

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



**ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN
DE LOS DELITOS PENALES
EN EL ÁREA METROPOLITANA**

GUILLERMO ALFREDO HERNÁNDEZ ESCOBAR

GUATEMALA, JUNIO DE 2006

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

**ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS PENALES EN EL ÁREA
METROPOLITANA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

GUILLERMO ALFREDO HERNÁNDEZ ESCOBAR

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2006



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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Cesar Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enriquez
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín
VOCAL V: Br. Manuel de Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO: Lic. Avidan Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Vocal: Lic. Byron de la Cruz López
Secretario: Lic. Napoleón Orozco Monzón

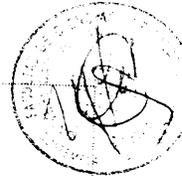
Segunda Fase:

Presidente: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez
Vocal: Lic. Luis Alberto Pineda Roca
Secretario: Lic. Héctor Rene Granados Figueroa

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y el contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

DE LEON & VELASCO
ASOCIADOS
ABOGADOS Y NOTARIOS

AVENIDA REFORMA 8.60 ZONA 9
TORRE I SEXTO NIVEL OF. 601 INT.
EDIFICIO " GALERIAS REFORMA"
Tel. 23392950 E-mail deleon2000@hotmail.com



Guatemala 29 de marzo del 2.006

Licenciado:

Bonerge Amilcar Mejia Orellana
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad San Carlos de Guatemala

Respetable Señor Decano:

De conformidad con la Providencia de ese Decanato, procedí a Asesorar la Tesis del Bachiller GUILLERMO ALFREDO HERNÁNDEZ ESCOBAR intitulada "ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS PENALES EN EL AREA METROPOLITANA".

Basado en la facultad que tengo como asesor de tesis y siendo catedrático titular y experto en materia penal, le introduje cambios en lo relativo al contenido y disposición de los capítulos, por lo demás la tesis en si contiene estudios doctrinarios sobre las causas del delito, basados en ciencias e instituciones criminológicas, además contiene lineamientos fomentados sobre bases doctrinarias y legales para la prevención de la comisión de delitos penales mediante estrategias específicas, lo cual constituye un aporte para tratar de reducir los altos índices delictivos en el área metropolitana. En cuanto a la forma y fondo responde y llena los requisitos de esta clase de trabajos académicos, ya que es clara, esta redactada en forma ordenada, sus conclusiones se relacionan con el contexto de lo escrito y se consultó la bibliografía adecuada.

Por lo anterior estimo que el trabajo realizado llena todos los requisitos para su aprobación, previa discusión en examen publico.

Me suscribo del señor Decano con muestras de respeto y consideración

Deferentemente:


Héctor Amílcar De León Delano
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES. Guatemala, cinco de abril de dos mil seis.

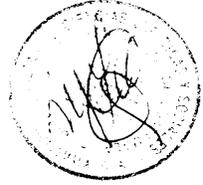
Atentamente, pase al (a) **LICENCIADO (A) HUGO ROBERTO JÁUREGUI**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante **GUILLERMO ALFREDO HERNÁNDEZ ESCOBAR**, Intitulado: **"ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS PENALES EN EL ÁREA METROPOLITANA"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

LIC. MARIO ISMAEL AGUILAR ELIZARDI
JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MIAE/slh



Guatemala, mayo 03 de 2006.

Licenciado

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

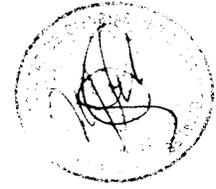
Su Despacho

Señor Decano:

*Por medio de resolución emitida por ese Decanato, se me designó como Revisor del trabajo de Tesis del bachiller **Guillermo Alfredo Hernández Escobar**, intitulado: **ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS PENALES EN EL ÁREA METROPOLITANA**.*

Al estudiante en mención se le brindó la asesoría adecuada a este tipo de trabajo, de conformidad con los altos fines de excelencia académica y profesional que persigue nuestra casa de estudios. Es motivo de particular satisfacción al revisar el presente trabajo el percatarme de lo innovador, actual y relevante del problema escogido por el bachiller Hernández, así como el esfuerzo que realizó para poder contar con el material mas actualizado y relevante que en materia de Política Criminal, y en especial de Prevención del delito pudo recopilar.

El tema de la ausencia total de una política criminal estatal que permita definir estrategias de combate a la delincuencia común, ya no digamos al crimen organizado es una deficiencia señalada reiteradamente en los foros y seminarios nacionales e internacionales. Ministros de Gobernación, Directos

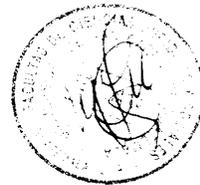


de Policía Nacional Civil, Fiscales, Jueces y demás desfilan en las instituciones sin conseguir siquiera resultados aceptables, y las cosas se complican mas si abordamos el tema de la prevención del delito, desarrollado con muchas limitaciones pero con gran hidalguía por las Organizaciones No Gubernamentales.

El trabajo inicia con un Capítulo I dedicado al tema de Política Criminal, su conceptualización y origen, su relación con el estado de derecho, los requisitos para ello, finalizando entre otras cosas con los modelos actuales que de dicha disciplina se han construido a lo largo de la historia y sus tendencias actuales, destacándose su enfoque de la relación criminalidad—prevención del delito.

En el Capítulo III el estudiante, innovando su plan original de tesis bajo la asesoría de este servidor incluyo en el trabajo el tema de la Seguridad Nacional como el marco filosófico conceptual de desarrollo de las políticas en materia de criminalidad y prevención. El capítulo inicia definiendo lo que es el Derecho a la Seguridad Ciudadana, incursionando después en el tema de la violencia, la relación tan estrecha y lógica entre seguridad ciudadana y prevención del delito, los factores que inciden en la criminalidad, haciendo una correlación entre la teoría y la práctica con ejemplos nacionales escogidos cuidadosamente, finalizando con el análisis del nuevo sistema de seguridad ciudadana que se busca acoplar a Latinoamérica.

En el Capítulo IV el sustentante hace un análisis de la situación guatemalteca respecto a los temas enfocados en los tres capítulos anteriores, analizando los modelos que se han tenido a lo largo de su historia, una profunda reflexión sobre las instituciones del Sistema Penal encargadas de generar la Seguridad ciudadana y la Prevención del delito en nuestro medio, finalizando con una propuesta de Plan para Prevención del Delito a nivel nacional para Guatemala, que constituye un verdadero aporte digno ser propuesto por la Facultad a los distintos organismos de Seguridad del Estado.



Finaliza su trabajo emitiendo las conclusiones y recomendaciones surgidas durante el trabajo de investigación y redacción de su tesis, aportando así mismo todas las fuentes utilizadas para que futuras generaciones puedan hacer uso de este trabajo, soporte de los cursos de especialización penal desde que se realice su defensa pública, y para que pueda generar muchas más investigaciones.

Por llenar el presente trabajo, sobradamente, los requisitos mínimos establecidos en la Reglamentación Universitaria pertinente, se otorga el dictamen favorable de Revisión, para que se continúe su trámite a efecto de ser presentado en el examen Público de Tesis.

Sin otro particular me es grato suscribirme, dejando muestras de mi más alta consideración y estima,

Hugo Roberto Jáuregui
LIC. HUGO ROBERTO JAUREGUI
Colgado 4535.

Lic Hugo Roberto Jáuregui
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA

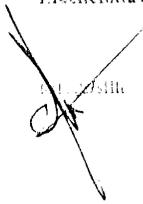


FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



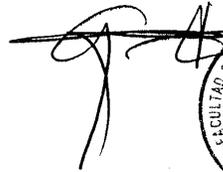
**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES** Guatemala, veintitrés de mayo de dos mil seis -

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del (a) estudiante **GUILERMO ALFREDO HERNÁNDEZ ESCOBAR**, titulado **ESTRATEGIAS PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS PENALES EN EL ÁREA METROPOLITANA**. Artículos 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis -


12/05/16











DEDICATORIA

A DIOS:

Ser divino, supremo y maravilloso quien nos da la vida, propósitos para la misma y con fe en él y nuestro esfuerzo logramos las metas que nos proponemos.

A MIS PADRES:

+ OLGA MARINA ESCOBAR DE HERNÁNDEZ

Que este logro sea para mi Madre como una ofrenda a su memoria.

GUILLERMO HERNÁNDEZ DE LEON

Un motivo mas para mi Padre para sentir el orgullo del buen ejemplo inculcado.

A MI ESPOSA:

LICDA. MIRTALA MIRANDA BALCAZAR

Compañera ideal e inseparable que siempre me ha brindado su amor, ayuda y comprensión; a pesar de todo. “Porque sos: mi amor, mi cómplice y mi todo”

A MI HIJA:

MIRTHA LISBETH HERNÁNDEZ MIRANDA

Razón de mi existencia y orgullo de mi vida “Porque sos: “Regalito de Dios”

A MIS QUERIDOS HERMANOS Y SUS RESPECTIVAS FAMILIAS

Nino, Otto, Aroldo, Ceci, Calica y Olguita. Con sincero amor fraternal.

A LA FAMILIA MIRANDA NAVARRO

Minor, Rosi, Vilita y Yemo. Muchas razones de sobra para agradecerles su cariño.

A TODOS LOS MIEMBROS DE LAS FAMILIAS: BALCAZAR

Como una muestra de agradecimiento por el aprecio que me han demostrado.

AL LICENCIADO: JOSÉ FRANCISCO DE MATA VELA.

Especial agradecimiento por velar por nuestra familia, por sus sabias enseñanzas, por ser un maestro, un amigo y una persona digna de imitar.

A LOS LICENCIADOS: HECTOR DE LEON, HUGO JAUREGUI, IRMA RUIZ, EDGARDO ENRIQUEZ, ALEJANDRO ARGUETA y SAULO DE LEON

Por el apoyo incondicional que me han brindado para alcanzar este logro personal.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, EN ESPECIAL A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES: Gratitude Eterna



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Política criminal.....	1
1.1 Conceptualización.....	1
1.2 La política criminal y un Estado de derecho.....	6
1.2.1 Características generales de una política criminal de Estado de derecho social y democrático.....	8
1.2.2 Los diferentes planteamientos políticos criminales existentes actualmente..	9
1.2.3 Hacia una política criminal democrática.....	15
1.3 Política criminal y seguridad ciudadana.....	17
1.4 Política criminal y seguridad pública.....	23
1.4.1. Seguridad pública.....	24

CAPÍTULO II

2. Prevención del delito.....	37
2.1 La prevención del delito.....	37
2.2 Definición de prevención del delito.....	39
2.3 Tipologías y enfoques de la prevención del delito.....	42
2.4 Problemática social y criminalidad.....	45
2.4.1. La criminalidad.....	45
2.4.2. El sentimiento de inseguridad.....	47
2.4.2.1. Factores asociados a la delincuencia.....	49
2.4.3. La justicia penal.....	52
2.5 Teorías sobre las causas del delito.	54
2.5.1. Teoría biológica.....	54
2.5.2. Teoría sociológica.....	55
2.5.3 Teoría de asociación.....	56



Pág.

2.5.4. Teoría de la subcultura.....	56
2.5.5. Teoría del control.....	56
2.5.6. Teoría de la etiqueta	57
2.5.7. Teoría psicológica.....	57
2.6 Modelos de prevención del delito.....	58
2.6.1. La prevención situacional.....	58
2.6.2. La prevención social.....	65

CAPÍTULO III

3. Seguridad ciudadana.....	69
3.1 Derecho de seguridad ciudadana.....	69
3.2 La violencia y el delito.....	71
3.2.1. La violencia social.....	71
3.2.2. La violencia intrafamiliar.....	72
3.2.3. La violencia juvenil.....	72
3.2.4. La violencia delictual.....	73
3.3 La representación social de la delincuencia: Seguridad ciudadana y medios de comunicación social.....	74
3.4 La prevención del delito y la seguridad ciudadana.....	75
3.4.1. Los orígenes, las causas, la prevención y el control del delito.....	77
3.4.2. Las relaciones drogas y delitos.....	80
3.5 Violencia y seguridad.....	83
3.6 El nuevo modelo penal de seguridad ciudadana.....	85
3.6.1. Protagonismo de la delincuencia clásica.....	91
3.6.2. Prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana.....	95
3.6.3. Sustantividad de los intereses de las víctimas.....	95
3.6.4. Populismo y politización.....	97
3.6.5. Revalorización del componente activo de la pena.....	99



Pág.

3.6.6. Redescubrimiento de la prisión.....	104
3.6.7. Ausencia de recelo ante el poder sancionatorio estatal.....	107
3.6.8. Implicación de la sociedad en la lucha contra la delincuencia.....	109
3.6.9. Transformación del pensamiento criminológico.....	111

CAPITULO IV

4. Políticas de seguridad y prevención del delito en Guatemala.....	117
4.1 Las políticas de seguridad y la prevención del delito en Guatemala.....	117
4.1.2. Concepciones de seguridad ciudadana dominantes en el Estado guatemalteco.....	123
4.1.2. Autoritarismo, estatocentrismo y anticomunismo.....	125
4.1.3. Autoritarismo, contrainsurgencia y estatocentrismo.....	125
4.1.4. Autoritarismo, estatocentrismo y contrainsurgencia.....	126
4.2 El sistema penal en Guatemala.....	127
4.2.1. El Ministerio Público.....	127
4.2.1.1. Fundamento legal.....	128
4.2.2. Policía Nacional Civil.....	129
4.2.2.1. Fundamento legal.....	129
4.2.2.2. Historia de la Policía Nacional Civil.....	130
4.2.2.3. Funciones.....	140
4.3. Proyecto de modelo de plan de prevención del delito para Guatemala.....	149
CONCLUSIONES	159
RECOMENDACIONES... ..	161
ANEXOS.....	163
BIBLIOGRAFÍA.....	173



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis tiene importancia en esta época, precisamente por el grado de violencia y criminalidad, que azota a la ciudad de Guatemala, mucho se ha estudiado, se ha leído y se ha pensado que la única forma de frenar la criminalidad, es mediante la prevención del delito, o sea que se combate el delito previniéndolo; existen muchos factores que inciden en la propagación de la delincuencia, pero también existen causas sociales, psicológicas, biológicas, culturales que hacen que esta exista.

Siendo el problema la falta de programas y de políticas definidas en cuanto a la prevención del delito por parte del Estado de Guatemala, como mecanismos para frenar los altos índices de criminalidad en el área metropolitana; surge entonces la necesidad, de abordar con responsabilidad el tema de la prevención del delito, no solo por las instituciones encargadas de administrar justicia y las instituciones encargadas de brindar seguridad ciudadana, sino según mi criterio; además de ellas los responsables de prevenir el delito, lo somos todos los habitantes de la república de Guatemala, específicamente los del área metropolitana, los que de alguna manera estamos inmersos en esta descomposición social, por lo que el presente trabajo constituye un gran aporte en el momento que estamos viviendo. Ya que dota de estrategias definidas y adecuadas para cada uno de estos flagelos de la sociedad civil honrada que conformamos el núcleo humano del área metropolitana, y a la vez recomienda dismantelar las estructuras del crimen organizado que nutren de armas y drogas a los grupos que se dedican a delinquir y por ultimo se sugiere hacer los castigos mas severos para quienes tengan que purgar penas en los centros penitenciarios. La participación social fortalece y cimienta la cultura preventiva en la sociedad para atacar con éxito la comisión de los delitos contemplados en nuestro Código Penal.

Por lo que la esta tesis lleva como fin primordial, indicar en su contenido que es la prevención del delito, conocer las ciencias criminologicas, la violencia en sus distintas manifestaciones, estudiar a la delincuencia y como prevenirla, quienes son las personas mas vulnerables a sufrir ataques delincuenciales, orígenes del delito, quienes son los que mas



infringen la ley penal, así como aspectos de seguridad pública y entender el papel que desempeñan en este contexto las Instituciones involucradas en el sector justicia.

Espero que el presente trabajo no solo cumpla con los requisitos exigidos por nuestra casa de estudios, si no que sirva de base para que la población en general comprenda que una buena forma de combatir al delito, es mediante la prevención de la comisión de los mismos; a través de estrategias bien planificadas y el conocimiento científico de las causas que lo originan, así como mejorar el papel de las instituciones involucradas en el sector justicia y de las encargadas de brindar seguridad. Siendo de esa manera que encontraremos la forma de convivencia fraternal entre los miembros que conformamos la sociedad guatemalteca.

El Autor

“ Apártate del mal y haz el bien, busca la paz y síguela ” (Salmo 34.14)



CAPÍTULO I

1. Política criminal.

1. 1 Conceptualización

Una de las funciones del Estado es la de coordinar, disciplinar y organizar la vida en comunidad, en la medida de lo posible debe tratar de solucionar los conflictos y tensiones sociales o individuales para que la vida social sea estable y fecunda, esta labor la cumple en un contexto social y político en el que tiene su origen y se desarrolla; no se trata de una actividad neutra o imparcial.

El poder coercitivo concretado sobre todo en las sanciones, constituye uno de los medios de que dispone el Estado para alcanzar tal objetivo. En base a dicho poder, se organiza un sistema formalizado y específico denominado sistema de justicia penal, este sistema está compuesto de un lado, tanto por un conjunto de normas que prevén los comportamientos delictuosos y las sanciones aplicables, como por disposiciones que regulan el procedimiento a seguir para pronunciar y aplicar dichas sanciones y de otro lado, por una red de órganos encargados de hacer respetar y de aplicar dichas normas penales; por ejemplo: la Policía Nacional Civil, El Ministerio Público, Los Tribunales, Servicios de Ejecución de Penas, etc.

El derecho penal desempeña así un papel importante en la organización y la determinación de las relaciones sociales en el interior del llamado control social. No sólo limita la libertad de los individuos, también crea las condiciones necesarias para que éstos desarrollen su personalidad y lleven a cabo sus proyectos de vida.

El control social es una expresión concreta de la política general del Estado, uno de los aspectos de esta política es precisamente la política criminal, esta política plantea los criterios básicos del sistema de justicia penal, toda reacción estatal dirigida a evitar comportamientos delictuosos o a suprimir ciertas situaciones criminógenas no forma parte necesariamente de la



política criminal. Si bien ésta goza de una cierta autonomía en el marco de la política estatal, se integra en una perspectiva más vasta de la política social.

Una buena política social constituye, sin duda, una condición indispensable para organizar y desarrollar una política criminal eficaz, ya que el ámbito social abarcado por la política criminal no constituye sin embargo un dato objetivo, las nociones de delincuencia, crimen o criminal son el resultado de discusiones sobre criterios de política criminal. Criterios que condicionan la determinación de los comportamientos que deben ser criminalizados, en efecto, no hay comportamiento que sea delictuoso en sí, su calificación como tal varía según el lugar y el tiempo en que es cometido.

Para planificar la política criminal de manera más o menos racional, es indispensable profundizar las investigaciones tendientes a establecer las características y la amplitud del fenómeno delictivo. Si se saca provecho de estas investigaciones, la reacción organizada de la colectividad dejará de ser espontánea, incoherente y motivada sólo por la satisfacción de impulsiones instintivas de la opinión pública.

La política criminal está estrechamente relacionada de una parte, con la criminología y de otra con la teoría de la pena. Antes de la aparición de la criminología como disciplina que estudia el delito, el delincuente y la reacción social ante la delincuencia, la actividad del Estado para enfrentar este fenómeno se inspiraba en la concepción penal fundada sobre la culpabilidad y la retribución, la pena era así considerada como el único medio para disuadir a las personas de cometer infracciones y una vez cometidas era para restablecer el orden perturbado. Con el positivismo italiano, que está en el origen de la criminología y constituye un fruto del desarrollo de las ciencias naturales en el siglo XIX, la negación del principio de la culpabilidad y de la pena retributiva provocó una renovación del discurso y de la práctica del Estado en relación con la delincuencia.

La criminología nacida de este movimiento positivista, impulsó las investigaciones dirigidas a individualizar a nivel biológico, nivel psicológico o nivel sociológico, la causa de la



criminalidad, la actividad del Estado debe pues estar orientada a neutralizar los factores criminógenos, mediante procesos de tratamiento, reeducación, resocialización del delincuente.

De manera bastante esquemática, se puede distinguir dos tendencias en este movimiento de ideas. El primero es el movimiento desencadenado en Alemania, por los trabajos de Franz von Liszt y cuyas ideas principales han sido retomadas y desarrolladas, especialmente por Claus Roxin. La segunda tendencia más influenciada por el positivismo, es la de la nueva defensa social expuesta, en Francia, por Marc Ancel.

En oposición a estas concepciones que consideran, de un lado, como objetos de estudio de la criminología al delito y al delincuente y de otro, como el fin de la política criminal la desaparición de las causas criminógenas, un movimiento de ideas reciente busca cambiar estas hipótesis que están en la base de los criterios de política criminal predominantes.

Partiendo de la idea de que el delincuente y el crimen sólo constituyen creaciones del sistema penal, se afirma que la criminología debe ocuparse del análisis del proceso de criminalización y que la política criminal debe tratar de limitar el poder punitivo así como sus efectos perversos, ya que la pena y las medidas de seguridad son únicamente medios al servicio de este proceso que debe ser desmantelado; sin embargo, los partidarios de esta concepción denominada de la criminología crítica o radical, no han logrado todavía elaborar directivas pragmáticas de política criminal, no obstante, sus ideas tienen una influencia positiva en el debate sobre la manera de organizar un sistema de control social eficaz y los medios necesarios para alcanzar este objetivo. Desde hace algunos años, en materia de política criminal y de criminología, se ha estudiado seriamente la problemática de las mujeres en la justicia penal.

Mediante sus trabajos, los movimientos feministas ponen en evidencia la manera como los intereses de las mujeres, consideradas como género han sido descuidados y ocultados. Sus investigaciones han abierto nuevas perspectivas en los análisis de la criminología y de la política criminal. seguramente tendrán también consecuencias importantes en materia de justicia penal.



Las reformas penales de los últimos decenios han sido marcadas por los estudios y las discusiones dirigidas a circunscribir la estrategia a adoptar frente a la delincuencia, la reforma del código penal alemán constituye un buen ejemplo. El factor decisivo fue el proyecto alternativo elaborado esencialmente sobre la base de criterios de política criminal y sin prestar gran atención a cuestiones de orden dogmático.

Si nuevas formas de criminalidad exigen una severa reacción penal, la tendencia predominante se caracteriza sobre todo, por el apego mesurado al derecho penal y en particular a las penas privativas de libertad como medios de control social, además, para contrarrestar los efectos negativos del derecho penal, se hacen esfuerzos para brindar a los condenados una asistencia social eficaz y tomar en consideración los intereses de las víctimas. Un aspecto importante de esta tendencia radica en el hecho de considerar a la multa como la pena principal del sistema de sanciones; el mismo que debe ser completado por nuevas formas de sanción en substitución de las penas privativas de libertad.

La situación en Guatemala es bastante interesante en la actualidad en razón de la transición que se vive del periodo de guerra civil, que duró varias décadas a uno de coexistencia pacífica, este largo conflicto armado interno ha marcado a todos los sectores sociales con su carácter violento; de un lado, los delitos más graves se caracterizan por la violencia con que son cometidos. Entre estos destacan los delitos de homicidio, secuestro, robo, lesiones graves, muchas veces cometidos en el contexto de tráfico de drogas y corrupción. De otro lado, la reacción, primero, estatal que se distingue en especial por la severidad de las penas y un sistema policial y penitenciario marcadamente represivo. En el medio, se da la reacción de las personas en general y, en particular, de las víctimas, esta reacción que se manifiesta por una exigencia de severidad cada vez más grande y por la tendencia a hacerse justicia por propia mano. Esto está estrechamente relacionado con el sentimiento de inseguridad existente y por el convencimiento de que la impunidad impera no sólo respecto de los delitos cometidos por los miembros de los sectores privilegiados y de los que detentan el poder, sino también en el caso de delitos menos graves cometidos por cualquier persona. Este sentimiento se funda, sobre todo, en la ineficacia del sistema de control penal.

Para evitar que los miembros de las diferentes capas sociales se sientan desprotegidos frente al fenómeno delictivo, es indispensable que el Estado, mediante las reformas legislativas, no dé la sensación, tanto a nivel legislativo como del control efectivo de que abandona el terreno en favor de los delincuentes, la reacción social debe ser planteada dentro de un plan general de medidas de política criminal que responda de manera global y coherente a las expectativas de protección de la sociedad.

El plan general debe comprender tanto medidas de carácter social como de índole legal. Si bien debe inspirarse en el criterio de que no hay medio más eficaz de política criminal que una política social y económica eficiente, no debe descuidar las medidas concretas de naturaleza penal, las mismas que constituyen el último medio para contrarrestar la delincuencia y muchas veces en sociedades como las nuestras, las más directamente percibidas por las víctimas como la realización de la justicia.

A nivel del sistema de control penal es de considerar los mecanismos de control indirectos y los de orden formal. Entre los primeros, deben ser mejorados los programas, por ejemplo, de educación, de aumento de la calidad de vida, de reforzamiento de los derechos humanos, de reconocimiento del pluriculturalismo. No porque se considere que disminuyendo la pobreza, la ignorancia y la desigualdad se reducirá necesariamente la delincuencia, sino porque tales cambios podrían, al menos y entre otros efectos, atenuar la tendencia a pensar que la solución al problema de la delincuencia es una represión cada vez más severa.

En el nivel formal, la consolidación de los órganos encargados del control penal directo es un aspecto indispensable. Sin instituciones eficaces y sin funcionarios conscientes de su poder social y político (en el sentido no partidista), la mejor legislación resultará ineficaz. Así, un Organismo Judicial que no asuma su responsabilidad de verdadero poder del Estado no podrá actuar de manera independiente en el marco de relaciones con los demás poderes.

En el ámbito de la legislación, debe tenerse en cuenta que las reformas deben ser coordinadas y pragmáticas, no es racional llevar adelante una reforma liberal del derecho procesal penal y

conservar un código penal represivo; establecer en el primero, por ejemplo, un amplio criterio de oportunidad de la persecución penal, y en el segundo, aumentar el número de comportamientos delictuosos y agravar las sanciones, no se puede hacer depender la represión de la intervención de las víctimas en un número cada vez mayor de delitos y al mismo tiempo no mejorar el acceso a la justicia ni prever respuestas penales alternativas; resulta inconveniente pretender reforzar un sistema procesal equitativo y fomentar la utilización del derecho penal como medio expeditivo para resolver los problemas planteados por la ocupación de tierras, tratándolos ampliamente como casos de usurpación sin considerar que pueden constituir asuntos de orden civil. Es así mismo contraproducente tratar de combatir el grave problema de los secuestros violando el principio de legalidad (en el Artículo 201 del Código Penal no se dice en qué consiste el plagio o secuestro) y estableciendo penas extremadamente severas, situación que se agrava cuando se recurre a medios y procedimientos extrajudiciales y expeditivos.

De modo que no se trata de reprimir más severamente, sino de reprimir de manera adecuada y eficaz, con este objeto deben preverse medidas sustitutivas o alternativas de las penas privativas de corta y mediana duración, penas que evitarían, por ejemplo, la sobrepoblación en los establecimientos penales; pero que constituirían al mismo tiempo respuestas que no sean percibidas como equivalentes a la impunidad. De acuerdo con la naturaleza de los delitos, podrían considerarse como sanciones el trabajo en favor de la comunidad, el retiro del permiso de conducir, la reparación forzada del daño producido y en ciertos casos, la conciliación entre las partes como solución del conflicto (hace tiempo previsto en algunas legislaciones para los delitos perseguibles a iniciativa privada y delitos de poca gravedad). En esta perspectiva, debería también considerarse la posibilidad de utilizar, en los casos que las conciernen, algunas de las respuestas que dan las comunidades nativas, siempre y cuando sean conformes a los derechos humanos.

1.2 La política criminal y un estado democrático de derecho

Al plantearse la cuestión criminal desde la política, se está significando que dice relación con el poder, esto es, con la capacidad de definir dentro de la estructura social y por tanto



consecuencialmente de dirigir y organizar, es por eso que en ese sentido Estado y política criminal aparecen como consustanciales, si bien es evidente que puede haber muchas políticas criminales dentro de un Estado en la medida que el poder esté repartido y en cuanto haya la posibilidad de diferentes movimientos de expresión.

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

Pero a su vez en cuanto la política criminal informa todo el sistema legal en relación a la cuestión criminal y este es el instrumento formal de definición, la criminología aparece indisolublemente ligada a la política criminal, sin ella no tendría razón de ser.

Por otra parte, la dogmática está traspasada por la política criminal, pues no es más que la derivación conceptual del instrumento formal de definición, por eso y en forma más precisa la dogmática penal no puede pensarse como algo autónomo y válido en sí mismo, sino sólo desde la política criminal; más aún su sentido desde la política criminal es hacer transparente y con fundamentación racional el proceso penal, en cuanto el proceso es uno de los ámbitos básicos en que se ejecuta la política criminal.

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

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

Pero, también hay que convenir que pueden haber diferentes políticas criminales y lo que nos interesa a nosotros analizar es aquella propia a un Estado de derecho social y democrático. Luego, cómo ha de ser el poder de definición de los procesos criminales en un Estado que tiene como fundamento la libertad y la igualdad.

1.2.1 Características generales de una política criminal de un Estado de derecho social y democrático

- Una política criminal en cuanto tiene que partir del mundo real y por tanto utilizando metodología y técnicas propias al estudio de los fenómenos sociales, necesariamente tendrá que llegar a la conclusión que el principio de igualdad en que se funda el Estado no es una realidad, sino sólo un programa. Esto es, que hay discriminación, que se da una desigual distribución de la criminalización, del poder de definir lo criminal, por tanto no sólo de bienes e ingresos; luego, un primer aspecto a considerar es la necesidad de redistribuir el poder de criminalización, de modo entonces de ir descendiendo las cuotas de discriminación. A su vez ello significa que tal redistribución ha de abarcar todo el sistema criminal, las leyes, la policía, el proceso, etc. Por eso, aunque parezca paradójal no es extraño que, por una parte, se descriminalise comportamientos (delitos de bagatela, hechos que no afectan a un bien jurídico, etc.) más al mismo tiempo se criminalice otros (así hechos contra el medio ambiente, contra la calidad del consumo, etc.) De ahí también que no puede sorprender que a los jóvenes se les excluya del sistema penal de los mayores, pero al mismo tiempo se configure un derecho penal juvenil.

Ahora bien, precisamente esta desigual distribución de la criminalización, obliga a considerar al propio sistema de control penal como criminalizador y criminógeno, esto es, con un abuso o exceso de violencia, y por tanto, ello requiere llevar a cabo su constante revisión.

Se trata, por otra parte, si se es coherente con el principio de igualdad, de asumir que en una sociedad hay diferencias culturales y sociales, lo que obliga a su vez a una mayor profundización crítica de la desigual distribución del poder de definir, en cuanto éste tiende a no considerar dichas diferencias y en tal sentido a operar como opresor. El caso más claro de ello es la forma como el poder penal se ha relacionado con las culturas indígenas o autóctonas, desconociendo y subyugando su cultura y por tanto su lengua y sobre todo sus formas jurídicas; también ha sido otro ejemplo relevante en nuestros países la forma de relacionarse del poder penal con los jóvenes, a los cuales se les ha aplicado una legislación propia al positivismo naturalista, que ha desconocido su carácter de personal.

- Por otra parte, una política criminal que tiene como fundamento la libertad, no puede partir desconociéndola y convirtiendo a las personas en meros instrumentos o sujetos a tutela, de ahí que el punto de partida no puede ser una separación entre buenos y malos, entre determinados al crimen y otros que no, sino de una relación libre de las personas con el sistema. Desde esta perspectiva lo fundamental es la relación entre la persona y el Estado, en el sentido que el Estado está al servicio de la persona y para su felicidad, es el reconocimiento de la persona como ente autónomo y por eso mismo de sus derechos y garantías; la historia de esta relación la podemos dividir en tres momentos: el de la Carta Magna, en el cual sólo hay el reconocimiento de los pares, el de la revolución francesa en que se amplía a los ciudadanos y el posterior a la segunda guerra mundial en que se extiende a todas las personas (también los niños, los jóvenes, los que no son ciudadanos).

Es decir, el programa político criminal ha de estar dirigido a establecer el máximo de espacios de libertad de las personas con el sistema. Por eso no se puede partir de la premisa que las normas son imperativos ni que motivan a las personas, ello contradice el principio de libertad, simplemente instruyen o informan sobre determinados modelos de comportamiento. Luego, no

sólo la fuerza, la tortura, contradicen la libertad, sino también la manera como se concibe la relación entre el sistema y las personas. Esto es, el poder penal no puede ser configurado de tal manera que excluya el ejercicio de los derechos de una persona o lo elimine en cuanto tal, en este contexto se inscribe la discusión sobre las formas de legalización del aborto y también del consumo de drogas.

Es por eso que una política criminal en relación a la seguridad ciudadana, en cuanto la seguridad no es sino la condición básica de la libertad, no puede servir justamente para afectar la libertad. La seguridad ciudadana no se puede convertir a pretexto de situaciones de emergencia en una violación constante de los derechos fundamentales o en una informadora de una política criminal destinada a su afeción, no hay pues una equivalencia entre seguridad (u orden) y libertad; la seguridad (o el orden) son sólo presupuestos para una mayor amplitud de la libertad, y por tanto, en caso alguno pueden ser configuradas de modo que la restrinjan.

