarómetro señalaban que el Perú tenía las más altas tasas de victimización del continente: 30,6% en 2014 y 33% en 2015. (Ver Gráfico 3).

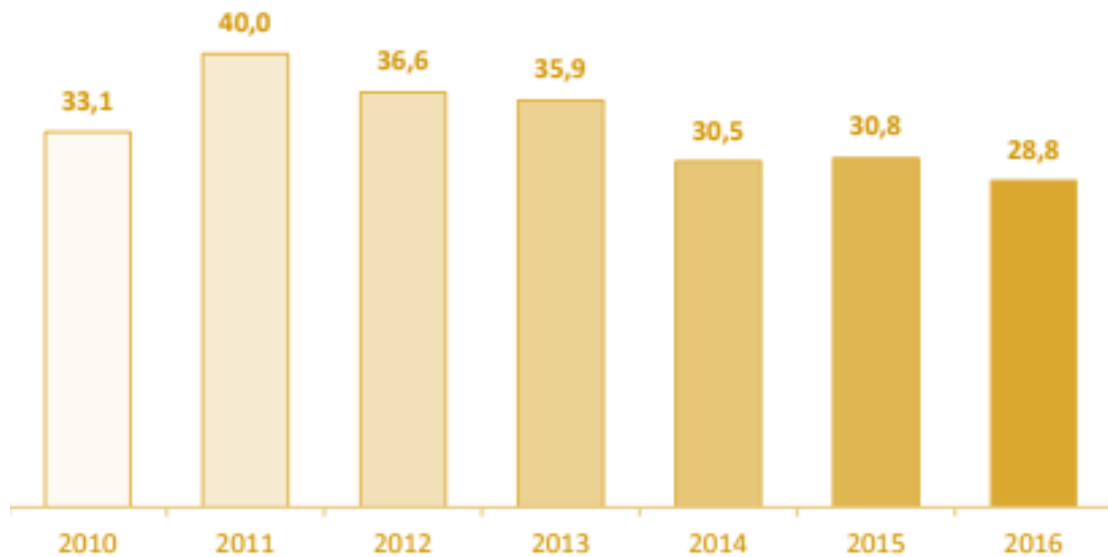
GRAFICO 3. AMERICA LATINA: VICTIMIZACION POR PAIS 2016



Fuente: Latinobarómetro 1995 -2016.

A nivel nacional los índices de victimización, según los resultados de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 - 2016 del INEI, en el año 2016, el 28,8% de la población de 15 y más años de edad del área urbana del país, señaló haber sido víctima de algún delito que atentó contra su seguridad, descendiendo en dos punto porcentuales respecto al 2015 en que la tasa de victimización llegó al 30,8%, debiendo resaltar que en 2011 esta tasa tuvo el pico más alto con 40,0%. (Ver Gráfico 4).

GRAFICO 4. PERU: VICTIMIZACION 2010 - 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.

Al igual que la percepción de inseguridad, la victimización también varía conforme al tipo de delito, tal como lo hemos visto, según el INEI el robo o intento de robo de dinero, cartera o celular se mantienen desde 2010 como el delito más frecuente del que son víctimas los pobladores de quince a más años de edad que habita en áreas urbanas entre 23,5% en 2010 y 20,2% en 2016 mostrando una reducción de 1,7%. Los siguientes delitos más frecuentes son estafa y robo o intento de robo de vehículo (Ver cuadro3).

Del mismo modo el INEI informa que entre los hechos delictivos de mayor incidencia en la población durante el año 2016 destacan: el robo o intento de robo de dinero, cartera, celular que afectó a 20 de cada 100 habitantes; en tanto que 8 de cada 100 habitantes de 15 y más años de edad fueron víctimas de estafa; seguidos en menor porcentaje, por el robo o intento de robo de vehículo que tuvo 3 víctimas por cada 100 habitantes y las amenazas e intimidaciones con una tasa de 2 víctimas por cada 100 habitantes. Si desagregamos los robos evidenciamos que 14 por cada 100 habitantes fueron víctimas

de robo de dinero, cartera, celular, mientras que 5 de cada 100 habitantes fueron víctimas de intento de robo de dinero, cartera, celular. (Ver Gráfico 5).

**CUADRO 3. VICTIMAS SEGUN TIPO DE DELITO 2010 – 2016
(TASA POR CADA CIENTO HABITANTES)**

Tipo de hecho delictivo	Año							Variación porcentual (2016 - 2015)
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Robo o intento de robo de dinero, cartera, celular	23,5	26,0	23,6	24,5	22,9	21,9	20,2	-1,7
Robo de dinero, cartera, celular	-	-	-	18,9	18,3	17,6	15,8	-1,8
Intento de robo de dinero, cartera, celular	-	-	-	8,5	7,1	6,0	5,9	-0,1
Estafa	4,8 a/	13,6 a/	11,8	12,6	7,5	9,9	8,1	-1,8
Robo o intento de robo de vehículo 1/	4,4	5,1	4,0	4,3	3,6	2,7	2,7	0,0
Robo de vehículo	-	-	-	2,8	2,5	1,7	1,9	0,2
Intento de robo de vehículo	-	-	-	1,9	1,5	1,1	1,0	-0,1
Amenazas e intimidaciones	5,1	4,8	4,0	3,5	2,5	1,9	1,8	-0,1
Maltrato y ofensa sexual 2/	1,9	2,1	2,4	2,0	1,5	1,5	1,5	0,0
Robo de negocio	0,8 a/	0,8 a/	1,1	1,0	0,7	0,6	0,6	0,0
Secuestro y extorsión	1,6 a/	1,7 a/	0,6	0,5	0,3	0,4	0,4	0,0
Otro 3/	0,9	0,9	1,0	0,6	0,4	0,3	0,4	0,1

Nota: Las ciudades de 20 mil a más habitantes comprende las 28 ciudades priorizadas para el estudio de Presupuesto por Resultados.

1/ Comprende: Auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi y bicicleta.

2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.

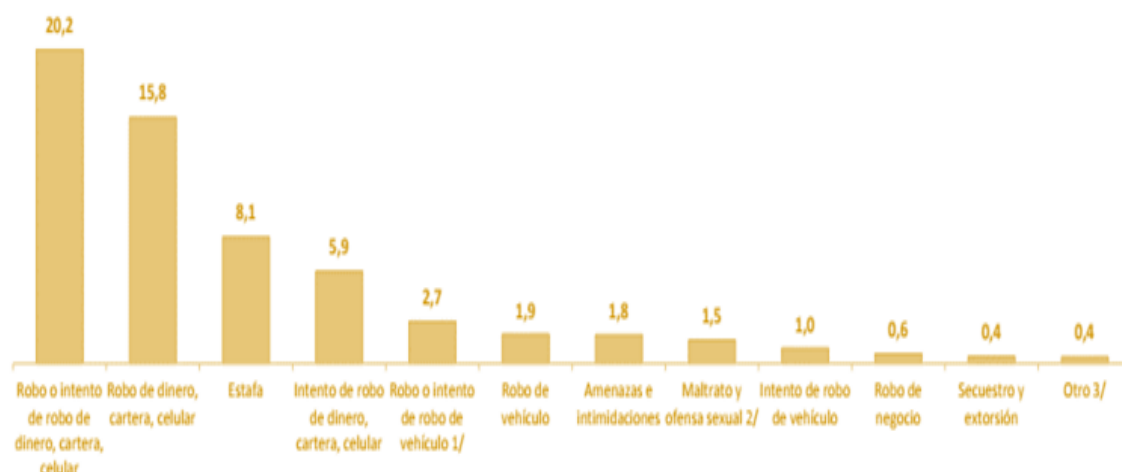
3/ Comprende: Maltrato físico y/o psicológico de persona no miembro del hogar, robo de mascota, entre otros.

a/ Este año no se tenía una pregunta directa que indague sobre este hecho delictivo, los casos presentados fueron recodificados a partir de lo registrado en la alternativa Otro.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016

Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.

GRAFICO 5. PERU: VICTIMAS SEGUN TIPO DE DELITO 2016 (TASA POR CADA 100 HABITANTES)



- 1/ Comprende: Auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi y bicicleta.
2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.
3/ Comprende: Maltrato físico y/o psicológico de persona no miembro del hogar, robo de mascota, entre otros.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.

El informe del INEI señala que a nivel de departamento Cusco, Tacna y Madre de Dios con 44,0%, 37,9% y 35,4%, respectivamente; mientras que los departamentos que registraron los niveles menores fueron Lambayeque con 17,4%, Amazonas con 15,5% y Tumbes con 17,6%. En comparación al año 2015 Madre de Dios, Huancayo y Cusco incrementaron sus índices de victimización en 7,2, 6,7, y 5,2 punto porcentuales, en cambio, los departamentos que mostraron disminuciones superiores a los diez puntos porcentuales fueron Apurímac, Huancayo con 12,9% y La Libertad con 12,2%. Arequipa, según esta encuesta muestra un índice de victimización de 28,0% durante el 2016, mostrando una reducción de 10,4 puntos porcentuales respecto al 2010 en que el índice de victimización fue de 38,4%. (Ver cuadro 4).

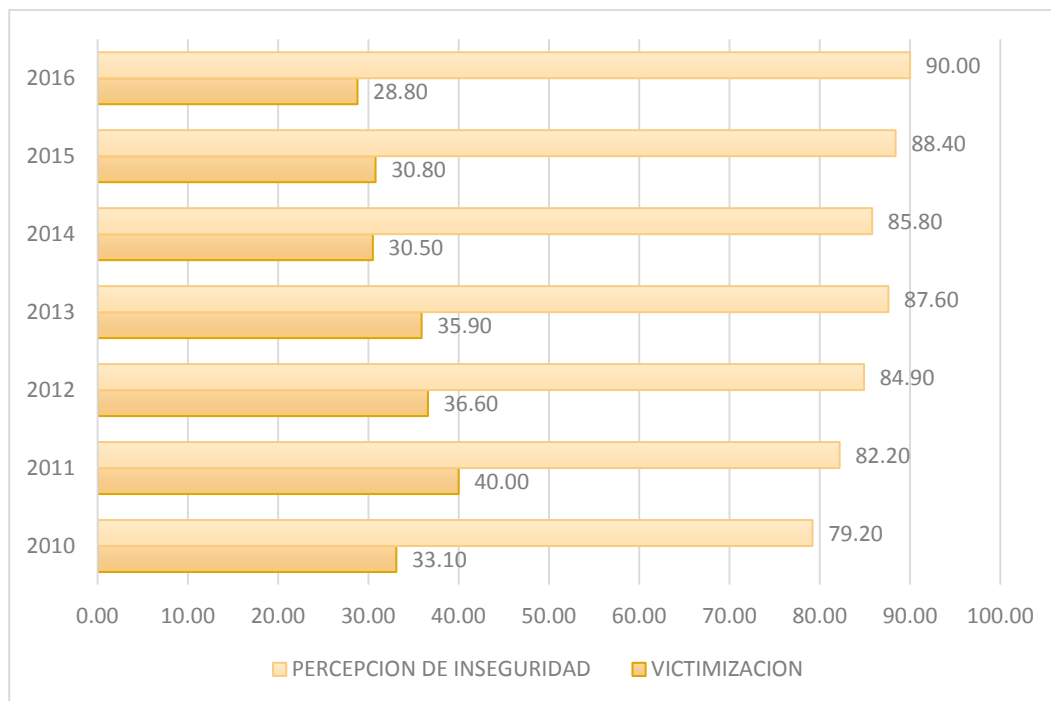
**CUADRO 4. POBLACION VICTIMA DE ALGUN DELITO SEGUN DEPARTAMENTO
(PORCENTAJE)**

Región natural y departamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variación porcentual (2016- 2010)	Variación porcentual (2016 - 2015)
Total	33,1	40,0	36,6	35,9	30,5	30,8	28,8	-4,3	-2,0 *
Costa	33,0	41,7	37,6	36,9	30,7	31,6	28,7	-4,3	-2,9 *
Sierra	37,0	39,6	37,4	36,1	32,8	32,3	31,9	-5,1	-0,4
Selva	24,2	27,2	27,4	28,0	24,2	21,3	23,1	-1,1	1,8 **
Amazonas	19,1	19,2	20,0	19,6	18,8	16,8	15,5	-3,6	-1,3
Áncash	22,3	28,2	31,0	37,6	29,3	33,4	31,4	9,1	-2,0
Apurímac	36,7	42,4	41,4	36,3	28,3	28,3	23,8	-12,9	-4,5 *
Arequipa	38,4	38,4	36,2	35,0	31,2	32,1	28,0	-10,4	-4,1 *
Ayacucho	26,9	30,7	29,3	26,9	21,8	21,1	27,8	0,9	6,7 *
Cajamarca	26,3	27,9	25,6	26,8	24,7	19,7	22,0	-4,3	2,3
Prov. Const. del Callao	33,3	41,9	38,9	38,9	30,6	32,4	31,1	-2,2	-1,3
Cusco	36,8	46,7	45,5	42,7	34,7	38,8	44,0	7,2	5,2 *
Huancavelica	32,3	39,5	37,2	37,8	30,2	33,0	35,4	3,1	2,4
Huánuco	33,2	37,5	32,3	30,8	25,6	22,6	20,3	-12,9	-2,3
Ica	27,6	30,3	28,8	27,9	21,4	22,7	23,5	-4,1	0,8
Junín	37,8	37,7	38,1	41,2	39,2	35,5	35,0	-2,8	-0,5
La Libertad	42,0	43,6	38,6	33,9	29,9	30,4	29,8	-12,2	-0,6
Lambayeque	24,9	32,7	27,8	22,2	19,9	20,1	17,4	-7,5	-2,7 **
Lima	34,2	45,4	40,0	40,0	33,9	34,2	30,4	-3,8	-3,8 *
Loreto	24,5	29,4	29,4	30,2	26,4	21,4	25,3	0,8	3,9 *
Madre de Dios	25,6	29,8	30,3	29,1	25,0	28,2	35,4	9,8	7,2 *
Moquegua	26,5	36,3	37,6	31,3	25,5	26,5	19,3	-7,2	-7,2 *
Pasco	27,9	36,3	33,2	34,2	27,2	24,8	27,0	-0,9	2,2
Piura	28,4	34,4	34,1	31,1	23,2	28,0	25,1	-3,3	-2,9 ***
Puno	52,2	47,4	42,0	37,4	37,3	39,7	34,2	-18,0	-5,5 **
San Martín	18,5	17,4	20,1	21,0	19,3	13,5	19,4	0,9	5,9 *
Tacna	41,6	44,4	41,2	46,3	39,2	35,2	37,9	-3,7	2,7
Tumbes	27,9	29,6	31,5	32,7	23,1	18,3	17,6	-10,3	-0,7
Ucayali	25,3	33,7	31,6	31,6	25,1	25,5	22,7	-2,6	-2,8 ***

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.

En este punto consideramos que es importante resaltar que como lo hemos señalado, en el punto anterior, la percepción de inseguridad es muy elevada, 90,0%, es decir 9 de cada diez personas se sienten inseguras y aunque la victimización sigue siendo alta, se ha reducido levemente de 35,1% en 2010 a 31,0% en 2016, se observa una reducción de 4,1 puntos porcentuales. En el gráfico siguiente podemos apreciar la diferencia entre la victimización y la percepción de inseguridad, mientras ésta última ha crecido a tal punto que en el 2016 se ha registrado la tasa más alta de los últimos siete años: 90,0%, los niveles de victimización, como se refleja en el cuadro anterior han decrecido en 4,1% llegando a un máximo de 40% en el 2011, que fue la tasa más alta registrada en los últimos 7 años. (Ver Gráfico 6).

GRAFICO 6. PERU : EVOLUCION HISTORICA DE LA PERCEPCION DE INSEGURIDAD VERSUS VICTIMIZACION 2010 - 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.
Elaboración propia

3. TASA DE DENUNCIA DE HECHOS DELICTIVOS

El delito representa la violación a las normas legales vigentes, se encuentra penado en el Código Penal y está vinculado al problema de la criminalidad que atenta contra la seguridad ciudadana. Pinatel entiende por criminalidad el número de delitos cometidos en un territorio y tiempo determinado²³⁷

En cuanto a la denuncia de la población víctima frente a un hecho delictivo, este indicador se mide a través de la estadísticas oficiales y de encuestas de opinión referidas a la cantidad de persona que habiendo sido víctimas de algún hecho delictivo en un determinado periodo de tiempo lo denuncia ante la autoridad competente para este efecto el Instituto Nacional de Estadística e Informática considera como denuncia la manifestación que da una persona ante la Policía Nacional del Perú (Comisaría) o ante el Ministerio Público

²³⁷ Pinatel, J. Criminologie, tomo III del Traité de droit pénal et de criminologie, de Pierre Bouzat y Jean Pinatel. 2ª ed. París, Dalloz, p. 69; traducido al español y publicado en Caracas en 1974, por la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Citado por el Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana, 2011-201 por el INEI.

(Fiscalía) o alguna otra autoridad facultada para ello (Sub Prefecto, Juez de paz letrado, Ronda campesina, etc.), sobre la comisión de un hecho que se considera delictivo y que queda registrada en el cuaderno de ocurrencias, en un atestado policial o acta oficial.

En este sentido la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016 del INEI reporta que durante el 2016 el 12,8% de la población en estudio denunció el hecho; asimismo, en comparación con el año 2015, este indicador muestra una disminución de 1,2 % a nivel nacional.

Conforme a los resultados de la Encuesta referida, entre las departamentos que presentan los más altos porcentajes de población de quince a más años de edad víctima de un hecho delictivo que lo denunció en 2016 encontramos a: Tumbes con 23,9%, Apurímac con 20,4% y Lambayeque con 20,1%; mientras que los departamentos con menor índices de pobladores víctima de un hecho delictivo que realizó denuncia fueron: Ayacucho con 8,7%, Puno con 9,0% y Huancavelica con 9,5%. Con relación al 2015 los mayores incrementos en el porcentaje de población que denunció el hecho delictivo se registran en Apurímac con 5,0%, Cusco con 3,9% y Cajamarca con 3,7%; en tanto que los departamentos con las mayores reducciones fueron: Arequipa con 7,5%, Huánuco con 6,8%, Madre de Dios con 6,1% y San Martín 6,0%. En este aspecto debemos resaltar que según esta encuesta el porcentaje de población de quince años a más víctima de un hecho delictivo que denunció redujo en 2,8 puntos porcentuales entre 2010 y 2016 y 1,2% entre 2015 y 2016. (Ver cuadro 5).

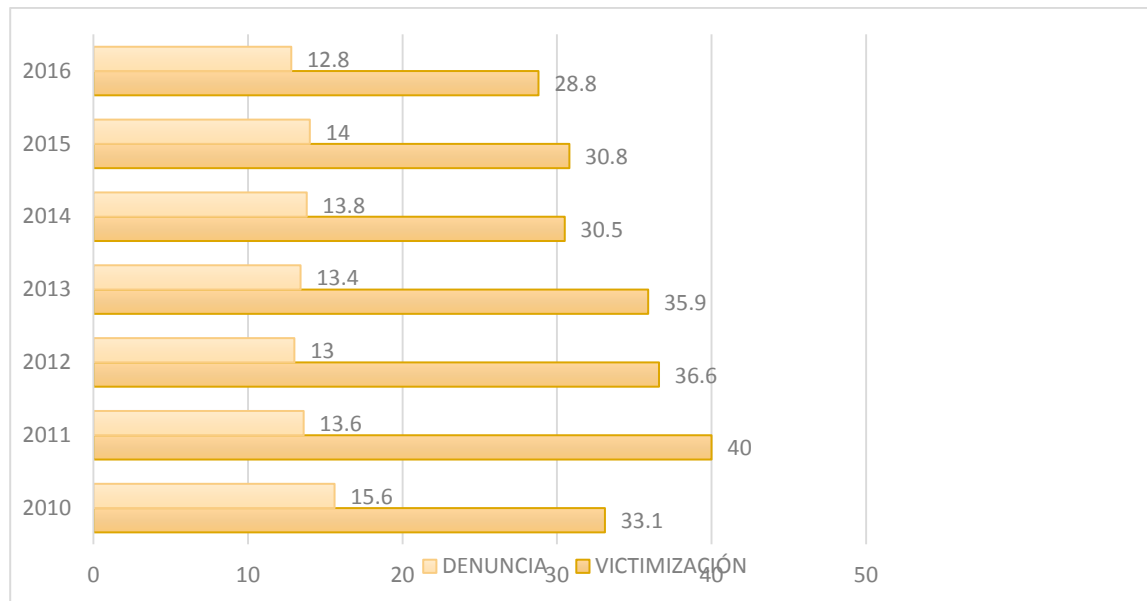
CUADRO 5. POBLACION VICTIMA DE ALGUN HECHO DELICTIVO QUE REALIZO DENUNCIA SEGUN DEPARTAMENTO 2010 - 2016 (PORCENTAJE)

Región natural y departamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variación porcentual (2016 - 2010)	Variación porcentual (2016 - 2015)
Total	15,6	13,6	13,0	13,4	13,8	14,0	12,8	-2,8	-1,2
Costa	16,0	13,3	12,8	13,6	14,2	14,3	12,6	-3,4	-1,7
Sierra	13,5	13,3	12,6	11,9	11,6	12,0	11,9	-1,6	-0,1
Selva	18,9	18,0	16,9	16,8	17,5	18,3	17,0	-1,9	-1,3
Amazonas	18,9	21,9	18,8	18,0	19,4	22,6	19,4	0,5	-3,2
Áncash	13,7	14,6	15,7	11,9	11,7	10,5	10,0	-3,7	-0,5
Apurímac	17,0	16,5	16,4	16,4	15,6	15,4	20,4	3,4	5,0
Arequipa	15,6	15,9	16,1	14,4	12,9	16,2	8,7	-6,9	-7,5
Ayacucho	14,1	15,6	15,7	11,8	15,3	14,9	15,1	1,0	0,2
Cajamarca	17,5	17,4	14,5	13,0	16,9	12,3	16,0	-1,5	3,7
Prov. Const. del Callao	17,1	12,7	11,9	15,2	14,1	16,4	13,7	-3,4	-2,7
Cusco	15,0	13,8	13,0	10,3	12,3	10,4	14,3	-0,7	3,9
Huancavelica	10,3	13,3	12,3	10,3	8,7	10,3	9,5	-0,8	-0,8
Huánuco	16,4	14,6	13,8	14,7	16,2	23,9	17,1	0,7	-6,8
Ica	18,2	20,2	15,0	16,7	20,9	17,4	13,5	-4,7	-3,9
Junín	13,1	11,9	10,5	11,9	10,1	10,2	12,1	-1,0	1,9
La Libertad	10,5	8,9	8,7	9,3	11,5	11,8	10,9	0,4	-0,9
Lambayeque	18,3	14,4	17,7	16,0	19,3	22,9	20,1	1,8	-2,8
Lima	15,9	12,8	12,5	13,2	13,6	13,0	11,8	-4,1	-1,2
Loreto	19,7	18,7	15,9	14,8	17,2	19,0	16,3	-3,4	-2,7
Madre de Dios	21,1	23,9	20,0	20,7	26,3	24,9	18,8	-2,3	-6,1
Moquegua	19,6	16,7	14,4	15,2	18,3	15,5	11,8 a/	-7,8	-3,7
Pasco	15,3	14,8	12,2	13,7	17,1	16,0	13,5	-1,8	-2,5
Piura	21,2	18,1	15,4	17,5	16,9	22,0	16,9	-4,3	-5,1
Puno	8,6	9,2	7,1	10,0	8,1	6,5 a/	9,0	0,4	2,5
San Martín	18,4	18,2	21,9	19,8	15,7	20,9	14,9	-3,5	-6,0
Tacna	14,4	13,5	10,1	10,4	11,0	10,0 a/	12,2	-2,2	2,2
Tumbes	20,9	20,7	19,4	18,6	24,0	29,3	23,9	3,0	-5,4
Ucayali	20,3	16,0	14,8	16,1	17,9	16,9	19,3	-1,0	2,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 2011 – 2016.

En este punto es importante resaltar que conforme a los datos referidos líneas arriba, según el INEI en 2016 el 28,8% de la población de quince a más años de edad en el área urbana en ciudades de veinte mil a más habitantes fue víctima de algún hecho delictivo, sin embargo sólo el 12,4% denunció este hecho. A continuación presentamos el Gráfico 7 donde podemos apreciar la diferencias entre el porcentaje de victimización de la población de 15 a más años de edad en el área urbana y el porcentaje de denuncia de estos hechos en la población de iguales características en el periodo 2010 – 2016. (Ver Gráfico 7).

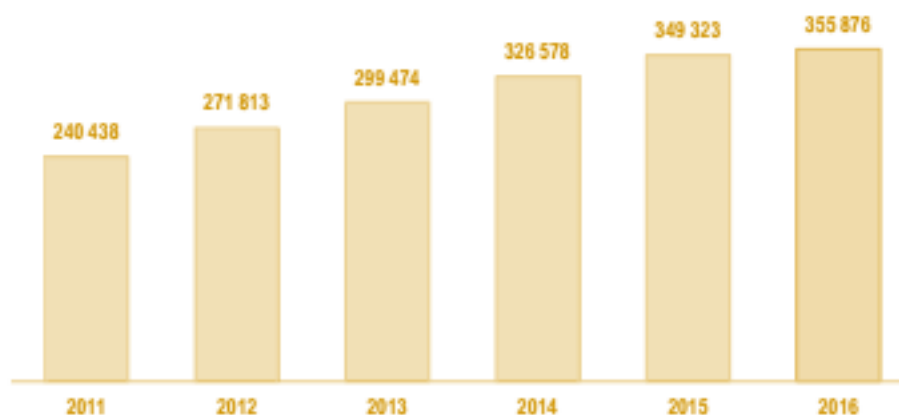
GRAFICO 7. PERU: EVOLUCION HISTORICA DE LA VICTIMIZACION VERSUS HECHOS DENUNCIADOS 2010 - 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2016
Instituto Nacional de Estadística e Informática – Victimización en el Perú 201 – 2016.
Elaboración propia

Sin embargo, el total de denuncias por comisión de delitos registradas en las dependencias policiales en el año 2016 llegó a 355,876, que en comparación con el año 2015 aumentó en 6,553 denuncias; notando una tendencia creciente en el período 2011-2016, según los resultados publicados por el INEI en el Anuario Estadístico de la Criminalidad y la Seguridad Ciudadana 2011 – 2016.(Ver Gráfico 8)

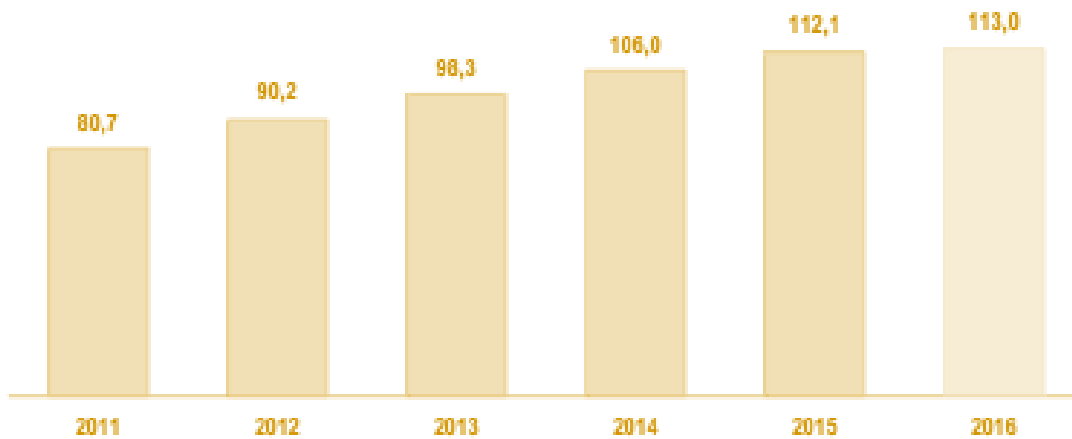
GRAFICO 8. NUMERO DE DENUNCIAS REGISTRADAS POR COMISIÓN DE DELITO 2011 - 2016



Nota: Comprende las denuncias registradas en comisarías y unidades especializadas en investigación criminal.
Fuente: INEI Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI, Anuario Estadístico de la Criminalidad y la Seguridad Ciudadana 2011 – 2016.

La tasa de denuncias por comisión de delitos alcanzó en el 2016 a 113 denuncias por cada 10 mil habitantes a nivel nacional; evidenciado una tendencia creciente en el periodo comprendido entre 2011 y 2016 incremento que llega a 32,3 denuncias por cada 10 mil habitantes. (Ver Gráfico 9)

GRAFICO 9. TASA DE DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS 2011 - 2016



Nota: Comprende las denuncias registradas en comisarías y unidades especializadas en investigación criminal.
Fuente: INEI, Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI, Anuario Estadístico de la Criminalidad y la Seguridad Ciudadana 2011 – 2016.

Según el informe del INEI en el año 2016, el tipo penal más denunciado a nivel nacional fueron los delitos contra el patrimonio con 242,653 denuncias que equivalen al 68,2% de total de denuncias registradas en el 2016, seguidos de los delitos contra la vida el cuerpo y la salud, con 44,342 denuncias registradas, es decir el 12,5% y lo delitos contra la seguridad pública con 38,150 denuncias registradas, que corresponde al 10,7% y los delitos contra la libertad con 20,428, 5,7% del total de denuncias registradas. (Ver cuadro 6).

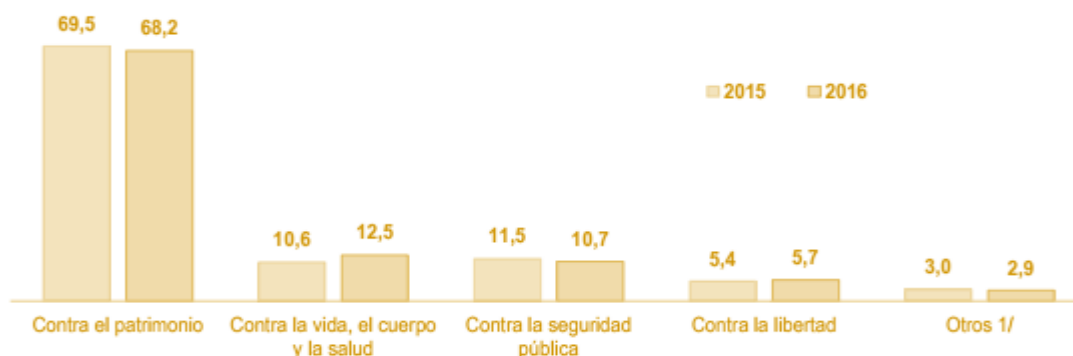
Conforme se puede apreciar no existe una diferencia substancial en las tasas de denuncias registradas en los años 2015 y 2016, así el porcentaje de denuncias por delitos contra el patrimonio en el 2016 disminuyó levemente en 1,3 puntos porcentuales, mientras que los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud y contra la libertad aumentaron, también levemente en 1,9 y 0,3 puntos porcentuales, respectivamente. (Ver Gráfico10).

CUADRO 6. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITO SEGUN TIPO GENERICO 2011 - 2016 (PORCENTAJE)

Delito genérico	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total	240 438	100,0	271 813	100,0	299 474	100,0	326 578	100,0	349 323	100,0	355 876	100,0
Contra el patrimonio	168 618	70,1	185 357	68,2	204 935	68,4	224 753	68,8	242 697	69,5	242 653	68,2
Contra la vida, el cuerpo y la salud	28 486	11,8	39 744	14,6	33 613	11,2	36 643	11,2	37 057	10,6	44 342	12,5
Contra la seguridad pública	15 932	6,6	14 839	5,5	28 175	9,4	30 388	9,3	40 150	11,5	38 150	10,7
Contra la libertad	15 812	6,6	17 848	6,6	18 459	6,2	19 379	5,9	18 730	5,4	20 428	5,7
Contra la administración pública	2 691	1,1	2 071	0,8	2 970	1,0	3 307	1,0	3 966	1,1	3 872	1,1
Contra la familia	3 329	1,4	3 684	1,4	4 755	1,6	3 354	1,0	2 013	0,6	2 318	0,7
Contra la fe pública	2 708	1,1	3 329	1,2	3 361	1,1	2 680	0,8	1 794	0,5	1 237	0,3
Contra la tranquilidad pública	451	0,2	827	0,3	650	0,2	1 306	0,4	993	0,3	224	0,1
Contra el orden financiero y monetario	926	0,4	1 119	0,4	1 284	0,4	1 402	0,4	914	0,3	687	0,2
Contra la ecología	544	0,2	1 028	0,4	533	0,2	763	0,2	407	0,1	425	0,1
Delitos tributarios	309	0,1	275	0,1	211	0,1	371	0,1	109	0,0	181	0,1
Contra los derechos intelectuales	162	0,1	158	0,1	80	0,0	175	0,1	98	0,0	93	0,0
Contra la humanidad	72	0,0	7	0,0	47	0,0	80	0,0	96	0,0	862	0,2
Contra el honor	116	0,0	1 036	0,4	148	0,0	1 297	0,4	94	0,0	155	0,0
Contra el patrimonio cultural	-	-	-	-	-	-	-	-	93	0,0	64	0,0
Contra la confianza y la buena fe en los negocios	100	0,0	226	0,1	145	0,0	211	0,1	42	0,0	55	0,0
Contra el orden económico	123	0,1	154	0,1	58	0,0	207	0,1	37	0,0	58	0,0
Contra la voluntad popular	44	0,0	29	0,0	21	0,0	225	0,1	12	0,0	36	0,0
Contra el estado y la defensa nacional	8	0,0	39	0,0	27	0,0	20	0,0	11	0,0	22	0,0
Contra los poderes del estado y el orden constitucional	7	0,0	43	0,0	2	0,0	17	0,0	10	0,0	14	0,0

Fuente: INEI II, III y IV Censo Nacional de Comisarias 2013, 2014 y 2015, y Registro Nacional de delitos en las dependencias policiales 2014 y Registro Nacional de Delitos y Faltas 2016.
INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y la Seguridad Ciudadana 2011 – 2016

GRAFICO 10. PORCENTAJE DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS SEGUN TIPO GENERICO 2010 - 2016



Nota: Comprende las denuncias registradas en comisarias y unidades especializadas en investigación criminal.

1/ Incluye delitos contra la administración pública, familia, fe pública, tranquilidad pública, orden financiero y monetario, ecología, delitos tributarios, entre otros.

Fuente: INEI. Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y la Seguridad Ciudadana 2011 – 2016

Respecto a la tasa denuncia de pobladores que fueron víctimas de un hecho delictivo la División de Estadística Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la Policía Nacional del Perú, informa que en el año 2016 se

registró a nivel nacional un total de 277,673 denuncias por comisión de los diversos tipos de delitos, 10,133 denuncias menos que en el 2015, lo que representa una disminución de 3.52 puntos porcentuales en la incidencia delictiva.

Según los registros de la Policía Nacional los departamentos con mayor número de denuncias registradas fueron: Lima con 109,275 denuncias, Lambayeque con 18,130, Piura con 17,162, Arequipa con 16,621 y Callao con 12,270 denuncias. (Ver cuadro 7). En el departamento de Lima se registró una disminución de denuncias de 14,599 que representan el 11.79%, mientras que en la provincia constitucional del Callao se registró una disminución de 2,326 denuncias que representa el 15.94% y en Arequipa se registró un incremento de 1,986 más que en 2015.

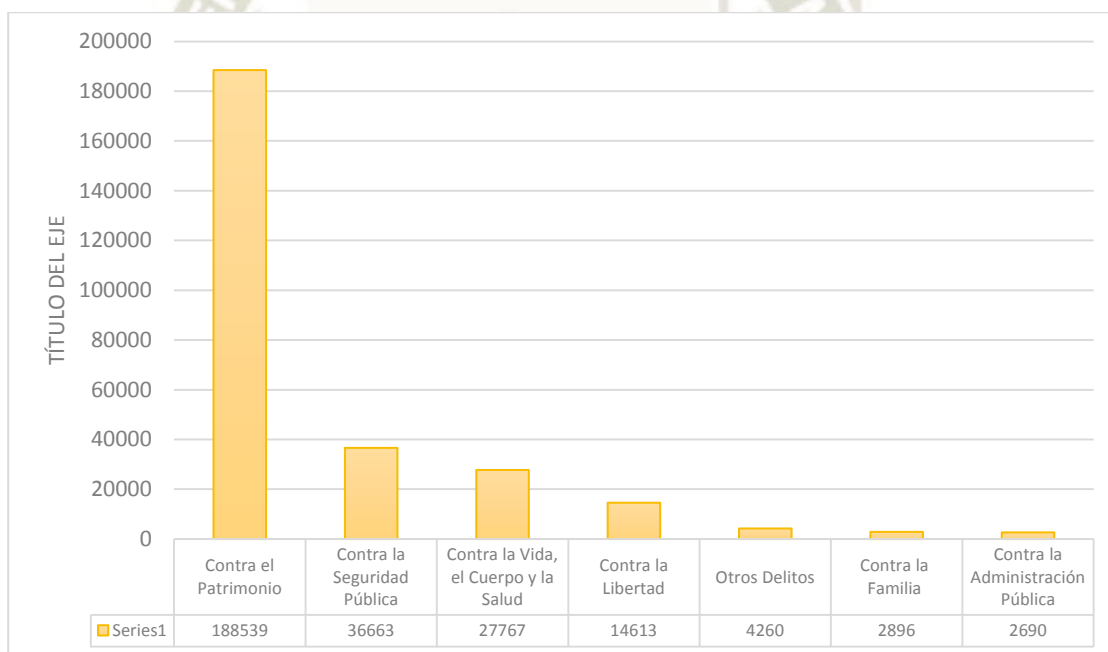
CUADRO 7. DENUNCIAS POR DELITO POR AÑO SEGUN DEPARTAMENTO REGISTRADAS POR LA PNP 2011 - 2016

DEPARTAMENTO	AÑO					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL	206 190	254 645	268 018	278 184	287 806	277 673
AMAZONAS	1 956	2 755	2 787	2 513	2 161	2 774
ANCASH	5 600	5 538	8 259	6 652	7 046	7 213
APURIMAC	1 683	2 865	2 284	1 538	1 254	1 314
AREQUIPA	11 806	12 809	14 041	15 503	14 635	16 621
AYACUCHO	3 798	4 855	4 541	4 886	4 994	2 446
CAJAMARCA	3 602	4 516	5 514	5 792	5 925	3 955
CUZCO	7 086	7 074	8 524	8 531	9 367	10 465
HUANCAVELICA	830	967	768	1 031	998	1 164
HUANUCO	1 487	2 467	3 711	5 524	6 455	5 025
ICA	5 426	6 366	6 521	6 685	8 040	9 114
JUNIN	6 758	9 700	9 975	9 805	9 797	9 391
LA LIBERTAD	10 381	11 446	14 037	16 949	15 675	14 993
LAMBAYEQUE	10 849	10 115	11 493	14 701	13 846	18 130
LIMA	99 353	125 746	124 436	121 577	123 874	109 275
CALLAO (PROV.CONST.)	11 175	14 057	12 067	13 494	14 596	12 270
LORETO	3 572	4 776	5 390	5 725	7 423	5 278
MADRE DE DIOS	713	1 116	2 073	1 552	2 578	3 935
MOQUEGUA	1 895	1 907	1 619	1 615	1 763	1 586
PASCO	211	502	776	608	929	465
PIURA	5 217	9 416	11 352	13 356	17 025	17 162
PUNO	1 630	1 369	1 712	2 025	2 706	2 715
SAN MARTÍN	3 353	3 254	3 401	4 402	4 439	8 111
TACNA	2 541	3 464	3 786	3 616	3 144	3 993
TUMBES	2 679	3 964	4 022	4 124	4 498	5 491
UCAYALI	2 589	3 601	4 929	5 980	4 638	4 787

Fuente: Regiones y frentes policiales, DIRANDRO y DIRCOTE PNP
Elaboración: DIRNAGEIN-PNP/DIRETIC – DIREST

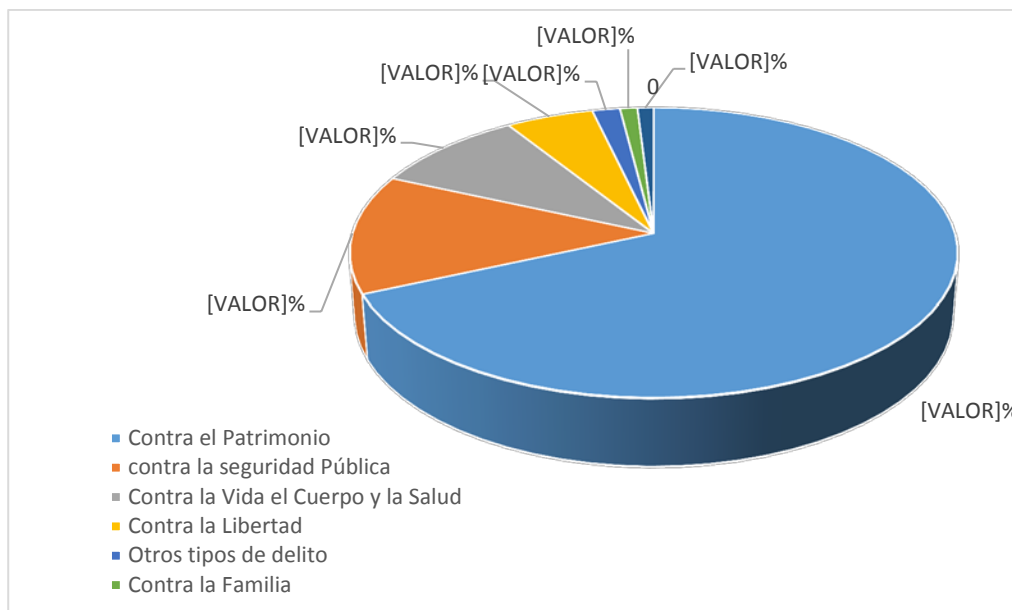
Según el informe de la Policía Nacional, los delitos Contra el Patrimonio (Hurto, robo, apropiación ilícita, estafas, otros) presentaron la mayor cantidad de denuncias, con un total de 188,539 denuncias, esto es el 67.90% del total nacional, en segundo lugar figuran los delitos Contra la Seguridad Pública (Peligro común, TID, Micro comercialización de drogas, Tenencia ilegal de armas, otros) con 36,663 denuncias que equivale al 13.20%, en tercer lugar encontramos a los delitos Contra la Vida, Cuerpo y la Salud (Homicidios, aborto, lesiones, otros) con 25,767 denuncias y en cuarto lugar por los delitos Contra la Libertad (Personal, intimidad, domicilio, sexual, otros) con 14,613 denuncias, que representan el 5,26% . (Ver gráficos Nro. 11 y 12).

