

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD
PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA**

ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2023

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD
PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Noviembre de 2023

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV: Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Edson Roberto Bautista Bravo
Vocal: Licda. Rosalyn Amalia Valiente Villatoro
Secretaria: Licda. Doris Anabela Gil Solis

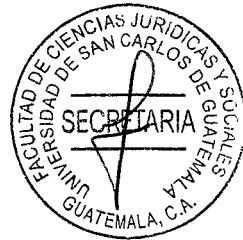
Segunda Fase:

Presidente: Licda. Marta Alicia Ramírez Cifuentes
Vocal: Lic. Bonifacio Chicoj Raxón
Secretaria: Licda. Damaris Gemali Castellanos Navas

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
17 de abril de 2023**

Atentamente pase al (a) Profesional, **MARTA ALICIA RAMÍREZ CIFUENTES**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ**, con carné 201712393, intitulado: **INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA**.

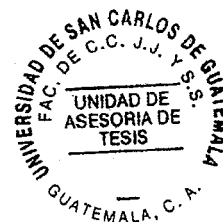
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS

Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



SAQO

Fecha de recepción 26 / 04 / 2023

(f)

Asesor(a)
(Firma y sello)

Marta Alicia Ramírez Cifuentes
ABOGADA Y NOTARIA

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



LICDA. MARTA ALICIA RAMÍREZ CIFUENTES
ABOGADA Y NOTARIA



Guatemala 14 de julio del año 2023

Doctor Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Doctor Herrera Recinos:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de darle a conocer que en cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona de fecha diecisiete de abril del año dos mil veintitrés, en mi calidad de asesora del trabajo de tesis de la estudiante **ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ**, que se intitula: **“INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA”**; procedí a emitir opinión y las modificaciones necesarias, las cuales fueron atendidas por la alumna, por lo que procedo a dictaminar en el siguiente sentido:

- 1) Por el contenido, análisis, objeto de desarrollo, aportaciones y teorías sustentadas por la alumna, califico de importante y valedera la asesoría prestada, circunstancias de aplicación y académicas que tienen que concurrir y son atinentes a un trabajo de investigación de tesis.
- 2) En cuanto a la redacción empleada, se observó que durante el desarrollo de la misma se utilizó una ortografía y gramática acorde. En relación con la contribución científica se puede indicar que el trabajo desarrollado tiene el contenido científico requerido, debido a que de su estudio se aprecia claramente la inoperancia de la prevención del delito garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho en la sociedad guatemalteca.
- 3) La metodología utilizada fue la adecuada, habiéndose empleado los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo, así como la técnica documental y de fichas bibliográficas, las cuales fueron relevantes para la recolección de la información tanto doctrinaria como jurídica relacionada con el tema que se investigó.
- 4) Se le sugirieron a la alumna varias correcciones durante la asesoría del trabajo de tesis a su introducción, capítulos, conclusión discursiva y citas bibliográficas. Además, es de importancia indicar que la sustentante analizó ampliamente lo relacionado con la prevención delictiva.

LICDA. MARTA ALICIA RAMÍREZ CIFUENTES
ABOGADA Y NOTARIA



- 5) La bibliografía que se empleó constató que en el desarrollo y culminación del informe final de tesis, se utilizó doctrina ajustada perfectamente al contenido de los capítulos.
- 6) He instruido y guiado a la estudiante durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas de investigación apropiadas, siendo de utilidad para la comprobación de la hipótesis planteada y para alcanzar los objetivos señalados de conformidad con la proyección científica de la investigación. Se hace la aclaración que entre la asesora y la sustentante no existe parentesco alguno dentro de los grados de ley.

Doy a conocer que el trabajo de tesis de la sustentante cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

Licda. Marta Alicia Ramírez Cifuentes

Asesora de Tesis

Colegiada 15,095

Marta Alicia Ramírez Cifuentes
ABOGADA Y NOTARIA



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala 02 de agosto de 2023

Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Dr. Herrera Recinos:

Le doy a conocer que llevé a cabo las respectivas revisiones de manera virtual a la tesis de la estudiante **ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ**, con carné número 201712393, que se denomina **"INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA"**.

La tesis cumple con lo establecido en el instructivo correspondiente de la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y en ese sentido le indico que las modificaciones sugeridas fueron llevadas a cabo, por lo cual procede a emitir **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Alexander Fernando Cárdenas Villanueva
Docente Consejero de Estilo

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 – Guatemala, Guatemala





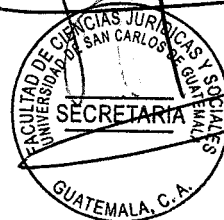
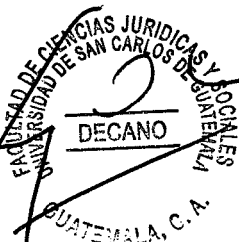
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, veinticinco de agosto de dos mil veintitrés.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ASTRID YOSMERY SALAZAR MÉNDEZ, titulado INOPERANCIA DE LA PREVENCIÓN DELICTIVA GARANTE DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

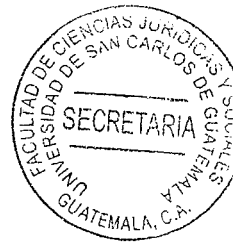
CEHR/SAQO



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





DEDICATORIA

A DIOS:

Por ser nuestro creador, por darme la perseverancia y la sabiduría para lograr cada propósito en mi vida, por acompañarme en cada momento no importando si fueran buenos o malos él siempre tuvo el cuidado de mí y por haberme dado la oportunidad de llegar a este momento tan importante en mi vida.

“DEUTERONOMIO 31:08 El Señor irá dente de ti: El estará contigo, no te dejará ni te desampará; no temas ni desmayes”.

A MIS PADRES:

Quienes me impulsan a ser mejor cada día y me ayudan a levantarme en cada caída. “Con mucho amor a mi madre Reina Elizabeth Méndez García”.

A MI PROMETIDO:

Brandon Alejandro Franco Cerna, por acompañarme en este momento tan importante en mi vida, por darme su amor y brindarme su apoyo en todo momento, por su comprensión y cuidar siempre de mí.

A MIS HERMANAS:

Yerssi Salazar: por tu cariño y apoyo, por estar presente en cada momento de mi vida. Sharon Méndez: por apoyarme cuando más lo he necesitado, espero poder ser ejemplo para ti y que sepas que en la vida no hay nada imposible que quieras lograr si tienes la confianza puesta en Dios superarás cada obstáculo de tu vida para



lograr tus metas. Daniela Salazar: sé que ya no estas presente en mi vida, pero tengo un Ángel en el cielo que me cuida y sin dudarlo estaría muy orgullosa de compartir este triunfo conmigo; besos y abrazos hasta el cielo hermana, te amo y siempre estarás presente en cada momento de mi vida.

A MIS MEJORES AMIGOS:

Por compartir conmigo mis triunfos y fracasos, por su apoyo; porque cada uno ha tenido un lugar importante a lo largo de mi vida.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser el centro de estudios donde me he formado como profesional; y por permitirme ser parte de los egresados profesionales.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi eterno agradecimiento por ser el pilar fundamental de mi formación profesional.

A:

Mis catedráticos quienes me impartían parte de su conocimiento en cada clase, que sin duda alguna aprendí algo también de ellos.

A MI ASESORA DE TESIS:

Licda. Marta Alicia Ramírez Cifuentes, quien estuvo presente en esta última etapa de mi vida, bendigo mucho su vida.

PRESENTACIÓN



La idea referente a la seguridad pública es el fundamento de numerosas decisiones sobre políticas públicas y leyes, o sea, es la protección del público en general y hace referencia a diversos grupos de la seguridad pública, siendo fundamental la protección del bienestar físico de las personas. La investigación realizada se enmarca dentro de las investigaciones cualitativas y en la rama del derecho penal. El ámbito temporal abarcó los años 2020-2022, mientras que el ámbito espacial tomó en consideración para su estudio el territorio de la República de Guatemala.

El objeto de la tesis dio a conocer lo fundamental de conducir, impulsar y propiciar el cumplimiento de los fines y objetivos de seguridad para que a través de la generación de iniciativas, directrices, normas y medición de resultados se asegure la prevención delictiva. Los sujetos en estudio fueron los ciudadanos y ciudadanas guatemaltecos. El aporte académico señaló los fundamentos jurídicos que informan la inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho.

Los riesgos y amenazas que enfrenta la seguridad en la sociedad guatemalteca plantean una mayor complejidad, motivo por el cual es necesario el fortalecimiento de la coordinación entre las instituciones competentes en el ámbito de seguridad, asumiendo un acercamiento programático focalizado en seguridad y justicia, como una totalidad comprensiva e integrada, con la finalidad de dotar al Estado de las herramientas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

HIPÓTESIS



La inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático ha permitido la existencia de diversas amenazas a la ciudadanía que no han sido atendidas tomando en consideración los ámbitos en las cuales operan, así como también no se han implementado políticas de seguridad debidamente evaluadas en términos de efectividad de su impacto, asegurando que no se generen mayores niveles de violencia e inseguridad en detrimento del respeto de los derechos humanos en la sociedad guatemalteca.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis formulada se comprobó y dio a conocer la importancia de la prevención del delito, así como de concretar e implementar estrategias de combate a la delincuencia que se ha acrecentado debido a la existencia de una normatividad jurídica de leyes dispersas, una institucionalidad débil y un escaso aprovechamiento de los profesionales y especialistas en la materia.

La metodología empleada fue la siguiente: los métodos de investigación empleados para el desarrollo de la tesis fueron: analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas de investigación utilizadas fueron: bibliográfica y documental.

ÍNDICE

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Seguridad pública.....	1
1.1. Importancia.....	4
1.2. Definición.....	5
1.3. Gestión de la seguridad pública.....	6
1.4. Seguridad y modernización.....	8
1.5. Políticas públicas, gestión local y participación ciudadana.....	10
1.6. Diversas funciones de la seguridad pública.....	11

CAPÍTULO II

2. Estado de derecho democrático y gobernabilidad	15
2.1. Importancia del Estado democrático de derecho.....	16
2.2. Noción de ley.....	17
2.3. Regímenes políticos y ley.....	19
2.4. Formación conceptual del Estado de derecho.....	20
2.5. Universalidad de la ley.....	23
2.6. Ética y Estado de derecho.....	25
2.7. Fundamentos liberales y democráticos del Estado de derecho.....	26
2.8. Estado de derecho y Constitución Política.....	29
2.9. Ciudadanía y Estado de derecho.....	31

CAPÍTULO III

3. Prevención del delito.....	33
3.1. Tipos de prevención delictiva.....	35
3.2. Disuasión general y prevención del delito.....	38
3.3. La prevención comunitaria.....	38
3.4. Prevención situacional.....	39
3.5. Prevención terciaria.....	40
3.6. El control social del delito.....	40
3.7. Fuerzas de seguridad estatal.....	44

CAPÍTULO IV

4. La inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho.....	47
4.1. Contexto de la prevención delictiva.....	50
4.2. Eficacia y sostenibilidad preventiva del delito.....	52
4.3. La prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho.....	52

CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	63
BIBLIOGRAFÍA.....	65

INTRODUCCIÓN

El tema se eligió para dar a conocer la inoperancia de la prevención delictiva como garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho en el país. El desafío del cual es representativa la seguridad en la actualidad para el gobierno estatal no se encuentra acorde a las necesidades de la Nación, debido a los elevados índices de corrupción y de mala práctica policial, siendo el gobierno el que tiene a su cargo la implementación de políticas públicas eficientes para el combate del problema de la violencia y delincuencia.