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

- Pero también se trata de una política criminal de un Estado social, luego ello exige que haya una socialización del poder de definición, esto es, una efectiva participación de todos, no sólo en el sentido representativo (esto es, a través de la elección de representantes) sino también mediante la descentralización real; lo cual, por una parte puede implicar formas plebiscitarias, pero también un aumento de la desproblematización de la cuestión criminal, en el sentido de devolver a las partes la resolución de los conflictos sociales. Si la cuestión criminal no es más que un conflicto social muy intenso que se ha problematizado y definido desde el poder que lo asume y controla, se trata entonces de devolver a las personas lo que les es propio y que ellas mismas lo superen, de ahí la necesidad de intensificar las formas de mediación o reparación.

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

Una socialización del poder de definir implica a su vez un control del control, esto es, propiciar instancias comunitarias participativas que ejerzan un control de los poderes de definición, tanto públicos como privados. De ahí que no sólo han de darse agrupaciones de consumidores, ecologistas y otras, sino sobre todo de defensa de los derechos fundamentales o humanos.

Una socialización del control significa partir reconociendo que dentro del sistema predominal existen de todos modos tendencias autoritarias, centralistas y mesiánicas.

- Por último se trata de una política criminal de un Estado de derecho; simplemente se trata de la organización jurídico social del sistema, no hay pues una fundamentación absoluta o categórica y no se trata de una cuestión de fe ni de carácter científico puro, sino de algo relativo en cuanto está destinado sólo a una mejor organización del sistema para la felicidad de las personas. De ahí que el sistema de control penal sólo es una cuestión de extrema y estricta necesidad, pero sin que ello tenga capacidad para legitimarlo, sino simplemente para hacerlo explicable desde una política criminal cuyo sentido tiene que ser el que los conflictos sociales se resuelvan por vías no violentas, de ahí que en la base misma del sistema reside su propia deslegitimación, en la medida que siempre implica una determinada violencia sobre las personas y por tanto, una contradicción con la finalidad perseguida, que es la no violencia. Es por eso que la violencia ejercida ha de ser la mínima necesaria en sí misma, no en relación a otra no reactiva. Luego, ello excluye violencias duras, como la pena de muerte, el presidio perpetuo, las penas largas privativas de libertad, pues así se contradice en forma sustancial la finalidad perseguida, por el contrario hay que privilegiar formas alternativas al control penal.

1.2.2 Los diferentes planteamientos políticos criminales existentes actualmente

Aunque no se explicita, a pesar que se señale que sólo la dogmática es válida, es evidente que siempre nos encontramos con una determinada política criminal, después de la segunda guerra mundial junto a la subsistencia de la retribución, tuvo un gran auge la prevención especial (la obra más trascendente, por su repercusión internacional, fue la "Nueva defensa social" de Mark Ancel¹ sobre la base de la idea de la resocialización, que aún se plasmó en textos constitucionales. Pero pronto se levantaron las mismas críticas que tuvo a principios de siglo, a pesar de la trascendencia que tuvo entonces el positivismo naturalista que la propiciaba, esto es, que implicaba el desmonte de todas las garantías de la persona frente al Estado y en definitiva la pérdida de su autonomía ética y su tutelaje por parte de éste; es por eso que en los últimos tiempos han renacido las posiciones preventivo generales, con las cuales nació el Derecho Penal moderno, pues hay que recordar que la primera gran obra sistemática y garantista fue la de Feuerbach, quien la elaboró desde un planteamiento político preventivo general, que precisamente lo plasmó en el principio de legalidad de los delitos y las penas.

- De la posición preventivo general con retribucionismo de Welzel a la prevención general radical ó fundamentalista de Jakobs

No resulta discutible que Welzel también adoptaba un criterio preventivo general a pesar que él defendiera una posición retribucionista, en efecto, si se considera su planteamiento "el derecho penal tiene una función ético social² que está para proteger los valores éticos sociales y no en primer lugar los bienes jurídicos, lo cual sólo sería una consecuencia de lo primero"; es evidente que se coloca en una situación preventiva, en que la norma está destinada a motivar respecto a la no afección de esos valores éticos sociales y no a evitar la lesión de bienes jurídicos. Coherentemente, entonces, se adelanta la punibilidad y basta para ejercer la coacción penal el desvalor de acto.

¹ Véase de Ancel Marc: "*La défenses socialesn nouvelle*", 3a. edición, Cujas, Paris 1981.

² Welzel, Hans: "*Derecho penal alemán*", traducción de Juan Bustos y Sergio Yáñez, Ed. Jurídica de Chile, Santiago 1993.

En suma hay en ello, más allá de la adscripción al retribucionismo, una posición preventivo general de tendencia radical, cuyo objetivo es integrar a través del sistema penal a las personas en determinados valores ético sociales, pero ciertamente tampoco se puede pasar por alto que Welzel pone un límite, en cuanto reconoce que esos valores éticos sociales surgen desde los bienes jurídicos y por tanto en referencia ineludible a ellos y en que la pena conforme al retribucionismo se medirá por la importancia del valor ético social y la gravedad de su afección.

Luego, no es extraño entonces que Jakobs, al continuar hasta sus últimas consecuencias esta variable existente en la teoría finalista, globalizara la posición preventivo general radical. La motivación de la norma ya no tiene que ver con los bienes jurídicos³, sino sólo con su propia validez y por tanto, tampoco con valores éticos sociales, sino simplemente con lo que dice el sistema, una pura cuestión procesal formal, esto es, con la existencia de deberes impuestos por el poder penal. Las normas motivan a integrar a las personas en el deber, si no lo hacen van a ser infieles al deber, en cuanto ellas son parte del sistema, más allá del sistema sólo la nada, el vacío. Si en Welzel había la posibilidad de un límite, en Jakobs ya no existe, pues la medida político criminal estará simplemente en la motivación al deber de integración al sistema; quizá el único límite será la coherencia y racionalidad del propio sistema, aunque es dudoso que pueda darse un sistema fundamentalmente coherente y racional si partimos negando la legitimidad de éste.

En general, en mayor o menor medida, las posiciones preventivo generales positivas, hoy dominantes, tienden a tener esta radicalidad, en la medida que su objetivo es la integración de las personas al sistema y para ello construyen un deber de integración y ello implica adelantar y aumentar la punibilidad con el fin de ser consecuentes con el punto de partida, que no hay nada más allá del sistema, que las personas son tales en cuanto están en el sistema, que éste está por encima de ellas. Nuevamente se invierte la relación persona-Estado, ya no se trata de las garantías de aquélla frente a éste, sino de recalcar y acentuar la subordinación de la persona frente al Estado, la pérdida de su autonomía y al mismo tiempo, ya no se trata de la violencia mínima necesaria, sino de la violencia adecuada para someter o integrar.

³ Véase de Jakobs Günther. *La crítica al bien jurídico*, 2a. Ed. Walter de Gruyter, Berlin, Alemania 1991, Pag. 35.

Un esfuerzo para evitar estas consecuencias es partir desde el bien jurídico ⁴ y que la motivación de integración surge desde los bienes jurídicos, pero con ello no se avanza más allá de Welzel, pues de todos modos el bien jurídico como base político criminal garantista y deslegitimadora queda mediatizado frente al deber de integración.

Es por eso que con una política general positiva se vuelve al retribucionismo, pero sin los límites que éste impone; en tal caso sería preferible retomar el retribucionismo, en el cual por lo menos se establece el límite.

➤ El retribucionismo

Detrás del retribucionismo, aunque no se lo diga, hay una política criminal, sólo que se la oculta sobre la base de que sólo se atiende a la dogmática y que aquella sólo dice con el surgimiento de la legislación, pero nada tiene que ver con el sistema punitivo mismo. Se pretende, por una parte, hacer creer que el poder de definir nada tiene que ver con lo definido y con los procesos de implementación de éste. Por otra, que lo definido es fundamentalmente justo y por tanto que hay un merecimiento absoluto entre hecho y pena aplicable. Es una política criminal de la autoridad intocable e inmutable, no sujeta a crítica, de ahí que encontrara su mejor expresión fundante en el positivismo del siglo XIX y que en la base de la dogmática tradicional se colocara siempre una categoría científica, aparentemente indestructible y ajena a toda discusión, la causalidad.

➤ La prevención general negativa o intimidatoria

El antecedente de la prevención general positiva o integradora es ciertamente la prevención general negativa o intimidatoria. Ahora bien, una política criminal destinada simplemente a intimidar a las personas, de partida implica rebajar su dignidad de tal, en cuanto estima que todas ellas configuran sus relaciones sólo con base en la amenaza, en la violencia, por otra parte, su

⁴ El autor que más ha contribuido en esta tendencia ha sido: Roxin Claus: Tomado de Strafrecht. Allgemeiner Teil, C.H. Beck, München 1992, Pág. 9.

punto de partida resulta tan falso que tampoco logran empíricamente comprobar que ello es cierto o por lo menos que la amenaza de la pena tiene tal cualidad en relación a las personas. En otras palabras, las personas reivindican su carácter de tal y no de animales, con lo cual echan por tierra el presupuesto básico de esta política criminal, que además para ser coherente tiene necesariamente que llegar al terror estatal y aún a trastocar la jerarquía de los derechos fundamentales de la persona en cuanto sólo tiene que guiarse por la frecuencia de los hechos delictivos (o por su pretendida gravedad puntual, la llamada alarma pública) y no por la trascendencia del bien jurídico afectado.

1.2.3 Hacia una política criminal democrática

Aparece de suyo que las políticas criminales preventivo generales y sobre todo las positivas radicales tienden a convertir el sistema penal en prima ratio y no en última ratio o extrema ratio como siempre se ha sostenido y en especial en los últimos tiempos. En efecto, si consideramos el planteamiento finalista, la política criminal se va a preocupar sólo de los desvalores de acto cuando todo el resto del ordenamiento jurídico se preocupa sólo de los desvalores de resultado, esto es, en la medida que un derecho subjetivo ha sido efectivamente violado. El sistema penal se convierte no en el vértice último del sistema de control o de sanciones, sino en la base misma de él. En ese sentido Jakobs lo lleva hasta las últimas consecuencias, pues lo esencial será la fidelidad al sistema, lo cual entonces estará en el fundamento mismo de él y sirviendo de tal a todos los demás sectores del derecho.

Una tal concepción es propia del más marcado autoritarismo, de la creencia en la inmutabilidad fundamental del sistema y en la anticipación del mundo feliz de Huxley. Todo lo contrario de una concepción de un Estado social y democrático de derecho, que por su esencia reconoce la existencia de desigualdades, asume las diferencias culturales, reivindica la libertad de las personas y su participación en él.

De ahí que una política criminal democrática tiene que partir reconociendo que el poder de definir no es más que una facultad del Estado, su autoconstatación, y que por tanto no hay una

cuestión de legitimidad, sino simplemente que las propias personas le han otorgado un poder para ponerlo al servicio de las personas. Pero sin desconocer al mismo tiempo que tal servicio a través del ejercicio del control penal implica a su vez siempre violencia y que si la finalidad de un sistema democrático es resolver los conflictos sociales a través de la no violencia, ciertamente hay entonces una ilegitimidad de origen en el control penal, que necesariamente ha de estar considerada en la base de una política criminal democrática. De ahí que el ejercicio del control punitivo ha de estar basado en argumentos tan fuertes (extrema ratio) que justifiquen tal servicio y por eso mismo, por esencia, sujeto a crítica y revisión constante.

Es por eso que desde un comienzo aparecen como esenciales los principios limitativos de ese poder de definir, en cuanto su trasgresión implica desconocer su origen y su finalidad, tales principios pedagógica y metodológicamente se pueden dividir en: de carácter material y formal, pero sin perder de vista que conforman una unidad irrevocable. En ese sentido, desde un punto de vista material, la dignidad de la persona aparece coherentemente como el primero, en cuanto se ha de partir de su autonomía e indemnidad personal (es decir, no tutelada o absorbida por el sistema), el segundo la protección de bienes jurídicos, en cuanto ellos son propios a la persona (es decir, el reconocimiento que el control penal está al servicio de ella) y tercero la necesidad de la intervención (que recuerda la ilegitimidad de origen del control penal), en la medida en que ella puede que no sea indispensable, no sea la mejor forma o provoque mayores males. La perspectiva formal no es sino la plasmación procesal de estos principios y así hay que entender el llamado principio de legalidad de los delitos y las penas, y por eso en su base esté el principio de conocimiento, esto es, que las personas conozcan qué es lo que está prohibido, la norma sólo tiene un sentido instructivo o informador.

Estos principios hay que entenderlos no sólo aplicables al derecho penal, sino al sistema penal en su conjunto, entendiendo por tal tanto a todos los sectores legislativos de él, como a todas sus instituciones y operadores; ellos a su vez, han de plasmar las exigencias básicas de un sistema democrático, que son las de redistribución del poder penal, de favorecimiento a las libertades de las personas, de devolución a los propios participantes del poder de definir y de

propiciar un control del propio poder penal. Sólo así podremos configurar una política criminal de un Estado social y democrático de derecho.

1. 3 Política criminal y seguridad ciudadana

Si se concibe a la política criminal como una estrategia para enfrentar el fenómeno de la criminalidad, que como toda política pública se integra con presupuestos de los que se parte, objetivos que se pretenden alcanzar e instrumentos idóneos para conseguir estos últimos, fuerza sería concluir que a lo largo del siglo XX Latinoamérica no ha contado con una verdadera política criminal. Desde luego, no ha existido estrategia alguna coherente en esta materia, que partiendo de presupuestos criminológicos, dogmáticos y políticocriminales claros, se haya propuesto conseguir determinados objetivos mediante el diseño e implementación de los correspondientes instrumentos políticocriminales.⁵

Una revisión de la legislación penal de la última centuria muestra que las modificaciones que se han introducido obedecen a la necesidad de dar respuesta a coyunturas determinadas relacionadas con el impacto que ciertos delitos producen en la opinión pública, lo que se ha traducido en el aumento de las penas de algunas infracciones y en general en la exacerbación del rigor penal, en lo que dice relación, en especial, con algunos delitos en contra de la propiedad cometidos por medios materiales –hurto y robo-, de la libertad sexual y de la libertad personal.

La principal convicción políticocriminal del Estado pareciera ser la irracional confianza en la eficacia en el rigor penal del Estado. No deja de llamar la atención esta desvalorización sociocultural de la política criminal dentro del conjunto de las políticas públicas.

Mientras existen y han existido tradicionalmente - buenas o malas, que esa es otra cuestión políticas públicas en las restantes áreas del quehacer político-económico y sociocultural, ello no ha ocurrido, curiosamente con la política criminal.

⁵ Mera Figueroa, Jorge. *Política Criminal y Seguridad Ciudadana*. Conferencias web site www.tribunal.gob.gt

Ha habido y hay política económica, de salud, educacional, agraria, minera, laboral, internacional, etc., pero nunca hemos contado con una política criminal. A nadie se le ocurriría, por ejemplo, legislar e implementar medidas de todo orden de carácter económico que no partieran de presupuestos técnicos determinados y persiguieran el logro de ciertos objetivos en coherencia con dichos presupuestos.

Sin embargo, tratándose de la política criminal pareciera que ello no es necesario, no se requerirían estudios técnicos de los entendidos (criminólogos, expertos en política criminal, penalistas, procesalistas) para realizar diagnósticos sobre la criminalidad y establecer objetivos a conseguir y prioridades, mediante instrumentos idóneos. Cualquiera sería capaz de hacerlo, para ello bastaría el sentido común, la intuición.

La explicación de esta disparidad de criterios para abordar, por una parte, la política criminal, y por la otra, el resto de las políticas públicas, podría quizás radicar en el hecho de que la política criminal dice relación con un aspecto de la realidad social especialmente sensible, a saber, la inseguridad ciudadana provocada por la criminalidad, entendida como el temor generalizado de la población de ser víctima de los delitos. Esta circunstancia determina –sobre todo en épocas de crisis de inseguridad ciudadana- que la respuesta más cómoda, siempre a la mano y posible, sea la del endurecimiento del tratamiento penal. Ante la opinión pública, el Estado aparece así preocupado de la materia, aunque su respuesta no constituya sino una receta probadamente fracasada, en Guatemala esta última experiencia la vivimos en el año noventa y seis con el incremento de la pena de 30 a 50 años máximos de prisión, y la de multa que para cierto tipo de ilícitos alcanza hasta un máximo de \$625.00 (sujeto a la tasa cambiaria)

Contrariamente a lo que pareciera ser el sentir generalizado de nuestra población, lo que corroboraría una vez más que en materias penales no se cumple el adagio de que la voz del pueblo es la voz de Dios; el exceso de rigor penal no es un mecanismo eficaz en la lucha en contra de la delincuencia; investigaciones criminológicas realizadas en diferentes países muestran que no existe correspondencia entre, por una parte, los grados de represividad de los sistemas penales y por la otra, las tasas de criminalidad. No es efectivo que el aumento de la represividad

produzca el efecto de disminuir la delincuencia. Países homogéneos socioeconómica y culturalmente que cuentan con distintos sistemas penales -unos más severos, otros más liberales-, ostentan similares niveles de delincuencia. Ello se explica porque el delito es la expresión aguda de conflictos personales y sociales complejos y el sistema penal –atendidas sus limitaciones- sólo capta una parte del conflicto, sin alcanzar el trasfondo social y personal, de tan variada naturaleza, que ha incidido en la comisión del delito. A lo que debe añadirse, como lo saben desde hace mucho tiempo los criminólogos y debieran tenerlo en cuenta los responsables de la política criminal, que el delincuente a lo que verdaderamente teme no es tanto a la pena (de la que espera escapar), sino a ser descubierto, esto es, a la eficacia del sistema penal. En un país donde solo el 1% de los homicidas van a juicio tal eficacia es del cero por ciento.

Que el exceso de rigor penal no consigue el fin perseguido lo muestra - paradigmáticamente- el tratamiento penal que tienen el hurto y el robo en nuestro país. En 1940 - en respuesta a una crisis de inseguridad ciudadana por el real o supuesto aumento de los robos con violencia o intimidación- se empezó a aplicar la denominada Ley Fuga del célebre Jorge Ubico, que constituía una ejecución extrajudicial aplaudida por los ciudadanos que todavía en estos tiempos recuerdan con añoranza la época en que se podía dejar la puerta abierta y los perros se amarraban con longanizas.

¿Qué ha ocurrido con la frecuencia de los robos con violencia o intimidación en las personas, que son en el momento presente la principal causa de la inseguridad ciudadana originada en la delincuencia, durante los años transcurridos desde 1954 hasta la actualidad? La pena por robo va de 6 a 12 años de prisión, pero la criminalidad se han mantenido más o menos constantes y han experimentado en ciertas épocas incluso incrementos, como parece ser la situación que se vive en los últimos años. No puede sino resultar sorprendente, por lo tanto, la reacción de algunos sectores frente al aumento de los robos, en el sentido de pedir a las autoridades mano dura en contra de los delincuentes, elevando las penas. Ello revela ignorancia u olvido de nuestro derecho penal, pues las sanciones vigentes son durísimas y racionalmente no podrían ser aumentadas.

La errónea creencia en la eficacia del rigor penal produce diversos efectos humanos y sociales negativos, entre los que cabe destacar los siguientes:

- Sufrimientos inútiles, los que además, son distribuidos inequitativamente en la población, recayendo, en forma abrumadoramente mayoritaria, sobre los sectores más desprotegidos, que son los que resultan más vulnerables a la intervención del sistema penal;
- Se crea la ilusión -a la manera de un falso tranquilizante- de que la mayor represividad es un instrumento idóneo para controlar la criminalidad, confianza peligrosa en cuanto obstaculiza o dificulta la adopción de otras medidas de diverso orden que sí podrían contribuir a avanzar en la solución del problema; y, por último:
- El rigor penal excesivo del sistema penal tiene carácter criminógeno, es decir, contribuye a la generación y reproducción de la criminalidad, a este último respecto cabe observar que mediante los mecanismos de las detenciones policiales -la inmensa mayoría de las cuales afecta a sospechosos, muchas veces primerizos- de infracciones sin mayor relevancia, como ebriedad o consumo de drogas; de la prisión preventiva, que se aplica en la práctica como la regla general a los procesados, a los que por otra parte se presume inocentes y el abuso de la pena de cárcel, prevista para toda clase de delitos y de autores, sin consideración a la gravedad de las infracciones y a las necesidades y características de los condenados, es el propio funcionamiento del sistema el que contribuye -al estigmatizar a los imputados de delitos como delincuentes y al ponerlos en contacto muchas veces innecesariamente con los establecimientos de detención y prisión, con el consiguiente riesgo de la desocialización y del contagio criminal- a que un porcentaje de estas personas alcanzadas por el sistema penal ingresen a la carrera criminal o refuercen su decisión de mantenerse en la misma.

Los delitos afectan algunos de los más importantes derechos de las personas, cuya protección constituye un deber del Estado impuesto tanto por la Constitución como por los tratados

internacionales sobre derechos humanos vigentes en el país, de ahí que surja a la vez el deber del estado de desarrollar una política criminal eficaz dirigida a la prevención y sanción de la criminalidad. Debe tenerse presente en primer lugar que el sistema penal es sólo uno de los instrumentos -de última ratio- de que disponen el estado y la sociedad para enfrentar el fenómeno de la criminalidad. Un instrumento que, por lo demás, llega demasiado tarde, por lo que el énfasis debe estar puesto en preventivo, relacionadas con las de capacitación, familiares, urbanas, fenómeno de la delincuencia, etc.

En lo que respecta al sistema penal debe tenerse claridad sobre sus posibilidades y limitaciones, con el fin de utilizarlo adecuadamente y no hacerse falsas expectativas a su respecto. En este sentido hay que destacar que el objetivo del sistema penal no es la erradicación o supresión de la delincuencia, sino que uno más modesto, su disminución o cuando menos, su control. El delito es un fenómeno inevitable como la enfermedad y la muerte, consecuencia como es de la imperfección de la sociedad y del ser humano. La sociedad debe, por tanto, acostumbrarse a vivir con una dosis inevitable de criminalidad, sin perjuicio, por cierto, de hacer los máximos esfuerzos –compatibles con las garantías penales propias de un estado de derecho para disminuirla en la medida de lo posible; (cabe observar a este respecto que la única doctrina que ha planteado como meta utópica la supresión de la delincuencia es el marxismo ortodoxo, por cuanto, de acuerdo con dicha posición, la ideal conformación de las relaciones sociales que se alcanzaría con el comunismo haría desaparecer las contradicciones que originan la delincuencia).

A continuación enunciare esquemáticamente las que nos parecen las principales bases de una política criminal eficaz a ser desarrollada por un estado democrático de derecho.

- En primer lugar habría que destacar la necesidad de una fundamentación científica de la política criminal, que permita realizar diagnósticos adecuados, establecer prioridades y orientar adecuadamente la inversión y canalización de los escasos recursos del sistema penal, racionalizando su uso, de modo de obtener un óptimo aprovechamiento.

- En segundo lugar debe crearse un eficiente sistema de investigación y persecución criminal, a fin de reducir los elevados índices de impunidad, que representan una de las mayores falencias del sistema, y contribuyen en importante medida a la inseguridad ciudadana. Un sistema eficiente cumple no sólo una función represiva sino que también preventiva, en cuanto lo que el delincuente teme –especialmente los más avezados- no es tanto a la sanción como a ser descubiertos y alcanzados efectivamente por el sistema penal.

- En tercer lugar es preciso distinguir entre la criminalidad grave y la menos grave, diseñando en relación con ambas categorías diferentes instrumentos políticocriminales. En el ámbito penal sustantivo debiera descriminalizarse la criminalidad de bagatela y explorarse otras posibilidades de descriminalización de acuerdo con el carácter de última ratio que se reconoce al derecho penal; realizar una definición políticocriminal de la pena privativa de libertad, reservándola para el núcleo más duro de la criminalidad, estableciendo para el resto penas y medidas alternativas que se adecuen a la gravedad del hecho y a las características de los infractores; y en general, adecuar nuestra legislación penal a las exigencias de los derechos humanos (límites del ius puniendi).

- En cuarto lugar, es preciso perfeccionar el funcionamiento del sistema penal con el fin de prevenir sus posibles efectos criminógenos. Mientras la actuación sobre los otros factores que influyen en la criminalidad –de índole económico-social- sólo podría en el mejor de los casos producir efectos positivos en el mediano y seguramente en el largo plazo, el mejoramiento y racionalización del sistema penal es un hecho cultural que depende de la voluntad política de la sociedad que no demanda mayores recursos y podría producir resultados a más corto plazo.

- En quinto lugar es preciso regular separadamente –en los aspectos penales, procesales y penitenciarios- la responsabilidad penal juvenil, en términos coherentes con las normas internacionales sobre la materia, que le reconocen a los

menores su condición de sujetos de derechos, titulares por tanto del conjunto de las garantías penales, y de otras adicionales acordes con su condición.

Finalmente, en conclusión debe enfatizarse la necesidad de proteger adecuadamente a la víctima –la gran olvidada del proceso penal moderno y en especial del inquisitivo- respetándole su dignidad (evitando en particular la victimización secundaria que sufre a manos del propio sistema), protegiéndola y asistiéndola efectivamente, informándola de sus derechos y de la marcha del proceso e incentivándola a cooperar con la investigación. En otro orden, deben facilitarse los acuerdos reparatorios entre autor y víctima, en el caso de la criminalidad leve y mediana que afecte sólo o principalmente los intereses de esta última, más interesada en la reparación que en el castigo. Por último, debiera ampliarse el espectro de los delitos de acción privada, permitiéndole a la víctima conducir la acción penal de una forma más acorde con sus verdaderos intereses.

1.4 Política criminal y seguridad pública

Los hechos delictivos, su combate, difusión y vivencia, han hecho que el tema de la seguridad pública hoy en día, tenga uno de los primeros lugares en la agenda de gobierno, en ese tenor, se ha hablado de la necesidad de diseñar programas, acciones y estrategias para lograr dar seguridad a la sociedad, se menciona la falta de una política criminal seria, que permita alcanzar el anhelado triunfo para la comunidad, de sentirse seguros en sus personas y bienes; sin embargo, el concepto de la seguridad pública se ha visto reducido a la simple lucha del bien contra el mal, policías contra ladrones, y bajo esta concepción la política criminal se entiende sólo como el aumento de penas, incremento de policías, más operativos, estigmatización de ciertos sectores sociales, todo con el único fin de reducir el índice de denuncias.⁶

Ante tal situación, para poder hablar de política criminal es necesario, primero, ubicarla en un concepto real de seguridad pública, ya que sólo así se puede entender el rol que juega en esta

⁶ Gudiño Galindo, Julián Jesús, “*Política criminal y seguridad pública*” Licenciado en Derecho por la UNAM, Maestría en Política Criminal y cursando el Doctorado en Derecho por la UNAM.

búsqueda de seguridad, no hacerlo, permite dar continuidad a lo que hasta ahora, ha mostrado su ineficacia.

1.4.1 Seguridad pública

La seguridad pública pese a ser un tema de moda en nuestro mundo contemporáneo, no es algo nuevo, es más, el concepto es pilar en la construcción del Estado. La seguridad no es una frase reducible al evento delictivo, el término seguridad va ligado a una sensación, a una percepción de certidumbre de mantener la vida, la salud y la libertad entre muchos otros valores fundamentales de la sociedad.

La construcción de seguridad, adquiere el matiz público cuando el Estado asume el compromiso de otorgarla, se debe recordar que la conformación del estado moderno, se da por la cesión de espacios de libertad de los hombres que confían en la creación de ese ente superior como lo adecuado para regular la vida en sociedad, preservando los varones primordiales de su característica universal: el ser humano.

Por tal razón, el término seguridad pública no puede ser reducido a la confrontación de los hechos delictivos, a su prevención o castigo, el generar un concepto tan reducido aparta el ideal democrático de edificación del Estado moderno, y se avanza en el sentido del estado absoluto, donde el poder es el centro de las acciones de gobierno y los soberanos (gobernados) los destinatarios, sin que los postulados de protección de esos valores fundamentales de la sociedad sean recogidos por el poder totalitario.⁷

⁷ Se ha privilegiado el índice de denuncias como indicador de logros o fracasos en materia de seguridad pública. Cuando este indicador se somete criterios más rigurosos en su análisis, resulta fácilmente refutable, por lo que no es el mecanismo idóneo para medir lo que hasta ahora se ha pretendido medir con él; actualmente, el índice de denuncias, sin la comparación de otros indicadores, como la cifra oscura del delito, sólo coadyuva para medir el nivel de confianza o desconfianza de la sociedad en sus instituciones. (Para una mayor referencia se puede consultar: Gudiño Galindo, Julián Jesús, "*La seguridad pública en la ciudad de México*", así como: "*Bien común y gobierno*", Revista de la fundación Rafael Preciado Hernández A.C., año 4, número 49, diciembre de 1998.)

Es en ese escenario donde la búsqueda del castigo y de la prevención de los fenómenos antisociales encuentra su razón de ser, y por tal, concentra el término seguridad pública en el ideal de la política criminal con sentido represivo, lo principal es el resguardo del Estado; ya que él, es el que puede contener los efectos de los hechos delictivos y en esos términos, dar protección (seguridad) a la sociedad. En esta escena es donde la seguridad pública se comprime a policías y cárceles, el sentido de venganza social se agudiza y el reclamo al Estado de los satisfactores sociales se pierde en la penumbra de la lucha contra la delincuencia. Si se toman en cuenta los postulados del Estado democrático y de derecho, cuyo fin es el bienestar común a través del respeto del principio de legalidad y considerando a la seguridad en un amplio espectro, podemos generar un verdadero concepto de seguridad pública, no limitado al fenómeno delictivo.

Tal concepto lo encontramos definido por dos planos, que a su vez se integra por un carácter objetivo y uno subjetivo y dos sentidos, uno amplio que se define por políticas sociales y uno estricto, conformado por políticas criminales y dos subsistemas.

Siguiendo el esquema del concepto, tenemos que el plano individual se integra de:

- a) Un carácter objetivo, que podríamos definir como la real inseguridad existente en la comunidad y
- b) Un carácter subjetivo, que es la sensación inconsciente de inseguridad.

El centro del aspecto objetivo radica en su nivel de probabilidad, esto significa la falta de certeza en la aparición del evento que genera la inseguridad, el hablar del aspecto objetivo nos lleva a la realidad física y totalmente verificable por parte del sujeto que experimenta la inseguridad. Esta situación ha llevado a conformar al carácter objetivo como el pilar de las acciones gubernamentales en la materia, ya que sólo a través de hechos objetivos y tratando de exaltar los avances es como se ha pretendido generar la certidumbre de seguridad en la generar la certidumbre de seguridad en la comunidad.

Como puede observarse, la respuesta institucional se ha concentrado en hechos palpables que son evaluados por números absolutos. Esto significa que los avances se muestran a través de una operación matemática comparativa muy simple, pero objetivamente verificable, incremento y decremento de valores en lapsos de tiempo, de tal forma que cuando hay más recursos, equipo y elementos destinados a la seguridad pública, la evaluación positiva se realiza por el mecanismo de incremento;

Sin embargo, la respuesta institucional apuesta a la simple objetividad; con ello, se cree que la sociedad al ver que existen incrementos en los medios y descensos en los índices delictivos debe asumir una postura favorable y brindar confianza al Estado en su búsqueda de aquello que le dio origen: La seguridad de los gobernados. Esta confianza social sólo se logra a través de atender el aspecto subjetivo del concepto, sin embargo, este punto es muy vulnerable y susceptible, ya que radica en la psique de cada individuo. Es lo que genera la actitud favorable o desfavorable de la persona ante determinados hechos.

La individualidad de percepción del ser humano es lo que permite la transformación constante de la actitud social ante eventos cotidianos, esta influencia ha correspondido en últimas fechas a los medios masivos de comunicación en la generación del espectáculo de la llamada inseguridad pública, mientras tanto, el Estado se ha alejado del compromiso y del desarrollo de una política para contrarrestar esta orientación de pánico y buscar proponer modelos de evaluación más reales y con tendencia a construir puentes de confianza entre gobernados y gobierno.

La única solución adoptada ha sido la creación de los comités nacional y locales de participación de la comunidad. En su concepción es una estrategia adecuada, sin embargo, se han caracterizado por mantener a la sociedad fuera de la construcción de soluciones, encasillando su participación a la presentación de denuncias y quejas de las acciones gubernamentales actuales, esto, aunado a la falta de mecanismos de evaluación de la percepción y actitud social, generan el ambiente propicio para mantener en estado de alerta a la sociedad y facilitan la vulnerabilidad en la construcción de una realidad orientada principalmente por las masas media.

Una vez desglosado el plano individual del concepto, es obligado mostrar el correspondiente al nivel general, en inicio y dado su nivel de importancia, toca el momento al sentido amplio. Como se mostró en el esquema del concepto de seguridad pública, el sentido amplio se encuentra integrado por el diseño de políticas sociales, entendiendo a éstas como todas aquellas que permiten el acceso de la sociedad a los satisfactores de las necesidades básicas, esta situación no implica el viejo modelo del estado de bienestar. Lo que se busca es generar por parte del Estado los mecanismos necesarios para que la población acceda en términos de igualdad y conforme a sus propios capacidades, a los medios idóneos para cubrir sus requerimientos mínimos de seguridad, sin reducir a ésta, a los eventos delictivos.