GRAFICO 11. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR LA PNP 2016



Fuente: Regiones y frentes policiales, DIRANDRO y DIRCOTE PNP
Elaboración: DIRNAGEIN-PNP/DIRETIC - DIREST

GRAFICO 12. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR LA PNP 2016



Fuente: Regiones y frentes policiales, DIRANDRO y DIRCOTE PNP
Elaboración propia

Según el Anuario Estadístico del Ministerio Público 2016 durante el 2016 se registró en el Ministerio Público un total de 610,182 denuncias a nivel nacional, de las cuales 197,059 denuncias corresponden a los delitos contra el patrimonio que equivalen al 32,3%; 151,619 por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, representando el 24,85%; 71,604 delitos contra la seguridad pública, representando el 11,77%; 56,101 delitos contra la familia, representando el 9,19%; 46,087 delitos contra la administración pública, representando el 7,55%, 42,942 delitos contra la libertad, equivalente al 7,04%, 21,952 delitos contra la fe pública, representando el 3,60%; 3,621delitos contra la tranquilidad pública, que equivale al 0,59% y 19,197 otros delitos, representando el 3,15%. Es importante resaltar el elevado incremento en cuanto a los delitos contra la vida el cuerpo y la salud, que en 2016 fue de 151,619 casos, 135,10% mayor al periodo 2015, ello se debe a la puesta en vigencia de la Ley N°30364, “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”, que con la nueva normativa los casos de lesiones por violencia familiar ingresan directamente a fiscalías provinciales penales y mixtas por ser de competencia en materia penal. (Ver cuadro 8 y gráficos 13 y 14)

CUADRO 8. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS REGISTRADAS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016

DELITOS GENÉRICOS	TOTAL	%
DELITO CONTRA EL PATRIMONIO	197,059	32.30
DELITO CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD	151,619	24.85
DELITO CONTRA LA SEGURIDAD PÚBLICA	71,604	11.73
DELITO CONTRA LA FAMILIA	56,101	9.19
DELITO CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	46,087	7.55
DELITO CONTRA LA LIBERTAD	42,942	7.04
DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA	21,952	3.60
DELITOS AMBIENTALES	5,616	0.92
DELITO CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA	3,621	0.59
OTROS DELITOS 1/	13,581	2.23
TOTAL	610,182	100.00

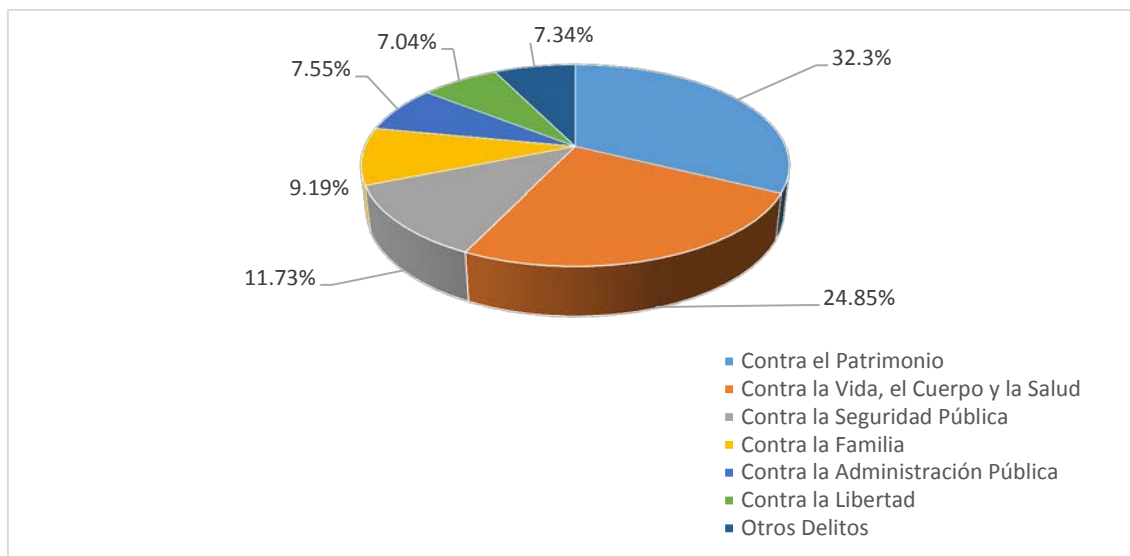
Fuente: Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal - SIATF y el Sistema de Gestión Fiscal – SGF
Elaborado: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

GRAFICO 13. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016



Fuente: Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal - SIATF y el Sistema de Gestión Fiscal - SGF
Elaboración propia

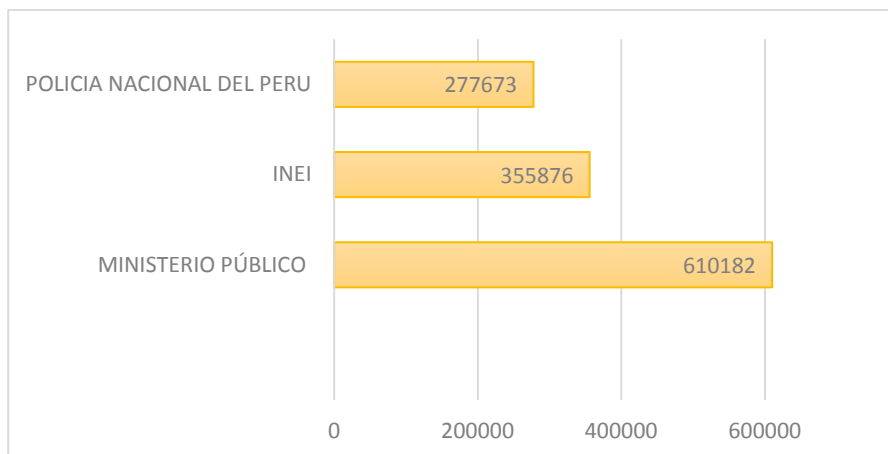
GRAFICO 14. DISTRIBUCION PORCENTUAL DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS Y REGISTRADOS POR EL MINISTERIO PUBLICO 2016



Fuente: Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal - SIATF y el Sistema de Gestión Fiscal - SGF
Elaboración propia

Luego de revisar las estadísticas sobre denuncias registradas en la Policía Nacional, el Ministerio Público, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, y las estadísticas presentadas por la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público en sus correspondientes anuarios estadísticos podemos afirmar que el número total de denuncias registradas en el año 2016 difiere sustancialmente en la data proporcionada por cada institución, pues mientras el INEI informa un total 355,876 denuncias registradas por la Policía Nacional y el Ministerio Público; la Policía Nacional reporta haber registrado sólo 277,673; en tanto que el Ministerio Público señala que el total de denuncias ingresadas en 2016 fue de 610,182, lo que evidencia lo manifestado al inicio de este capítulo en cuanto a que la falta de calidad y la poca accesibilidad de la información sobre seguridad ciudadana favorece a desfigurar la percepción de la seguridad. (Ver Gráfico 15)

**GRAFICO 15. DIFERENCIA DE DENUNCIAS REGISTRADAS SEGU INSTITUCION
2016**



Fuente: INEI, Regiones y frentes policiales, DIRANDRO y DIRCOTE PNP y Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal - SIATF y el Sistema de Gestión Fiscal - SGF
Elaboración propia

Por otro lado, también es importante resaltar que tal como se puede apreciar de los resultados de las encuestas realizadas por el INEI menos del 50% de víctimas de algún hecho delictivo formuló la denuncia correspondiente y lo que es peor un mínimo porcentaje de víctimas que denunciaron el hecho afirma que obtuvo resultados deseados como la detención del delincuente o la recuperación de los bienes sustraídos.²³⁸ Esto se debe a que los ciudadanos consideran que la denuncia no es un mecanismo útil para atender su afectación, en efecto el principal motivo por el cual la población de quince a más años de edad en el área urbana no denuncia es por la creencia de que denunciar es una pérdida de tiempo lo que representa el 33,8%. (Ver Gráfico 16).

Ahora bien, que los ciudadanos recurran o no ante la autoridad competente, depende de diversos factores según Rico depende que se den las siguientes factores: “facilidades para la denuncia, procedimientos breves, elevada moral y práctica de virtudes cívicas, gravedad del acto, confianza en la competencia y rectitud de la policía y de los jueces, alarma y reacción ante el crimen, presiones de los medios de información, amplia aceptación de las leyes penales, certidumbre de la no impunidad, urgente indemnización económica, mayor

²³⁸ INEI, Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2016.

actividad del ministerio público o de la policía judicial, naturaleza de los intereses jurídicos vulnerados o amenazados y condición social de la víctima.”²³⁹

GRAFICO 16. POBLACION VICTIMA DDE ALGUN DELITO MOTIVO PORQUE NO DENUNCIO 2016



Fuente: INEI, Informe Técnico N°3 – Estadísticas de Seguridad Ciudadana, Setiembre 2016.

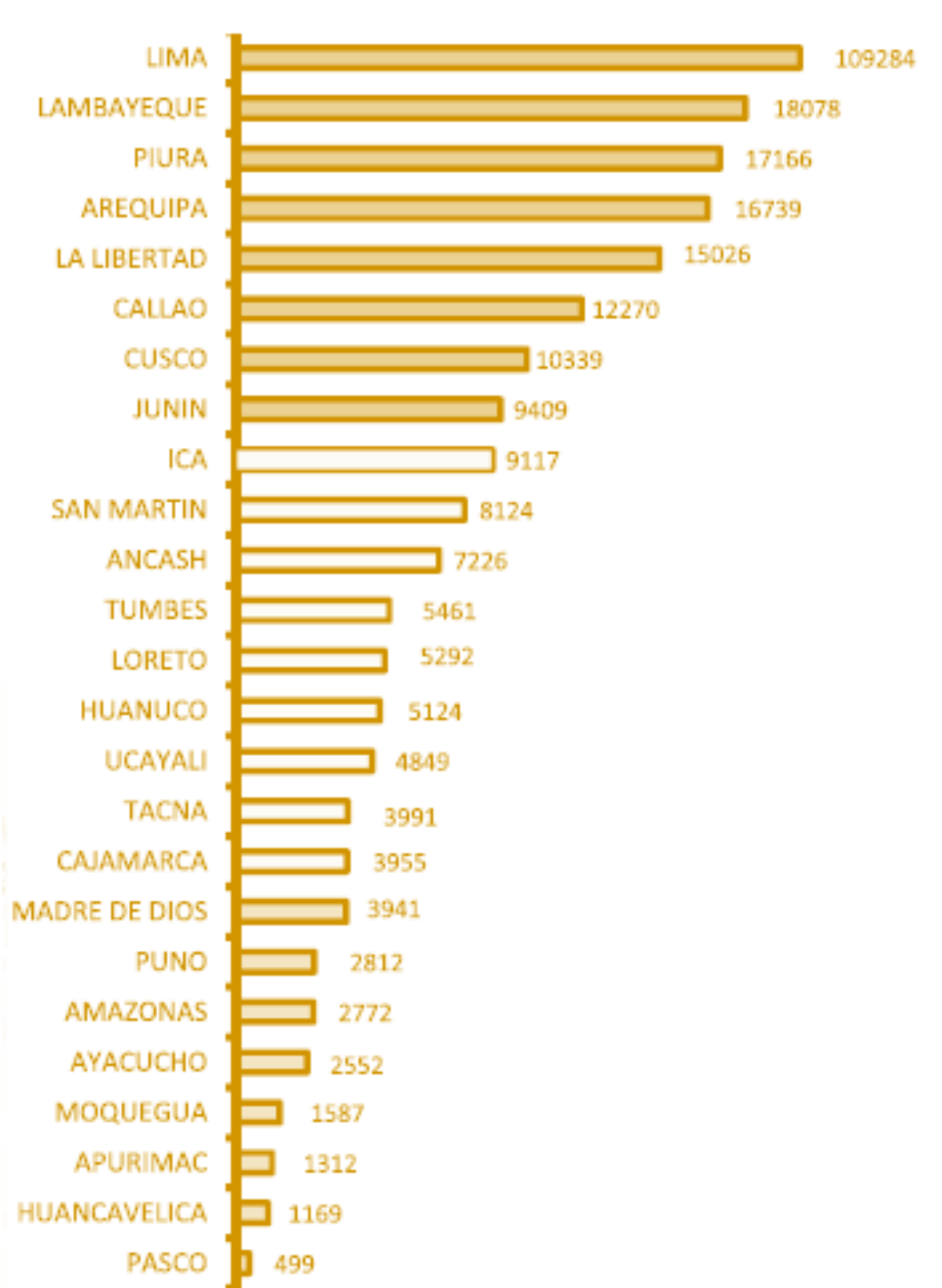
Por otro lado el Consejo Regional de Seguridad Ciudadana de Arequipa nos presenta la siguiente información con relación a la tasa de denuncia en el departamento y provincia de Arequipa, así tenemos que Arequipa se encuentra en la cuarta ubicación de la escala de denuncias por comisión de delitos registradas en 2016, después de Lima; Lambayeque y Piura. (Ver Gráfico 17).

De acuerdo con el ranking elaborado por el Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Arequipa, cuatro son los delitos más frecuentes a nivel de la Región Arequipa: los delitos contra el patrimonio (hurto y robo) con 10,594 denuncias registradas, lo que representa el 63.%, seguido de los delitos contra la seguridad pública (peligro común y la comercialización de drogas) con 2,432 denuncias equivalente a 15%; delitos contra la vida el cuerpo y la salud (lesiones y homicidios) con 1,736 denuncias que equivalen al 10% y los delitos contra la

²³⁹Rico, J. Crimen y justicia en América Latina. El fenómeno criminal. España: Siglo Veintiuno Editores; 1998. p. 36.

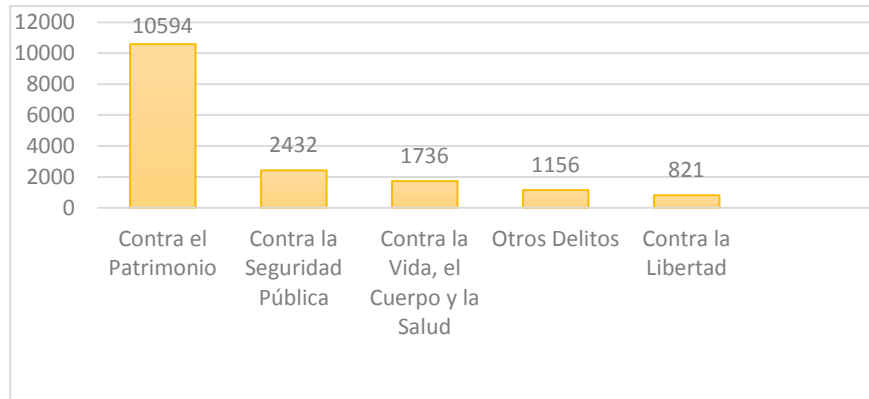
libertad, (violaciones y la libertad personal) con 821 denuncias que representan el 5%. (Ver Gráficos 18 y 19).

GRAFICO 17. DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS REGISTRADAS 2016



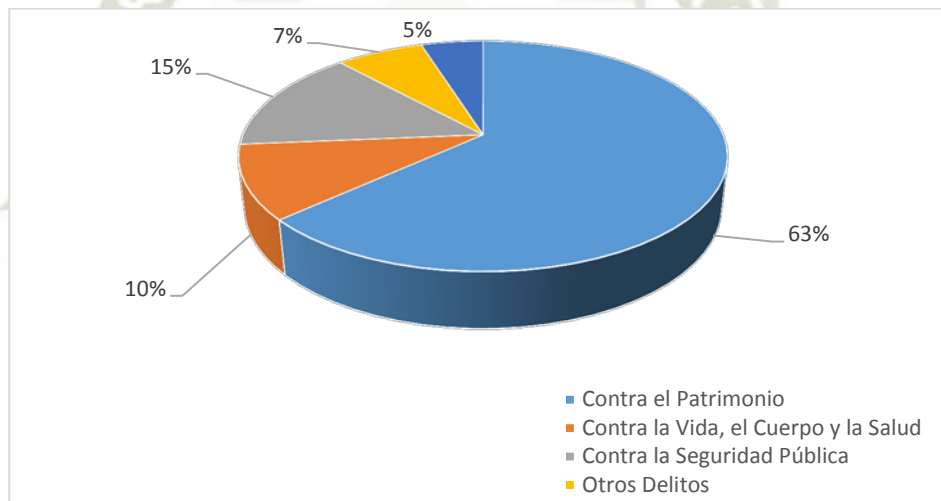
Fuente: Oficina de Estadística de la Región Policial de Arequipa
 Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI
 Elaboración: Comité Regional de Seguridad Ciudadana – CORESEC

GRAFICO 18. DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIAS REGISTRADAS EN AREQUIPA 2016



Fuente: Oficina de Estadística de la Región Policial de Arequipa
Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI
Elaboración propia

GRAFICO 19. DISTRIBUCION PORCENTUAL DELITOS MAS FRECUENTES DENUNCIADOS EN AREQUIPA 2016

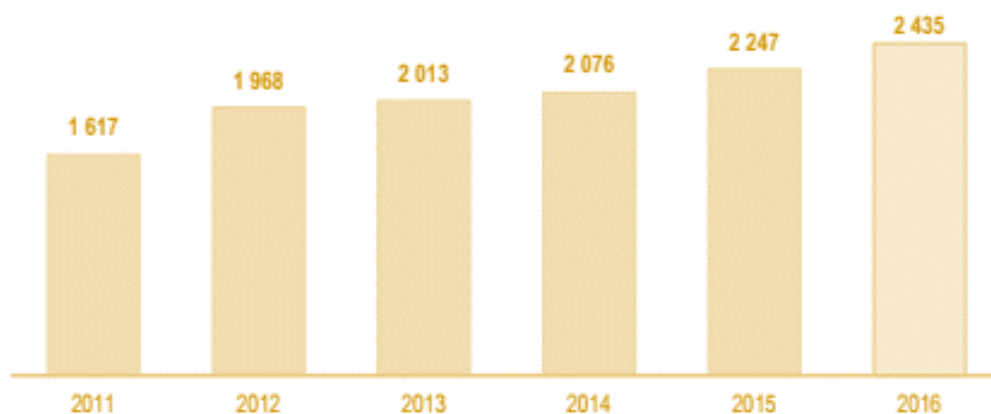


Fuente: Oficina de Estadística de la Región Policial de Arequipa
Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI
Elaboración propia

4. TASA DE HOMICIDIOS

Según el glosario de indicadores sobre crimen y violencia del Observatorio Hemisférico de Seguridad, se entiende por homicidio las lesiones intencionales ocasionadas por una persona o más que causan la muerte de otra, se excluye de este indicador las muertes por lesiones de accidente de tránsito u otras lesiones no intencionales.²⁴⁰ La tasa de homicidios es un indicador que sirve para evidenciar la incidencia de la criminalidad en un determinado país, se calcula dividiendo el número total de muertes asociadas a hechos delictivos dolosos entre la población total de un determinado año, por 100 mil habitantes. Con esta aclaración pasamos analizar la tasa de homicidios en el Perú según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, la Policía Nacional del Perú y el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público.

GRAFICO 20. NUMERO DE MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS 2011 - 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática
Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

Según la data presentada por Instituto Nacional de Estadística e Informática en el Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016, el Perú en el año 2016 registró 2,435 muertes asociadas a hechos violentos, 188 muertes más que el 2015 y 818 más que en 2011. (Ver Gráfico 20). La tasa de homicidios en 2016 fue de 7,7 muertes por cada cien mil habitantes, evidenciando una tasa creciente respecto a los últimos cinco años, en 2015 fue de 7,2 muertes por cada

²⁴⁰ Criterio utilizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática Perú: Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011 - 2016. Visión departamental, provincial y distrital, Lima 2017.

100 mil habitantes; mientras que el 2011 fue de 5,4 muertes por cada 100 mil habitantes tal como se muestra en el Gráfico 21.

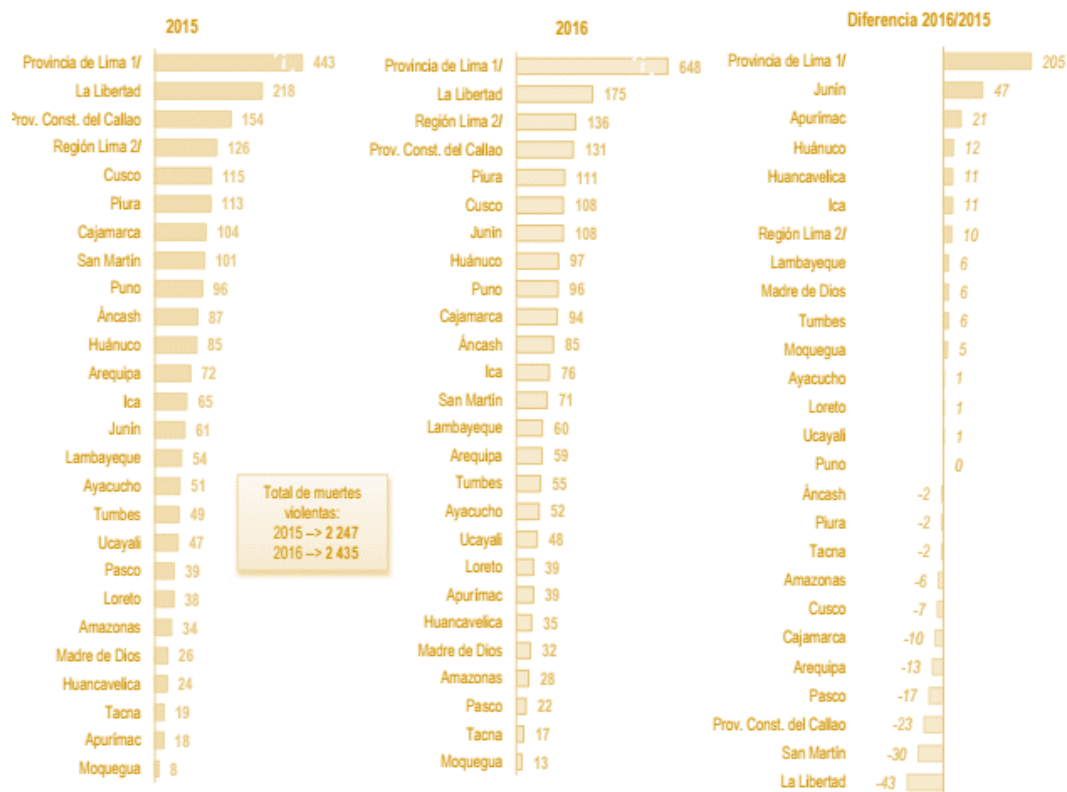
GRAFICO 21. TASA DE HOMICIDIOS 2011 - 2016 (POR CADA CIENTO MIL HABITANTES)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática
Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

Según el Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana en el año 2016, Lima fue la provincia que registró el mayor número de muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos, 648 muertes; seguida de La Libertad con 175. Mientras que en el periodo 2015-2016, la provincia de Lima con 204 y el departamento de Junín con 47 registraron mayor incremento de muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos; en el otro extremo, San Martín (71) y La Libertad (175) presentaron mayor reducción, con relación al 2015. En tanto que el departamento de Arequipa registró 59 muertes asociadas a hechos violentos, 13 menos que en 2015. (Ver Gráfico 22).

GRAFICO 22. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS, SEGUN DEPARTAMENTO 2015 - 2016



1/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

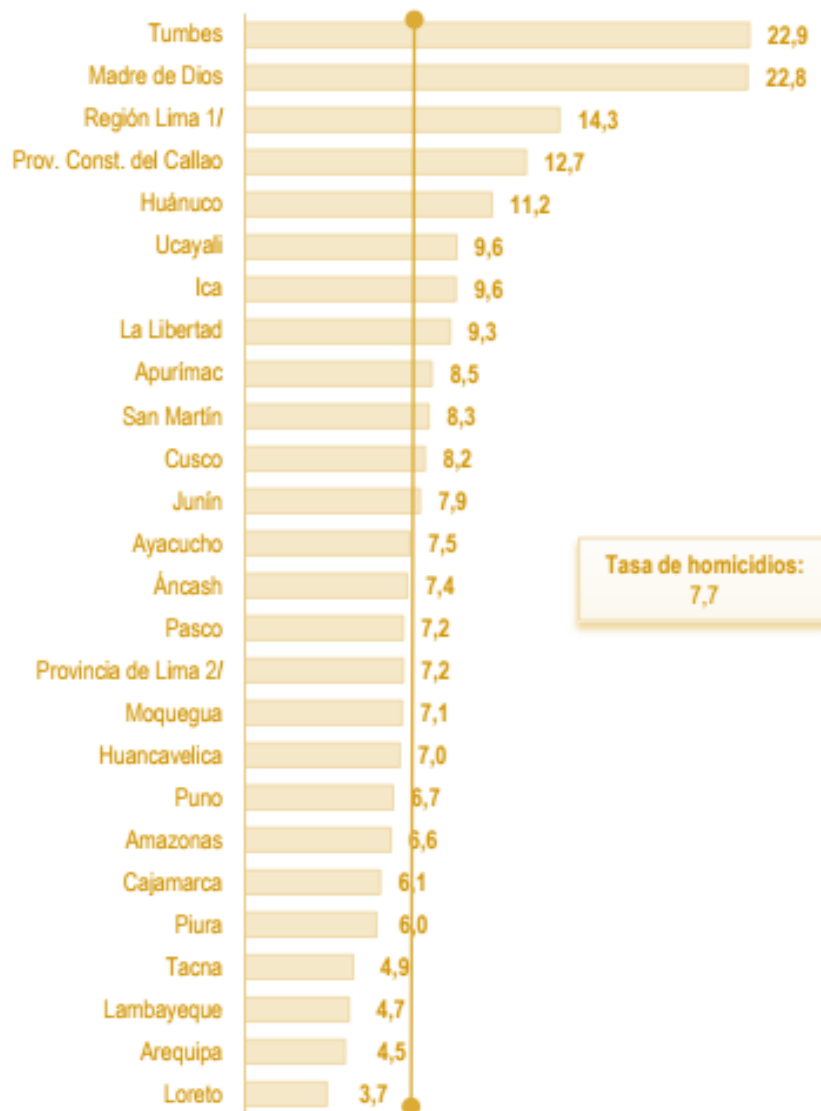
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL). INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

En 2016 INEI señala que la tasa más alta de homicidios se registró en los departamentos de Tumbes y Madre de Dios (23 muertes por cada 100 mil habitantes, cada uno). Loreto presenta la menor tasa de homicidios (3,7 víctimas por cada 100 mil habitantes); Arequipa supera levemente esta tasa con 4,5 víctimas por cada 100 mil habitantes.

(Ver Gráfico 23).

**GRAFICO 23. TASA DE HOMICIDIOS SEGUN DEPARTAMENTO 2016
(POR CADA CIENTO MIL HABITANTES)**



1/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

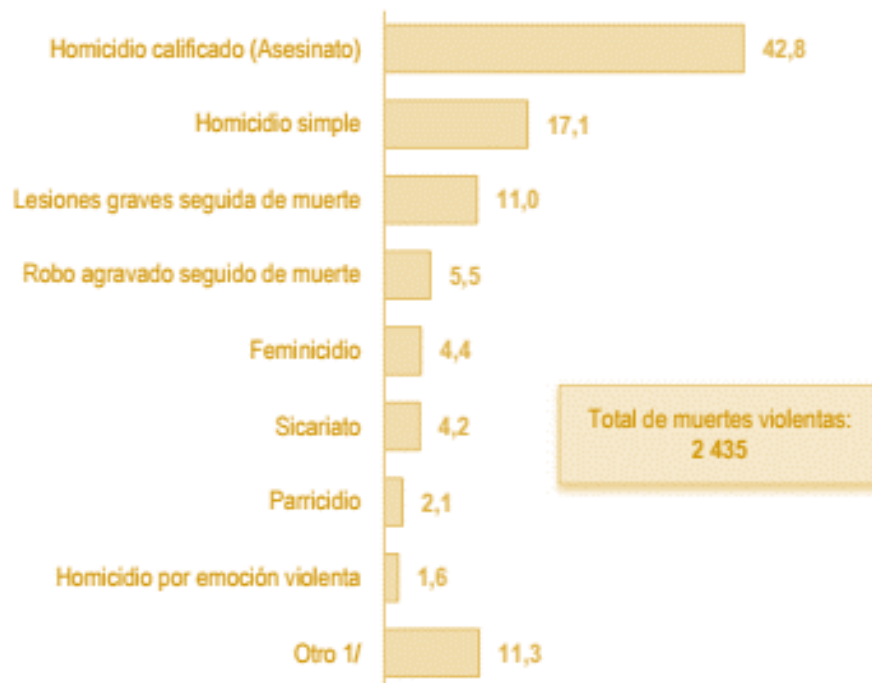
2/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática –

Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).
INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

Según el INEI, en el año 2016, 4 de cada 10 muertes violentas están asociadas a hechos delictivos dolosos homicidio calificado (asesinato), lo que representa el 42,8%. Mientras que el asesinato simple es de 17,1 %, las lesiones graves seguidas de muerte son del 11%, el robo agravado que termina en asesinato son del 5%. Y el feminicidio con 4,4%. (Ver Gráfico 24).

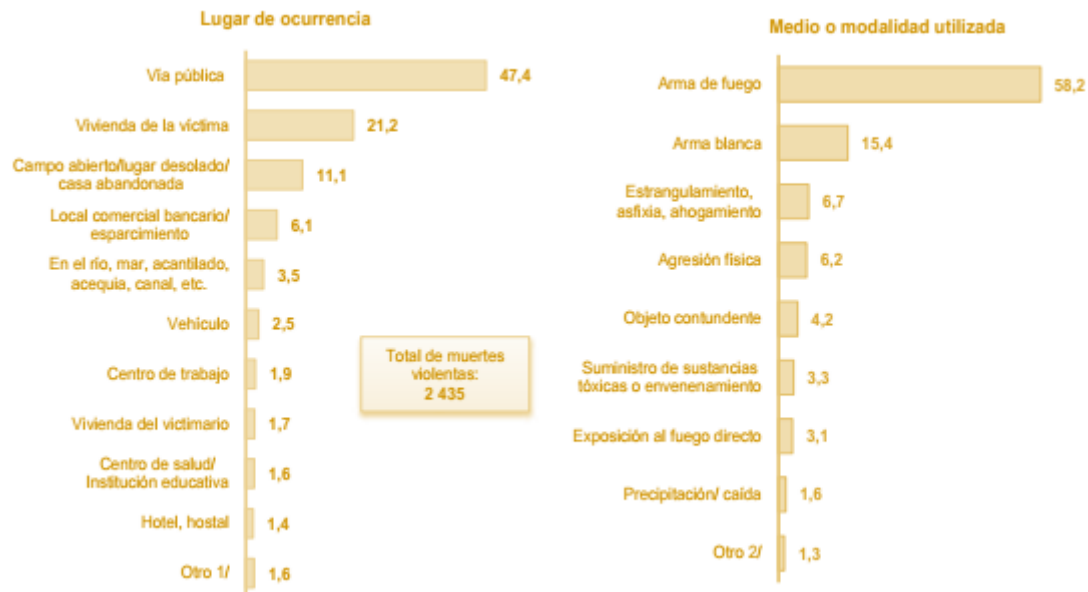
GRAFICO 24. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS SEGUN CALIFICACION PRELIMINAR DE TIPO DE HOMICIDIO 2016 (PORCENTAJE)



Fuente: INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

El anuario también indica que más de la mitad, el 58,2% fueron asesinatos realizados con armas de fuego, y el 47,4 % de estos asesinatos se dieron en la vía pública, en tanto que el 21,2% de las muertes ocurrieron en la vivienda de la víctima y 11,1% en campo abierto, lugar desolado o casa abierta. En 2016, el arma de fuego fue el medio más utilizado para perpetrar el homicidio (58,2%); seguido del uso de arma blanca (15,4%), estrangulamiento /asfixia /ahogamiento (6,7%) y agresión física (6,2%). El porcentaje restante (13,5%) utilizó objetos contundentes, suministro de sustancias tóxicas, acción de fuego directo, precipitación/caída, entre otros. (Ver Gráfico 25).

GRAFICO 25. MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS DOLOSOS SEGUN LUGAR DE OCURRENCIA 2016 (PORCENTAJE)



Nota: Excluye 422 casos en los cuales no se precisa y especifica información del lugar de ocurrencia y 662 casos del medio o modalidad utilizada.

1/ Comprende: lona deportiva, establecimiento penitenciario, vivienda de un familiar, entre otros.

2/ Comprende: amordazamiento, suministro de sustancias alucinógenas, entre otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

Registro Nacional de Denuncias de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú-Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).

INEI Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2011-2016.

CAPITULO VI

POLÍTICA CRIMINAL Y POPULISMO PUNITIVO EN EL PERÚ

1. BREVE RESEÑA HISTORICA

La delincuencia se ha constituido en el problema principal de Latino América, desplazando, en los últimos años a problemas económicos como la pobreza, el desempleo, entre otros. Tal como lo hemos manifestado en el capítulo anterior, según la encuesta realizada por el Latinobarómetro, en el 2016, el 30% de latinoamericanos percibe como principal problema la delincuencia; particularmente en el caso de nuestro país, este porcentaje alcanza los 55 puntos porcentuales; mientras que la percepción de inseguridad, es decir el miedo a ser víctima de un hecho delictivo ha subido de 79,2% en 2010 a 90% en 2016 según el Informe Victimización en el Perú 2010 – 2016.²⁴¹

Efectivamente, la delincuencia representada por el delito común ejercido sobre las personas o sus bienes tales como el homicidio, el robo o las violaciones es considerada como un problema de inseguridad ciudadana que pone en evidencia la falta del control social. Sin embargo en el caso peruano, en particular parece que la magnitud del temor ciudadano frente a la delincuencia no se corresponde con la realidad, sobre todo si se tiene en cuenta que en países como México, Brasil y Honduras, siendo mayor el fenómeno criminal, sus ciudadanos se sienten menos inseguros que nosotros.

Por otro lado, la seguridad ciudadana y el orden social están íntimamente ligados al derecho y a la paz como una aspiración de la sociedad, por ello el control del social, debe ser la expresión concreta de la política del Estado en general y la política criminal en particular, la cual debe plantear los criterios elementales del sistema de justicia penal con el objetivo de evitar comportamientos delictivos, con mecanismos que permitan evitar las arbitrariedades del Estado, propiciar la abolición de penas crueles e inhumanas, el respeto a los derecho fundamentales y no cimentarse sobre

²⁴¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Victimización en el Perú 2010 – 2016. Principales Resultados. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2017. [Consultado: 10 de octubre 2017]. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe>

bases improvisadas que carecen de fundamentos científicos y sociales que encuentran la salida fácil en el incremento de la represión, que se erige como una solución mágica para el control del delito si recapacitar en que la política criminal es más que sólo una expresión de la legislación penal y que ésta debe responder a mecanismos de distinta naturaleza que permitan prevenir la delincuencia desde su propias raíces, las que se encuentran, más bien, en el ámbito social que generan la exclusión social que por lo general las propias leyes penales generan con la utilización de mecanismos de control contra los sectores más vulnerables de nuestra sociedad.

Entonces, es necesario conocer las políticas públicas que tiene el Estado peruano para resolver este problema; pues en ella estará inmersa la forma como interviene el Estado como ente regulador haciendo uso de su facultad de tomar decisiones respecto al orden y desarrollo social que sirvan como mecanismo de control social para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y alcanzar la convivencia pacífica.

Partimos del conocimiento que la situación socioeconómica del Perú como país subdesarrollado es el resultado de proceso muy largo que tuvo su inicio en la colonización; pues antes de la conquista el desarrollo en el Perú se dio de manera independiente, durante más de diez mil años, habiendo alcanzado su mayor auge en la época del Imperio Inca, este desarrollo fue interrumpido por la conquista que dio inicio a una larga etapa de sometimiento y transformación de la sociedad indígena, el cual implicó la incorporación de la sociedad indígena al sistema socioeconómico europeo mediante la imposición de patrones sociales y culturales, que terminó en el cambio del proceso cultural autóctono. Así al igual que el sistema económico y político, la religión y el lenguaje, los españoles impusieron su derecho. A continuación presentaremos una breve reseña de la evolución histórica del derecho penal en el Perú siguiendo al profesor Hurtado Pozo.²⁴²

El Derecho Penal virreinal se caracterizó por la aplicación de la pena de muerte, los suplicios y las penas infamantes; como en el sistema jurídico europeo imperante en aquella época, se concebía que el delito no era

²⁴² Hurtado Pozo, José, "Pena de Muerte y Política Criminal", Anuario de Derecho Penal 2007. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 2008, p. 103 -130.

solamente una violación a la ley que causaba daño a la víctima sino que además causaba daño al soberano, por lo tanto el soberano debía no sólo restaurar el orden y sancionar el mal ejemplo sino que también debía castigar la afrenta a su persona. En esta etapa el poder punitivo se manifiesta a través de penas muy severas y su ejecución debía ser pública. En este sistema punitivo el soberano decidía y hacía ejecutar las sanciones. Durante la colonia se implantaron en el Perú las Siete Partidas, la Nueva Recopilación, la Novísima Recopilación, el Fuero Real entre otras que contenían las normas para aplicar la pena de muerte y los suplicios.

A finales del siglo XVIII se inicia en Francia el proceso de la revolución que buscaba, entre otros reclamos, la moderación y proporcionalidad de las penas, reclamos que fueron pasmados posteriormente en las Declaraciones de Derechos y en los Códigos de la época que sirvieron de inspiración a los criollos en América para iniciar la lucha por la independencia.

Proclamada la independencia del Perú en 1821 se mantuvo el sistema jurídico vigente durante el virreinato, pues en los primeros años de la república no se logró establecer un nuevo orden interno que pudiera sustituir al orden instituido durante la época colonial. Las Bases de la Constitución de 1822, contemplaba "la abolición de todas las penas crueles y de infamia trascendental"; y posteriormente la Constitución de 1823, dispuso la abolición de la confiscación de bienes y las penas crueles e infamantes. Las Constituciones de 1826 y 1828 que en términos generales reprodujo el texto de la Constitución de 1823. En la Constitución de 1834 las cárceles son consideradas lugares de seguridad y no de castigo, la pena de muerte es cuestionada sólo en cuanto a la frecuencia de su aplicación, mas no en su existencia; así la pena de muerte fue instituida para al menos 25 delitos. Entre los años 1825 y 1845, el naciente Estado peruano se caracterizó por la inestabilidad política y el predominio del militarismo, siendo un país principalmente rural, más de la mitad de su territorio era poco conocido, las fronteras políticas no estaban definidas, el comercio era exiguo, las comunicaciones en extremo difíciles, debido a la insuficiencias de vías de comunicación, donde abundaban salteadores.

El período comprendido entre los años de 1850 a 1870 se caracterizó por su permanente crisis; sin embargo, el gobierno de don Ramón Castilla quien gobernó el país durante dos períodos, marco este periodo que fue de bonanza económica generada por la explotación del guano de islas, Castilla realizó obras muy importantes, entre las que merecen resaltar las siguientes: la centralización de la administración pública, la propulsión del avance material del país y especialmente de Lima, la abolición de la esclavitud, la organización la primera Guardia Nacional, la organización de un sistema carcelario (construyó la única penitenciaria en 1862), la abolición del "cadalso político" y la promulgación el primer Código Penal en 1863.

En este periodo se promulgó la Constitución de 1856, de corte liberal, en la se abolió la pena de muerte, y que luego fue reformada por el Congreso de 1858, en la que se ratificó su eliminación luego de un arduo debate que continuó en los siguientes años, finalmente se señaló que las medidas para enfrentar la delincuencia deberían consistir en el incremento de las fuentes de trabajo, para combatir eficazmente la ociosidad y proporcionar a todos, los medios para vivir honestamente. Finalmente se estableció la pena de muerte sólo para el caso del homicidio calificado, mediante la ley de 11 de mayo de 1861 que reguló los casos de homicidio calificado que serían sancionados con pena de muerte, sin embargo esta ley no rigió por mucho tiempo, pues el primer código penal se aprobó en 1862 y entró en vigencia en 1863 que restringió considerablemente los casos de homicidio calificado en que se podía aplicar la pena de muerte.

En la Constitución Liberal de 1867 la Asamblea Legislativa estableció que la vida humana es inviolable: la ley no podrá imponer pena de muerte. Durante el gobierno de Prado, la inestabilidad política generada en la época como consecuencia de la guerra con España propició la implementación de medidas represivas tales como deportaciones, prisiones y censura de la prensa. En el periodo de la guerra con Chile asumió el poder Nicolás de Piérola quien dictó el Estatuto Provisorio en el que se establecía que "La traición a la Patria, la cobardía e insubordinación militar, la desertión en campaña, el peculado, la prevaricación, el cohecho, la defraudación de bienes públicos, el homicidio premeditado y alevoso y el bandolerismo, cualquiera

que sea la condición del culpable serán, durante la presente guerra, juzgados militarmente y penados con la pena capital". Terminada la guerra García Calderón asumió el poder, derogó el Estatuto Provisorio de 1879 y declaró la vigencia de la Constitución de 1860. De esta manera, se volvió a la limitación de la aplicación de la pena capital sólo a los casos de homicidio calificado.

La Constitución de 1920 establecía que "la ley protege el honor y la vida contra toda injusta agresión y no puede imponer la pena de muerte sino por el crimen de homicidio calificado y por el de traición a la Patria, en los casos que determinen la ley" extendiendo la aplicación de la pena de muerte, en esta época del gobierno de Leguía, el Estado se fortaleció gracias al proceso de centralización político-administrativa que implementó, al desarrollo del poderío armado y a la organización de un fuerte aparato policial.

Con la caída de Leguía surge la violencia, los pronunciamientos militares, las huelgas y las manifestaciones populares que fueron reprimidos cruelmente, se produjeron constantes cambios de gobierno, hasta que Sánchez Cerro se consolidó en el gobierno, en este contexto de promulga la Constitución de 1933, en la que luego de serios debates se estableció que: "la pena de muerte se impondrá por delitos de traición a la patria y homicidio calificado, y por todos aquellos que señale la ley".

En 1924 se promulgó el Código Penal, durante la vigencia de la Constitución de 1920, en la que se admitía la pena de muerte para el homicidio calificado, la traición a la patria y los demás casos que determine la ley, sin embargo el codificador prefirió sustituir la pena de muerte por la de internamiento de duración indeterminada, con un mínimo de 25 años para los casos de criminales excepcionalmente peligrosos. La promulgación de este código implicó un gran cambio en la legislación penal, destacando los siguientes elementos:

- La individualización de la pena de acuerdo a la culpabilidad y a la peligrosidad del delincuente.
- La eliminación de la pena de muerte y la incorporación del sistema de penas paralelas.

- La adopción del sistema dualista de penas y medidas de seguridad y de prevención.
- La inclusión del tratamiento, sobre todo, preventivo, para los menores de conducta irregular.
- La consideración de las diferencias existentes entre los habitantes del país.
- La admisión de la condena condicional y de la libertad condicional
- La regulación de la rehabilitación y el patronato
- El notable progreso en la técnica legislativa al elaborarse las disposiciones de la parte especial del Código
- La eliminación de los delitos contra la religión católica y la incorporación de los delitos contra la libertad de creencias y cultos.

Promulgado en código se dictó la ley sobre vagancia que establecía medidas de lucha contra ese estado peligroso. Posteriormente se modificó varias disposiciones del Código, en 1949 se restablece la pena de muerte para el caso del homicidio calificado y la alta traición y en los años siguientes, 1955, 1969 y 1970 se extendió su aplicación a los casos de raptó de menores seguido de muerte, de violación de menores y asalto a mano armada, cometido con el fin de hacer sufrir el acto sexual o contra natura a la víctima; en 1965, se generalizó la aplicación de la pena de muerte a una serie de delitos, cometidos con el fin de ayudar al movimiento guerrillero; en 1971, por razones de carácter político, nuevamente se limitó su aplicación a los delitos de alta traición y de raptó de menores seguido de muerte, pero en el mismo año nuevamente se restableció para los casos de muerte provocada mediante bombas o explosivos; en 1973, su aplicación se volvió a establecer para los delitos de homicidio calificado, de ataque a los miembros de las Fuerzas Policiales y de robo seguido de muerte; finalmente en 1974, se dispuso su aplicación para quienes, con fines políticos, mataren o lesionaren a otro empleando cualquier clase de medios; además se agravaron las penas en relación con algunos delitos contra los deberes de función (concusión, gestión desleal de intereses público, corrupción) con la finalidad de moralizar la administración pública. Del mismo modo se agravaron las penas respecto a los delitos contra la salud (la violación de una norma de salud importante, la huelga de hambre, la huelga del personal de los establecimientos sanitarios,

el plagio y la ocultación de menores). La finalidad de tales normas era evidentemente represiva y no de prevención al ampliar de manera excesiva los plazos de prescripción de la acción penal, multiplicar los casos de interrupción y suspensión de la prescripción; agravar la situación de quien se aleja del país para evitar la acción de la justicia, eliminar el plazo absoluto de prescripción, excluir de la concesión de la condena o de la liberación condicionales a los autores de ciertos delitos (actos terroristas, atentados contra la reforma agraria).