La importancia y responsabilidad que tiene cada Estado en el establecimiento y mantener un sistema equitativo, responsable y eficiente de seguridad y justicia penal señalan la necesidad de que se garanticen políticas públicas de seguridad, las cuales le competen al conjunto de la sociedad, por ende, tienen que ser asumidas como una política de Estado como se estableció con los objetivos de la tesis. La hipótesis formulada se comprobó.

Es fundamental impulsar programas de seguridad pública para garantizar la profesionalización de las fuerzas policiales, para el combate efectivo de todas las actividades relacionadas con la ilegalidad. Además, tiene que existir un conjunto de planes y experiencias relativas a la prevención del delito, las cuales destacan no únicamente el enfoque de la participación, el enfoque local y determinan la necesidad de avanzar hacia una nueva generación de políticas y gestión de seguridad. De esta forma, la gestión de información, de conocimiento y de planificación, son sustantivas para el éxito.

Tiene que asegurarse el fortalecimiento institucional en diversos niveles y sectores del aparato estatal, así como deben garantizarse sistemas de información para diagnósticos compartidos, oportunos y fundados técnica y empíricamente, sobre la naturaleza de problemas y prioridades en relación a las consecuencias de la inseguridad objetiva y subjetiva. La capacidad de dirección, planificación y ejecución de políticas de seguridad



tiene que ser guiada por indicadores e índices de resultado e impacto, bajo el respeto de la institucionalidad con respaldo político, jurídico, técnico y económico adecuado, entre otros.

La seguridad pública tiene por finalidad que se aseguren las acciones de carácter preventivo y reactivo que el Estado tiene que adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza, agresión o situación que debido a su naturaleza representen un riesgo la seguridad de los habitantes o del Estado de democrático.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, indicó la seguridad pública, importancia, definición, gestión de la seguridad pública, seguridad y modernización, políticas públicas, gestión local y participación ciudadana y diversas funciones de la seguridad pública; el segundo, estableció el Estado de derecho democrático y gobernabilidad, importancia, regímenes políticos y la ley, formación conceptual del Estado de derecho, universalidad de la ley, ética y Estado de derecho, fundamentos liberales y democráticos del Estado de derecho, Constitución Política y ciudadanía; el tercero, analizó la prevención del delito, tipos de prevención delictiva, disuasión general y prevención del delito, la prevención comunitaria, prevención terciaria, el control social del delito y las fuerzas de seguridad estatal; y el cuarto, estudió la inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho.

CAPÍTULO I

1. Seguridad pública

La seguridad pública y la inseguridad ciudadana del país se encuentran tienen relación con el incremento de la criminalidad y vulnerabilidad frente a ella, pero a la vez con el poco acceso a la justicia y la ineficiencia del actual sistema de administración de la justicia penal, entre otros.

Además, la misma es una condición esencial para el desarrollo del ser humano, debiéndose tomar en consideración una visión reduccionista, la cual la subordina solamente a la respuesta policial y legal por parte del Estado y sus respectivos órganos, como una construcción social y cultural que se encuentra bajo la dependencia de una política criminal eficiente como la de las instituciones que tienen a su cargo el control del crimen y de los distintos actores involucrados en las diferentes modalidades del ciclo de prevención delictiva.

La inseguridad ciudadana consiste en una de las características propias de la sociedad y uno de los principales desafíos de gestión para los gobiernos democráticos, debido a la responsabilidad que le compete por el hecho que los logros de la gestión son escasos o insuficientes, pudiendo lesionar la percepción de la calidad y de la eficiencia de la democracia, lo cual es coincidente con los avances existentes en materia de seguridad y democracia.

El amparo de una visión renovada de la seguridad, tiene que indicar que en la mayoría de países latinoamericanos tiene lugar desde hace años, llevando a cabo un cambio en el paradigma de la seguridad hacia un enfoque integral, que de manera progresiva aborda el tema de la inseguridad y el elevado riesgo de un conjunto de factores que vulneran y afectan los derechos de las personas y el futuro del desarrollo humano.

Tomando en consideración la perspectiva indicada, el desafío es referente a la construcción de certezas de carácter objetivo y subjetivo, a través de la garantía de todos los derechos, para que los mismos puedan ser respetados y no vulnerados por acciones y efectos de la delincuencia y violencia e, inclusive, por los mismos órganos del Estado que tienen a su cargo la responsabilidad de la seguridad y de la justicia en la sociedad.

Es fundamental tomar en consideración no únicamente la problemática, sino a la vez también la forma en que se abordan o se trabajan las soluciones. Una incorrecta gestión de los órganos públicos hace posible que los factores de riesgo continúen, como por ejemplo llevando a cabo actuaciones sobre los grupos vulnerables y los potenciales factores contra los delincuentes prolíficos.

El crimen y la violencia han emergido dominando el debate público, volviéndose en uno de los principales problemas por resolver en los países en vía de desarrollo. Con diferencias existentes en cada país, el escenario se caracteriza siempre en el desmedido incremento de los elevados índices de criminalidad y victimización.

“El mayor porcentaje de los delitos violentos y el aumento de la intensidad de los factores individuales y sociales coadyuvantes del delito y de la violencia han permitido un ambiente de inseguridad y de ineficientes respuestas de las instituciones que tienen a su cargo la seguridad pública, entre otras”.¹

Una mirada a la realidad de las intervenciones en los territorios en el nivel local permite constatar claramente que una de las principales dificultades de la gestión de la seguridad es, justamente la gestión.

No se trata de un problema de modelos de política pública necesarios para que se garantice la seguridad, sino de la forma en que trabaja ésta. Día a día puede anotarse que es más urgente corregir el camino de las intervenciones dirigidas a la prevención de la criminalidad y de la violencia, especialmente la naturaleza de las mismas y la calidad de las actuaciones de las instituciones.

La experiencia en Guatemala indica que no se trata únicamente de más recursos económicos y humanos, o de tecnología u otros medios, sino de la utilización de los mismos en función de metas y resultados.

La debilidad se encuentra en la insuficiente profesionalización de la gestión en este sector de las políticas públicas, así como en el desarrollo de las intervenciones que no se

¹ Aragón Bautista, Carlos Manuel. **El delito y su prevención**. Pág. 63.

fundamentan en la evidencia, sino en la poca atención dedicada a las buenas prácticas, en el escaso conocimiento científico y en la poca capacidad de aprendizaje de los aciertos existentes. En determinadas ocasiones el ciclo de la política gubernamental es constitutivo de la principal amenaza para la ejecución razonable de las estrategias de reducción del crimen y la violencia.

1.1. Importancia

“La seguridad pública es fundamental y guarda una estrecha relación con los derechos humanos, debido a que para que pueda existir una verdadera seguridad para todos los habitantes de un país es necesario que las violaciones a sus derechos no sean frecuentes, siendo la seguridad deficiente cuando el número de violaciones aumenta de manera considerable”.²

La función de la seguridad pública tiene un elevado grado de dificultad para quienes la ejercen, debido a que su finalidad principal es el mantenimiento de la paz y el orden público, pero sin lesionar los derechos y las libertades de los individuos.

El reto principal de las instituciones encargadas de la seguridad pública es alcanzar un equilibrio entre la coercibilidad de las normas jurídicas sin faltar al respeto de los derechos humanos y valores esenciales.

² Dworkin Ralf, David Eduardo. **La seguridad pública**. Pág. 100.

La seguridad pública consiste en una función que se encuentra a cargo del Estado y tiene como fin la salvaguarda de la integridad y los derechos de las personas, así como preservar el orden, la libertad y la paz pública. La seguridad pública implica que los ciudadanos pueden convivir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro y tiene como fines prioritarios el mantenimiento del orden público, protegiendo la integridad física de las personas y sus bienes, previniendo la comisión de delitos e infracciones, así como colaborando con la amplia gama de actividades que se realizan, siendo todas fundamentales para la estabilidad del país, propiciando la inseguridad de la población con las consecuencias negativas que se han venido padeciendo durante los últimos años.

No toda seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguirla o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título de la seguridad pública, debido a que la práctica de las normas del ordenamiento son normas de seguridad pública, y por ende son competencia del Estado, cuando es claro que se trata de un concepto estricto, en el que tiene que situarse de modo permanente y predominante a las organizaciones y medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad.

1.2. Definición

La seguridad pública es aquella que implica que la ciudadanía de una misma región pueda encargarse de la convivencia pacífica, cada uno respetando los derechos individuales del otro, siendo el Estado el garante de la seguridad pública y el máximo responsable al momento de evitar las alteraciones del orden social.

La misma es un servicio que debe ser universal para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus respectivos bienes. Para el efecto, existen las fuerzas de seguridad como la policía que labora en conjunto con las fuerzas de seguridad.

1.3. Gestión de la seguridad pública

El aseguramiento de los resultados es bien relevante para que se garantice la prevención delictiva. Ello, permite garantizar el conocimiento científico relacionado con el tema para el claro entendimiento de su posterior evolución, dando a conocer todos los saberes prácticos y una visión evolutiva de los diversos procedimientos adecuados y validados a partir de las diversas experiencias para el restablecimiento de países que exigen condiciones de desempeño similar.

“De esa manera, un obstáculo esencial tiene lugar para garantizar la superación que genera el entendimiento del problema como forma de conocimiento de la realidad política y de comunicación. Los gobiernos suelen equivocarse cuando creen que se encuentran alterando las prioridades de seguridad”.³

Es de anotarse que el hecho que la inseguridad ciudadana no sea congruente con los elevados índices de criminalidad en relación a las tasas de denuncias y de victimización no es excusa para políticas mayormente eficientes.

³ García Pelayo, Manuel. **Las transformaciones del Estado**. Pág. 93.



La gestión relacionada con la seguridad ciudadana tiene una relación bien estrecha con el diseño de la ejecución de una política eficiente y con la superación de los problemas que se encuentran derivados de una administración del Estado gubernamental llamada a la reubicación del ciudadano como su objetivo primordial y la provisión de mejores servicios como su labor de mayor urgencia, a través de una institucionalidad competente para llevar a cabo diversas actuaciones e intervenir en las diferentes dimensiones del problema en estudio.