Un adecuado desarrollo de políticas sociales permitirá elevar aspectos como la educación, el empleo, la salud, entre otros factores que pueden ser elementos de aparición de conductas antisociales. Esto implica atender la probabilidad de su aparición desde antes que exista siquiera el ambiente propio para su desarrollo, genera además el vínculo necesario entre la política criminal y las acciones sociales del Estado, para comenzar así a trazar los puentes con el carácter subjetivo del concepto, dando inicio a la tan alejada confianza de la sociedad en las instituciones estatales.

Este primer nivel implica la creación de una estrategia global en seguridad pública, desvirtuando el papel actual de la justicia penal como solución a los conflictos sociales. Si se atiende en su adecuado espacio el fenómeno de la seguridad pública, podemos reducir el diseño y aplicación de las políticas criminales, manteniendo vigentes los principios rectores del derecho penal como el de última ratio y de subsidiariedad, buscando preservar el pacto social que dio origen al Estado moderno. hacerlo operable cuenten con la validez y eficacia requeridas en un Estado social, democrático y de derecho.

Este sistema de seguridad pública rompe con la visión lineal que a la fecha se tiene y que gira en torno de los probables responsables de cometer una conducta típica y su sentencia como fin último, que incluso, ve en los transgresores de los ordenamientos administrativos a un posible delincuente a futuro.

La ruptura con la vieja concepción globalizada de la seguridad pública parte de concebir a ésta como integrada por dos subsistemas, los cuales presentan diferencias que permiten una mejor comprensión de sus ámbitos de competencia y los fines a alcanzar.

Existe una delimitación clara de cada subsistema, que permite ubicar a cada uno de los actores en su ámbito de competencia. Lo que no implica que no exista una correlación entre subsistemas o actores, pero sin que ella se asuma como sobreposición de alguno sobre el otro. En inicio, se debe observar que el subsistema de administración de riesgo adopta una conceptualización distinta en lugar del viejo concepto de la prevención; ello, debido a que en términos empíricos hablar de prevención resulta inmedible y por tanto poco sustentable, ya que un hecho delictivo en realidad no puede tenerse certeza de que va a ser cometido o no. El realizar mayores patrullajes o actos similares en una zona determinada, no le deriva el concepto de prevención, ya que no es empíricamente demostrable el evitar un hecho que no se lleva a cabo y en cambio, si se está administrando el riesgo de que ocurra, siendo más coherente decir que se llevan a cabo acciones para administrar (reducir) los riesgos, sin tener que entrar al plano de la sustentación empírica sobre bases poco sólidas en el campo de la refutación.

Asumiendo la nueva categoría conceptual para el primer subsistema, tenemos que el mismo se integra por políticas criminales disuasivas; esto es, aquellas que tienden a informar a la sociedad acerca del sentido de las normas, transparentan la actuación de las instituciones y conciben esquemas ágiles de solución de los conflictos sociales sobre la base de procedimientos administrativos y para aquellos hechos que no lesionan bienes jurídicos primordiales para la sociedad; siendo en este plano donde la policía de administración de riesgo y la justicia cívica encuentran su verdadera razón de ser, ya que la policía será el garante del cumplimiento de las normas que buscan formas de conciliación de intereses sustentados en la ley de justicia cívica aplicada por jueces de ese nivel.

En el plano punitivo, tenemos al subsistema de justicia penal, el cual se estructura sobre políticas criminales represivas sin que se vulneren los derechos fundamentales de las víctimas y de los probables delincuentes; esto es, esquemas que buscan la aplicación de la ley, soportados en

investigaciones serias y tecnicadas para la comprobación de la conducta típica, antijurídica y culpable, condenando a los responsables a penas adecuadas al grado de lesividad del bien jurídico y su responsabilidad, compurgando (en su caso) éstas en establecimientos adecuados para tal fin y no en sitios que agraven la aflicción de la sanción.

El subsistema en cuestión, inicia formalmente con la procuración de justicia que en nuestro país enfrenta el difícil reto de dar respuesta adecuada al reclamo de la sociedad de someter a los sujetos que la agravian, a un proceso penal que determine su responsabilidad y por ende de encontrar los elementos probatorios objetivos que determinen ésta, posibilitando la sanción adecuada al nivel de reprochabilidad social por la conducta cometida; la política criminal se encuentra en el sentido estricto del concepto de seguridad pública, su importancia radica en ser la guía para el diseño de las estrategias y acciones que se plasman en programas concretos para solucionar la demanda de seguridad en su vertiente estricta.

Se debe considerar que la política criminal se conforma de cuatro caracteres:

- El carácter social es el más importante, ya que si tomamos en cuenta que los actos de gobierno se desarrollan en una sociedad, y que la misma contiene una gran diversidad de sujetos, pensamientos, formas y conductas; resulta comprensible que cualquier ciencia que pretenda incidir en el complejo social, necesita estudiar, analizar, entender el entorno donde va a actuar, este conocimiento que Foucault llamó: Política del detalle, es imprescindible en el adecuado diseño de una política pública, y mucho más en aquella actividad que busca proporcionar seguridad a la comunidad.
- Debido a esa amplitud que conforma el espacio social, la política criminal necesita cubrir su conocimiento con el carácter multi e interdisciplinario; esto significa, que no se puede en el diseño de esta actividad pública, atender a una sola ciencia o campo del conocimiento; actualmente, se ha caído en el error, de considerar al derecho penal como el ingrediente único de la receta para construir política criminal. Sin embargo, para lograr entender la complejidad de la sociedad en donde se va actuar, es necesario utilizar los conocimientos de muchas ciencias (multidisciplina), y entrelazarlos (interdisciplina), para

poder lograr un mayor acercamiento a la realidad del entorno, que sirva de base para el adecuado diseño de la política pública en la vertiente estricta de la seguridad pública.

- El carácter preventivo (administración de riesgo) surge de la consideración del verdadero sentido del derecho penal: Su simbolismo, que precisamente dota de contenido a principios rectores de la materia punitiva como: ultima ratio, subsidiariedad y de la consideración de las consecuencias, entre otros. Esto es relevante, porque define y ubica al derecho punitivo en su contexto real, dejando a la prevención como el elemento inicial para resolver los conflictos sociales, hecho que permite vincular al sentido estricto de la seguridad pública con el amplio; esto es, la interrelación entre políticas sociales y criminales para dar seguridad a los gobernados.
- Por último, el carácter legislativo de la política criminal, implica el nivel de ayuda para la función legislativa que el conocimiento que se extrae en su diseño (a través de sus caracteres social, multi e interdisciplinario) puede brindar, además del sustento que toda política pública llega a necesitar en su implantación, a través de la creación de normas que proporcionen la base necesaria para el desarrollo de la política criminal.

El cubrir los caracteres señalados, permitirá diseñar una política criminal más acorde a las necesidades sociales, desarrollando una planeación real en lapsos de tiempo previamente definidos (corto, mediano y largo), dejando atrás las actuales tendencias de actuación regidas por la emergencia en la búsqueda de mostrar eficiencia (más no eficacia) en los resultados.

La política criminal en su instrumentación (como política pública), debe cubrir estos requisitos:

Si la política criminal se genera en los parámetros de un Estado democrático y de derecho, resulta obvio que la justificación de su instrumentación debe ser en los términos de un derecho penal mínimo o garantista; su contrario, es considerar que el derecho punitivo es la razón inicial de respuesta y solución a los conflictos sociales. Intentar justificar la implantación de la política criminal sobre la exaltación de la respuesta penal, implica sustentar la política pública en materia de seguridad, en el principio de oportunidad, en detrimento del principio de legalidad, situación

que responde a la emergencia y el espectáculo, viciando los sentidos de igualdad y justicia, dando paso a su metamorfosis hacia la venganza.

En la generación de consensos, la política criminal debe ser tan sencilla en su explicación y transparente, de manera tal, que permita el análisis y discusión por parte de las instituciones de gobierno involucradas y la sociedad a quien va dirigida. La intención no es otra que la apertura de espacios necesarios para sumar voluntades, que hagan totalmente viable la instrumentación de dicha política. Sólo si se logra el consenso de las partes (instituciones-sociedad), basado en la confianza del diseño, propuesta, estrategias, acciones y programas, se podrá transitar hacia las soluciones de fondo en materia de seguridad pública, lo contrario, ya lo conocemos y lo estamos viviendo.

Cuando se hace mención al requisito de ser objetivamente verificable, se refiere a la medición de los resultados que la política criminal genera en la implantación de sus programas. Esto es, que pueda demostrarse lo que se pretende, con un nivel de refutación muy bajo o nulo.

Sobre la base de los objetivos que se plantean y que deben ser de conocimiento público, los resultados que se obtienen deben ser tan claros que permitan a todo el conjunto social, evaluar el alcance de la política pública. La intención es revertir la actual tendencia a la autocalificación gubernamental sin ningún sustento real (previamente conocido); el decir que el aumento de unidades, armas, elementos o la reducción del número de denuncias, son las pruebas de los resultados favorables, es dar validez al espectáculo que en nuestra actualidad alimenta las campañas políticas, llenas de demagogia y carentes de planeación y propuesta para la solución de los problemas reales que la sociedad padece. La aceptación o rechazo de los resultados que presentan las instituciones de gobierno responsables de la seguridad pública, debe ser por parte de la sociedad, a través de dos mecanismos:

- a) Directos: Encuestas de opinión y actitud.
- b) Indirectos: Por el poder legislativo, en uso de su representación social.

Esta calificación de resultados, deberá ser guía en los procesos electorales, sólo que para llegar a este nivel, se necesita intensificar el acceso a la información y el conocimiento. La sociedad informada y con un mínimo conocimiento de las materias que intervienen en la seguridad pública, podrá exigir un adecuado diseño de política criminal, que postule la eficacia en la solución de los problemas de fondo.

Una vez descritos los caracteres y requisitos que la política criminal debe cubrir, es el turno para señalar la ruta que debe seguirse en su diseño.

El diseño de la política criminal debe partir de un diagnóstico profundo y no visto sólo desde una sola óptica, como el derecho penal, la interacción de diversas disciplinas en la elaboración del diagnóstico, permitirá conocer mejor la realidad y buscar alternativas de solución sobre esa base. Debemos recordar que el conocimiento posibilita conjugar esfuerzos hacia el logro de un objetivo perfectamente definido, lo demás, son sólo acciones que surgen por la necesidad del momento, pero que no inciden en la construcción real de las soluciones.

En la elaboración del diagnóstico, se debe ser veraz, no debe ocultarse información por el temor a ser calificado de manera negativa, pero tampoco, debe generarse una exaltación de acciones o logros fuera de su verdadera esencia. La intención de todo diagnóstico, no debe ser la reprobación o aceptación de las acciones o estrategias; el sentido que orienta este trabajo, es el conocimiento para la generación de una adecuada política pública.

Una vez que se tiene un diagnóstico profesional, se escribe la gran carta a Santa Claus, esto significa, la redacción de todos los objetivos que se pudieran plantear sobre la base del diagnóstico, con el fin de solucionar los problemas que han surgido de esta labor.

Pero como toda petición de navidad, no todo es posible; por ello, la siguiente fase en la ruta del diseño de la política criminal es realizar un análisis de factibilidad, lo que implica reducir la

lista de objetivos, a lo verdaderamente probable de alcanzar. No se desechan los demás objetivos, sino que se reservan a la generación de condiciones que hagan factible su propuesta y logro.

De manera posterior a esta etapa, se da paso a dos fases que deben desarrollarse en paralelo: El diseño de estrategias y la evaluación de impacto. La primera, es el marco conceptual de donde emanarán las acciones para el logro de los objetivos; la segunda, se refiere al nivel de impacto que estas estrategias correspondientes a los objetivos ya establecidos, generará en el entorno donde se va a aplicar. Los sectores de evaluación de impacto deben ser: Institucionales y ciudadanos, esto permite construir los diferentes escenarios en que pueden desarrollarse las diversas estrategias, con lo que se obtiene un cálculo de resistencias y condiciones favorables, que permiten minimizar los riesgos y sustentar la factibilidad de los objetivos.

No debe confundirse la fase de evaluación de impacto, con la medición de popularidad que una determinada estrategia podría generar; el hacer lo anterior, corrompe el diseño de la política criminal, poniendo en primer lugar el ideal de plusvalía política, olvidando la solución real al problema de inseguridad.

Con las estrategias definidas y la evaluación de impacto realizada, se elabora el diseño de las acciones; las cuales son las formas concretas que permiten alcanzar los objetivos. Estas acciones deben ser jerarquizadas por el nivel de impacto que pueden tener, y conforme a las necesidades detectadas en el diagnóstico.

Las acciones se materializan a través del desarrollo de los programas; que es la fase donde se implantan las acciones, estableciendo las formas en que deben llevarse a cabo, los responsables, los plazos y el objetivo que se espera alcanzar, de los resultados que arrojan los programas, se instrumenta una fase de evaluación; lo que permite medir los alcances de las acciones, sobre la base de los objetivos previamente establecidos, situación que retroalimenta el diagnóstico, para dar inicio a un nuevo diseño de política criminal más depurado.

Es en la fase de evaluación de resultados donde se logra medir la eficacia de la política instrumentada, la calificación de ésta, podrá ser nula, si no se alcanzaron los objetivos; media, si

se logró el objetivo parcialmente; y amplia, si se cubrió toda la expectativa de los objetivos. Es con el indicador de eficacia que se ve la necesidad de retroalimentar el diagnóstico para impulsar, redefinir o corregir objetivos, estrategias, acciones o programas.

La evaluación se debe llevar a cabo a través de la creación e instrumentación de un sistema de evaluación, seguimiento y control; que contenga, por lo menos, los siguientes elementos:

- a) Institucionales: Se integran por indicadores de gestión (eficacia) de la actividad gubernamental y de corrupción;
- b) Índice de denuncias: el número de denuncias que se reciben por las instituciones responsables de la seguridad;
- c) Ciudadanos: Análisis de opinión y actitud de la comunidad, respecto a la seguridad;
- d) Cifra oscura: Número de hechos antisociales no denunciados, así como sus motivos; y
- e) Legislativo: Evaluación realizada por el Congreso; los períodos de evaluación deberán ser continuos para lograr el seguimiento y control de la política pública; en este nivel, se detectan posibles debilidades y fortalezas. Se debe recordar que la eficacia se mide hasta el final, -con los resultados de los programas-. La utilización conjunta del sistema de evaluación, seguimiento y control, con el alcance de los objetivos, da certidumbre y coherencia a la actividad gubernamental en materia de seguridad pública.

Un ejemplo mínimo del beneficio que puede aportar la utilización del sistema aludido, lo es la actual forma de mostrar resultados; hoy se utiliza el incremento o decremento del índice de denuncias, sólo que éste, sin el apoyo de la medición de la cifra oscura y los elementos ciudadanos (análisis de opinión y actitud), sólo muestra niveles de confianza o desconfianza ciudadana, ya que si se considera que un amplio margen de delitos cometidos no se denuncia, las



cifras del indicador de denuncias recibidas disminuyen, debido a la desconfianza que se tiene y que inhibe la denuncia.

Para lograr dar validez al índice de denuncias, se debe bajar a su mínima expresión la cifra obscura y además, los resultados de las encuestas de opinión y actitud social, deberán ser favorables, infortunadamente, el diseño actual de la política criminal carece de las fases señaladas anteriormente, lo normal es diseñar acciones sin un diagnóstico previo, éstas, no se instrumentan en programas definidos, sino que se deja al buen criterio de las personas que las llevarán a cabo. Se da el caso en que se describen muchos objetivos, sin que se realice un examen de factibilidad de los mismos, lo que representa actuar sin saber de antemano, las posibilidades de éxito o fracaso.

El impacto se mide por indicadores de plusvalía política, tal y como si se tratara de un programa de radio o televisión, que a través del grado de audiencia se mantiene o sale del aire, la ausencia de información y transparencia son los factores principales que inhiben un adecuado diseño de política criminal, ya que es más fácil presentar incrementos en el número de operativos, armas, equipo, elementos y decrementos en el número de denuncias, como forma de autoevaluarse favorablemente.



CAPÍTULO II

2. Prevención del delito

2.1 La prevención del delito

El tema de la prevención del delito ha sido desde finales del siglo XVIII una problemática que se ha intentado resolver con las ciencias penales, efectivamente con el surgimiento de la escuela positivista del derecho, se asocia a la pena, ya no solo el fin retributivo o de castigo que se le asignaba anteriormente, sino también, los fines de prevención general asociado con el poder disuasivo que tienen las penas, en especial las severas para evitar el crimen y por otra parte el fin de prevención especial, que consistía en la readaptación social del condenado, a efecto de que al terminar su pena se le pudiese reinsertar de nuevo en la sociedad.

Esta construcción que tradicionalmente se aceptó en el ámbito jurídico por los distintos países, en Guatemala incluso se ha impulsado recientemente las reformas al código penal para el aumento de años de prisión y del monto de las penas de multa, lo cual también influyó a la criminología.

En este sentido se ha pronunciado la Dirección General de Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, de la Procuraduría General de México al señalar que *“Por una parte, el paradigma tradicional criminológico observa la prevención del delito como sinónimo de amenaza, es decir, se considera que la forma de prevenir el delito es la advertencia de que existe un castigo para determinadas conductas, dejando de lado la premisa de que el delito no sólo representa una acción que contradice la norma jurídica (de ahí su antijuridicidad), sino que, también, entra en contradicción con una norma cultural, con un valor socialmente reconocido que, por su condición, ha sido elevado a la protección de la ley con el fin de preservar el bien común.”*⁸

⁸ Tomado del apartado “Políticas Globales de Prevención del Delito”, Pág. 6

Estos objetivos desgraciadamente han fracasado en la práctica e incluso en los países desarrollados en donde se ha contado con recursos financieros suficientes y recurso humano altamente especializado, el problema de la delincuencia se ha caracterizado por su constante incremento, es entonces cuando empieza a surgir la idea de que para garantizar una efectiva reducción del delito debía de hacerse, no cuando éste ya hubiese acontecido, sino antes por medio de medidas que impidieran su realización, inspirados un poco en el sentido común de “más vale prevenir que lamentar”. Aunado a esto, la delincuencia en los países occidentales ha aumentado en los últimos 50 años, especialmente en sus vertientes de narcoactividad, tráfico de personas, comercio de armas, prostitución infantil, violencia familiar, entre otras.

Este fenómeno de la criminalidad transnacional ha generado por parte de la ONU, primero toda una gama de resoluciones y decisiones desde el seno de su Consejo Económico Social, en especial el “Programa de las Naciones Unidas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal”, la creación de la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Secretaría de dicha entidad. Sobre estos temas en particular se han incluido en este proyecto los informes referentes a la IX y X conferencias en relación con la prevención del delito, y sus recomendaciones.

Para América Latina a pesar de la falta de datos estadísticos y una limitada producción bibliográfica sobre estos temas se ha señalado entre otros por los Doctores Laura Chinchilla y José Ma. Rico que: *“En América Latina, pese a la inexistencia y/o poca confiabilidad de estadísticas criminales y a las diferencias en la forma de recopilar y clasificar los delitos descubiertos por la policía o denunciados a este organismo o a las autoridades judiciales, algunos datos permiten establecer con respecto a los últimos años ciertas tendencias comunes en materia de criminalidad. Estas tendencias apuntan a lo siguiente:*

- *continuos incrementos en los índices de la criminalidad, particularmente significativos en la presente década, siendo de destacar un mayor crecimiento en las tasas en los delitos contra la vida y la integridad física de las personas*

- una mayor participación de los jóvenes en la delincuencia, sobre todo organizada;
- una relación cada vez más estrecha entre la delincuencia, individual y organizada, y la problemática de la droga y el narcotráfico;
- la internacionalización del delito, que no conoce fronteras geográficas; tal es el caso del tráfico de armas y drogas, del contrabando de mercancías y animales, del robo de automóviles y del coyotismo (trasiego de inmigrantes ilegales).⁹

2.2 Definición de prevención del delito

Como otros términos del vocabulario de las sociedades contemporáneas (por ejemplo, libertad, solidaridad o justicia), la expresión “prevención de la delincuencia” posee un fuerte contenido ideológico y emotivo. La utilización de lemas tales como “más vale prevenir que reprimir” o “prevengamos el delito” suele movilizar a gobernantes, asociaciones y multitudes, pero la ausencia general de una definición previa y operativa ha ocasionado a menudo malentendidos y decepciones.¹⁰ Por esta razón, el estudio del tema debe ser precedido por su definición, que en épocas recientes, está generalmente vinculada a las tipologías y enfoques privilegiados en esta materia.

En un sentido amplio, se considera que la prevención es el conjunto de medidas destinadas a impedir o limitar la comisión de un delito¹¹.

⁹ Chinchilla, Laura y Rico, José María, “*La Prevención Comunitaria del Delito*”; Perspectivas para Latinoamérica.

¹⁰ En este sentido, Gassin, Raymond, “*La notion de prévention de la criminalité*”, en “*La prévention de la Criminalité*”, Milieu Urbain, presses universitaires, Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Science Politique, 1992, páginas 21-36 (en especial, pag. 21).

¹¹ Desde un punto de vista científico, puede decirse que se entiende por prevención el conjunto de medidas de política criminal -con la exclusión de las medidas de intervención penal- que tienen por finalidad exclusiva -o al menos parcial- limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposibles, más difíciles o menos probables” (Gassin, Raymond, criminólogo, Paris, Dalloz, 1990, pag. 713). Enuncia que : “La prevención tiende a reducir la frecuencia de ciertas conductas incriminadas por la ley penal -aunque asimismo actos de ‘incivismo’ que no siempre constituyen delitos- mediante el recurso a soluciones diferentes a la sanción penal” (Philippe, Robert. en “*Les chercheurs face aux politiques de prévention*”, op. cit., pp. 13-27 (en especial, pág. 14). “Por prevención del delito se designan las intervenciones no penales sobre las causas próximas de los eventos criminales, con la finalidad específica de reducir sus riesgos o su gravedad” (Cusson, Maurice y otros;

De las definiciones indicadas a título de ejemplo se desprende una primera observación: para los autores mencionados, deben excluirse del campo de la prevención las medidas de intervención penal o para-penal, tales como las consistentes en el posible efecto intimidante de la acción policial (patrullas, investigación criminal) o de la sanción penal, o las que persiguen la neutralización o rehabilitación del infractor, la indemnización a la víctima o la desjudicialización.¹²

Una segunda observación concierne las medidas de carácter social, la mayoría de las cuales no tienen necesariamente como objetivo principal la reducción de la delincuencia, sino la mejora de las condiciones de ciertas categorías sociales -sobre todo las más desfavorecidas- mediante la instauración de programas de ayuda material y moral. Este tipo de medidas puede tener algún efecto sobre los índices y formas de delincuencia, tratándose sin embargo de un efecto inducido resultante de acciones con otra meta principal.¹³

Esta observación plantea además el clásico problema de las causas de la delincuencia, con respecto a él, ciertos especialistas consideran que el término causa, debe interpretarse en el sentido amplio de todo lo que puede influir en la probabilidad de comisión de un delito. Algunas causas están relacionadas con las características y modo de vida de ciertos individuos (costumbre de faltar a la escuela, frecuentación de compañeros delincuentes, impulsividad, permisividad de los padres), mientras que otras provienen de determinadas circunstancias que los llevan a esperar procurarse beneficios ilícitos, fáciles y rápidos, sin correr para ello ningún riesgo de sanción. En este sentido, deben distinguirse entre las causas próximas y lejanas de la delincuencia. Las causas próximas son aquellos factores directamente relacionados con un hecho delictivo y cercano, tanto en el tiempo como en el espacio; la primera de ellas es el delincuente potencial, o sea, el individuo motivado para perpetrar una infracción y desprovisto de controles personales y

“La planification et evaluation de projets en prévention du crime”, Québec, 1994, pág. 5). Se entiende por prevención “toda intervención en los mecanismos que causan los actos delictivos” (Ekblom, P) *“Proximal circumstances: and mechanism-based classification of crime prevention”*, según ClarkeR, V., *“Crime Prevention Studies”*, vol. 2, Monsey, New York, y *“Criminal justice press”*, 1994, págs. 185-233, en especial, pág. 194).

¹² Como se verá más adelante, estas medidas forman parte del enfoque aquí privilegiado. La acción y la colaboración policiales son indispensables en cualquier programa de prevención comunitaria, y no se deben descartar *a priori* los efectos disuasivos que puedan ejercer las sanciones impuestas por los tribunales.

¹³ Gassin Raymond, Ob. Cit; pág. 28

sociales; la segunda, la situación precriminal o conjunto de circunstancias que favorecen la comisión de un delito con provecho y sin excesivo riesgo. Las causas lejanas son los factores que sólo ejercen una influencia indirecta y a largo plazo en la aparición de un delito (familia, empleo, vivienda, salud, etc.).¹⁴

Una tercera observación se refiere a las definiciones de carácter funcional, en estos casos, como se verá más adelante, se trata más bien de una clasificación de las medidas preventivas de acuerdo con la manifestación esperada de sus resultados en términos temporales (corto, mediano o largo plazo).¹⁵

Como puede verse, pese a la existencia de algunos elementos comunes en las definiciones expuestas -la prevención supone anticipar o evitar la comisión de un delito-, no hay acuerdo cuando se trata de precisar lo que se pretende evitar o anticipar y de determinar las estrategias y modalidades de acción necesarias para la realización de este objetivo. En general, se considera el delito como algo negativo, atribuible a determinadas causas o circunstancias asimismo negativa (desorganización familiar, pobreza, etc.). Existen, sin embargo, conductas ilícitas que no parecen deberse a factores de esta naturaleza y con respecto a las cuales la voluntad política para reprimirlas o prevenirlas deja mucho que desear; tal es el caso de los hurtos en grandes almacenes, las estafas cometidas mediante la utilización de tarjetas de crédito y en general, los llamados delitos de cuello blanco.¹⁶

Una definición mas global de lo que debe de entenderse por prevención del delito se puede entender como *“el conjunto de medidas de política criminal –con exclusión de las medidas de intervención penal– que tienen por finalidad exclusiva – o al menos parcial – limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposibles, más difíciles o menos probables.”*¹⁷

¹⁴ Cusson, y otros, Ob. Cit. págs. 5-7.

¹⁵ En este sentido, *“Partners in crime, prevention: for as Safer”*, Quebec, Ob. Cit. pág. 114.

¹⁶ Rico y Salas, Ob. Cit., pág. 232.

¹⁷ En este sentido, Gassin, Raymond, en *“La notion de prévention de la criminalité”*, de *“Presses universitaires”* Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Science Politique, 1992, págs. 21-36 (en especial, pág. 21).

2.3 Tipologías y enfoques de la prevención del delito

Ya se ha indicado que en materia de prevención del delito existen diversas concepciones y tipologías, señalándose seguidamente las más conocidas, de acuerdo con la interpretación más clásica y globalizadora, el Estado puede intervenir en tres formas: por la vía legislativa (mediante la amenaza de la sanción penal o la promulgación de leyes especiales destinadas a impedir que surjan determinadas situaciones), por la vía judicial (gracias a la aplicación efectiva de los textos legales -prevención general- o a la individualización de la pena para evitar la reincidencia-prevención especial) y por la vía administrativa (recurriendo a la acción policial mediante patrullajes, registros, controles, etc.).¹⁸

Según otra interpretación, conviene distinguir entre prevención primaria (el conjunto de medidas -en materia de salud, educación, empleo, vivienda, etc.- tendientes a modificar las condiciones criminógenas del entorno social y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos); secundaria (las acciones destinadas a grupos o poblaciones que presentan un riesgo particular de delincuencia, tales como los estudiantes o los adolescentes residentes en barrios desfavorecidos) y terciaria (dirigida a la prevención de la reincidencia, a través de acciones individualizadas de readaptación social o de neutralización).¹⁹

Algunos autores han resumido los diversos sistemas de clasificación de las medidas de prevención en función de los niveles de la intervención (primaria, secundaria y terciaria), del papel (activo o pasivo) desempeñado por los ciudadanos, del origen de la acción emprendida (estatal, corporativo o comunitario), del nivel de aplicación (individual o colectivo), de las causas de la criminalidad (medidas de carácter social o situacional), de su naturaleza (medidas mecánicas o sociales), de los factores del delito (medidas cuyo objeto es disminuir el deseo, capacidad u ocasión de los delincuentes) y de sus destinatarios (medidas generales y específicas); además, se distinguen las medidas que apuntan a una víctima o blanco potencial (disminuyendo su vulnerabilidad o su atractivo, lo que hace la infracción más difícil y menos ventajosa), a un infractor potencial y a infractores y víctimas actuales.

¹⁸ Rico y Salas, Ob. Cit. págs.174-175.

¹⁹ Gassin “*La notion de prévention de la criminalité*”, Ob. Cit. págs. 22-25 y págs. 30-33

Otra presentación, que agrupa diversos enfoques cruzados en la materia con vistas a obtener una definición funcional de la prevención, distingue entre las tres estrategias siguientes más frecuentemente utilizadas, de acuerdo con las cuales la prevención puede conseguirse mediante el desarrollo socioeconómico (este enfoque equivale a la prevención primaria ya citada), la reducción de ocasiones propicias para la comisión de un delito (enfoque situacional, que se examinará más adelante con mayor detalle) y la responsabilización (individual o colectiva); la disuasión y represión. Más recientemente, sin duda con un afán de simplificación, se distingue entre prevención social (acciones que apuntan a la eliminación o neutralización de los factores de la delincuencia) y situacional (la cual agrupa todas aquellas medidas que puedan dominar el entorno inmediato del delito mediante la disminución de las situaciones pre-criminales que favorecen la comisión del delito o el incremento de las posibilidades de captura de los infractores).²⁰

La prevención social de la delincuencia, asimismo llamada “prevención de la delincuencia mediante el desarrollo social”, implica fundamentalmente intervenciones y programas, generalmente a largo plazo, orientados a mejorar el conjunto de las condiciones sociales y económicas que a menudo originan conductas criminales y/o favorecen su desarrollo. Este tipo de prevención se extiende, como ya se ha visto, a una amplia gama de factores relacionados con el delito, mediante acciones realizadas en el marco de diversas políticas de desarrollo social (por ejemplo, en materia de educación, salud, vivienda, seguridad de ingreso y servicios sociales), los países de Europa y así como Canadá suelen aplicar este modelo.

El enfoque situacional, privilegiado en los países anglosajones y escandinavos así como en Holanda,²¹ y más específico que el modelo anterior, ya que se dirige sobre todo a las víctimas

²⁰ Gassin, Raymond , Ob. Cit., pág. 31.

²¹ Además de las referencias presentadas hasta ahora con respecto a Canadá, véanse, entre otros: Clarke, R.V. en “*Situational crime prevention*”. Successful Case Studies, New York, Harroe & Heston, 1992; R.V. Clarkle (ed.), Crime Prevention Studies, Monsey, New York, Criminal Justice Press (vol. 1, 1993, y vol. 2, 1994); H. Heal y G. Laycock (ed.), “*Situational crime prevention*”: from theory into practice, London,, 1986; J. Graham, “*Crime prevention strategies in Europe and North America*”, Helsinki, Helsinki -Institute for Crime Prevention and Control-, 1990; Steven P. Lab en “*Crime and prevention*”. Approaches, Practices and Evaluations, second edition, Cincinnati, Ohio, Anderson Publishing Co., 1992; O. Newman “*Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*”, New York, Macmillan, 1972; y D.P. Rosenbaum (ed.), “*Community crime prevention*”. Does it Work?, Beverly Hills, CA, Sage Publications, 1986.

potenciales de un delito, persigue la modificación del entorno y de ciertas situaciones, con la finalidad de dificultar las conductas criminales, disminuir la victimización y el sentimiento de inseguridad y aumentar las posibilidades de captura de los infractores. Como ejemplo de medidas de esta naturaleza pueden citarse la instalación de cerraduras y sistemas de alarma en residencias y comercios, una mejor iluminación de las calles y la vigilancia del barrio; frecuentemente la policía desempeña un papel preponderante en la elaboración y aplicación de este tipo de programas.

Los dos modelos o enfoques que acaban de exponerse en forma somera deben ser considerados como tipos ideales y su aplicación práctica plantea cierto número de problemas, en este sentido, la prevención situacional presenta el riesgo de movilizar sobre todo a las comunidades y barrios menos expuestos a la delincuencia, contribuyendo de la suerte a una separación más rígida entre zonas seguras y zonas con problemas; en cuanto a la prevención social, corre el riesgo de convertirse en una fórmula banal de la que se espera el financiamiento de actividades de animación sociocultural posiblemente desprovistas de cualquier impacto observable sobre la delincuencia. En suma, podría afirmarse que toda política de prevención oscila entre un exceso de especialización y demasiada generalidad.

Por esta razón, algunos especialistas preconizan la combinación de ambos modelos.²² De acuerdo con un esquema cruzado o híbrido, que presenta la ventaja de ser abierto y completo, se obtendrían dos tipos básicos: la prevención situacional, aplicable a las circunstancias que pueden favorecer la comisión de un delito y la prevención social, centrada en aquellos factores capaces de desarrollar o incrementar el potencial criminal de ciertos individuos con riesgos. Este último tipo puede a su vez dividirse en dos subcategorías: la prevención del potencial delictivo actual (por ejemplo, las medidas contra el absentismo escolar de adolescentes con riesgo) y la prevención del desarrollo de dicho potencial (es decir, aquellos factores socioeconómicos que contribuyen a propiciar tendencias delictivas).²³

²² En este sentido, “*Partners in Crime Prevention*”: for a Safer Quebec, op. cit., pp. 117-122 y Cusson y otros, Ob. Cit., pág. 10.