El sistema dualista de penas y medidas de seguridad previsto en el Código Penal de 1924, no pudo ser aplicado por la falta de establecimientos penales, centros de tratamiento y personal preparado.

Es importante resaltar que a diferencia del Código Penal de 1924 el Código de 1863 no dio importancia alguna a la prevención especial de la pena, pues se consideraba que la única función de la pena era el castigo de los delincuentes. Las medidas de seguridad y de prevención eran desconocidas.

En la Constitución de 1979 se dispuso que "no hay pena de muerte, sino por traición a la patria en caso de guerra exterior". Siguiendo el criterio propuesto por la corriente de Política Criminal que inspiró al legislador suizo, cuyos proyectos sirvieron de modelo en el afán de proteger y garantizar los derechos fundamentales resaltando la importancia que éstos tienen para el derecho penal en el sentido que constituyen una limitación al poder del Estado para establecer, calificar una conducta como delito y amenazar a sus autores con la privación o restricción de sus derechos. Además los derechos fundamentales sirven para establecer que bienes jurídicos deben ser protegidos por el Derecho Penal, considerando que no todos los bienes merecen ser protegidos penalmente, sino que se debe previamente valorar si el tipo de agravio que se quiere evitar no podría ser impedido de otra manera. Entonces podemos afirmar atendiendo al criterio antes señalado que esquemática e implícitamente, los lineamientos de la Política Criminal del Estado de encuentran en la Constitución; aunque en la elaboración de la Constitución no se haya tenido una visión clara e integral de la criminalidad en el país, como consecuencia de la falta de estudios e investigaciones sobre la

realidad delictiva, el resultado fue que ninguna de las disposiciones constitucionales, se refleja la preocupación por acentuar el aspecto preventivo del sistema penal.

En abril de 1992, luego del golpe de estado promovido por el presidente Fujimori, se instauró un régimen civil militar que se caracterizó por ser autoritario que impulsó una política antisubversiva a todas luces contraria al respeto de los derechos humanos, aprobando varias leyes antiterroristas violentando la Constitución y los convenios internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado peruano, criterio que posteriormente quedo plasmado en la Constitución de 1993, en la cual se amplió la pena de muerte para el caso de traición a la patria en caso de guerra exterior y terrorismo.

2. LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EL PERÚ

En este aspecto es importante resaltar que la Constitución ha definido claramente políticas nacionales en temas como población, salud y ambiente; sin embargo no se ha trazado desde la Constitución una política criminal, sólo encontramos una referencia directa en el artículo 8 de la Constitución que establece “El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Así mismo, regula el uso de los tóxicos sociales.” Este es el único artículo de la Constitución que define de manera clara y expresa una política criminal. En este aspecto el Tribunal Constitucional ha señalado que este artículo le “impone al Estado la obligación constitucional de sancionar el tráfico ilícito de drogas, lo que ha quedado plasmado en el código penal y en las leyes especiales en las cuales se criminaliza el delito de tráfico ilícito de drogas con penas severas, proporcionales a los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos que se afligen; evidentemente, que para llegar a dicho cometido se impone la necesidad de adoptar procedimientos de investigación eficaces (...) Se trata de un imperativo constitucional exigible al propio Estado a partir lo de establecido en el artículo 8º de la Constitución (es deber constitucional del Estado peruano diseñar su política criminal frente al tráfico ilícito de drogas)”. Agrega que “no debe olvidarse que el carácter pluriofensivo del delito de tráfico ilícito de drogas en relación con los valores básicos del orden constitucional pone en estado de alarma y peligro a las bases sociales y

amenaza la propia existencia del Estado. Se trata, en definitiva, de una tarea constitucionalmente exigible al Estado peruano para que adopte las diversas medidas legislativas y administrativas destinadas a sancionar eficazmente el tráfico ilícito de drogas”.

Es importante, también, hacer referencia al artículo 44 de la Constitución que señala como un deber del estado “defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”; y el artículo 118 inciso 3 que establece que es función del Presidente de la República “Dirigir la política general del Gobierno.”.

El artículo 2 inciso 23 de la Constitución garantiza que nadie podrá ser procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. Entonces es el Congreso de la República el que ejerce dicha facultad de legislar; como quiera que los delitos deben estar prescritos en la ley es importante establecer cuáles son los parámetros para dictar las referidas normas, pues dicha facultad no puede ser ejercida en forma arbitraria y desproporcional; obviamente el primer parámetro lo encontramos en la Constitución, pues desde el punto de vista formal la ley no debe vulnerar la normativa constitucional por ser esta la norma de mayor jerarquía, así la ley no deberá vulnerar los principios y garantías en ella establecidos, y desde el punto de vista material, la ley debe corresponder al acuerdo político establecido en la Constitución.

Otro parámetro importante a considerar, en este aspecto, es la política criminal, el Perú como todo Estado democrático de derecho²⁴³ debe tener una política criminal permanente, como asunto del Estado, que es, por ello debe ser definida por el Estado, fundamentalmente por el Poder Ejecutivo en coordinación con el Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público, organismos autónomos y la participación de la sociedad civil, no se puede

²⁴³ El artículo 43 de la Constitución establece: “La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.”

concebir que la política criminal sea definida por el gobierno y menos aún pretender que cada gobierno diseñe una nueva política, pues ésta debe trascender el periodo de gobierno, ya que su diseño debe comprender a los sectores, incluso a los sectores opositores al gobierno de turno. Así en principio sólo podrá ser modificada cuando existan razones plenamente justificadas para su adecuación a nuevos lineamientos, ello deberá asegurar que el Poder Legislativo no actúe de manera improvisada ante un hecho coyuntural y mediático. La elaboración de la política criminal implica la construcción de un marco teórico adecuado que permita establecer un procedimiento para la elaboración de las leyes penales, que implique no sólo el cumplimiento de las formalidades previstas en la Constitución y la ley sino que además prevea la aplicación de información empírico – social de la realidad, sobre la que se pretende legislar, las necesidades sociales que se pretende satisfacer, las consecuencias sociales previsibles; los análisis de la opinión pública, el cálculo de los costos económicos de la reforma legal, los pronósticos sobre las dificultades de su aplicación entre otros puntos importantes.

Finalmente, la facultad de legislar del Poder Legislativo debe regirse por ciertas pautas doctrinarias para que tenga mayor legitimidad. En este sentido, el profesor Díez Ripollés²⁴⁴ establece dos componentes imprescindibles de toda teoría de una legislación penal garantista como la nuestra, debería tener: los principios estructurales y los principios coyunturales. En este punto consideramos importante explicar, por lo menos brevemente cada uno de estos componentes.

Principios Estructurales, dentro de los cuales Díez Ripollés identifica tres grandes bloques de principios sobre los cuales se estructura la intervención penal garantista²⁴⁵:

- 1) **Principios de la protección** que contienen las pautas que deben regir la delimitación de los contenidos a proteger por el derecho penal. Entre los

²⁴⁴ Díez Ripollés, J. El Bien Jurídico Protegido en el Derecho Penal Garantista. Dialnet. 1997. [Consultado: 13 de octubre 2017]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/174728.pdf>

²⁴⁵ Idem.

cuales podemos resaltar los principios de lesividad, intervención mínima y neutralización de la víctima.

- 2) **Principios de la responsabilidad** que contienen los requisitos que deben de concurrir en un determinado comportamiento para que se pueda exigir responsabilidad criminal
- 3) **Principios de la sanción** que contienen los fundamentos en virtud de los cuales se puede reaccionar con sanciones frente a una conducta responsable criminalmente.

Principios Coyunturales ligados a una concreta decisión legislativa. Estos principios son: in dubio pro libertate o in dubio pro reo, tolerancia, ponderación de daños y ventajas, practicidad procesal, abstención de tareas de ingeniería.

Esta manera de limitar la facultad legislativa es consustancial a las otras que se establece por la Constitución.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha establecido límites a la facultad legislativa del Congreso en materia penal cuando señala “La Corte entiende que en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad.”²⁴⁶

Finalmente haremos mención a los elementos y las limitaciones que debe contener la política criminal peruana considerando lo establecido en el Tribunal Constitucional el que ha señalado que “el legislador goza de un margen razonablemente amplio para diseñar la política criminal del Estado. Entre tales límites no sólo se encuentra la proscripción de limitar la libertad personal más allá de lo estrictamente necesario y en aras de la protección de

²⁴⁶Corte Interamericana de derechos Humanos, Caso Castillo Petruzzi y otros versus Perú, fundamento 121.

bienes constitucionalmente relevantes, sino también la de no desvirtuar los fines del instrumento que dicho poder punitivo utiliza para garantizar la plena vigencia de los referidos bienes, es decir, no desnaturalizar los fines de la pena (...) la pretensión de que ésta agote toda su virtualidad en generar un mal en el penado, convierte a éste en objeto de la política criminal del Estado, negando su condición de persona humana, y, consecuentemente, incurriendo en un acto tan o más execrable que la propia conducta del delincuente.”²⁴⁷

Otra de las limitación que señala el Tribunal Constitucional para el diseño de la política criminal es que “(...) las cuestiones jurídicas fundamentales de la dogmática penal está abierto a la influencia directa del ordenamiento constitucional; es decir, se encuentra, a la vez, dentro de las fronteras de la Constitución y en relación directa con la política criminal”²⁴⁸ Así mismo el Tribunal ha establecido que “la política de persecución criminal de un Estado constitucional democrático no puede distinguir entre un derecho penal de los ciudadanos y un derecho penal del enemigo; es decir, un derecho penal que distinga, en cuanto a las garantías penales y los fines de las penas aplicables, entre ciudadanos que delinquen incidentalmente y desde su status en tanto tales, de aquellos otros que delinquen en tanto se ubican extramuros del Derecho en general y son, por ello, considerados ya no ciudadanos sino más bien enemigos. Para los primeros son aplicables los fines constitucionales de las penas antes aludidas, mientras que para los segundos, no cabe otra alternativa más que su total eliminación. Evidentemente, esta concepción no puede ser asumida dentro de un Estado que se funda, por un lado, en el derecho-principio de dignidad humana y, por otro lado, en el principio político democrático.”²⁴⁹

²⁴⁷ Pleno jurisdiccional del Tribunal Constitucional 0019-2005/PI/TC de fecha 21 de julio del 2005 en la demanda de inconstitucionalidad de la Ley 28568 interpuesta por el 25% del número legal de miembros del Congreso de la República.

²⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 17 de octubre del 2005 en el expediente 7451-2005/PHC/TC, demanda de habeas corpus interpuesta por Franklin Macedo Alcántara Muñoz

²⁴⁹ Pleno jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 9 de agosto de 2006. Proceso de inconstitucionalidad. Promovido por 5186 ciudadanos convocados por el Movimiento Popular de Control Constitucional contra los Decretos Legislativos 921, 922, 923, 924, 925, 926 y 927.

3. LA POLITICA CRIMINAL EN EL CODIGO PENAL

EL Código Penal vigente fue promulgado en el año 1991, bajo la influencia minimalista del derecho penal predominante en esa época, especialmente en América Latina; el análisis de la exposición de motivos del Código Penal nos permitirá tener una visión más clara sobre el diseño de la política criminal elaborado en las décadas de los ochenta y noventa, en el que se evidencia la existencia de muchas limitaciones en la elaboración del mismo especialmente si lo que se pretendía era alcanzar la paz y la tranquilidad de nuestro país, así la exposición de motivos del Código Penal señala “Hasta hace poco la tendencia era la de hacer una reforma parcial del Código Penal; pero desde 1979, con la promulgación de la Constitución Política del Estado, se entendió que había llegado el momento de afrontar la reforma total del ordenamiento jurídico punitivo. Esta empresa debería abocarse no solamente a adaptar el Código Penal al sistema político dibujado por la Constitución sino, también a las nuevas realidades de nuestra sociedad y a los avances que presenta en esta hora la política criminal, la dogmática penal, la criminología y la ciencia penitenciaria.” Y advierte a continuación que es necesario primero definir la Política Criminal de un estado para luego configurar la normativa penal: “El Código Penal persigue concretar los postulados de la moderna política criminal, sentando la premisa que el Derecho Penal es la garantía para la viabilidad posible en un ordenamiento social y democrático de derecho.” Y agrega: “Las valoraciones que el texto punitivo contenga y la insoslayable necesidad de punición, lógicamente están impregnadas de una concepción ética y política determinada.”

Con todo a pesar de las marchas y contra marchas, los defectos y virtudes el Código Penal finalmente fue promulgado el 8 de abril de 1991, que en su versión original, como ya lo señalamos, respondía a una visión democrática, minimalista y garantista que sirvió de base para otras reformas importantes como la del Código Procesal Penal con un modelo acusatorio adversarial y el Código de Ejecución Penal que se fundamentaba en el proceso resocializador y que además se constituyó en la principal fortaleza de este código; desgraciadamente la coyuntura política y la grave crisis económica por la que atravesábamos en aquella época, sumada a la violencia subversiva y al

desborde de la inseguridad ciudadana especialmente en el incremento de los delitos comunes como el robo, el secuestro y la violación de menores y finalmente el autogolpe del 5 de abril de 1992, crearon el clima propicio para una agresiva contrarreforma que rápidamente abandonó el discurso garantista para sustituirlo por un modelo represivo y sobrecriminalizador que doblegó los principios rectores del recién estrenado Código Penal, condicionándolos a las razones dictatoriales del Estado. Así en menos de un año de vigencia el novísimo Código Penal fue objeto de constantes modificaciones que consolidaron rápidamente y sin ningún reparo, una política criminal de emergencia que impuso la práctica del uso coyuntural y simbólico de las decisiones de criminalización.²⁵⁰

Ya en el siglo XXI con el retorno de la democracia y la nueva Constitución de 1993, bajo el mismo panorama de inseguridad lejos de retomar la orientación político criminal del Código Penal original, el proceso de contrarreforma, ahora, bajo la influencia política de mayor penalización, se mantuvo durante los gobiernos de los presidentes Alejandro Toledo, Alán García y Ollanta Humala, que iniciaron sus gobiernos con una política de “mano dura”; Alán García incluso llegó a plantear la pena de muerte para los casos de violación de menores seguida de muerte, lamentablemente esta tendencia continúa en el gobierno actual.²⁵¹

Con lo señalado en los párrafos anteriores es evidente la necesidad de una política criminal para nuestro país, sin embargo tristemente debemos reconocer que no ha existido ni existe voluntad política para plasmarlo en la realidad, parece ser que la única propuesta política frente a la criminalidad es el endurecimiento de las penas o la criminalización de algunos actos como si éstas resolverán por si mismas la violencia social. Esto es innegable, pues las principales acciones que ha desarrollado el Estado como política criminal en las últimas décadas ha sido la promulgación de leyes que van desde la creación de nuevas conductas delictivas hasta las que agravan las penas de las conductas ya establecidas y las que reducen o excluyen beneficios

²⁵⁰ Prado Saldarriaga, V. Comentarios al Código Penal de 1991. Lima: Editorial Alternativas; 1993. p.163 ss.

²⁵¹ En abril del presente año “**Pedro Pablo Kuczynski** lanzó una frase que de inmediato fue cuestionada por la oposición: “**Si queremos progresar en el Perú tenemos que colgar a los rateros**”, dijo en un arranque de euforia mientras se dirigía a los piuranos durante la supervisión de unas obras”. Perú 21 del 11 de abril del 2017. En <https://peru21.pe>

penitenciarios para los condenados por determinados delitos. Esta tendencia se puede fácilmente graficar mediante algunos ejemplos que vale la pena resaltar en este punto: el artículo 189 del Código Penal establecía originalmente un listado de siete circunstancias agravantes del delito de robo (artículo 188) y una pena máxima de ocho años de pena privativa de la libertad, actualmente encontramos tres bloques de agravantes de distinto grado en un total de 13 circunstancias agravantes y una pena máxima de cadena perpetua. El artículo 173 que tipifica el delito de violación sexual de menores, es otro ejemplo claro de esta tendencia, en el que no sólo se incrementaron las penas sino que además se extendió los alcances de la tutela penal a la indemnidad sexual de los menores de 18 años (Ley 28704), exceso que posteriormente fue enmendado por el Tribunal Constitucional.²⁵²

En este proceso de contrarreforma se dieron otras modificaciones que podemos destacar como la Ley 28730 del 13 de marzo de 2006, que modificó los artículos 50 y 51 del Código referentes a las reglas para la determinación de la pena total en los supuestos de concurso real de delitos, legislando sobre la acumulación de las penas; la Ley 28726 del 9 de mayo del 2006 que incorpora los artículos 46-B y 46-C circunstancias agravantes por reincidencia y habitualidad²⁵³ con el objeto de hacer más evidente los efectos punitivos, en la misma línea posteriormente se añadieron nuevas agravantes basadas en el empleo de menores en la ejecución de delitos o por el abuso de parentesco del agente con la víctima, incorporando los artículos 46-D y 46-E.

Es importante mencionar que entre mayo de 1991 y mayo del 2016 se han incorporado un número significativo de nuevas figuras delictivas y muchos de ellos han ingresado con su correspondiente catálogo de circunstancias agravantes, como ejemplos podemos mencionar el delito de sicariato (artículo 108-C), maltrato o trato cruel a los animales (artículo 206-A), comercialización

²⁵² Sentencia, del 24 de enero de 2013, recaída en el Expediente N° 0008-2012-PI-TC, donde se declaró inconstitucional el inciso 3, del artículo 173°, del Código Penal

²⁵³ Artículo 46°-B.- "Reincidencia El que, después de haber cumplido en todo o en parte una condena privativa de libertad, incurre en nuevo delito doloso, tendrá la condición de reincidente. Constituye circunstancia agravante la reincidencia. El juez podrá aumentar la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el tipo penal. A los efectos de esta circunstancia no se computarán los antecedentes penales cancelados."

Artículo 46°-C.- "Habitualidad Si el agente comete un nuevo delito doloso, será considerado delincuente habitual, siempre que se trate al menos de tres hechos punibles que se hayan perpetrado en un lapso que no exceda de cinco años. La habitualidad en el delito constituye circunstancia agravante. El juez podrá aumentar la pena hasta en una mitad por encima del máximo legal fijado para el tipo penal."

ilegal de alcohol metílico (artículo 288-A) ensamblado, comercialización y utilización en el servicio público de transporte de ómnibuses sobre chasis adulterados (artículo 279-E) y algunos otros delitos de aparente complejidad como el hurto mediante la fabricación de dispositivos para la decodificación o adulteración de señales de satélite portadoras de programas (artículo 186-B) y clonación o adulteración de terminales de telefonía celular (artículo 222-A).

Todo parece indicar que el futuro inmediato de nuestra legislación penal continuará en esta tendencia político criminal de sobrecriminalización que ha caracterizado a las modificaciones y adiciones introducidas en el Código Penal, sino basta citar las modificaciones sobre aspectos penales sustantivos, procesales y de ejecución introducidas por la Ley 30076 en 2013, los Decretos Legislativos 1181, 1187 y 1237 del 2015 sobre seguridad ciudadana y crimen organizado y recientemente en el presente año, los Decretos Legislativos 1243 (establece y amplía el plazo de duración de las penas de inhabilitación principal e incorpora la inhabilitación perpetua), 1323 (fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y violencia de género) y 1351(modifica el Código Penal para fortalecer la seguridad ciudadana).

En veinticinco años de vigencia el Código Penal, éste ha sufrido un total de 589 modificaciones en sólo 452 artículos, de las cuales el 73.5% están referidas al incremento de penas a conductas ya tipificadas con la finalidad de agravarlas; el 22% incorporó nuevas conductas y el 4.5% derogaron normas contenidas en el Código.²⁵⁴

Es importante señalar que esta política criminal de carácter represivo ha sido improvisada, en la mayoría de los casos meras reacciones frente a fenómenos sociales coyunturales o violetos, por lo que podríamos considerar que es una política reactiva que no tienen ningún sustento empírico e incluso en algunos casos sin respaldo constitucional y por lo general no ha tenido ni tiene monitoreo o seguimiento de su impacto.

La política criminal en el Código Penal peruano, como ya lo señalamos está encaminada en el endurecimiento de las penas, amparado en el argumento de

²⁵⁴ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Documento de Trabajo número 1 “La Delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada”. Lima: 2013. p. 29

la prevención del delito, pretendiendo que a través de la prevención general negativa se logrará reducir los altos índices de delincuencia, dejado de lado los verdaderos problemas coyunturales de orden social y económico que generan la delincuencia, atacando los síntomas y no el origen del problema, hecho que es muy bien acogido por las masas ya que este tipo de medidas tiene un efecto mediático que es legitimado en la medida que es el propio Congreso quien aprueba las leyes estableciendo cadena perpetua, aumento de penas, otro tipo de medidas que atentan contra las garantías procesales. Así todo el montaje publicitario frente a los problemas de la delincuencia en nuestro medio en el cual la sociedad alcanza el máximo nivel de indignación ocasiona la ausencia de cualquier tipo de responsabilidad de los ciudadanos, que van perdiendo el sentido de humanidad y etiqueta al delincuente como peligroso privándolo de cualquier tipo de beneficio.

4. SITUACION ACTUAL DE LA POLITICA CRIMINAL EN EL PERU

La política criminal en los países latinoamericanos en general y en el Perú, particularmente es el resultado del proceso de democratización vivido en los años ochenta y noventa que siguió a las dictaduras militares de los años precedentes, proceso que implicó la desmilitarización de la seguridad pública y múltiples reformas tendientes a la modernización de las fuerzas armadas y la policía para que se adapten el nuevo modelo democrático, pero el incremento de la delincuencia ocasionó una reacción populista de los gobiernos de turno frente a los problemas de la inseguridad, respuesta que fue de la mano con la privatización de la seguridad manifestada a través del incremento de las empresas de seguridad privada (que ofrecen sus servicios a las clases media y alta, que a la larga generan exclusión y aislamiento) y de los casos de linchamiento, generando dos fenómenos que marcaron de manera importante el curso de la política criminal en el Perú: el populismo punitivo y la justicia popular.

Como vemos existe una relación directa entre el problema de la inseguridad ciudadana, cuya solución reclaman los ciudadanos y la política de mayor dureza punitiva, con la que responde el Estado; sino recordemos que en los últimos años los índices de percepción de inseguridad de los peruanos se ha

elevado del 79,2 en 2010 a 90% en 2016 vale decir que 9 de cada 10 peruanos sienten temor de ser víctima de un hecho delictivo. En este laberinto los medios de comunicación juegan un rol muy importante, los canales de televisión, emisoras de radio y la prensa en general nos tienen acostumbrados fundamentalmente a dos tipos de noticias: la corrupción y la delincuencia común, que son como el pan de cada día, así en los noticieros unos más sensacionalistas que otros publican imágenes desgarradoras, testimonios escalofriantes que van generando en el ciudadano ese creciente temor a la delincuencia y alto índice de inseguridad ciudadana de los que ya hablamos; la situación es más grave si tenemos en cuenta que el Congreso se ha convertido en un complemento de la noticia, así vemos como en el Congreso se han presentado gran cantidad proyectos de ley que ponen énfasis en los temas de derecho penal, seguridad ciudadana y prevención del delito casi inmediatamente después que los medios de comunicación o las redes sociales, ponen sobre la palestra un caso policial, la mayoría de los cuales son aprobados por un Congreso que lejos de legislar de manera reflexiva aprueba leyes que no tienen otro efecto que calmar el clamor popular de la seguridad. Citaremos algunos ejemplos que pueden evidenciar lo manifestado; el cuatro de agosto del 2011, delincuentes asaltaron a la familia del congresista Renzo Reggiardo, quedando gravemente herida su hija, los medios de comunicación dieron amplia cobertura a la noticias y tan sólo cinco días después el congresista Romero Rodríguez presentó un proyecto de ley (Proyecto 0015/2011) cuya finalidad era eliminar los beneficios penitenciarios para los delitos cometidos contra menores de edad y el delito de robo agravado, la incorporación de tipos penales como el feminicidio, el sicariato, el marcaje o reglaje, el incremento de agravantes en los delitos de hurto y robo, que han respondido a acontecimientos delictivos grandemente resaltados por los medios de comunicación.

Frente a este panorama, el estado mantiene una posición totalmente ambigua en la delimitación de los parámetros de la elaboración de una política criminal coherente la cual se encuentra bastante cuestionada en sus fundamentos de prevención, resocialización y protección de derechos fundamentales. Efectivamente la resocialización del delincuente no es más un elemento que

justifique su proyección social, especialmente por la alta tasa de reincidencia a lo que tendríamos que agregar la situación actual del sistema penitenciario que de modo alguno garantiza la protección de los derechos fundamentales de los internos y menos aún, reiteramos, su resocialización y la imposibilidad de la reinserción a la sociedad que ha estigmatizado al delincuente convirtiéndolo en un indeseable. Respecto a la prevención del delito, la política criminal ha cedido fácilmente a la presión política para desarrollar un populismo punitivo que ha ocasionado el incremento de las penas, sin sustento de ningún tipo, tan solo imitando las políticas de “tolerancia 0” norteamericanas, y prácticamente sin asesoría técnica, jurídica o sociológica ha optado por la solución más fácil recurrir al derecho penal para sancionar determinadas conductas cediendo a las presiones mediáticas y si la conducta ya estaba sancionada, incrementar la sanción; con el único fin de aparentar que se está atendiendo la necesidad de seguridad que tanto exigen los ciudadanos.

5. ALGUNOS ESFUERZOS POR DISEÑAR UNA POLÍTICA CRIMINAL EN EL PERU

Obviamente, el Perú ha realizado algunos esfuerzos para diseñar una política criminal racional, reflexiva y de largo plazo, fundamentada en una base empírica, dentro del marco constitucional cuyos resultados e impacto puedan ser medidos y evaluados.

5.1. ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional 2002 – 2021 suscrito el 22 de julio del 2002 por el gobierno y los representantes de las principales agrupaciones políticas, religiosas y la sociedad civil, es un ejemplo de estos esfuerzos, en el cual se acordaron un conjunto de políticas tendientes a alcanzar cuatro objetivos fundamentales:

- Consolidar la democracia y el Estado de derecho.
- Lograr equidad y justicia social para todos los peruanos.
- Fomentar la competitividad de nuestro país en el mercado global.

- Crear un Estado eficiente, transparente y descentralizado, al servicio de las personas.

Entre los compromisos del Acuerdo Nacional para alcanzar el objetivo de consolidar la democracia y el estado de derecho se encuentra el compromiso de “Preservar el orden público y la seguridad ciudadana, garantizando que la expresión de nuestras diferencias no afecte la tranquilidad, justicia, integridad, libertad de las personas y el respeto a la propiedad pública y privada.”²⁵⁵ Además establece nueve políticas de estado para el cumplimiento de este objetivo:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho
2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos
3. Afirmación de la identidad nacional
4. Institucionalización del diálogo y la concertación
5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes
6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración
7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana
8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú
9. Política de seguridad nacional

En la séptima política de estado erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana el objetivo general es normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales, con los siguientes objetivos específicos:

- a) Consolidar políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en

²⁵⁵ Acuerdo Nacional. Documento de síntesis. Lima: Talleres Biblos S.A.; 2002. p. 11

- peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada;
- b) Propiciar una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos;
 - c) Poner especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres;
 - d) Garantizar su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia;
 - e) Fomentar una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación;
 - f) Desarrollar una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana;
 - g) Promover los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución;
 - h) Promover un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.

5.2. COMISIÓN TÉCNICA DE ALTO NIVEL PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA

Posteriormente en setiembre del mismo año se crea la Comisión Técnica de Alto Nivel para la Seguridad Ciudadana, integrada por el Ministro del Interior, el Ministro de Justicia, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Corte Suprema, el Presidente de la Corte Superior de Lima, el Director de la Policía Nacional y el Alcalde de Lima, la que concluye que el Estado no tienen una política integral para tratar el

problema de la seguridad ciudadana y sugiere desarrollar como decisión políticas preventivas y de control; propuestas de la comisión que dieron lugar a la promulgación de las leyes: Ley 27933 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; Ley 27934, que regula la intervención de la Policía Nacional y del Ministerio Público en investigaciones preliminares; Ley 27935, ejecución de penas de prestación de servicios; Ley 27936, Ejercicio de la legítima defensa; Ley 27937, violencia contra las autoridades, Ley 27938, asignación en uso de bienes incautados; Ley 27939, proceso por faltas.

5.3. SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (SINASEC)

En efecto la Ley 27933 crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que es el conjunto de organismos del sector público y la sociedad civil interrelacionados que se constituyen con la finalidad de contribuir a garantizar la paz, tranquilidad y a reducir o neutralizar la criminalidad y delincuencia a nivel nacional, mediante la adecuada política de prevención multisectorial y control de la violencia, que permitan que las personas puedan desarrollar sus actividades libres de riesgos y amenazas. El sistema se caracteriza por su dinámica intersectorial e intergubernamental, prevé la existencia de comités de seguridad ciudadana a nivel nacional, regional, provincial y local. El Comité Nacional (Comité Nacional de Seguridad Ciudadana CONASEC) los preside el Presidente del Consejo de Ministros; a nivel de los gobiernos regionales (Comité Regional de Seguridad Ciudadana CORESEC) los comités los presiden los gobernadores regionales y en el caso de los gobiernos locales los comités provinciales de seguridad ciudadana (COPROSEC) y los comités distritales de seguridad ciudadana (CODISEC) los presiden los alcaldes provinciales y distritales, respectivamente. Además están integrados por los responsables de los diversos sectores del Estado: instituciones encargadas de la lucha contra el delito, instituciones relacionadas con la administración de justicia penal (Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional e Instituto Nacional Penitenciario) y las demás instituciones del Estado para coordinar acciones integrales que aborden una perspectiva preventiva o de

protección de derechos (Defensoría del Pueblo y sectores Salud, Educación, Mujer y Desarrollo Social) y a la representación de la ciudadanía (juntas vecinales, rondas campesinas y gremios que agrupan a las empresas de seguridad privada). Los principales aspectos que encargados a estos comités son:

- Coordinación con la policía - incluyendo las iniciativas para mejorar las comunicaciones y la respuesta policial.
- Organización de la comunidad en Juntas de Vecinos - estructuras de vigilancia vecinales que realizan patrullas junto a la policía en varios lugares, incluyendo unos objetivos dirigidos con éxito a centros de drogas.
- Prevención de la delincuencia juvenil con patrullas escolares e iniciativas educativas y recreativas - incluyendo la construcción de campos deportivos, conciertos de rock y festivales públicos sin alcohol, desfiles infantiles en bicicleta y concursos de posters.
- Recuperación del espacio público - introducción de iluminación en las calles.
- Campañas de salud pública - algunos de los enfoques incluyen el consumo de alcohol, la violencia doméstica y las bandas.
- Concentración en factores de riesgo - cierre de bares sin licencia.

En el año 2011 se aprobó el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario-El Perú hacia el 2021, mediante Decreto Supremo 054-2011-PCM en el cual se establece como principal objetivo la mejora y previsión de la seguridad ciudadana, mediante la promoción y modernización del SINASEC, con el liderazgo de las autoridades locales y con participación de la ciudadanía, con el fin de articular las medidas de prevención y sanción de la violencia y el delito. Sin embargo los esfuerzos no fueron suficientes, pues el SINASEC no ha operado eficazmente o por lo menos sus resultados no eran visibles.

En 2012 la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, Decreto Legislativo 1135, modifica el artículo 3 de la Ley del SINASEC

otorgándole carácter de sistema funcional²⁵⁶ cuyo ente rector es el Ministerio del Interior, conforme a lo establecido en el artículo 21.²⁵⁷

Mediante Decreto Supremo 012-2013-IN se aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018, como respuesta pública integral y participativa contra la violencia y la delincuencia, en el cual se establece la visión, las metas, los objetivos y las actividades para enfrentar la inseguridad, la violencia y el delito. Este plan constituye una política del Estado y es de cumplimiento obligatorio, requiere la participación y compromiso de todos los peruanos para alcanzar la convivencia pacífica y garantice la democracia y prosperidad de las próximas generaciones.

El plan contempla seis ejes estratégicos:

1. Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.
2. Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano.
3. Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.
4. Promover la participación de ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y medios de comunicación.
5. Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como lo requiere una institución moderna.
6. Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.

5.4. EL CONSEJO NACIONAL DE POLITICA CRIMINAL CONAPOC

La creación del Consejo Nacional de Política Criminal CONAPOC con la Ley 29807 en el 2011 abrió un panorama rico en oportunidades para dar inicio a un proceso articulado y estructurado de la respuesta legislativa y ejecutiva frente a la delincuencia en el que participen las instituciones

²⁵⁶Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone en los artículos 43 y 45 que “los sistemas funcionales son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la administración pública que requieren la participación de todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los organismos constitucionales y los niveles de gobierno; cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de las políticas públicas.”

²⁵⁷ Sustituido por el artículo 19 del D.Leg. 1266 Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior vigente.

vinculadas al tema de la criminalidad y los factores que la originan,²⁵⁸ con miras a alcanzar un adecuado tratamiento delictivos y políticas sociales que mitiguen o eliminen los factores de riesgo todo en el marco de los principios que rigen un estado social y democrático como el nuestro y en estricto respeto de los derechos fundamentales y con la finalidad de alcanzar la paz y justicia social que anhelamos lo ciudadanos.

En efecto el Consejo Nacional de Política Criminal CONAPOC se crea con la finalidad inmediata de diseñar un programa nacional de política criminal sobre la base de las conclusiones del diagnóstico nacional sobre las causas y los factores que inciden en la delincuencia. El reglamento del CONAPOC se aprobó mediante Decreto Supremo 008-2012-JUS en el cual se establecen las competencias de la presidencia y la secretaria técnica y posteriormente mediante Decreto Supremo 11-2012-JUS se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que establece en el artículo 70 que la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria se encargará como órgano de línea de evaluar, diseñar y formular políticas de Estado en materia criminal y penitenciaria encargándole la secretaria técnica del Consejo Nacional de Política Criminal.

Conforme lo establece la Ley el Plan Nacional de Política criminal deberá establecer directrices o nivel nacional, regional y local en las áreas de prevención, represión y resocialización del delito.

5.5. ESFUERZOS DEL PODER LEGISLATIVO EN MATERIA DE POLITICA CRIMINAL

También es importante resaltar los esfuerzos del Poder Legislativo por diseñar un política criminal que dé legalidad a su labor legislativa en materia penal, que lamentablemente hasta la fecha no se ha concretizado. En la revisión a la página web del Congreso encontramos el proyecto de

²⁵⁸ Artículo 2 de la Ley 29807. "Consejo está presidido por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos e integrada por el Presidente de la Comisión de Justicia de justicia y derechos humanos del Congreso, el Presidente del Poder Judicial, el Fiscal de la Nación, Ministro del Interior, Defensor del Pueblo, el presidente del Consejo Nacional Penitenciario, el presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima, un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú, el Director General de la Policía Nacional, el Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, cuatro representantes de las facultades de Derecho de universidades acreditadas en el país y el secretario técnico del Consejo Nacional de Política Criminal."

ley 4903/2002.CR,²⁵⁹ que propone la creación de la Comisión Consultiva Permanente de Política Criminal, aparentemente el primero sobre el diseño de la política criminal; luego encontramos el Proyecto de Ley, 14531/2005-CR²⁶⁰ que propone la creación del ente rector encargado de planificar, implementar y ejecutar el Programa Nacional integral de la Política Criminal del Estado y finalmente y quizá el más resaltante el Proyecto 156-2006/CR²⁶¹, con dictamen favorable de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos (25 de mayo del 2007) en el que se establece el sustento de la Política Criminal y se analiza las limitaciones que tiene el Legislativo para resolver sólo las reformas penales y se justifica la creación de un ente especializado, multi-disciplinario y multi-institucional. En la exposición de motivos de este proyecto señala:

Dentro de dicho contexto y frente a la ola de criminalidad que hoy viene azotando a nuestra sociedad, es necesario establecer que corresponde al Estado elaborar, formular y ejecutar un PLAN NACIONAL INTEGRAL DE POLITICA CRIMINAL, siendo importante para ello contar con un órgano institucional técnico de carácter autónomo que pueda plasmar en nuestra realidad dicho plan, mediante el desarrollo de políticas criminológicas e instrumentos de acción que recaigan sobre la totalidad del sistema de control social y que contribuyan al campo de la prevención general del delito y en la erradicación o reducción eficiente de las diversas formas delictivas de nuestra sociedad, pues, el diseño de una verdadera Política Criminal requiere también, por parte de las autoridades políticas, un trabajo muy fuerte integral sobre la sociedad, un trabajo de esclarecimiento sobre que significa la Política Criminal y que significa el uso del encierro carcelario como herramienta de dicha política.

Hay que precisar que lamentablemente en nuestro país no existe ni ha existido un asomo de política criminal adecuada que responda a un sistema integral de defensa y protección de los bienes jurídicos de la

²⁵⁹ Proyecto de ley 4903/2002.CR presentado el 6 de diciembre del 2002 por el Congresista Yonny Lescano. En www.congreso.gob.pe

²⁶⁰ Proyecto de Ley, 14531/2005-CR presentado el 29 de marzo del 2006 por el Congresista Jose Taco Llave. En www.congreso.gob.pe

²⁶¹ Proyecto 156-2006/CR presentado el 7 de septiembre del 2006, por el Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria. En www.congreso.gob.pe

sociedad, pues el tema de la política criminal ha estado siempre ligado a necesidades de políticas coyunturales, debido a las demandas de seguridad y justicia por parte de la sociedad, frente a las cuales el estado ha estado respondiendo mediante un “ilusionismo o inflacionismo penal” fomentando un uso totalitarista y eficientista, lo que ha dado lugar al abuso de la intervención penal por parte del estado, legitimando su actuación como *prima ratio*, con lo cual se quiere dar la impresión de una actuación inmediata frente a las demandas de inseguridad social, pero en si no contribuyen a una verdadera protección de los bienes jurídicos de la persona (...). La política criminal como toda política del estado es una política compleja donde intervienen distintos sujetos; es decir intervienen los tres poderes del estado: Ejecutivo, Judicial y Legislativo. Así el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad indelegable de la diagramación de la política criminal, el Poder Judicial y el Ministerio Público, tiene un rol fundamental en la aplicación de esa política y el Poder Legislativo constituye el instrumento que permite la sanción de leyes que van regulando esa decisión política que se torna en diversos ámbitos del estado (...). La presente propuesta no se contrapone a la Ley 27933 que crea el Sistema nacional de Seguridad Ciudadana ni tiende a duplicar sus funciones de la Secretaria Técnica de ésta, pues mientras el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (...) tiene por objeto primordial el coordinar eficazmente la acción del estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de tranquilidad y paz social, sin embargo el Consejo Nacional de Política Criminal tiene una tarea más integral, amplia y ambiciosa, ya que tiene por objeto estudiar, planificar, formular y ejecutar un programa nacional de política criminal del estado con fines no sólo de prevención del delito sino de la erradicación o disminución de los elevados índices de criminalidad imperantes en nuestro medio en coordinación con otras áreas de la política estatal, llamase, política educativa, política de salud, política laboral, etc. es decir su labor comprende un espectro más amplio.

Entre las funciones que el Proyecto de Ley establecía para este organismo estaba la formulación de: la Política Criminal del estado, políticas

criminológicas, criterios para criminalizar o descriminalizar delitos, elaborar anteproyectos de propuestas legislativas para ser tramitadas vía Congreso de la República o Poder Ejecutivo, era presidido por el Ministro de Justicia e integrado por representantes de la Comisión de Justicia del Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Educación, Salud, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú. Aunque este fue un importante primer paso, lamentablemente, en su momento no tuvo la acogida de los parlamentarios.

La creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en 2003 y el Consejo Nacional de Política criminal en 2011; la aprobación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018, Plan Nacional de Prevención y Tratamiento de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal 2013 – 2018 y la Política Nacional Frente a los Delitos Patrimoniales, constituyen importantes esfuerzos en materia de política criminal, seguridad ciudadana y prevención del delito; sin embargo a simple vista resultan muy ambiciosos. El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018, por ejemplo, incluye plan de acción diversos temas en cuanto a las instituciones, el tráfico, el deporte, la educación, la policía, la corrupción, ya en el penúltimo año de su ejecución podemos señalar que dicho plan no ha sido muy realista, más bien ha resultado ser demasiado teórico y poco claro en cuanto a la forma, las herramientas y los responsables de la ejecución de las actividades que permitan alcanzar los objetivos trazados y resultados esperados; en cuanto al contenido el plan carece de contenido práctico y se limita a un listado de conceptos y un diagnóstico muy pobre sobre la realidad, especialmente, si tenemos en cuenta, como lo señalamos en el capítulo anterior las graves deficiencias en cuanto a la calidad y accesibilidad de la información sobre seguridad ciudadana y las enormes diferencias entre los reportes de las diferentes instituciones públicas, dificultad que subsiste hasta el momento. (ver Gráfico 15, Diferencia de número de denuncias registradas según institución).

Como lo hemos señalado el Plan Nacional de Seguridad ciudadana 2013 - 2018 resulta ser muy general, dejando de lado algunos elementos importantes en la formulación de la política de seguridad pública; pues no tienen un cronograma de ejecución que permita seguir la realización de las actividades ni un plan financiero que permita determinar y hacer seguimiento a los fondos asignados; pero lo más preocupante es que no se garantiza la continuidad de la política de seguridad ciudadana como política de estado y no de gobierno y la carencia de desarrollo conceptual en materia de prevención del delito, que si bien se enuncia en el informe y se considera el eje de reducción de factores de riesgo social (reducción de la violencia, la prevención del consumo de alcohol y drogas y el fortalecimiento de capacidades sociales y productivas de los grupos en riesgo) no se encuentra desarrollado en los objetivos estratégicos, denotando falta de unidad y de propósito en su formulación.

Por otro lado, vemos con mucha preocupación que en los planes y políticas propuestas hasta el momento, las prioridades no están claramente establecidas, los problemas de los sistemas de administración de justicia y penitenciario no son considerados, menos aún se consideran los factores de riesgo de la delincuencia tales como la pobreza, la desigualdad, la corrupción la disfuncionalidad familiar, el desorden urbano, las pautas culturales de tolerancia a la violencia, a las conductas reñidas con la legalidad, la ética y la limpieza etc.; tampoco consideran cambios en la currícula escolar. Todo parece indicar que se elaboran planes y políticas nacionales y se ejecutan las actividades programadas, tanto en los comités regionales, provinciales y locales, tan solo por cumplir, por temor a la

suspensión del cargo o denuncia penal²⁶² o finalmente para acceder a los incentivos económicos propuestos.²⁶³

Así, con la falta de compromiso y decisión de las autoridades directamente responsables de la seguridad ciudadana, empezando con el Presidente de la República, poco o nada se puede lograr, pues parece que todas las iniciativas referidas fueran sólo una forma de congraciarse con el electorado, decir o aparentar que se está haciendo algo.

Tan cierto es que no existe en los gobernantes una verdadera voluntad política de solucionar el problema de la inseguridad que en el marco de las alternativas hasta ahora ensayadas no encontramos, siquiera cierta coherencia; así se crea paralelamente el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que depende del Ministerio del Interior y el Consejo Nacional de Política Criminal dependiente del Ministerio de Justicia, ambas instancias esencialmente con el mismo objetivo controlar y prevenir el delito y además con una composición muy similar, sin tomar en cuenta que la seguridad ciudadana, la prevención del delito y la política criminal están íntimamente vinculados y deberían abordarse desde una misma perspectiva integral, de manera interinstitucional e intersectorial con la participación de los expertos y de la ciudadanía evitando duplicar esfuerzos y recurso materiales y humanos.