La seguridad pública no es un problema policial. La delincuencia, la violencia y la inseguridad son verdades y realidades que tienen una faceta social y económica, un componente sistémico y estructural y una aproximación tanto política como de gobierno.

En rigor, tiene que indicarse que los intentos por reducirlas o contenerlas exigen una serie de políticas duraderas y certeras, así como también un consenso de la forma en que se puede enfrentar la motivación y sus manifestaciones, así como una alta capacidad técnica y la voluntad política existente, entre otros aspectos también de importancia.

Tomando en consideración un punto de vista técnico, las evaluaciones de las intervenciones en diversos países revelan que es mayormente probable tener éxito si se adopta un enfoque multidisciplinario, desarrollándose acciones en diversos planos y en la escala aconsejable, involucrando a diversos actores y segmentos de la sociedad civil, la cual abarca las políticas públicas y la participación social.



“Las políticas de seguridad no tienen éxito si no conviven de manera coordinada con la política social, con la política criminal y con la reforma necesaria del Estado o la modernización del aparato público. Pero, de manera definitiva no son exitosas si no se promueve el empoderamiento y la apropiación de los gobiernos de localidad”.⁴

El alcance de la seguridad no se ha logrado y es a partir de la experiencia de países desarrollados y diversos organismos uno de sus objetivos primordiales. Además, deben vencerse obstáculos jurídicos y resistencias organizacionales que derivan de culturas, políticas y de una institucionalidad auténtica. En Guatemala se ha buscado la aplicación de una política y una estrategia de seguridad pública cuya principal debilidad ha sido la falta de condiciones que sean apropiadas para la resolución de conflictos.

1.4. Seguridad y modernización

Es fundamental el estudio del correcto y oportuno dimensionamiento de la naturaleza de los problemas de inseguridad y, por otra parte, las condiciones con las cuales se busca la reducción de las causas y manifestaciones del problema.

O sea, específicamente de las políticas y acciones que tienen que emprenderse por parte del aparato público y de los órganos del gobierno, así como de las capacidades para el efecto.

⁴ Lucas Verdú, Pablo Francisco. **Falta de seguridad pública**. Pág. 123.



La seguridad y su materialización se tienen que asociar en un marco y contexto social y político más exigente. La reforma estatal y la modernización de las instituciones del sistema de seguridad y justicia consiste en una prioridad que obedece fielmente a la necesaria adecuación de las instituciones públicas y a las nuevas exigencias como parte de la gestión pública eficiente, de calidad y transparente.

Lo anotado, se encuentra en riesgo debido a las limitaciones actuales que existen en relación a la actuación policial y al resto de instituciones en el diseño e implementación de políticas de prevención y control del crimen y de la violencia, agregándose que en determinadas ocasiones la improvisación, a través de propuestas parciales y carentes de respaldo técnico y empírico, así como la inconsistencia de las mismas con los principios de las políticas criminales eficientes. Además, las buenas prácticas, la transferencia desde un contexto a otro, el aprendizaje del error y el acierto son escasos.

Desde el punto de vista de la gestión, es importante hacer una identificación de las deficiencias comunes existentes, las cuales dificultan el desempeño de las instituciones responsables de las políticas de seguridad pública y el aumento de la necesidad de mejorar las competencias para una mejor gestión.

La acción pública se encarga del mantenimiento de los límites sectoriales que limitan un abordaje integral de la problemática. La planificación de los organismos públicos ha sido de corto plazo, debido al marco legal y presupuestario.

Por su parte, las evaluaciones de procesos, resultados, impacto, calidad de servicio y satisfacción del usuario son poco frecuentes, especialmente en el ámbito policial y de la administración de justicia. También, es influyente el enfoque de las limitaciones institucionales, presupuestarias y subjetivas propias de una cultura institucional que puede presentarse.

1.5. Políticas públicas, gestión local y participación ciudadana

“La modernización de la gestión de la seguridad implica un cambio en las relaciones del Estado con el ciudadano, y señala claramente el fortalecimiento y perfeccionamiento de su capacidad gestora, reguladora y productora de servicios. Por ende, un cambio significativo es fundamental para la introducción, promoción y fortalecimiento del papel de la sociedad civil en objetivos que sean de interés común y en labores que con anterioridad eran únicamente de algunos organismos del Estado”.⁵

Es fundamental el estudio de las intervenciones que han existido en los diversos países del mundo en donde se puede claramente afirmar desde el gobierno central que no son suficientes, siendo necesario señalar a los gobiernos locales, las acciones de la comunidad organizada y la definición de políticas públicas de largo alcance, en las cuales se presentan conceptos que tienen que ocupar un lugar relevante en lo relacionado con la participación

⁵ Garzón Miranda, María Eugenia. **El Estado, bienestar común y seguridad**. Pág. 88.



social y efectiva, el liderazgo y coalición local, diseño de estrategias de intervención intersectorial y aprendizaje social.

1.6. Diversas funciones de la seguridad pública

Son las que a continuación se indican:

- a) Acatar las órdenes estatales que se trasmitan de manera directa o a través de quien se delegue la responsabilidad respectiva.
- b) Actualización de los sistemas y procedimientos de seguridad pública con fundamento en los avances de la tecnología y de las necesidades que sean requeridas.
- c) Capacitación, actualización e instrucción de los elementos de interés de la seguridad pública ciudadana.
- d) Coadyuvar con las dependencias gubernamentales estatales, para la evaluación del cumplimiento de las finalidades y metas de los programas de seguridad pública.
- e) Colaborar con las actuaciones tanto públicas como privadas, que permitan el desarrollo de las iniciativas comunitarias debidamente orientadas a la construcción y fortalecimiento del tejido social.

- f) Dar a conocer de manera inmediata a la autoridad competente, la probable existencia de un delito del cual se tenga conocimiento y que tenga que ser perseguido penalmente, informando para el efecto todos los datos que se encuentren relacionados, poniendo a disposición a los presuntos imputados.
- g) Elaboración de un anteproyecto de presupuesto en beneficio de la seguridad.
- h) Emisión de opiniones técnicas para la adquisición de equipo y material.
- i) Emisión de opiniones técnicas que sean incidentes en la actualización de las diversas disposiciones reglamentarias relacionadas con las actividades de seguridad pública.
- j) Establecimiento de políticas públicas de seguridad pública y prevención del delito, como base esencial de la reconstrucción del tejido social.
- k) Establecimiento y fortalecimiento de un servicio de comunicación que se encargue de recibir los reportes de la comunidad guatemalteca, en relación a situaciones de emergencia, faltas y delitos de los cuales se tenga conocimiento.
- l) Fomento al honor y apego al régimen disciplinario y propuesta al reconocimiento del mérito de sus elementos operativos que sean integrantes de las bases de la seguridad pública.



- m) Informar y asesorar a las autoridades encargadas de la seguridad pública del país.
- n) Integración de políticas de seguridad pública.
- ñ) Intervención, promoción e implementación de los mecanismos de coordinación establecidos en los convenios relacionados, cuya finalidad es el orden público.
- o) Mantenimiento de las condiciones de máxima seguridad para la Nación.
- p) Obtención, organización y mantenimiento actualizado de la información en materia de seguridad pública, así como de los sistemas de información y bases de datos.
- q) Poner a disposición de las autoridades competentes, sin demora alguna a las personas detenidas y los bienes que se encuentren bajo su custodia, observando en todo momento el cumplimiento de los plazos constitucionales y legales debidamente establecidos.
- r) Preservación del orden público y la tranquilidad en el municipio.
- s) Prevenir la comisión de conductas que constituyen infracciones.
- t) Promover el establecimiento y funcionamiento de los órganos colegiados como instancias auxiliares.

- u) Promover la capacitación, actualización y profesionalización del personal debidamente adscrito.
- v) Proporcionar información pública o fundamental a la unidad de transparencia para su posterior publicación.
- w) Proteger, respetar y hacer respetar la vida, la integridad corporal, la dignidad y los derechos de las personas, así como también de sus bienes, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos constitucionalmente.
- x) Proveer a los elementos de la policía el armamento y equipo que sea necesario, para el eficiente desempeño de las actividades que tengan encomendadas.
- y) Realizar en los términos legales la detención de los presuntos infractores de la ley, así como también de los imputados que lleven a cabo conductas tipificadas como delitos en la legislación penal.

CAPÍTULO II

2. Estado de derecho democrático y gobernabilidad

Sin la existencia de un Estado de derecho no existe democracia. Por ende, puede indicarse que un Estado de derecho no se da por generación espontánea ni depende únicamente de la voluntad o decisión de algún actor político en particular. Su edificación es un proceso que involucra a todos los actores políticos de relevancia y a la ciudadanía, y no finaliza en la construcción de un sistema legal o constitucional. El Estado de derecho se realiza y expresa en la norma legal, pero a la vez en la definición y el funcionamiento efectivo de las instituciones, así como en la cultura y las prácticas políticas de los actores.

En el Estado de derecho es prevaleciente el gobierno de las normas jurídicas en relación al arbitrio de los seres humanos, al mismo tiempo que tienen que reconocerse y garantizarse las libertades de los ciudadanos. Por ende, es un patrimonio común que tiene que ser creado, protegido y consolidado de manera responsable por todos los actores políticos.

Consiste en una práctica compartida que se encarga de la prevención, y en su caso, sanciona las arbitrariedades de la acción política, a la vez que lleva a cabo el ofrecimiento de la certidumbre y orden político. Ese orden, tiene que indicarse que no es inmutable, debido a que el Estado de derecho democrático proporciona los espacios y procedimientos legítimos para la libre confrontación de los proyectos y programas políticos que tienen

como finalidad la búsqueda del contenido sustantivo a los regímenes democráticos. De esa forma, el Estado de derecho democrático se encuentra abierto al pluralismo, a la tolerancia, así como también al cambio social, y puede tomarse en consideración, con toda justicia, como una forma de acción política eficiente. La construcción de una cultura política democrática quiere decir la edificación de una cultura de legalidad, sustento y nutriente del Estado de derecho.

2.1. Importancia del Estado democrático de derecho

“Las características fundamentales del Estado de derecho y su papel en la sociedad moderna y democrática han definido en términos claros los principales conceptos que dan sentido a la noción de Estado de derecho. Los fundamentos del Estado de derecho como las relaciones que crean entre los ciudadanos se encuentran bajo la dependencia de la obligación política y algunos otros conceptos están relacionados”.⁶

Las nociones de ley y derecho son tratadas sin intención de entrar en discusiones relativas como el debate existente entre el iusnaturalismo y el positivismo jurídico a partir de las visiones de sentido común hasta situarlas en una relación precisa con la política. Con dicha finalidad, el Estado de derecho se encuentra vinculado con problemas fundamentales de política que muchas veces quedan fuera de los enfoques que se limitan a lo relacionado con lo jurídico.

⁶ Elías Díaz, Mario Alberto. **Estado de derecho y sociedad democrática**. Pág. 120.