²³ Ver Anexos 9,10 Y 11.

2.4 Problemática social y criminalidad

Aunque puede hablarse, sin lugar a dudas que la necesidad de la prevención del delito surge inseparablemente de éste, es decir conjuntamente con el hombre, es necesario tener un enfoque de la problemática que nuestra sociedad atraviesa para poder entender en mejor forma el ¿Por qué? Se hace necesaria la implementación de una política nacional de prevención del delito, así pues dentro de este aspecto podemos encontrar:

2.4.1 La criminalidad

Una de las características comunes de la mayoría de los países occidentales durante los últimos cincuenta años ha sido el incremento constante y considerable de la criminalidad, sin embargo desde finales de los años 80, algunos países (sobre todo Estados Unidos y Canadá) están registrando bajas -a veces importantes- de los índices delictivos. En sí mismo, este fenómeno no constituye nada nuevo, ya que en tales países ha habido períodos con disminuciones de la delincuencia; lo que puede ser criticable es la atribución abusiva de tal hecho a determinados factores (por ejemplo, una mayor eficiencia de los servicios policiales o a la instauración del modelo de policía comunitaria, el incremento de las penalidades en la legislación, una mayor severidad de las decisiones judiciales).²⁴

²⁴ Ilustremos lo anterior en relación con el caso estadounidense y en especial, con la disminución espectacular de la criminalidad en algunas de sus ciudades más importantes, sobre todo en Nueva York. De acuerdo con las estadísticas criminales oficiales (entre 1994 y “Uniform crime report”, publicado anualmente por el FBI), el número de delitos reportados en el país está disminuyendo en promedio en un 2% por año desde 1989, siendo su disminución en 1995 de un 4% en lo que respecta a los delitos violentos (el 8% en el caso de homicidios, el 6% en el de violaciones, el 7% en el de robos con violencia en las personas y el 3% en el de asaltos) y de un 1% en cuanto a los delitos contra la propiedad. En las ciudades con una población de más de un millón de habitantes, tales bajas son superiores durante este período: 6% para el total, 8% para los delitos de violencia y 5% para las infracciones contra la propiedad; en el caso de Nueva York, la disminución es aún más espectacular: el 14,5% para el total, el 25% para los homicidios, el 23% para los robos de vehículos, el 18% para los robos con violencia en las personas, el 17% para los allanamientos de morada, el 9% para los asaltos y el 4% para las violaciones. Un análisis crítico de la disminución registrada en este país desde 1989 permite hacer las siguientes observaciones: 1) tal baja se da esencialmente en los delitos contra la propiedad, más importantes numéricamente (entre 1989 y 1993, el total de los delitos registrados bajó en un 0,8% y los delitos contra la propiedad en un 3,1%, pero las infracciones violentas se incrementaron en un 16,9%); 2) si se considera un período de tiempo más amplio, sigue dándose un incremento tanto del total de la criminalidad como de sus formas más significativas (entre 1984 y 1993, un 19% del total, un 51,1% de los delitos violentos y un 15,2% de los delitos contra la propiedad); 3) las bajas de importancia registradas en las grandes ciudades sólo tienen lugar en algunas de ellas (Nueva York, Miami, Los Angeles); en otras (Dallas, Detroit) la disminución corresponde a la media del país y en otras se observan aumentos del total de delitos (3% en Houston, 8% en Filadelfia y 9% en Phoenix entre 1994 y 1995); y 4) aunque no haya explicaciones unívocas sobre las causas de la disminución registrada en el lustro

En América Latina, pese a la inexistencia y/o poca confiabilidad de estadísticas criminales y a las diferencias en la forma de recopilar y clasificar los delitos descubiertos por la policía o denunciados a este organismo o a las autoridades judiciales, algunos datos permiten establecer con respecto a los últimos años ciertas tendencias comunes en materia de criminalidad.²⁵

Estas tendencias apuntan a lo siguiente:

- continuos incrementos en los índices de la criminalidad, particularmente significativos en la presente década, siendo de destacar un mayor crecimiento en las tasas en los delitos contra la vida y la integridad física de las personas.²⁵
- una mayor participación de los jóvenes en la delincuencia, sobre todo organizada ,
- una relación cada vez más estrecha entre la delincuencia, individual y organizada, y la problemática de la droga y el narcotráfico,
- la internacionalización del delito, que no conoce fronteras geográficas; tal es el caso del tráfico de armas y drogas, del contrabando de mercancías y animales, del robo de automóviles y del coyotismo (tráfico de inmigrantes ilegales).

Aunque las estadísticas criminales de los países latinoamericanos no ofrecen en general datos sobre las víctimas del delito, algunas encuestas de opinión pública muestran porcentajes importantes de victimización, superiores a los registrados en los países más avanzados.²⁶

pasado, las que merecen mayor crédito son las basadas en la puesta en marcha del modelo de policía comunitaria y en la política de línea dura aplicada desde hace más de una década.

²⁵ Chinchilla, Laura, “*Seguridad ciudadana y reforma policial en Centroamérica*”, y en actas del “Programa de cooperación de comunidades europeas” y “*Seguridad ciudadana y capacitación policial en Centroamérica*”, en publicaciones en prensa escrita.

²⁵ En Costa Rica, la disminución del 12,4% del conjunto de la criminalidad registrada en 1995 con respecto al año precedente, sobre todo de los delitos contra la propiedad, parece deberse esencialmente a la aplicación de directrices giradas a los jefes de oficinas del Organismo de Investigación Judicial consistentes en no recibir denuncias relacionadas con este tipo de delitos cuando el monto de lo sustraído no supere el mínimo establecido por la ley, aunque también a la desarticulación de algunas bandas dedicadas al robo de automóviles.

²⁶ En Costa Rica, una encuesta nacional realizada en 1986 con una muestra significativa de la población en el marco de un diagnóstico sobre la justicia penal indicaba que el 20% de los entrevistados declaraba haber sido víctima de algún delito en el último año, sobre todo de robo en la calle, en la casa y en el trabajo y según “*La justicia penal en Costa Rica*”, San José, Ed. Educa 1988, págs. 76-77). Otras encuestas de opinión pública llevadas a cabo

2.4.2 El sentimiento de inseguridad

El fenómeno criminal suele constituir en la mayoría de los países uno de los principales problemas sociales. Todos los grupos y categorías de ciudadanos estiman que la delincuencia aumenta sin cesar -lo que suele corresponder a la realidad-, consideran inseguros el país, la ciudad, el barrio, la calle o el hogar donde viven y vaticinan ser asaltados o robados en los próximos meses; esta opinión está mucho más acentuada entre los residentes de los centros urbanos y las personas de sexo femenino y edad avanzada. Así, por ejemplo, en Costa Rica, las encuestas citadas mencionan regularmente la delincuencia como uno de los tres principales problemas del país y señalan el empeoramiento progresivo de la seguridad ciudadana, y en El Salvador, la encuesta llevada a cabo en mayo de 1996 indicaba que el crimen era el principal problema del país (así opinaba el 64,4% de los entrevistados), mucho antes que el desempleo (el 8,3%), la pobreza (el 8,2%), la economía (el 7,9%), la inflación (el 3,5%), la corrupción (el 1,6%) y la desintegración familiar (el 1%). En nuestro país el panorama tampoco es halagador así en el editorial del matutino Prensa Libre se realizaban las siguientes consideraciones. *“El año 2004 fue crítico en el tema de inseguridad, pues cerró con cuatro mil 346 homicidios. Sin embargo, el 2005 no presagia mejores tiempos en el respeto a la vida, porque en los primeros ocho días del año han perdido la vida en forma violenta unos 50 guatemaltecos. Frente a la pobreza, el desempleo, la exclusión y otros problemas sociales de origen estructural, probablemente la inseguridad sea el que mayor preocupación reviste en estos momentos para la mayoría de habitantes del país, porque, como suele matizar una expresión muy socorrida en el habla coloquial, la gente se resigna a comer sólo frijoles y tortillas, pero anhela hacerlo en paz. La violencia se ha convertido en un nudo gordiano que se enmaraña más ante la falta de eficiencia en su combate. En el 2004, cobró la vida de tres mil 819 hombres y 527 mujeres. Eso significa la*

posteriormente por Cid-Gallup, Unimer y otras firmas especializadas, dan porcentajes análogos. En El Salvador, una encuesta de Cid-Gallup, publicada en junio de 1996, indicaba que una tercera parte de la población había sido víctima de un robo o asalto en los cuatro últimos meses; en mayo de 1996, el 26,4% de los ciudadanos declaraban haber sido víctimas de un asalto, sobre todo en su colonia o vecindario (el 25%), cerca del lugar de trabajo (el 16%), en el autobús (el 15%) y en la propia vivienda (el 13%) (“Encuesta sobre la ley de Emergencia y opinión sobre la delincuencia”, Instituto Universitario de Opinión Pública, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, informe 54, mayo 1996, San Salvador).

muerte de más de 10 hombres por día y tres mujeres cada dos días. Si se suman los dos géneros, el país perdió 12 personas por día a causa de la criminalidad.

Conforme a la población de 12.64 millones proyectada para Guatemala para el 2004, el índice de decesos violentos por cada 100 mil habitantes es de 34.4 personas, lo cual, aunque a primera vista pareciera inferior al índice promedio vigente de 1999 a 2003, de 35 muertes, si se toma en cuenta el incremento demográfico, resulta más alto y evidencia un empeoramiento de la situación. Aunque nuestra situación es crítica, no lo es menos la de otras naciones latinoamericanas que de 1999 a 2003 aventajaron a Guatemala en el índice de muertes por cada 100 mil habitantes.

Así, Honduras, registró 41; Colombia, 78, y El Salvador, 97. En cuanto a ciudades, Guatemala registró 103 muertes por cada 100 mil habitantes; San Pedro Sula, 90; San Salvador, 95; Cali, 110; Caracas, 133; Recife, 158, y Medellín, 245, según un estudio de Latinobarómetro. En cuanto a victimización por hogares, de 1999 a 2003 Guatemala registró 54 por ciento; El Salvador y Venezuela, 46; México, 43, y Ecuador, 41. Sin embargo, en esta estadística hay subregistro, porque no todas las víctimas denuncian los atropellos, por temor a sufrir represalias o por desconfiar de la policía. Latinoamérica figura como una de las dos regiones más violentas del mundo (la otra es el sur del Sahara), pero las tasas de criminalidad en Guatemala y el Salvador exceden el promedio regional y no dan visos de ceder, porque subsisten las causas que la originan, como la inequidad, la falta de desarrollo integrado en favor del capital social y humano, la marginación de la sociedad y la falta de ética en la función pública. Las respuestas, ya se sabe, residen en acometer la pobreza, la discriminación, la exclusión, las carencias de educación, salud y empleo y, en suma, toda acción orientada a combatir la pobreza. Mientras ello no se emprenda, todo se contraerá, como ahora, a medidas reactivas que, a menudo, en lugar de mejorar, empeoran la criminalidad”²⁷

²⁷ Editorial “Golpea el flagelo de la violencia” publicación del domingo 9/01/2005 www.prensalibre.com.gt.

La criminalidad y el sentimiento de inseguridad suponen costos considerables para cualquier país. Costos económicos en primer lugar, directamente imputables, sea a la comisión de una infracción (por ejemplo, pérdidas sufridas como consecuencia de un robo o una estafa, daños resultantes de actos de vandalismo o de incendios criminales), sea a la reacción social oficial frente a ella (intervenciones policial, judicial y penitenciaria; indemnización y asistencia a las víctimas). Una parte de estos costos debe ser asumida por todos los contribuyentes (así, las medidas de protección consistentes en la instalación de rejas o sistemas de alarma, la compra de armas o de perros, la contratación de servicios privados de seguridad),²⁸ mientras que otra afecta a los consumidores de ciertos servicios (seguros contra robos o daños en casas o vehículos; productos cuyo precio se fija de manera a reducir o eliminar las pérdidas resultantes de determinados delitos tales como los hurtos en grandes establecimientos comerciales). Costos sociales en segundo lugar, no siempre fácilmente evaluables, relacionados con las consecuencias del delito sobre la víctima (heridas, traumatismos psicológicos, modificaciones en el estilo de vida, sentimiento de temor), el infractor (deterioro de relaciones familiares y sociales, gastos de su encarcelamiento y pérdida de su productividad) y la sociedad (empeoramiento de la calidad de vida, creciente sentimiento de inseguridad, disminución del turismo, mayores demandas de severidad y punitividad en la reacción social oficial).²⁹ Con la excepción de algunos países, no existe en América Latina información sistematizada sobre los costos del delito.

2.4.2 Factores asociados a la delincuencia

La búsqueda de las “causas” de la delincuencia ha sido, desde la aparición de la Escuela Positivista a finales del siglo pasado, uno de los principales temas de la criminología tradicional;

²⁸ En constante aumento y con deficientes mecanismos de control (Rico y Salas, Ob. Cit., págs. 137-168).

²⁹ Conklin, J. E., “*The Impact of Crime*”, New York, Macmillan, 1975 (citado en “*Partners in crime prevention*”: for a Safer Quebec, Report of the Task Force on Crime Prevention, 1993, pp. 49-50). Sobre este tema, véase asimismo: Rico, José María y Salas, Luis., “*Inseguridad ciudadana y policía*”, Madrid, Tecnos, 1988, págs. 36-43. En relación con el tema de la tendencia a exigir medidas más represivas, en Costa Rica se aprobó en 1996 un conjunto de reformas penales, tales como la “*Ley penal juvenil*” y diversas modificaciones a su código penal, consistentes en revisar la edad requerida para incurrir en responsabilidad penal e incrementar las penas previstas para varios delitos; en El Salvador, además de haberse instaurado la pena de muerte para ciertos delitos graves en octubre de 1996, se promulgó en marzo del mismo año una -Ley transitoria de emergencia contra la delincuencia y el crimen organizado de carácter punitivo; en Guatemala, los medios de comunicación han difundido, con un afán aleccionador, la ejecución de dos condenados en septiembre de 1996; y en Guatemala, Honduras y Nicaragua, el ejército ha sido llamado para apoyar a los servicios policiales en su lucha contra la delincuencia. Con respecto a este mismo tema, cabe mencionar diversos casos de linchamiento popular en algunos países (Guatemala, Honduras) o de asesinatos imputados a organismos paramilitares de los llamados “niños de la calle” en otros (Brasil, Colombia

sin embargo, ya Ferri subrayaba la necesidad de un enfoque multifactorial. Hoy día, cuando se procede al examen de las condiciones que contribuyen a la delincuencia, se reconoce generalmente que ésta no se puede atribuir a una única causa, sino que resulta de la interacción de un grupo numeroso y variado de factores (pobreza, desempleo, brutalidad y abusos sexuales, analfabetismo, fracasos escolares, viviendas inadecuadas, familias disfuncionales y otros). La mayoría de las observaciones resultantes de la investigación sobre el tema se han expresado en términos de correlaciones, lo que ha dado lugar a generalizaciones y estereotipos.

Más recientemente, se han llevado a cabo, sobre todo en países como Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña y Francia, estudios basados en confesiones de delincuentes, en el examen de expedientes de detención de infractores con un importante pasado judicial y, en particular, en estudios longitudinales sobre muestras representativas de jóvenes cuyo comportamiento se ha seguido desde la infancia hasta la edad adulta. Estas investigaciones, cuyos resultados son mucho más convincentes que los obtenidos tradicionalmente para una mejor comprensión de la dinámica criminal, de los factores que la influyen y de las medidas que puedan ser adoptadas, indican entre otras cosas lo siguiente:

- la mayoría de los delitos son cometidos por una minoría de infractores de sexo masculino;
- la delincuencia se manifiesta a menudo desde una edad precoz (cada vez más baja), adoptando a menudo progresivamente formas violentas;
- conviene distinguir entre los infractores ocasionales (el grupo más importante, con respecto al cual están generalmente concebidos y aplicados los programas de prevención) y los persistentes (reincidentes);
- entre los factores asociados a la delincuencia se destacan la edad, el sexo, la pobreza, las experiencias de la infancia (en especial, las relaciones padres-hijos), la influencia de amigos y de la escuela, el ingreso familiar, las condiciones de vida, el empleo, la vivienda,

las relaciones conyugales y el consumo de alcohol y drogas, siendo en cambio menos claros los efectos de la violencia en la televisión.³⁰

En América Latina, no existen estudios de esta naturaleza. En Centroamérica, sin embargo, pese a la diversidad de la problemática social de los países que la conforman, pueden mencionarse diversos factores relacionados con la criminalidad, algunos de los cuales son comunes a las demás regiones del continente. Se trata de:

- una prolongada situación de guerra fratricida, con importantes secuelas tales como acentuados patrones de conducta basados en la violencia o procesos de desmovilización, que han lanzado a menudo a quienes engrosaban los ejércitos y las fuerzas irregulares a las filas de la delincuencia común y organizada;
- un grave deterioro de las condiciones socioeconómicas de las grandes mayorías, así como de los mecanismos tradicionales de socialización (familia, sistema educativo, etc.), lo que, lejos de neutralizar, tiende más bien a propiciar conductas delictivas;
- patrones de consumo que no guardan relación ni con la estructura productiva de los países ni con el poder adquisitivo del ciudadano ordinario;
- las características geográficas de la región, que facilitan la comunicación entre ambos océanos y entre el norte y sur del continente americano, condiciones propicias sobre todo para la intervención de la delincuencia internacional y el crimen organizado en lo que respecta al tráfico de drogas, automóviles robados e inmigrantes ilegales.³¹

³⁰ Vease “*The canadian criminal justice association; safer communities*”: y “*Social strategy for crime prevention in Canada*”, Canadian Journal of Criminology, october 1989, págs. 373-382; también “*Partners in crime prevention*”: for a Safer Quebec, Ob. Cit., págs. 137-168; y de la ONU, “*Octavo congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente*” (La Habana, Cuba, 1990).

³¹ Chinchilla, Laura., Ob. Cit., pág.254

2.4.3 La justicia penal

A la opinión generalizada según la cual el sistema de justicia penal atraviesa desde hace mucho una grave crisis puede añadirse, en las últimas décadas, la observación de serias limitaciones con respecto a su forma de intervención en materia de seguridad ciudadana. La investigación muestra, entre otros aspectos generales,³² los siguientes problemas, aplicables también a los países latinoamericanos:

- la ausencia de una política integral y coherente en materia de seguridad ciudadana y prevención del delito;
- el desfase entre los objetivos ideales del sistema penal y las necesidades y expectativas de los ciudadanos;
- el escaso conocimiento que la población suele tener de las leyes y del funcionamiento del sistema penal;
- una intervención policial caracterizada en términos generales por un desempeño ineficiente en la lucha contra la delincuencia y por prácticas autoritarias y corruptas. Esta situación está asociada, entre otros, a factores tales como: 1) la indiferencia y desconfianza que muestra la comunidad hacia la policía (como parece indicarlo la falta de colaboración de los ciudadanos cuando se trata de denunciar un delito, testimoniar sobre lo acaecido o participar en actividades de prevención).³³ 2) la indefinición y ambigüedad de la función policial (defensa nacional vs. defensa ciudadana, policía militar vs. policía civil, etc.); 3) la ausencia de un modelo funcional y organizativo que permita revertir las tendencias centralizadoras y extremadamente jerárquicas de la actual organización; 4) inadecuados

³² Rico, José María “*Policía y sociedad democrática*”, Madrid, Alianza Universidad, 1983, págs. 19-22.

³³ En El Salvador, por ejemplo, la encuesta mencionada de mayo de 1996 muestra que sólo el 24,4% de los entrevistados que habían sido víctima de un asalto denunciaron el hecho a las autoridades, las principales razones de no denunciar el hecho fueron la inutilidad (el 45%), el miedo a represalias (el 25,2%), la falta de pruebas (el 9,5%) y el carácter poco importante de la infracción (el 8,7%); de hecho, en más de la mitad de los casos; opinaron que las autoridades no hicieron nada, y un 48% que la policía estaba perdiendo el apoyo y respeto de la población.

recursos tecnológicos, en particular en las áreas de investigación; 5) la ausencia de mecanismos efectivos de control civil (internos y externos) de las acciones policiales que permitan, no sólo mejorar su eficacia, sino también proteger al ciudadano de los abusos en que pudiera incurrir la institución policial; 6) en algunos países (por ejemplo, Argentina, Brasil, Costa Rica, México, Venezuela), el excesivo número de cuerpos policiales, con poca coordinación entre sí; y 7) la insuficiente preparación en las áreas de investigación e inteligencia, no sólo para facilitar el curso de los procesos judiciales, sino para prevenir y combatir con más eficiencia el crimen transnacional (terrorismo, narcotráfico, etc.);

- una intervención judicial percibida negativamente por numerosos sectores de la población a causa sobre todo de su carácter poco represivo (tanto en términos de la severidad de las penas como de la certeza de su aplicación) y de problemas de tipo sustantivo y administrativo que afectan la celeridad de los procesos judiciales, con consecuencias directas en el sistema penitenciario;
- sistemas penitenciarios caracterizados, entre otros aspectos, por la escasa efectividad de los programas de rehabilitación de los infractores condenados, la cual puede evaluarse en función de las tasas de reincidencia (se estima que más del 60% de los delincuentes liberados cometen un nuevo delito); las deficientes condiciones de los centros penales (sobrepoblación, infraestructura, ausencia de separación entre los reclusos), que tienden a estimular y profundizar en los reos conductas y patrones delictivos; y la utilización poco racional de instrumentos tales como la libertad bajo fianza y la libertad condicional, usadas a menudo sin consideración de la peligrosidad de los detenidos;
- finalmente, la ausencia de consideración de la víctima, tanto en su calidad de parte esencial del proceso penal como de sujeto merecedor de programas de asistencia.³⁴

³⁴ Otros autores aportan factores que pueden influir en el aumento de la criminalidad, en ese sentido por ejemplo: Causas del fenómeno delictivo. No cabe duda que de todos los males que la sociedad guatemalteca tiene que afrontar actualmente, el mas terrible y preocupante es sin duda alguna el aumento de la criminalidad, ya sea en forma aislada como delincuencia común o como delincuencia organizada, siendo esta ultima la que incluye asaltos, extorsiones, secuestros y asesinatos; entonces surge la interrogante: ¿Cuales son las causas de estos fenómenos delictivos? La respuesta es que las causas que la originan se deban a factores económicos, sociales y políticos. A) Factores económicos. La economía es una factor muy importante dentro de una sociedad organizada, ya que todos los miembros de la misma buscan satisfacer las necesidades básicas de su grupo familiar, pero considerando que el

2.5 Teorías sobre las causas del delito

No se conocen a ciencia cierta las causas del delito, en cuanto a las teorías que han estudiado la etiología del delito, que basadas en los elementos personales y ambientales que afectan al sujeto activo del delito y que constituyen la fuerza inductora de las conductas legalmente punibles encontramos las siguientes:

2.5.1 Teoría biológica

En este tema de las teorías sobre las causas del delito es de importancia aparte el aporte de Cesar Lombroso;³⁵ criminólogo y antropólogo italiano quien sostenía que las características mentales de los individuos dependían de causas fisiológicas, postuló la existencia de un tipo criminal que sería el resultado de factores hereditarios y degenerativos mas que de las

actual sistema socioeconómico es el que ha prevalecido desde los tiempos de la colonia, en la cual los sistemas políticos, económicos y sociales solo han sido de beneficio para un reducido sector de la población del país. Lo anterior aunado a la carencia de fuentes de trabajo, el subempleo, los bajos salarios; hace que al no poder satisfacer las necesidades básicas, se busquen otras alternativas para incrementar el ingreso económico-familiar, siendo algunas de carácter benévolas como realizar otras actividades laborales o en el peor de los casos tener que delinquir en perjuicio de otro y dando como resultado la elevación de las tasas de criminalidad en nuestra área metropolitana. B)Factores sociales. Se ha considerado que el delito es un efecto social por la falta de cultura y educación de la gran mayoría de las familias guatemaltecas, ya que por la extrema pobreza en que viven, el limitado acceso a los centros de estudio y considerando que en el sector campesino prefiere al menor que trabaje y no que estudie, esto incide en las tasas de analfabetismo y que no cuenten en la mayoría de casos con la educación necesaria para comprender que mientras mejor estén preparados, mejor enfrentaran los retos de la vida cotidiana. A lo anterior agreguemos la drogadicción y el alcoholismo; estos aspectos sociales que son males en nuestra sociedad guatemalteca, ya que empeoran las relaciones familiares y causan la desintegración del grupo familiar y dando como secuela individuos desorientados y frustrados quienes tienen acogida en grupos dedicados a delinquir; y si a esto sumamos la explosión demográfica que causa hacinamientos en áreas marginales, tanto en vivienda como en las fuentes de trabajo, todo lo relacionado justifica que el delito es causado por factores sociales. C) Factores políticos. El análisis en cuanto a los factores políticos que causan los fenómenos delictivos no lo voy a enfocar en cuanto a las diferencias existentes entre las clases sociales que existan en nuestro país, ya que esto sería retrillar en dicho tema, sino que de acuerdo a las políticas estatales en cuanto al grado de seguridad que brinden a las poblaciones de las determinadas clases sociales existentes, se piensa que se da mas énfasis a la población que esta integrada por la clase dominante, quienes son los dueños de los medios de producción, porque los delitos mas graves y con mas alto índice delincuencia son lo que atentan contra la ellos. También se piensa que la justicia no es pareja en cuanto a la población, ya que la política estatal de justicia es benévola en cuanto a las personas de las llamadas clases sociales altas y es muy severa en cuanto a las clases consideradas bajas, claro la diferencia es en el recurso económico se tenga para costear un proceso judicial promovido en su contra, resumo pues que los factores políticos son marcados por el Estado debido a sus políticas en cuanto a la garantía constitucional de proteger a la persona como miembro de una sociedad sin distinción de ninguna naturaleza cuanto recurso económico se tenga para costear un proceso judicial promovido en su contra. Es deber del Estado proteger a la persona como miembro de la sociedad organizada. (www.altavista.josecuellar.com)

³⁵ Lombroso, Cesare."Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation

condiciones sociales. En un principio sus ideas fueron rechazadas en casi toda Europa, pero más tarde se aplicaron en la reforma del tratamiento de la locura criminal. En la actualidad, su teoría de la criminalidad hereditaria está superada por el determinismo biológico que implica; otorgándole la criminología mayor importancia a los factores sociales en que se forma la personalidad del delincuente.

Se ha dicho que el error de las teorías biológicas del delito, es querer hacer de sus descubrimientos un sistema, en vez de tomarlos como realmente son o sea un elemento parcial dentro del amplio sistema explicativo de la criminalidad.

2.5.2 Teoría sociológica

El motivo central de los estudios criminológicos realizados por sociólogos y psicólogos, es que tanto el delito como la delincuencia son productos de las mismas clases de condiciones y procesos sociales que producen el comportamiento social no delictivo, sus esfuerzos realizados para identificar y definir los procesos mediante los cuales los individuos se convierten en delincuentes han supuesto el uso de conceptos psicológicos-sociales como imitación, asociación diferencial, identificación diferencial, compensación, estimación de si mismo y frustración-agresión.³⁶

Los esfuerzos sociológicos para encontrar una relación entre las variaciones operadas en las sociedades, subsociedades y grupos y así como las variaciones que se producen en la cultura y en la organización social han dirigido la atención teórica a procesos tales como movilidad, competencia y conflicto cultural; ideologías políticas, económicas y religiosas, densidad y composición de la población, así como la distribución de la riqueza, la renta y el empleo. Sin embargo actualmente los sociólogos se interesan por las relaciones existentes entre las categorías y tasas delictivas y la organización social.

³⁶ *Ibíd.*

2.5.3 Teoría de asociación

El criterio prevaleciente de esta teoría es suponer que los individuos adquieren hábitos delictivos de la misma forma que conforman pautas de conductas legales o sea que el comportamiento delictivo es comportamiento aprendido y que el proceso del aprendizaje del comportamiento criminal depende de la extensión del contacto individual con otras personas, cuyo comportamiento refleja diversos grados de legalidad y moralidad. De acuerdo con esta teoría, mientras mas se expone el individuo al contacto con personas cuyo comportamiento es ilegal, mas probablemente aprenderá a adoptar los valores de estos como la base de su propio comportamiento.

2.5.4 Teoría de la subcultura

Esta teoría la cual es derivada de la teoría de la alineación, explica el fenómeno delictivo como una aceptación por parte de los delincuentes de un conjunto alternativo de valores morales y expectativas convencionales a los que el delincuente acude si no puede encontrar caminos aceptables para alcanzar los objetivos que la sociedad normal le ha fijado. Esta teoría ha sido cuestionada por otros sociólogos, quienes afirman que no existe ninguna subcultura entre las clases bajas de la sociedad, si no que el comportamiento de este tipo delincencial se deriva que entre las clases bajas, se valora en demasía la rudeza y lo excitante.³⁷

2.5.5 Teoría del control

Conforme a esta teoría, la capacidad del individuo para resistir la tentación de cometer un delito (que puede ser, por ejemplo, estar frente a una manera fácil de satisfacer un deseo o necesidad particular) depende de la fortaleza de la relación con sus padres, los valores morales inculcados en nuestra infancia, por ejemplo, la honestidad, la lealtad, la integridad, el carácter, etc; deben de prevalecer y estar siempre, hasta el último momento de nuestra vida, dichos valores se han perdido actualmente por la degradación de nuestra sociedad, por lo que el individuo en su

³⁷ Causas del Fenómeno Delictivo. <http://www.analítica.com/>

nivel de participación en las actividades sociales convencionales debe estar transitando caminos que le abren oportunidades de progreso personal y continuar con la firmeza de sus creencias en valores morales inculcados que le prohíban el actuar mal.

2.5.6 Teoría de la etiqueta

Esta teoría señalada de radical explica el fenómeno delictivo como el producto de la reacción de la sociedad hacia el individuo, por sus inclinaciones y personalidad individual; Esta teoría no hace diferencia sustancial al individuo común en cuanto al delincuente, excepto que este último se ha involucrado en los procesos del sistema de justicia penal y ha adquirido una “identidad criminal” al ser rechazado por las personas respetuosas de la ley y aceptado por otros delincuentes. Cada vez que pasa por un sistema penal, el proceso se expande en lo que estos exponentes llaman como la amplificación del comportamiento desviado.

Los criminólogos radicales que sustentan esta teoría cambian el sentido de la investigación y buscan las causas del delito, no en el individuo, si no en la estructura de la sociedad y en particular en sus sistemas legales y políticos; finalmente para resaltar esta teoría, sus exponentes sostienen que la criminalidad es una etiqueta que se aplica en nuestro medio por los señores agentes de la Policía Nacional Civil, los miembros del Ministerio Público así como los Tribunales de Justicia, en sí por todas y todos los operadores de justicia.

2.5.7 Teoría psicológica

Los psicólogos han tratado de explicar el comportamiento delictivo examinando en particular los procesos mediante los cuales, el comportamiento y las restricciones al comportamiento son aprendidos. El delito es visto por estos exponentes como el fracaso del super-ego, como consecuencia de su incompleto desarrollo de impulsos instintivos inusualmente fuertes, siendo por lo tanto su base empírica de esta teoría muy débil. La teoría psicológica del aprendizaje social, examina la manera mediante la cual el comportamiento es aprendido del

contacto dentro de la familia y otros grupos sociales íntimos; de otros contactos externos a la familia como los amigos y de la exposición a modelos de comportamiento exhibidos por los medios de comunicación. Las enfermedades mentales son la causa de una relativamente pequeña porción de delitos, pero su importancia como un factor causal, ha sido exagerada en algunos casos, por la influencia de la gravedad del delito observado.

2.6 Modelos de prevención del delito

Los modelos de prevención del delito suelen basarse en diversas teorías explicativas de la conducta humana. Aquí se examinarán las relacionadas con el enfoque adoptado que combina la prevención situacional y la prevención social.

2.6.1 La prevención situacional

Como ya se ha visto, se entiende por prevención situacional “el conjunto de medidas no penales tendentes a impedir el paso al acto mediante la modificación de las circunstancias particulares en el marco de las cuales una serie de delitos similares se cometen o pueden cometerse”³⁸. Se trata pues de evitar que infractores potenciales realicen ciertos actos suprimiendo o haciendo menos interesante la ocasión de llevarlos a cabo.

Se acepta generalmente que la conducta delictiva ha de ser entendida como la combinación de la persona y de la situación en que ésta se encuentra. Sin embargo, mientras los estudios relacionados con la personalidad del delincuente son abundantes, los referentes a los factores situacionales parecen haberse dejado de lado. Esta falta de interés puede atribuirse a lo aparentemente obvio del papel de la situación en la dinámica del delito,³⁹ Solamente en años recientes algunas investigaciones -sobre todo las llevadas a cabo desde la década de los años setenta en materia de victimización- han mostrado las potencialidades aunque asimismo la complejidad de este último factor.

³⁸ Vease “*Analyse criminologique et la prévention situationnelle*”, Ob. Cit., págs. 139-140.