Por otro lado, consideramos importante señalar que con defectos y falencias tenemos un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y un Consejo Nacional de Política Criminal, lamentablemente no funcionan eficazmente, pues pareciera que las autoridades de los distintos niveles de gobierno no han tomado plenamente conciencia de la gravedad del

²⁶²La Ley 30055 modifica el artículo 13 de la Ley 27933 Ley del SINASEC estableciendo que “los Comités regionales, provinciales y distritales son los encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas de seguridad ciudadana, así como de ejecutar los mismos en sus jurisdicciones, en el marco de la política nacional diseñada por el CONASEC. El Presidente regional o el alcalde provincial o distrital que no instale el comité de seguridad ciudadana en el plazo legal, según corresponda, o que no convoque para sesionar comete falta grave y está sujeto a sanción de suspensión de sus funciones por el plazo de treinta días calendario, de acuerdo con la ley de la materia.” En el mismo sentido incorpora el numeral 36 al artículo 20 y un párrafo al artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades e incorpora un párrafo al artículo 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Así mismo la tercera disposición transitoria y final a la Ley 27933 estableciendo la obligación de los representantes del Ministerio Público ante los comités de seguridad ciudadana de denunciar los incumplimientos por acción y omisión por parte de los funcionarios públicos de los comités que incumplan con lo establecido en la ley.

²⁶³El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal fue creado mediante Ley N° 29332 y modificatorias, implica una transferencia de recursos a las municipalidades por el cumplimiento de metas en un periodo determinado. Dichas metas son formuladas por diversas entidades públicas del Gobierno Central y tienen como objetivo impulsar determinados resultados cuyo logro requiere un trabajo articulado con las municipalidades.

problema ni mucho menos han asumido el liderazgo que en materia de seguridad ciudadana les corresponde. Con gran preocupación vemos que ministros, gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, representantes del Poder Judicial, organismos autónomos y de los diferentes sectores involucrados en el tema, apenas si cumplen el rol establecido en la Ley convocando o asistiendo a las sesiones periódicamente a fin de evitar las responsabilidades administrativas y penales se ejecutan actividades como patrullaje integrado, conformación de juntas vecinales recuperación de espacios públicos, pero que posteriormente no son evaluados, pues no se mide el impacto que tales actividades han tenido en la incidencia delictiva, que es finalmente su objetivo.

Así, sin voluntad política; sin el verdadero compromiso de las autoridades y de la ciudadanía; sin la integración y cohesión de los diferentes sectores involucrados; sin la participación activa de la sociedad civil lo poco que se ha avanzado hasta el momento queda simplemente en el papel.

En fin, así de buenas intenciones, diagnósticos poco fiables, planes y proyectos inconclusos, comisiones, consejos y comités de seguridad ciudadana que se reúnen periódicamente sin llegar a un resultado concreto; caemos nuevamente en lo mismo: populismo punitivo con la intención de aparentar que se atiende el clamor popular de la seguridad ciudadana sin que ello implique siquiera visos de solución al grave problema de la delincuencia en el Perú, porque el Estado no ha previsto un análisis de la sociedad en su contexto histórico social, ni sobre las repercusiones que a mediano y largo plazo generen la aplicación de las normas penales hoy vigentes. Vemos con enorme preocupación que las respuestas del Estado frente al problema de la inseguridad son tan sólo circunstanciales e inmedatistas, con el único objetivo de restablecer el bien jurídico seguridad ciudadana a cualquier precio, sin importar el grado de afectación de los demás derechos fundamentales que éstas puedan generar, con la falsa percepción de que con el endurecimiento de las penas y la sobrecriminalización de conductas pueden combatir la

delincuencia, sin reparar que la falta de una política criminal no nos lleva a ninguna parte.



CAPITULO VII

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Antes de iniciar el análisis de los resultados de esta investigación es importante recordar que el delito es la conducta típica, antijurídica y culpable constitutiva de infracción penal. Eugenio Cuello Calón define el delito como una acción antijurídica, típica, culpable y sancionada con una pena. Luis Rodríguez Manzanera considera que delito es “la acción u omisión que castigan las leyes penales, es la conducta definida por la ley”.²⁶⁴ Delito es, pues toda acción u omisión que, por dolo o culpa, da lugar a un resultado dañoso, estando prevista o tipificada en la ley penal con el señalamiento de la correspondiente pena o castigo. Podemos clasificarlos en:

b) Delitos de primera velocidad.- Son aquellos delitos que lesionan bienes jurídicos que se encuentran consagrados en la Constitución, son derechos fundamentales, por lo que su vulneración o afectación es reprimida con penas altas, por tratarse de bienes jurídicos, tutelados que son inherentes a la persona, asimismo reciben el calificativo de delitos clásicos, como lo son el derecho a la vida, al patrimonio, entre otros, un ejemplo de ellos el delito de homicidio, asesinato, robo, etc.

c) Delitos de segunda velocidad.- Son los delitos de riesgo o mejor conocidos como delitos de peligro que pueden ser clasificados como delitos de peligro concreto y abstracto como el delito de conducir en estado de ebriedad o drogadicción o tenencia ilegal de armas de fuego.

d) Delitos de tercera velocidad.- Entre los cuales se encuentran los delitos del enemigo, es decir aquellos que atentan contra el sistema mismo, como los delitos de terrorismo o traición a la patria.

1. MODIFICACIONES DEL CODIGO PENAL

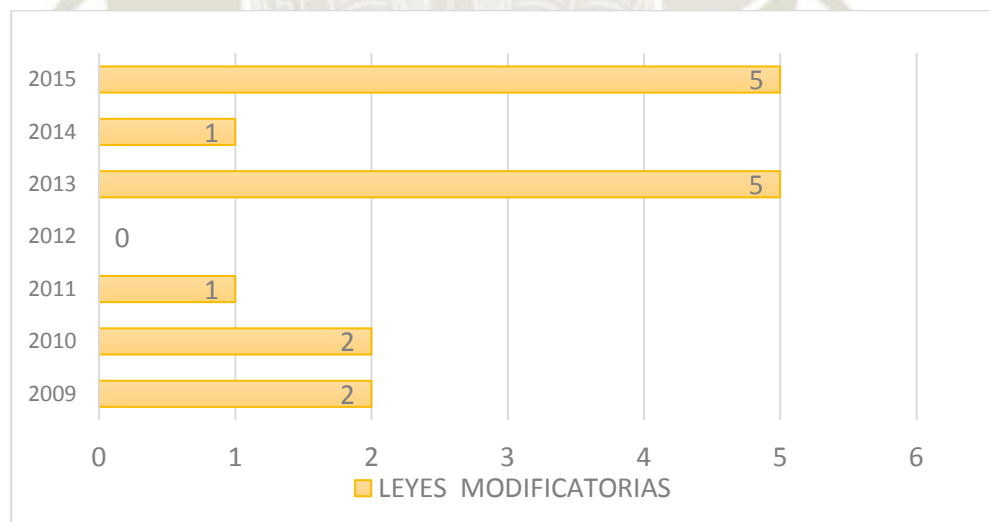
Con lo manifestado anteriormente comenzaremos por analizar las modificaciones al Código Penal vigente desde su promulgación, poniendo especial énfasis en los últimos años, que son materia de la presente investigación es decir el periodo comprendido entre el 2009 y 2016.

²⁶⁴ Enciclopedia Jurídica. Ed. 2014. En enciclopedia-juridica.biz14.com

Analizaremos las normas modificatorias promulgadas con la finalidad de penalizar nuevas conducta, incrementar las penas existentes, incrementar agravantes y suprimir o restringir beneficios penitenciarios, de los delitos de primera velocidad, especialmente el tipo genérico de los delitos contra la vida el cuerpo y la salud: Homicidios y lesiones; delitos contra la libertad: delitos contra la libertad sexual y los delitos contra el patrimonio: robo, robo agravado, hurto, hurto agravado usurpación y usurpación agravada, que tal como lo hemos expuesto anteriormente son los delitos más recurrentes y que mayor inseguridad ciudadana generan.

Realizado el análisis de las modificaciones introducidas en el Código Penal entre los años 2009 a 2015 tenemos que en este periodo de tiempo se dieron un total de 16 leyes que modificaron los delitos referidos con un promedio de normas modificatorias de 3 por año, los años en que se promulgaron el mayor número de leyes modificatorias son 2013 y 2015 con un total de cinco leyes en cada año, mientras que en el año 2012 no se dio ninguna modificación. (Ver Gráfico 26)

GRAFICO 26. TOTALES LEYES MODIFICATORIA DE DELITOS MATERIA DE ESTUDIO 2009 - 2015

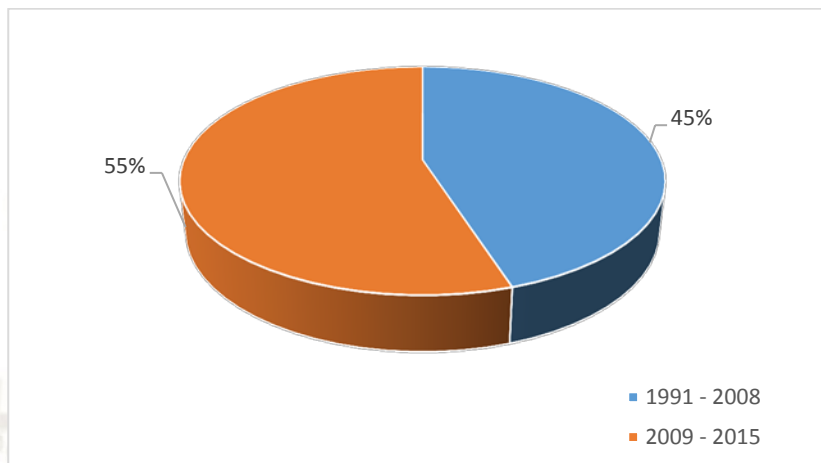


Fuente: Sistema Peruano de Información jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

El total de modificaciones producidas desde la entrada en vigencia del Código Penal en 1991 a 2016 en los delitos de primera velocidad fue de 130 normas modificatorias, de las cuales 71 se promulgaron en los años 2009 a 2016, es decir

que el 55% de las modificaciones efectuadas al Código Penal, en sus veinticinco años de vigencia fueron en los últimos siete años. (Ver Gráfico 27)

GRAFICO 27. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD 1991-2016 / 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

En cuanto al tipo de modificaciones realizadas en el periodo estudiado hemos establecido que el mayor número de normas modificatorias fueron aquellas que incorporan conductas y/o agravantes a las conductas ya penalizadas con un total de 35 modificaciones seguidas de las modificatorias que incrementan las penas y las que suprimen o restringen beneficios penitenciarios con un total de 18 cada categoría. (Ver Gráfico 28).

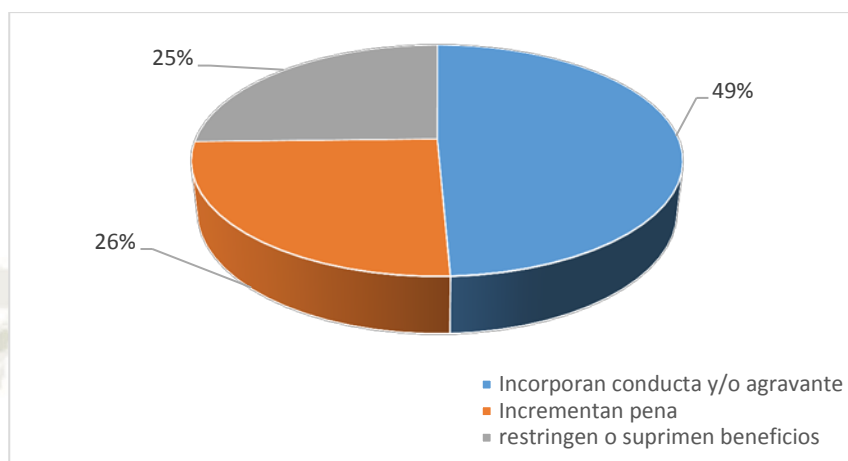
GRAFICO 28. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL SEGÚN TIPO DE MODIFICACIÓN 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

En puntos porcentuales, podemos señalar que las modificaciones que incorporaron conductas y/o agravantes a los delitos estudiados equivalen al 49%; mientras que las que incrementan penas y suprimen o restringen beneficios penitenciarios representan el 26 y 25% respectivamente. (Ver Gráfico 29)

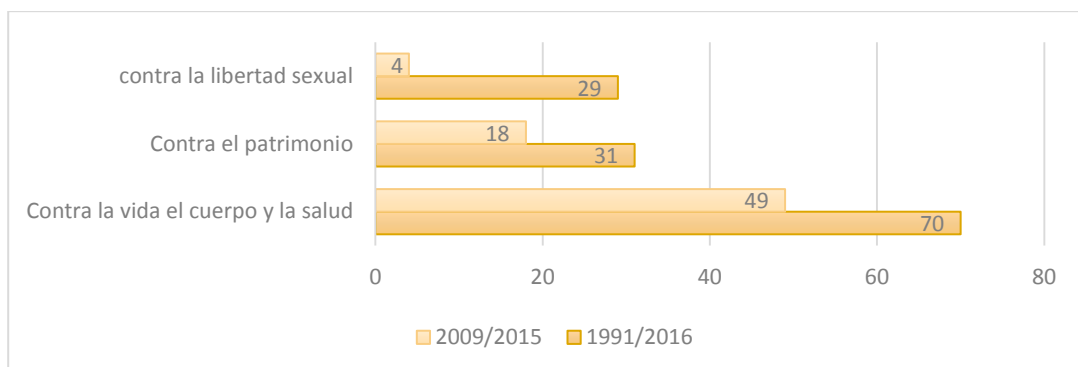
GRAFICO 29. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD POR TIPO DE MODIFICACIÓN 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

El tipo penal que tuvo mayor número de modificaciones en el periodo materia de estudio, fueron los delitos contra la vida el cuerpo y la salud, (homicidios y lesiones) con un total de 70 modificaciones desde la entrada en vigencia del Código, 49 de ellas se produjeron en el periodo comprendido entre el 2009 y 2015, seguidos de los delitos contra el patrimonio (hurto, robo y usurpación) con 31 modificaciones entre 1991 y 2016 de las cuales 18 se produjeron entre 2009 y 2015 y finalmente los delitos contra la libertad sexual (violación sexual) con 29 modificaciones entre 1991 y 2016 de las cuales sólo 4 se introdujeron entre 2009 y 2015. (Ver Gráfico 30)

GRAFICO 30. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL POR TIPO DE DELITO

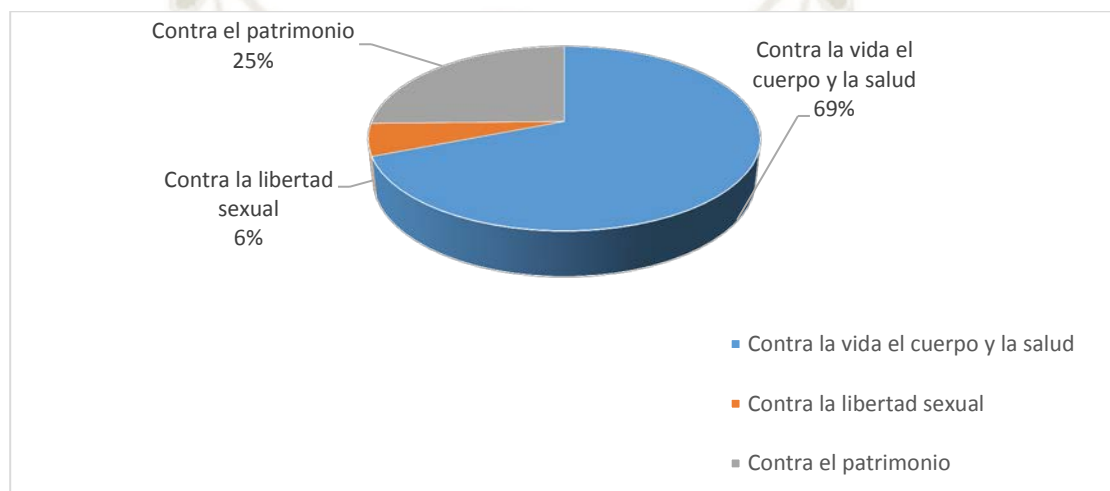


Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

Elaboración propia

Las modificaciones realizadas al Código Penal durante el periodo 2009 – 2015 según el tipo penal fueron del orden del 69% en el caso de los delitos contra la vida el cuerpo y la salud (Homicidios y lesiones) 25% en el caso de los delitos contra el patrimonio y 6% en los delitos contra la libertad sexual (Violación sexual). (Ver Gráfico 31)

GRAFICO 31. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES DEL CÓDIGO PENAL EN LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD SEGÚN TIPO PENAL GENÉRICO 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

Para tener un panorama más amplio de las modificatorias del Código Penal en relación a cada uno de los diferentes subtipos penales de los tipos genéricos de los delitos de primera velocidad que han sido analizados en la presente investigación, veremos a continuación los diferentes tipos de modificaciones que se han introducido en el periodo 2009 – 2015.

1.1. DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD

1.1.1. HOMICIDIOS

Respecto a los delitos contra la vida el cuerpo y la salud, tipo penal homicidio, en sus diferentes subtipos penales, artículos 106, 107, 108, 108-A, 108-B, 108-C y 108-D han sido modificados un total de 35 veces desde la entrada en vigencia del Código, 30 de las cuales se promulgaron en el periodo comprendido entre 2009 – 2016.

Desde la entrada en vigencia del Código penal sólo el tipo penal homicidio simple (artículo 106) no ha sufrido ninguna modificación, en el caso del delito de parricidio contenido en el artículo 107 fue modificado por tres leyes. En 2011 la Ley 29819 incluye como sujeto activo del delito a los ex cónyuges y ex convivientes o a la persona que sostiene o haya sostenido alguna relación análoga, incluye como agravantes los mismos supuestos establecidos para el homicidio calificado, imponiendo la pena mínima de 25 años de pena privativa de la libertad. Además establece la denominación de feminicidio para el caso que la víctima sea o haya sido cónyuge o conviviente del autor o haya mantenido alguna relación análoga. Posteriormente en el 2013 se promulga la ley 30068 que incorpora el artículo 108-B y modifica los artículos del Código Penal para prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio, incorporando el feminicidio como tipo el sub tipo penal independiente. En 2015, la Ley 30323 modifica nuevamente el artículo el artículo 107 y artículo 108-B estableciendo la inhabilitación conforme al inciso 5 del artículo 36 del Código Penal en los casos que el agente tenga hijos con la víctima.

En el caso del sub tipo penal homicidio calificado luego que en 2006 se modificara este artículo incorporando como agravante el supuesto que la víctima sea miembro de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público en cumplimiento de sus funciones, en 2013, mediante la ley 30054 se incorpora el sub tipo penal homicidio calificado por condición de la víctima en el artículo 108-A y establece la improcedencia de beneficios penitenciarios para los sentenciados por este delito. La ley 30077, Ley contra el crimen organizado comprende al delito de homicidio calificado dentro de sus alcances y dispone la prohibición de beneficios penitenciarios en este caso. Finalmente la Ley 30253 incorpora al agravante establecido en el inciso 1 la codicia.

El artículo 108-A incorporado en el Código Penal por la Ley 30054 ha sido modificado, a su vez, por el Decreto Legislativo 1237, promulgado en 2015, incluyendo a los funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política,²⁶⁵ miembro del Tribunal Constitucional o cualquier autoridad elegida por mandato popular.

El delito de feminicidio (artículo 108-B) incorporado por la Ley 30068, establece cuatro supuestos para la comisión de este delito, y 6 circunstancias agravantes además de las ya establecidas como agravantes para el homicidio calificado (inciso 7 del artículo 108-B) que son sancionados con una pena mínima de 25 años de pena privativa de la libertad y cadena perpetua en el caso que concurren dos o más circunstancias agravantes. La Ley 30223, establece la inhabilitación conforme al inciso 5 del artículo 36 en los casos que el agente tenga hijos con la víctima.

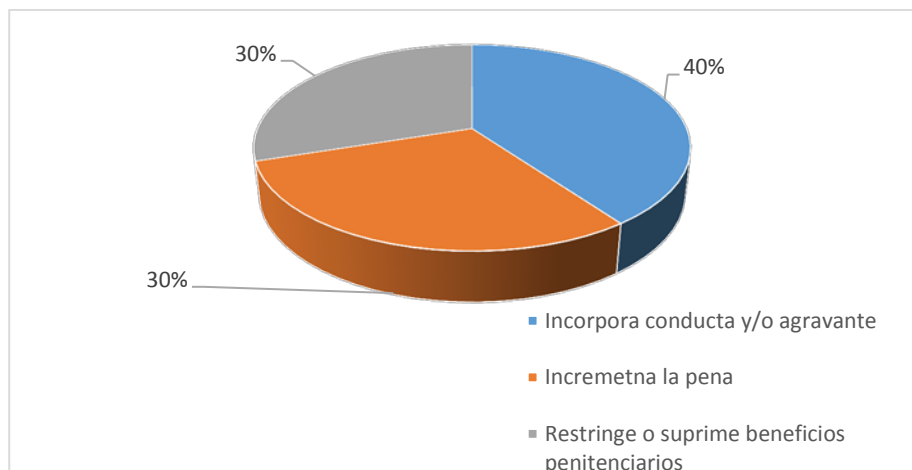
El Decreto Legislativo 1181 incorpora los sub tipos penales sicariato y conspiración y ofrecimiento para el sicariato (artículos 108-C y 108-D) y además prohíbe el derecho de gracia, amnistía, indulto y conmutación de pena y restringe beneficios penitenciarios para los sentenciados por este delito.

Respecto del delito de homicidio culposo, este tipo penal fue modificado en 2002 por la Ley 27753 y en 2009 mediante la Ley 29439 que modifica las circunstancias agravantes, especialmente para los delitos producidos por accidente de tránsito.

Como vemos, las modificaciones introducidas a este tipo penal, en este periodo fueron en su mayoría las que incorporaron nuevas conductas delictivas y/o agravantes en un número total de 12 equivalente al 40%, las modificaciones que incrementaron las penas y las que suprimieron o restringieron beneficios penitenciarios fueron del orden del 30%, 9 modificaciones en cada caso. (Ver gráfico 32)

²⁶⁵ Artículo 39.- "Funcionarios y trabajadores públicos Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley."

GRAFICO 32. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE HOMICIDIO 2009 - 2016



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

1.1.2. LESIONES

En el caso de los delitos de lesiones, en sus diferentes modalidades, contenidas en los artículos 121, 121-A, 121-B, 122, 122-A, 122-B y 124 podemos señalar que el número total de modificaciones realizadas a este tipo penal desde la promulgación del Código fue de 35 de las que 19 se efectuaron en el periodo 2009 – 2015.

Las modificaciones al sub tipo penal lesiones graves tipificadas en el artículo 121 a partir del año 2009 fue la Ley 30054 incrementa la pena mínima a 6 años, en caso que la víctima sea miembro de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, miembro del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular y la pena mínima de 8 años en caso producirse la muerte de la víctima a consecuencia de la lesión y 15 años la pena mínima en caso la víctima sea miembro de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, miembro del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular.

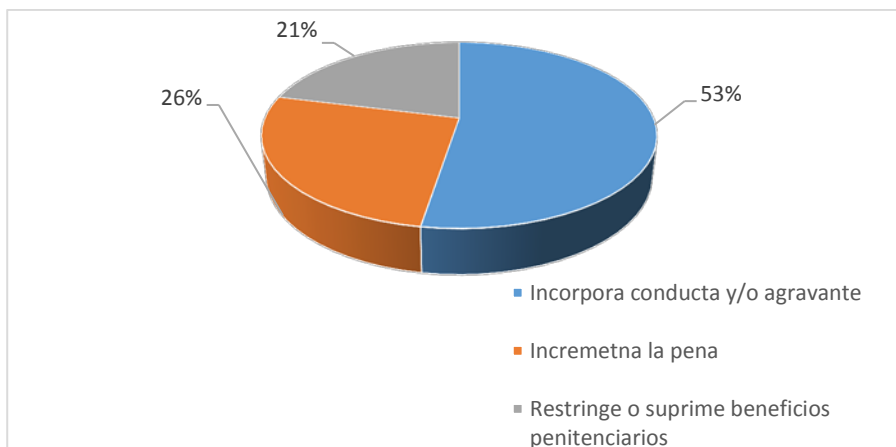
La Ley 29699 modifica el artículo 121-A formas agravadas, incorporado en 1997 por la Ley 26788 estableciendo, además la sanción de remoción en el cargo, cuando el agente sea tutor o

responsable del menor. En el caso del artículo 121-B, lesiones agravadas por violencia familiar, incorporado por la Ley 29282, en 2008, ha sido modificado por la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y los demás miembros de la familia, publicada el 23 de noviembre del 2015 que incrementa la pena mínima a 6 años en caso la víctima sea mujer y sea lesionada en su condición de tal en los casos establecidos para el delito de feminicidio (artículo 108-B); ascendiente o descendiente, natural o adoptivo, cónyuge o conviviente del agente dependiente o subordinado. Las lesiones leves contempladas en el artículo 122 también han sido modificadas en 2015 por la Ley 30364 incrementado la pena máxima de 2 a 5 años, estableciendo nuevas circunstancias agravantes con una pena máxima 14 años para el caso que la víctima muera como consecuencia de la lesión tratándose de miembros de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, magistrados del Poder Judicial y del Ministerio, miembros del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular.

En el caso de las lesiones culposas establecidas en el artículo 124, al igual que el homicidio culposo la modificatoria de 2009 mediante la ley 29439, está referida a incrementar las penas para los casos de las lesiones ocasionadas en accidente de tránsito.

En el delito de lesiones de manera similar que en el caso del delito de homicidio las modificaciones, mayoritariamente fueron aquellas que incorporaron nuevas conductas y/o agravantes en orden de 52,6%; mientras que el 26,3% incrementaron las penas y 21,1% suprimieron o restringieron beneficios penitenciarios.(Ver Gráfico 33)

GRAFICO 33. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE LESIONES 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

1.2. DELITOS CONTRA LIBERTAD SEXUAL

Tratándose de los delitos contra la libertad sexual los subtipos penales de violación sexual contenidos en los artículos 171, 172, 173 y 173-A, las modificaciones promulgadas en el periodo 2009 – 2016 fueron en total 4, de las cuales el 50% fueron para incorporar nuevas conductas y/o agravantes y 50% para restringir o suprimir beneficios penitenciarios, no habiéndose promulgado en este periodo ninguna norma que incremente las penas establecidas. (Ver Gráfico 34).

GRAFICO 34. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE VIOLACIÓN SEXUAL 2009 - 2016



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

Las modificaciones en este delito producidas en el periodo materia de estudios fueron en el sub tipo penal Violación sexual de menor de edad, artículo 173 y 173-A que fueron modificados en el año 2013 mediante la

Ley 30076 que establece la inaplicabilidad de beneficios penitenciarios para los sentenciados por este delito.

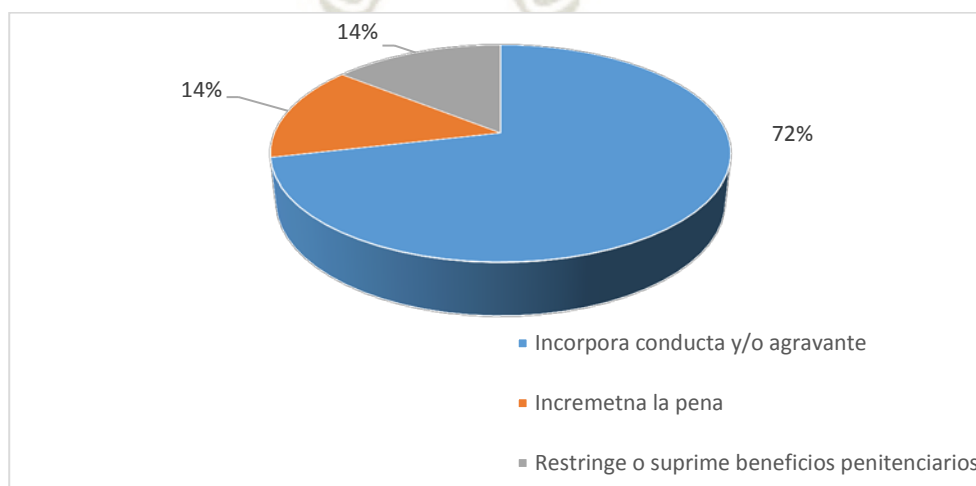
1.3. DELITOS CONTRA EL PATIMONIO

1.3.1. HURTO

Por su parte tratándose de los delitos contra el patrimonio, tipo penal hurto, contenido en los artículos 185 y 186 del Código Penal, debemos señalar que este tipo penal ha sido modificado, en el periodo estudiado un total de siete veces. 71,4% de las modificaciones corresponden a aquellas que han incorporado conductas y/o agravantes, y 14,3% fueron normas que incrementaron las penas y suprimieron o restringieron beneficios penitenciarios. (Ver Gráfico 35).

Así el delito de hurto agravado ha sido modificado por la Ley 29407 en 2009 incorporando los agravantes contenidos en los incisos 7 y 8 del artículo 186, la Ley 29583 del 2010 incorpora el agravante del inciso 9, posteriormente en 2013 la Ley 30076 incorpora los incisos 1 y 11 como agravantes del tipo penal y establece la inaplicación de beneficios penitenciarios para los sentenciados por este delito y finalmente la Ley 30077 Ley contra el crimen organizado comprende al delito de hurto agravado dentro de sus alcances y dispone la prohibición de beneficios penitenciarios en este caso.

GRAFICO 35. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE HURTO 2009 - 2016

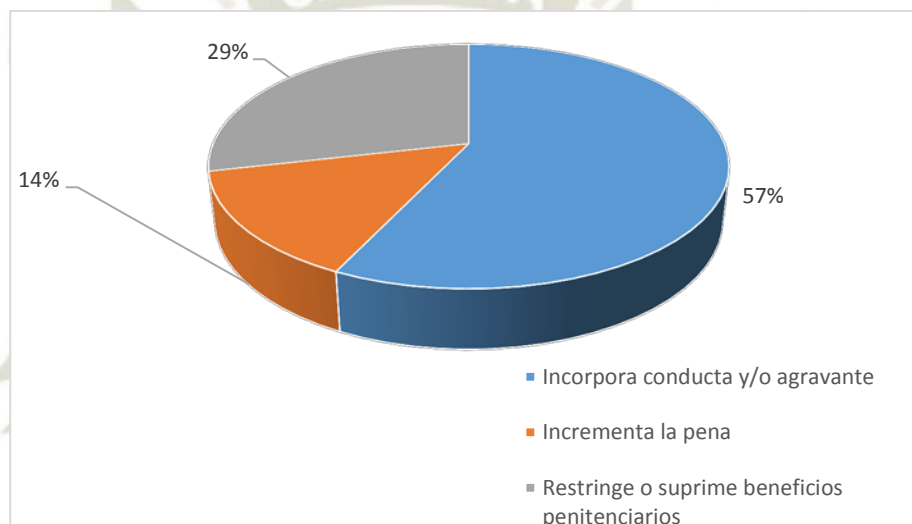


Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

1.3.2. ROBO

Los delitos de robo y robo agravado tipificados en los artículos 188 y 189 del Código del mismo modo se introdujeron un total de 7 modificatorias de las cuales 4 fueron para incorporar conductas y/o agravantes (57%), 2 para restringir o suprimir beneficios penitenciarios (29%) y una de ellas 1 para incrementar las penas establecidas (14%). (Ver Gráfico 36).

GRAFICO 36. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE ROBO 2009 - 2016



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

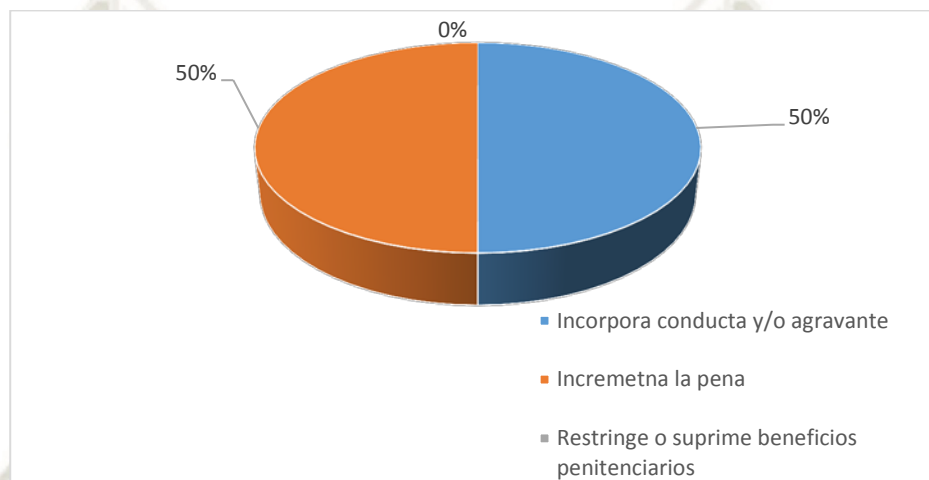
1.3.3. USURPACIÓN

El delito de Usurpación previsto en los artículos 202 y 204 sufrió un total de 4 modificaciones entre 2009 y 2016, de éstas, el 50% fueron para incorporar nuevas conductas delictivas y 50% para incrementar las penas previstas, no habiéndose introducido ninguna modificación en cuanto a los beneficios penitenciarios. La Ley 30076 establece el incremento de la pena estableciendo un mínimo de 2 y un máximo de 5 años de pena privativa de libertad e incorpora dos circunstancias agravantes, para el caso de la usurpación simple (artículo 202) y en caso de la usurpación agravada del artículo 204

incrementa la pena a un máximo de 12 años de pena privativa de la libertad e incorpora 3 circunstancias agravantes. (Ver Gráfico 37).

En este punto consideramos necesario señalar que se anexa al presente tablas comparativas de las modificaciones del código penal en el caso de los delitos materia de estudio.

GRAFICO 37. DISTRIBUCION PORCENTUAL MODIFICACIONES AL DELITO DE USURPACION 2009 - 2015



Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016
Elaboración propia

2. INGRESO DE DENUNCIAS POR DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD EN EL MINISTERIO PÚBLICO DISTRITO FISCAL AREQUIPA

De acuerdo con las estadísticas elaboradas por el Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Arequipa, los delitos más frecuentes a nivel de la Región Arequipa: fueron cuatro: los delitos contra el patrimonio (hurto y robo) con 10,594 denuncias registradas, que representan el 63.%, seguido de los delitos contra la seguridad pública (peligro común y la comercialización de drogas) con 2,432 denuncias equivalente a 15%; delitos contra la vida el cuerpo y la salud (lesiones y homicidios) con 1,736 denuncias que equivalen al 10.% y los delitos contra la libertad, (violaciones y la libertad personal) con 821 denuncias que representan el 5%. (Ver Gráficos 18 y 19).

Uno de los objetivos que nos planteamos al iniciar la presente investigación fue el de establecer la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en Arequipa, específicamente en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo comprendido entre los años 2009 – 2015; para alcanzar nuestro objetivo recurrimos a la base de datos del Sistema de Gestión Fiscal SGF a fin de poder establecer cuantas denuncias por los delitos contra la vida el cuerpo y la salud (homicidios y lesiones); delitos contra la libertad sexual (violación sexual) y delitos contra el patrimonio (hurto, robo y usurpación) han sido denunciados a fin de poder establecer si la legislación claramente represiva y punitivista, como lo hemos establecido en el acápite anterior, ha tenido algún impacto en la incidencia de los delitos materia de estudio en el periodo antes señalado, analizaremos los resultados obtenidos con el mismo criterio utilizado para el análisis de la legislación teniendo en cuenta el tipo genérico de los delitos, empezaremos por los delitos contra la vida el cuerpo y la salud: Homicidios y lesiones; delitos contra la libertad: delitos contra la libertad sexual y los delitos contra el patrimonio: robo, robo agravado, hurto, hurto agravado usurpación y usurpación.

2.1. DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD

2.1.1. HOMICIDIOS

En el caso de los homicidios denunciados en el Ministerio Público durante el periodo comprendido entre los años 2009 a 2015, hemos analizado las denuncias registradas en el Sistema de Gestión Fiscal en las fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la sede central del distrito fiscal Arequipa durante el periodo indicado encontrado que se han ingresado un total de 1288 denuncias por delito de homicidio que comprenden los sub tipos penales homicidio simple (artículo 106 del Código Penal), parricidio (artículo 107) homicidio calificado (artículo 108 del Código Penal), Homicidio Calificado por condición de víctima (artículo 108-A), Femicidio (artículo 108-B), Sicariato (Artículo 108-C) y Homicidio culposo (artículo 111), del total de los homicidios investigados en el periodo

materia de estudio encontramos que el 90,76% son homicidios culposos, sólo el 4,27 % son homicidios calificados; el 2,95 son parricidio, 1.16% de feminicidios y 0,54 homicidios simples, no se han registrado casos de sicariato ni homicidio calificado por la condición de la víctima en el periodo referido.(Ver cuadro 9)

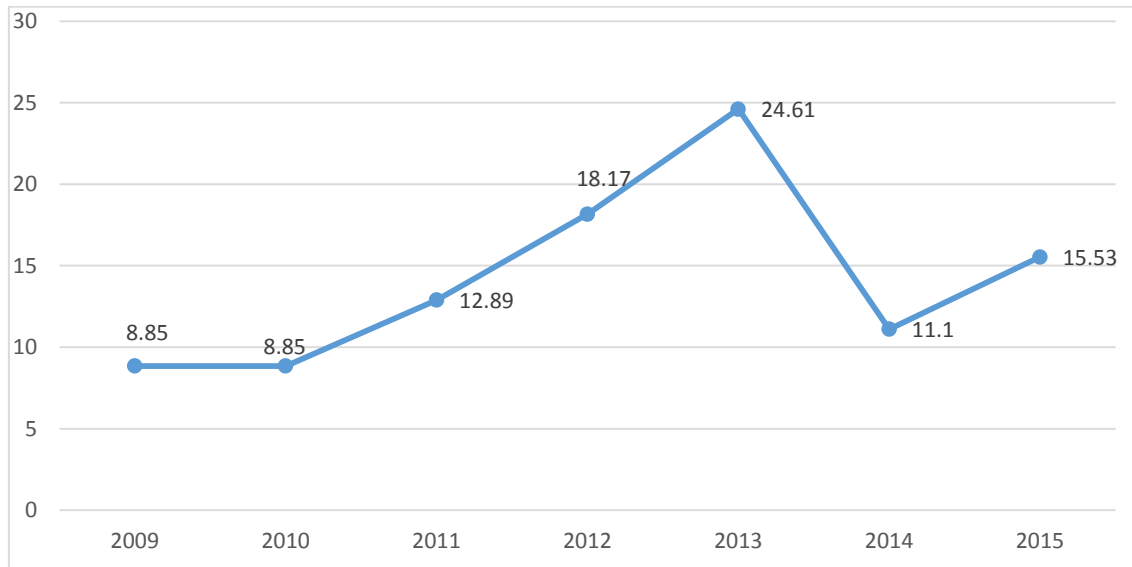
La evolución promedio de las denuncias en este periodo ha tenido un leve tendencia al incremento, así en el año 2009 se registraron el 8,85 del promedio de denuncias ingresadas en el periodo estudiado, el cual se elevó en 2012 hasta el 18,17%, llegando al máximo en 2013 con 24,61%, para luego descender en 2014 a 11.10% y luego elevarse nuevamente en 2015 hasta el 15,53%, (ver gráfico 38).

Es importante resaltar en este punto que en todos los años el más alto porcentaje de homicidios investigado estuvo referido a los homicidios culposos tipo penal que fue modificado en 2009 mediante la Ley 29439 incluyendo el uso de armas de fuego en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas; sin embargo no se han registrados casos de homicidio calificado condición de la víctima ni sicariato, que fueron incorporados por la Ley 30054 de 2013 y Decreto Legislativo 1181 del 2015, respectivamente, en el caso del feminicidio, considerado primero como agravante del delito de parricidio por la ley 29819 de 2011 y que posteriormente es incorporado como figura delictiva penal independiente en el artículo 108 –B por la Ley 30068, se tienen registrado un total de 15 casos desde 2011, que representan el 2,95% del total de denuncias por delito de homicidio.

Como vemos podemos afirmar que no existe una relación directa que permita demostrar que la emisión de los dispositivos legales que han modificado el Código Penal en el periodo materia de estudio haya tenido alguna incidencia en el control o prevención de este delito, más aún si consideramos

que la gran mayoría de los homicidios registrados han sido delitos culposos que no obedecen propiamente a la voluntad de ocasionar el daño sino más bien a la imprudencia a falta del deber de cuidado, los cuales como ya lo señalamos anteriormente representan más del 90% del total.

GRAFICO 38. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE HOMICIDIO 2009 - 2016



Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa

Elaboración propia

2.1.2. LESIONES

Las denuncias registradas por delito de lesiones en las Fiscalías Provinciales penales Corporativas de la sede central del distrito de Arequipa fueron en total 10848 durante el periodo comprendido entre 2009 y 2015, la mayoría de las cuales corresponde a las denuncias por lesiones culposas que representa el 59, 23% seguida de las denuncias por lesiones leves que registra en total de 3567 (32,88%) y finalmente las lesiones graves con 856 registro que representa el 7,89%. (Ver cuadro 10)

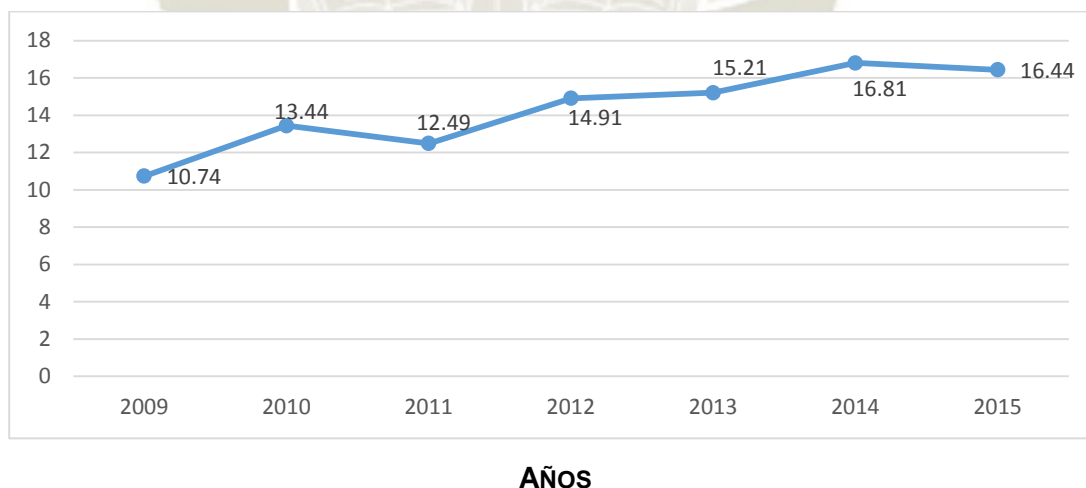
Respecto a la evolución histórica el índice promedio de los subtipos penales del tipo penal lesiones vemos que la incidencia de la comisión de estos hechos delictivos tienden a incrementarse, en 2009 se registró en promedio 10,74%, elevándose a 13,44 en 2010, descendiendo ligeramente en 2011 con 13,44% y a 12,49% en

2011, para luego, nuevamente incrementarse a 14,91, 15,21, 16,81 y 16,44% en los años 2012 a 2015, respectivamente. (Ver gráfico 39)

Por otro lado es importante hacer referencia a que los sub tipos penales del delito de lesiones fueron modificados, en el caso del delito de lesiones del artículo 121 del Código Penal con la Ley 30054 (2013) y Decreto Legislativo 1237 (2015), incorporando como circunstancia agravante si la víctima es miembro de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o miembro del Tribunal Constitucional e incrementando la pena si se produjera la muerte como consecuencia de la lesión.