Es de importancia situar los fundamentos del Estado de derecho en los principios de derechos individuales fundamentales y gobierno limitado, propios de la tradición liberal. En nuestra época existen figuras como el Estado social de derecho llamado también Estado de bienestar, que en beneficio de un modelo social más justo, han agregado derechos sociales y libertades positivas a la tradición liberal, lo cual no es obstáculo para el sostenimiento que los principios liberales satisfacen los requisitos mínimos del Estado de derecho.

Esa limitación deja en libertad un amplio campo para la política democrática, debido a que el Estado de derecho se plantea como una condición necesaria pero no suficiente de una sociedad libre y distributiva. La acción política encuentra en sus instituciones no un límite para sus proyectos, sino un terreno de debate y acción para la reforma social.

2.2. Noción de ley

La palabra derecho en su sentido etimológico quiere decir recto, rígido y adecuado. Consiste en un término que se emplea con frecuencia en la vida cotidiana para hacer referencia a lo que se lleva a cabo en sentido estricto, de conformidad con lo establecido correctamente.

“Para precisar el sentido de derecho es necesario vincularlo a la noción de ley, aunque esta última también requiera una breve clarificación. El término ley puede ser utilizado en

varios sentidos. Cuando se hace referencia a una regularidad de fenómenos en la naturaleza se puede hacer mención a una ley natural”.⁷

Las leyes humanas o sociales permiten variaciones a pesar de que comparten con la noción de ley natural a su vinculación, a un orden, a una regularidad, a lo previsible. El derecho es un conjunto de normas a la que se les llama leyes que rigen la actividad humana en sociedad y cuya inobservancia amerita algún tipo de sanción.

Las normas de derecho tienen la función de organizar la vida colectiva, garantizando el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la sociedad impone a sus miembros. Históricamente es casi imposible encontrar algún tipo de sociedad que carezca de un sistema de derecho también llamado jurídico o legal, toda vez que la coexistencia social exige ciertos principios de conducta que la ordenen y regulen.

El derecho es consustancial a la vida en sociedad, y de ello deriva el desarrollo de algún tipo de colectividad humana, de manera que la regulación colectiva impone obligaciones y asigna derechos a los individuos. El derecho como sistema jurídico es un fenómeno de carácter universal.

Las leyes tienen que percibirse como un sistema ordenado de normas cuyo ejercicio se encuentra asignado a determinadas instituciones. Sin embargo, las leyes no siempre se

⁷ Gómez Serrano, Mario Adolfo. **Legitimidad y democracia**. Pág. 33.

han expresado bajo esta forma que se llama codificada, sino que, de forma general, se han manifestado por medio de la costumbre y la vigilancia de la comunidad. Los sistemas legales se han visto como expresión codificada de las costumbres de una sociedad o comunidad. La noción de ley no ha surgido de manera espontánea, sino que tiene una historia compleja. A pesar de ello, el derecho ha surgido de manera espontánea, sino que tiene una trayectoria bien compleja.

2.3. Regímenes políticos y la ley

Las leyes son normas cuya finalidad esencial es regular el espacio público de la sociedad. Dicho de otra forma, las normas jurídicas son los principios que permiten y promueven la convivencia de los seres humanos no como individuos aislados, sino como integrantes de una colectividad.

Las mismas no se establecen para normar o garantizar lo que un ser humano puede o no puede hacer de forma independiente. Las normas estrictamente individuales pueden ser prácticas. La vigencia de las leyes como normas públicas requiere de la existencia de un poder público, que cuando no sea respetado, las haga valer mediante la coerción.

Por ende, la relación entre derecho y política es bien estrecha, debido a que el derecho se toma en consideración como el principal instrumento mediante el cual las fuerzas políticas que detentan el poder dominante en una determinada sociedad ejercen su dominio.

Las leyes son recursos del Estado o gubernamentales para el mantenimiento del orden y para propiciar el logro de las metas sociales que pueden llegar a ser compartidas. Tiene que hacerse la aclaración de que no todas las relaciones de poder en una sociedad son normas legales. De hecho, las mismas únicamente ocupan una parte proporcional y pequeña del poder que tiene que ejercerse en la sociedad. Existen relaciones de poder en la familia, en la educación, en las agrupaciones formales e informales en las que tienen participación los seres humanos.

Pero, el poder político recurre asiduamente a las normas legales para funcionar adecuadamente y preservarse. La ley, en dicho sentido es la que guarda una relación bien privilegiada con el ejercicio político del poder. El poder político requiere de un sistema legal que define metas y establece los diversos criterios de la convivencia de los seres humanos. Por su parte, el sistema legal requiere de la presencia de un poder que lo respalde y concrete sus lineamientos y expectativas.

Todo sistema jurídico requiere de la existencia de un poder coercitivo que lo haga auténtico. En un sentido descriptivo, la ley funciona de manera adecuada cuando los seres humanos se encuentran sometidos a la norma jurídica.

2.4. Formación conceptual del Estado de derecho

“Toda sociedad cuenta con un sistema de normas legales que permiten la convivencia ordenada de sus integrantes. Además, los seres humanos tienen que obedecer las normas

sin poner objeción alguna. Pero, es fundamental incluir el tema de la obligación de cumplir con las leyes, lo cual requiere de algunas consideraciones que se han ido llevando a través de la historia de la humanidad”.⁸

El problema de la obligación se encuentra íntimamente ligado a las respuestas que puedan otorgarse de las preguntas referentes al origen y supremacía de las leyes, y por ende, al derecho de poder gobernar que las mismas definen.

Los griegos le concedieron una gran importancia a la función de la ley en su vida colectiva. En la época de la democracia existía el derecho a la libre expresión para participar en la discusión de los asuntos comunes de la *polis* que quiere decir ciudad o comunidad política.

Pero, las leyes de los griegos dividían a los hombres en diversas categorías. Por ende, los principios democráticos amparados en esas normas eran valederos solamente para un sector minoritario de la población.

Durante la Edad Media la noción de ley se mantuvo en vinculación al ejercicio de la razón, tratando con ello de ofrecer principios de justicia para evitar el despotismo y la arbitrariedad del poder. Pero, la discusión decisiva a propósito de la ley giró en relación a su origen. De acuerdo al pensamiento escolástico predominante, toda ley natural o humana, era una forma de expresión de la voluntad divina.

⁸ García. **Op. Cit.** Pág. 150.

La concepción medieval de la ley otorgaba a la misma una racionalidad plena, toda vez que era proveniente de la voluntad. Los reyes de la tierra, de acuerdo a esta visión del mundo, poseían el poder político no por sus esfuerzos o su talento. El derecho a gobernar, entonces era un derecho divino.

Además, la fuerza de esa concepción del poder y del derecho a gobernar ha sido una de las mayormente poderosas de la historia, inclusive en lo relacionado con los movimientos de reforma protestante que dieron lugar a partir del siglo XVI a divisiones definitivas en el mundo, manteniendo la teoría del derecho y la defensa de una sociedad presidida y guiada por la voluntad del ser humano.

“La crisis de la concepción en mención de la seguridad, como la de muchas otras ideas medievales, habría de encontrarse en consonancia con el Renacimiento del siglo XVI. La modernización de la política tiene un rasgo característico que devuelve a los hombres los asuntos que en la Edad Media eran patrimonio propio”.⁹

El argumento de Hobbes era realmente novedoso, debido a que con la idea del contrato social se permitió la representación de los fundamentos del orden social y sobre todo en cuanto la justificación de la obediencia de las leyes de un soberano. Mediante el contrato social los hombres renunciaban a su libertad y soberanía originarias y tienen la obligación de obedecer las leyes del soberano, no únicamente porque sean legítimas debido a que

⁹ Merquior Miller, José Antonio. **Fuerzas de seguridad pública**. Pág. 36.

se originan en la voluntad de cada uno de los contratantes, sino porque a la vez garantizan la seguridad y la vida.

El soberano se encuentra reducido a los hombres en una asamblea y es legítimo debido a que su fuerza es proveniente de la voluntad de los contratantes y no de algún tipo de decisión específica.

Además, se aportaron las ideas esenciales de que la soberanía reside de forma original en los seres humanos y en un gobierno legítimo y proveniente de la voluntad del ser humano, siendo las teorías justificantes de la concentración total del poder en una misma figura. Con el autor mencionado se presentó la primera formulación del Estado de derecho. Las leyes que el soberano promulga son leyes justas en la medida en que serán tomadas en consideración como extensión de la voluntad de los seres humanos que se encuentran unidos en el contrato.

2.5. Universalidad de la ley

Es fundamental basar la legitimidad de un gobierno y de las leyes en el consentimiento de los seres humanos. Con ello, se logró dar un paso adelante al proponer que dicha legitimidad no únicamente se encontraba en el origen y las leyes, sino a la vez en su control y vigilancia por parte de la ciudadanía. Para que lo indicado no pase, se logró proponer la libertad de los individuos como un estado de naturaleza.

“La vida en el estado de naturaleza es relativamente tranquila y los seres humanos pueden hacer acuerdos, comercio y relacionarse entre sí. En efecto, algunos seres humanos libres como los demás, transgreden el orden que haya sido impuesto por la razón y se ponen con ello al margen de la protección que la ley les proporciona a quienes la respetan”.¹⁰

La legitimidad del gobierno es proveniente de la voluntad de los seres humanos, únicamente que en este caso no se trata de un gobierno absoluto que pueda imponerse. Como el gobierno se origina en el derecho de castigar, se pueden separar dos momentos en el ejercicio de este derecho como lo son la fijación de la pena y su ejecución. Al primer momento le es correspondiente la creación del poder legislativo, encargado del establecimiento de las leyes justas y necesarias para el orden social.

Las ideas políticas ofrecen dos rasgos distintivos de la noción de Estado de derecho. Por una parte, la concepción de que el derecho emana de la voluntad de los ciudadanos y se orienta a garantizar el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales.

Por ello, el gobierno como un mandatario de los ciudadanos cuyo poder se encuentra limitado por las mismas condiciones que constituyen su origen busca los derechos naturales en los seres humanos. La vigencia del derecho únicamente se legitima cuando se encuentra sostenida por los actos de libre elección de los ciudadanos. En dicho sentido, la legalidad no cuenta con legitimidad si no es mediante la decisión y vigilancia ciudadana.

¹⁰ **Ibíd.** Pág. 50.

El respeto a la ley lo único que enuncia es una relación de dominio, lo que la doctrina agrega es la justificación racional de ese dominio.

La voluntad general cuyo objetivo no es el bien particular de los individuos o grupos, sino el bien común o general, se expresa mediante leyes. Estas leyes son legítimas debido a que provienen el acuerdo voluntario de los seres humanos y se expresan en los intereses compartidos de todos los seres humanos.

En las leyes se identifican la libertad individual y el bienestar social sin entrar en contradicciones, debido a que la libertad individual únicamente puede ser plenamente ejercida por el marco de la voluntad general que se encarga de asegurar las condiciones públicas que lo hacen posible.