³⁹ Lafree, Gary y Birbeck, Christopher, “*Hacia el desarrollo del análisis situacional en la criminología*”: un estudio de tres tipos de delito en Estados Unidos y Venezuela”; capítulo criminológico, págs. 18-19, años 1990-1991,

La prevención situacional se basa en una reflexión teórica, originada sobre todo en los Estados Unidos y articulada sobre las oportunidades para el delito. Las teorías de este tipo más avanzadas y conocidas están centradas en las actividades rutinarias,⁴⁰ la victimización interpersonal (o estilos de vida)⁴¹ y la racionalidad de las elecciones hechas por los infractores.⁴² Las dos primeras tienen en cuenta el papel determinante que desempeña la situación precriminal en el paso al acto; la segunda las completa al considerar las motivaciones de los delincuentes en este proceso.

El postulado de base de estas teorías es que el delito resulta en gran medida de elecciones influenciadas por aspectos concretos e inmediatos de las situaciones en que puede encontrarse un infractor potencial. Las acciones preventivas, que apuntan a modificar la situación precriminal, están pues orientadas a pesar sobre las decisiones que éste puede tomar antes de pasar al acto, alcanzando su objetivo cuando dicho infractor decide no exponerse a la tentación de violar la ley o cuando, ante tal tentación, llega a la conclusión que la comisión del delito es demasiado difícil y arriesgada, así como poco provechosa. Como puede verse, se trata de una especie de versión del *homo economicus*, el cual, dotado de razón, efectúa un cálculo de los costos inherentes a la comisión del delito y de los beneficios que su actividad puede procurarle.

La investigación muestra la existencia de medidas de prevención situacional prometedoras, entre las cuales se cuentan las relacionadas con:

a) La vigilancia y la detección. Se trata de aquellas medidas concebidas con la finalidad de detectar las señales de una actividad delincuente y aumentar así los riesgos a que se exponen los infractores. Las principales son:

⁴⁰ Cohen, L. E. y Felson, M., “*Social change and crime rate trend, and routine activities approach*”, en *American Sociological Review*, numero. 44, año 1979, págs. 588-608.

⁴¹ Hindelang Michael J y otros, “*Victims of personal crime*”: de Foundation for a Theory of Personal Victimization, Cambridge, Ballinger, 1978.

⁴² Cornish, D.B. y R.V. Clarke, R.V. (ed.), “*The reasoning criminal*”: Rational Choice Perspectives on Offending, New York, Springer Verlag, 1986 y Clarke, Situational Crime Prevention, Ob. Cit. Otras teorías son la del “*Espacio defendible*” y de la reorganización del entorno físico” (O. Newman, Defensible Space. Crime Prevention Through .

- la vigilancia realizada por determinadas personas (guardias de seguridad, conserjes, conductores de autobuses, vendedores en comercios, vecinos organizados, policías en patrulla);
- las medidas de vigilancia y detección (cámaras, videos, televisión en circuito cerrado, rayos x, sistemas de alarma, detectores de metales, etiquetas electrónicas, perros);
- la mejora de la visibilidad de los blancos potenciales y de los accesos a ciertos lugares (iluminación de calles y comercios, supresión de setos que oculten las entradas de las casas de la vista de los vecinos, reorganización de las estanterías de los comercios para suprimir todo lo que pueda obstruir la vista, instalación de las cajas de los comercios en el sector más visible de los mismos, instalación de las mercaderías más caras a la vista de los empleados);
- los sistemas telefónicos para comprobar la validez de las tarjetas de crédito, identificar las tarjetas robadas, etc.

b) Los obstáculos físicos. Con ellos se pretende reforzar el blanco elegido, rodeándolo de obstáculos materiales, con vistas a hacer difícil -e incluso imposible- la comisión del delito planeado o retardar las operaciones del delincuente. Las medidas más eficaces de esta naturaleza son:

- los obstáculos al acceso o a la penetración de un edificio (puertas reforzadas, cercas, barreras, rejas, cerraduras, cristales antibalas para proteger a cajeros y vigilantes);
- la inmovilización del blanco (mecanismos antirobos en los carros o de fijación de objetos, cajas de seguridad);
- dispositivos destinados a retrasar al delincuente durante su huida (dobles puertas en la salida de bancos, ausencia de puerta trasera en residencias);

- la mejora sistemática de las protecciones físicas residenciales, mediante inspecciones de seguridad.
- c) Los controles de acceso, para impedir las intrusiones, controlar la circulación en un lugar o limitar su entrada a las personas autorizadas para ello. Tales son:
- los puestos de guardia en la entrada de los lugares (guardias, barreras, cercas);
 - los controles de la entrada a condominios o casas de apartamentos (teléfono, portero o conserje, sistema de entrada con tarjetas magnéticas);
 - los códigos de acceso (número personal de identificación en los cajeros automáticos de los bancos, contraseña en las computadoras).
- d) Las medidas destinadas a desviar al infractor de su blanco. Se trata de medidas que, mediante cambios en el entorno o en las costumbres y trayectos de la víctima potencial, apuntan a reducir la frecuencia de los contactos entre el delincuente potencial y su blanco. Las principales son:
- la organización de trayectos para evitar la convergencia entre delincuentes potenciales y su blanco (reorganización urbana utilizando calles sin salida, vías a sentido único, calles cerradas a la circulación automóvil, parqueos prohibidos, situación de las paradas de autobuses de tal manera que grupos de personas con riesgo -por ejemplo, estudiantes o individuos que frecuentan tabernas- no concurren espontáneamente hacia blancos interesantes, reorganización de zonas de parqueo y centros comerciales para evitar esta misma convergencia);
 - la localización de sitios de reunión de delincuentes potenciales lejos de sus blancos (evitar colocar escuelas cerca de centros comerciales);

- la separación de adversarios mediante medidas físicas (instalar en los estadios barreras para separar a los aficionados de clubes adversos, ofrecer a las mujeres maltratadas una plaza en un centro de asistencia);
- la gestión de horarios para limitar la convergencia entre delincuentes y su blanco o sus víctimas (ajustar los horarios de autobuses a los de cierre de los lugares donde se venden bebidas alcohólicas, organizar en los estadios las llegadas y salidas para que los adversarios no puedan encontrarse, hacer salir de las escuelas a los escolares más jóvenes media hora antes que los de más edad).

e) La eliminación o reducción de los beneficios que pueda procurar el delito, mediante:

- los medios de pago sin dinero contante (utilización de tarjetas, tiquetes o pago en efectivo en los autobuses; teléfonos públicos que funcionan con una tarjeta magnética; pago con tarjeta de crédito en sitios con riesgo);
- la reducción de las sumas de dinero conservadas en las cajas (depósitos frecuentes en cajas de caudales o en el banco);
- la limpieza rápida de graffitis y la reparación de propiedades dañadas o deterioradas para quitarles a los vándalos el placer de volver a ver el fruto de su trabajo;
- marcar los objetos de valor y las piezas de los automóviles (operación identificación);
- la vigilancia y detención de los encubridores;
- la instalación en los automóviles de radios que devienen inutilizables si son robadas, sin que se conozca el número capaz de reactivar el sistema electrónico;
- la instalación de sistemas electrónicos que permitan localizar un carro robado.

f) El control de instrumentos y objetos que puedan servir para la comisión de un delito. Así:

- el control de armas (prohibición del porte de armas de fuego y cuchillos en lugares con riesgo, utilización de detectores de metales para garantizar el respeto de esta regla, reglamentación de la venta y porte de armas de fuego);
- la eliminación de objetos que puedan servir como armas (en bares, parques públicos, estadios; reemplazo de las botellas de vidrio por recipientes de plástico);
- la incorporación en las tarjetas de crédito o de naturaleza similar de la fotografía de su propietario legítimo, para hacer más difíciles las estafas a través de estos instrumentos;
- la reglamentación de la venta de instrumentos (tales como los potes de pintura dotados de un vaporizador) que puedan servir a los autores potenciales de actos de vandalismo.

Pese a su pragmatismo y eficacia, que ha resultado en una extensión considerable del enfoque situacional, las teorías que lo sustentan han sido objeto sin embargo de diversas críticas que ponen en tela de juicio su pertinencia absoluta como instrumento de control social y muestran sus límites conceptuales y prácticos.

En primer lugar, aunque el campo de aplicación del enfoque situacional es bastante amplio, existen serias dudas sobre su eficacia con respecto a determinadas categorías de delitos y de delincuentes. En principio, las medidas de esta naturaleza suelen tener como objetivo blancos materiales (personas o cosas) y se refieren a las infracciones intencionales (agresiones, robos, fraudes, etc.). En tales casos, la prevención situacional puede ser exitosa, a condición de que las medidas previstas se adapten a las diversas variedades de este tipo de blancos. Sin embargo, no parece concebible el recurso a medios materiales para prevenir la comisión de delitos inmateriales, intelectuales o morales (por ejemplo, los que atentan contra la dignidad o el honor de la persona, o la violación del secreto profesional). Es asimismo dudosa la eficacia de estos medios cuando se trata de infracciones no intencionales (en particular los delitos de imprudencia), ya que en estos casos la voluntad está ausente o al menos no está vinculada al

resultado delictivo, faltando por consiguiente un elemento importante para una selección racional del blanco.

En cuanto a los delincuentes, aunque diversas investigaciones empíricas muestran que numerosos infractores efectúan un cálculo racional a corto plazo, otras indican la existencia de delincuentes que obedecen a motivos irracionales; tales son los casos de los que cometen un delito bajo el efecto de un impulso (por ejemplo, en algunos casos de violación, de violencia doméstica o de asesinatos de niños) o de una enfermedad o debilidad mental. Tampoco parecen ser eficaces las medidas preventivas con respecto a numerosos delincuentes reincidentes y profesionales, capaces de estimar y superar los obstáculos que momentáneamente les impidan o dificulten la comisión de un delito, siéndolo en cambio para los infractores ocasionales u oportunistas.⁴³

En segundo lugar, la noción de “situación precriminal” utilizada por los partidarios del enfoque situacional suele reducirse a las circunstancias que hacen posible el paso al acto, no tomándose en consideración sus dos elementos constitutivos: 1) un acontecimiento (o una serie de acontecimientos), a su vez compuesto(s) por uno o varios hechos, que hacen surgir el proyecto criminal en el ánimo del infractor y le proporcionan un motivo para su comisión y las circunstancias de la ejecución de dicho proyecto; y 2) la apreciación subjetiva que de ambos aspectos hace su autor antes de pasar a la acción.⁴⁴

Finalmente, algunos autores consideran aún deficiente el nivel de conocimientos sobre la pertinencia de la teoría según la cual el delincuente actúa como un ser racional, cometiendo sus delitos en forma premeditada y planificada; se señala en particular las limitaciones del método de contraste empírico utilizado (estudios sobre delincuentes en libertad o encarcelados, experimentos de simulación).⁴⁵

⁴³ Gassin, Raymond “*Les relations entre la prévention situationnelle et le contrôle de la criminalité*”, *Revue internationale de criminologie et de police technique*, vol. XLIX, n. 3, 1996, págs 259-271.

⁴⁴ *Ibid.*, págs. 267-268.

⁴⁵ La Free y Birbeck, , Ob. Cit págs. 53-54

2.6.2 La prevención social

Como ya se ha indicado, las intervenciones no penales sobre delincuentes potenciales orientadas a atenuar su propensión criminal están basadas en las clásicas teorías etiológicas del delito, según las cuales la acción criminal se explica por la existencia de diversos factores anteriores a su perpetración.

Los factores que, de acuerdo con las investigaciones llevadas a cabo en diversos países, ejercen alguna influencia a corto o mediano plazo sobre las predisposiciones a la delincuencia son los siguientes⁴⁵:

- insuficiencias en la regulación social y en los lazos sociales (padres ausentes, indiferentes o negligentes; adolescentes insuficientemente integrados a su medio familiar, escolar o profesional; absentismo y mala conducta escolar; desarraigo y marginalidad)⁴⁶;
- frecuentación de pares delincuentes, codelincuencia y pertenencia a bandas criminales,⁴⁷
- necesidades insatisfechas que pueden ser colmadas por medios ilegítimos (necesidad de dinero para pagar deudas o satisfacer un deseo urgente; necesidad de acción, estímulo o excitación; frustración, deseo de venganza);
- consumo excesivo de alcohol y otras drogas;
- debilidades de la personalidad y carácter asociadas a la delincuencia persistente (insuficiencia del autocontrol, impulsividad, egocentrismo, deseo de gratificación inmediata)⁴⁸

⁴⁵ Cusson y otros, Ob. Cit., págs. 13-15

⁴⁶ Frechette Marcel y Leblanc, Marc., “*Délinquances et délinquants, chicoutimi*”, Québec, Gaëtan Morin, 1987

⁴⁷ Reiss, A. J. “*Co-offending and criminal careers*”, en M. Tonry y N. Morris (ed.), “*Crime and Justice*”: A Review of Research, vol. 10, Chicago, University of Chicago Press, 1988, págs. 117-170

⁴⁸ Gottfredson, M.R. y Hirschi, T. A., “*General Theory of Crime*”, Stanford, CA, Stanford University Press, 1990

Teniendo en cuenta la presencia de uno o varios de estos factores, los objetivos de las acciones de prevención social centrados en el potencial actual del infractor deben tender a ayudarlo a satisfacer sus necesidades esenciales y aspiraciones legítimas; facilitar su inserción familiar, escolar y profesional; reforzar los controles sociales informales en la familia y la escuela; disminuir los fracasos escolares, el absentismo y el abandono precoz de los estudios; desalentar los agrupamientos criminales y esforzarse en dismantelar las bandas delincuentes; luchar contra el abuso de alcohol y drogas; y hacer adquirir a tales sujetos las habilidades sociales que les faltan.

Pese a algunos beneficios indirectos para la colectividad, los programas clásicos de prevención social sólo han dado resultados mediocres, debido esencialmente a su presentación y aplicación como panaceas universales, cuando la delincuencia, no sólo constituye uno de los elementos de la vida social, sino asimismo un fenómeno complejo, que no puede resolverse con soluciones únicas y a corto plazo. Tampoco existe una teoría capaz de explicar por sí sola, el problema de la delincuencia. Además, los programas de esta naturaleza se han aplicado a poblaciones enteras, lo que ha hecho prácticamente imposible aislar las variables que intervienen en dichos programas⁴⁹

Aunque el modelo de prevención social del delito es esencial, ya que ataca las causas profundas de la delincuencia, debe tenerse en cuenta que sus posibles efectos sólo podrán manifestarse en forma indirecta y en el mediano y sobre todo largo plazo. Considerarlo de otra manera sería hacer prueba de utopía o demagogia.

Contrariamente al enfoque situacional, las medidas de protección individual sobre el potencial criminal actual más prometedoras son mucho menos numerosas. Las que pudieran tener efectos a corto plazo apenas han sido evaluadas, y las que lo han sido, no siempre han dado resultados alentadores. Sin embargo, algunas de ellas ofrecen un potencial considerable, sobre todo por estar destinadas a atacar ciertos factores de la criminalidad grave. Las principales se aplican:

a) en el medio escolar, donde las siguientes modalidades de este tipo de medidas ofrecen las mejores posibilidades:

- la promulgación en la escuela de un código de vida claro para asegurar el respeto de la persona y de los bienes ajenos;
- la instauración de una disciplina consistente y firme, acompañada de sanciones justas, previsibles y aplicadas efectivamente;
- la firme sanción de conductas violentas;
- la organización de mecanismos de mediación y arbitraje de conflictos;
- la organización de actividades recreativas y para-escolares;
- la promoción de la inserción escolar y del sentimiento de pertenencia de los alumnos, integrándolos en escuelas y clases de dimensiones restringidas, bajo la supervisión de titulares que conocen bien a sus alumnos y pueden seguirlos de cerca;
- la lucha contra el absentismo, el fracaso escolar y el abandono, mediante un seguimiento sistemático de los alumnos que permita intervenir rápidamente, conjuntamente con los padres, cuando se manifiesten ciertas dificultades;
- la ayuda a los alumnos que presenten dificultades en el cumplimiento de sus deberes;

b) a los cómplices y bandas en especial a sus líderes y a quienes reclutan cómplices, con la finalidad de impedir, mediante su vigilancia, el agrupamiento de infractores y el desarrollo de pandillas;

⁴⁹ Rico y Salas, Ob. Cit. págs..202-203 y Poyner, B., "What works in crime prevention: an overview of evaluations," en Clarke., Ob. Cit., vol. 1, págs. 7-34.



c) al mercado de trabajo, donde, para facilitar la integración de los jóvenes adultos, se preconiza ofrecer programas de formación y orientación profesional.

Finalmente, con respecto a las medidas de prevención del desarrollo del potencial criminal (o medidas sociales), su evaluación siempre ha presentado dificultades considerables, tanto por su aplicación a poblaciones excesivamente numerosas, como por las diversas influencias, difícilmente identificables y controlables, que en cualquier colectividad de cierta importancia pueden actuar en la aparición y desarrollo de una conducta delictiva. Estas medidas son, sin embargo, de gran interés ya que, pese a su acción en el largo plazo y sus costos elevados, se atacan a las causas profundas de la delincuencia.

CAPÍTULO III

3. Seguridad ciudadana

3.1 Derecho de seguridad ciudadana

A decir del profesor español Jordi Borja⁵⁰ *“El derecho a la seguridad es un derecho humano básico al que hoy son especialmente sensibles en las sociedades urbanas no solamente los sectores medios (los altos están más protegidos), sino también, y en bastantes casos con más motivo, los sectores populares, que con frecuencia conviven u ocupan espacios que se solapan con los territorios y poblaciones que se perciben como violentos o peligrosos.”*

La demanda social de seguridad ha dado lugar a dos tipos de respuestas por parte de los gobiernos de las ciudades, un tipo de respuesta que se atribuye principalmente a las ciudades europeas pero que también está presente en las ciudades americanas, es la de la prevención. Las políticas preventivas apuestan por la acción positiva hacia los grupos vulnerables y de riesgo y también por los procesos de inclusión y reinserción. Estas políticas suponen asimismo reformas importantes de la policía (comunitaria) y de la justicia (de barrio o municipal, jueces de paz). La proximidad y la diversidad de las fórmulas sancionadoras son características principales de esta concepción de la policía y la justicia.

Estas políticas intentan cubrir un campo mucho más amplio que la simple respuesta a los hechos violentos o delictivos, sea para evitarlos, sea para reprimirlos, son políticas locales que atribuyen gran importancia a la participación social de los colectivos vecinales, educadores, entidades culturales y de ocio y organizaciones juveniles; se trata de comprometer a la sociedad local organizada en la gestión de los programas de carácter preventivo y eventualmente reparador de daños al espacio público, de atención a las víctimas. Pero su aplicación en ningún caso puede llevar a la impunidad de los actos de violencia o intimidación que atenten contra las personas, bienes públicos o privados o la calidad del entorno.

⁵⁰ En su obra *“Espacio Público y Espacio Político”*, págs. 218-220

El otro tipo de respuesta es el de la tolerancia cero, el éxito o mejor dicho, la moda de esta política, no se debe tanto a sus resultados (los estudios comparativos demuestran que en los casos más exitosos no son mejores que los obtenidos por políticas bien llevadas del tipo preventivo e incluyente) como a su efectismo simplista y a los beneficios inmediatos que reporta a grupos sociales y áreas y servicios públicos de la ciudad con mayor visibilidad. Si por tolerancia cero se entiende no dejar ningún atentado o agresión, a personas o bienes, sin reparación y sanción inmediatas, entonces esta política es un componente del primer tipo descrito, y no sólo es compatible sino parte necesaria de la política preventiva incluyente. Pero por tolerancia cero se entiende en muchos casos (desde Nueva York hasta España) una acción represiva mayor hacia los grupos y los territorios considerados de riesgo, marcados en su totalidad por la sospecha.

La seguridad en el metro de Nueva York es deseable para todos (se ha dicho que es el lugar más democrático de Manhattan), y la reparación inmediata de los daños materiales también, pero la persecución sistemática de afroamericanos e hispanicos, de jóvenes por su aspecto o de personas sin techo es abrir un frente de inseguridad mayor que el que se quiere suprimir. Una política que enfatiza la represión sobre colectivos oficialmente criminalizados a la larga además de injusta socialmente es muy peligrosa: excita la agresividad de los teóricamente protegidos (a los que se pide además la colaboración activa, confundiendo la participación con la denuncia sistemática) respecto a los sospechosos, lo cual provocará reacciones violentas en el seno de éstos, que en algunos casos actuarán siguiendo la lógica de la profecía de autocumplimiento.

En las políticas de seguridad ciudadana conviene distinguir entre los miedos, la inseguridad subjetiva, el sentimiento de vulnerabilidad por una parte y la existencia objetiva de focos de violencia, de coacción, de delincuencia sobre personas y bienes en el espacio público y en la cotidianidad urbana, por otra; en el primer caso se requieren políticas sociales y culturales de apoyo al conjunto de esta población, actuaciones sobre el espacio público, de mantenimiento y mejora, fomentar la participación y la cooperación ciudadanas, programas específicos tanto dirigidos a los grupos más vulnerables como lo son personas mayores, niños, mujeres solas, etc. Y como a los percibidos como peligrosos, drogodependientes, bandas juveniles, etcétera. En el segundo caso la acción pública debe caracterizarse por la proximidad, la inmediatez, la eficacia,

la cooperación ciudadana y la reparación y sanción visibles y garantizadas; pero estas respuestas deben modularse en cada caso, según el tipo de comportamiento generador de inseguridad y el perfil de las personas implicadas.

El derecho a la seguridad es un derecho fundamental para todos. Pero la aceptación de la cualidad de la ciudad como refugio, como ámbito protector, de supervivencia para colectivos vulnerables, para inmigrantes procedentes de lugares más inseguros, también es un elemento constitutivo de nuestras ciudades. El fin de las políticas de seguridad no es la protección de una parte a costa de la marginalización y criminalización de otras, aunque sean minorías, pese a que sumadas quizás ya no lo son, sino la integración o inclusión de la totalidad o de la inmensa mayoría, la construcción permanente de pautas de convivencia compartidas y la primacía de la prevención, la reparación y la sanción con vocación reinsertadora sobre la represión vengativa tan simple como poco eficaz para crear un ambiente urbano protector.

3.2. La violencia y el delito

3.2.1. La violencia social

El empleo de la violencia en los hechos delictuales que constituye lo que se llama el crimen, es el hecho delictivo que más preocupa a la sociedad y su crecimiento, es el que más zozobra genera entre la población, tanto más cuanto más vulnerable sea ésta: personas mayores, niños, mujeres, discapacitados, mujeres embarazadas, etc. La violencia es una modalidad de resolución de conflictos que emplea el dolor para doblegar la voluntad del otro. Su uso sólo está socialmente aceptado y legalmente permitido a los particulares para repeler una agresión. El empleo legítimo siempre es monopolizado por el Estado para la defensa nacional, es un atributo exclusivo de las fuerzas armadas, así como para la defensa social en el mantenimiento del orden público y en la lucha contra el delito, con la instauración del sistema penal, que es un atributo de los tribunales competentes y las fuerzas del orden regidas por el derecho penal.

Sin embargo, ante la imposibilidad de resolver los conflictos intracomunitarios por la vía de la conversación, la mediación, los acuerdos y el pacto, sea en el ámbito familiar, barrial, comunal, social o político, surge el empleo de la violencia para imponer los intereses, las necesidades y deseos de una parte sobre las otras, fenómenos preocupantes como la violencia familiar, la violencia juvenil, la violencia callejera o barrial y la violencia delictual han aparecido cuando las formas tradicionales de imposición de los deseos han fracasado.

3.2.2. La violencia intrafamiliar

Así, la violencia intrafamiliar aflora, tanto por que se evidencia un hecho que se escondía, como debido al fracaso de la familia patriarcal *machista* donde la autoridad del padre o los padres, ya no es incuestionable, debido a los cambios sociales y culturales de la segunda mitad del siglo pasado, la violencia intrafamiliar aparece como una "reacción" a la "modernización" de las costumbres. En el caso de Chile, por ejemplo comenta el ius penalista chileno Iban de Rementería⁵¹ “... *las imposiciones valorativas de la dictadura militar aún vigentes - uso de anticonceptivos, censura, divorcio, aborto, etc. - no son ajenas a esta reacción patriarcal que pone a Chile entre los países con una de mayores tasa de violencia intrafamiliar. El 70 % de las mujeres padecen la violencia intrafamiliar.*”

3.2.3. La violencia juvenil

La violencia juvenil que se concreta como violencia callejera, barrial, en los estadios, en los colegios, en las fiestas, en las formas de relacionarse, en el universo simbólico juvenil, etc., y sobre todo en la violencia delictual, es una clara manifestación del fracaso en las relaciones entre los adultos y los jóvenes, entre el sistema institucional y los jóvenes, entre la cultura y los jóvenes, entre los medios de comunicación y los jóvenes, éstos emplean la violencia por que las otras modalidades de relación y vinculación les han sido negadas o son meramente formales.

⁵¹ En su obra “*Violencia y Delito*”. Ed. Hamurabí. Bogota, Colombia año 1995. Pág. 154

Asimismo, en tanto la cultura autoritaria que aun permanece en nuestro universo de valores, legitima el uso de la violencia para la resolución de conflictos, además, como los jóvenes son permanentemente victimizados por el sistema institucional con la expulsión de los colegios, clubes, lugares de entretenimiento y diversión, etc., por uso de alcohol o drogas, mala conducta, aspecto estafalario, embarazo precoz, etc.; cuando los jóvenes son detenidos por uso de alcohol o drogas, sospecha, o simplemente por su aspecto juvenil, mientras que su imagen en los medios de comunicación es ridiculizada y demonizada, estereotipada y vulgarizada, erotizada y asexuada, etc., la violencia aparece para los jóvenes como una práctica efectiva para hacerse reconocer y validar sus deseos, necesidades e intereses; buen ejemplo de lo dicho son los recientes conflictos estudiantiles por los servicios de transportes y sus derechos de acceso a la educación superior. Finalmente, la violencia juvenil en los hechos delictivos está directamente relacionada con su impericia y debilidad para acometer tales actos.

3.2.4. La violencia delictual

La violencia delictual aumenta en la medida en que aumentan las modalidades circunstanciales de prevención del delito, es sabido que si se mejoran las medidas de seguridad en los perímetros de las viviendas, empresas privadas o públicas, para evitar los hurtos y los robos con fuerza, aumentarán necesariamente los robos con violencia contra las personas cuando estas son vulnerables por su propia naturaleza como ancianos, mujeres y jóvenes; o están en situaciones de riesgo, ya sea vía pública, espacio solitario, lugar sin visibilidad, etc.

Asimismo, el empleo de la violencia para repeler los actos delincuenciales genera una escalada donde los delincuentes responden con un mayor empleo de la violencia para realizar sus acciones, aquí los hechos accidentales no queridos de parte y parte son la principal causa de lesiones y muertes entre los actores del delito, víctimas y autores y sus perseguidores, pero también entre inocentes y circunstanciales testigos presenciales

Un rol importante en el crecimiento de la violencia delictual juega las campañas de lucha contra la delincuencia y de insegurización de la población, que la lleva a mal prepararse para la

guerra contra la delincuencia y que predispone a los delincuentes para sobre reaccionar en sus acciones ilícitas.

Finalmente, la sobre reacción del sistema penal ante la demanda mediática y social en contra de la delincuencia, la emergencia penal, con su aumento de penas, disminución de beneficios procesales, libertad provisional y penitenciarios, libertad condicional vigilada, disminución de la pena, etc. Así como el recorte de derechos y obstrucciones o limitaciones al debido proceso, hace que los delincuentes recurran a la violencia jugándose el todo por el todo para no ser institucionalizados en el sistema penal, para no caer.

3.3. La representación social de la delincuencia: seguridad ciudadana y medios de comunicación social

Ante la actual situación donde la percepción de inseguridad de la ciudadanía aparece como excesiva ante el tamaño y gravedad real de los hechos delictivos mismos, por ejemplo si en Chile un país con una delincuencia bastante inferior a la que sufrimos en Guatemala se ha afirmado respecto a la influencia de los medios de comunicación social en relación a la sensación de inseguridad ciudadana, que: *“en Chile, donde el 72% de los habitantes de Santiago que se siente inseguros nunca ha sido víctima directa o indirecta de una acción violenta, resulta claro que la tarea prioritaria en comunicaciones está en desinstalar el miedo en la representación social del problema delictivo y del asunto de la seguridad ciudadana.”*⁵²

El error de haber utilizado el miedo con la comprensible buena intención de movilizar a la ciudadanía en contra de delito, debe ser superado con la instalación de la capacidad social de resolver sus propias contradicciones y problemas, con la puesta en acción de ese capital social, así como de gestionar sus propias soluciones. La instalación proactiva de la capacidad social de gestión de las comunidades debe ser una respuesta esperanzadora ante los problemas locales de delincuencia y violencia.

⁵² *Ibid.* Pág. 20.

Lo que se debe cuidar aquí es que la movilización social frente a la delincuencia no se convierta en procesos de exclusión, estigmatización y agresión en contra de otros distintos y diferentes o raros, ya que se han producido casos de linchamientos; los principios de solidaridad social y tolerancia cultural deben de regir permanentemente todo proceso de organización y movilización social, tal el caso de Centroamérica con los denominados “mareros” que ha generado una estigmatización del joven de condición social baja que usa tatuajes.

Los componentes que construyen la actual representación social de los hechos delictivos como la delincuencia, la mafia, el hampa, el crimen organizado, etc.; son los siguientes: la externalización del fenómeno, el delito es negado como un producto social, es afirmado como algo que viene de fuera, un enemigo, una peste; la guerra contra la delincuencia aparece como una tarea colectiva a la cual toda la gente de bien es convocada y debe sentirse comprometida; a la delincuencia se la objetiva como enemigo en el crimen organizado, ese es el nuevo enemigo interno que debe ser derrotado con una cruzada de movilización nacional. Como bien lo ha dicho el penalista y magistrado de la Corte Suprema en Argentina, Raul Zaffaroni: "Hay una suerte de delirio de seguridad que se va creando en la población a través de los medios de comunicación". Sin embargo, diversas encuestas indican que la población se está saturando de los procedimientos de seguridad ciudadana que en la actualidad se ofrecen.

3.4. La prevención del delito y la seguridad ciudadana

Empecemos por diferenciar a las clases de prevención; a la prevención que se ocupa de comprender, interpretar y proponer acciones en el campo de las contradicciones y conflictos intracomunitarios la podemos llamar *prevención primaria del delito*; a la prevención que se ocupa de controlar las circunstancias sociales que hacen posible la ejecución del delito la podemos llamar *prevención secundaria*; finalmente, la prevención que se ocupa de rehabilitar a los delincuentes, sea que éstos estén libres, procesados o condenados, buscando con ellos proyectos de vida alternativos al compromiso delictual, que sean creíbles y viables, bien la podemos llamar *prevención terciaria* del delito; la preponderancia de los hechos delictuales o la reducción al impacto real o virtual de éstos en la seguridad ciudadana, sea debido a la recurrencia

efectiva de estos hechos en la vida cotidiana de la población - estadísticas delictuales, sea debido a la percepción de la importancia o gravedad de las actividades delictuales construida por las campañas de seguridad, la publicidad de servicios y equipos de seguridad, las campañas políticas, etc., lo que da sensación de temor o miedo es una situación constatable plenamente aceptada por las autoridades y los especialistas.

Todo parece indicar que la ausencia de un debate nacional sobre el modelo y las políticas económicas, sobre el sistema político y las maneras colectivas de plantear y resolver los problemas nacionales - reformas constitucionales, reformas políticas, reformas del Estado, reforma electoral, etc. - generan directamente estados y situaciones de insatisfacción, angustia y temor entre la población - frustraciones en el consumo material, de servicios y cultural, etc.; insatisfacción por la gestión local, pública y empresarial, asimismo, desconfianza en las instituciones, etc.; temor al desempleo, temor al endeudamiento, temor a la enfermedad, temor al envejecimiento, etc.; además de la exclusión económica, el marginamiento social y el desencanto y la apatía política, son de suyo generadora de estrategias delictuales de sobrevivencia que se consolidan como proyectos de vida. El hecho más relevante aquí es que las estadísticas delictuales del país son las mejores de toda la región, incluido los Estados Unidos de América, sólo comparables con las de Europa.

Pese a la crítica que puede merecer la importancia exagerada que se le otorga a la actividad delictual en la percepción de la seguridad ciudadana, el hecho cierto es que el control de la delincuencia, entendido como seguridad ciudadana o ausencia de riesgos para la vida, integridad de la persona, libertad y propiedad, es un bien público altamente deseado por la población y es necesario responder adecuadamente a esa demanda social legítima. La orientación absolutamente democrática de la seguridad ciudadana como un bien público es un imperativo de su debate e implementación, como ya ha sido dicho: la seguridad es un bien público..., o la tienen todos o no la tiene nadie.

3.4.1. Los orígenes, las causas, la prevención y el control del delito

Los orígenes del delito no se encuentran por fuera de la sociedad y de la dinámica que la constituye, la delincuencia no es una fuerza externa a ella que la amenaza y ataca, las conductas delictuales son ejecutadas por actores sociales, que de esa manera responden en forma inaceptable para los valores y normas de la sociedad a las demandas que ella misma les impone.