De forma similar a lo que ocurre con los delitos de homicidio en el caso de las lesiones el subtipo penal de lesiones culposas ha sido el más recurrente con casi el 60% de los casos registrados en el periodo materia de estudio.

GRAFICO 39. EVOLUCIÓN PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE LESIONES 2009-2015



Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

2.2. DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL

En el caso de los delitos contra la libertad sexual se ha recogido la información correspondiente a los delitos denunciado en el periodo materia de estudio en los sub tipos penales contenidos en los artículos

170, 171, 172, 173 y 174, encontrado que se han registrado un total de 4203 denuncias de las cuales el delito más frecuente en el periodo estudiando ha sido el delito de violación sexual del artículo 170 con 2399 denuncias que representa el 57,80% seguido de la violación de menor de edad (artículo 173) con 1723 que representan el 40,99% para el caso de la violación de persona con incapacidad de resistencia se registraron en total 45 denuncias ente el 2009 y 2015 que representan el 1,07% y las denuncias de violación de persona bajo autoridad o vigilancia (artículo 174) que en este caso fueron 34 denuncias en total (0,81%) y las denuncias por violación de personas con incapacidad de resistir se registraron dos denuncias que equivalen al 0.05%. (ver cuadro 11).

En cuanto a la evolución histórica de este delito podemos afirmar que similarmente a lo que se ha descrito respecto de los delitos contra la vida el cuerpo y la salud, el promedio de los delitos contra la libertad sexual ha incrementado levemente de un 13, 49% en 2009 a 14,25 en 2015, habiendo llegado al promedio máximo 15,61% en 2011 y al mínimo en 2010 con 12,75% (Ver gráfico 40)

GRAFICO 40. EVOLUCIÓN PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE VIOLACIÓN SEXUAL 2009 - 2015



Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

2.3. DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO

2.3.1. HURTO

Tratándose del delito de hurto vemos que el comportamiento de este delito es muy parecido a los delitos analizados anteriormente, en este caso, como veremos más adelante, la incidencia ha tenido un tendencia más clara a incrementarse que en los casos anteriores. El total de casos registrados de los subtipos penales del delito de hurto: hurto simple (artículo 185) y hurto agravado (artículo 186) asciende a 24568 de los cuales el 50,16 corresponden a las denuncias por hurto simple es decir 12324 y para el caso del hurto agravado se registraron en total 12244 de las cuales 7914 corresponden al primer bloque de agravantes y 4330 al segundo bloque de agravantes, las cuales representan el 32,21% y 17,62%, respectivamente. (Ver cuadro 12).

La evolución histórica del delito de hurto tiene una marcada tendencia al incremento, las denuncias por delito de hurto en el distrito fiscal Arequipa se incrementaron de 11,93% en el 2009 a 16,86% en 2015, habiendo registrado un leve descenso sólo en el 2012 con 13,75, luego de registrar 15,23% en 2011. (Ver gráfico 41)

GRAFICO 41. EVOLUCION PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITOS DE HURTO 2009 - 2015



Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

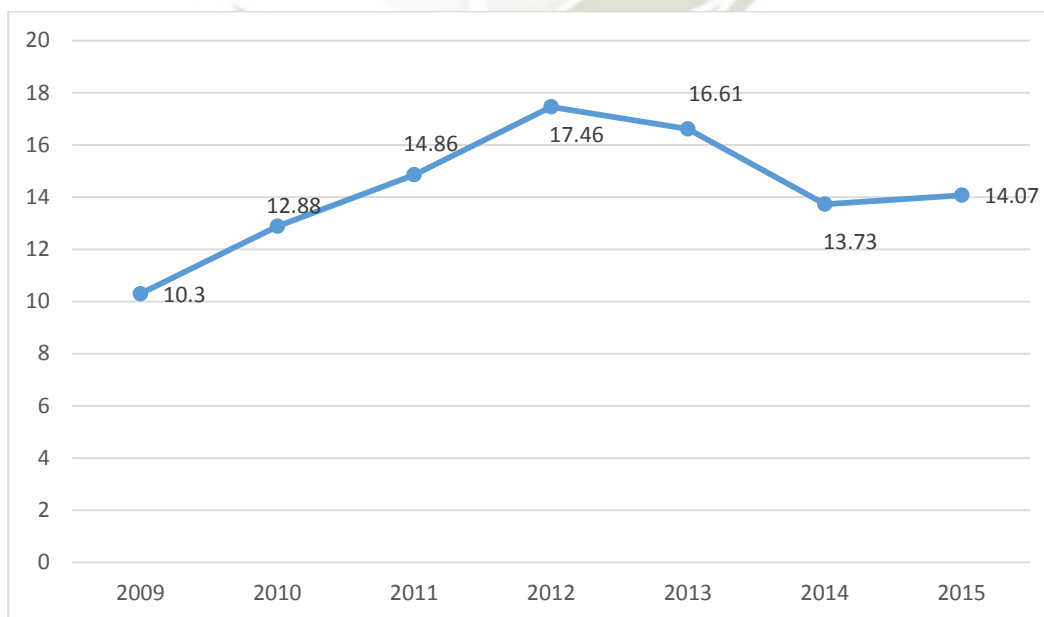


2.3.2. ROBO

En el caso de los delitos de robo se analizaron los dos subtipos penales más importantes: Robo simple y robo agravado; en el periodo materia de estudio se registraron un total de 9583 denuncias de las cuales el 28,91% corresponden a los delitos de hurto simple registrando un total de 2770 denuncias y en el caso del subtipo robo agravado se registraron en el primer bloque de circunstancias agravantes un total de 6747 denuncias que representan el 70,41% del total, 64 denuncias registradas en el referido periodo por delito de robo agravado del segundo bloque de circunstancias agravantes (0.67%) y 2 denuncias que corresponden al tercer bloque de circunstancias agravantes que representan 0.02%. (Ver cuadro 13)

La evolución histórica del delito de robo al igual que en el caso de las denuncias por delito de hurto la tendencia es de crecimiento en 2009 se tuvo el 10,39% en promedio de denuncias por este delito mientras que en el 2015 el promedio se elevó a 14,07% existiendo la tendencia nuevamente al incremento ya que en los años 2012 el promedio llegó a 17,46% descendiendo en 2013 a 16,61% y 2014 a 13,73%. (Ver gráfico 42).

GRAFICO 42. EVOLUCIÓN PROMEDIO DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE ROBO 2009 - 2015



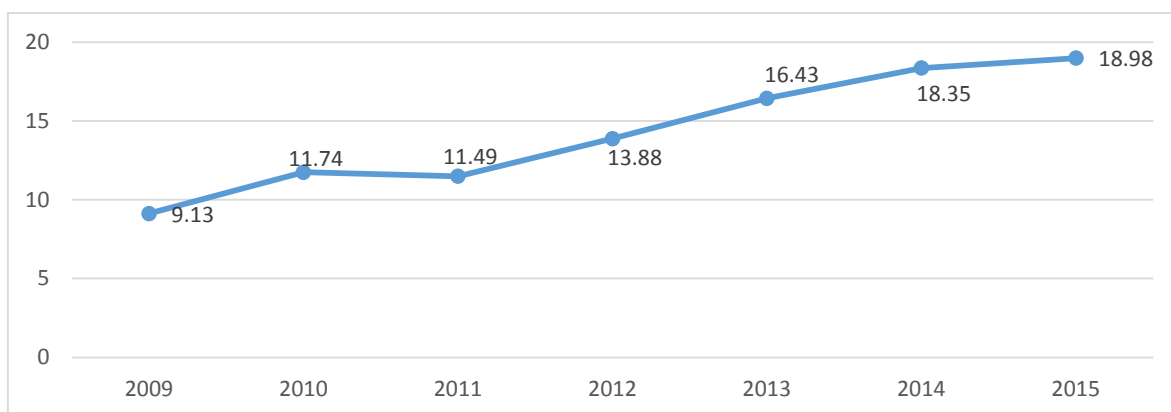
Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

2.3.3. USURPACION:

En el caso de los delitos de usurpación se han analizado los subtipos penales Usurpación simple contenida en el artículo 202 del Código Penal y Usurpación Agravada del artículo 204 registrando un total de 3646 denuncias por los referidos delitos, de las cuales 3191 corresponde al subtipo usurpación simple que representan el 87.52% del total y 455 denuncias por usurpación agravada equivalente al 12.48% (Ver cuadro 14)

La evolución histórica de estos delitos tiende claramente al incremento que es mucho más marcada que en los casos anteriores, elevándose de 9.13% en el año 2009 a 18.98% en el 2015, incrementándose en casi diez puntos porcentuales, sin ningún descenso siendo que en el año 2013 en que se promulgó la ley 30076 que incrementó las penas e incorporó nuevas circunstancias agravantes el promedio se elevó a 16.43 y al año siguiente al 18.35% y en el año 2015 a pesar de la modificatoria del Decreto Legislativo 1187 que nuevamente incrementó las penas el promedio continuó creciendo a 18.98%. (Ver gráfico 43), con lo que queda demostrado que el populismo punitivo del Estado peruano con tendencia al incremento las penas, penalización nuevas conductas o circunstancias agravantes o restricción de beneficios sociales sin un previo análisis o estudio criminológico no tiene incidencia en la prevención de los en los delitos de primera velocidad la pena materia del presente estudio.

**GRAFICO 43. EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE USURPACIÓN
2009 - 2016**



Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia



CUADRO 9. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR HOMICIDIO AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS:DELITO HOMICIDIOS POR AÑO	DE	HOMICIDIOS															
		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTALES	
		F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
HOMICIDIO SIMPLE		0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.70	6	3.00	7	0.54
PARRICIDIO		5	4.39	5	4.39	6	3.61	3	1.28	9	2.84	5	3.50	5	2.50	38	2.95
HOMICIDIO CALIFICADO		3	2.63	7	6.14	9	5.42	11	4.70	7	2.21	12	8.39	6	3.00	55	4.27
HOMICIDIO CALIFICADO POR CONDICION DE LA VICTIMA		0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0
FEMINICIDIO		0	0.00	0	0.00	0	0.00	3	1.28	2	0.63	5	3.50	5	2.50	15	1.16
SICARIATO		0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0
HOMICIDIO POR EMOCION VIOLENTA		0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.85	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.16
INFANTICIDIO		0	0.00	0	0.00	1	0.60	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.50	2	0.16
HOMICIDIO CULPOSO		106	92.98	102	89.47	150	90.36	215	91.88	299	94.32	120	83.92	177	88.50	1169	90.76
TOTAL		114	100.00	114	100.00	166	100.00	234	100.00	317	100.00	143	100.00	200	100.00	1288	100
PROMEDIO			8.85		8.85		12.89		18.17		24.61		11.10		15.53	100.00	

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

CUADRO 10. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE LESIONES AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS: DELITO DE LESIONES POR AÑO	LESIONES															
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	%
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
LESIONES LEVES	412	35.36	534	36.73	516	38.08	744	46.01	591	35.82	530	29.06	240	13.46	3567	32,88
LESIONES GRAVES	31	2.66	96	6.60	172	12.69	107	6.62	172	10.42	210	11.51	68	3.81	856	7,89
LESIONES CULPOSAS	722	61.97	824	56.67	667	49.23	766	47.37	887	53.76	1084	59.43	1475	82.73	6425	59,23
TOTAL	1165	100.00	1454	100.00	1355	100.00	1617	100.00	1650	100.00	1824	100.00	1783	100.00	10848	100
PROMEDIO		10.74		13.44		12.49		14.91		15.21		16.81		16.44		

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia



CUADRO 11. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE VIOLACION SEXUAL AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS A11POR AÑO	VIOLACION SEXUAL															
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	%
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
VIOLACION SEXUAL	411	72.49	314	58.58	253	38.57	286	45.83	319	55.19	396	61.59	420	70.12	2399	57,08
VIOLACION SEXUAL IMPOSIBILIDAD PARA RESISTIR	2	0.35	9	1.68	5	0.76	7	1.12	13	2.25	5	0.78	4	0.668	45	1,07
VIOLACION SEXUAL DE PERSONAS CON INCAPACIDAD DE RESISTNCIA	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.334	2	0,05
VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD	152	26.81	208	38.81	391	59.60	326	52.24	240	41.52	238	37.01	168	28.05	1723	40,99
VIOLACION SEXUAL DE PERSONA BAJO AUTORIDAD O VIGILANCIA	2	0.35	5	0.93	7	1.07	5	0.80	6	1.04	4	0.62	5	0.835	34	0,81
TOTAL	567	100.00	536	100.00	656	100.00	624	100.00	578	100.00	643	100.00	599	100	4203	100
PROMEDIO		13.49		12.75		15.61		14.85		13.75		15.30		14.25	100.00	

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

CUADRO 12. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE HURTO AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS POR AÑO	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito por año															
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	%
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
HURTO SIMPLE	1835	62.63	2057	73.7	1589	42.46	1737	51.42	1532	40.60	1459	38.28	2115	51.05	12324	50,16
HURTO AGRAVADO (PRIMER BLOQUE)	992	33.85	403	14.44	1438	38.43	874	25.87	1234	32.71	1315	34.51	1658	40.02	7914	32,21
HURTO AGRAVADO (SEGUNDO BLOQUE)	103	3.52	331	11.86	715	19.11	767	22.71	1007	26.69	1037	27.21	370	8.931	4330	17,62
TOTAL	2930	100	2791	100	3742	100	3378	100	3773	100.00	3811	100	4143	100	24568	100
PROMEDIO		11.93		11.36		15.23		13.75		15.36		15.51		16.86	100.00	

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

CUADRO 13. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE ROBO AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS POR AÑO	ROBO															
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	%
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
ROBO SIMPLE	304	30.52	262	21.23	211	14.82	595	35.56	404	25.38	353	26.82	641	47.55	2770	28.91
ROBOAGRAVADO (PRIMER BLOQUE)	687	68.98	970	78.61	1179	82.79	1065	63.66	1182	74.25	960	72.95	704	52.23	6747	70,41
ROBO AGRAVADO (SEGUNDO BLOQUE)	5	0.50	2	0.16	34	2.39	13	0.83	6	0.38	3	0.228	1	0.074	64	0.67
ROBO AGRAVADO (TERCER BLOQUE)	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0	2	0.148	2	0.02
TOTAL	996	100.00	1234	100.00	1424	100.00	1673	100.00	1592	100.00	1316	100	1348	100	9583	100
PROMEDIO		10.39		12.88		14.86		17.46		16.61		13.73		14.07	100.00	

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia

CUADRO 14. EVOLUCION HISTORICA DE LAS DENUNCIAS POR DELITO DE USURPACION AREQUIPA 2009 – 2015

DENUNCIAS INGRESADAS POR AÑO	USURPACION															
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		TOTAL	%
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%		
USURPACION SIMPLE	314	94.29	384	89.72	353	84.25	444	87.75	503	83.97	603	90.13	590	85.26	3191	87.52
USURPACION AGRAVADA	19	5.71	44	10.28	66	15.75	62	12.25	96	16.03	66	9.87	102	14.74	455	12.48
TOTAL	333	100.00	428	100	419	100	506	100	599	100.00	669	100.00	692	100	3646	100
PROMEDIO		9.13		11.74		11.49		13.88		16.43		18.35		18.98	100.00	

Fuente: Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa
Elaboración propia



CONCLUSIONES

PRIMERA: La ineficacia de la respuesta del Estado frente al grave problema de la inseguridad ciudadana, la delincuencia y la violencia, en los últimos años ha generado mayor desconfianza e inseguridad de los ciudadanos, incrementando la percepción de inseguridad de la población que ha llegado en el último año al 90%, es decir que 9 de cada 10 ciudadanos se sienten inseguros; a pesar que dicha percepción no es coherente con la realidad. Frente a este grave problema en el Perú no cuenta con una política criminal seria y coherente; durante el periodo 2009 – 2015 la política criminal se ha caracteriza, por ser incoherente, cediendo fácilmente a la presión popular y especialmente de los medios de comunicación, desarrollando un populismo punitivo basado, esencialmente en el incremento de las penas, sin sustento de ningún tipo, imitando las políticas represivas, prácticamente sin asesoría técnica, jurídica o sociológica optando por la solución más fácil recurrir al derecho penal para sancionar determinadas conductas.

SEGUNDA: Las modificatorias más recurrentes en la legislación penal peruana en el periodo 2009 – 2015 con finalidad hacer más firme la represión penal para prevenir el delito y garantizar la seguridad de los ciudadanos; han sido esencialmente las que disponen en el incremento de las penas, la incorporación de nuevas conductas o circunstancias agravantes a las conductas ya penalizadas, la reducción de beneficios penitenciarios; sin embargo éstas no han tenido ningún impacto sobre la incidencia delictiva, en los delitos de primera velocidad, denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de Arequipa.

TERCERA: La incidencia en los delitos de primera velocidad se ha mantenido constante e incluso se ha incrementado en el periodo 2009 – 2015 en la ciudad de Arequipa lo que demuestra que la delincuencia actúa independientemente de las leyes penales, los delitos aumentan o disminuyen en función a causas distintas; quedando comprobada nuestra hipótesis: la política criminal basada en el populismo punitivo utilizada por el legislador en nuestro país no ha tenido ningún impacto en la incidencia de los delitos de primera velocidad, que fueron

materia del presente estudio. Los delincuentes no han dejado de cometer delitos por temor a la sanción establecida en la ley, sino por razones distintas, las cuales deberán ser estudiadas rigurosamente para luego ser atendidas.

CUARTA: La política criminal debe ser pluralista, multidisciplinaria, deberá tomar en cuenta todas las alternativas, puntos de vista y métodos, deberá ser dinámica, debe estar en movimiento teniendo en cuenta los cambios y el desarrollo social, político, económico, y cultural de la nación, teniendo en cuenta todos los factores de la realidad social existente, los medios utilizados para controlar la criminalidad y los objetivos que se pretende alcanzar.



SUGERENCIAS

1. Establecer políticas públicas integradas y sostenibles de salud, educación, trabajo, a fin atender las problemáticas sociales como: pobreza, falta de empleo, educación de nivel, salud y vivienda de modo que sea visible el esfuerzo en brindar mayor bienestar a los ciudadanos especialmente a las poblaciones más vulnerables.
2. Conformar un organismo colegiado integrado por, el Ministro de Justicia, Ministro del Interior, el Presidente del Poder Judicial, el Fiscal de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Director General de la Policía Nacional y el Director del Instituto Nacional Penitenciario, con la participación de especialistas y técnicos que estará encargado de la elaboración de la política criminal y del diseño, seguimiento, monitoreo, control y evaluación de resultados de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana; así como de la asesoría permanente al Poder Ejecutivo y Legislativo en las reformas penales, por lo que deberá emitir obligatoriamente dictamen para la aprobación de las leyes en materia penal. Este organismo deberá sustituir al Consejo Nacional de Política Criminal y al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
3. Crear equipos de trabajo locales multisectoriales en el niveles de gobierno regional, provincial y distrital integrados por el Gobernador o el Alcalde, el Prefecto o sub Prefecto, un Fiscal provincial, un Juez especializado en lo penal, el Comisario del sector, que deberán ser asesorados por especialistas y técnicos, encargados del diseño, ejecución y evaluación de resultados, de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana, que sustituirá a los órganos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
4. Elaborar el diagnóstico de la realidad que sirva de base para la formulación de la política criminal y el planeamiento, implementación y evaluación de los programas, proyectos y estrategias en materia de prevención del delito y seguridad ciudadana.

5. Elaborar la política criminal integral del Estado basada en el respeto y garantía de los derechos humanos con el aporte de todas las instituciones públicas, sociedad civil, universidades, colegios profesionales y empresas, asociaciones, medios de comunicación.
6. Gestionar que el Estado otorgue los recursos humanos y materiales necesarios para poder cumplir los objetivos de prevención del delito y seguridad ciudadana.
7. Fortalecer el sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana a fin que se pueda contar con información estadística para las políticas de prevención y control de la criminalidad, que permitan enfrentar la problemática de la criminalidad, con medidas sustentadas en información estadística de calidad, confiable, oportuna e integrada.
8. Articular efectivamente las visiones institucionales para trabajar en la prevención del delito y la seguridad ciudadana.
9. Promover la coordinación permanente entre las instituciones del Estado y la comunidad para la elaboración y adopción políticas públicas con el objeto de unificar las acciones de las entidades y lograr el cabal cumplimiento de los fines de la seguridad ciudadana.
10. Promover una estrategia de prevención integrada del delito, combinando los modelos de prevención social, comunitario, situacional y psicosocial
11. Incentivar la participación ciudadana como motor fundamental en la atención de los problemas locales y la puesta en marcha de estrategias de prevención del delito, así como en la evaluación y seguimiento de las acciones y diagnóstico.
12. Gestionar una currícula educativa basada en la cultura de paz y legalidad desde el nivel preescolar hasta el superior que contemple la participación activa de la comunidad en materia de prevención integral del delito con métodos y estrategias que generen en los estudiantes vivencias y aptitudes positivas hacia el respeto y obediencia a la ley, que incremente la capacidad de deliberación y resolución pacífica de conflictos.

13. Implementar programas articulados que permitan sensibilizar y concientizar a los medios de comunicación respecto a la importante labor que pueden cumplir en materia de prevención del delito y seguridad ciudadana a fin de que la noticia criminal tenga un tratamiento adecuado y se difundan noticias de calidad que generen en el ciudadano conciencia cívica y promuevan la participación activa en la lucha contra el miedo y la inseguridad ciudadana.
14. Implementar mecanismos para la unificación de criterios para el tratamiento adecuado de la difusión de las noticias relacionadas con la inseguridad ciudadana y la difusión de noticias diversificadas y de calidad en los medios de comunicación, con la finalidad de combatir el sentimiento generalizado de inseguridad que ellos mismos han fabricado.
15. Capacitar de manera integral sobre prevención del delito y seguridad ciudadana a policías, magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, funcionarios de los gobiernos regionales, municipales así como a dirigentes de organizaciones sociales y a la ciudadanía en general.
16. Incentivar proyectos y acciones a nivel local que fortalezcan la relación solidaria entre vecinos.
17. Promover acciones para la real recuperación de espacios públicos y su utilización para la generación de la cohesión social de la comunidad.
18. Incrementar el control de los denominados aliados de la delincuencia como el consumo y micro comercialización de drogas, venta y consumo de bebidas alcohólicas, la prostitución callejera.
19. Implementar un programa con seguimiento y constante supervisión para la sanción a las faltas menores, sustituyendo las multas con horas de trabajo a favor de la comunidad, dando un claro mensaje contra la impunidad.
20. Concientizar a los operadores de justicia, jueces y fiscales sobre la importancia y alcances que tienen sus decisiones en materia de política criminal.

21. Incentivar a la comunidad académica, universidades, colegios profesionales a realizar investigaciones científicas sobre la delincuencia, la violencia, la política criminal, prevención del delito y seguridad ciudadana.



ACCIONES CONCRETAS

- Programas articulados dirigidos a los pobladores con el objeto de implementar una cultura de paz, prevención y fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos.
- Programas articulados en las escuelas para promover el concepto de prevención del delito que complementen la formación ciudadana de los estudiantes.
- Programas articulados para trabajar con la infancia con el objetivo es prevenir la violencia y el abuso sexual de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, que comprendan trabajo con los menores, las familias y la comunidad y que involucren a los medios de comunicación.
- Programas articulados de prevención para mejorar los logros escolares, prevenir la exclusión y la intimidación entre los estudiantes, evitar la deserción y fomentar reinserción escolar, así como el deporte y el buen uso del tiempo libre.
- Programas articulados de apoyo y formación de padres en el desempeño de sus roles como agentes promotores, de la formación de sus hijos, que desarrollen y promuevan herramientas para manejar conflictos familiares; mecanismos para facilitar la adecuada comunicación entre padres e hijos; estrategias y mecanismos para tratar a hijos con problemas conductuales, los cuales deberán ejecutarse en los centros laborales y asociaciones vecinales de manera obligatoria mediante un sistema de incentivos a los empleadores.
- Programas articulados para la reducción y control de armas
- Fomentar la implementación de programas articulados de Justicia restaurativa
- Realizar campañas de sensibilización y concientización articuladas y permanentes a través de los medios de comunicación social con el objetivo de:
 - Recuperación de valores.

- Respeto a las normas y leyes.
- Recuperación de la confianza en las instituciones.
- Cultura de seguridad preventiva.
- Prevención de accidentes de tránsito
- Contra el alcohol y drogas.
- Solidaridad ciudadana.
- Fomento cultura, deportes, sana recreación.



PROPUESTA DE LEY

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer la política criminal, de prevención del delito y seguridad ciudadana; fomentar la formulación e implementación de políticas y programas integrales de prevención del delito y la violencia a fin de disminuir los factores de riesgo que contribuyan a la violencia y la delincuencia, promoviendo una cultura de paz y legalidad con el fin de garantizar bienestar de las personas, proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, garantizar la convivencia pacífica, la seguridad y la tranquilidad en el territorio nacional.

Artículo 2.- Responsabilidad del Estado

La política criminal y la política pública en materia de prevención del delito y seguridad ciudadana es responsabilidad indelegable del Estado. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los procesos del diseño de políticas de prevención del delito y seguridad ciudadana.

Artículo 3. Políticas públicas en materia de prevención del delito y seguridad ciudadana

Las políticas públicas de prevención del delito y seguridad ciudadana tendrán un enfoque local, que oriente los esfuerzos de las diferentes dependencias en los diversos niveles de gobierno a atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la prevención del delito y la seguridad ciudadana debiendo asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas, por lo tanto en su elaboración e implementación deberá considerarse:

- a) La incorporación de la prevención del delito como elemento central para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas;
- b) El diagnóstico sobre los factores que originan la criminalidad que deberá contar con información y estadísticas veraces relativas a las causas y factores de riesgo de la delincuencia y la inseguridad;
- c) Los sectores y grupos prioritarios a ser atendidos;
- d) La concientización y sensibilización de las autoridades de los diversos niveles de gobierno de todos los sectores y la sociedad civil, empresarial y la

comunidad en general en temas de prevención del delito y seguridad ciudadana.

- e) La capacitación de los operadores de la prevención del delito y la seguridad ciudadana.
- f) La inclusión de programas de prevención del delito en los planes y programas de los gobiernos regionales, provinciales y distritales.

Artículo 4. Principios Rectores

Son principios rectores de las políticas públicas, programas, estrategias y acciones de prevención del delito y seguridad ciudadana, los siguientes:

- a) **Respeto irrestricto de los derechos humanos**
- b) **Integralidad:** Los programas, acciones y metas de las instituciones públicas vinculadas a la prevención del delito y la seguridad ciudadana deberán trascender la visión sectorial, armonizando y alineando sus funciones, capacidades, programas y presupuestos a fin de alcanzar metas conjuntas en la prevención de la violencia y la delincuencia.
- c) **Focalización** es un elemento importante en la aplicación de los programas, proyectos, medidas y recursos de prevención integral en poblaciones o grupos de individuos vulnerables y en territorios problemáticos que permitirá una mejor planificación y evaluación de sus resultados.
- d) **Solidaridad:** comprende la movilización de las autoridades de los distintos sectores y niveles de gobierno, y la comunidad para el desarrollo de acciones en forma solidaria que contribuyan a la prevención del delito y la seguridad ciudadana como modelo de gobernabilidad y de fortalecimiento institucional.
- e) **Intersectorialidad y transversalidad:** Consiste en la articulación, homologación y complementariedad de las políticas públicas, programas y acciones del Estado, los distintos sectores y niveles de Gobierno, y sociedad en general con énfasis especial en las comunidades, familias, niñas y niños, mujeres, adolescentes en situación de riesgo y en general grupos vulnerables.

- f) **Interdisciplinariedad:** El diseño de las políticas públicas deberá tomar en cuenta los conocimientos y herramientas de las distintas disciplinas y experiencias exitosas a nivel nacional e internacional;
- g) **Continuidad en las políticas públicas:** los cambios socioculturales a mediano y largo plazo deben ser garantizados a través del fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, asignación de presupuesto, monitoreo y evaluación;
- h) **Descentralización:** es elemento esencial en toda estrategia que desee dirigir las acciones a los reales problemas de la delincuencia, pues se ha probado internacionalmente la particularidad propia de los problemas en cada territorio.
- i) **Inclusión y participación:** Los ciudadanos deberán tener conciencia de la importancia de la participación activa de los ciudadanos en la construcción de comunidades democráticas y seguras, que garanticen su derecho a la tranquilidad, la paz y el desarrollo saludable de sus integrantes.
- j) **Equidad:** La promoción y el respeto a los derechos humanos, el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad son principios básicos que deben orientar las políticas públicas, especialmente las de prevención del delito y seguridad ciudadana. En este sentido, las políticas de prevención integral del delito deberán incluir estrategias en las cuales el eje central sea la persona poniendo especial énfasis en los sectores donde las desigualdades y vulnerabilidades sociales son factores facilitadores o detonadores de la violencia y la delincuencia.
- k) **Transparencia y rendición de cuentas:** Incorporar procedimientos y herramientas pertinentes que favorezcan la transparencia de las acciones de planeamiento, ejecución, seguimiento, evaluación y redición de cuentas en la ejecución de estrategias y acciones de prevención del delito a efecto de garantizar una buena y democrática gobernanza de las políticas de prevención del delito y seguridad ciudadana.

Artículo 5. Ámbitos de la prevención del delito

La prevención del delito incluye los siguientes ámbitos:

- a) Ámbito Social;
- b) Ámbito Comunitario;
- c)Ámbito Situacional;
- d) Ámbito Psicosocial;

Artículo 6. Ámbito Social

El ámbito social tiene como objetivo de desarrollo social, cultural y económico, la promoción de actividades que eliminen la marginación y la exclusión, el fomento de la solución pacífica de conflictos, las estrategias de educación y sensibilización de la población para promover la cultura de legalidad y tolerancia, así como programas que generen oportunidades de desarrollo, incluidos los programas de salud, educación, vivienda, empleo, deporte, cultura desarrollo urbano. Así mismo comprende la prevención en materia de integración y orientación familiar.

Artículo 7.Ámbito Comunitario

El ámbito comunitario tienen como objetivo generar la participación de la comunidad en acciones tendentes a establecer las prioridades de la prevención del delito mediante diagnósticos participativos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de su entorno y el desarrollo de prácticas que fomenten una cultura de prevención, autoprotección y denuncia ciudadana. Así mismo incluye la utilización de mecanismos alternativos de prevención y solución de conflictos, el fomento del desarrollo comunitario, la convivencia pacífica, la cohesión social y comunitaria, y el sentido de identidad entre las comunidades.

Artículo 8.Ámbito Situacional

El ámbito situacional tiene como objetivo la modificación del entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social, la disminución de los factores de riesgo que generan la violencia y la delincuencia, mediante el mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural y ambiental, el uso de nuevas tecnologías, además de la vigilancia y la aplicación de estrategias para garantizar la seguridad ciudadana.

Artículo 9. Ámbito Psicosocial

La prevención en el ámbito psicosocial tiene como objetivo enfatizar en el tratamiento de las motivaciones individuales hacia la violencia o las condiciones criminógenas relacionadas con los individuos, la familia, la escuela y la comunidad a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales que asegure la sostenibilidad de los programas preventivos.

Artículo 10. Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana

Créase el Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana como un organismo colegiado de consulta y asesoramiento permanente del Poder Legislativo y Ejecutivo en los niveles Regional, provincial y distrital en materia de política criminal, prevención del delito y seguridad ciudadana.

Artículo 11. Facultades del Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana

El Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana tendrá las siguientes facultades:

- a) Emitir dictamen previo y obligatorio con carácter vinculante, sobre todos los proyectos de ley y acto legislativo, en trámite en el Congreso, en materia penal, política criminal, política penitenciaria, Justicia Penal, prevención del delito y seguridad ciudadana.
- b) Formular diagnósticos y elaborar los lineamientos generales de la prevención del delito y la seguridad ciudadana.
- c) Formular la Política Criminal del Estado y las políticas en materia de prevención del delito y seguridad ciudadana.
- d) Diseñar y aprobar el Plan Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana.
- e) Preparar proyectos de ley para adecuar la normatividad a la política criminal y penitenciaria del Estado, así como para la implementación de los planes nacionales de prevención del delito y seguridad ciudadana.
- f) Presentar recomendaciones con el objeto de adecuar la estructura de la justicia penal a la lucha contra la criminalidad.

- g) Recomendar al Ministerio Justicia y Derechos Humanos y/o al Instituto Nacional de Estadísticas e Informática la elaboración o contratación estudios para establecer causas y dinámicas de la criminalidad; el nivel de cumplimiento del principio de proporcionalidad, la eficacia de las medidas impuestas por jueces; el cumplimiento de los fines de la pena y los demás aspectos relacionados con la política criminal del Estado.
- h) Recopilar y evaluar anualmente estadísticas en materia de criminalidad y asuntos relacionados.
- i) Revisar anualmente el estado del Sistema Penitenciario y Carcelario y condiciones que ofrece para la resocialización de los condenados, con el objeto proponer las modificaciones que sean necesarias para alcanzar el fin de la pena.
- j) Evaluar anualmente la actuación municipal y policial a fin de proponer las modificaciones necesarias para alcanzar los objetivos del plan nacional.
- k) Recibir y atender los requerimientos, propuestas e inquietudes de los ciudadanos.

Artículo 12. Funciones del Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana.

El Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana tendrá las siguientes funciones:

- a) Analizar los aspectos socio-criminológicos que inciden en la seguridad ciudadana, así como de las diversas causas que fomentan la delincuencia y la violencia en todas sus modalidades.
- b) Desarrollar estrategias y políticas multidisciplinarias de participación comunitaria en la prevención del delito y la violencia, que cuenten con la participación y coordinación entre las instituciones del Estado involucradas, los vecinos, las asociaciones, empresas, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales.

- c) Desarrollar e implementar programas de asistencia individual, familiar y social tendientes a evitar la criminalidad y los comportamientos violentos con especial énfasis de los sectores más vulnerables.
- d) Desarrollar programas de prevención de los factores de riesgo de la violencia y la delincuencia, especialmente la violencia, el consumo de alcohol y las adicciones.
- e) Responder con prioridad las consultas que el poder ejecutivo formule sobre políticas de seguridad y preventivas.
- f) Elaborar recomendaciones de seguridad ciudadana, promoviendo e impulsando campañas de sensibilización y capacitación en temas de prevención del delito y seguridad ciudadana.

Artículo 13. Integración del Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana

El Consejo Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana estará integrado por:

El Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos

El Presidente del Poder Judicial

El Fiscal de la Nación

El Defensor del Pueblo.

El Director General de la Policía Nacional

El Director General del Instituto Nacional Penitenciario.

Artículo 14.- Presidencia

La Presidencia del Consejo será ejercida por el Fiscal de la Nación.

Artículo 15. Deberes de los Miembros.

Los miembros del Consejo tienen los siguientes deberes:

- a) Asistir obligatoriamente a las sesiones del Consejo convocadas
- b) Difundir, al interior de su entidad, los actos por medio de los cuales se sigan las directrices que adopte el Consejo para su ejecución.
- c) Guardar la debida reserva de los temas considerados en las sesiones.
- d) Participar en los estudios y trabajos que emprenda el Consejo y requieran de su intervención.
- e) Justificar ante el Secretario Técnico del Consejo, dentro de los tres (3) días siguientes, su inasistencia a las sesiones del Consejo.
- f) Intervenir en las actividades que emprenda el Consejo para la divulgación de la política criminal del Estado, los derechos fundamentales relacionados con ésta y el contenido de los actos legislativos y las leyes relacionadas.

Artículo 16. Secretaría Técnica.

La Secretaría técnica recaerá en el Director General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien tendrá las siguientes funciones:

- a) Asistir a todas las sesiones.
- b) Llevar registro del quórum, asistencia y votaciones del Consejo.
- c) Levantar las actas de cada sesión.
- d) Elaborar las comunicaciones oficiales del Consejo.
- e) Brindar el apoyo técnico necesario para la realización de la sesión.
- f) Recibir y atender los requerimientos y solicitudes de los miembros del Consejo.
- g) Citar a las sesiones del Consejo, de conformidad con las instrucciones de la presidencia.

Artículo 17.- Equipos multisectoriales de trabajo

Créase equipos de trabajo locales multisectoriales en el niveles de gobierno regional, provincial y distrital integrados de forma indelegable, por el Gobernador o el Alcalde, el Prefecto o sub Prefecto, un Fiscal provincial, un Juez especializado en lo penal, el Comisario del sector, que deberán ser asesorados por especialistas y técnicos, que se encargaran del diseño, ejecución y evaluación de resultados, de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana.

Artículo 18.- Requerimientos de información

El Consejo podrá solicitar información y asistencia técnica a las instituciones del Estado a nivel nacional, regional o local; universidades, colegios profesionales, organizaciones no Gubernamentales; asociaciones civiles; cuando lo considere necesario para el cumplimiento de sus funciones

Todos los organismos referidos en el párrafo anterior están obligados a facilitar al Consejo los datos e información requerida en el plazo que el Consejo determine.



BIBLIOGRAFIA

- Acuerdo Nacional. Documento de síntesis. Lima: Talleres Biblos S.A.; 2002.
- Alcubilla, E. Cuadernos de Seguridad y Policía. La noción del orden público en la Constitución española, Madrid: Editorial Dykinson; 2011.
- Alda, E., Beliz, G. ¿Cuál es la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo; 2007.
- Anitua, G. Historia de los pensamientos criminológicos. Buenos Aires: Editorial Del Puerto; 2005.
- Aniyar de Castro, L. Notas para la discusión de un control social alternativo. Lecturas Complementarias sobre Criminología. Compilación de la Dra. Margarita Viera. La Habana: Ministerio de Educación Superior; 1988.
- Antón Oneca, J. Derecho Penal. 2ª edición anotada y puesta al día por José Hernández y Luís Beneytez. Madrid: Editorial Akal; 1986.
- Bacigalupo, E. Principios de Derecho Penal. Parte general. Madrid: Ediciones Akal; 1997.
- Baratta, A. Política criminal: Entre la Política de Seguridad y la Política Social. En Delito y Seguridad de los Habitantes. San José de Costa Rica: ILANUD; 1995.
- Bartolomé Cenzano, J. El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2002.
- Basombrio Iglesias, C. Delito e inseguridad ciudadana. Lima y otras ciudades comparadas con América Latina. Lima: Instituto de Defensa Legal. Area de Seguridad Ciudadana; 2007.
- Baümann, J. Ensayos de Derecho Penal y Criminología, en honor a Javier Pina y Palacios. México: Editorial Porrúa; 1985.
- Beccaria, C. De los Delitos y de las Penas. Madrid: Editorial El Libro de Bolsillo; 2002.
- Binder, A. Política Criminal: De la Formulación a la Praxis, Buenos Aires: Editorial AD-HOC; 1997.

- Britto Ruiz, D. Justicia restaurativa: Reflexiones sobre la experiencia de Colombia, Colección Cultura de Paz. Loja: Ediciones de la Universidad Técnica Particular de Loja; 2010.
- Bustos Ramírez, J. Un Análisis Crítico, en El Pensamiento Criminológico I. Colombia: Editorial Temis; 1983.
- Cabo Martín, C. Teoría Histórica del Estado y del Derecho Constitucional, Vol. II. Barcelona: PPU; 1993.
- Cancio M., Jakobs, G. Derecho Penal del Enemigo. Madrid: Editorial Civitas; 2003.
- Carranza, E. Delito y Seguridad de los habitantes. San José de Costa Rica: ILANUD; 1995.
- Carro Fernández-Valmayor, J. Sobre los Conceptos de Orden Público, Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública, en Policía Y Sociedad. Madrid: Ed. Ministerio del Interior; 1990.
- Casell López, M. La Política Criminal en Criminología. La Habana: Editorial Félix Varela; 2004.
- Castillo Moro, J. Miedo, control social y política criminal. Una visión multidisciplinaria de la seguridad, derechos y libertades. Madrid: Editorial Dykinson S.L.; 2016.
- Centro Internacional para la prevención de la criminalidad. Informe internacional prevención la criminalidad y seguridad ciudadana: tendencias y perspectivas. Montreal: Centro Internacional para la prevención de la criminalidad; 2010.
- Corporación Andina de Fomento. Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito. Bogotá: Corporación Andina de Fomento; 2014.
- Cruz Santiago, C. Prevención del delito y disminución de la delincuencia. Experiencias internacionales de éxito. México: Grupo parlamentario del R.P.D.H. Cámara de Diputados.
- Cubert, J. El rey desnudo. La gobernabilidad de la seguridad ciudadana. Madrid: Editorial UOC; 2009.
- Dammert, L. ¿Duros con el Delito? Populismo e Inseguridad en América Latina, Chile: Editorial Flacso; 2009.

- Defensoría del Pueblo. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los Enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana. Informe Defensorial 81. Lima: 2004.
- Délmas-Marty M. Modelos Actuales de Política Criminal, traducido por Marino Barbero Santos. Madrid: Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia; 1986.
- Escobar Sepúlveda, S. Políticas de Seguridad Ciudadana y Comunicación. La agenda ausente en el Cono Sur. Santiago de Chile: Editora Elisabet Gerber; 2006.
- Fernández Pereira, J. La Seguridad Humana: un Derecho Emergente. Barcelona: Editorial Aries; 2006.
- Freud, S. El Malestar de la Cultura. En Obras Completas Volumen. 21, traducido por José L. Etcheverry. Buenos Aires: Amorrortu editores; 1992.
- García García Cevigón, J., Rodríguez Núñez, A. Política criminal y derechos humanos. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces; 2015.
- García Ramírez, S. Justicia Penal. México: Editorial Porrúa; 1982.
- García-Pablos, A. Criminología. Fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención de la criminalidad y el tratamiento del delincuente. Lima: Fondo Editorial Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Penales; 2008.
- Garland, D. Crimen y Castigo en la Modernidad Tardía. Bogotá: Siglo del hombre editores; 2008.
- Garland, D. La cultura del control: crimen y orden social en la cultura contemporánea, Barcelona : Gedisa; 2005.
- Garrido Falla, F. Tratado de Derecho Administrativo, Vol. II. Madrid: Editorial Tecno; 1989.
- Haurioiu, M. Precis de Droit Administratif et de Droit Public, 11ª edición, Paris: 1927.
- Hurtado Pozo, J. Manual de Derecho Penal. 2ª. Ed. Lima: Editorial EDDILI; 1987.
- Hurtado Pozo, J. Pena de muerte y política criminal. Anuario de Derecho Penal 2007, Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú; 2008.

- Iglesias Machado, S. Consideraciones de la política criminal. Cuadernos Luis Jimenez de Asúa, Nro. 27. Madrid: Editorial Dykinson; 2006.
- Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP) XVI Promoción del curso Orden Interno, 1995.
- Instituto de Defensa Legal, Seguridad Ciudadana Informe anual 2015. Balance del Gobierno de Ollanta Humala: Un quinquenio sin cambios sustanciales. Lima: IDL; 2015.
- Instituto de Defensa Legal, Seguridad Ciudadana Informe anual 2016. Una nueva oportunidad para la seguridad ciudadana. Lima: IDL; 2016.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. Perú: Anuario Estadístico de la criminalidad y la seguridad ciudadana 2010 -2016. Visión departamental, provincial y distrital. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2017.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, Victimización en el Perú 2010 – 2016. Principales resultados. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2017.
- Instituto Nacional de Estadística e Informativa, Informe Técnico Nro. 5, setiembre 2017, Estadística de seguridad ciudadana marzo agosto 2017. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2017
- Jaitman, L. El crimen y sus costos. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe. New York: Banco Interamericano de Desarrollo; 2017.
- Jescheck, H. Tratado de Derecho Penal, traducción de Mir Puig y Muñoz Conde. Barcelona: Editorial Bosch; 1972.
- Jiménez de Asúa, L. Tratado de Derecho penal. volumen I. Buenos Aires: 1965.
- Kliksberg, B. La Agenda Ética Pendiente de América Latina. México: Fondo de Cultura Económica; 2005.
- Langle E. La teoría de la Política Criminal. Madrid: Editorial Reus; 1927.
- Larrauri Pijoan, E. Criminología crítica y violencia de género. Madrid. Trotta; 2006.
- Letner, Gustavo A. Lineamientos para una Política Criminal del siglo XXI. Buenos Aires: Unidos por la Justicia; 2006.