2.6. Ética y Estado de derecho

“La definición más precisa de la noción de Estado de derecho en el pensamiento moderno está probablemente en la obra del filósofo de finales de siglo XVIII Emmanuel Kant. Este pensador, fuertemente influido trató de justificar a plenitud la fundamentación de las leyes públicas en la razón y libertad individuales, aunque, a diferencia de él, retornó a la senda liberal al preconizar un ámbito estrictamente individual como garantía de cualquier ordenamiento externo”.¹¹

¹¹ Elías. **Op. Cit.** Pág. 190.



El contrato social permite que la razón legisladora de cada individuo se comprometa a abandonar su libertad natural y sin ley, y la recupere como miembro de un Estado. El contrato social vincula las aspiraciones individuales con un sistema de leyes jurídicas que permiten a los hombres guiar la búsqueda efectiva de la normatividad.

2.7. Fundamentos liberales y democráticos del Estado de derecho

El liberalismo ofrece los criterios mínimos para la existencia de un Estado de derecho, es decir, los que organizan la estructura básica de un régimen político orientado a la protección de los derechos individuales elementales. El mismo cumple las condiciones de personas y la reducción de la desigualdad económica. Esas condiciones no son suficientes pero sí son necesarias para alcanzar un modelo de Estado democrático de derecho.

Las características generales del Estado de derecho son las que a continuación se dan a conocer:

- a) Imperio de la ley: la ley es la expresión de la voluntad generalizada.
- b) Separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) Legalidad del gobierno: su regulación es por la ley y por parte del control judicial.

- d) Derechos y libertades fundamentales: son las garantías jurídico-formales y la realización material.

De acuerdo al criterio liberal relativo a los derechos y libertades fundamentales es satisfactoriamente cubierto con la protección de la libertad individual que abarca la libertad de conciencia, de movimiento, de opinión y de contratación de la igualdad ante la ley y de la propiedad, aceptando en consecuencia que el Estado carece de toda legitimidad para intervenir en la distribución de la riqueza social y en el apoyo a los sectores mayormente desprotegidos de la sociedad. En efecto, el modelo de Estado de derecho no es por sí mismo un modelo de distribución de riqueza ni de compensación de las desventajas de las clases bajas.

Históricamente, han existido diversos intentos por superar el modelo liberal y las instituciones como su particular Estado de derecho, al cual ha dado lugar y origen. Todos esos intentos son coincidentes con los principios liberales y son insuficientes para tomar en consideración las necesidades sociales existentes.

Las libertades y los derechos defendidos por el liberalismo son únicamente ficciones o formalidades que no presentan un sistema de dominación, pudiéndose contraponer un modelo revolucionario que busca el establecimiento de una verdadera igualdad material entre todos los seres humanos. La consideración de la omisión liberal de los principios comunitarios de la defensa de las jerarquías ha sido la muestra de la identidad

conservadora. El siglo XX ha contemplado la forma en que el Estado liberal de derecho ha tenido influencia.

“La historia del liberalismo en los siglos XIX y XX ha quedado marcada por su encuentro e integración muchas veces conflictiva con los principios y valores de la democracia. A diferencia del liberalismo clásico, la democracia supone el principio de gobierno del pueblo, en el sentido de la participación universal de los ciudadanos en la conducción de los asuntos públicos. En su origen el liberalismo concebía como sujetos políticos de pleno derecho a los mismos propietarios”.¹²

Las luchas obreras y sociales eran opuestas al individualismo liberal y a la creación de grandes partidos y movimientos adversos a la gran desigualdad de los países liberales, entre otros elementos, dieron lugar a la demanda de que los derechos que se encontraran asegurados por el gobierno no debían ser únicamente los mismos de la tradición liberal, sino verdaderos derechos sociales que aseguraran la mejoría en la calidad de vida de los grupos menos favorecidos.

Por su parte, los movimientos y partidos políticos que abandonaron la idea de destrucción de las instituciones liberales o los que con componentes populares nunca optaron por ella, pudiendo encontrar en dichas instituciones y al hacerlo lograron ampliarlas. Así, el marco institucional liberal comenzó a ser superado sin necesidad de renunciar a la defensa de los

¹² Zamora Aguilar, Zoila Maribel. **Estado democrático de derecho**. Pág. 91.

derechos individuales y la equidad de las leyes. La democracia liberal es un método pacífico para la elección de gobiernos por el principio de mayoría. Este método se encuentra en una serie de valores que se encuentran socialmente compartidos como la primacía de las soluciones pacíficas, la tolerancia y el respeto de la legalidad.

La misma supone la existencia de una pluralidad de formas de vida y opiniones sobre la sociedad, la cual no únicamente tiene que ser mantenida, sino fortalecida como el signo mayormente evidente de las formas políticas de una sociedad.

2.8. Estado de derecho y Constitución Política

El marco legal del sistema liberal y democrático de instituciones es la Constitución Política. La misma se ha convertido en la ley suprema de las sociedades modernas. Pero, esa supremacía únicamente puede ser legítima al expresar los principios fundamentales del Estado de derecho. Las constituciones no pueden ser tomadas en consideración como ordenamientos finales que definen por sí mismos los principios de justicia que rigen socialmente.

De esta forma, las constituciones no originan el Estado de derecho, sino que son más bien su expresión y plasmación codificada. La legalidad a la que sus principios dan lugar es una legalidad que ha sido aceptada como valor compartido de la ciudadanía y cuyos principios provienen de las luchas, acuerdos y equilibrios resultantes de la interacción de los sujetos políticos.

La doctrina del Estado de derecho exige que el principio que toda acción estatal consista en la subordinación de todo poder al derecho. Pero, dicha subordinación únicamente es posible al proceso histórico de constitucionalización de las normas limitantes del poder político.

La democracia es el principio legitimador de la Constitución Política, entendida la misma como la forma política histórica, es una forma jurídica específica, de manera que únicamente a través de ese principio legitimador la Constitución Política adquiere su singular condición normativa, ya que es la democracia la que presta constitucionalmente una determinada cualidad jurídica en la que la validez y legitimidad resultan unidas. Si bien las constituciones son un resultado de debates, luchas y cambios sociales, han podido en la época actual convertirse también en recursos para plantear demandas políticas y definir las estrategias de los grupos políticos bajo una forma democrática.

El Estado de derecho consiste en la forma privilegiada en que se expresa la legitimidad de las sociedades modernas. Las mismas se caracterizan por el consenso formado alrededor de sus gobernantes y por el poder tradicional legitimado por el respeto de las costumbres de un orden debidamente establecido o por la relación personalizada con los gobernados.

Por el contrario, la legitimidad del Estado moderno se encuentra exclusivamente en un ejercicio del poder de acuerdo con normas generales y abstractas. Esta forma de Estado tiene a diferencia de sus antecesores, una definición racional y legal.

“La legitimidad consiste en la expresión política de la aceptación ciudadana de las instituciones públicas. En dicho sentido, la legitimidad del Estado de derecho se encuentra bajo la dependencia de la voluntad de los ciudadanos de mantener y emplear sus instituciones legales”.¹³

El Estado moderno de derecho se fundamenta en la legalidad. Pero, la legalidad implica la concordancia del poder estatal con un orden jurídico vigente. El Estado de derecho no es una estructura legal inmutable y depende para su conservación y reforzamiento de la acción ciudadana. En lo indicado radica su fuerza y a la vez su debilidad.

2.9. Ciudadanía y Estado de derecho

La democracia contemporánea es un sistema político necesariamente representativo. A diferencia de los modelos antiguos de democracia se convocaba a los seres humanos libres y se tomaban decisiones públicas y colectivamente de lo que las leyes debían ser, o bien el ideal democrático que suponía la vida democrática en pequeñas poblaciones en donde existía participación de las decisiones de la voluntad general.

En una sociedad democrática, la oposición a determinadas a ciertas leyes o instituciones no tiene que ser interpretada únicamente como desobediencia a la ley o delito. A lo largo de la historia, los cambios políticos y legales se han formulado originalmente como

¹³ **Ibíd.** Pág. 99.



disidencias o desacuerdos de ciertos individuos frente a la opinión de la mayoría. En ella se garantiza a cualquier ciudadano, independientemente de su condición social, de su ideología o de cualquier otra diferencia, el derecho a un juicio equitativo en lo que concierne a las disputas que se puedan tener con otro particular o con las mismas autoridades. En ausencia de un Estado de derecho las soluciones guiadas por la fuerza y por el interés económico o la influencia política es fundamental.

La igualdad ante la ley, en dicho sentido, parte del principio individualista de que todo ser humano tiene derecho a ser tratado de forma equitativa por un sistema jurídico al que democráticamente ha podido previamente avalar.

La historia moderna de legalidad se originó como una forma de reivindicación de los derechos ciudadanos frente al poder político. Su historia permite contemplar el poder político no como una amenaza sino como un medio para el desarrollo pleno de los individuos. Las instituciones del Estado de derecho son el mejor indicador de su gran transformación.

CAPÍTULO III

3. Prevención del delito

Las políticas públicas de seguridad y las estrategias de actividad policial, dan a conocer los diversos objetivos claves debidamente establecidos por los poderes públicos. Pero, de igual manera no cabe duda alguna que la mayor parte de las políticas públicas de seguridad y de las estrategias policiales que se orientan y son de utilidad para dirigir la mayor parte de sus esfuerzos a la consecución de la prevención delictiva.

La prevención del delito y de la inseguridad se ha convertido en un componente cada vez más importante de muchas estrategias nacionales de seguridad pública. La conceptualización de prevención se basa en la idea de que el delito y la victimización se encuentran favorecidos por numerosos factores causales o de fondo, los cuales son la respuesta a una amplia forma 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 a nivel local, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia.

La determinación de los factores que se encuentran asociados a diversos tipos de delitos puede dar lugar a la elaboración de una serie de diversas estrategias y programas para el cambio de esos factores y para prevenir o reducir la incidencia de esos delitos. Por su parte, esos factores causales o de fondo se llaman con frecuencia factores de riesgo. Con ello, se trata en particular de las alteraciones y tendencias que lesionan las condiciones



sociales y económicas de regiones y países, siendo esenciales los factores influyentes en los diversos países y entornos de las comunidades locales, así como los relacionados con la familia y los parientes cercanos.

De igual manera, existe un consenso debidamente generalizado en tomar en consideración que la prevención del delito constituye uno de los objetivos mayormente importantes del sistema penal.

Con ello, se tiene que afirmar con bastante frecuencia que es de importancia prevenir el crimen y no reprimirlo. De manera mayormente concreta, casi todos los autores de la materia estiman que la prevención del delito representa la función principal de mayor relevancia.

La noción moderna de prevención se presenta con la Escuela Clásica, de acuerdo con la cual la pena ejerce una importante función de intimidación generalizada, pero tiene su auténtico origen en la Escuela Positivista de finales del siglo XIX.