Las causas del delito no están en las deficiencias biológicas, psíquicas o valóricas de los individuos que delinquen, las causas de las actitudes y conducta delictuales están en las deficiencias de los sistemas de distribución del ingreso, en la inequidad para el acceso a los servicios público, en la inequidad para el acceso a los recursos naturales, en el marginamiento de la habilitación para las destrezas sociales - educación y cultura -, en la insolidaridad social, la intolerancia cultural y el autoritarismo político. La conducta delictual es una respuesta inaceptable para sus víctimas y la sociedad pero pragmáticamente promisoría para sus hechores que así responden individualmente a sus situaciones colectivas de riesgo. El delito es un acto de la voluntad, por eso es repudiado por la sociedad y es juzgado y sancionado por el Estado.

En nuestra sociedad todos los seres humanos respondemos a dos imperativos categóricos: satisfacer nuestras necesidades y deseos, así como los de nuestras familias y dependientes; igualmente debemos hacerlo de tal manera que no conculquemos los derechos de terceros, para aquello estamos dotados de habilidades y recursos, aquellas son propias de cada sujeto estos nos pertenecen en derecho. Para cumplir con el primer imperativo podemos hacer uso lícito de nuestras habilidades y recursos, si fracasamos en el intento, sea por insuficiencia de habilidades o por carencia de recursos, podemos hacer uso ilícito de esas menguadas habilidades y recursos, consistente precisamente en que irrespetaremos lo derechos de terceros incumpliendo así con el segundo imperativo. Hay otras sociedad donde la solidaridad social y la tolerancia cultural con los otros que constituye a la comunidad es tan fuerte, que el conflicto entre la satisfacción de las necesidades y deseos y el respeto a los derechos de terceros no aparece o es rápidamente controlado. Para algunos pensadores el origen del mal, del pecado, está en el conflicto entre la infinitud del deseo y la finitud de la existencia; para decirlo en buen chileno entre : querer tanto y poder tan poco.

Si bien, la conducta delictual tiene orígenes perfectamente identificables en la estructura social, el sistema económico, el régimen político y el conjunto valórico que transfiere la cultura, así como las causas que la dinamizan son identificables y controlables tales como: el desempleo, la marginalidad, la desatención de los servicios públicos, la carencia afectiva, la victimización, etc.; sin embargo, esas conductas son delictuales porque transgreden y atentan contra derechos fundamentales de las personas que son sus víctimas directas o indirectas, tales como la vida, la integridad, la libertad y la propiedad, entendida esta última también como accesibilidad a los servicios públicos y los recursos naturales.

Está claro que la prevención y control del delito no se puede limitar al análisis y a hacer propuestas de intervención para prevenir las circunstancias de los delitos, es decir, las situaciones de tiempo y lugar que hacen posible la acción delictual, tales como, el abandono social y deterioro físico de los espacios públicos, oscuridad o falta de visibilidad, falta de vigilancia o patrullaje, falta de protección a los perímetros, carencia de colaboración de la organización social con las autoridades, policiales y judiciales, etc., cuando de lo que se trata es de prevenir las causas sociales, comunales, familiares y personales de la conducta delictiva.

La prevención y el control del delito deben intervenir *ex ante* y *ex post* a su aparición como hecho social. Las intervenciones *ex ante* son el conjunto de acciones que se realizan para intervenir en los conflictos intracomunitarios que puede llegar a ser criminógenos, hasta lograr que las comunidades autogestionen plenamente las necesidades y deseos de sus actores diferenciados que las constituyen, haciendo que éstos asuman, procesen y resuelvan sus contradicciones, conflictos y problemas.

Los conflictos intrafamiliares, los conflictos comunitarios - entre vecinos, calles, barrios, hinchas de equipos de fútbol, etc. - la violencia callejera, la violencia juvenil, etc. son expresiones particularizadas de otros conflictos sociales y culturales como las contradicciones de género, las contradicciones generacionales, entre locales y foráneos, entre trabajadores activos y estables con desempleados o temporales.

Las intervenciones preventivas *ex post* tienen por finalidad tanto el control de las circunstancias que hacen posible los delitos, de las situaciones de riesgo, como el trabajo preventivo con segmentos de las poblaciones que hacen de la actividad delictiva una estrategia de sobrevivencia, la población vulnerable a delinquir debido a sus circunstancias desfavorables en lo económico, social, cultural y político. Finalmente, también es un trabajo preventivo *ex post* la rehabilitación de los delincuentes habituales libres, procesados o privados de libertad, generando con ellos proyectos de vida alternativos a la carrera delictual - *drift* o deriva - que sean creíbles y viables, tanto para ellos como para los tomadores de decisiones y la opinión pública en general.

El hecho cierto es que la prevención de las circunstancias que hacen posible la ejecución de un delito, el control de las situaciones de riesgo, lo que hacen es transferir en el espacio o el tiempo el acometimiento del mismo, ya que la inhibición del hecho no hacen desaparecer las necesidades y deseos que serán satisfechas con el logro de los objetivos delictuales, es decir, no hace desaparecer ni los orígenes ni las causas del acto delictivo. El control de las circunstancias del hecho delictual no hacen desaparecer al delincuente y su voluntad.

Es claramente identificable que el aseguramiento de una zona implica la creación de otra zona insegura, que una actividad delictual puede ser sustituida por otra que permita los mismos logros, verbigracia: el robo con fuerza por el tráfico de drogas; además, las medidas de seguridad pueden incrementar el empleo de la fuerza o de la violencia para alcanzar los mismos fines, otro como el hurto por el robo con fuerza y este por el robo con violencia; aumentando el riesgo de lesiones y muerte para las víctimas y los victimarios. Es sabido que la escalada de las guerras contra la delincuencia no mejora en ningún caso la seguridad de los ciudadanos sino que aumenta los riesgos de ser víctimas circunstanciales de esa política de control criminal, sus estrategias y acciones operativas, ya que la represión del delito es el uso de la violencia, legítima en este caso, pero sigue siendo el uso de dolor para doblegar la voluntad del otro. En ese sentido, es proverbial la guerra de las drogas, que hoy causa más daño social que las drogas mismas.

Podría parecer que a la policía sólo le competen las acciones relacionadas a la prevención *ex post* del delito, es decir, al patrullaje o ronda y a las actividades de inteligencia o acciones intrusivas de investigación policial dentro del mundo delictual, tal interpretación sería errónea ya

que si bien las acciones de prevención *ex ante* son propias de los servicios sociales, la educación, la salud, la recreación, etc., sea de seguridad primaria en las comunidades donde se producen contradicciones de intereses que pueden llegar a ser criminógenas, sea seguridad secundaria entre quienes han iniciado o están relacionados a estrategias delincuenciales de sobrevivencia - lo cual coincide con el campo de acción de la inteligencia policial -, la participación policial en dichas actividades no tan sólo le permitiría una mejor aproximación de las instituciones policiales a las comunidades, asimismo, éstas podría aprehender de aquellas importantes prácticas de comprensión y resolución de conflictos y no tan sólo recopilar información allí, además, esta será de mejor calidad.

3.4.2. Las relaciones drogas y delitos

Sobre las relaciones entre el uso de drogas y las conductas delictuales, diversos recuentos exhaustivos en los Estados Unidos de América encontraron en los años 70 que entre 15% a 40% de los arrestados y presos eran usuarios de drogas ilegales, en los años 90 un estudio en 24 ciudades de ese país encontró que en promedio un 60% de los hombres y mujeres arrestadas eran positivos en drogas con un mínimo de 47% y un máximo de 82%. El 40% de los presos señalaron haber usado drogas la víspera de cometer el delito por el cual están en la cárcel. En otro estudio específico en Delaware si bien el 60% dijo consumir drogas en la cárcel solo el 1% resulto positivo en el análisis de orina, etc ⁵³

En países como Chile que es una realidad histórica, económica y política distinta encontramos que: *“según un estudio del CONACE (cuarto estudio nacional de consumo de drogas en Chile, 2000. y la gendarmería entre los condenados por robo con violencia, el 91% declaró haber consumido alguna droga alguna vez en la vida y el 60% se declaró consumidor frecuente, el 13.8% dijo haber delinquido para comprar drogas, el 23,1% dijo haber delinquido bajo el efecto de alcohol y drogas, 15,8% sólo drogas y 17,9% sólo alcohol. Sin embargo, según las estadísticas sobre el estado de temperancia entre los detenidos por los delitos más graves que lleva carabineros de Chile (Paz Ciudadana 2003), el estar bajo el efecto de las drogas sólo ha*

⁵³ *Mc. Brid., y Mc. Coy: "The Drugs-Crime Relationship" An Analytical Framework*, en Gaines, L. y Kraska, P. *"Drug, Crime and Justice"*. waveland press, Inc., Illinois, año 1997

sido verificado para los infractores a la ley de drogas con un 20% en promedio, en cambio para todos los otros delitos los rangos están entre 0.0% el 0.4%, la influencia de alcohol entre los detenidos se mueve entre el 1% a 2% y no supera el 4%. Desde la perspectiva cualitativa los estudios de casos no encuentran una relación entre el uso de drogas y las conductas delictuales, es más se identifica la opinión de los delincuentes que su uso es poco "profesional" ⁵⁴

En una investigación con delincuentes usuarios de drogas en Miami, Florida, entre 1978 y 1981⁵⁵ se encontraron los siguientes datos, de ellos 573 eran usuarios de opiáceos (heroína) y 429 de otras drogas (sedantes, cocaína, anfetaminas, marihuana, etc.) al menos en los últimos 90 días, con edad promedio de 26.9 años, donde el 92.5% había sido arrestado alguna vez. El grupo usuario de heroína en el último año había cometido 213.195 infracciones delictuales, de las cuales el 60% eran delitos sin víctimas (*nulle victimis criminis*) - venta drogas (38%), prostitución, juego, etc.-, por esos delitos solo el 0.28% había sido detenido, mayoritariamente por hurtos en tiendas (17%) prostitución (15%) y drogas(14%), lo anterior quiere decir que en promedio cada uno de estos usuarios de drogas delincuentes cometió 375 delitos en el año. El grupo de usuarios de otras drogas cometió 137.076 delitos en el año, de los cuales el 55.8% fue sin víctimas, el 0.52% fue detenido por esas infracciones, con un promedio anual 320 delitos por año. Para esa época se estimó que el número adictos a la heroína en los Estados Unidos de América eran unas 500,000 personas, si aquellas cometiesen el mismo número de delitos por año que los usuarios delincuentes de Miami se llegaría a 187.5 millones de delitos por año, que sumados a los cometidos por los no usuarios de drogas habría hecho la vida en EUA insostenible e insostenible.

“Según el estudio epidemiológico sobre el uso de drogas en Chile del CONACE para el año 2000, el 3% de la población entre 12 y 65 años usó alguna droga ilícita en el último mes - un 6% en el último año -, es decir 233.397 personas (CONACE 2001). Si a cada una de las personas de ese grupo le atribuimos un perfil de conducta delictual similar a la de los usuarios de drogas no narcóticas de Miami, ya que el uso de heroína o morfina aquí no es significativo, es decir, de 320 infracciones delictuales por año, tendríamos que en el país los delincuentes drogadictos habrían

⁵⁴ Barros, L.: “Planificación de la actividad delictual en casos de robo con violencia o intimidación”. SECS, Universidad de Chile, Santiago, marzo 2003.

⁵⁵ Inciardi, J.: “The War on Drugs”. Mayfiel Publishing Co. Palo Alto, 1985

cometido 74.687.040 delitos por año. Casi 5 delitos por habitante año, según el Instituto Nacional de Estadística el 30.2% de la población ha padecido algún delito en el último año.

Podemos ajustar aquella cifra estableciendo como hipótesis que quienes pueden desarrollar conductas delictivas a causa del consumo de drogas, sólo serían las 101.923 personas que el CONACE diagnostica como dependientes de las drogas ilícitas, que al aplicarle el perfil de 320 delitos año, daría 32.615.360 delitos año, algo más de dos delitos por habitante año. En Chile el total de denuncias por los delitos más graves -- homicidio, lesiones, violación, robo, hurto, daño y drogas - llegan a 322.717 el 1% de la cifra de delitos atribuible a las personas que tendrían problemas con el uso de drogas ilícitas.”⁵⁶

¿A qué se debe esta aparente contradicción entre los estudios sobre la relación entre drogas y delito?. Si bien se podría afirmar que es parte de la subcultura delincencial usar droga, eso no permite deducir que quienes consumen drogas son delincuentes, también sabemos que la mayor parte de quienes delinquen son pobres, pero no es cierto que los pobres sean delincuentes, la posesión de cuentas corrientes no es un *predictor* de los delitos de cuello blanco, pese a que para la ejecución de la mayor parte de ellos se empleen cuentas corrientes y sus hechores sean tenedores de las mismas, de igual manera cuando afirmamos que todos los hombres son mortales eso no nos permite predicar que todos los mortales son hombres.

La pobreza y el uso de las drogas no son predictores del delito, en el sentido de conjeturas de algo que ha de suceder, en Chile hay 3.081.100 pobres (CASEN 2000) de los cuales 197.190 (6.4%) (CONACE 2001) han usado drogas en el último año y solamente 42.638 obreros y personas sin oficio ha sido detenidos por robo y hurto (1.4%) en el año 2000 (paz ciudadana 2001), pero eso si constituyeron más del 70% de los detenidos.

En Guatemala como veremos en el siguiente capítulo los problemas y los factores sociales históricos y políticos nos sólo son iguales sino que el índice de criminalidad es geoméricamente mayor aún en las no muy confiables fuentes oficiales de información.

⁵⁶ Tomado de “Paz Ciudadana”: dentro del “Anuario de estadísticas criminales”, año 2000, Santiago de Chile

3.5 Violencia y seguridad

La seguridad es un tema de moda. Cada día los medios de comunicación nos invitan a reflexionar sobre los peligros de vivir en sociedad. La violencia es un término omnipresente: violencia doméstica, crímenes violentos, violencia sexual, violencia juvenil, etc. Ante ello, la opinión pública y la clase política reaccionan demandando y ofreciendo seguridad, respectivamente, la seguridad parece ser el remedio milagroso contra el delito violento. Pero la opinión pública carece de los instrumentos necesarios para analizar las complejas características del fenómeno y tampoco puede, como es obvio, poner en práctica soluciones adecuadas. En estas circunstancias, la opinión pública sólo puede hacer una cosa: alarmarse.

Por su parte, el debate político se agota en el recurso a los medios policiales. Mientras la derecha tiende a la privatización de los servicios de seguridad, el discurso de la izquierda pone el acento en la función pública de la policía. Esto es, se está discutiendo si seguridad para todos o sólo para los que se la puedan pagar. Lo último tiene importancia pero no puede negarse que existe cierta desorientación.

En primer lugar, debe dejarse de pensar en erradicar los síntomas y, en vez de ello, actuar directamente sobre las causas del problema. Esto es mucho más difícil, menos rentable políticamente y, sobre todo, más caro. Sin embargo, contamos en este país con un grupo de expertos que vienen analizando las causas, efectuando certeros diagnósticos y proponiendo tratamientos para su solución. Ciertamente es que a corto plazo seguiremos viendo lo mismo que ahora, pero el partido político que tenga la sensibilidad de diseñar y mantener un plan global para abordar las causas del delito violento, habrá dado en el clavo. Recuerden que el gravísimo problema de la asociación entre delincuencia y drogadicción, presente en España durante los años 80, no se mitigó con el endurecimiento de las penas que también se dio, sino con una política asistencial para los drogodependientes, y con políticas de información y educación públicas para adolescentes con riesgo de serlo. Claro que estas medidas son caras, pero la

inversión pública en la prevención y tratamiento de las causas del delito es un capital con un destino altamente rentable: a medio plazo ya sale más barato.

En segundo lugar, no se trata de poner policías en todas partes. Si hay causas para que haya violencia, ésta se producirá igualmente, ya sea dentro o fuera de los lugares públicos. Pero además, debemos reflexionar sobre a dónde nos lleva una política de seguridad ciudadana como la que parece imponerse en los últimos años. La seguridad dirigida y controlada es falsa seguridad. Los espacios públicos serán vitrinas flanqueadas por guardianes. El policía se convertirá en tu mejor amigo porque impide que el otro (en quien hay que desconfiar) desate su violencia latente contra ti. El paisaje urbano puede llegar a ser otro si la ideología de la seguridad se lleva a su extremo. Lo único que cabe discutir entonces es si hay presupuesto público para pagar a tanto funcionario de seguridad o si convendría que cada comunidad de vecinos, cada urbanización, o asociación comercial tuviera su propio vigilante patrullando y controlando quien entra y sale del correspondiente recinto, cercado con vallas y protegido con alarmas y cámaras de video.

En tercer lugar, hay que preguntarse si estamos dispuestos a renunciar a determinados espacios de libertad (en forma de derechos frente a pretensiones de intervención estatales) a favor de una mayor seguridad. Quien pretenda estar completamente a salvo de los malvados, deberá aceptar que las fuerzas de orden público sospechen hasta de él, le investiguen y le vigilen (¿con qué límites?), pues obviamente los demás ciudadanos le temerán como él teme a los demás. A mayor seguridad, menor libertad.

En cuarto lugar, hay que distinguir los problemas. No puede meterse en el mismo saco (el de la aterradora criminalidad violenta) fenómenos tan diversos como la delincuencia juvenil, la asociada a la inmigración y marginalidad, los psicópatas y delincuentes sexuales y la criminalidad organizada. Cada uno de estos ámbitos tiene unas características específicas, por lo que la intervención en ellos debe ser diferente. Casos de violencia juvenil deben analizarse empezando por preguntar qué sucede con los adolescentes escolarmente “fracasados”, sin trabajo ni posibilidades de integración a la vista. Las bandas juveniles son, frecuentemente, un

mecanismo de identificación que aúna a un grupo de personas “sin rumbo” y los hace fuertes. Otras veces, los menores que las integran no son más que otras víctimas de mayores que organizan ejércitos de marginalidad para alcanzar con mayor impunidad y estabilidad fines delictivos (tráfico de drogas, de armas o prostitución).

Las prohibiciones y sanciones penales tan sólo pueden fortalecer determinados modelos de conducta y propiciar la evitación de ciertas acciones, pero de ningún modo pueden soportar el peso del control de conductas que parece atribuírseles. El control total de las conductas de los ciudadanos sólo es posible mediante la presencia en cada decisión, en cada acción y en cada situación de un vigilante del cumplimiento de las normas (con capacidad de aprehender y sancionar al presunto infractor). Las carencias en la conformación de valores sociales, como el respeto por los demás y sus bienes, no pueden compensarse por un sistema de sanciones cuya eficacia está condicionada por el principio de la mínima limitación de la libertad posible. Debemos reconocer que la seguridad total es una utopía. Quien espere eso del derecho penal va a verse frustrado y, además, habrá pagado el falso precio que comporta el recorte de derechos y libertades, que, una vez perdidos, no suelen recuperarse más.

3.6 El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana

En la interpretación de la reciente evolución de la política criminal, tan pródiga en reformas penales, procesales y penitenciarias, los penalistas, en la universidad y en la jurisdicción, muestran un cierto desconcierto a la hora de abordar su análisis crítico. Pareciera como si los acontecimientos que se están produciendo no formaran parte del acervo de actuaciones sociales cuya posible aparición, al margen de su plausibilidad, había sido anticipada por los juristas. Esto genera una extendida actitud de despectivo rechazo hacia lo que se califica sumariamente como una política criminal oportunista.

Sin echar en saco roto este último calificativo, conviene, sin embargo, que nos preguntemos por las razones de esa incapacidad que los expertos de la política criminal tienen para analizar con la necesaria ecuanimidad unas decisiones y actuaciones que, por muy imprevistas que sean,

no se puede negar que gozan de un generalizado respaldo popular y de un impulso político de amplio espectro ideológico. Creo que la explicación de semejante perplejidad se debe en buena medida a que los penalistas están analizando las transformaciones jurídico penales en curso desde un modelo analítico equivocado o, por mejor decir, en trance de superación; me refiero al modelo penal garantista.

En efecto, afirma Diez Repolles ⁵⁷ conocido con diferentes denominaciones a lo largo del pasado siglo XX, este modelo se caracteriza en todo momento por desarrollar una estructura de intervención penal autolimitada, hasta el punto de que se ha llamado a sí mismo “derecho penal mínimo”, girando en torno a unos pocos principios que, a riesgo de simplificar demasiado, podríamos enumerar como sigue:

- ❖ La atribución de una eficacia limitada a sus genuinos instrumentos de intervención, la norma y la sanción penales. Éstos sólo desarrollarían efectos sociales perceptibles en la medida en que se encuadraran en un contexto más amplio, el del control social en general. Sólo en tanto en cuanto el subsistema de control penal coincidiera en sus objetivos con los pretendidos por el resto de los subsistemas de control social -familia, escuela, vinculaciones comunitarias, medio laboral, relaciones sociales, opinión pública...- y en la medida en que interaccionara recíprocamente con ellos, habría garantías de que la intervención penal pudiera condicionar los comportamientos sociales. De ahí que se desconsiderara su posible uso como ariete promotor de transformaciones en los valores sociales vigentes.
- ❖ Deliberada reducción de su ámbito de actuación a la tutela de los presupuestos más esenciales para la convivencia. Frente a las tendencias expansivas de otros sectores del ordenamiento jurídico, singularmente del derecho administrativo, el derecho penal garantista considera una virtud, además de un signo inequívoco de una sociedad bien integrada, que su área de intervención sea la mínima imprescindible. En esa actitud ha jugado usualmente un papel importante la constatación de la naturaleza especialmente aflictiva de las sanciones que le son propias, que estima superior a la de cualquier otro

⁵⁷ En la “*Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*”, artículos ISSN 1695-0194 del 06-03-2004

medio de intervención social, lo que justificaría un empleo muy comedido de ellas⁵⁸. Se convierte en lugar común que el derecho penal sólo debe actuar frente a las infracciones más graves a los bienes más importantes, y ello sólo cuando no existan otros medios sociales más eficaces. Ello conlleva el olvido de todo tipo de pretensiones encaminadas a salvaguardar a través del derecho penal determinadas opciones morales o ideológicas en detrimento de otras.

- ❖ Profunda desconfianza hacia un equilibrado ejercicio del poder sancionatorio por parte de los poderes públicos, el derecho penal de este modelo se sigue declarando orgullosamente heredero del liberalismo político, y en consecuencia estima una de sus principales tareas la de defender al ciudadano, delincuente o no, de los posibles abusos y arbitrariedad del estado punitivo. De ahí que coloque la protección del delincuente o del ciudadano potencial o presuntamente delincuente, en el mismo plano que la tutela de esos presupuestos esenciales para la convivencia acabados de aludir. Ello explicará las estrictas exigencias a satisfacer por los poderes públicos al establecer los comportamientos delictivos y las penas para ellos previstas, a la hora de verificar la concurrencia de unos y la procedencia de las otras en el caso concreto, y en el momento de la ejecución de las sanciones.

- ❖ El temor a un uso indebido del poder punitivo conferido al estado, que pudiera terminar afectando al conjunto de los ciudadanos, permea todo el armazón conceptual del derecho penal garantista, desde los criterios con los que se identifican los contenidos a proteger a aquellos que seleccionan las sanciones a imponer, pasando por los que se ocupan de estructurar un sistema de exigencia de responsabilidad socialmente convincente.⁵⁹ Existencia de límites trascendentes en el empleo de sanciones penales. Así, los efectos sociopersonales pretendidos con la conminación, imposición y ejecución de las penas, por muy necesarios que parezcan, en ninguna circunstancia deben superar ciertos confines. Uno de ellos es el de la humanidad de las sanciones, que viene a expresar que

⁵⁸ Sobre el trasfondo incorrecto de este razonamiento, véase de Díez ,Ripollés. “*La racionalidad de las leyes penales. práctica y teoría.*”. año 2003. págs. 74, 141 y 143.

⁵⁹ Apunta igualmente a la emergencia de otro modelo, Cancio Meliá, en Jakobs/Cancio. “*Derecho penal del enemigo*”. Thomson/Cívitas. 2003. págs. 59-60. Por el contrario, García, Pablos Molina. “*Criminología. Una introducción a sus fundamentos*”. 4ª edic. Tirant. 2001. págs. 429 y ningún otro que no sea de la justicia reparadora.

determinadas sanciones o determinadas formas de ejecución de sanciones, son incompatibles con la dignidad de la persona humana, por lo que no pueden imponerse, cualquiera que sea la entidad lesiva del comportamiento o la intensidad de la responsabilidad personal. Otro de los confines a no superar es el de la proporcionalidad, en virtud del cual la pena debe ajustarse en su gravedad a la del comportamiento delictivo al que se conecta, debiendo mantener una correspondencia sustancial con él. Finalmente, la pena debe fomentar o, al menos, no cerrar el paso a la reintegración en la sociedad del delincuente, idea ésta que se configura como un derecho de todo ciudadano y se nutre tanto de una visión incluyente del orden social como del reconocimiento de la cuota de responsabilidad de la sociedad en la aparición del comportamiento delictivo.

Pues bien, la tesis que quisiera exponer a continuación es la de que este modelo ya no nos da las claves para interpretar los recientes cambios políticocriminales, por la sencilla razón de que éstos obedecen a una nueva forma de configurar y modelar el control social penal. De ahí que las críticas que se hacen desde el garantismo a recientes decisiones legislativas penales se pierden en el vacío de la incompreensión social. No son, sin embargo, objeto de una cumplida réplica por sus promotores porque el nuevo modelo está carente todavía de una suficiente estructuración conceptual y principal, la cual terminará llegando tarde o temprano y con ella, el modelo antagonista al del derecho penal garantista.

El nuevo modelo que se está asentando inició su devenir en algunos sistemas jurídicos antes que en otros, y en eso tiene mucho que ver el modelo penal de intervención del que el modelo en ciernes se va desvinculando. En efecto, durante los años 60 y 70 del siglo XX ciertos ordenamientos jurídicos tomaron una decidida orientación a favor de lo que se llamó el modelo resocializador.

Este modelo se implantó contundentemente en ciertos países anglosajones, de modo especial Estados Unidos y Gran Bretaña, así como en los países escandinavos, entre otros lugares. Su impulso lo recibía de la ideología del tratamiento, la cual consideraba que la legitimación del derecho penal nacía de su capacidad para resocializar al delincuente, y que todo el instrumental penal debía reconducirse a esa finalidad.

Se trataba de una idea que ya tenía una larga tradición, desde los correccionalistas españoles o positivistas italianos de la segunda mitad del XIX, pasando por las llamadas escuelas intermedias italiana y alemana de los años 20 y 30 y las teorías de la defensa social que florecieron en Italia y Francia en los años 40 y 50, todas del último siglo. Pero lo realmente novedoso fue que el conjunto de países acabados de citar pretendieron durante más de dos décadas configurar su modelo de intervención penal de acuerdo a esa idea de la resocialización del delincuente. Ello implicaba una serie de decisiones significativas, entre las que se pueden destacar las siguientes:

- La pauta de actuación es en efecto, la búsqueda de la reintegración que exigía arrumbar ciertas cautelas propias del derecho penal clásico. Así, se difuminan las referencias al hecho concreto realizado a la hora de determinar la responsabilidad de delincuente, prestando especial atención a sus condicionamientos personales y sociales en el momento de delinquir.

- Se promueven las penas indeterminadas, cuya duración y contenido quedan directamente condicionados por la evolución registrada en el proceso de reintegración en la sociedad del delincuente.

- La pena de prisión es objeto de una valoración ambivalente. Por un lado, se considera que proporciona un marco espacial y regimental que facilita las aproximaciones reeducadoras a los delincuentes, de ahí que se fomente un uso de ella desprovisto en la medida de lo posible de los componentes afflictivos y con características diversas según las necesidades de tratamiento a que deba atender. Por otro, se percibe que resulta difícil eludir las consecuencias negativas inherentes a todo internamiento y se impulsan, sobre todo en la segunda mitad del periodo de vigencia del modelo resocializador, penas alternativas a la prisión con capacidades para conseguir el mismo objetivo resocializador pero llevando el delincuente una vida total o parcialmente en libertad.

- El abordaje de la delincuencia se consolida como una tarea de expertos. Sin duda compete a los profesionales de la policía y de la jurisdicción, pero sobre manera a un conjunto de

profesionales de las ciencias del comportamiento que, a la búsqueda de las vías más eficaces para obtener la reintegración social del delincuente, aportan masivamente sus conocimientos en el momento de la determinación de la pena y singularmente durante su ejecución. Los políticos se inmiscuyen poco en lo que consideran una labor técnica, y la ciudadanía en general no muestra demasiado interés, salvo sucesos ocasionales, en lo que se hace con los delincuentes. Sin embargo, este modelo resocializador sufre un generalizado y rápido colapso desde mediados de los años 70 del siglo XX en los países que más se habían involucrado en él.⁶⁰

Una breve exposición de las razones que llevaron a tal desmoronamiento podría ser como sigue:

- Cunde el desánimo entre buena parte de sus defensores respecto a la eficacia de las técnicas de tratamiento. Se extiende la idea de que se ha estructurado todo un sistema que, en último término, ofrece escasos frutos.
- Se asienta la impresión de que el énfasis en la resocialización del delincuente constituía objetivamente una cortina de humo que velaba las responsabilidades de la sociedad en su conjunto, de los sectores sociales más favorecidos de ella y de los propios órganos de control en el surgimiento de la delincuencia o incluso en la definición de lo que podía considerarse como tal; los movimientos propios de la criminología crítica juegan un importante papel al respecto desde fuera y desde dentro del modelo resocializador.
- Se reavivan los argumentos propios del modelo garantista que cuestionan la legitimidad de llevar a cabo injerencias tan intensas sobre los derechos y la personalidad del individuo delincuente. Se reclama por un lado, el restablecimiento de las garantías individuales vinculadas a que la responsabilidad derive exclusivamente del hecho concreto realizado, a penas de duración determinada y a la reducción del arbitrio judicial y penitenciario. Se cuestionan, por otro lado, las pretensiones resocializadoras en la medida en que con frecuencia no se limitan a asegurar el

⁶⁰ Un documento europeo especialmente ilustrativo en su momento fue el elaborado a mediados de los años 70, y publicado en 1978, por el comité nacional sueco para la prevención del delito, titulado en su traducción española “*Un Nuevo Sistema de Penas. Ideas y Propuestas*”. Anuario de derecho penal y ciencias penales. 1979.

futuro acatamiento externo de la norma por parte del delincuente, sino que aspiran a modificar profundamente la personalidad.

- Otros efectos socio personales de la pena, como la intimidación al conjunto de la sociedad, o la intimidación o inocuización del delincuente, recuperan su prestigio, la eficacia de lo primero exige catálogos de penas que guarden proporción con la gravedad de la conducta realizada, al margen de las características del delincuente. El desarrollo de lo segundo supone olvidar la exigencia de proporcionalidad cuando estemos ante delincuentes reincidentes, cuya confrontación exige largas condenas de prisión en buena medida ajenas a la evolución del interno. Más allá de estas razones concretas, un autor británico, Garland, ha puesto de manifiesto que ellas se limitan a reflejar un cambio más profundo de las creencias y formas de vida de la sociedad moderna, el cual habría transformado o comenzado a transformar la política criminal. A tales efectos, colocándose en un nivel de análisis superior, ha intentado identificar un conjunto de rasgos que responderían a esos cambios en las actitudes sociales y que constituirían al mismo tiempo un buen compendio del nuevo modelo de intervención penal en curso⁶¹

Esas características han sido formuladas desde la experiencia reciente estadounidense y británica, es decir, en relación con sistemas jurídicos que respondían hasta hace poco tiempo al modelo penal resocializador. Sin embargo, considero que desenrollan un buen hilo conductor de las modificaciones que, con más retraso, se están produciendo en los sistemas jurídicos hasta ahora más vinculados al modelo penal garantista, como es el caso del ordenamiento español. Si esto fuera así, no sólo habríamos encontrado el instrumento analítico que buscábamos al inicio de esta exposición, sino que además tendríamos ya identificados los rudimentos del nuevo modelo de intervención penal y sentadas, por tanto, las bases de su crítica.

3.6.1 Protagonismo de la delincuencia clásica

La delincuencia clásica, esto es, la que gira en torno a los delitos contra intereses individuales, especialmente los de la vida e integridad, propiedad, y libertad en sus diversas

⁶¹ Véase Garland. “*The Culture of Control*”. The University of Chicago Press. 2001. y sintéticamente Págs. 6-20.

facetas, que durante dos siglos ha constituido el grueso de los asuntos abordados en la jurisdicción penal, ha superado el riesgo de pérdida de protagonismo que en algún momento se pensó que iba a sufrir. En efecto, durante las últimas décadas de la segunda mitad del siglo XX parecía asentarse la idea de que el derecho penal debía extender su ámbito de aplicación a la criminalidad propia de los poderosos, y ciertamente se produjeron en el ámbito legislativo avances muy significativos en ese sentido, de entre los que es singular ejemplo el renovado catálogo de delitos introducido por el código penal de 1995 en España. También se han registrado esfuerzos por parte de determinados sectores judiciales para tomarse en serio las antiguas y nuevas previsiones legales que penan comportamientos delictivos habitualmente llevados a cabo por sectores socialmente privilegiados.⁶²

Sin embargo, sólo unos pocos años más tarde predomina en la opinión pública una actitud resignada frente a los obstáculos con que ha tropezado el intento de asegurar la operatividad sin excepciones del catálogo de delitos del código penal. Las causas de tal pesimismo son diversas: Por un lado, se tiene la impresión de que los poderosos, mediante asesoramientos técnicos sólo accesibles a personas con su nivel económico o respaldo político, han sido capaces de explotar hasta límites abusivos las garantías del derecho penal y procesal penal, logrando así eludir en gran medida la persecución penal, la condena o el cumplimiento de las sanciones. En segundo lugar, se ha generado la percepción social de que en todas esas intervenciones penales resulta difícil eludir el aprovechamiento sectorio del asunto por parte de los agentes políticos; el fenómeno de la judicialización de la política termina dejando en segundo plano la verificación de la realidad y la valoración de la gravedad de las conductas enjuiciadas, sepultadas bajo acusaciones recíprocas de conductas semejantes.