- Leviatán. Madrid: Ed. Nacional; 1979.
- Locke, J. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*. Madrid: Aguilar; 1980.
- López-Nieto Mallo, F. Seguridad ciudadana y orden público. Madrid: Ed. Gráfica; 1992.
- López-Rey y Arrojo, M. Compendio de Criminología y Política Criminal. España: Editorial Tecnos; 1985.
- Malpartida Mansilla, L. Derecho de Policía. 2ª ed. Lima: Buenaventura ediciones; 1998.
- Martínez Sánchez, M. La abolición del sistema penal: inconvenientes en Latinoamérica. Bogotá: Editorial TEMIS; 1990.
- Mejía Moreno, J. Antología de Política criminal. Nayarit: Tepic; 2012.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Criminalidad y Violencia Juvenil en Perú. Exploración en el contexto y orígenes del comportamiento trasgresor entre jóvenes. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2013.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Documento de Trabajo Nro. 1, La delincuencia en el Perú. Propuesta de intervención articulada. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2013.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Documento de Trabajo Nro. 3, Diagnostico Situacional del crimen en el Perú. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2013.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal (2013 – 2018). Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2013.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Plan Nacional frente a los delitos patrimoniales. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2014.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Homicidios en el Perú. Contándolos uno a uno 2012, Informe estadístico Nro. 1. Lima: Comité de Estadística Interinstitucional de la Criminalidad; 2014.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Infraestructura penitenciaria. Proyección de la capacidad de albergue 2015 – 2035. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; 2015.

- Ministerio Público. Anuario Estadístico del Ministerio Público 2016. Lima: Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuestos, Oficina de Racionalización y Estadística; 2017.
- Mir Puig, S. Derecho Penal - Parte General. 10ª ed. Madrid: Editorial Reppertor; 2015.
- Molina Arrubla, C. Introducción a la Criminología, 3ª ed. Bogotá: Grupo Editorial Leyer; 2000.
- Moliné, J., Larrauri Pijoan, E. Teorías criminológicas. Explicación y Prevención de la Delincuencia. Barcelona: Editorial Bosch; 2001.
- Montesquieu. "El Espíritu de las Leyes" Traducido al castellano por Buenaventura Selva, Narciso. Biblioteca Auxiliar del Jurisconsulto y Publicista. Tomo I. Madrid: Imprenta de don Marcos Bueno; 1845.
- Murazzo Carrillo, F. Reflexiones sobre la seguridad ciudadana en el Perú. 2ª ed. Lima: Instituto de investigación y capacitación Municipal; 2014.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York: ONU; 2011.
- Parejo Alfonso, L., Dromi, R. Seguridad Pública y Derecho administrativo. Madrid: Marcial Pons; 2001.
- Pavón Vasconcelos, F. Manual de Derecho Penal Mexicano. Parte General. México: Editorial Porrúa; 1990.
- Pellisé Prats, B. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo XVIII. Barcelona: Ed. Francisco Seix; 1986.
- Pena Cabrera Freyre, A. Estudios críticos de Derecho Penal y política criminal. Lima: Ideas editorial; 2013.
- Pérez Cepeda, A. La seguridad como fundamento de la deriva del Derecho Penal Postmoderno. Madrid: Editorial Iustel; 2007.
- Platón. La República. Alianza Editorial; 2005
- Policía Nacional del Perú. Anuario Estadístico 2016. Lima: Dirección de Tecnologías de la Información y comunicaciones, División de Estadística; 2017.
- Posada Herrera, J. Lecciones de Derecho Administrativo. Tomo II. Madrid: Ed. INAP; 1978.

- Quispe Correa, A. Apuntes sobre la Constitución y el Estado. Lima: Gráfica Horizonte; 1998.
- Ranelletti, O. La Polizia de Sicurezza, Tratado Completo de Diritto Administrativo Italiano. Vol. IV. Milán: Societá Editrice Libreria; 1908.
- Rivera Beiras, Iñaki. Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y Nuevas Racionalidades Punitivas. Barcelona: Anthropos Editorial; 2005.
- Romagnosi, G. Génesis del Derecho Penal. Bogotá: Editorial Temis; 1956.
- Rotman, E. La prevención del delito. Miami: Editorial investigaciones jurídicas; 1998.
- Roxin, C. La evolución de la Política Criminal, el Derecho Penal y el Proceso Penal Traducido por Carmen Gómez Rivero y María del Carmen García Cantiziano. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch; 2000.
- Roxin, C. Política Criminal y Sistema de Derecho Penal. Traducido por F. Muñoz Conde. Barcelona: 1972.
- Roxin C. Problemas Fundamentales de Política Criminal y Derecho Penal. Serie Ensayos Jurídicos. Nro. 1. México: Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2002.
- Rubio Correa, M. El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú; 2006.
- Rubio Correa, M. Estudio de la Constitución Política de 1993. Volumen 4. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú; 1999.
- Sáenz Mula, N. Alternativas a la pena privativa de libertad. Madrid: Editorial Colex; 2000.
- Sainz Moreno, F. Conceptos Jurídicos, Interpretación y Discrecionalidad. Madrid: Civitas; 1976.
- Sanchez Ortiz, P. Fundamentos de la política criminal. Un retorno a los principios. Madrid: Marcial Pons; 2012.
- Sánchez, C. Ensayos para la Capacitación Penal. 1ª ed. El Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial; 2003.
- Santivañez Marín, J. Seguridad Ciudadana. ¿Realidad o Utopía? Lima:

- Shaw, M., Travers, K. Estrategias y mejores prácticas en prevención del delito con relación a las áreas urbanas y juventud en riesgo. Montreal: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad; 2007.
- Silva Sanchez, J. La expansión del Derecho Penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades posindustriales. 2ª ed. Madrid, Editorial Civitas; 2001.
- Sozzo M. Inseguridad, Prevención y policía, ciudadanía y violencia. Volumen 4. Quito: MACSO biblioteca; 2008.
- Diccionario de Derecho Romano. Madrid: Ed. Edisofer; 2005.
- Trejo, M. Manual de Derecho Penal. Parte General. El Salvador: Ministerio de Justicia; 1996.
- United Nations Information Service, Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal 1955 – 2010. 55 años de logros.
- Kaiser, G. y Albrecht, H. Crime and Criminal Policy in Europe, Criminological Research Report. Volumen 43. Freiburg: Max Planck Institute; 1990.
- Villavicencio, F. Derecho Penal. Parte General. Lima: Editorial Grijley; 2013.
- Vinyamata y Camp, E., Benavides Venegas, F. El Largo Camino de la Paz. Proceso e Iniciativas de Paz en Colombia y Ecuador. Barcelona: Ediciones Del Campus per la Pau; 2011.
- Viñas, A. Instituciones Políticas y Sociales en Roma: Monarquía y República. Madrid: Dykinson; 2007.
- Von Liszt, F. Tratado de Derecho Penal. traducción de Quintiliano Saldaña. 3ª ed. Madrid: Editorial Reus; 1988.
- Waller, I. Delito y Seguridad de los Habitantes, Editorial Siglo XXI. México: Programa Sistema Penal Derechos Humanos de ILANUD y Comisión Europea; 1997.
- Zaffaroni, E. Derecho Penal. Buenos Aires: Editorial Ediar;
- Zipf, H. Introducción a la Política Criminal, traducido por Miguel Izquierdo Macías Picavea. Madrid: Edersa; 1979.
- Zúñiga Rodríguez, L. Política Criminal. Madrid: Editorial Colex; 2001.



HEMEROGRAFIA

- Barberet Havican, R. La investigación criminológica y la política criminal. Revista de Derecho Penal y Criminología. Segunda Epoca Nro. 5. Sevilla: 2000.
- Beristain Ipiña, A. Hoy y mañana de la política criminal protectora y promotora de los valores humanos. (La paz desde la victimología). Cuadernos de Derecho Judicial. 1998;(9).
- Caballero Quiñones, J. Gortari, M. Sckell, L. Ministerio Público y Seguridad Ciudadana en el Paraguay. Nueva Sociedad 191. 2004.
- Carro Fernández-Valmayor J. Los Problemas de la Coacción Directa y el Concepto de Orden Público. Revista Española de Derecho Administrativo. 1977.
- Cruz Marquez, B. Ausencia de la política criminal en el derecho penal juvenil. Temas actuales de investigación en ciencias penales. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca. 2011.
- De la Cruz Ochoa, R. Control Social y Derecho Penal. Revista Cubana de Derecho. 2001; (17)
- De la Cruz Ochoa, R. Política Criminal. Notas sobre su concepto, métodos y sus relaciones con la Criminología y el Derecho Penal. Revista Cubana de Derecho. 2002; (20)
- Izu Belloso, M. Los conceptos de Orden Público y Seguridad Ciudadana tras la Constitución de 1978. Revista Española de Derecho Administrativo. 1988 (58).
- Márquez Piñero, R. Sin procuración de Justicia no hay seguridad pública. INTER CRIMINIS, Revista de Ciencias Penales. 2003; (8).
- Retortillo, M. Notas para la historia de la noción de orden público. Revista Española de Derecho Administrativo. 1983; (36).
- Vargas Llosa Mario. Ser Robado. Diario El País.10 de noviembre 2002. Sec. Tribuna: Piedra de Toque.
- Gobierno Regional de Arequipa CORESEC. Denuncias por comisión de delitos, violencia familiar, tasa por cada 10,000 habitantes registradas por la Policía Nacional. Anual 2016. Arequipa: Gobierno Regional de Arequipa CORESEC ; 2017.

INFORMATOGRAFIA

- Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito. Tratamiento del delincuente. Tema 5 del Programa Provisional Prevención eficaz del delito. Viena; 10 a 17 de abril del 2000. Argentina: 2000. [Consultado: 19 de setiembre 2017]. Disponible en www.iri.edu.ar/publicaciones-iri/anuario/A01/Dep-Aeexo/ONU.
- Antolín García M. A. La Policía en Grecia de la Polis al Estado Helenístico, Tesis Doctoral en <http://eprints.ucm.es/tesis/fll/ucm-t28986.pdf>
- Aquino Medina, C. Parámetros de las Políticas Públicas Tendientes a Prevenir el Delito en menores de edad. Disponible en: En www.congresopuebla.gob.mx/ponenciasforos
- Borja Jimenez, Curso de Política Criminal p. 21.citado por Borja Jimenez, Emiliano, Sobre el concepto de la política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de Claus Roxin. .p.148. En <https://dialnet.uniroja.es/dialnet/articulo/1217111.pdf>
- Bustos Ramírez, J. Política Criminal y Estado. Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica. [Revista en línea]. 1996 [Consultado el 01 de julio 2017]. Vol (12). Disponible en:<http://www.cienciaspenalescr.com/revista>.
- Díez Ripollés, J. El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. [Serie en internet] 2004 [consultado: 28 de agosto 2017]. Disponible en: Criminet.urg.es/recpc/06-03.pdf.Carranza, E. Política criminal y Humanismo en la Reforma de la Justicia Penal. Sribd [Revista en línea] 2011 [Consultado: 21 de agosto 2017] disponible en <http://es.scribd.com>.
- Castaño Tierno, P. ¿Otra Política Penal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una Política Criminal Alternativa al Populismo Punitivo. Estudios Penales y criminológicos. Revista Pensamiento Penal, [Revista en línea]. 2015. vol(34) [Consultado el 10 de octubre 2017]. Disponible en: www.pensamientopenal.com.pe
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Washington: 2009. p. 22. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/

- Corporación Latinobarómetro. Informe 2016. [Banco de datos en línea] Buenos Aires: 2016; p. 56. [Consultado 10 de octubre 2017] Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>
- Díez Ripollés, J. El Bien Jurídico Protegido en el Derecho Penal Garantista. Dialnet. 1997. [Consultado: 13 de octubre 2017]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/174728.pdf>
- Díez Ripollés, J. El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. [Serie en internet] 2004 [consultado: 28 de agosto 2017]. Disponible en: Criminet.urg.es/recpc/06-03.pdf.
- Díez Ripollés, J. De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. Revista electrónica de ciencia penal y criminología. 2005 Vol(7) [Consultado 24 de setiembre 2017) Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (antes Encuesta Nacional de Programas Estratégicos). Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Enero - junio 2016. Informe Técnico Nro. 3. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática; 2016.
- Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad Ciudadana. Disponible en: <http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/HOME/Lineamientos/Tomo%202.3%20Estrategia%20de%20la%20Polic%EDa%20para%20la%20Seguridad.pdf>
- <https://diariocorreo.pe>
- <https://elcomercio.pe>
- <https://gestion.pe>
- <https://peru21.pe>
- Larraurri, E. El Populismo Punitivo y como combatirlo. Jueces para la Democracia. [Revista en línea] 27 de marzo 2006. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: http://www.academia.edu/9812655/Populismo_Punitivo
- Jaitman, L. Los costos del crimen y la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en America Latina y el Caribe. Nueva York: Banco Interamericano del

Desarrollo; 2017. [Consultado: 25 de setiembre 2017]. Disponible en :
<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/>

- Mayorca, J. Esquema para un Plan de Prevención del Delito. Ministerio de Justicia. Dirección de Prevención del Delito. Citado Morales, María Isabel, Planteamiento de la Prevención del Delito Aquí y Ahora. Disponible en: www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23597/1/articulo1.pfd.
- Perdomo Cueto, La Prevención del Delito y el Ministerio Público. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México; 1997. [Consultado 20 de setiembre 2017]. Disponible en: <http://bibliojuridica.org/libros>.
- Prieto Hechevarria, Manuel en “Fines de la Política Criminal en <http://www.gestiopolis.com/fines-politica-criminal/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano. 2005. [Consultado:10 de octubre 2017] Disponible en: hdr.undp.org
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano: Delincuencia, Inseguridad y Desarrollo Humano. Honduras: 2006. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano. Un Programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. Bogotá: 1994. [Consultado 25 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano. Un Programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. Bogotá 1994. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 2005. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: San José de Costa Rica 2006. en hdr.undp.org
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. p. 22 Washington, 2009. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: En www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/

- Ridaura Martínez, M. La Seguridad Ciudadana como Función del Estado. Estudios de Duusto. [Revista en Línea] 2014. [Consultado: 10 de octubre 2017] vol(62). Disponible en <http://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/259/415>
- Salinas Escobar, Mauricio, “Reflexiones en Torno al Concepto de Seguridad Ciudadana: Situación de Chile”, 2003, En <http://www.trabajoyequidad.cl>
- Seguridad ciudadana: VIII Informe sobre Derechos Humanos, p. 479, en <https://books.google.com.pe/books>
- Serrano Gomez Alonso en “Dogmática jurídica-política criminal-criminología como alternativa de futuro”, en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/46174.pdf>
- Tamarit Sumalla, Josep María, “*Política Criminal con Bases Empíricas en España*”, REPC, nº 3, 2007, <http://www.politicacriminal.cl>, esp.
- Umaña Hernandez, Camilo, Prevención sobre la prevención, algunas consideraciones desde la criminología, en booksopenedition.org/uec/1139?la
- Vidales Rodriguez, Caty, Seguridad Ciudadana, Políticas de Seguridad y Estrategias Policiales. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXII (2012). En <http://www.usc.es/revistas/index.php/epc/article/viewFile/903/872>
- www.ideeleradio.org.pe
- www.congreso.gob.pe
- Zavaleta Velarde, Braulio “El Orden Público y las Buenas Costumbres”, en http://files.uladech.edu.pe/docente/17906995/INTEGRACION_DERECHO_CIVIL_Y_PROCESAL.pdf
- Zúñiga Rodríguez, Laura, Política Criminal y Prevención del Delito: El Deplorable restablecimiento de la pena de prisión en estaña o la construcción social del delincuente/enemigo, Revista Electrónica del Centro de Estudios de Derecho Penitenciario de la Facultad de derecho de la Universidad san Martin de Porres, ano 1 Nro. 1, 2011, en www.derecho.usmp.edu.pe/centro_derecho_penitenciario

LEGISLACION

LEYES

- Ley 25429 Ley que sustituye el artículo 195 del Código Penal, referido a la pena privativa de la libertad. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26222 Modifican el Código Penal respecto a la aplicación de la pena de cadena perpetua en el delito de secuestro. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26223 Modifican el Código Penal respecto a la aplicación de la pena de cadena perpetua en el delito de tráfico ilícito de drogas o de narcoterrorismo. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26260 Ley de Protección frente a la violencia familiar. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26293 Modifican los artículos 170, 171, 172, 173, 174, 176 y 177 del Código Penal
- Ley 26357 Modifica el artículo 175 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26630 Modifica los artículos 152 y 189 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26758 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 26788 Incorpora al Capítulo III del Título I del Código Penal artículos 121-A, 122-A. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27054 modifican los artículos 124 y 274 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27337 Código de los Niños y Adolescentes. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27378 Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27507 Ley que restablece el texto del artículo 173 y 173-A del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27716 Incorpora El Artículo 124-A Al Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27753 Ley que modifica los artículos 111, 124 y 274 del Código Penal referidos al homicidio culposo, lesiones culposas y conducción en estado de

ebriedad o drogadicción y el artículo 135 del Código Procesal Penal, sobre mandato de detención

- Ley 27770 Ley que regula el otorgamiento de beneficios penales y penitenciarios a aquellos que cometen delitos graves contra la Administración Pública. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27933. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27934 Ley que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 27935.- Ley que modifica artículos de la Ley 27030 (Ley de ejecución de las Penas de Prestación de servicios a la comunidad y de limitación de días libres). Diario Oficial El Peruano.
- Ley 28251 Modifica los artículos 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 176-A, 179, 180, 181-A, 182-A del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 28282 Modifica la Ley de protección frente a la violencia familiar, Ley 26260 y Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 28704 Modifica artículos 170, 171, 172, 173, 173-A, 174, 176, 176-A y 177 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 28848 Incorpora el inciso 6 en el artículo 186 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 28878 Modifica los Artículos 108, 121 y 367 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 29332 Ley que crea el plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 29439 Modifican los artículos 22; 36, inciso 7; 111; 124; 274; 368 y 408 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 29583 Modifica artículos 186, 195, 206, 281 y 283 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.

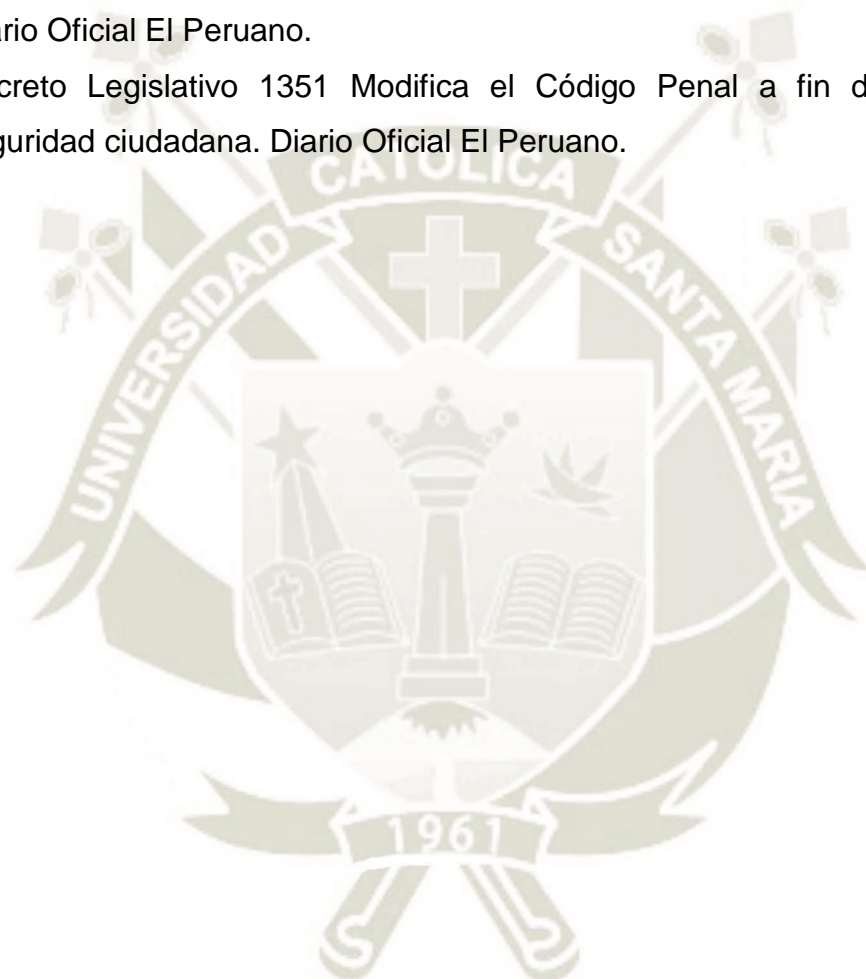
- Ley 29611 que modifica la Ley 29010 Ley que faculta a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a disponer de recursos para seguridad ciudadana. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 29699 Modifica los artículos 121-A y 122-A del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 29807 Ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal CONAPOC
- Ley 29819 Ley que modifica el artículo 107 del código penal, incorporando. el feminicidio. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30026 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. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30054 Incorpora el artículo 108-A al Código. Penal, modifica los artículos 46-A, 108, 121 y 367 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30068 Incorpora el artículo 108-B al Código Penal y modifica los artículos del Código Penal para prevenir, sancionar y erradicar el Feminicidio. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30076 Ley que modifica el Código Penal, Código Procesal Penal, Código de Ejecución Penal y el Código de los Niños y Adolescentes y crea registros y protocolos con la finalidad de combatir la inseguridad ciudadana. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30077 Ley contra el Crimen Organizado. Diario Oficial El Peruano.
- Ley 30120 Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con cámaras de video vigilancia públicas y privadas. Diario Oficial El Peruano.

DECRETOS LEGISLATIVOS

- Decreto Legislativo 635 Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 857 Modifica el artículo 168 del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 896 Ley contra delitos agravados. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 898 Ley contra la posesión de armas de guerra. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 899 Ley contra el pandillaje. Diario Oficial El Peruano.

- Decreto Legislativo 1084 Modifica artículos del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1187 Establece disposiciones para la prevención y sanción de la violencia en la actividad de construcción civil. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1237 Modifica diversos artículos del Código Penal. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1243 modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal a fin de establecer y ampliar el plazo de duración de la pena de inhabilitación principal, e incorporar la inhabilitación perpetua para los delitos cometidos contra la Administración Pública, y crea el registro único de condenados inhabilitados. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1244 fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1253 Medidas para fortalecer la inversión en seguridad ciudadana.
- Decreto Legislativo 1267 Ley de la Policía Nacional del Perú. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1296 Modifica el Código de Ejecución Penal en materia de beneficios penitenciarios de redención de la pena por el trabajo o la educación, semi - libertad y liberación condicional. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1297 Protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1298 modifica los artículos 261, 264, 266 y 267 del Código Procesal Penal que regulan la detención preliminar judicial y la detención judicial en caso de flagrancia. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1300 regula el procedimiento especial de conversión de penas privativas de libertad por penas alternativas, en ejecución de condena. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1301 Modifica el Código Procesal Penal para dotar de eficacia al proceso especial por colaboración eficaz. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1307 Modifica el Código Procesal Penal para dotar de medidas de eficacia a la persecución y sanción de los delitos de corrupción de funcionarios y de criminalidad organizada. Diario Oficial El Peruano.

- Decreto Legislativo 1316 Modifica la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la cooperación de la PNP con las Municipalidades para fortalecer el Sistema de Seguridad Ciudadana. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1323 Fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1348 Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1351 Modifica el Código Penal a fin de fortalecer la seguridad ciudadana. Diario Oficial El Peruano.



ANEXOS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

I. Preámbulo

La criminalidad y la violencia en el Perú y en el mundo constituyen un grave problema político social, actualmente; los asaltos, secuestros al paso, homicidios, violaciones, violencia familiar entre otros delitos parecen ser cosa cotidiana es evidente que algo está sucediendo en nuestra sociedad y las consecuencias las vemos todos, violencia en todas sus formas (violencia familiar, violencia escolar, violencia juvenil, violencia en las calles); delitos cada vez más numerosos, más graves y más violentos, limitaciones a las libertades de los ciudadanos de a pie que se ven obligados a restringir sus actividades por temor, es un sentimiento ya generalizado de desconfianza e inseguridad. Estamos frente a un panorama que parece aterrador: una sociedad donde cada día existe más miedo e inseguridad y menos solidaridad, tolerancia y cohesión social; una sociedad donde los ciudadanos honestos, pobres o ricos, se encierra en sus casas y las ciudades quedan a expensas de los delincuentes.

Según una encuesta del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) realizada en 28 países de América Latina entre enero del 2013 y febrero del 2014, Perú ocupa el primer lugar en inseguridad con 30.6% de personas aseguraron haber sido víctimas de la delincuencia.

El incremento de la violencia y el delito y la incapacidad del Estado para ofrecer respuestas eficaces ante este grave problema han ido generando paulatinamente, en el ciudadano, falta de confianza en las instituciones y en las personas y lo que es más grave han ido extendiendo la percepción de inseguridad, en Arequipa, por ejemplo, el 92.3 % de los arequipeños se siente inseguro (INEI 2013).

Para enfrentar este grave problema el Estado Peruano ha asumido una política criminal reactiva con una visión de corto plazo, ligada a situaciones coyunturales, basada en las demandas ciudadanas de seguridad, ante las que el Estado ha encontrado soluciones momentáneas con la promulgación y modificación de leyes endureciendo las penas con medidas que criminalizan nuevas conductas, agravan penas o modalidades de delitos ya existentes y reducen o excluyen beneficios penitenciarios demostrando una clara tendencia expansiva del derecho penal que implica un incremento de normas y un verdadero populismo punitivo que únicamente ha dejado en claro la incapacidad y la falta de voluntad política para solucionar los verdaderos problemas que inciden en el aumento de la criminalidad.

En este contexto y de cara al próximo cambio de gobierno hemos escuchado con gran preocupación las propuestas de los diferentes candidatos presidenciales en el reciente proceso electoral (2016), y es que ante el panorama ya descrito, el debate electoral ha abierto nuevamente la puerta al aprovechamiento político del miedo y la inseguridad ciudadana y al uso del populismo punitivo como estrategia para justificar medidas populistas que lo único que pretenden es capitalizar electoralmente la ansiedad de los ciudadanos, con propuestas como construir más penales (Fuerza Popular), presencia de las fuerzas armadas en las calles (Alianza Popular), incremento de penas y cadena perpetua (Perú Posible), instauración de la pena de muerte (Perú Libertario), eliminación de beneficios penitenciarios (Frente Amplio), esta situación es precisamente la que motiva a la investigadora a realizar el presente estudio con el fin de analizar si estas manifestaciones de una política criminal reactiva producto del

populismo punitivo tienen efectivamente impacto sobre la incidencia en los delitos de primera velocidad que se pretende prevenir.

II. Planteamiento Teórico:

1. Problema de investigación

1.1. Enunciado del problema

Impacto del populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad en el Distrito Fiscal Arequipa – Sede Central 2009 – 2015.

1.2. Descripción del problema

1.2.1. Campo, área y línea de acción

- **Campo:** Ciencias jurídicas
- **Área:** Derecho Público
- **Línea de acción:** Derecho Penal

1.2.2. Operacionalización de las variables

VARIABLES	INDICADORES	SUB INDICADORES
Variable Independiente Populismo punitivo	Modificaciones al Código Penal	Incremento de Penas por tipo penal
	Modificaciones al Código de Ejecución Penal	Incorporación de nuevas conductas penalizadas por tipo penal
	Otras Leyes	Incorporación de agravantes por tipo penal
Variable Dependiente Incidencia delictiva en delitos de primera velocidad	Denuncias ingresadas por año 2009 - 2015	Número de denuncias por homicidios ingresadas por año
		Número de denuncias por lesiones ingresadas por año
		Número de denuncias por usurpación ingresadas por año
		Número de denuncias por hurto ingresadas por año
		Número de denuncias por hurto agravado ingresadas por año
		Número de denuncias robo ingresadas por año
		Número de denuncias robo agravado ingresadas por año

1.2.3. Interrogantes básicas

- ¿Qué impacto tiene el populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015?
- ¿Cómo ha sido la evolución del populismo punitivo en la legislación nacional en el periodo comprendido entre el 2009 y el 2015?
- ¿Cuál ha sido la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015?

- ¿Cuáles son los aspectos a considerar una política criminal adecuada para la prevención de los delitos de primera velocidad?

1.2.4. Tipo y nivel de investigación

Tipo de investigación

El presente estudio será una investigación básica porque su objetivo se centra en obtener conocimiento acerca del problema y aplicada porque a partir de los resultados obtenidos se podrá generar nuevos conocimientos que permitan contribuir a mitigar el problema materia de estudio.

Es descriptivo porque está orientado a describir la forma como se manifiesta el problema planteado.

El diseño es de correlación porque se pretende establecer si existe relación entre las variables de estudio o si éstas están interrelacionadas.

Por la temporalidad la presente investigación es retrospectiva porque incluirá el análisis de las denuncias ingresadas en las fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la sede central del distrito fiscal Arequipa por delitos de primera velocidad (homicidios, lesiones, robos simples y agravados, hurtos simples y agravados, usurpaciones) en los años 2009 al 2015.

Nivel de investigación

La investigación tendrá un nivel explicativo, pues no sólo se limitará a la descripción de conceptos sino que se analizará la información estadística de la investigación de campo sobre las denuncias por delitos de primera velocidad (homicidios y lesiones robos simples y agravados, hurtos simples y agravado, usurpaciones) ingresadas en las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la sede central del distrito fiscal Arequipa en los años 2009 al 2015

1.3. Justificación del Problema

Con esta investigación se pretender establecer la relación entre el populismo punitivo en nuestra legislación penal y una política criminal adecuada que garantice a los ciudadanos ejercer libremente sus derechos especialmente su derecho a la seguridad en un estado democrático de derecho como el nuestro

A partir del análisis de los resultados obtenidos durante la investigación y su correspondiente difusión se podrán adoptar medidas para la implementación de una política criminal adecuada y eficaz para la prevención del delito que comprenda medidas de carácter social y legal inspirada en el criterio que hay que buscar soluciones más eficientes, humanas y preventivas.

El Incremento de la criminalidad y la inseguridad ciudadana son importantes desafíos de las políticas públicas de la sociedad actual que garanticen a los ciudadanos la convivencia pacífica y segura, por ello es importante describir el rol del derecho penal como mecanismo de prevención de la delincuencia; describir las implicancias y efectos del populismo punitivo y evaluar los resultados del incremento de las penas de los delitos de mayor incidencia para determinar si estas medidas han dado resultados efectivos para la prevención del delito.

2. Marco conceptual

2.1. SEGURIDAD CIUDADANA:

Según la Organización de las Naciones Unidas, el desarrollo de la persona humana es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas. Ese desarrollo no es automático. Por el contrario, está plagado de amenazas. Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza dictaduras y totalitarismo.²⁶⁶

Uno de los varios componentes de la seguridad humana, es la seguridad ciudadana aquella responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes. La seguridad ciudadana tiene dos acepciones.

- **Seguridad ciudadana** como la condición de encontrarse la persona libre de violencia o amenaza de violencia, o la sustracción intencional por parte de otros. El concepto de violencia denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. La noción de sustracción nos remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica – quitarle algo a una persona lo que conocemos como robo o hurto.²⁶⁷
- **Seguridad ciudadana** como la acción destinada a proteger a los ciudadanos frente a los hechos de violencia o sustracción o despojo, lo que se persigue con una política pública, entendida como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades estatales. Esto constituye una obligación del Estado derivada de sus compromisos internacionales para garantizar los derechos fundamentales de las personas.²⁶⁸

La Ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley 27933) define la seguridad ciudadana como la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas. La orientación final de la seguridad ciudadana es la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, así como garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento de los derechos que nos otorga nuestra Constitución Política y tanto individuales y sociales a nivel nacional, conforme lo establece el reglamento de la Ley aprobado mediante Decreto Supremo 012-2003-IN.

El Tribunal Constitucional considera que la seguridad ciudadana 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

²⁶⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano. Un Programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. Bogotá 1994. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: hdr.undp.org

²⁶⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 2005. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: San José de Costa Rica 2006. en hdr.undp.org

²⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. p. 22 Washington, 2009. [Consultado: 12 de setiembre 2017]. Disponible en: En www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/

libertad personal suelen ser los principales referentes que integran el contenido de la seguridad ciudadana”²⁶⁹

La Defensoría del Pueblo, considera la seguridad ciudadana como un servicio que se brinda mediante un conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar la vida, la integridad, o la propiedad de las personas, entre otros derechos constitucionales. Conforme al artículo 44 de la Constitución Política, constituye un deber del Estado brindar este servicio.²⁷⁰

Juan José Santivañez Marín define la seguridad ciudadana como el estado de confianza existente en la sociedad, que se obtiene después de haber adoptado las medidas de protección que permitan eliminar todo tipo de riesgos y amenazas que atenten contra la integridad y bienes de las personas, a fin de garantizarles el normal desarrollo de sus actividades y el total ejercicio de sus libertades y derechos.²⁷¹

2.2. POLITICA CRIMINAL

Atendiendo a las diversas concepciones de distintas fuentes con relación a la materia podemos señalar que la política criminal es un sector de las políticas que se desarrolla en una sociedad, predominantemente desde el Estado, referida al uso que hará el estado del poder penal, es decir, al uso de la fuerza o coerción estatal en su expresión más radical.

Zaffaroni señala que la expresión política criminal no es específica, su origen puede atribuirse a varios autores, entre ellos los doctrinarios alemanes: Feuerbach, Kleinschrod, y Hender. Pero tal como lo señala Lozano Tovar fue Beccaria el primero en visualizar la política Criminal en su Tratado de los Delitos y las Penas en el cual contempla la función de política criminal

Franz Von Liszt define la política criminal en dos sentidos: En sentido estricto la Política Criminal significa el conjunto sistemático de aquellos fundamentales principios según los cuales el estado tiene que sostener la lucha contra la criminalidad por medio de la pena y de sus instituciones afines como casas de educación y corrección, casas de trabajo, etc. En su sentido amplio entiende por política criminal el conjunto sistemático de los principios fundamentales basados en una investigación científica de las causas de los delitos y de los efectos de la pena, según los cuales el Estado por medios de la pena y sus instituciones afines, sostiene la lucha contra los crímenes.²⁷²

Sobre esta última precisión autores como Díaz Aranda determinan que la política criminal es una ciencia independiente cuyo objeto es el funcionamiento de la norma penal con el fin de realizar propuestas de reforma al derecho penal.²⁷³

Otros autores como Moisés Moreno, quienes adoptan una posición diferente respecto de la política criminal, la definen desde dos puntos de vista por un lado como “ la política que el Estado adopta para cumplir su función en materia criminal, y tiene como objetivo primordial la lucha contra el delito para lograr la vida ordenada en comunidad; lo realiza

²⁶⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de junio del 2005, expedida en el expediente 3482-2005-PHC/TC (caso Luis Augusto Brain Delgado y otros) fundamento 13.

²⁷⁰ Defensoría del Pueblo. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los Enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana. Informe Defensorial 81. Lima, 2004. p.44

²⁷¹ Santivañez Marín, Juan José. Seguridad Ciudadana. ¿Realidad o Utopia? Lima. p. 36

²⁷² Rivera Beiras, Iñaki. Política Criminal. Viejas y Nuevas Relacionalidades Punitivas. Ed. Anthropos. Barcelona 2005. P.25 y ss.

²⁷³ Díaz Aranda, Enrique. Derecho Penal. Porrúa, México, 2003. p. 43.

previniéndolo y/o reprimiéndolo a través de una serie de medidas o estrategias que, por ello, son consideradas político criminales, y por otro lado como conjunto de conocimientos en torno a ese grupo de medidas, estrategias, acciones o decisiones que el Estado adopta para enfrentar el problema de la delincuencia.

En cambio para Zaffaroni la política criminal es indistintamente una ciencia o un arte de seleccionar los bienes jurídicos que deben tutelarse y cada uno de los métodos necesarios para dicha tutela, lo que implica el sometimiento a crítica de las valoraciones ya hechas y de los métodos ya elegidos. Sin embargo, podemos observar que dicha concepción hace referencia a la política criminal como arte y posteriormente como ciencia englobando así a ambas en una sola definición.²⁷⁴

Para el profesor Jiménez de Asúa, política criminal es “El conjunto de principios fundados en la investigación científica del delito y de la eficacia de la pena, por medio de los cuales se lucha contra el crimen valiéndose tanto de los medios penales (pena) como de los de carácter asegurativo (medidas de seguridad).²⁷⁵

Claus Roxin se refiere a la política criminal como «La cuestión de cómo debe tratarse a las personas que atentan contra las reglas básicas de la convivencia social y con ello lesionan o ponen en peligro al individuo o a la comunidad constituye el objeto principal de la Política Criminal. La Política Criminal adopta una singular posición intermedia entre ciencia y configuración social, entre teoría y práctica. Por un lado, se basa como ciencia en el conocimiento objetivo del delito en sus formas de aparición jurídicas y empíricas; por otro lado, pretende, como clase de política, llevar a cabo ideas o intereses concretos. Como teoría, intenta desarrollar una estrategia decidida de lucha contra el delito.»²⁷⁶

Borja Jimenez, por su parte define la política criminal como aquel conjunto de medidas, criterios y estrategias, de carácter jurídico, social, educativo, económico y de índole similar, establecidos por los poderes públicos para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal, con el fin de mantener bajo límites tolerables los índices de criminalidad en una determinada sociedad.²⁷⁷

En síntesis, la política criminal es el conjunto de decisiones, instrumentos y reglas que orientan el ejercicio de la violencia estatal que es una coerción penal hacia determinados objetivos. Si bien la política criminal no es una ciencia, si no, más bien de una política o conjunto de políticas con las que es posible una aproximación científica la cual se puede realizar desde distintas disciplinas con las que está conectada como: el Derecho penal, la criminología, el Derecho Procesal Penal, la Sociología criminal y la Ciencia Política.

Para Julio Enrique Aparicio, la política criminal integral comprende un conjunto muy amplio, complejo y diversificado de medidas y acciones desarrolladas bajo el impulso del estado pero con amplia participación comunitaria, tendiente a reducir, limitar y atenuar el

²⁷⁴Zaffaroni Eugenio Raúl. Tratado de Derecho Penal.Parte General. Ed. Ediar Buenos Aires 1983. p..153.

²⁷⁵Ossorio, Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales, Pág. 587

²⁷⁶ Roxin, Claus: Acerca del desarrollo reciente de la Política Criminal. Traducido por Diaz y Garcia Conlledo, Miguel y Perez Manzano, Mercedes. CPC, mim. 48 (1992); pp . 795 y siguientes, citado por Borja Jimenez, Emiliano, Sobre el concepto de la política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de Claus Roxin.p.120. En <https://dialnet.uniroja.es/descarga/articulo/1217111.pdf>

²⁷⁷ Borja Jimenez, Curso de Política Criminal p. 21.citado por Borja Jimenez, Emiliano, Sobre el concepto de la política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de Claus Roxin. .p.148. En <https://dialnet.uniroja.es/descarga/articulo/1217111.pdf>

delito en general y la violencia que suele ser su acompañante tradicional y todo ello promoviendo el ascenso social de la población y el desarrollo del país.²⁷⁸

2.3. POPULISMO PUNITIVO:

La doctrina penal y criminológica ha desarrollado el concepto de “populismo punitivo”, como la corriente de pensamiento que tiene como objetivo lograr el control y disminución de la criminalidad a través del aumento de las penas y la criminalización de todas aquellas acciones que afecten la seguridad ciudadana.

La sociología jurídico-penal, por su parte, utiliza el término populismo punitivo para denominar aquellas tendencias políticas orientadas a ofrecer respuestas “rápidas” y “eficaces” a los problemas de seguridad ciudadana a través de la ampliación del sistema penal y de un funcionamiento reactivo y represivo de éste como respuesta primordial. Al respecto señala Rodrigo Uprimny, “Resulta, entonces, políticamente popular promover esas iniciativas de endurecimiento punitivo. Y en eso consiste lo que la sociología jurídica ha llamado el “populismo punitivo”: creer (y hacer creer) que el incremento de las penas es la forma apropiada de enfrentar problemas sociales complejos, como la violencia contra los niños”²⁷⁹

Para el experto dominicano Eduardo Jorge Prats, populismo penal “es la estrategia desplegada por actores políticos y funcionarios del sistema penal, encaminada, aparentemente, a remediar los problemas que se derivan del crimen y la inseguridad”, pero que en el fondo implica una alianza demagógica para crear en la conciencia ciudadana la necesidad de aplicar medidas extremas de “mano dura” y “tolerancia cero” contra los infractores, aun en delitos de menor impacto, a sabiendas de que son respuestas eufemísticas, viscerales, basadas en sondeos no confiables, que lejos de disminuir la tasa delincinencial, la incrementan de manera incontrolable.²⁸⁰

El concepto de populismo punitivo fue elaborado por el criminólogo Anthony Bottoms, a mediados de la década de los noventa, señalando que populismo punitivo se refiere a la adopción de políticas punitivas por parte de los gobernantes bajo la asunción de que mayores penas pueden reducir la criminalidad, que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso.²⁸¹

David Garland en su texto “La cultura del control” define el populismo punitivo como, “Aquel que se utiliza para designar la manera como se abandona el acompañamiento de los expertos en el control de la criminalidad y se adopta, en cambio, un manejo completamente politizado de la cuestión penal”²⁸²

2.4. DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD

²⁷⁸ Aparicio; Julio Enrique. Breves Consideraciones sobre Política Criminal. En Sistema Proteccional Argentino. www.sistemaproteccional.com.ar

²⁷⁹ Uprimny, Rodrigo. “La impunidad, el desespero y el populismo punitivo” (2011) En <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-298860-impunidad-el-desespero-y-el-populismo-punitivo>.

²⁸⁰ Citado por Fernández León, Whanda. “Populismo Punitivo... y cómo resistirlo”. Revista Jueces para la Democracia Nro. 55, Madrid 2006

²⁸¹ Bottoms, Anthony, “The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing”, Ed. C. Clarkson y R. Morgan, *The Politics of Sentencing Reform*, Oxford, Clarendon, 1995. P. 39 – 41.

²⁸² Garland, David. “La cultura del control”, traducción de Máximo Sozzo, Editorial Gedisa. Barcelona, 2005 p. 48-50

La palabra delito deriva del verbo latino delinquere, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.