“La noción de la prevención del delito se ha extendido y evolucionado de forma sustancial, desde observarse como una función de vigilancia relativamente limitada hasta la función que implica un enfoque transversal más amplio”.¹⁴

¹⁴ Velasco Aguilar, Zoila Maribel. **Estado democrático de derecho**. Pág. 122.

3.1. Tipos de prevención delictiva

La prevención de la violencia y la criminalidad no son conceptos unívocos o restringidos a una sola interpretación, por lo que tienen que ser comprendidos desde diversos acercamientos teóricos que conlleven a la definición de variadas tipologías de acción. Es posible, sin embargo encontrar un cuerpo conceptual común que permite abordar de manera integral todos sus aspectos.

“Se reconoce que la criminalidad tiene diversas causas y por ende, para su prevención se tiene que actuar en diversas formas, con estrategias e iniciativas que promuevan el involucramiento de diversas instituciones del Estado, así como organizaciones no gubernamentales y de la ciudadanía en general”.¹⁵

Igualmente a los modelos preventivos tradicionales, de manera estricta en la función de la pena en el campo de la ciencia y de las diversas disciplinas penales, se ha ido agregando, desde hace algunos años.

La búsqueda de nuevas estrategias con frecuencia tiene que ser comprendida como una consecuencia del movimiento crítico hacia la eficacia de los diversos instrumentos penales, muchas veces definido en el contexto como falta de funciones. El hecho de que las medidas tradicionales no hayan demostrado ser eficientes en contrastar el crecimiento de

¹⁵ Quezada Montes, Luz Angélica. **Democracia y seguridad ciudadana**. Pág. 141.



la criminalidad y de la tasa de encarcelamiento conlleva a la búsqueda de nuevas estrategias y, consecuentemente, de nuevos actores y contextos para la realización de actividades de prevención.

La llamada nueva prevención utiliza el término común sobre todo en Francia e Italia pero menos en otros países europeos, siendo entonces necesaria la existencia de un producto de una crisis del sistema de la justicia en general, y más aún, de las formas de reestructuración de la soberanía estatal, que comportan una transformación completa de las estrategias y de los mecanismos de control de la criminalidad.

La conceptualización de prevención es una actividad que hace referencia a muchos sujetos e instituciones, y por el otro, se ha convertido en un componente integrante e inseparable de las políticas de seguridad. En la nueva prevención se encuentra una gama articulada de medidas preventivas.

La difusión de prácticas, estrategias y actividades en la actualidad se encuentran definidas como preventivas, lo cual se inserta en diferentes sectores de las políticas públicas y se impone decididamente en el discurso político.

- a) Prevención como concepto complejo: cuya construcción se encuentra debidamente fundamentada en teorías criminológicas.

- b) Impacto de la prevención: existe consenso en la doctrina en relación al rango de impacto de la prevención que va desde la criminalidad objetiva hasta la sensación de temor. De esa forma se comprenden las diversas iniciativas de prevención que pueden llegar a generar impacto en los delitos denunciados o bien en la sensación de inseguridad.
- c) Políticas preventivas: las mismas deben tener como característica principal el espacio, la población y la temática necesaria para alcanzar impactos efectivos, siendo la razón de ello la que responde a factores y problemáticas específicas de una determinada población.
- d) Iniciativas de prevención: “Pueden tener consecuencias en el plano de la criminalidad y de la violencia, pero también en el potencial de promover la solidaridad, el fortalecimiento de las prácticas democráticas y por ende, la consolidación de la gobernabilidad. En dicho punto tiene que destacarse la criminalización de las políticas sociales”.¹⁶

Ello, debido a que por su amplitud de objetivos y diversas manifestaciones, las medidas enfocadas hacia la prevención pueden ser tomadas en consideración dentro de las políticas sociales, corriendo el riesgo de ser tomadas en cuenta con la necesidad de mejores y mayores niveles educativos o sanitarios para la población

¹⁶ **Ibíd.** Pág. 163.

de escasos recursos con el objetivo de disminuir las posibilidades de incrementar el crimen y no como respuesta a las necesidades básicas de elevar sus condiciones de vida.

En el sentido indicado la definición de prevención de la criminalidad entiende como preventiva toda acción que se encuentre orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no únicamente a través del sistema formal de justicia criminal, sino a la vez también con la promoción e implementación de estrategias que involucren a los diferentes sistemas informales de prevención.

3.2. Disuasión general y prevención del delito

La prevención mediante el sistema de justicia penal asume determinada eficacia que puede funcionar a varios niveles y es una función disuasoria tanto para la sociedad como para el mismo delincuente. La función de rehabilitación es una estrategia del sistema de justicia penal. La misma se encuentra basada en los actuales sistemas de justicia, mediante el establecimiento de causas y efectos. Los defensores de esta teoría tienen la creencia que el endurecimiento de las penas de prisión, permite que la delincuencia disminuya.

3.3. La prevención comunitaria

“La prevención del delito de base comunitaria o local, en lugar de encaminarse a individuos, se destina a determinadas zonas en las cuales el riesgo de encontrarse en la delincuencia

o de ser víctima de ella es elevado. Ello, abarca áreas con elevados niveles de carencia tanto en lo relacionado con infraestructura, servicios y bienes materiales como la falta de cohesión comunitaria”.¹⁷

También, puede abarcar los asentamientos irregulares o proyectos relacionados con viviendas en centros urbanos o en áreas en donde por lo general se concentran los problemas tanto económicos como sociales. Esos programas tienen por finalidad el aumento de la sensación de seguridad y protección de los componentes de determinada comunidades dando respuesta a las preocupaciones y problemas de delincuencia comunitarios que lesionen a la población y al aumento de los servicios, así como el capital o la cohesión social en la comunidad.

3.4. Prevención situacional

La prevención de situaciones propicias al delito abarca enfoques que tienen por finalidad la reducción de oportunidades de la población para la comisión delictiva, aumentando los riesgos y los costos de ser detenido y de minimizar los beneficios del delincuente.

Dichos planteamientos son de utilidad para la prevención del delito, y ayudan a reducir las oportunidades de cometer actos ilegales, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y de reducir el mínimo posible los beneficios potenciales, inclusive a través

¹⁷ Peñaloza Garza, Mynor Esaú. **Políticas preventivas contra la comisión delictiva**. Pág. 109.

de un diseño ambiental, proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales.

3.5. Prevención terciaria

Es la prevención que se encuentra indicada sobre personas que se encuentran en centros penitenciarios o que en todo caso, previamente hayan cometido un delito. Igualmente, serán objeto de prevención terciaria aquellos menores que se encuentran en centros de ejecución de medidas judiciales o que se hayan encontrando dentro del sistema de justicia juvenil. El objetivo de la prevención en estudio es evitar la reincidencia de estas personas a través de estrategias específicas y de programas e intervenciones especiales.

3.6. El control social del delito

Las formas de control social hacen aparecer, no obstante, el vínculo entre acción y policía y la de orden social u organización social. La función policial se encuentra ligada a la existencia de relaciones de orden social, relaciones de individuos y grupos, así como también de reglas relativas a la regulación de esas relaciones sociales, con las que se intenta garantizar su aplicación y observación.

La policía es una agencia de control con organización formal que tiene el potencial para poder intervenir en situaciones en las cuales la confianza y la dependencia mutua es

dañada. Se caracteriza como una institución que trabaja para el mantenimiento de la crisis del orden de interacción dentro de determinados límites.

De esa forma se llega casi de manera necesaria a encontrar un concepto común a todas las definiciones, que consiste en el control social. Por el mismo, se comprende al proceso que está destinado a asegurar la conformidad de las conductas a las normas establecidas, para salvaguardar entre los integrantes de una colectividad concreta el denominador común necesario para la cohesión y el funcionamiento de la misma.

Además, tomando en consideración la perspectiva contraria, es también el proceso destinado al desaliento de todas las diferentes formas de no encontrarse de acuerdo con la normativa.

Es suficiente formular la definición de control social para percibir de manera inmediata la relación directa entre el control social y función policial, hasta en el sentido más común del término.

Es necesario indicar que el control social puede adoptar una forma positiva y una negativa de acuerdo a la regulación de los comportamientos individuales o colectivos que llevan a cabo por la asignación de recompensas.

La dimensión negativa es aquella que tiene que contemplarse para el progreso de lo relacionado con la función policía. Dentro del marco de dicha perspectiva de formas de

control social negativo, se necesita hacer mención de la distinción que puede ser efectuada entre el control social negativo interno y el control social negativo externo.

O sea, el control interno es el que resulta de una disciplina auténtica de los individuos, fundamentada en un sentimiento interior de obligación moral, sin otra sanción, en caso de desviación, que un sentimiento íntimo de culpabilidad se ha ido presentando.

No sucede lo mismo con el control externo, debido a que el mismo indica su intervención de manera directa y sin presiones sociales externas para concluir en que debe existir conformidad en relación a las normas establecidas.

El control externo es susceptible en sí mismo de presentar dos aspectos diferentes, lo cual radica en una distinción que permite que se lleve una aproximación un poco más al concepto de función policial en donde el denominado control externo inmediato y el control negativo externo organizado se encuentra latente.

La primera forma de control negativo externo puede ser calificada de manera inmediata. Consiste en una forma de control social espontáneo, desorganizado e informal que resulta de la vigilancia de los individuos que integran el grupo y ejercen unos sobre otros sancionando mutuamente sus desviaciones.

“La función del control se encuentra en el conjunto del grupo y en cada uno de sus integrantes es inducido más o menos a su ejercicio. Es necesario hacer la distinción del

control negativo externo, espontáneo e inmediato, así como de un segundo control negativo externo que puede ser calificado de control organizado e institucionalizado”.¹⁸

En ese caso, la presión social ya no es directa, sino mediata por una institución más o menos organizada que encuentra su manifestación en caso de desviación, interviniendo en nombre de la colectividad.

En ese momento es cuando se puede hacer la estimación de que inicia a emerger la función policial, término que no se tiene conocimiento de un tiempo estimado en relación a que pueda emerger la función policial.

Desde ese punto de vista esa función comienza a presentarse cuando, en una colectividad, la labor de asegurar el respeto de ciertas reglas que rigen los comportamientos sociales de manera indiferenciada a todos los miembros del grupo, y se encuentra confiada a sus integrantes, investidos de una función que permite la actuación en nombre del mismo, como consecuencia de una operación del trabajo social.

Se necesita precisar ese primer enfoque para acotar que la función policial hace referencia al enfoque indicado y para el efecto utiliza los medios necesarios para el ejercicio de la misma, concebida como una perspectiva y una de las formas de control social externo

¹⁸ **Ibíd.** Pág. 122.

debidamente organizada e institucionalizada que presenta la particularidad de poder recurrir a la coacción por el empleo de la fuerza física o de la fuerza material.

- a) Control social formal: al mismo se le define como en el que solamente interviene el aparato legal del Estado dentro de los parámetros legales debidamente tipificados en la legislación penal de cada país.