Un factor adicional, en absoluto desdeñable, ha sido la actitud contemporizadora de la doctrina penal con los obstáculos surgidos en la persecución de este tipo de delincuencia: Lo que comenzó siendo una preocupación por las dificultades conceptuales encontradas a la hora de encajar las nuevas formas de delincuencia propias de los poderosos en los modelos de

⁶² En este sentido, mi opinión es que no creo que la extendida persecución de los delitos relacionados con drogas deba incluirse entre la criminalidad de los poderosos, dado el ambiente socialmente marginal en el que se mueve y sin perjuicio de los importantes beneficios que ciertos sectores de tal delincuencia obtienen.

descripción legal y de persecución del derecho penal tradicional, ha acabado dando lugar a propuestas que conducen a una rebaja significativa en la intensidad de persecución de esa criminalidad. Resulta sintomático que la discusión teórica sobre la indebida “expansión del derecho penal” no verse, como pudiera imaginarse un profano, sobre las continuas reformas legales encaminadas a endurecer el arsenal punitivo disponible contra la delincuencia clásica sino que, muy al contrario, tenga como primordial objeto de reflexión la conveniencia de asegurar a la nueva criminalidad una reacción penal notablemente suavizada en sus componentes aflictivos. Ello se pretende legitimar mediante la contrapartida de un incremento de la efectividad del derecho penal en ese ámbito, a lograr mediante una disminución de las garantías penales, nunca suficientemente concretada, tampoco justificada y mucho menos creíble.⁶³

⁶³ En la discusión española, y probablemente en la europea en general, ha formulado la propuesta más perfilada Silva Sánchez. “*La expansión del derecho penal*”, en su artículo “*Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*”. Civitas. 2ª edición. 2001. En esta segunda edición de la obra, en contraste con lo que sucedía en la primera de 1999, el autor ha empezado a caer en la cuenta de que el fenómeno de expansión de la criminalización que padecemos ya no gira tanto en torno a las nuevas formas de delincuencia socioeconómica –por utilizar un término simplificador– como en derredor de la delincuencia clásica a partir de las demandas de “ley y orden”. Sin embargo, la inercia del análisis ya desarrollado en la primera edición le juega una mala pasada. Le conduce a intentar explicar dos fenómenos reales, pero que se mueven en buena parte en direcciones opuestas, como si respondieran a unas mismas causas y a unas mismas exigencias ideológicas. Me refiero, por un lado, a la llamada “modernización” del derecho penal, orientada sustancialmente contra la criminalidad de los poderosos, y, por otro lado, a las demandas de “seguridad ciudadana”, dirigidas mayoritariamente contra la delincuencia callejera y clásica y, por tanto, contra los sectores sociales más desfavorecidos y los marginados. Y el desenfoque de ese análisis se acentúa, por lo demás, cuando se percibe que, para Silva, lo que marca la pauta en la expansión del derecho penal son precisamente las exigencias de “modernización” y no las de “seguridad ciudadana”. Basta observar el listado de causas de esa expansión que enumera en el capítulo 2 para apreciar con facilidad que unas sólo dan razón del fenómeno de la “modernización”, otras del referente a la “seguridad ciudadana”, y las más unifican en un solo concepto tendencias que son diversas cuando no directamente contradictorias: Así sucede cuando explica la anticipación de la tutela penal –apartado 2.3– tanto por la necesidad de responder con delitos de peligro a nuevas formas de criminalidad, como por el riesgo no tecnológico que crea la desintegración social y la consecuente delincuencia callejera que obliga a incrementar la intervención penal; cuando fusiona el miedo a la inseguridad en las calles con el sentimiento de inseguridad ante el progreso tecnológico –apartado 2.4–; cuando entiende la progresiva relevancia de los intereses de las víctimas como una reacción de las clases sociales más débiles y por ello víctimas, contra las clases sociales poderosas y en esa medida delinquentes, dando un carácter emancipador a una realidad social que está muy lejos de tener tal carácter –apartado 2.6–; cuando en el apartado 2.8 se refiere al papel impulsor de la criminalización que desempeñan los movimientos sociales, sin distinguir entre los que se afanan realmente por incidir en la criminalidad de los poderosos –asociaciones ecologistas, pacifistas, de consumidores...– y aquellos que luchan meramente por el mantenimiento de la ley y el orden –asociaciones vecinales, de comerciantes...–; o, por no seguir con más ejemplos, cuando pasa por alto –apartados 3.1 y 3.2– que una parte significativa, y me atrevería a decir que la más efectiva, de los contenidos de los acuerdos internacionales y comunitarios penales pretenden perseguir la delincuencia clásica –inmigración, delincuencia sexual, tráfico de drogas a cualquier escala...– y no la de los poderosos. En resumidas cuentas, a mi juicio el análisis de Silva adolece de un defecto original: Concibe la expansión del derecho penal como un movimiento contra los poderosos, siendo así que, desafortunadamente, la nueva política criminal tiene como preferente objeto de atención, tanto cuantitativa como cualitativamente, a las clases sociales más desfavorecidas y a la delincuencia clásica. Tiende igualmente a mezclar los fenómenos de “modernización” y de “seguridad ciudadana” bajo el común denominador de “expansión” del derecho penal, al respecto ver Meliá, Cancio. Ob. Cit págs. 62-78.

Frente al desdibujamiento que los problemas antedichos parecen crear sobre la criminalidad de los poderosos,⁷² la delincuencia clásica está más presente que nunca en el imaginario colectivo.

3.6.2. Prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana

La consolidación de la delincuencia clásica encuentra un apoyo inestimable en la generalización del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana: Como consecuencia de una diversidad de factores, algunos de los cuales serán aludidos más adelante, se han incrementado desde hace unos años en la población tanto la preocupación en general sobre la delincuencia como el miedo a ser víctima de un delito.⁶⁴ Tales actitudes se producen además en un contexto peculiar con dos rasgos especialmente significativos:

Por una parte, la extendida sensación en la sociedad de que las cosas van cada vez peor en temas de prevención de la delincuencia, sensación que se proyecta en una escasa confianza en la capacidad de los poderes públicos para afrontar el problema. Por otra parte, ha desaparecido la actitud de comprensión hacia la criminalidad tradicional, en especial hacia la pequeña delincuencia, actitud muy difundida en los años 70 y 80, y que se fundaba en una comprensión del delincuente como un ser socialmente desfavorecido y marginado al que la sociedad estaba obligada a prestar ayuda; ahora los delincuentes son vistos, sin que procedan distinciones según la gravedad o frecuencia de su comportamiento delictivo, como seres que persiguen sin escrúpulos y en pleno uso de su libre arbitrio intereses egoístas e inmorales, a costa de los legítimos intereses de los demás. Se han puesto de moda calificaciones como las de: predador

⁶⁴ Que tal difuminación de los perfiles de este tipo de delincuencia empieza a tener consecuencias prácticas es algo evidente si se analizan ciertas medidas pretendidamente encaminadas a mejorar la efectividad de su persecución, como es el caso de la recientemente introducida obligación del ministerio fiscal de poner en conocimiento de los sospechosos el contenido de las diligencias de investigación a ellos afectantes o la limitación de la duración de tales diligencias a seis meses salvo prórroga acordada por el fiscal general del estado –reforma del Estatuto orgánico del ministerio fiscal por LO. 14/2003-, o la significativa elevación en términos absolutos de los cuantías monetarias mínimas para que concurren delitos socioeconómicos como el abuso de información privilegiada en la Bolsa o los contrarios a la Hacienda pública o la Seguridad social - reforma de los arts. 285, 305, 307, 308 y 310 del código penal en virtud de la LO.15/2003-. Con todo, se han de saludar los positivos efectos que para una seria persecución de la delincuencia socioeconómica habrán de tener las previsiones contenidas en la LO 7/2003 relativas a la necesaria satisfacción de la responsabilidad civil derivada del delito para acceder a la libertad condicional o al tercer grado de ejecución de la pena de prisión –artículos: 90 del código penal, 72.5 y 6 de la ley general penitenciaria.-

sexual, criminal incorregible, asesino en serie, jóvenes desalmados, etc., que reflejan acertadamente el nuevo estatus social, deshumanizado del delincuente.

Por lo demás, esa preocupación o miedo por el delito ya no se concentran en los ámbitos sociales más conscientes o temerosos de la delincuencia, sino que se han extendido a sectores sociales antes relativamente distanciados de tales sentimientos. La preeminencia de los espacios dedicados a la crónica criminal en los más diversos medios de comunicación, donde ya no es extraño que ocupe los primeros titulares, tiene que ver sin duda, aunque no exclusivamente, con el eco que tales informaciones suscitan en capas amplias de la población.⁶⁵

Ello ha permitido que el miedo o la preocupación por el delito se hayan afincado en la agenda social entre los asuntos más relevantes y lo que es aún más significativo, que la persistencia y arraigo de tales actitudes se haya convertido en un problema social en sí mismo. En efecto, resulta fácil apreciar que un buen número de programas de intervención penal son diseñados, no tanto para reducir efectivamente el delito cuanto para disminuir las generalizadas inquietudes sociales sobre la delincuencia.⁶⁶

3.6.3 Sustantividad de los intereses de las víctimas

Durante mucho tiempo los intereses de las víctimas han quedado subsumidos en los intereses públicos. Su tutela se obtenía en la medida en que la incidencia del delito sobre determinados ciudadanos suponía un perjuicio a los intereses de la sociedad en su conjunto. De hecho, este requisito sigue fundamentando la caracterización del derecho penal como un sector del derecho público, diferenciado del derecho privado. Se ha sostenido incluso el principio de neutralización de la víctima, con el que se quiere expresar que las víctimas deben de tener una capacidad de intervención en la reacción penal lo suficientemente limitada como para no condicionar los intereses públicos que en ella se están sustancialmente dilucidando. En cualquier caso, parecía

⁶⁵ Sobre la controvertida discusión a qué es causa y qué efecto en la relación entre interés social por la delincuencia y atención a ella por los medios, véase referencias en Díez Ripollés. “*La Racionalidad...*”. Ob. Cit. págs. 25-27.

⁶⁶ Esta pretensión ha sido uno de los nichos más fructíferos de la legislación simbólica, aquella que utiliza el derecho penal para fines ajenos a aquellos que fundamentan el uso del derecho penal.. Véase Díez Ripollés. “*El derecho penal simbólico y los efectos de la pena*”, en el mismo “*Política criminal y derecho penal*”. Tirant. 2003. págs. 80

evidente que un correcto entendimiento de la utilidad pública impedía contraponer toscamente los intereses de las víctimas con los intereses de los delincuentes por un juicio justo y por una ejecución penal atenta a sus necesidades de reintegración social. Ni siquiera el reciente desarrollo de la victimología, con su realce de medidas penales reactivas atentas a satisfacer los intereses de la víctima, puso en cuestión la debida consideración de los intereses del delincuente condenado. Sin embargo, la plausible atención a los intereses de las víctimas ha adquirido en los últimos tiempos algunos sesgos novedosos: Ante todo, son las demandas de las víctimas reales o potenciales, cuando no de unas víctimas arquetípicas sin existencia real ni posible, las que guían el debate políticocriminal, arrumbándose reflexiones más complejas, atentas al conjunto de necesidades colectivas. En segundo lugar, el protagonismo de los intereses y sentimientos de las víctimas no admite interferencias, de manera que la relación entre delincuente y víctima ha entrado en un juego de suma de total cero.

Cualquier ganancia por parte el delincuente, por ejemplo, en garantías procesales o en beneficios penitenciarios supone una pérdida para la víctimas, que lo ven como un agravio o una forma de eludir las consecuencias de la condena; y en menor medida, lo mismo vale a la inversa, todo avance en la mejora de la atención a las víctimas del delito es bueno que repercuta en un empeoramiento de las condiciones existenciales del delincuente. Y es que, finalmente, lo que se ha producido es una inversión de papeles: Es ahora la víctima la que subsume dentro de sus propios intereses a los intereses de la sociedad, son sus sentimientos, sus experiencias traumáticas, sus exigencias particulares los que asumen la representación de los intereses públicos; éstos deben personalizarse, individualizarse, en demandas concretas de víctimas, grupos de víctimas, afectados o simpatizantes. El principio de neutralización ha modificado su curso: A las víctimas se les encomienda la tarea de asegurar que argumentaciones complejas y matizadas de los poderes públicos, que pretendan abarcar intereses sociales contrapuestos, sean mantenidas lo suficientemente alejadas como para que no interfieran en la adecuada satisfacción de los intereses de los directamente afectados por el delito.⁶⁷

⁶⁷ Un ejemplo bien ilustrativo de hasta dónde se puede llegar por este camino lo constituyen dos prácticas que se han asentado en EEUU en relación con la aplicación de la pena de muerte. Por la primera de ellas, a efectos de decidir si en un caso de asesinato se debe imponer la pena de muerte o basta con una pena privativa de libertad, la fiscalía puede fundamentar su petición de pena capital, al margen de en la gravedad del hecho cometido, en los graves

3.6.4. Populismo y politización.

Los agentes sociales que resultan determinantes en la adopción y contenido de las decisiones legislativas penales han sufrido modificaciones de gran calado. Ante todo, los conocimientos y opiniones de los expertos se han desacreditado. Ello reza, desde luego, para las aportaciones procedentes de una reflexión teórica que, paradójicamente, ha logrado en el ámbito de la interpretación y sistematización de la ley penal niveles de precisión y rigurosidad conceptuales inalcanzados por otros sectores del ordenamiento jurídico; sus disquisiciones han dejado de ser, no ya sólo comprensibles, sino dignas de comprensión para influyentes sectores sociales. Pero la reputación de los especialistas insertos en la práctica judicial o de la ejecución de penas también se encuentra malparada; los jueces son vistos como un colectivo poco fiable, que adopta con frecuencia decisiones alejadas del sentido común, y a los funcionarios de ejecución penal parece sólo preocuparles el bienestar de los delincuentes. Sólo la pericia policial, en su doble faceta preventiva de delitos y perseguidora de los ya cometidos, sigue siendo considerada imprescindible; en este caso, sus eventuales insuficiencias no llevan a cuestionar la utilidad de sus conocimientos, sino a proponer su perfeccionamiento y mejora.⁶⁸

En contrapartida, la experiencia cotidiana del pueblo, su percepción inmediata de la realidad y los conflictos sociales han pasado a ser un factor de primera importancia a la hora de configurar las leyes penales, y pugna por serlo también en la aplicación legal. Lo novedoso, sin embargo, no es que tales experiencias y percepciones condicionen la creación y aplicación del derecho, algo legítimo en toda sociedad democrática, sino el que demanden ser atendidas sin intermediarios, sin

sufrimientos que la pérdida del ser querido ha causado entre sus parientes y allegados, lo que materializa mediante la presentación de una “declaración de impacto sobre las víctimas”, donde recoge los testimonios y dictámenes pertinentes. Por la segunda, ciertos estados justifican la autorización para que los familiares y allegados de la víctima presencien la ejecución del delincuente en el ambiguo concepto psicológico de “punto final”, que expresaría que los perjudicados por el asesinato recuperan la tranquilidad anímica perdida desde que se produjo el suceso y prolongada durante todo el proceso judicial, cobertura mediática... etc, una vez que perciben directamente la muerte del causante de todas esas perturbaciones. Véase sobre estas dos manifestaciones, Zimring. *“The contradictions of american capital punishment”*. Oxford University Press. 2003. Págs. 51-64.

⁶⁸ Según una encuesta del Instituto “Opina” para el diario “El País”, realizada a fines de 2003, las cinco instituciones mejor valoradas por los españoles son, por este orden, la guardia civil, la monarquía, la policía nacional, las

la interposición de núcleos expertos de reflexión que valoren las complejas consecuencias que toda decisión penal conlleva. Los portadores de esos nuevos conocimientos son la opinión pública creada por los medios populares de comunicación social, las víctimas o grupos de víctimas y, en último término, el pueblo llano. Para que estos últimos agentes sociales puedan asentar su relevancia es preciso que los agentes institucionales directamente vinculados con la creación del derecho otorguen a las demandas populares un acceso privilegiado, mediante el que puedan eludir los habituales controles burocráticos que en toda democracia velan por el fundamento de las iniciativas legislativas. A esta labor se aplican en los últimos tiempos con extremado celo fuerzas políticas de todo el espectro ideológico. Las vías para su éxito transitan, de forma singular aunque no exclusiva, por la aceleración del tempo legiferante y la irrelevancia, cuando no eliminación, del debate parlamentario e incluso del gubernamental; se trata de que los políticos puedan justificar la omisión de aquellas fases procedí mentales en las que el protagonismo corresponde a profesionales expertos en virtud de la urgencia o del carácter indiscutible de las decisiones a tomar, se revistan tal urgencia e inapelabilidad del concepto de alarma social, de perentoriedad del problema, de consenso social, o de cualquier otro recurso retórico. Ello permite a las fuerzas políticas establecer una relación inmediata entre las demandas populares y la configuración del derecho penal, y recolectar, ello mediante, los importantes réditos políticos que esta pretendida democracia directa suministra.⁶⁹

Esta dinámica populista y politizada tiene una serie de rasgos entre los que quizás convenga destacar ahora dos de ellos.

- El primero rasgo pondría de relieve, que el descrédito de los expertos ha pasado de las palabras a los hechos: Al inicial distanciamiento o incomprensión hacia sus propuestas o modo de proceder ha sucedido una activa política encaminada a

comunidades autónomas, y la policía municipal. El sistema judicial aparece en el último lugar de las instituciones listadas en la pregunta, en el puesto número 14. Véase diario “*El País*”. 6-12-03

⁶⁹ Al respecto de “*Democracia directa*” que abusa de las tramitaciones urgentes, que busca premeditadamente introducir importantes reformas del código penal en los últimos trámites parlamentarios –léase Senado–, o que aprovecha leyes, penales o no, con objetivos muy precisos para colar de rondón reformas penales cuya discusión parlamentaria se quiere evitar. Véanse las importantes reformas de la ley de responsabilidad penal de los menores que se incluyeron en las leyes orgánicas 9/2002, de reformas de los códigos penal y civil en materia de sustracción de menores, y 15/2003, de modificación del código penal; o las irregularidades procedimentales legislativas que han acompañado la incorporación al código penal de los arts. 506bis, 521bis y 576bis, relativos a la convocatoria de referenda ilegales y de allegamiento de fondos para asociaciones y partidos políticos ilegales, entre otros supuestos. Véase también González Cussac. “*La contrarreforma penal de 2003. Nueva y vieja política criminal*”. Revista jurídica gallega. No. 38. 2003. págs. 19-21, 32.

privarles del margen de discrecionalidad que, debido a su pericia, gozaban en su correspondiente ámbito decisonal. Ejemplos al respecto sobran en estos momentos, especialmente en el campo de la determinación de la pena y de su ejecución: Es el caso de la reducción del arbitrio judicial a la hora de sustituir la pena o medida de seguridad, o el resto de pena por cumplir, impuestas a un extranjero residente ilegal por su expulsión del territorio nacional, o las restricciones en la aplicación del tercer grado, la libertad condicional, los permisos de salida o los beneficios penitenciarios introducidos respectivamente en los cumplimientos de condenas.

- El segundo rasgo se enuncia con facilidad: El manejo excluyente por la plebe y los políticos del debate políticocriminal ha conducido a un marcado empobrecimiento de sus contenidos. Frente a la mayor pluralidad de puntos de vista que hubiera cabido esperar de la directa implicación de esos nuevos agentes sociales en la discusión sobre las causas y remedios de la delincuencia, lo que ha sobrevenido es un debate uniforme y sin matices, en el que se descalifican cualesquiera posturas que conlleven una cierta complejidad argumental o distanciamiento hacia la actualidad más inmediata. El afán por satisfacer antes y más que el otro las más superficiales demandas populares ha metido a los partidos mayoritarios y sus acólitos en una atolondrada carrera por demostrar que son los más duros ante el crimen, y a una sorprendente proximidad de propuestas político criminales, que a alguno de ellos le supone la pérdida de su identidad ideológica.⁷⁰

3.6.5 Revalorización del componente aflictivo de la pena

La preeminencia obtenida por los intereses de las víctimas y el populismo han dado respetabilidad social a ciertos sentimientos cuya demanda de satisfacción en otros tiempos se comprendía pero no se atendía; me refiero a los sentimientos de venganza tanto de las víctimas y

⁷⁰ Véanse referencias igualmente en Cancio Meliá. Ob. Cit. págs. 70-75

sus allegados como de la población en general. A este factor se han añadido otros dos que han terminado de reforzar una transformación significativa del conjunto de objetivos a satisfacer por la pena: Así, la resocialización del delincuente, pese a su soporte constitucional, ha dejado de tener los apoyos sociales suficientes para constituirse en un objetivo destacado de la ejecución penal. Ciertamente su cuestionamiento se inició entre los expertos, como más arriba hemos señalado, y tuvo una notable influencia en la reestructuración del modelo jurídicopenal en ordenamientos que habían apostado casi en exclusiva por el efecto resocializador de la pena. Pero la formulación de tales objeciones se inició hace ya más de dos décadas, y desde entonces se ha matizado notablemente la percepción experta sobre el tratamiento de los delincuentes. Ahora predomina una aproximación más realista y menos ideologizada a los frutos que pueden ofrecer las diversas técnicas disponibles, con ámbitos de intervención, como el relativo a desintoxicación e inserción de delincuentes drogadictos, que han mostrado sobradamente su efectividad. En el actual estado de cosas resulta, pues, injustificado colocar a la resocialización en un segundo plano frente a otros efectos socio personales de la pena como la inocuización, la prevención general o la reafirmación de valores sociales. Sin embargo, la opinión pública tiende a valorar las medidas que, con las miras puestas en la reinserción social del delincuente, flexibilizan la ejecución penal como un conjunto de favores inmerecidos que se hace a los delincuentes⁷¹

A esta idea va estrechamente asociada otra, en virtud de la cual ha quedado arrumbada dentro del acervo de explicaciones sociales de la delincuencia aquella que la consideraba en gran medida una consecuencia de las desigualdades sociales, sea a la hora de interiorizar las normas sociales sea a la hora de disponer de los medios para desarrollar el plan de vida personal. Desde una visión marcadamente consensual de la sociedad, que minusvalora las diferencias de oportunidades entre sus miembros, la delincuencia se percibe como un premeditado y personalmente innecesario enfrentamiento del delincuente con la sociedad, que exige una

⁷¹ Véase una revisión empírica de la eficacia de los tratamientos, moderadamente optimista, según Redondo. “*Criminología aplicada: Intervenciones con delincuentes, reinserción y reincidencia*”. también “*Revista de derecho penal y criminología*”. 2ª época. 1998. nº 1. págs 189 y subsiguientes. Así como información valiosa sobre la disponibilidad de tratamientos genéricos y específicos en las prisiones españolas se encuentra en Cid Moliné. “*El sistema penitenciario en España*” de Jueces para la democracia. nº 45. 2002. págs. 21-22.

respuesta que preste la debida atención a la futilidad de las motivaciones que han conducido a ella.⁷²

El conjunto de los tres factores ha fomentado una serie de modificaciones sustanciales en el sistema de penas y su ejecución que en buena parte se inspira simplemente en el deseo de hacer más gravosas para el delincuente las consecuencias derivadas de la comisión de un delito. Baste con mencionar la introducción de penas de privación de libertad cuya duración práctica se acerca, en contra de una tradición bisecular a la reclusión de por vida,⁷³ el notable endurecimiento del régimen penitenciario mediante el establecimiento de condiciones más estrictas de acceso al régimen de cumplimiento en tercer grado o a la libertad condicional.⁷⁴

En Guatemala por ejemplo, la ley de redención de penas sufrió una modificación por la cual se prohíbe que ciertos delincuentes que han cometido un listado específico de delitos puedan gozar de este beneficio.

Y en nuestro medio jurídico no solo se vio con beneplácito este tipo de situaciones, sino también se han tomado criterios restrictivos para el otorgamiento del mismo al punto de querer aplicar la ley con efecto inmediato aunque perjudique al reo, bajo la justificación de que dicha ley es de naturaleza procesal y no sustantiva, criterio seguido por algunas Salas de la Corte de Apelaciones del ramo penal, aunque han existido honorables objeciones entre algunos Magistrados tal el caso del siguiente voto razonado:

⁷² A ello no es obstáculo el estatus deshumanizado que el delincuente adquiere en el imaginario social, precisamente y de forma paradójica debido a su previa consideración como un ciudadano que, como cualquier otro, ha disfrutado de igualdad de oportunidades. Véase al respecto lo que ya mencionamos en el apartado II.2.

⁷³ En el año 96 Guatemala en esta línea de ideas aumento la pena de prisión máxima de 30 a 50 años, no obstante es bien conocido el efecto de necrosis cerebral que causa en una persona una reclusión superior a los 20 años de prisión.

⁷⁴ En España por ejemplo. Es cierto que en otras épocas, sin ir más lejos durante el franquismo, existían penas de prisión hasta de 40 años, pero la institución de la redención de penas por el trabajo las reducía de forma prácticamente automática en una tercera parte, lo que ahora ya no es posible. Los cambios que se han producido en el modelo penal han llevado en otros países a la reintroducción o expansión de la pena de muerte, o a la readmisión de penas corporales. Véanse referencias en Garland. Ob. Cit. págs. 9, 142, 213 y 257.

“Voto razonado del Magistrado Vocal Segundo de la Sala Segunda de La Corte de Apelaciones Penal, Licenciado Hugo Roberto Jáuregui, dentro de la Apelación Especial # 288-2005, Of. 1º. Y Not. II.

El suscrito Magistrado razona su voto en el auto dictado con fecha seis de septiembre de dos mil cinco, dentro del expediente seguido contra Gustavo Enrique Flores Pelaez, por el delito de plagio o secuestro.

Disiento del voto mayoritario contenido en la presente resolución por las razones siguientes:

La Ley de Redención de Penas contenida en el Decreto 56-69 es una norma de derecho penal penitenciario de contenido esencialmente sustantivo, pues contempla un derecho y un beneficio que tienen los condenados a penas privativas de libertad, de poder redimirse y obtener su libertad anticipada, siempre que cumplan con los requisitos en ella establecidos. Por lo tanto, dicha norma en congruencia con el Principio de Legalidad, constitucionalmente regulado en el artículo 17, y que abarca dentro de sus 4 aspectos principales. el Principio de Legalidad Penitenciaria o de Ejecución de la Pena, implica en su configuración la garantía de la IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY PENAL (LEX PRAEVIA), salvo que favorezca al reo, regulado en la Constitución Política de la República en el artículo 15; en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos artículo 15 inciso 1º. Y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos artículo 9.

En base a lo anterior la reforma introducida por el decreto 84-98 del Congreso de la República a la Ley de Redención de Penas, por el cual se adiciona el artículo 2º. De la misma en el sentido de excluir de dicho beneficio a los autores de los delitos específicamente mencionados, no puede aplicársele a aquellas personas que fueron condenadas con anterioridad al 24 de diciembre de 1998, fecha en que entro en vigencia dicha reforma, pues como establece el Código Procesal Penal (arts. 492 y 494); una vez la sentencia condenatoria queda firme, el expediente pasará al Juez de Ejecución para que el realice el computo definitivo y establezca, con abono ala prisión sufrida, en que fecha finaliza la misma y a partir de cuando podrá requerir su libertad anticipada. Por lo que el derecho al beneficio de la redención, no solo se

estableció en abstracto en la ley, sino además en una resolución judicial, y por lo mismo una nueva normativa que PERJUDIQUE al procesado no le es aplicable.

Tal alcance del Principio de irretroactividad de la ley penal, es un tema aceptado en la doctrina penal, tal como lo expresa por una parte el Dr. Hans Heirich Jescheck, quien al respecto manifiesta: "...La irretroactividad de las leyes penales significa que una acción que era impune al momento de su comisión, no puede ser considerada posteriormente punible, y que igualmente esta prohibida una agravación de la pena...La prohibición de retroactividad se extiende además a otras agravaciones ulteriores de la situación jurídica del reo,... La razón de prohibición de retroactividad...no es la de garantizar la primacía de la representación popular,..Tampoco puede siempre fundamentarse en el principio de culpabilidad,... Lo decisivo para esta prohibición es mas bien la idea de seguridad jurídica." (Tratado de Derecho Penal Alemán, Pág.185 y 186); y en lo relativo a la determinación de la ley mas favorable al momento de aplicar las normas penales con conflicto temporal el Maestro Santiago Mir Puig, citando el proyecto de Código Penal para su país, expresa:"para la determinación de cuál sea la ley más favorable, se tendrá en cuenta, no sólo la pena que correspondería al hecho enjuiciado con la aplicación completa de las normas de uno u otro Código, sino también los beneficios penitenciarios y de sustitución de penas, que en cada caso pudieran corresponder al reo". En base a lo expuesto, el suscrito es del criterio que no le es aplicable al procesado la reforma a la Ley de Redención de Penas antes relacionada, pues el hacerlo implicaría una aplicación retroactiva una ley PERJUDICIAL. Asimismo, con tal fallo se vulneran los derechos humanos de los condenados, que con la esperanza de gozar de este beneficio, dedicaron su tiempo y esfuerzo al trabajo, estudio y esmero en su conducta dentro del penal, los únicos medios que el Estado, en cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 19 Constitucional, pone a su alcance, para su readaptación social y reeducación, por lo que debió conocerse el fondo del presente recurso y dictarse el fallo que en derecho corresponda. Guatemala, seis de septiembre de dos mil cinco.

Licenciado Hugo Roberto Jáuregui, Magistrado Vocal Segundo."(sic)

El renacimiento de las penas infamantes, como es el caso de la publicación de listas de maltratadores o delincuentes sexuales,⁷⁵ o el aseguramiento de una efectiva persecución de determinados delincuentes mediante el compromiso de ejercicio de la acción popular por órganos del poder ejecutivo de las comunidades autónomas.

3.6.6. Redescubrimiento de la prisión

El que la prisión es una pena problemática se ha convertido en un tópico, en el moderno doble sentido de la palabra, que ha estado presente en la reflexión políticocriminal desde hace bastantes décadas. En especial durante la segunda mitad del siglo XX se convirtieron en lugar común una serie de consideraciones bien fundadas sobre los efectos negativos del encarcelamiento sobre los directamente afectados y sobre la sociedad en general. Mientras las penas largas de privación de libertad se consideraban inhumanas por la destrucción de la personalidad del recluso que solían conllevar, así como socialmente contraproducentes por generar inadaptación del recluso a cualquier futuro reingreso en la comunidad, las penas cortas de prisión se consideraban un factor de primer orden en la consolidación de pautas comportamentales delictivas en delincuentes de poca monta mediante el contagio con sus pares, ejerciendo un efecto socializador inverso al precisado. Ello fomentó, en especial en los países que más habían avanzado en el modelo resocializador, y como ya hemos señalado, un fuerte movimiento favorable a buscar penas que pudieran sustituir total o parcialmente con ventaja a la pena de prisión. Es el momento de desarrollo de sistemas efectivos de penas pecuniarias, de la aparición de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad, de arrestos discontinuos, de libertades vigiladas o a prueba en sus diversas modalidades, de la revalorización de la reparación del daño como sustituto de la pena, y de los regímenes flexibles de ejecución penitenciaria. Es cierto que en principio en muchos países el escepticismo hacia la pena de prisión sólo fue capaz de superar el ámbito teórico o académico cuando se iniciaron los trabajos de elaboración de un nuevo código penal, pero, aunque tarde, el nuevo código penal español de 1,995 constituyó una aportación significativa en ese sentido. Junto a la trascendente decisión de eliminar las penas de prisión inferiores a los seis meses, y la búsqueda de la efectividad en la penas pecuniarias

⁷⁵ Véanse referencias en Silva Sánchez. Ob. Cit. pág.147. En ciertos ordenamientos se ha recuperado la obligación de los reclusos de portar uniformes infamantes –a rayas-. Véase Garland. *Ibíd.*

mediante la adopción del sistema de días-multa, se integraron en el sistema de penas nuevas sanciones como la de trabajo en beneficio de la comunidad o los arrestos de fin de semana, directamente encaminados a eludir desde un principio, o mediante su papel como sustitutivos, a una pena de prisión cuestionada. No se olvidó tampoco de potenciar la institución de la suspensión de la ejecución de la pena de prisión, ni de flexibilizar el régimen penitenciario, en especial en lo relativo a la obtención del tercer grado o la libertad condicional.