Delito es la conducta típica, antijurídica y culpable constitutiva de infracción penal. Eugenio Cuello Calón define el delito como una acción antijurídica, típica, culpable y sancionada con una pena. Luis RODRÍGUEZ MAN- ZANERA considera que delito es «la acción u omisión que castigan las leyes penales, es la conducta definida por la ley».²⁸³

Delito es toda acción u omisión que, por dolo o culpa, da lugar a un resultado dañoso, estando prevista o tipificada en la ley penal con el señalamiento de la correspondiente pena o castigo

Los delitos podemos clasificarlos en:

- a) **Delitos de primera velocidad.**- Son aquellos delitos que lesionan bienes jurídicos que se encuentran consagrados en la Constitución, son derechos fundamentales, por lo que su vulneración o afectación es reprimida con penas altas, por tratarse de bienes jurídicos, tutelados que son inherentes a la persona, asimismo reciben el calificativo de delitos clásicos, como lo son el derecho a la vida, al patrimonio, entre otros, un ejemplo de ellos el delito de homicidio, asesinato, robo, etc.
- b) **Delitos de segunda velocidad.**- Son los delitos de riesgo o mejor conocidos como delitos de peligro que pueden ser clasificados como delitos de peligro concreto y abstracto como el delito de conducir en estado de ebriedad o drogadicción o tenencia ilegal de armas de fuego.
- c) **Delitos de tercera velocidad.**- Entre los cuales se encuentran los delitos del enemigo, es decir aquellos que atentan contra el sistema mismo, como los delitos de terrorismo o traición a la patria.

DELITOS CONTRA LA VIDA

En los delitos contra la vida el bien jurídico protegido es la vida humana. Su protección está determinada por el artículo 2 inciso I de la Constitución Política del Perú. Hurtado Pozo, señala que el derecho penal protege ampliamente este bien jurídico, en razón de la natural vulnerabilidad humana.²⁸⁴ En efecto la vida humana es el bien jurídico de mayor importancia; se encuentra en la cima de la jerarquía normativa y es| por ello que los delitos de homicidio reciben, generalmente, la mayor severidad.

HOMICIDIO

Etimológicamente, homicidium (homicidio) viene del latín homos y cidium, que deriva de caedere (matar), lo que en su conjunto significa 'muerte causada a una persona por otra'. De esta forma, la voz homicidio se emplea en un sentido general, comprendiendo todas sus modalidades, establecidas por el Código Penal.

Homicidio simple :

Un homicidio es considerado simple cuando un ser humano, con dolo o intención pone fin a la vida de otro ser humano, sin que se configuren las circunstancias que la ley prevé agravar la figura.

²⁸³ Enciclopedia Jurídica. Ed. 2014. En enciclopedia-juridica.biz14.com

²⁸⁴ Hurtado Pozo, José; Manual de Derecho Penal, Parte Especial I, Homicidio, Ediciones Juns, Lima, 1993, p. 2. 17

El artículo 106 del Código Penal establece para este tipo de modalidad simple, la pena privativa de libertad es no menor de seis ni mayor de veinte años.

Homicidio Calificado

El homicidio simple se transforma en calificado al reunir ciertos elementos que lo agravan, por lo que se le impone una pena mayor: pena privativa de la libertad será no menor de quince años. Los elementos agravantes que considera nuestra legislación son:

1. Con ferocidad, por lucro o placer;
2. Para facilitar u ocultar otro delito;
3. Con gran crueldad o alevosía;
4. Por fuego, explosión, o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas;
5. Si la víctima es miembro de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas, Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, miembro del Tribunal Constitucional, o autoridad elegida por mandato popular en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas..

Homicidio culposo

Se entiende por homicidio culposo cuando alguien causa la muerte de otra por falta de diligencia. En términos generales, ese es el eje principal, pero la pena puede agravarse dependiendo de ciertas circunstancias específicas, que la ley contempla como se mencionará a continuación.

DELITOS CONTRA EL CUERPO Y LA SALUD

Los delitos contra el cuerpo y la salud ocupan, el segundo lugar dentro en el orden axiológico que ha seguido el legislador en nuestro Código Penal. Sin embargo y a pesar de su innegable importancia valorativa, en doctrina, existe una gran discusión en cuanto al bien jurídico penalmente tutelado en el delito de lesiones, en el sentido de si éste está constituido por un único interés (la integridad física) o si en él se integra un bien jurídico dual (integridad física y salud). Actualmente circunstancias científicas y contrastables objetivamente nos demuestran que si aceptamos que la vulneración de la integridad física trae como consecuencia inmediata una afección a la salud del que la sufre, automáticamente se descarta la posibilidad de estar frente a dos bienes jurídicos diferenciables.

LESIONES

El delito de lesiones, es un injusto que afecta a la persona humana en su aspecto orgánico – estructural, significando con ello un desmedro en su salud individual, vale decir, que quien lesiona causa un daño en el cuerpo o en la salud de otro, alterando su estructura física o menoscabando el funcionamiento del organismo del sujeto pasivo.²⁸⁵

1. Lesiones que ponen en peligro inminente la vida de la víctima
2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función un miembro u órgano principal
3. Lesiones que causan incapacidad para el trabajo
4. Lesiones que causan invalidez

²⁸⁵ CREUS, Carlos. DERECHO PENAL PARTE ESPECIAL. Tomo I. Editorial Astrea. Buenos Aires, 1983. Página 71.

5. Lesiones que causan anomalía psíquica permanente
6. Lesiones que causan desfiguración grave y permanente
7. Lesiones que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal o a la salud física o mental de una persona que requieran treinta o más días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa
8. Si la víctima es miembro de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas, Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, miembro del Tribunal Constitucional, o autoridad elegida por mandato popular en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas.

Hay delito de lesiones cuando el autor a consecuencia de una acción u omisión impropia causa, produce u origina un daño grave o leve en la integridad corporal o salud de la víctima.

Lesiones Graves.- El artículo 121 del Código Penal establece que se consideran lesiones graves:

Para la configuración de las diferentes modalidades de lesiones graves previstas en el artículo 121 del Código Penal es necesario que el agente actúe con dolo.

Lesiones leves.- El artículo 122 del Código Penal establece que *el que causa a otro un daño en el cuerpo o en la salud que requiera más de diez y menos de treinta días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años (...).*

DELITOS COTRA EL PATRIMONIO

HURTO

El delito de hurto, en nuestro Código penal, constituye el tipo penal básico de los delitos contra el patrimonio.

Hurto Simple.- El artículo 185 del Código Penal establece que el que, para obtener provecho, se apodera ilegítimamente de un bien mueble, total o parcialmente ajeno, sustrayéndolo del lugar donde se encuentra, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de tres años. Se equiparan a bien mueble la energía eléctrica, el gas, el agua y cualquier otra energía o elemento que tenga valor económico, así como el espectro electromagnético y también los recursos pesqueros objeto de un mecanismo de asignación de Límites Máximos de Captura por Embarcación.

Hurto Agravado.- Se considera hurto agravado cuando el agente actúa:

1. Durante la noche.
2. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.
3. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.
4. Sobre los bienes muebles que forman el equipaje del viajero.
5. Mediante el concurso de dos o más personas.
6. En inmueble habitado.
7. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.
8. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.

9. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general o la violación del empleo de claves secretas.
10. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.
11. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.
12. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.
13. Sobre bien que constituya único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.
14. Sobre vehículo automotor, sus autopartes o accesorios.
15. Sobre bienes que forman parte de la infraestructura o instalaciones de transportes de uso público, de sus equipos o elementos de seguridad, o de prestación de servicios públicos de saneamiento, electricidad, gas o telecomunicaciones.
16. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor.

ROBO

Es el hecho punible por el que una persona, con ánimo de lucro, toma cosas ajenas utilizando violencia o intimidación contra las personas.

Robo Simple.- El delito de robo, se encuentra tipificado en el artículo 188 del Código Penal señalando que el que se apodera ilegítimamente de un bien mueble total o parcialmente ajeno, para aprovecharse de él, sustrayéndolo del lugar en que se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de ocho años.

Robo agravado.- Se considera robo agravado si el robo es cometido:

1. En inmueble habitado.
2. Durante la noche o en lugar desolado.
3. A mano armada.
4. Con el concurso de dos o más personas.
5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga, terminales terrestres, ferroviarios, lacustres y fluviales, puertos, aeropuertos, restaurantes y afines, establecimientos de hospedaje y lugares de alojamiento, áreas naturales protegidas, fuentes de agua minero-medicinales con fines turísticos, bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación y museos.
6. Fingiendo ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad.
7. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor.
8. Sobre vehículo automotor, sus autopartes o accesorios.
9. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima.
10. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas, insumos químicos o fármacos contra la víctima.
11. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.
12. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.

13. Cuando como consecuencia del hecho, produce la muerte de la víctima o le causa lesiones graves a su integridad física o mental.

USURPACION

Usurpación es un término que procede del latín *usurpatio*. Se trata de la **acción y efecto de usurpar** (apoderarse de una propiedad o de un derecho ajeno).

El delito de usurpación está ubicado en el rubro de los delitos contra el patrimonio; es la conducta violenta realizada con la finalidad de despojar de la posesión de un bien inmueble a una persona

Usurpación simple.-El delito de usurpación afecta el derecho de posesión pacífica sobre un bien inmueble. El Código Penal en su artículo 202°, tipo base del delito de usurpación, prescribe como acción típica de este delito:

1. El que, para apropiarse de todo o en parte de un inmueble, destruye o altera los linderos del mismo.
2. El que, con violencia, amenaza, engaño o abuso de confianza, despoja a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real.
3. El que, con violencia o amenaza, turba la posesión de un inmueble.
4. El que, ilegítimamente, ingresa a un inmueble, mediante actos ocultos, en ausencia del poseedor o con precauciones para asegurarse el desconocimiento de quienes tengan derecho a oponerse.

Usurpación Agravada.- Constituyen agravantes del delito de usurpación cuando se comete:

1. Usando armas de fuego, explosivos o cualquier otro instrumento o sustancia peligrosos.
2. Con la intervención de dos o más personas.
3. Sobre inmueble reservado para fines habitacionales.
4. Sobre bienes del Estado o de comunidades campesinas o nativas, o sobre bienes destinados a servicios públicos o inmuebles que integran el patrimonio cultural de la Nación declarados por la entidad competente.
5. Afectando la libre circulación en vías de comunicación.
6. Colocando hitos, cercos perimétricos, cercos vivos, paneles o anuncios, demarcaciones para lotizado, instalación de esteras, plásticos u otros materiales.
7. Abusando de su condición o cargo de funcionario o servidor público.

3. Antecedentes investigativos

De la búsqueda efectuada no se ha encontrado antecedentes investigativos en el ámbito local y nacional, en el ámbito internacional se han encontrado los siguientes antecedentes investigativos:

- **POPULISMO PUNITIVO Y AUMENTO DE LA CRIMINALIDAD EN EL CANTON DE PEREZ ZELEDON.** Tesis presentada por Maricela Bolaños Madriz para optar el grado de Magister en Criminología con mención en seguridad humana en la Universidad para la Cooperación Internacional UCI. San José de Costa Rica 2010. Tesis en la que se analiza el concepto de política criminal y la relación de ésta con la criminología y el poder político de los estados; describe la importancia del derecho penal como mecanismo de control social; estudia el concepto de populismo punitivo y evalúa si las leyes especiales

como la penalización de la violencia contra la mujer, ley de protección a víctimas y testigos, ley contra el crimen organizado y reformas a la ley de tránsito han resultado efectivas en cuanto a la disminución de la criminalidad en su ámbito geográfico de estudio.

- “POLITICA CRIMINAL Y PREVENCION DEL DELITO HOY: Una Propuesta de Modelo de Prevención para el Municipio de León, basado en la Participación Ciudadana” tesis presentada por Braulio Espinoza Mondragón para obtener el grado académico de Doctor en Derecho en la Universidad Estatal a Distancia, San José de Costa Rica 2007, en la cual se analizan las diferentes teorías sobre prevención del delito tanto represivas como no represivas hasta lograr crear un modelo de prevención del delito en el cual los principales actores son los miembros de los barrios marginales de la ciudad de León y a la vez el modelo persigue la resocialización de aquellos jóvenes menores de 29 años que son los que más han delinquido para evitar la reincidencia delictual, para ello se ha elaborado un plan de intervención 2006 – 2010.

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Analizar el impacto de la política criminal basada en el populismo punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015

4.2. Objetivos Específicos

4.2.1. Establecer cuáles han sido las características de la política criminal en la legislación nacional en el periodo 2009 – 2015

4.2.2. Establecer cuál ha sido la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en las fiscalías provinciales penales corporativas de la sede central del distrito fiscal de Arequipa en el periodo 2009 al 2015

4.2.3. Determinar los aspectos que debería considerar una política criminal adecuada para la prevención de los delitos de primera velocidad

5. Hipótesis

DADO QUE en la actualidad es notable el incremento de la incidencia delictiva, especialmente de los delitos de primera velocidad

ES PROBABLE QUE la política criminal basada en el populismo punitivo utilizada por el legislador nacional no haya tenido un impacto significativo en la incidencia de los delitos de primera velocidad denunciados en Arequipa, el periodo 2009-2015.

III. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. Técnicas e instrumentos de verificación

1.1. Técnica

Observación documental y revisión y análisis de documentos, libros, doctrina, legislación y registro sistemático de datos de los registros de denuncias ingresadas en las fiscalías provinciales penales de la sede central del distrito fiscal Arequipa.

1.2. Instrumentos

Los instrumentos a utilizarse serán fichas bibliográficas, documentales y de registro de datos.

1.3. Cuadro de Coherencias

VARIABLES	INDICADORES	TECNICAS	INSTRUMENTOS
Variable Independiente Populismo punitivo	Modificaciones al Código Penal	Observación documental	Fichas documentales
	Modificaciones al de Código de Ejecución Penal	Observación documental	Fichas documentales
	Otras Leyes	Observación documental	Fichas documentales
Variable Dependiente Incidencia delictiva en delitos de primera velocidad	Denuncias ingresadas por año 2009 - 2015	Observación documental	Fichas documentales Instrumentos estadísticos Sistema de Gestión Fiscal (SGF)

1.4. Prototipo de instrumento

FICHA BIBLIOGRAFICA NRO. _____

Impacto del Populismo Punitivo en la incidencia de los delitos de primera velocidad en el Distrito Fiscal Arequipa – Sede Central 2009 – 2015.

AUTOR : _____

TITULO : _____

DATOS EDITORIALES: _____

COMENTARIO/CITA: _____

FICHA DOCUMENTAL NRO. _____

**Impacto del Populismo Punitivo en la incidencia de los delitos de primera
velocidad en el Distrito Fiscal Arequipa – Sede Central 2009 – 2015.**

FECHA : _____

INDICADOR : _____

COMENTARIO/CITA: _____

Instrumento estadístico

**Impacto del Populismo Punitivo y la incidencia de los delitos de primera
velocidad en el Distrito Fiscal Arequipa – Sede Central
2009 – 2015.**

Delito	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año						
Modalidad	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015

2. Campo de verificación

2.1. Ubicación Espacial: La investigación proyectada se realizará en las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la Sede Central del distrito fiscal Arequipa

2.2. Ubicación Temporal: El presente estudio se realizará respecto del periodo comprendido entre los años 2009 al 2015

2.3. Unidades de estudio: Para la investigación documental las unidades de estudio serán los dispositivos legales que modificaron el código penal vigente en los últimos siete años.

Para la investigación de campo se considerará unidades de estudio las denuncias ingresadas por delitos de mayor incidencia (homicidios, lesiones, usurpaciones, hurtos, robos) a las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la sede central del distrito fiscal Arequipa.

3. Estrategia de recolección de datos

3.1. Organización

Se realizará coordinaciones con la Fiscal Superior Coordinadora de las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de Arequipa con el objetivo de tener acceso a la información estadística de las Fiscalías provinciales penales corporativas de Arequipa, habiendo solicitado las autorizaciones y el apoyo correspondiente.

3.2. Recursos

3.2.1. Recursos humanos

La ejecución del proyecto se hará en forma personal utilizando los instrumentos antes mencionados

3.2.2. Recursos institucionales

- Ministerio Público
- Universidad Católica Santa María
- Biblioteca de la Escuela de Post Grado de la Universidad Católica Santa María

3.2.3. Recursos financieros

Este trabajo de investigación será autofinanciado por la investigadora.

3.3. Validación del instrumento

Los instrumentos propuestos serán sometidos a prueba de expertos para su validación.

IV. CRONOGRAMA DE TRABAJO

Actividad	JULIO	AGOSTO	SETIEMBRE	OCTUBRE
Recolección de datos	X X X X			
Traslado de datos a la matriz		X X		
Revisión de datos		X X		
Análisis de los datos y resultados			X X	
Estructuración de resultados			X X	X
Informe final				X X X

V. BIBLIOGRAFIA BASICA

- Baratta, Alessandro. "Delito y Seguridad de los Habitantes". Ed. Siglo XXI. Mexico DF, 1997
- Basombrio Iglesias, Carlos. "Delito e Inseguridad Ciudadana. Lima y otras Ciudades del Perú comparadas con América Latina". Instituto de Defensa Legal. Area de Seguridad Ciudadana. Lima, 2007.
- Bottoms, Anthony, "The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing", Ed. C. Clarkson y R. Morgan, The Politics of Sentencing Reform, Oxford, Clarendon, 1995.

- Defensoría del Pueblo. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los Enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana. Informe Defensorial 81. Lima, 2004.
- Delmas Marty, Mirelle. "Modelos Actuales de Política Criminal". Centro de Publicaciones. Secretaria General Técnica Ministerio de Justicia. Madrid, 1986.
- Díaz Aranda, Enrique. Derecho Penal. Porrúa, México, 2003.
- Fernández León, Whanda. "Populismo Punitivo... y cómo resistirlo". Revista Jueces para la Democracia Nro. 55 , Madrid 2006
- Garland, David. "La cultura del control", traducción de Máximo Sozzo, Editorial Gedisa. Barcelona, 2005.
- Iglesias Machado, Salvador. "Consideraciones de Política Crimimnal, Globalización, Violencia Juvenil y Actuación de los Poderes Públicos". Ed. Dykinson. Madrid, 2006.
- Mejía Moreno, Jesús Francisco. "Antología de Política Criminal". Tepic, Nayarit, 2012.
- Ossorio, Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales
- Pavarini, Massimo. "Unn Arte Abyecto. Ensayo sobre el Gobierno de la Penalidad" Ed. Ad Hoc. Buenos Aires, 2006.
- Plan Nacional de Política Criminal. Ley 29807
- Rivera Beiras, Iñaki. Política Criminal. Viejas y Nuevas Relacionalidades Punitivas. Ed. Anthropos. Barcelona 2005.
- Santivañez Marín, Juan José. Seguridad Ciudadana. ¿Realidad o Utopia? Lima.
- Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 27 de junio del 2005, expedida en el expediente 3482-2005-PHC/TC (caso Luis Augusto Brain Delgado y otros) fundamento 13.
- Zaffaroni Eugenio Raúl. Tratado de Derecho Penal. Parte General. Ed. Ediar Buenos Aires 1983.

INFOMARTOGRAFIA

- Aparicio; Julio Enrique. Breves Consideraciones sobre Política Criminal. En Sistema Proteccional Argentino. www.sistemaproteccional.com.ar
- Borja Jimenez, Emiliano, Sobre el concepto de la política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de Claus Roxin. .p.148. En <https://dialnet.uniroja.es>.
- Bustamante Salvador, Carlos. "Política Criminal y seguridad Ciudadana". En carlosbustamantesalvador.blogspot.pe/2008.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. p. 22 Washington, 2009. En www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/
- Compendio de Estadística 2015. En ufpa.org.pe/infoestaistica/2015.
- Costa, Gino. "Inseguridad en el Perú ¿Qué Hacer?". En universitario.cade.i.pae.e
- Enciclopedia Jurídica edición 2014. En enciclopedia-juridica.biz14.com
- Fossi, Josue. Breves Consideraciones sobre Política Criminal y Penitenciaria en Venezuela. Teoría del Derecho, Derecho Constitucional y Derecho Penal. En josuefossi.blogspot.pe/2014/03
- Peluffo SSalazr, Valentina. "El Populismo Punitivo: Un Mecanismo par la Prevennción General del Delito". En Revista de Semilleros de Investigación. Cultura Investigativa. En revistaci.blogspot.pe/2012

- Perez Neto, Luis. “El Populismo Punitivo en España: Del Estado Social al Estado Penal” en www.pucpr.br/reol/index.php
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 2005. P.35. San José de Costa Rica 2006. en hdr.undp.org
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano. Un Programa para la Cumbre sobre Desarrollo Social. Bogotá 1994. en hdr.undp.org
- Seguridad y Justicia. Populismo Punitivo: El Irracionalismo penal de hoy. En seguridadyjusticia.blogspot.pe/2006
- Uprimny, Rodrigo. “La impunidad, el desespero y el populismo punitivo” (2011) En <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-298860-impunidad-el-desespero-y-el-populismo-punitivo>.



CUADRO 15. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE HOMICIDIO

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES		
<p align="center">Homicidio simple Artículo 106</p>	<p>D.Leg. 635 (08/04/1991)</p> <p>El que mata a otro será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de veinte años.</p>	<p align="center">Sin modificaciones</p>		
<p align="center">Parricidio Artículo 107</p>	<p>D.Leg. 635 (08/04/1991)</p> <p>El que, a sabiendas, mata a su ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, o a su cónyuge o concubino, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años</p>	<p>Ley 29819 (27 /12/2011)</p> <p>El que, a sabiendas, mata a su ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, o quien haya sido su cónyuge, su conviviente o quien esté sosteniendo o haya sostenido una relación análoga será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años.</p> <p>La pena privativa de libertad será no menor de 25 años cuando concurra cualquiera de las circunstancias agravantes previstas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 108</p> <p>Si la Víctima del delito es o ha sido el cónyuge o la conviviente del autor o estuvo ligada a él por una relación análoga el delito tendrá el nombre de feminicidio.</p>	<p>Ley 30068 (18/07/2013)</p> <p>El que, a sabiendas, mata a su ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, o a una persona con quien sostiene o haya sostenido una relación conyugal o de convivencia, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años.</p> <p>La pena privativa de libertad será no menor de 25 años, cuando concurra cualquiera de las circunstancias agravantes previstas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 108.</p> <p>Incorpora Artículo 108-B</p>	<p>Ley 30323 (07/05/2015)</p> <p>El que, a sabiendas, mata a su ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, o a una persona con quien sostiene o haya sostenido una relación conyugal o de convivencia, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años.</p> <p>La pena privativa de libertad será no menor de 25 años, cuando concurra cualquiera de las circunstancias agravantes previstas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 108.</p> <p>En caso de que el agente tenga hijos con la víctima, además será reprimido con la pena de inhabilitación prevista en el inciso 5 del artículo 36</p>

TIPO PENAL	MODIFICACIONES						
	TEXTO ORIGINAL	D. Leg. 635 (08/04/1991)	D. Leg. 896 (24/05/1998)	Ley 27472 (05/06/2001)	Ley 28878 (17/08/2006)	Ley 30054 (30/07/2013)	Ley 30253 (24/10/2014)
Homicidio calificado Asesinato Artículo 108	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, o por lucro. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía o veneno. 4. Por fuego, explosión o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. 	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, lucro o por placer. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía. 4. Por fuego, explosión, veneno o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. 	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, lucro o por placer. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía. 4. Por fuego, explosión, veneno o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. 	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, lucro o por placer. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía. 4. Por fuego, explosión, veneno o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. 5. Si la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas, Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, en cumplimiento de sus funciones. 	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, codicia, lucro o por placer. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía. 4. Por fuego, explosión, veneno o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. <p>Incorpora Artículo 108-A</p>	<p>Se será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mate a otro concurriendo cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por ferocidad, codicia, lucro o por placer. 2. Para facilitar u ocultar otro delito. 3. Con gran crueldad o alevosía. 4. Por fuego, explosión o cualquier otro medio capaz de poner en peligro la vida o salud de otras personas. 	<p>Ley 30054</p> <p>Improcedencia de beneficios penitenciarios</p> <p>Ley 30077</p> <p>Delito comprendido en el artículo 3 siguientes:</p> <p>Prohibición de beneficios penitenciarios.</p>
	Homicidio calificado por condición de la víctima Artículo 108-A	<p>Artículo Incorporado por el artículo 1 de la Ley 30054</p>	<p>Ley 30054 (30/06/2013)</p> <p>El que mata a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 20.</p>	<p>D. Leg. 1237 (26/09/2015)</p> <p>El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años</p>			



TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES	
		Ley 30068 /18/07/2013)	Ley 30323 (07/05/2015)
Feminicidio Artículo 108-B	<p>Artículo incorporado por el artículo 2 de la Ley 30068</p>	<p>Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mata a una mujer por su condición de tal, en cualquiera de los siguientes contextos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Violencia familiar; 2. Coacción, hostigamiento o acoso sexual; 3. Abuso de poder, confianza o de cualquier otra posición o relación que le confiera autoridad al agente; 4. Cualquier forma de discriminación contra la mujer, independientemente de que exista o haya existido una relación conyugal o de convivencia con el agente. <p>La pena privativa de libertad será no menor de 25 años, cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la víctima era menor de edad; 2. Si la víctima se encontraba en estado de gestación; 3. Si la víctima se encontraba bajo cuidado o responsabilidad del agente; 4. Si la víctima fue sometida previamente a violación sexual o actos de mutilación; 5. Si al momento de cometerse el delito, la víctima padeciera cualquier tipo de discapacidad; 6. Si la víctima fue sometida para fines de trata de personas; 7. Cuando hubiera concurrido cualquiera de las circunstancias agravantes establecidas en el artículo 108. <p>La pena será de cadena perpetua cuando concurren dos o más circunstancias agravantes.</p>	<p>Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 15 años el que mata a una mujer por su condición de tal, en cualquiera de los siguientes contextos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Violencia familiar; 2. Coacción, hostigamiento o acoso sexual; 3. Abuso de poder, confianza o de cualquier otra posición o relación que le confiera autoridad al agente; 4. Cualquier forma de discriminación contra la mujer, independientemente de que exista o haya existido una relación conyugal o de convivencia con el agente. <p>La pena privativa de libertad será no menor de 25 años, cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la víctima era menor de edad; 2. Si la víctima se encontraba en estado de gestación; 3. Si la víctima se encontraba bajo cuidado o responsabilidad del agente; 4. Si la víctima fue sometida previamente a violación sexual o actos de mutilación; 5. Si al momento de cometerse el delito, la víctima padeciera cualquier tipo de discapacidad; 6. Si la víctima fue sometida para fines de trata de personas; 7. Cuando hubiera concurrido cualquiera de las circunstancias agravantes establecidas en el artículo 108. <p>La pena será de cadena perpetua cuando concurren dos o más circunstancias agravantes.</p> <p>En caso de que el agente tenga hijos con la víctima, además será reprimido con la pena de inhabilitación prevista en el inciso 5 del artículo 36</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES	
		D. Leg. 1181 (27/07/2015)	OBSERVACIONES
<p style="text-align: center;">Sicariato Artículo 108-C</p>	<p>Incorporado por el artículo 1 del D. Leg. 1181</p>	<p>El que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años y con inhabilitación establecida en el numeral 6 del artículo 36°, según corresponda. Las mismas penas se imponen a quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario. Será reprimido con pena privativa de libertad de cadena perpetua si la conducta descrita en el primer párrafo se realiza: 1. Valiéndose de un menor de edad o de otro inimputable para ejecutar la conducta. 2. Para dar cumplimiento a la orden de una organización criminal. 3. Cuando en la ejecución intervienen dos o más personas. 4. Cuando las víctimas sean dos o más personas. 5. Cuando las víctimas estén comprendidas en los artículos 107 primer párrafo, 108- A y 108-B primer párrafo. 6. Cuando se utilice armas de guerra</p>	<p>Prohíbe: Derecho de gracia, amnistía, indulto y conmutación de pena. Beneficios penitenciarios Se aplica redención de pena por trabajo o educación en la modalidad de 7 por 1.</p>
<p style="text-align: center;">La conspiración y el ofrecimiento para el delito de sicariato Artículo 108-D</p>	<p>Incorporado por el artículo 1 del D. Leg. 1181</p>	<p style="text-align: center;">D. Leg. 1181 (27/07/2015)</p> <p>Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años: 1. Quien participa en una conspiración para promover, favorecer o facilitar el delito de sicariato. 2. Quien solicita u ofrece a otros, cometer el delito de sicariato o actúa como intermediario. La pena privativa de libertad será no menor de seis ni mayor de diez años, si las conductas antes descritas se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable</p>	<p style="text-align: center;">OBSERVACIONES</p> <p>D. Leg. 1181</p> <p>Prohíbe: Derecho de gracia, amnistía, indulto y conmutación de pena. Beneficios penitenciarios Se aplica redención de pena por trabajo o educación en la modalidad de 7 por 1.</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES	
Homicidio por Emoción violenta Artículo 109		Sin modificaciones	
Infanticidio Artículo 110		Sin modificaciones	
Homicidio Culposo Artículo 111	D.Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 27753 (09/06/2002)	Ley 29439 (19/11/2009)
	<p>El que, por culpa, ocasiona la muerte de una persona, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de 02 años o con prestación de servicios comunitarios de 52 a 104 jornadas.</p> <p>Cuando son varias las víctimas del mismo hecho o el delito resulte de la inobservancia de las reglas de profesión, de ocupación o industria la pena será no menor de dos ni mayor de 06 años e inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 4, 6 y 7.</p>	<p>El que, por culpa, ocasiona la muerte de una persona, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de 02 años o con prestación de servicios comunitarios de 52 a 104 jornadas.</p> <p>La pena privativa de la libertad será no menor de 04 año ni mayor de 08 años e inhabilitación, según corresponda, conforme al artículo 36 incisos 4, 6 y 7 cuando el agente haya estado conduciendo el vehículo motorizado bajo el efecto de estupefacientes o en estado de ebriedad, con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor 0.5 gramos -litro o cuando sean cuando sean varias las víctimas del mismo hecho o el delito resulte de la inobservancia de reglas técnicas de tránsito.</p> <p>La pena privativa de la libertad será no mayor de 04 años si el delito resulta de la inobservancia de las reglas de profesión, de ocupación o industria y cuando sean varias las víctimas de un mismo hecho, la pena será o mayor de 06 años.</p>	<p>El que, por culpa, ocasiona la muerte de una persona, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de 02 años o con prestación de servicios comunitarios de 52 a 104 jornadas.</p> <p>La pena privativa de la libertad será no menor de 01 año ni mayor de 04 años si el delito resulta de la inobservancia de reglas de profesión, de ocupación o industria y no menor de un año ni mayor de seis años cuando sean varias las víctimas del mismo hecho.</p> <p>La pena privativa de la libertad será no menor de 04 años ni mayor de 08 años e inhabilitación, según corresponda, conforme al artículo 36° - incisos 4), 6) y 7), si la muerte se comete utilizando vehículo motorizado o arma de fuego, estando el agente bajo el efecto de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o sintéticas, o con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor de 0.5 gramos-litro, en el caso de transporte particular, o mayor de 0.25 gramoslitro en el caso de transporte público de pasajeros, mercancías o carga en general, o cuando el delito resulte de la inobservancia de reglas técnicas de tránsito</p>

CUADRO 16. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE LESIONES

TIPO PENALTAB	TEXTO ORIGINAL		MODIFICACIONES	
	D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 28878 (17/08/2006)	Ley 30054 (30/06/2013)	D. Leg. 1237(26/09/2015)
Lesiones Graves Artículo 121	<p>El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 08 años. Se consideran lesiones graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las que ponen en peligro inminente la vida de la víctima. 2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función, causan a una persona incapacidad para el trabajo, invalidez o anomalía psíquica permanente o la desfiguran de manera grave y permanente. 3. Las que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal, o a la salud física o mental de una persona que requiera treinta o más días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa. <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y si el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 05 ni mayor de 10 años.</p>	<p>El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 04 ni mayor de 08 años. Se consideran lesiones graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las que ponen en peligro inminente la vida de la víctima. 2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función, causan a una persona incapacidad para el trabajo, invalidez o anomalía psíquica permanente o la desfiguran de manera grave y permanente. 3. Las que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal, o a la salud física o mental de una persona que requiera treinta o más días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa. <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y si el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 05 ni mayor de 10 años.</p> <p>Cuando la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas; magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, en el cumplimiento de sus funciones, se aplicará pena privativa de la libertad no menor de 05 ni mayor de 12 años</p>	<p>El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 04 ni mayor de 08 años. Se consideran lesiones graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las que ponen en peligro inminente la vida de la víctima. 2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función, causan a una persona incapacidad para el trabajo, invalidez o anomalía psíquica permanente o la desfiguran de manera grave y permanente. 3. Las que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal, o a la salud física o mental de una persona que requiera treinta o más días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa. <p>En estos supuestos si la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas; magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular, en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas se aplicará pena privativa de la libertad no menor de 06 ni mayor de 12 años</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y si el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 08 ni mayor de 12 años. En este caso, si la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas; magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular, en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas se aplicará pena privativa de la libertad no menor de 12 ni mayor de 15 años</p>	<p>El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 04 ni mayor de 08 años. Se consideran lesiones graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las que ponen en peligro inminente la vida de la víctima. 2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función, causan a una persona incapacidad para el trabajo, invalidez o anomalía psíquica permanente o la desfiguran de manera grave y permanente. 3. Las que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal, o a la salud física o mental de una persona que requiera treinta o más días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa. <p>En estos supuestos si la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas; magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular, en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas se aplicará pena privativa de la libertad no menor de 06 ni mayor de 12 años</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y si el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 08 ni mayor de 12 años. En este caso, si la víctima es miembro de la P.N.P. o de las Fuerzas Armadas; magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular, en el cumplimiento de sus funciones o como consecuencia de ellas se aplicará pena privativa de la libertad no menor de 15 ni mayor de 20 años.</p>



TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES		
		Ley 26788 (16/05/97)	Ley 29282 (16/05/1997)	Ley 29699 (04/06/2011)
<p align="center">Lesiones Formas Agravadas Artículo 121-A</p>	<p>Incorporado por el artículo 1 de la Ley 26788</p>	<p>En los casos previstos en la primera parte del artículo anterior, cuando la víctima sea menor de catorce años y el agente sea el padre, madre, tutor, guardador o responsable de aquel, la pena será privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años, suspensión de la patria potestad según el literal b) del Artículo 83 del Código de los Niños y Adolescentes e inhabilitación a que se refiere el Artículo 36 inciso 5.</p> <p>Igual pena se aplicará cuando el agente sea el cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente natural o adoptivo, o pariente colateral de la víctima.</p> <p>Cuando la víctima muera a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 06 ni mayor de 15 años</p>	<p>En los casos previsto en la primera parte del artículo 121, cuando la víctima sea menor de catorce años y el agente sea el tutor, guardador o responsable de aquel, la pena será privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 08 años, remoción del cargo según el numeral 2 del artículo 554 del Código Civil Inhabilitación a que se refiere el artículo 36 Inciso 5.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 06 ni mayor de 12 años.</p>	<p>En los casos previstos en la primera parte del artículo 121, cuando la víctima sea menor de catorce años la pena será privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años.</p> <p>Cuando el agente sea el tutor o responsable del menor, procede además su remoción del cargo según el numeral 2 del artículo 554 del Código Civil Inhabilitación a que se refiere el artículo 36 Inciso 5 del presente código.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 06 ni mayor de 12 años.</p>
<p align="center">Lesiones Formas Agravadas por Violencia Familiar Artículo 121-B</p>	<p>Incorporado por el artículo 10 de la ley 29282</p>	<p>Ley 29282 (27/11/2008)</p> <p>El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud por violencia familiar será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años y suspensión de la patria potestad según el literal e) del artículo 75° del Código de los Niños y Adolescentes.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 06 ni mayor de 15 años.</p>	<p>Ley 30364 (23/11/2015)</p> <p>En los casos previstos en la primera parte del artículo 121 se aplica pena privativa de libertad no menor de 06 ni mayor de 12 años cuando la víctima:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Es mujer y es lesionada por su condición de tal en cualquiera de los contextos previstos en el primer párrafo del artículo 108-B. 2. Es ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, cónyuge o conviviente del agente. 3. Depende o está subordinado. <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever ese resultado, la pena será no menor de 12 ni mayor de 15 años.</p>	



TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES
Lesiones Leves Artículo 122	D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 30364 (23/11/2015)
	<p>El que causa a otro lesiones en el cuerpo o en la salud que requiera más de diez y menos de treinta días de asistencia según prescripción facultativa, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de 02 años. Y 60 a 150 días multa.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 03 ni mayor de 06 años.</p>	<p>1. El que causa a otro lesiones en el cuerpo o en la salud que requiera más de diez y menos de treinta días de asistencia o descanso, o nivel moderado de daño psíquico, según prescripción facultativa, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 02 ni mayor de 05 años.</p> <p>2. La pena será privativa de libertad no menor de 06 ni mayor de 12 años si la víctima muere como consecuencia de la lesión prevista en el párrafo 1 y el agente pudo prever ese resultado.</p> <p>3. La pena será privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si la víctima:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Es miembro de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial, del Ministerio Público o del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular o funcionario o servidor público y es lesionada en el ejercicio de sus funciones oficiales o como consecuencia de ellas. b. Es menor de edad, mayor de sesenta y cinco años o sufre de discapacidad física o mental y el agente se aprovecha de dicha condición. c. Es mujer y es lesionada por su condición de tal, en cualquiera de los contextos previstos en el primer párrafo del artículo 108-B. d. Es ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, cónyuge o conviviente del agente. e. Depende o está subordinada de cualquier forma al agente. <p>4. La pena privativa de libertad será no menor de 08 ni mayor de 14 años si la víctima muere como consecuencia de la lesión a que se refiere el párrafo 3 y el agente pudo prever ese resultado.</p> <p>5. El juez impone la inhabilitación correspondiente a los supuestos previstos en el párrafo 3.</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES		
		Ley 26788 (16/05/1997)	Ley 29282 (27/11/2008)	Ley 29699 (04/06/2011)
Lesiones Leves Formas Agravadas Artículo 122-A	Incorporado por el artículo 1 de la Ley 26788	<p>En el caso previsto en la primera parte del artículo anterior, cuando la víctima sea menor de catorce años y el agente sea el padre, madre, tutor, guardador o responsable de aquel, la pena será privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años, suspensión de la patria potestad según el literal b) del Artículo 83 del Código de los Niños y Adolescentes e inhabilitación a que se refiere el Artículo 36o inciso 5.</p> <p>Igual penal se aplicará cuando el agente sea el cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente natural o adoptivo, o pariente colateral de la víctima.</p> <p>Cuando la víctima muera a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años.</p>	<p>En el caso previsto en la primera parte del artículo 122, cuando la víctima sea menor de catorce años y el agente sea el tutor, guardador o responsable de aquel, la pena será privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años, remoción del cargo según el numeral 2 del artículo 554 del Código Civil e inhabilitación a que se refiere el artículo 36 inciso 5.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado la pena será no menor de 05 ni mayor de 09 años</p>	<p>En el caso previsto en la primera parte del artículo 122, cuando la víctima sea menor de catorce años, la pena es privativa de la libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años</p> <p>Cuando el agente sea el tutor, o responsable del menor procede además su remoción del cargo según el numeral 2 del artículo 554 del Código Civil e inhabilitación a que se refiere el artículo 36 inciso 5.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado la pena será no menor de 05 ni mayor de 09 años.</p>
Lesiones Leves por violencia familiar Artículo 122-B	Incorporado por el artículo 12 de la Ley 29282	<p>El que causa a otro daño en el cuerpo o en la salud por violencia familiar que requiera más de diez y menos de treinta días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años y suspensión de la patria potestad según el literal e) del artículo 75 del Código de los Niños y Adolescentes.</p> <p>Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de 06 ni mayor de 12 años.</p>	Deroga	

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL			
	MODIFICACIONES			
	D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 27054 (23/01/1999)	Ley 27753 (09/06/2002)	Ley 29439 (10/11/2009)
Lesiones culposas Artículo 124	<p>El que por culpa causa a otro un daño en el cuerpo o en la salud, será reprimido, por acción privada, con pena privativa de libertad no mayor de 01 año y con 60 a 120 días-multa.</p> <p>La acción penal se promoverá de oficio y la pena será privativa de libertad no menor de uno ni mayor de dos años y de sesenta a ciento veinte días-multa, si la lesión es grave.</p> <p>El Juez podrá acumular la multa con la pena privativa de la libertad.</p>	<p>El que por culpa causa a otro un daño en el cuerpo o en la salud, será reprimido, por acción privada, con pena privativa de libertad no mayor de 01 año y con 60 a 120 días-multa.</p> <p>La acción penal se promoverá de oficio y la pena será privativa de libertad no menor de uno ni mayor de dos años y de sesenta a ciento veinte días-multa, si la lesión es grave.</p> <p>Cuando son varias las víctimas del mismo hecho o el delito resulte de la inobservancia de reglas técnicas, de profesión, de ocupación o de industria, la pena privativa de libertad será no menor de 02 ni mayor de 04 años e inhabilitación conforme al Artículo 36 incisos 4), 6) y 7).</p>	<p>El que por culpa causa a otro un daño en el cuerpo o en la salud, será reprimido, por acción privada, con pena privativa de libertad no mayor de 01 año y con 60 a 120 días-multa.</p> <p>La acción penal se promoverá de oficio y la pena será privativa de libertad 01 menor de uno ni mayor de dos años y de sesenta a ciento veinte días-multa, si la lesión es grave.</p> <p>La pena privativa de la libertad será no menor de 03 años ni mayor de 05 años e inhabilitación, según corresponda, conforme al Artículo 36 incisos 4), 6) y 7), cuando el agente haya estado conduciendo un vehículo motorizado bajo el efecto de estupefacientes o en estado de ebriedad, con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor de 0.5 gramos-litro, o cuando sean varias las víctimas del mismo hecho o el delito resulte de la inobservancia de reglas técnicas de tránsito.</p> <p>La pena será no mayor de 03 años si el delito resulta de la inobservancia de reglas de profesión, de ocupación o industria y cuando sean varias las víctimas del mismo hecho, la pena será no mayor de 04 años</p>	<p>El que por culpa causa a otro un daño en el cuerpo o en la salud, será reprimido, por acción privada, con pena privativa de libertad no mayor de 01 año y con 60 a 120 días-multa.</p> <p>La pena será privativa de libertad no menor de uno ni mayor de dos años y de sesenta a ciento veinte días-multa, si la lesión es grave, de conformidad a los presupuestos establecidos en el artículo 121.</p> <p>La pena privativa de libertad será no menor de 01 ni mayor de 03 años si el delito resulta de la inobservancia de reglas de profesión, ocupación o industria y no menor de 01 año ni mayor de 04 años cuando sean varias las víctimas del mismo hecho</p> <p>La pena privativa de la libertad será no menor de 04 años ni mayor de 06 años e inhabilitación, según corresponda, conforme al artículo 36° - incisos 4), 6) y 7), si la lesión se comete utilizando vehículo motorizado o arma de fuego, estando el agente bajo el efecto de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o sintéticas, o con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor de 0.5 gramos-litro, en el caso de transporte particular, o mayor de 0.25 gramos-litro en el caso de transporte público de pasajeros, mercancías o carga en general, o cuando el delito resulte de la inobservancia de reglas técnicas de tránsito</p>

CUADRO 17. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE VIOLACION SEXUAL

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES		
		D.Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 26293 (14/02/1994)	Ley 28251 (08/06/2004)
Violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir Artículo 171	El que práctica el acto sexual u otro análogo con una persona, después de haberla puesto con este objeto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 04 ni mayor de 08 años.	El que práctica el acto sexual u otro análogo con una persona, después de haberla puesto con este objeto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal, o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, después de haberla puesto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años.	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal, o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, después de haberla puesto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 10 ni mayor de 15 años. Cuando el autor comete este delito abusando de su profesión, ciencia u oficio, la pena será privativa de la libertad no menor de 12 ni mayor a 18 años
			Cuando el autor comete este delito abusando de su profesión, ciencia u oficio, la pena será privativa de la libertad no menor de 08 ni mayor a 12 años.	
Violación de persona con incapacidad de resistencia Artículo 172	El que conociendo el estado de su víctima, practica le acto sexual u otro análogo con una persona que sufre de anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentre en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 04 ni mayor de 08 años.	El que conociendo el estado de su víctima, practica le acto sexual u otro análogo con una persona que sufre de anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentre en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 05 ni mayor de 10 años.	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que sufre anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 20 ni mayor de 25 años.	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que sufre anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 20 ni mayor de 25 años. Cuando el autor comete el delito abusando de su profesión, ciencia u oficio, la pena será privativa de la libertad no menor de 25 ni mayor a 30 años
			El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que sufre anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 20 ni mayor de 25 años.	