Dentro de esta clase de control social formal se encuentra situada la instancia policial, definida como el órgano de control social cuya finalidad es la protección y de los ciudadanos.

- b) Control social informal: es el llevado a cabo por cualquier persona que lleva a cabo sus actuaciones en un momento determinado, sin que el control del delito sea su actividad profesional. Estos pueden disuadir de que se cometan actos delictivos, por interés personal, interés colectivo o motivos altruistas.

3.7. Fuerzas de seguridad estatal

El abordaje de un tema como la ciencia penal no es sencillo debido a que bajo dicho enunciado pueden recogerse diferentes materias que no siempre son coincidentes. En dicho contexto una primera idea surge de la ciencia y de la investigación científica vinculada al ámbito de la seguridad pública, junto con la experiencia y práctica policial por un lado, y los conocimientos de ciencia política necesarios para la adecuada gestión pública, que

integran el conjunto de los elementos clave que han permitido el avance en el ámbito de la gestión pública de seguridad como la mejora de la eficiencia policial.

Sin ciencia policial, y sin el consentimiento generado por la misma, no sería posible que en las últimas décadas las políticas públicas y la misma policía mejore y adapte su actividad a las necesidades y demandas de una sociedad cada vez más exigente.

El cambio de paradigma que pudiera llegar a presentarse debe encontrarse dirigido a la creación de nuevas alianzas entre el ámbito científico y la función policial, fomentando para el efecto la inversión pública en ese campo, creando los lineamientos necesarios para la función policial y que la misma pueda otorgar respuesta a las necesidades que tiene este tipo de organizaciones.

El proceso de cambio y necesaria adaptación que se supone no es nuevo, desde que surgieran diversas corrientes de pensamiento que motivaron que en el seno de las organizaciones policiales se presentara la necesidad de cambio social, y de modificar la misión de la policía hacia el concepto de prestación de servicios.

No se puede obviar que las consecuencias de no tomar en consideración las decisiones adecuadas en este proceso pueden ser de gran trascendencia para el sistema público de seguridad. El costo económico supone para las administraciones públicas el mantenimiento del conjunto de las organizaciones prestadoras de servicios de seguridad bajo la compañía de la amenaza que suponen ciertas políticas públicas encaminadas a la



gestión privada de determinados servicios públicos con costos bien elevados para las administraciones, lo cual conlleva indudablemente un cuestionamiento de la viabilidad y eficiencia del propio sistema público de legalidad.

La ciencia policial moderna se ha fundamentado de manera tradicional en el estudio de disciplinas jurídicas como la criminología, sociología, ciencia política y ha dado como respuesta un conjunto más o menos amplio de diversos estudios empíricos y de discusiones teóricas.

CAPÍTULO IV

4. La inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho

Ningún lugar se encuentra exento de delitos, violencia y victimización, lo cual es una realidad que puede ser conductora a situaciones en donde existen elevados porcentajes de jóvenes que fallecen antes de encontrarse en la edad adulta, existiendo sociedades con familias que han perdido a alguno de los suyos o tienen miembros en prisión, que viven en la pobreza y sin acceso a ayudas o fuentes legítimas de ingresos, comunidades donde se producen problemas entre bandas o existe escasa protección y seguridad pública, mujeres sometidas a violencia doméstica o que corren el riesgo de padecer transgresiones en espacios públicos.

Es necesario que existan esfuerzos por garantizar la seguridad ciudadana y mejorar la calidad de vida para la prevención del delito. Ello, demuestra que los países pueden construir comunidades mayormente seguras adoptando enfoques prácticos y concretos, diferentes y con menores costos en cuanto a las reacciones y respuestas represivas y disuasorias.

Por su parte, la visión general necesita de las consideraciones principales que deben tenerse en cuenta al momento de planificar y ejecutar estrategias e intervenciones sobre la prevención del delito. A la vez se reconoce también que existen algunas diferencias

significativas entre regiones y países en lo que respecta a los desafíos planteados por el delito y la victimización, así como lo relativo a la importancia de adaptar los programas a contextos locales, debiéndose hacer mención de que debe garantizarse la prevención del delito fundamentada en las directrices elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas para la implementación y mantenimiento a lo largo del tiempo.

Debido a la creciente concentración de delincuencia y victimización en la ciudad, es necesario asegurar la cooperación y asistencia técnica en el ámbito de la prevención delictiva, siendo esencial diseñar proyectos de cooperación para prevenir esa delincuencia y basarse en un enfoque local de los problemas de criminalidad y el uso de un plan de acción preventivo integrado que debe partir de un diagnóstico local de esos problemas para comprender claramente los factores negativos existentes y determinar las medidas que deben tomarse en consideración para su combate.

También, tienen que indicarse con claridad las obligaciones que las autoridades de cualquier nivel tienen que cumplir al ejecutar el plan de acción entre las cuales se encuentran respetar los principios esenciales de los derechos humanos, fomentando o realizando labores de capacitación e información adecuadas, evaluando a la vez de forma regular las estrategias aplicadas para la determinación de su eficiencia y revisarlas cuando sea necesario.

“La prevención del delito aporta una serie de ventajas que una buena prevención del delito puede aportar a las ciudades y áreas urbanas, que van desde el mejoramiento de la calidad



de vida social y económica de las ciudades y sus habitantes, hasta la contribución y reducción de los gastos de justicia penal, salud y otros servicios”.¹⁹

Existen indicios claros de que las estrategias de prevención del delito que sean bien planificadas no únicamente previenen el delito y la victimización, sino que a la vez también son promotoras de la seguridad de la comunidad y contribuyen al desarrollo sostenible de los diversos países.

Las políticas responsables y eficientes de prevención delictiva mejoran la calidad de vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo al reducir los costos relacionados con el sistema formal de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia.

Es de hacer mención que la prevención del delito ofrece un elevado número de diversas oportunidades para la aplicación de un enfoque mayormente económico a los problemas de la delincuencia.

Se ha concedido renovada atención a los efectos de la globalización y rápido aumento de la urbanización en los diversos niveles de criminalización y victimización, especialmente en las áreas urbanas que se encuentran densamente pobladas. Además, la recesión económica incrementa la preocupación por las repercusiones que pueden tenerse para la

¹⁹ Chávez Aragón, Luis Ernesto. **La prevención delictiva**. Pág. 83.

protección ciudadana. Tanto los gobiernos nacionales como los regionales y locales tienen oportunidades y funciones que son destacadas, siendo relevante la elaboración de estrategias y programas que serán de utilidad para los encargados de la formulación de políticas y de los diversos profesionales a todos los niveles de autoridades públicas y en contextos de ingresos tanto altos como medianos y bajo.

Uno de los aspectos de mayor importancia de la inversión en políticas preventiva del delito es que pueden producir reducciones significativas del costo de la justicia penal y otros servicios públicos, aportando beneficios considerables a la sociedad. La prevención del delito y la reducción de la violencia tienen un papel cada vez más destacado en los programas para el desarrollo, siendo esencial que se garantice una orientación sobre las herramientas para la determinación de los componentes principales de estos programas y la labor de asistencia técnica a la cual son contribuyentes.

Las personas que con diferentes competencias y funciones actúan en la prevención del delito, son las responsables de la formulación de políticas, siendo los funcionarios de policía, jueces, fiscales, funcionarios de servicios de libertad vigilada, trabajadores sociales, personal sanitario y otros profesionales.

4.1. Contexto de la prevención delictiva

Existen diversos programas de prevención delictiva que han sido elaborados de forma inicial por países de ingresos altos que contaban con recursos considerables, pero la



experiencia de los mismos no siempre es directamente aplicable o adecuada a entornos menos desarrollados. También, en el debate relacionado con los tipos de programas e intervenciones son eficaces las investigaciones realizadas en países desarrollados.

En los últimos años se ha reconocido el problema de la delincuencia desmedida existente y la atención a la misma se ha desplazado, pasando a la determinación de lo que tiene eficacia para comprender de los proyectos mayormente eficaces. En consecuencia se debe tomar en consideración la necesidad de ajustar y adaptar las diversas estrategias de prevención del delito al contexto de los diferentes países y regiones.

Tanto las circunstancias económicas como sociales de una país, su grado de desarrollo y capacidad y su historia política son factores influyentes en las necesidades del mismo, siendo el tipo de problemas existentes.

De forma afortunada durante los últimos años se ha reconocido este problema y la atención al mismo se ha ido desplazando, pasando por la determinación de lo que tiene eficacia para comprender por los proyectos sean eficaces. En consecuencia se tiene más en cuenta la necesidad de ajustar y adaptar las diversas estrategias de prevención delictiva al contexto de los diferentes países y regiones.

Además, las circunstancias económicas y sociales de un país, su nivel de desarrollo y capacidad son factores que tienen influencia en las necesidades del mismo, así como el tipo de problemas delictivos que se tienen y la viabilidad e idoneidad de las intervenciones.

4.2. Eficacia y sostenibilidad preventiva del delito

Es posible que los países en desarrollo tengan un pasado reciente de guerra y conflicto, lo cual provoca serias dificultades. Con frecuencia tiene que observarse en estos países una gran falta de personal debidamente instruido y capacitado, así como una adecuada infraestructura y servicios básicos deficientes y elevados niveles de desempleo.

En algunos de estos países afectados por niveles elevados de delincuencia bien elevados, la presión pública para que se refuercen y endurezcan las medidas de justicia penal son intensas, por lo que la prevención pocas veces ha sido financiada o aplicada de manera plena.

Otro problema radica en que la ayuda a los países en vías de desarrollo en el ámbito de la prevención del delito y justicia penal es con frecuencia la ineficacia de los programas. Ello, en gran parte se debe a la tendencia de los países de no contar con ayuda y reducción de la pobreza que genera elevados índices de criminalidad.

4.3. La prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho

El Estado de Guatemala se organiza para la protección de la persona y de la familia, siendo su finalidad suprema la realización del bien común, definiéndose como deberes del mismo

garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Además, el mismo tiene que organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus ciudadanos y ciudadanas, así como proveer la marco legal necesario que asegure el funcionamiento debidamente coordinado y eficiente de los organismos estatales, sus instituciones y dependencias responsables, para el logro de una política nacional de seguridad.

El Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

El Artículo 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Derecho a la vida. El estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona”.

“La prevención del delito exige que los gobiernos, instituciones y organizaciones cambien su manera de actuación, debido a que al tratar de aplicarla, los países de todas las regiones se han ido enfrentando con dificultades. Son bastantes las enseñanzas resultantes de las experiencias”.²⁰

²⁰ Flores Ligorria, Azucena. **Acciones preventivas contra la comisión delictiva**. Pág. 30.

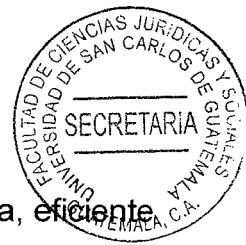
Las estrategias y medidas encaminadas a la reducción del riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluyendo la problemática de la delincuencia, y la intervención para influir en sus diversas causas.