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES					
Violación sexual de menor de edad Artículo 173	D. Leg. 635(08/04/1991)	Ley 26293 (14/02/1994)	D. Leg. 896 (24/05/1998)	Ley 27507 (13/07/2001)	Ley 28251 (08/06/2004)	Ley 28704 (05/04/2006)	Ley 30076 (19/08/2013)
	<p>El que practica el acto sexual u otro análogo con un menor de catorce años de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de siete años, la pena será no menor de 15 años.</p> <p>2. Si la víctima tiene de siete años a menor de diez, la pena será no menor de 08 años.</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 05 años.</p> <p>Si el menor es un discípulo, aprendiz o doméstico del agente o su descendiente, hijo, adoptivo, hijo de su cónyuge, o un menor confinado a su cuidado, la pena privativa de la libertad será respectivamente, no menor de 20, 12 y 08 años, para cada uno de los casos previstos en los tres incisos anteriores.</p>	<p>El que practica el acto sexual u otro análogo con un menor de catorce años de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de siete años, la pena será no menor de 20 años ni mayor de 25 años.</p> <p>2. Si la víctima tiene de siete años a menor de diez, la pena será no menor de 15 años ni mayor de 20 años</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 10 ni mayor de 15 años.</p> <p>Si el agente tuviere cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o lo impulse a depositar en él su confianza la pena será respectivamente no menor de 25 ni mayor de 30, no menor de 20 ni mayor de 25 años y no menor de 15 ni mayor de 20 años para cada uno de los supuestos previsto en los incisos 1, 2 y 3 del párrafo anterior.</p>	<p>El que practica el acto sexual u otro análogo con un menor de catorce años de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de siete años, la pena será cadena perpetua</p> <p>2. Si la víctima tiene de siete años a menos de diez, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años.</p> <p>Si el agente tuviere cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o lo impulse a depositar en él su confianza la pena no menor de 30 años para cada uno de los supuestos previsto en los incisos 2 y 3.</p>	<p>El que practica el acto sexual u otro análogo con un menor de catorce años de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de siete años, la pena será de cadena perpetua.</p> <p>2. Si la víctima tiene de siete años a menos de diez, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años.</p> <p>Si el agente tuviere cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o le impulse a depositar en él su confianza, la pena será no menor de 30 años para los supuestos previstos en los incisos 2 y 3</p>	<p>El que tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, con un menor de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de diez años de edad la pena será de cadena perpetua.</p> <p>2. Si la víctima tiene entre diez años de edad, y menos de catorce, la pena será no menor de 25, ni mayor de 30 años.</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años.</p> <p>Si el agente tuviere cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o le impulse a depositar en él su confianza, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.</p> <p>*Declarado inconstitucional por el TC</p>	<p>El que tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, con un menor de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de diez años de edad la pena será de cadena perpetua.</p> <p>2. Si la víctima tiene entre diez años de edad, y menos de catorce, la pena será no menor de 30, ni mayor de 35 años</p> <p>3. Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.</p> <p>Si el agente tuviere cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o le impulse a depositar en él su confianza, la pena para los supuestos previstos en los incisos 2 y 3 será cadena perpetua.</p>	<p>El que tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, con un menor de edad, será reprimido con las siguientes penas privativas de libertad:</p> <p>1. Si la víctima tiene menos de diez años de edad la pena será de cadena perpetua.</p> <p>2. Si la víctima tiene entre diez años de edad, y menos de catorce, la pena será no menor de 30 , ni mayor de 35 años</p> <p>En el caso del numeral 2, la pena será de cadena perpetua si el agente tiene cualquier posición, cargo o vínculo familiar que le dé particular autoridad sobre la víctima o le impulse a depositar en él su confianza</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES					
Violación sexual de menor de edad Agravada Artículo 173-A	Ley 26293 (14/02/1994)	Ley 26293 (14/02/1994)	D. Leg. 896 (24/05/1998)	Ley 27472 (05/06/2001)	Ley 27507 (13/07/2001)	Ley 28704 (05/04/2006)	Ley 28704 (05/04/2006)
	Incorporado por el artículo 2 de la Ley 26292	Si los actos previstos en los incisos 2 y 3 del artículo anterior causan la muerte de la víctima o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado o si procedió con crueldad, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.	Si los actos previstos en los incisos 2 y 3 del artículo anterior causan la muerte de la víctima o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado o si procedió con crueldad la pena será cadena perpetua	Si los actos previstos en los incisos 2 y 3 del artículo anterior causan la muerte de la víctima o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado o si procedió con crueldad, la pena será no menor de 25 ni mayor de 30 años.	Si los actos previstos en los incisos 2 y 3 del artículo anterior causan la muerte de la víctima o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado o si procedió con crueldad, la pena será cadena perpetua	Si los actos previstos en los incisos 2 y 3 del artículo anterior causan la muerte de la víctima o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado o si procedió con crueldad, la pena será cadena perpetua	<p>Noprocede el indulto, ni la conmutación de la pena ni el derecho de gracia.</p> <p>No son aplicables los beneficios penitenciarios.</p> <p>* Las mismas restricciones son aplicables en el caso del art. 173.</p>
Violación de persona bajo autoridad o vigilancia Artículo 174	D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 26293 (14/02/1994)	Ley 28251 (08/06/2004)	Ley 28704 (005/04/2006)			Ley 28704 (05/04/2006)
	El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia practica el acto sexual u otro análogo con una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halla detenida, reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 04 ni mayor de 06 años e inhabilitación de 02 a 04 años, conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 3	El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia practica el acto sexual u otro análogo con una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halla detenida, reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 08 años e inhabilitación de dos a cuatro años, conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 3	El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías a una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halla detenida, reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 05 ni mayor de 08 años e inhabilitación de dos a cuatro años, conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 3	El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías a una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halla detenida, reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 07 ni mayor de 10 años e inhabilitación de dos a cuatro años, conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 3			Redención de la pena mediante el trabajo o la educación a razón de un día de pena por cinco días de labor efectiva o de estudio, en su caso.

CUADRO 18. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE HURTO

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES
<p>Hurto Artículo 185</p>	<p>D. Leg. 635</p> <p>El que, para obtener provecho, se apodera ilegítimamente de un bien mueble, total o parcialmente ajeno, sustrayéndolo del lugar donde se encuentra, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 01 ni mayor de 03 años.</p> <p>Se equiparan a bien mueble la energía eléctrica, el gas, el agua y cualquier otra energía o elemento que tenga valor económico, así como el espectro electromagnético.</p>	<p>D. Leg. 1084 (28/06/1998)</p> <p>El que, para obtener provecho, se apodera ilegítimamente de un bien mueble, total o parcialmente ajeno, sustrayéndolo del lugar donde se encuentra, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 01 ni mayor de 03 años. Se equiparan a bien mueble la energía eléctrica, el gas, el agua y cualquier otra energía o elemento que tenga valor económico, así como el espectro electromagnético y también los recursos pesqueros objeto de un mecanismo de asignación de Límites Máximos de Captura por Embarcación</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES					
		D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 26319 (01/06/1994)	Ley 28848 (27/07/2006)	Ley 29407 (18/09/2009)	Ley 29583 (18/09/2010)	Ley 30076 (18/08/2013)
Hurto Agravado Artículo 186	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:	El agente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 06 años si el hurto es cometido:
	<p>1. En casa habitada.</p> <p>2. Durante la noche.</p> <p>3. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>4. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>5. Sobre los bienes muebles que forman el equipaje de viajero.</p> <p>6. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>3. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general, o la violación del empleo de</p>	<p>1. En casa habitada</p> <p>2. Durante la noche.</p> <p>3. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>4. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>5. Sobre los bienes muebles que forman el equipaje de viajero.</p> <p>6. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>3. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general, o la violación del empleo de</p>	<p>1. En casa habitada.</p> <p>2. Durante la noche.</p> <p>3. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>4. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>5. Sobre los bienes muebles que forma el equipaje del viajero.</p> <p>6. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>3. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general, o la violación del empleo de claves secretas.</p>	<p>1. En casa habitada.</p> <p>2. Durante la noche.</p> <p>3. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>4. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>5. Sobre los bienes muebles que forma el equipaje del viajero.</p> <p>6. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>3. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general, o la violación del empleo de claves secretas.</p>	<p>1. En casa habitada.</p> <p>2. Durante la noche.</p> <p>3. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>4. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>5. Sobre los bienes muebles que forma el equipaje del viajero.</p> <p>6. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>2. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>3. Mediante la utilización de sistemas de transferencia electrónica de fondos, de la telemática en general, o la violación del empleo de claves secretas.</p> <p>4. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>5. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la</p>	<p>1. Durante la noche.</p> <p>2. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>3. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>4. Sobre los bienes muebles que forman el equipaje del viajero.</p> <p>5. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. En inmueble habitado.</p> <p>2. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>3. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>4. DEROGADO por la Ley 30096 (22/10/20113)</p> <p>5. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>6. Con empleo de materiales o</p>	<p>1. Durante la noche.</p> <p>2. Mediante destreza, escalamiento, destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>3. Con ocasión de incendio, inundación, naufragio, calamidad pública o desgracia particular del agraviado.</p> <p>4. Sobre los bienes muebles que forman el equipaje del viajero.</p> <p>5. Mediante el concurso de dos o más personas.</p> <p>La pena será no menor de 04 ni mayor de 08 años si el hurto es cometido:</p> <p>1. En inmueble habitado.</p> <p>2. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p> <p>3. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>4. DEROGADO por la Ley 30096 (22/10/20113)</p> <p>5. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>6. Con empleo de materiales o</p>

<p>claves secretas.</p> <p>4. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>5. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>claves secretas.</p> <p>4. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>5. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>4. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>5. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>6. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.</p> <p>7. Sobre bienes que constituyan único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.</p> <p>8. Sobre vehículo automotor.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>4. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>5. Con empleo de materiales o artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>6. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.</p> <p>7. Sobre bienes que constituyan único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.</p> <p>8. Sobre vehículo automotor.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>6. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.</p> <p>7. Sobre bienes que constituyan único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.</p> <p>8. Sobre vehículo automotor.</p> <p>9. Sobre bienes que forman parte de la infraestructura o instalaciones de transporte de uso público, de sus equipos o elementos de seguridad, o de prestaciones de servicios públicos de saneamiento, electricidad, gas o telecomunicaciones.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>7. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.</p> <p>8. Sobre bien que constituya único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.</p> <p>9. Sobre vehículo automotor, sus autopartes o accesorios.</p> <p>10. Sobre bienes que forman parte de la infraestructura o instalaciones de transportes de uso público, de sus equipos o elementos de seguridad, o de prestación de servicios públicos de saneamiento, electricidad, gas o telecomunicaciones.</p> <p>11. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos</p>	<p>artefactos explosivos para la destrucción o rotura de obstáculos.</p> <p>7. Utilizando el espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de telecomunicación ilegales.</p> <p>8. Sobre bien que constituya único medio de subsistencia o herramienta de trabajo de la víctima.</p> <p>9. Sobre vehículo automotor, sus autopartes o accesorios.</p> <p>10. Sobre bienes que forman parte de la infraestructura o instalaciones de transportes de uso público, de sus equipos o elementos de seguridad, o de prestación de servicios públicos de saneamiento, electricidad, gas o telecomunicaciones.</p> <p>11. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor.</p> <p>La pena será no menor de 08 ni mayor de 15 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización criminal destinada a perpetrar estos delitos</p>
--	--	---	--	--	---	---

CUADRO 19. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE ROBO

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL D. Leg. 635	MODIFICACIONES		
<p align="center">Robo Artículo 188</p>	<p align="center">D. Leg. 635 (08/04/1991)</p>	<p align="center">Ley 26319 (01/06/1994)</p>	<p align="center">D. Leg. 896 (24/05/1998)</p>	<p align="center">Ley 27472 (05/06/2001)</p>
	<p>El que se apodera ilegítimamente de un bien mueble, total o parcialmente ajeno, para aprovecharse de él, sustrayéndolo del lugar en que se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 02 ni mayor de 06 años.</p>	<p>El que se apodera ilegítimamente de un mueble, total o parcialmente ajeno, para aprovecharse de él, sustrayéndolo del lugar en que se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 08 años.</p>	<p>El que se apodera ilegítimamente de un bien mueble total o parcialmente ajeno, para aprovecharse de él, sustrayéndolo del lugar en que se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 06 ni mayor de 15 años.</p>	<p>El que se apodera ilegítimamente de un bien mueble total o parcialmente ajeno, para aprovecharse de él, sustrayéndolo del lugar en que se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 03 ni mayor de 08 años.</p>

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES							
<p style="text-align: center;">Robo Agravado Artículo 189</p>	<p>D. Leg. 635 (08/04/1991)</p>	<p>Ley 26319 (01/06/1994)</p>	<p>Ley 26630 (21/06/1996)</p>	<p>D. Leg. 896 (24/05/1998)</p>	<p>Ley 27472 (05/06/2001)</p>	<p>Ley 28982 (03/03/2007)</p>	<p>Ley 29407 (18/09/2009)</p>	<p>Ley 30076 (18/08/2013)</p>	<p>30077 (22/10/2013)</p>
	<p>La pena será no menor de 03 ni mayor de 08 años, si el robo se comete:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con crueldad. 2. En casa habitada. 3. Durante la noche o en lugar desolado. 4. A mano armada. 5. Con el concurso de dos o más personas. 6. En vehículo de transporte público de pasajeros que esté prestando servicio. 7. Fingiéndose ser agente de la policía, autoridad o servidor público o mostrando orden o mandamiento falso de autoridad 	<p>La pena será no menor de 05 ni mayor de 15 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casa habitada. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En vehículo de transporte público de pasajeros que esté prestando servicio. 6. Fingiéndose ser agente de policía, autoridad o servidor público o mostrando orden o mandamiento falso de autoridad. <p>Si la violencia o amenaza fuesen insignificantes, la</p>	<p>La pena será no menor de 10 , ni mayor de 20 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casa habitada. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En vehículo de transporte público de pasajeros que esté prestando servicio. 6. Fingiéndose ser agente de policía, autoridad o servidor público o mostrando orden o mandamiento falso de autoridad. <p>Si la violencia o amenaza fuesen</p>	<p>La pena será no menor de 15 ni mayor de 25 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 En casa habitada 2 Durante la noche o en lugar desolado. 3 A mano armada. 4 Con el concurso de dos o más personas. 5 En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga. 6 Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7 En agravio de menores de edad o ancianos. 	<p>La pena será no menor de 10 ni mayor de 20 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casa habitada. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga. 6. Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7. En agravio de menores de edad o 	<p>La pena será no menor de 10 ni mayor de 20 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casa habitada. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga, terminales terrestres, ferroviarios, lacustres y fluviales, puertos, aeropuertos, restaurantes y afines, establecimientos de hospedaje y lugares de alojamiento, áreas naturales protegidas, fuentes de agua minero-medicinales con fines turísticos, bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación y museos. 6. Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7. En agravio de menores de edad o ancianos. 	<p>La pena será no menor de 12 ni mayor de 20 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casa habitada. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga, terminales terrestres, ferroviarios, lacustres y fluviales, puertos, aeropuertos, restaurantes y afines, establecimientos de hospedaje y lugares de alojamiento, áreas naturales protegidas, fuentes de agua minero-medicinales con fines turísticos, bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación y museos. 6. Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7. En agravio de 	<p>La pena será no menor de 12 ni mayor de 20 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En inmueble habitado. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga, terminales terrestres, ferroviarios, lacustres y fluviales, puertos, aeropuertos, restaurantes y afines, establecimientos de hospedaje y lugares de alojamiento, áreas naturales protegidas, fuentes de agua minero-medicinales con fines turísticos, bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación y museos. 6. Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor. 8. Sobre vehículo automotor, sus autopartes 	<p>La pena será no menor de 12 ni mayor de 20 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En inmueble habitado. 2. Durante la noche o en lugar desolado. 3. A mano armada. 4. Con el concurso de dos o más personas. 5. En cualquier medio de locomoción de transporte público o privado de pasajeros o de carga, terminales terrestres, ferroviarios, lacustres y fluviales, puertos, aeropuertos, restaurantes y afines, establecimientos de hospedaje y lugares de alojamiento, áreas naturales protegidas, fuentes de agua minero-medicinales con fines turísticos, bienes inmuebles integrantes del

		<p>pena podrá ser disminuida en un tercio.</p> <p>La pena será no menor de 10 ni mayor de 20 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con crueldad. 2. Con empleo de armamentos, materiales o artefactos explosivos. 3. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas contra la víctima. 4. Por un agente que actúa en calidad de integrante de una organización destinada a perpetrar estos delitos. 5. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 6. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación. <p>La pena será no menor de 15 ni mayor de 25 años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos.</p>	<p>insignificantes, la pena podrá ser disminuida en un tercio.</p> <p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas contra la víctima. 2. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 3. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la nación. 4. Por un agente que haya sido sentenciado por terrorismo. <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización delictiva o banda, o si como consecuencia del hecho se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>8 Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima.</p> <p>9 Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas y/o insumos químicos o fármacos contra la víctima.</p> <p>10 Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>11 Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la nación.</p> <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización delictiva o banda, o si como consecuencia del hecho se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>ancianos.</p> <p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima. 2. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas y/o insumos químicos o fármacos contra la víctima. 3. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 4. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación. <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización delictiva o banda, o si como consecuencia del hecho se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 25 años, si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima. 2. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas y/o insumos químicos o fármacos contra la víctima. 3. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 4. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación. <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización delictiva o banda, o si como consecuencia del hecho se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>menores de edad, discapacitados, mujeres en estado de gravidez o ancianos.</p> <p>8. Sobre vehículo automotor.</p> <p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 30 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima. 2. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas, insumos químicos o fármacos contra la víctima. 3. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 4. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación. <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización delictiva o banda, o si como consecuencia del hecho se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>o accesorios.</p> <p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 30 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima. 2. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas, insumos químicos o fármacos contra la víctima. 3. Colocando a la víctima o a su familia en grave situación económica. 4. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación. <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente en calidad de integrante de una organización criminal, como consecuencia del hecho, produce la muerte de la víctima o le causa lesiones graves a su integridad física o mental.</p>	<p>patrimonio cultural de la Nación y museos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Fingiéndose ser autoridad o servidor público o trabajador del sector privado o mostrando mandamiento falso de autoridad. 7. En agravio de menores de edad, personas con discapacidad, mujeres en estado de gravidez o adulto mayor. 8. Sobre vehículo automotor, sus autopartes o accesorios. <p>La pena será no menor de 20 ni mayor de 30 años si el robo es cometido:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cause lesiones a la integridad física o mental de la víctima. 2. Con abuso de la incapacidad física o mental de la víctima o mediante el empleo de drogas, insumos químicos o fármacos contra la víctima. 3. Colocando a
--	--	--	---	---	---	--	--	--	---

		<p>En los casos de concurso con delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, la pena se aplica sin perjuicio de otra más grave que pudiera corresponder en cada caso</p>						<p>la víctima o a su familia en grave situación económica.</p> <p>4. Sobre bienes de valor científico o que integren el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>La pena será de cadena perpetua cuando el agente actúe en calidad de integrante de una organización criminal, o si, como consecuencia del hecho, se produce la muerte de la víctima o se le causa lesiones graves a su integridad física o mental</p>
--	--	---	--	--	--	--	--	--



CUADRO 20. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITO DE USURPACION

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES	
<p align="center">Usurpación Artículo 202</p>	<p>D. Leg. 635 /08/04/1991)</p>	<p>Ley 30076 (16/04/2013)</p>	
	<p>Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 01 ni mayor de 03 años:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El que, para apropiarse de todo o parte de un inmueble, destruye o altera los linderos del mismo. 2. El que, por violencia, amenaza, engaño o abuso de confianza, despoja a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real. 3. El que, con violencia o amenaza, turba la posesión de un inmueble 	<p>Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 02 ni mayor de 05 años:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El que, para apropiarse de todo o en parte de un inmueble, destruye o altera los linderos del mismo. 2. El que, con violencia, amenaza, engaño o abuso de confianza, despoja a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real. 3. El que, con violencia o amenaza, turba la posesión de un inmueble. 4. El que, ilegítimamente, ingresa a un inmueble, mediante actos ocultos, en ausencia del poseedor o con precauciones para asegurarse el desconocimiento de quienes tengan derecho a oponerse. <p>La violencia a la que se hace referencia en los numerales 2 y 3 se ejerce tanto sobre las personas como sobre los bienes.</p>	

TIPO PENAL	TEXTO ORIGINAL	MODIFICACIONES	
	D. Leg. 635 (08/04/1991)	Ley 30076 (19/08/2013)	D. Leg. 1187 (16/08/2015)
Usurpación Agravada Artículo 204	La pena será privativa de libertad no menor de 02 ni mayor de 06 años cuando:	La pena privativa de libertad será no menor de 04 ni mayor de 08 años e inhabilitación, según corresponda, cuando la usurpación se comete:	La pena privativa de libertad será no menor de 05 ni mayor de 12 años e inhabilitación según corresponda, cuando la usurpación se comete:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. La usurpación se realiza usando armas de fuego, explosivos o cualquier otro instrumento o sustancia peligrosos. 2. Intervienen dos o más personas. 3. El inmueble está reservado para fines habitacionales. 4. Se trata de bienes del Estado o destinados a servicios públicos o de comunidades campesinas o nativas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Usando armas de fuego, explosivos o cualquier otro instrumento o sustancia peligrosos 2. Con la intervención de dos o más personas. 3. Sobre inmueble reservado para fines habitacionales. 4. Sobre bienes del Estado o de comunidades campesinas o nativas, o sobre bienes destinados a servicios públicos o inmuebles que integran el patrimonio cultural de la Nación declarados por la entidad competente. 5. Afectando la libre circulación en vías de comunicación. 6. Colocando hitos, cercos perimétricos, cercos vivos, paneles o anuncios, demarcaciones para lotizado, instalación de esteras, plásticos u otros materiales. 7. Abusando de su condición o cargo de funcionario o servidor público. <p>Será reprimido con la misma pena el que organice, financie, facilite, fomente, dirija, provoque o promueva la realización de usurpaciones de inmuebles de propiedad pública o privada.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Usando armas de fuego, explosivos o cualquier otro instrumento o sustancia peligrosos. 2. Con la intervención de dos o más personas. 3. Sobre inmueble reservado para fines habitacionales. 4. Sobre bienes del estado o de comunidades campesinas o nativas, o sobre bienes destinados a servicios públicos o inmuebles, que integran el patrimonio cultural de la nación declarados por la entidad competente, o sobre las áreas naturales protegidas por el estado. 5. Afectando la libre circulación en vías de comunicación. 6. Colocando hitos, cercos perimétricos, cercos vivos, paneles o anuncios, demarcaciones para lotizado, instalación de esteras, plásticos u otros materiales. 7. Abusando de su condición o cargo de funcionario, servidor público, de la función notarial o arbitral. 8. Sobre derechos de vía o localización de área otorgados para proyectos de inversión. 9. Utilizando documentos privados falsos o adulterados. 10. En su condición de representante de una asociación u otro tipo de organización, representante de persona jurídica o cualquier persona natural, que entregue o acredite indebidamente documentos o valide actos de posesión de terrenos del estado o de particulares <p>Será reprimido con la misma pena el que organice, financie, facilite, fomente, dirija, provoque o promueva la realización de usurpaciones de inmuebles de propiedad pública o privada</p>

**CUADRO 21. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD POR AÑO
2009 - 2015**

AÑO	NORMA LEGAL	Incrementa pena	Incorpora Conducta	Incorpora agravantes	Suprime o restringe Beneficios penitenciarios	Otros	TOTAL
2009	Ley 29407	Art. 189		Art. 186 Art. 189			2
	Ley 29439	Art. 124		Art. 111 Art. 124			
2010	Ley 29583			Art. 186			1
2011	Ley 29699	Art. 121-A				Art. 122-A	2
	Ley 29819			Art. 107			
2012							0
2013	Ley 30054		Art. 108-A	Art. 121	Art. 108 Art. 108-A		5
	Ley 30068		Art. 108-B	Art. 107 Art. 108 Art. 108-A Art. 121-A Art. 121-B Art. 173 Art. 173-A Art. 186 Art. 189		Art. 107	
	Ley 30076	Art. 202 Art. 204		Art. 186 Art. 189 Art. 202 Art. 204	Art. 107 Art. 108 Art. 108-A Art. 108-B Art. 121 Art. 121-A Art. 121-B Art. 173 Art. 173-A Art. 186 Art. 189	Art. 173	
	Ley 30077					Art. 108 Art. 186 Art. 189 Art. 202 Art. 204	
	Ley 30096					Art. 186	
2014	Ley 30253			Art. 108		Art. 107 Art. 108-B	1
2015	Ley 30323	Art. 121-A Art. 121-B Art. 122	Art. 122				5
	Ley 30364					Art. 122-A Art. 122-B	
	D. Leg. 1181		Art. 108-C Art. 108-D			Art. 108-C Art. 108-D	
	D. Leg. 1187	Art. 204	Art. 204				
	D. Leg. 1237	Art. 108-A					
TOTAL							

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 22. MODIFICACIONES AL CODIGO PENAL POR TIPO DELICTIVO 2009 - 2015

MODIFICACIONES DE LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD 1991 – 2015 / 2009 - 2015									
		Incorpora Conducta y/o agravante		Incrementa pena		Suspende o restringe beneficios penitenciarios		TOTALES	
		TOTAL	2009/2015	TOTAL	2009/2015	TOTAL	2009/2015	TOTAL	2009/2015
HOMICIDIO	Art. 107	2	2	3	3	1	1	6	6
	Art. 108	5	3	1	0	3	3	9	6
	Art. 108-A	3	3	2	2	2	2	7	7
	Art. 108-B	2	2	2	2	1	1	5	5
	Art. 108-C	1	1	1	1	1	1	3	3
	Art. 108-D	1	1	1	1	1	1	3	3
	Art. 111	1	0	1	0	0	0	2	0
		15	12	11	9	9	9	35	30
LESIONES	Art. 121	3	2	3	2	1	1	7	5
	Art. 121-A	4	2	1	0	1	1	6	3
	Art. 121-B	3	2	2	1	1	1	6	4
	Art. 122	1	1	1	1	0	0	2	2
	Art. 122-A	2	1	2	0	1	1	5	2
	Art. 122-B	2	1	1	0	0	0	3	1
	Art. 124	3	1	3	1	0	0	6	2
		18	10	13	5	4	4	35	19
VIOLACION SEXUAL	Art. 171	1	0	3	0	1	0	4	0
	Art. 172	2	0	3	0	1	0	5	0
	Art. 173	2	1	5	0	2	1	8	2
	Art. 173-A	2	1	3	0	3	1	7	2
	Art. 174	1	0	3	0	2	0	5	0
		8	2	17	0	9	2	29	4
HURTO	Art. 185	1	0	0	0	0	0	1	0
	Art. 186	5	5	2	1	1	1	8	7
		6	5	2	1	1	1	9	7
ROBO	Art. 188	0	0	2	0	0	0	2	0
	Art. 189	9	4	5	1	3	2	17	7
		9	4	7	1	2	2	18	7
USURPACION	Art. 202	1	1	1	1	0	0	2	2
	Art. 204	1	1	1	1	0	0	2	2
		2	2	2	2	0	0	4	4
TOTALES		58	35	52	18	25	18	135	71

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 23. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL HOMICIDIO

DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD: HOMICIDIO				
Ley	Penas	Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	Restringe o prohíbe beneficios
PARRICIDIO (artículo 107 C.P.)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años			
Ley 29819 2011	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Agravado: privativa de la libertad no menor de 25 años	SI	SI	NO
Ley 30068 2013	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Agravado: no menor de 25 años Incorpora Art. 108-B	SI	SI	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
Ley 30323 2015	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Agravado: no menor de 25 años Inhabilitación	NO	SI	NO
HOMICIDIO CALIFICADO ASESINATO (Artículo 108)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años			
D. Leg. 896 1998	Penas privativas de la Libertad no menor de 25 años	SI	SI	NO
Ley 27472 2001	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años	NO	NO	NO
Ley 28878 2006	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años	SI	NO	NO
Ley 30054 2013	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Incorpora Art. 108-A	SI	NO	SI
Ley 30068 2013	Reincidencia	SI	NO	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
Ley 30077 2013	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años	NO	NO	SI
Ley 30253 2014	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años	SI	NO	NO
HOMICIDIO CALIFICADO POR CONDICIÓN DE LA VÍCTIMA (Artículo 108-A)				
Ley 30054 2013	Penas privativas de la Libertad no menor de 20 años	Incorporado	SI	SI
Ley 30068 2013	Reincidencia	SI	NO	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
D. Leg. 1237 2015	Penas privativas de la Libertad de 25 a 35 años	SI	SI	NO
FEMINICIDIO (Artículo 108-B)				
Ley 30068 2013	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Agravado: privativa de la libertad no menor de 25 años Cadena perpetua	SI	SI	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
Ley 30323 2015	Penas privativas de la Libertad no menor de 15 años Agravado: privativa de la libertad no menor de 25 años Cadena Perpetua Inhabilitación	SI	SI	NO
SICARIATO (Art. 108-C)				
D. Leg. 1181 2015	Penas Privativas de la Libertad no menor de 25 años Agravado: Cadena Perpetua	SI Incorporado	SI	SI
CONSPIRACION Y OFRECIMIENTO PARA EL DELITO SICARIATO (Art. 108-D)				
D. Leg. 1181 2015	Penas Privativas de la Libertad de 05 a 08 años Agravado: penas privativas de la libertad de 06 a 10 años	SI Incorporado	SI	SI
HOMICIDIO CULPOSO (Artículo 111)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad no mayor de 02 años Agravado: penas privativas de la Libertad de 02 a 06 años			
Ley 27753 2002	Penas privativas de la Libertad no mayor de 02 años Agravado: penas privativas de la Libertad de 04 a 08 años	SI	SI	NO

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 24. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL LESIONES

DELITOS CONTRA LA VIDA EL CUERPO Y LA SALUD: LESIONES				
Ley	Penas	Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	restringe o prohíbe beneficios
LESIONES GRAVES (Artículo 121)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad de 3 a 8 años			
Ley 28878 2006	Penas privativas de la Libertad de 4 a 8 años Agravado: de 5 a 10 años	SI	SI	NO
Ley 30054 2013	Penas privativas de la Libertad de 4 a 8 años Agravado: de 6 a 15 años	SI	SI	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
D. Leg. 1237 2015	Penas privativas de la Libertad de 4 a 8 años Agravado: de 6 a 20 años	SI	SI	NO
FORMAS AGRAVADAS (Artículo 121-A)				
Ley 26788 1997	No menor de 5 ni mayor de 10 años Agravado: de 6 a 15 años	SI Incorporado	SI	NO
Ley 29282 2008	Penas privativas de la Libertad de 5 a 8 años Agravado de 6 a 12 años	SI	NO	NO
Ley 29699 2011	Penas privativas de la Libertad de 5 a 8 años Agravado de 6 a 12 años	SI	NO	NO
Ley 30068 2013	Reincidencia	SI	NO	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
LESIONES AGRAVADAS POR VIOLENCIA FAMILIAR (Artículo 121-B)				
Ley 26788 1997	Penas privativas de la Libertad de 5 a 10 años Agravado: de 6 a 15 años	SI Incorporado	SI	NO
Ley 30068 2013	Reincidencia	SI	NO	NO
Ley 30076 2013	Redención de la pena	NO	NO	SI
Ley 30364 2015	Penas privativas de la Libertad de 6 a 12 años Agravado: de 12 a 15 años	SI	SI	NO
LESIONES LEVES (Artículo 122)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad no menor de 2 años Agravado: de 3 a 6 años			
Ley 30364 2015	Penas privativas de la Libertad de 2 a 5 años Agravado: de 6 a 12 años	SI	SI	NO
FORMAS AGRAVADAS (Artículo 122-A)				
Ley 26788 1997	Penas privativas de la Libertad de 3 a 6 años Agravado: de 4 a 8 años	SI Incorporado	SI	NO
Ley 29282 2008	Penas privativas de la Libertad de 3 a 6 años Agravado: de 5 a 9 años	NO	SI	NO
Ley 29699 2011	Penas privativas de la Libertad de 3 a 6 años Agravado: de 5 a 9 años	SI	NO	SI
LESIONES LEVES POR VIOLENCIA FAMILIAR (Artículo 122-B)				
Ley 29282 1997	Penas privativas de la Libertad de 3 a 6 años Agravado: de 6 a 12 años	SI Incorporado	SI	NO
Ley 29699 2011	Penas privativas de la Libertad de 3 a 6 años Agravado: de 5 a 9 años	SI	NO	NO
LESIONES CULPOSAS (Artículo 124)				
D. Leg. 635 1991	Penas privativas de la Libertad no mayor de 1 año			
Ley 27054 1999	Penas privativas de la Libertad no mayor de 1 año Agravado: de 2 a 4 años	SI	SI	NO
Ley 27753 2002	Penas privativas de la Libertad no mayor de 1 año Agravado: de 3 a 5 años	SI	SI	NO
Ley 29439 2009	Penas privativas de la Libertad no mayor de 1 año Agravado: de 4 a 6 años	SI	SI	NO

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 25. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL VIOLACION SEXUAL

DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL: VIOLACION SEXUAL						
Ley	Pena	Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	restringe o prohíbe beneficios		
VIOLACIÓN DE PERSONA EN ESRRADO DE INCONCIENCIA O EN LA IMPOSIBILIDAD DE RESISTIR (Artículo 171)						
D. Leg. 635 1991	Pena privativa de la Libertad de 4 a 8 años					
Ley 26939 1994	Pena privativa de la Libertad de 5 a 10 años	NO	SI	NO		
Ley 28251 2004	Pena privativa de la Libertad de 5 a 10 años Agravado: de 8 a 12 años	SI	SI	NO		
Ley 28704 2006	Pena privativa de la Libertad de 10 a 15 años Agravado: de 8 a 12 años	NO	SI	SI		
VIOLACIÓN DE PERSONA CON INCAPACIDAD DE RESISTENCIA (Artículo 172)						
D. Leg. 635 1991	Pena privativa de la Libertad de 4 a 8 años					
Ley 26939 1994	Pena privativa de la Libertad de 5 a 10 años	NO	SI	NO		
Ley 28251 2004	Pena privativa de la Libertad de 20 a 25 años	SI	SI	NO		
Ley 28704 2006	Pena privativa de la Libertad de 20 a 25 años Agravado: de 25 a 30 años	SI	SI	NO		
VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD (Artículo 173)						
		EDAD DE LA VÍCTIMA				
		Menos de 7 años	7 a 10 años	10 a 14 años		
D. Leg. 635 1991	no menor de 15 años	no menor de 8 años	no menor de 5 años			
Ley 26293 1994	20 a 25 años	15 a 20 años	10 a 15 años	NO	SI	NO
D. Leg. 896 1998	Cadena perpetua	25 a 30 años	20 a 25 años	NO	SI	NO
Ley 27472 2001	20 a 25 años	15 a 20 años	10 a 15 años	NO	NO	NO
Ley 27507 2001	Cadena perpetua	25 a 30 años	20 a 25 años	NO	SI	NO
Ley 28251 2004	Cadena perpetua	25 a 30 años	20 a 25 años	SI	SI	NO
Ley 28704 2006	Cadena perpetua	30 a 35 años	25 a 30 años	NO	SI	NO
Ley 30068 2013	Reincidencia			SI	NO	NO
Ley 30076 2013	Cadena perpetua	30 a 35 años	Derogado	NO	NO	SI
VIOLACION SEXUAL DE MEOR DE EDAD AGRAVADA (Artículo 173-A)						
Ley 26939 1994	Pena privativa de la Libertad de 25 a 30 años	SI Incorpora	SI	NO		
D. Leg. 896 1998	Cadena Perpetua	NO	SI	NO		
Ley 27472 2001	Pena privativa de la Libertad de 25 a 30 años	NO	NO	NO		
Ley 27507 2001	Cadena Perpetua	NO	SI	NO		
Ley 28704 2006	Cadena Perpetua	NO	NO	SI		
Ley 30068 2013	Reincidencia	SI	NO	NO		
Ley 30076 2013	Cadena Perpetua	NO	NO	SI		
VIOLACION DE PERSONA BAJO AUTORIDAD O VIGILANCIA (Artículo 174)						
D. Leg. 635 1991	Pena privativa de la Libertad de 4 a 6 años					
Ley 26293 1994	Pena privativa de la Libertad de 5 a 8 años	NO	SI	NO		
Ley 28251 2004	Pena privativa de la Libertad de 5 a 8 años	SI	SI	NO		
Ley 28704 2006	Pena privativa de la Libertad de 7 a 10 años	NO	SI	SI		

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 26. MODIFICACIONES TIPO PENAL HURTO

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO: HURTO						
Ley	Pena			Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	restringe o prohíbe beneficios
HURTO SIMPLE (Artículo 185)						
D. Leg. 635 1991	Pena Privativa de la Libertas de 1 a 3 años					
D. Leg. 1084 1998	Pena Privativa de la Libertas de 1 a 3 años			SI	NO	NO
DELITO HURTO AGRAVADO (Artículo 186)						
D. Leg. 635 1991	de 2 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años			
Ley 26319 1994	de 5 a 15 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	NO	SI	NO
Ley 28848 2006	de 3 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	NO	SI	NO
Ley 29407 2009	de 3 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	SI	NO	NO
Ley 29583 2010	de 3 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	SI	NO	NO
Ley 30076 2013	de 3 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	SI	NO	SI
Ley 30068 2013	Reincidencia			SI	NO	NO
Ley 30077 2013	de 3 a 6 años	de 4 a 8 años	de 8 a 15 años	SI	NO	NO

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 27. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL ROBO

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO: ROBO						
Ley	Pena			Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	restringe o prohíbe beneficios
ROBO SIMPLE (Artículo 186)						
D. Leg. 635 1991	Pena privativa de la Libertad de 2 a 6 años					
Ley 26319 1994	Pena privativa de la Libertad de 3 a 8 años			NO	SI	NO
D. Leg. 896 1998	Pena privativa de la Libertad de 6 a 15 años			NO	SI	NO
Ley 27472 2001	Pena privativa de la Libertad de 3 a 8 años			NO	NO	NO
ROBO AGRAVADO: (Artículo 189)						
D. Leg. 635 1991	de 3 a 8 años					
Ley 26319 1994	de 5 a 15 años	de 10 a 20 años	de 15 a 25 años	SI	SI	NO
Ley 26630 1996	de 10 a 20 años	de 20 a 25 años	Cadena perpetua	SI	SI	NO
D.leg. 896 1998	de 15 a 25 años		Cadena perpetua	SI	SI	NO
Ley 27472 2001	de 10 a 20 años	de 20 a 25 años	Cadena perpetua	SI	NO	NO
Ley 28982 2007	de 12 a 20 años	de 20 a 25 años	Cadena perpetua	SI	SI	NO
Ley 29407 2009	de 12 a 20 años	de 20 a 30 años	Cadena perpetua	SI	SI	NO
Ley 30068 2013	Reincidencia			SI	NO	NO
Ley 30076 2013	de 12 a 20 años	de 20 a 30 años	Cadena perpetua	SI	NO	SI
Ley 30077 2013	de 12 a 20 años	de 20 a 30 años	Cadena perpetua	SI	NO	SI

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

CUADRO 28. MODIFICACIONES AL TIPO PENAL USURPACION

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO: USURPACION				
Ley	Pena	Incluye conducta y/o agravante	Incremento de pena	restringe o prohíbe beneficios
USURPACION (Artículo 202)				
D. Leg. 635 1991	de 01 a 03 años			
Ley 30076 2013	de 02 a 05 años	SI	SI	NO
USURPACION AGRAVADA (Artículo 204)				
D. Leg. 635 1991	De 02 a 06 años			
Ley 30077 2013	De 04 a 08 años	SI	SI	NO
D. Leg. 1187 2015	De 05 a 12 años	SI	SI	NO

Adaptado del Sistema Peruano de Información Jurídica SPIJ 2016

INSTRUMENTOS

IMPACTO DEL POPULISMO PUNITIVO Y LA INCIDENCIA DE LOS DELITOS DE PRIMERA VELOCIDAD EN EL DISTRITO FISCAL AREQUIPA – SEDE CENTRAL 2009 - 2015

DELITO HOMICIDIO	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
HOMICIDIO SIMPLE	0	0	0	0	0	1	6	7
PARRICIDIO	5	5	6	3	9	5	5	38
HOMICIDIO CALIFICADO	3	7	9	11	7	12	6	55
HOMICIDIO CALIFICADO POR CONDICION DE LA VICTIMA	0	0	0	0	0	0	0	0
FEMINICIDIO	0	0	0	3	2	5	5	15
SICARIATO	0	0	0	0	0	0	0	0
HOMICIDIO POR EMOCION VIOLENTA	0	0	0	2	0	0	0	2
INFANTICIDIO	0	0	1	0	0	0	1	2
HOMICIDIO CULPOSO	106	102	150	215	299	120	177	1169
TOTAL	114	114	166	234	317	143	200	1288

DELITO LESIONES	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
LESIONES LEVES	412	534	516	744	591	530	240	3567
LESIONES GRAVES	31	96	172	107	172	210	68	856
LESIONES CULPOSAS	722	824	667	766	887	1084	1475	6425
TOTAL	1165	1454	1355	1617	1650	1824	1783	10848

DELITO VIOLACIÓN SEXUAL	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
VIOLACION SEXUAL	411	314	253	286	319	396	420	2399
VIOLACIÓN SEXUAL IMPOSIBILIDAD PARA RESISTIR	2	9	5	7	13	5	4	45
VIOLACION SEXUAL DE PERSONAS CON INCAPACIDAD DE RESISTENCIA	0	0	0	0	0	0	2	2
VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD	152	208	391	326	240	238	168	1723
VIOLACION SEXUAL DE PERSONA BAJO AUTORIDAD O VIGILANCIA	2	5	7	5	6	4	5	34
TOTAL	567	536	656	624	578	643	599	4203

DELITO HURTO	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
HURTO SIMPLE	1835	2057	1589	1737	1532	1459	2115	12324
HURTO AGRAVADO (PRIMER BLOQUE)	992	403	1438	874	1234	1315	1658	7914
HURTO AGRAVADO (SEGUNDO BLOQUE)	103	331	715	767	1007	1037	370	4330
TOTAL	2930	2791	3742	3378	3773	3811	4143	24568

DELITO ROBO	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
ROBO SIMPLE	304	262	211	595	404	353	641	2770
ROBOAGRAVADO (PRIMER BLOQUE)	687	970	1179	1065	1182	960	704	6747
ROBO AGRAVADO (SEGUNDO BLOQUE)	5	2	34	13	6	3	1	64
ROBO AGRAVADO (TERCER BLOQUE)	0	0	0	0	0	0	2	2
TOTAL	996	1234	1424	1673	1592	1316	1348	9583

DELITO USURPACION	Número de Denuncias Ingresadas por tipo de delito, por año							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Modalidad								
USURPACION SIMPLE	314	384	353	444	503	603	590	3191
USURPACION AGRAVADA	19	44	66	62	96	66	102	455
TOTAL	333	428	419	506	599	669	692	3646