El delito y la victimización se ven favorecidos por numerosos factores causales o de fondo, los cuales son el resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que tienen influencia 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.

La determinación de los factores generadores de actividades delictivas puede dar lugar a la elaboración de una serie de estrategias y programas para cambiar estos factores y prevenir o reducir la incidencia de los delitos.

Esos factores causales o de fondo se llaman con frecuencia factores de riesgo y con los mismos se trata de dar a conocer las alteraciones y tendencias a nivel general que lesionan a los entornos y comunidades locales, los relacionados con la familia y los parientes cercanos, así como los que afectan a la ciudadanía.

El Artículo 1 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia



por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente, y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala”.

A nivel mundial, los grandes movimientos de la población, la rápida urbanización, los desastres ambientales, las recesiones económicas y los cambios en las tendencias del comercio y las comunicaciones pueden tener serias influencias en la actividad delictiva de la delincuencia organizada y generar a la vez graves consecuencias para las regiones y los países. Las consecuencias de esas tendencias también se ven afectadas por las políticas regionales o nacionales.

El Artículo 2 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende por:

- a) Seguridad de la Nación. La Seguridad de la Nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.



- b) Seguridad Democrática. La Seguridad Democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permita a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
- c) Objetivos Nacionales. Los objetivos nacionales son los intereses y aspiraciones que el Estado de Guatemala debe satisfacer y garantizar, contenidos en la Constitución Política de la República.
- d) Política Nacional de Seguridad. La Política Nacional de Seguridad es el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad. Tiene por objeto garantizar aquellas acciones de carácter preventivo o reactivo que el Estado debe adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza, agresión o situación que por su naturaleza represente un riesgo para la seguridad de los habitantes o del Estado Democrático.
- e) Agenda Estratégica de Seguridad. La Agenda Estratégica de Seguridad es el mecanismo en que el Estado establece la relevancia temática en el ámbito integral de la seguridad; define y prioriza los instrumentos de carácter preventivo o reactivo para garantizar la seguridad de la Nación.

- f) Agenda de Riesgos y Amenazas. La Agenda de Riesgos y Amenazas está constituida por la lista actualizada de temas producto de un análisis permanente, que identifica las amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, al bienestar de las personas, al desarrollo de la sociedad ya la estabilidad de sus instituciones, cuyos efectos es necesario evitar y controlar por las instituciones correspondientes y que no estuvieren previstas en la agenda de desarrollo.
- g) Plan Estratégico de Seguridad. El Plan Estratégico de Seguridad de la Nación determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, para alcanzar la seguridad de la Nación. Contiene la misión, las acciones claves, las estrategias y los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad, en base a la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación ya la Agenda de Riesgos y Amenazas.
- h) Ciclo de Inteligencia. El Ciclo de Inteligencia es el conjunto de actividades realizado por las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia, que incluye: planificar, identificar información, recolectar, procesar, analizar, producir, distribuir y difundir información de manera oportuna, para la toma de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad”.

Las deficiencias de la infraestructura y de las autoridades fiscales y administrativas, las precarias condiciones de vivienda, la falta de buenos servicios de educación y sanidad, el alto desempleo y el fácil acceso a las armas y drogas son elementos que permiten el aumento de riesgos. En las ciudades suelen existir marcadas discrepancias y desigualdades entre los diversos sectores geográficos.

Además, se tiende a conceder demasiada importancia al papel de los factores individuales en los programas de prevención delictiva, prestando especial atención a la conducta problemática o delictiva de la juventud y de las bandas juveniles. Ello, hace que se descuiden los factores sociales y económicos que parecen difíciles de abordar. Una estrategia de prevención bien planificada es de utilidad para tratar los asuntos de carácter individual.

La prevención del delito a través del desarrollo social incluye una serie de programas sociales, educativos, sanitarios y formativos como los destinados a niños, o a familias en riesgo, siendo fundamental proporcionar ayuda y facilidades a la familia. Algunos programas de intervención temprana también se llaman programas de prevención del delito vinculada al desarrollo, debido a que su finalidad radica en hacer que los niños y las familias adquieran resistencia y aptitudes sociales. Los programas también pueden encaminarse a grupos de niños en áreas donde los mismos se encuentren especialmente expuestos.

También, es fundamental la prevención del delito tomando en consideración la localidad comunitaria encaminada a la ciudadanía, la cual tiene que destinarse a zonas en donde exista elevado riesgo de delincuencia o de ser víctima de delito. Ello, abarca áreas de elevados niveles de violencia, así como problemas de infraestructura, servicios y bienes materiales como la falta de cohesión comunitaria.

La prevención de situaciones propicia la existencia de delitos y abarca enfoques que tienen por objeto la reducción de las oportunidades de la población para la comisión delictiva,



aumentando los riesgos y costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente.

Las leyes, normas jurídicas y la autorregulación son fundamentales para el fortalecimiento del Estado democrático de derecho debido a que propician un ambiente de respeto y tolerancia en la sociedad y contribuyen de manera significativa a una convivencia armónica en todos los niveles de la sociedad.

La ley proporciona los mecanismos formales a todos los ciudadanos para que participen en la creación, elaboración y modificación de las leyes, así como también para que se supervise su justa ejecución e implementación. En una democracia, los ciudadanos tienen la oportunidad de elegir a nuevos directivos para un puesto a elección popular y así influir en los cambios directamente. Algunos toman la decisión directa de crear asociaciones en relación al gobierno, llevando a cabo peticiones por escrito o enseñando a los miembros de la comunidad a participar activamente en reuniones públicas, presentando denuncias o asistiendo a las manifestaciones públicas.

Las leyes establecen, protegen y mantienen los derechos de cada individuo y de la sociedad. En un Estado democrático de derecho son inalienables, es decir, son derechos que no se pierden a pesar de que las leyes amparan los derechos de los ciudadanos, debiendo a su vez cuidar los intereses de la sociedad en su conjunto, siendo el Estado democrático de derecho el que requiere que los gobiernos protejan el interés de la sociedad sin lesionar los derechos de los individuos.



Además, las leyes se tienen que aplicar de forma equitativa sin tomar en consideración la situación económica, política social de las personas. En un gobierno democrático, también se tiene que aplicar a los funcionarios de gobierno y a los que están relacionados.

En caso de la existencia de excepciones, las mismas son bien limitadas, justificables y tienen que explicarse con claridad a las autoridades competentes. Ninguna excepción puede excluir a grupos minoritarios para darles un trato distinto que a otros.

Las normas jurídicas se establecen para ser cumplidas, y las violaciones son sancionadas mediante procedimientos establecidos. En una democracia existen procedimientos para garantizarse de que se cumplan las leyes, así como los mecanismos legales para la determinación de la culpabilidad o la inocencia de los ciudadanos, apelando cualquier decisión incorrecta o injusta y garantizando a la vez que las leyes se apliquen sin distinción alguna. El ajustamiento colectivo, permite hacer justicia por propia mano o por la aplicación de penas sin un proceso justo, lo cual constituye una violación del Estado democrático de derecho.

No existe ningún enfoque o teoría base de una intervención que sea diferente. Todos tienen ventajas y desventajas, siendo algunos enfoques de desarrollo social los que pueden ser de larga duración y requieren de la existencia de compromisos e inversiones continuas durante varios años. Los planteamientos de base comunitaria o local son aquellos que exigen paciencia por las dificultades que implican a los ciudadanos con actitudes positivas, o mantener el impulso de los proyectos.



El tema desarrollado es fundamental y un útil aporte para profesionales, estudiantes y ciudadanía en general debido a que indica claramente la inoperancia de la prevención delictiva garante de la seguridad pública y del Estado democrático de derecho en la sociedad guatemalteca.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La articulación de políticas públicas en materia de seguridad y justicia penal es fundamental para la prevención delictiva, así como que se garanticen propuestas de la sociedad civil mediante mecanismos de participación ciudadana con la finalidad de contribuir al desarrollo y preservación de un entorno de seguridad ciudadana propicio para el desarrollo sostenible. Además, el fortalecimiento institucional y la mejora continua del desempeño de las instancias gubernamentales son influyentes para que se garantice un Estado democrático de derecho bajo el respeto de los principios de legalidad, objetividad, equidad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

La prevención del delito comprende estrategias y medidas que se encaminan en la búsqueda de la reducción del riesgo de que puedan ocurrir los delitos, así como sus correspondientes efectos dañinos potenciales en los individuos y la sociedad, incluyendo el temor al delito, a través de la intervención necesaria para poder influir en sus diversas motivaciones.

Se recomienda que el Estado de Guatemala formule, ejecute y evalúe diversas políticas y programas en materia de seguridad pública, así como también de que proponga instrumentos programáticos reguladores de los procedimientos de capacitación de los servidores públicos para asegurar la eficiente prevención delictiva y la seguridad pública en un Estado democrático de derecho.





BIBLIOGRAFÍA

ARAGÓN BAUTISTA, Carlos Manuel. **El delito y su prevención**. 2ª. ed. México, D.F.: Ed. FCE, 2010.

CHÁVEZ ARAGÓN, Luis Ernesto. **La prevención delictiva**. 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Ariel, 2011.

DWORKIN RALF, David Eduardo. **La seguridad pública**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Alianza, 1999.

ELÍAS DÍAZ, Mario Alberto. **Estado de derecho y sociedad democrática**. 5ª. ed. Madrid, España: Ed. Unión, 1996.

FLORES LIGORRÍA, Azucena. **Acciones preventivas contra la comisión delictiva**. 3ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Luz, 1989.

GARCÍA PELAYO, Manuel. **Las transformaciones del Estado moderno**. 4ª. ed. Barcelona, España: Ed. Alianza, 1985.

GARZÓN MIRANDA, María Eugenia. **El Estado, bienestar común y seguridad**. 5ª. ed. Madrid, España: Ed. Dykinson, 2002.

GÓMEZ SERRANO, Mario Adolfo. **Legitimidad y democracia**. 3ª. ed. Valencia, España: Ed. Anthropos, 2003.

LUCAS VERDÚ, Pablo Francisco. **Falta de seguridad pública**. 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 2001.

MERQUIOR MILLER, José Antonio. **Fuerzas de seguridad pública**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. Plaza, 2008.

PEÑALOZA GARZA, Mynor Esaú. **Políticas preventivas contra la comisión delictiva**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Época, 2014.



QUEZADA MONTES, Luz Angélica. **Democracia y seguridad ciudadana.** Guatemala: Ed. Piedra Santa, 2006.

VELASCO MENÉNDEZ, Dina Patricia. **Políticas de prevención del delito.** 5ª. ed. Barcelona, España: Ed. Ever, 2020.

ZAMORA AGUILAR, Zoila Maribel. **Estado democrático de derecho.** 5ª ed. Barcelona, España: Ed. Obras Jurídicas, 2010.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Penal. Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Decreto número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2008.