Sin embargo, una cosa es la plasmación en el código penal de este relativo distanciamiento de la pena de prisión, y otra cosa su real puesta en práctica. La mayor parte de esas medidas destinadas a ser una alternativa a la pena de prisión nacieron huérfanas de los medios materiales y personales necesarios para su efectivo desarrollo. Las razones por las que un legislador genuinamente interesado en este cambio de rumbo en la ejecución penal pudo desatender aspectos tan esenciales de su decisión legislativa no son fáciles de comprender: Junto a la defectuosa técnica legislativa usual en nuestro país, en la que los preceptivos estudios sobre la futura implementación de las leyes no trascienden su cualidad de mero trámite del expediente administrativo, hay que pensar en el escaso hábito de operar con medidas propias del estado del bienestar, como lo eran sin duda muchas de las modificaciones propuestas, que exigen inevitablemente nuevas aportaciones de recursos; a ello habrá que unir las rutinas judiciales y penitenciarias y, finalmente, el cambio político que sobrevino al poco tiempo, con el acceso al gobierno de una opción ideológica que se había mantenido al margen, cuando no opuesto, a la reorientación propuesta en el nuevo código.

Sea como sea, lo cierto es que el sistema días - multa no ha impedido que la cuantía de las multas se siga calculando de modo semiautomático, sin atender apreciablemente a la diversa capacidad económica de los culpables, que la pena de arresto de fin de semana ha desaparecido sin haberse desarrollado a fondo sus potencialidades, dada la carencia de infraestructura material y personal, y que el trabajo en beneficio de la comunidad apenas se aplica debido a la falta de los correspondientes convenios con las instituciones que pudieran acoger a los trabajadores comunitarios. Las posibilidades de un tratamiento en libertad propias de la suspensión de la

ejecución de la pena, el tercer grado o la libertad condicional no se han aprovechado más allá del ámbito de la drogodependencia, y la indudable mejora de la infraestructura penitenciaria, ahora de nuevo superada por el incremento de ingresos, se ha centrado en las condiciones de habitabilidad, descuidando la dotación de medios personales y materiales para las metas resocializadoras inherentes al régimen penitenciario.⁷⁶

Mientras todo este frustrante proceso sucedía en nuestro país, en naciones de nuestro entorno cultural en las que estaba bien asentado el sistema de penas alternativas a la prisión se estaba produciendo un acelerado proceso de recuperación del prestigio de las penas privativas de libertad, lo que estaba dando lugar a las correspondientes reformas legales.

Su recreditación no tiene que ver con una mejora de sus potencialidades reeducadoras, que siguen considerándose escasas o negativas, sino con su capacidad para garantizar otros efectos socio personales de la pena: En primer lugar, los intimidatorios y los meramente retributivos, que con la adquisición por el delincuente del estatus de persona normal y el ascenso de los intereses de las víctimas han pasado al primer plano; en segundo lugar, los efectos inocuidadores, en virtud de los cuales se responde con el aislamiento social y reclusión del delincuente al fracaso de la sociedad en la resocialización de sus desviados y, sobre todo, a su negativa a asumir los costes económicos y sociales vinculados al control de la desviación en sus orígenes mediante las correspondientes transformaciones sociales.

Dada la inestable evolución española, no es de extrañar que ese movimiento pendular haya encontrado campo abonado en nuestro país en cuanto se han producido unas mínimas condiciones favorables, como un transitorio incremento de la criminalidad y un gobierno y oposición mayoritaria que pugnan por destacar en su lucha contra el crimen. Los frutos ya están en nuestras manos: Sin haberse llegado nunca a ensayar seriamente las penas alternativas a la prisión, las reformas de 2003 han recuperado las penas cortas de prisión de tres meses en adelante

⁷⁶ Sobre la limitada aplicación de las penas alternativas a la prisión en los juzgados de lo penal, véase el ilustrativo estudio empírico coordinado por Cid/Larrauri. “*Jueces penales y penas en España (Aplicación de las penas alternativas a la privación de libertad en los juzgados de lo penal)*”. Tirant. 2002. passim.

en paralelo a la supresión del arresto de fin de semana, se ha incrementado la duración de las penas largas de prisión, se han introducido importantes rigideces en el régimen penitenciario.

3.6.7 Ausencia de recelo ante el poder sancionatorio estatal

El derecho penal moderno se ha ido construyendo desde hace algo más de dos siglos dentro de un cuidadoso equilibrio entre la debida consideración del interés social en la protección de ciertos bienes fundamentales para la convivencia, y la persistente preocupación por evitar que ese logro conlleve una intromisión excesiva de los poderes públicos en los derechos y libertades individuales de los ciudadanos. Esa doble orientación ha originado que los modelos de intervención penal contemporáneos, cualesquiera que estos fueran, estuvieran siempre refrenados en su tutela de los intereses sociales por una nunca ausente desconfianza de la ciudadanía hacia la capacidad de los poderes públicos para hacer un uso moderado de las amplias posibilidades de actuación que les otorgaban los instrumentos de persecución delictiva y ejecución de penas.

Esta falta de confianza se asienta, por lo demás, en una tradición pocas veces interrumpida en el derecho penal moderno. Sin duda, es el elemento más característico del modelo de intervención garantista, pero también ha sido un componente destacado del modelo resocializador: Más allá de lo que pudiera mostrar una visión superficial de su funcionamiento, en él se adoptan las mismas cautelas, cuando no mayores, a la hora de establecer el ámbito legítimo de actuación de los poderes públicos encargados del descubrimiento y enjuiciamiento de las conductas delictivas. Ha sido, por el contrario, la presencia de unas expectativas, que luego se han mostrado exageradas, en la capacidad de las ciencias del comportamiento para hacer el bien al delincuente lo que ha desencadenado los excesos en el campo de la ejecución penal, que ya hemos comentado.

Pero las actitudes sociales están experimentando en estos momentos un cambio que, a mi entender, no tiene antecedentes en las sociedades democráticas modernas. Es cierto que determinados periodos históricos con regímenes políticos autoritarios suscitaron en las masas sociales que los sustentaban, eliminados o acallados los vencidos o discrepantes, una crédula

despreocupación por los métodos negadores de los derechos y libertades individuales empleados por los poderes públicos para controlar la delincuencia. Y también lo es que en regímenes democráticos se ha tenido demasiadas veces éxito en aislar y demonizar determinados ámbitos delincuenciales, de modo que en su persecución pudiera valer todo; en nuestro país las conductas las relativas a drogas son buenos candidatos a ejemplo.

Sin embargo, lo que ahora está sucediendo tiene matices nuevos: En el marco de sociedades democráticas, con un amplio elenco de libertades individuales legalmente reconocidas y efectivamente ejercidas, se está generalizando la idea de que hay que renunciar a las cautelas existentes encargadas de prevenir los abusos de los poderes públicos contra los derechos individuales, a cambio de una mayor efectividad en la persecución del delito. Y esa disponibilidad no se confina a ámbitos criminales bien delimitados, sino que se extiende al control de la delincuencia en su totalidad, sin que la mayor visibilidad que, a no dudar, tiene la que hemos llamado delincuencia clásica deje fuera de este modo de proceder la delincuencia de cualquier signo. Dicho de otra manera, los ciudadanos no delincuentes ya no temen a los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones represivas, no se sienten directamente concernidos por los excesos que con este fin puedan llevar a cabo. Y esto sí que es una alarmante novedad en las sociedades democráticas.

Esa progresiva falta de recelo hacia el uso del instrumental punitivo está permitiendo, en primer lugar, reformas impensables hace poco tiempo. Basten como ejemplo la paulatina generalización de la vigilancia de espacios y vías públicas mediante cámaras y otros artefactos de control visual y auditivo, la simplificación de los procedimientos de adopción de medidas cautelares penales y aun civiles, la facilitación de la prisión preventiva y la disminución del control judicial de los procedimientos penales mediante los juicios rápidos. Y en segundo lugar, está prestigiando modos de operar jurídicamente en los que el debido respeto de los derechos y libertades individuales quedan en un segundo plano: En la policía, superado el distanciamiento popular que arrastraba desde los años de la dictadura, la eficacia y prontitud que se le demanda en la persecución del delito y descubrimiento de los culpables permite disculpar fácilmente actuaciones apresuradas que inciden sobre objetivos equivocados; el legislador ha de mostrar una

clara disposición a convertir en delito cualquier problema social; los jueces han de ser capaces de sortear los obstáculos de derecho material y procesal que puedan surgir, con tal de asegurar una justicia acorde en tiempo y forma a las demandas populares; y la principal misión de los funcionarios de ejecución de penas es garantizar en todo momento que el delincuente no es tratado de un modo demasiado generoso.

3.6.8 Implicación de la sociedad en la lucha contra la delincuencia

Durante mucho tiempo el epígrafe precedente significaba que la comunidad asumía su responsabilidad en la génesis de la delincuencia, y que se aprestaba a estimular y desarrollar iniciativas dirigidas a eliminar la exclusión social de ciertos ciudadanos. Se trataba de brindar apoyo familiar, laboral, asistencial, a los delincuentes o a las personas en trance de convertirse en tales. La meta era anticiparse a la intervención de los órganos formales de control social entendiéndose policía, administración de justicia o mediante el reforzamiento de los vínculos sociales de esas personas. Ahora los mismos términos significan otra cosa, cómo mejorar la colaboración con la policía en la prevención del delito e identificación y detención de los delincuentes.

En nuestro país apenas se ha desarrollado lo que en otros países se ha llamado prevención comunitaria, correlato de la prevención policial. Ciertamente, el énfasis en los objetivos perseguidos puede variar significativamente, más centrada la comunidad en su deseo de eliminar la inseguridad y miedo generados por la delincuencia en el espacio social donde tiene lugar la interacción social, y en asegurar unas compensaciones satisfactorias por los daños causados, mientras que para la policía la delincuencia es sobre todo un problema de orden público. Pero en último término todo se reduce a que la comunidad, mediante una estrecha colaboración con la policía, aprenda y acepte poner en práctica por sí misma técnicas y habilidades que permitan sustituir o incrementar la eficacia de las intervenciones policiales para prevenir o perseguir el delito. De esos afanes han surgido valiosos programas de diseño urbanístico o viario anticrimen, útiles los cuales son programas de difusión de técnicas de autoprotección de las víctimas o de demanda de intervención inmediata, pero también programas de control vecinal que capacitan a los residentes de un barrio para informar de cualquier ciudadano desconocido y de aspecto

inusual que transite por sus calles lo cual, en aras a su mayor eficacia intimidatoria, se recuerda mediante los correspondientes indicadores callejeros, o policías de proximidad una de cuyas funciones específicas es recoger la mayor cantidad posible de información vecinal en principio delictivamente intrascendente.

Pero la directa implicación de la comunidad en la persecución del delito no pueda aseguramiento de su capacitación, hasta los motivos que han impedido a las fuerzas de orden público acometer una reestructuración que les hubiera hecho capaces de atender adecuadamente a la mayoría de esas demandas sociales de seguridad que ahora ha de atender, a su costa, la comunidad. La asunción del control social penal por parte de la sociedad civil se extiende asimismo a fases posteriores a la de prevención o persecución policiales: Es conocido que países cercanos a nosotros han desarrollado un sistema privado de establecimientos penitenciarios, lo que no ha dejado de sorprender en amplios sectores sociales. Pero deberíamos de ser conscientes de que España ya ha entrado decididamente en esa dinámica: El sistema de ejecución de las medidas imponibles a menores responsables de delitos descansa ya en gran medida en una red de centros e instituciones privadas, concertadas con la administración pública competente, en la que agentes privados ejecutan, entre otras, medidas de internamiento prolongadas y aplican el régimen disciplinario legalmente previsto. En el ámbito de la ejecución de penas de adultos, tampoco pueden pasarse por alto los ingresos de drogodependientes con pena suspendida o en libertad condicional en centros cerrados de desintoxicación regidos por agentes privados.

Sin necesidad de entrar ahora en consideraciones sobre la legitimidad o la eficiencia de todas estas actuaciones comunitarias, lo decisivo a nuestros efectos argumentales es la constatación de que todo este fenómeno de implicación de la sociedad en el control de la delincuencia ha desplazado las energías de la comunidad del afán por lograr la inclusión social de los desviados al interés por garantizar la exclusión social de los delincuentes. Lo que constituye un cambio en las actitudes sociales ante la delincuencia de primera magnitud. Limitada a tareas de colaboración con la policía, sino que cada vez más los poderes públicos fomentan el desempeño por la propia comunidad de las funciones propias de los órganos formales del control social.

La expansión de la seguridad privada en nuestro país y en los países de nuestro entorno supone una dejación generalizada de responsabilidades por parte de los poderes públicos en relación con uno de sus cometidos fundamentales, la salvaguarda del orden público. Los argumentos eficientistas que pretenden justificar esa retirada masiva de las fuerzas de orden público de tantos espacios colectivos ignoran unos cuantos argumentos de fondo, desde la exigencia democrática de que el estado es el único que ha de tener el monopolio de la fuerza, hasta la constatación de que el diferenciado acceso a la seguridad privada es un nuevo y creciente factor de desigualdad social. Y tampoco quieren recordar unas cuantas razones que versan precisamente sobre la eficiencia, desde las defectuosas prestaciones llevadas a cabo por un sector profesional cuyo meteórico incremento de efectivos ha contrastado con el notorio desinterés de la administración pública. Lo que constituye un cambio en las actitudes sociales ante la delincuencia de primera magnitud.

3.6.9 Transformación del pensamiento criminológico

A los embates que está recibiendo el control experto de la criminalidad, y que ya señalamos más arriba, hay que añadir una profunda transformación del abordaje de la delincuencia por uno de los sectores expertos más relevantes, la criminología. Durante las décadas de los 50, 60 y parte de los 70 del siglo pasado, el estudio empíricosocial del delito y del delincuente se centró en un enfoque etiológico que percibía la mayor parte de la delincuencia como un producto de la marginación y privación sociales: La defectuosa socialización, la escasez de oportunidades, el alojamiento en los márgenes de la sociedad del bienestar, junto con alteraciones comportamentales estrechamente vinculadas a lo anterior, explicaban convincentemente la criminalidad. La solución a esta disfunción social también estaba clara: Reforzamiento de los instrumentos bienestaristas de integración social, medidas resocializadoras de los delincuentes. Los 70 y los 80 presenciaron una acentuación de esta aproximación metodológica, cuando desde la teoría del etiquetamiento y los más amplios enfoques de la criminología crítica las instituciones sociales que tenían encomendadas tareas de integración y de control sociales pasaron a ser consideradas factores directamente configuradores y generadores de la delincuencia.

Eran sus sesgadas y poco fundamentadas decisiones de intervención las que terminaban decretando dónde se encontraba la delincuencia y quiénes eran los delincuentes. La solución pasaba por una transformación de la estructura política de nuestras sociedades. Desde los 90 del pasado siglo la criminología ha experimentado un profundo cambio de perspectiva: Ya no son la marginación o exclusión sociales ni siquiera las instituciones de integración y control sociales las que crean delincuencia, sino que la delincuencia surge por defecto, es la consecuencia de la ausencia de un suficiente control social, y lo que procede es incrementar este último.

En el mejor de los casos esa demanda de mayor control social no deja de reconocer el trasfondo de desigualdad social inherente a la mayor parte de los comportamientos delictivos, pero admite que los esfuerzos de integración social de esos sectores desfavorecidos deben ir precedidos de los directamente encaminados a garantizar la seguridad ciudadana, una seguridad que beneficia ante todo a los colectivos socialmente más desprotegidos y cuyo ejercicio es aconsejable supervisar estrechamente para evitar abusos.⁷⁷ Pero esta visión es todavía heredera de los enfoques anteriores, y resulta desde sus inicios sobrepasada por otras aproximaciones metodológicas.

Acomodadas o no dentro de lo que se ha venido en llamar la criminología administrativa o la criminología actuarial, predominan orientaciones que niegan o se abstienen de resaltar el pretendido trato desigual de la sociedad o de sus instituciones hacia los que terminan convirtiéndose en delincuentes. En contraste, los delincuentes serían personas normales, bien integradas o integradas aceptablemente en la comunidad, que actúan de modo racional y que se limitarían a aprovechar las oportunidades de delinquir que se les ofrecen. Las soluciones a tales tentaciones han de transitar por dos vías fundamentales:

Por una parte, reforzando los efectos reafirmadores de la vigencia de las normas e intimidatorios, propios de penas suficientemente graves; dado que estamos ante ciudadanos que se comportan racionalmente, incorporarán fácilmente a su proceso motivacional tales costes, y terminarán desistiendo de realizar comportamientos delictivos. Por otra parte, hay que desarrollar

⁷⁷ Planteamientos podrían ser compartidos por la criminología de la clase obrera o los nuevos realistas de izquierda.

políticas de prevención situacional, que desplazan la atención desde el delincuente al delito, y se centran en reducir las oportunidades para delinquir; ello exige hacer menos atractivos los posibles blancos delictivos mediante la introducción de medidas de seguridad de todo tipo, algunas de mero sentido común, las más incorporando medios técnicos, unas a ejecutar directamente por la comunidad, otras a desenvolver en el nivel de control social institucional, todas ellas expresivas de una opción de lucha contra la delincuencia que ha decidido detenerse en el plano más superficial del comportamiento delictivo, sin interesarle las causas profundas de él.

Tampoco han faltado orientaciones, como la criminología feminista, que, sin desconocer las causas profundas de determinados comportamientos delictivos, ha dado la primacía a las intervenciones penales frente a otro tipo de intervenciones sociales y, en consecuencia, ha sido una de las principales impulsoras de lo que podríamos denominar el bienestarismo autoritario. En efecto, esta corriente de pensamiento ha puesto acertadamente de manifiesto la necesidad de desmontar la sociedad patriarcal, la cual ha sido capaz de superar, apenas alterada, las profundas transformaciones sociales que han tenido lugar en el siglo XX y de mantener, consiguientemente, insostenibles desigualdades sociales entre los géneros. Pero, además, la mayoría de las perspectivas feministas, a la búsqueda de una enérgica reacción social ante tal estado de cosas, han tenido éxito en extrapolar la significativa presencia en esa actitud patriarcal de conductas violentas hacia las mujeres, al conjunto de comportamientos sociales lesivos de los derechos individuales de éstas, de forma que se ha generalizado la imagen social de que la violencia es el vector explicativo de la desigualdad entre los géneros. Así ha conseguido que esta desigualdad se perciba indiferenciadamente como un problema de orden público, para cuya solución los mecanismos preferentes han de ser los penales.

Ello origina que el discurso se centre, en primer lugar, en asegurar una punición suficientemente grave de un número significativo de comportamientos patriarcales, ya no necesariamente violentos, mediante una entusiasta reivindicación de la pena de prisión y un paralelo desprecio de las pretensiones resocializadoras hacia los delincuentes, consideradas inútiles e indebidamente detractoras de recursos hacia las víctimas. En segundo lugar, asegurado el castigo, la ineludible transformación de las pautas y actitudes patriarcales difundidas por todo

el tejido social encuentra de nuevo en el derecho penal un instrumento técnico privilegiado, dada su pretendida capacidad para promover cambios sociales a través de sus efectos simbólicos: Ello le otorga una función pedagógica superior a la de cualquier otro tipo de intervenciones sociales, las cuales, sin desaparecer, quedan en un segundo plano ante la potencia socialmente transformadora del derecho penal.

Tras todo lo que llevamos dicho, algo creo que ha quedado claro: El debate social y jurídico sobre la política criminal contemporánea no oscila entre los polos de más o menos garantismo, sino sobre los modelos más eficaces de prevención de la delincuencia. En ese sentido, la alternativa al modelo de la seguridad ciudadana no es el modelo garantista, sino un modelo penal bienestarista, que anteponga una aproximación social a una aproximación represiva hacia la delincuencia. Y los términos del debate se desenvuelven, en consecuencia, en el campo de la racionalidad pragmática, esto es, en el de la efectividad y eficacia de las medidas de intervención social a tomar. La contraposición entre estas dos perspectivas, sin perjuicio de que ninguna renuncie plenamente a contenidos de la otra, refleja el contraste entre un afrontamiento ingenuo, tosco, de la delincuencia, centrado en los síntomas e incapaz de ver más allá del corto plazo, y un abordaje de la criminalidad experto, consciente de la complejidad del fenómeno, centrado en las causas y dispuesto a dar su tiempo a las modificaciones sociales.

Este modelo penal bienestarista ha de marcar de forma inmediata sus distancias respecto a dos pautas de intervención políticocriminal que se pueden reclamar igualmente herederas del estado del bienestar. La primera es justamente el modelo resocializador, cuyo derrumbe se debió en gran medida a la excesiva atención y expectativas puestas en la actuación sobre el delincuente, descuidando las intervenciones sobre la sociedad; con esa matización, sus aportaciones deben, sin embargo, ser aprovechadas para el futuro. La segunda es el bienestarismo autoritario, que muestra cada día su cortedad de miras y su incapacidad para colocarse en el lugar del otro por muy deleznable que sean sus razones y motivaciones.

Pero la efectividad y eficacia del modelo penal bienestarista hay que demostrarlas, o al menos hacerlas plausibles, y eso no se logra reclamando adhesiones ideológicas ciegas en una sociedad

cada vez más desideologizada. Hay que documentar las consecuencias negativas del modelo de la seguridad ciudadana y su previsible, si no ya presente, fracaso. Para ello es preciso abandonar la argumentación en el mero terreno de los principios, y descender a discursos en los que las alternativas defendidas estén bien apoyadas en datos empírico-sociales. Sólo así, por otra parte, recuperará la pericia políticocriminal su fuerza de convicción y el lugar del que ha sido desalojada. Que el debate no pueda eludir, o incluso deba centrarse, en la racionalidad pragmática no quiere decir que hayan de arrumarse imprescindibles referencias valorativas. En este sentido, hay que retomar con decisión los esfuerzos a favor de la “modernización” del derecho penal, esto es, de una ampliación de la intervención penal a ámbitos socioeconómicos y de interés comunitario hasta hace poco considerados ajenos a la política criminal. El carácter esencial de los intereses protegidos y la exigencia constitucional de igualdad de trato de todos los ciudadanos obliga a incorporar la criminalidad de los poderosos al acervo de conductas objeto de consideración del derecho penal. Esta es la genuina tarea expansiva de la criminalización que corresponde al modelo penal bienestarista: Ha de liberar al derecho penal del estigma de ser el derecho de los pobres, y ha de asegurar que cumpla realmente su función, la de ser un derecho orientado a la salvaguarda de los presupuestos esenciales para la convivencia. Se impone, por tanto, una contundente reacción ante aquellas propuestas que, con mejor o peor intención, proponen una reducción significativa de la aún incipiente punición de conductas socialmente muy perturbadoras pero realizadas en nichos sociales acomodados. En cualquier caso, debe reiterarse que tanto las nuevas decisiones de criminalización como las clásicas, por muy relevantes que sean los intereses que tutelen, deben someterse en el modelo penal bienestarista al contraste de su efectividad y eficacia. Ello obliga a un análisis cuidadoso de todos los recursos sociales disponibles, de forma que cualquier intervención penal habrá de acreditar su utilidad o el plus de utilidad que le hace preferible a otro tipo de intervenciones. Se ha de estar, en consecuencia, dispuesto a que un uso consecuente de esta pauta decisional contradiga asentados lugares comunes en el ámbito del principio de subsidiariedad.

¿Y qué hacemos con el sistema de garantías tan trabajosamente construido?. Mantenerlo o, mejor dicho, convencer a la sociedad de que no puede prescindir de él. Para ello hay que procurar, en primer lugar, que el garantismo deje de ser entendido como un modelo global de



intervención penal. Esta caracterización, que en buena parte le hemos venido atribuyendo por defecto, condicionados por la ausencia de auténticos proyectos políticocriminales, no responde a su naturaleza.⁷⁸

Pues su función no es elaborar programas de actuación político criminales, sino constituirse en un baluarte, una trinchera, frente al posible abuso de los poderes públicos al desarrollar tales programas.

⁷⁸ Me refiero al alarmista uso de una transitoria elevación de las tasas de criminalidad para conseguir mejoras de plantilla y salariales, campaña desarrollada entre 2001 y 2003. Véanse Díez Ripollés. “*El aumento de la criminalidad y la izquierda*”. Diario El País. 9 de mayo de 2002; Sáez Balcarcel. Ob. Cit. Pág. 6. Sobre una cuarta, y cínica, estrategia desarrollada al parecer con frecuencia por los cuerpos expertos de la administración de justicia en los EEUU, consistente en ceder a las demandas populistas en los casos judiciales más publicitados, consiguiendo en contrapartida quedar fuera de la atención de los medios en la gran mayoría de los casos, en los que pueden llevar a cabo una aproximación experta a ellos, véase Scheingold. Ob. Cit. págs. 122-123, 139, 151-153, y 159, quien también alude a lo que ayuda el ganarse la confianza de los medios.

CAPÍTULO IV

4. Políticas de seguridad y prevención del delito en Guatemala

4.1 Las políticas de seguridad y la prevención del delito en Guatemala

La discusión actual sobre el enfoque de la seguridad debe situarse en primer término, como parte de los principios fundamentales de sistemas democráticos de los países que quieren dejar atrás las experiencias de regímenes autoritarios, que se caracterizaron por la utilización de la violencia extrema.

Por su parte, el modelo democrático se caracteriza por la necesidad de construir y consolidar en forma permanente un verdadero Estado de derecho, que asegure los, derechos y garantías ciudadanas frente a los posibles abusos que puedan cometer las autoridades de gobierno durante la ejecución del manejo en el poder. La seguridad debe entenderse, entonces, en su acepción más amplia como obligación del Estado de reducir al máximo los riesgos y amenazas que puedan afectar la gobernabilidad de un país; deben trazarse entonces las estrategias necesarias que garanticen la reducción de la pobreza, el desarrollo educativo y de salud de la población; así mismo deben encaminarse los esfuerzos dirigidos a impulsar nuevos modelos de producción económica que favorezcan el desarrollo económico con justicia social, favoreciendo de esta forma las condiciones políticas que permitan una mayor participación ciudadana en la definición de políticas de Estado que consideren la institucionalidad democrática. Desde este punto de vista, la seguridad ciudadana para el caso guatemalteco debe situarse en la creación de espacios de discusión que permitan la reflexión y elaboración de propuestas de políticas que permitan la implementación de los distintos aspectos relacionados con la agenda de seguridad establecida en el “Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática”, favoreciendo una amplia participación de distintos sectores sociales en la definición de las políticas encaminadas a reducir al mínimo los riesgos del ciudadano en su que hacer cotidiano.

Resulta imprescindible para este trabajo, resaltar la vinculación que en el debate jurídico iberoamericano debe darse entre el marco ontológico emanado del Estado social y democrático de derecho; y, las tareas de formulación y ejecución de políticas públicas en materia criminal y su ejecución por parte del sistema institucionalizado de control social del Estado, a efectos de construir una justicia inequívocamente democrática.⁷⁹

En forma subsidiaria pretendemos también señalar la amenaza que representa para la Justicia la predominancia que determinados mitos y estereotipos propios de la guerra fría, tienen en la construcción de las percepciones sociales que con respecto a la criminalidad son elaboradas y reelaboradas en sede legislativa, a efectos de modificar en términos represivos el marco legal que rige al sistema penal así como el devenir institucional de las agencias que integran el aparato de control social del Estado. Este marco crítico nos permite señalar como hipótesis de trabajo la constatación de la amenaza que para el Estado social y democrático de derecho implica: la adaptación e incorporación al campo de la seguridad ciudadana y por este medio, al escenario jurídico penal, de la doctrina de la seguridad nacional, que gobernó en clave antidemocrática y lesiva para los derechos humanos, las políticas de seguridad de la mayor parte de naciones latinoamericanas durante la época de la guerra fría.

En distintos países latinoamericanos es apreciable la conversión de postulados propios de la seguridad nacional (doctrina de la seguridad nacional) al ámbito de la seguridad ciudadana mediante el desarrollo de códigos de equivalencia entre "el guerrillero de antaño y el delincuente de hoy", con base en lógicas de pensamiento desarrolladas bajo coordenadas de guerra política o guerra psicológica que posicionan a la criminalidad en el papel del "nuevo enemigo sistémico" que en otrora ocupaban los elementos subversivos, gracias a la elaboración de fórmulas de grave descalificación y juicios de etiquetamiento negativo que crean una base social de apoyo para el recrudescimiento del derecho penal y sus medios de coacción ante éstos: Enemigos del sistema; con la justificación de que su nivel de peligrosidad legitima el uso de todos los recursos sistémicos para el combate y erradicación de esta amenaza social.

⁷⁹ Opinión de Zamora Cordero, Mario, Seguridad en América Latina. www.noticias-com.

Esta línea argumental, basada en la conjunción de la teoría del etiquetamiento social como soporte para la adaptación, de la doctrina de la seguridad nacional en el ámbito de la seguridad ciudadana, comporta un justificante ideológico para legitimar el recrudecimiento de las tendencias más represivas e inquisitoriales del derecho penal así como la limitación de derechos y libertades ciudadanas en aras de la seguridad (que además es cosa de todos).

Tal proceso de recrudecimiento y uso expansivo e inflacionario del derecho penal como fórmula de contención de los problemas sociales, está inmerso dentro del proceso general de cambio y transformación social que hoy afronta la América Latina en su conjunto, por lo cual resulta oportuno visualizar la necesidad de profundizar en el inconcluso e interminable debate científico político sobre el papel del derecho penal como apéndice o no de la seguridad pública. Contrarrestar la propuesta que sobre el papel inquisitivo del derecho penal han elaborado desde la especulación y el uso del temor social determinados sectores y conglomerados de intereses (empeñados en el aumento de las potestades represiva de los órganos encargados del control social y de un derecho penal cruento y represivo), sólo puede hacerse desde la objetividad e integralidad que brinda la política criminal. Ya que es en este ámbito concreto en donde se debe fraguar la normativa que interrelacione los postulados garantistas emanados de la dogmática penal para con los principios que comporta el concepto de seguridad democrática, a fin de que el derecho penal y el sistema institucionalizado de control social respondan a criterios propios de una justicia democrática.

Guatemala no fue ajena a este tipo de influencia en materia de seguridad ciudadana y política criminal, a decir del profesor guatemalteco Hugo Roberto Jauregui⁸⁰ *“Caracterizada por un fortalecimiento del poder militar frente al civil, con incidencia de una política intervencionista en medio de la guerra fría que se desatara despues de la segunda guerra mundial con los efectos subsecuentes de perdida de vidas, subdesarrollo económico y social, que caracterizaron a la gran mayoría de países de la región, y que por citar un ejemplo bien conocido nuestro país Guatemala, podemos ver que con posterioridad a la caída del régimen dictatorial del General Jorge Ubico que siguiendo una filosofía fascista ejercía un total control del sistema judicial y del*

⁸⁰ En su obra: *“Introducción al Derecho Probatorio en Materia Penal”*,. pág. 22

desenvolvimiento del proceso penal, por demás inquisitivo, se tiene un periodo de gracia de apertura democrática, que inicia con el movimiento revolucionario del 20 de octubre de 1944 y que termina en 1954, año en el que se derroca al presidente Constitucional Jacobo Arbenz Guzman, quien es exilado del país, iniciándose con el período del Presidente Jorge Castillo Armas una sucesión de dictaduras militares o paramilitares, caracterizadas por su continuidad impuesta vía golpes de estado o por fraude electoral, y en este marco político un sistema de justicia corrupto, totalmente ineficaz, donde la ejecución extrajudicial, el abuso de poder, la tortura, las desapariciones forzadas y las masacres, combinadas con la desaparición sistemática de la gran mayoría de intelectuales de esa época, marcaron un estancamiento en la doctrina procesal, que se tuvo que conformar apoyando al tesis de que el sistema procesal penal vigente en esa época decreto 52-73 del Congreso de la República era de carácter mixto, aunque sus postulados fueran inconstitucionalmente inquisitivos, pero aún mas tristemente elevados a categoría de derecho vigente no positivo, pues incluso con una firma se creaban procedimientos, delitos u órganos transitorios en esta materia, tal el caso de los Tribunales de Fuero Especial creados en tiempo del Gobierno de facto del General Efraín Ríos Mont quien también implemento la Política de Tierra Arrasada que durante su gobierno cobro, según el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico 621 masacres.”

Discutir respecto de los niveles y grados de protección penal respecto de bienes jurídicos tutelados debe constituir el eje central sobre el cual verificar un debate nacional tendiente a definir los parámetros sobre los cuales debe de operar la construcción normativa de los tipos penales, y sobre esta base, el papel de las agencias encargadas del control social a través de la contención del delito y el tratamiento del delincuente. En tal proceso resulta indispensable que sea el legislador y no a la presión social a través de él, quien esgrima y defina el papel del derecho penal en sociedades en transición y por tanto expuestas a un uso negativo de ese derecho.

El uso simbólico e instrumental de la figura del delincuente crea las condiciones idóneas para efectos de hacer recrudescer la intervención social del derecho penal y por ende del control social ejercido a través de su medio. Tal limitación de derechos y libertades es uno de los aspectos que ha sido invisibilizado en medio de la discusión político-criminal vigente en el subcontinente

latinoamericano y que responde, en términos generales y tendenciales, a proveer de los elementos necesarios para que las agencias de control social (policía, fiscales, funcionarios penitenciarios) incrementen sus potestades dentro de la "sagrada y nacional" lucha contra la criminalidad y la delincuencia. Este fenómeno jurídico ha afectado a toda la región mediante el aumento y extensión del espacio social sujeto a control penal (mediante el incremento de las conductas constitutivas de delitos: nuevos delitos) lo cual pasa a ser una de las características de las sociedades latinoamericanas contemporáneas, en conjunto con la intensificación del control sobre conductas ya penadas a través del aumento de penas y la ampliación de las facultades investigativas de los entes públicos encargados de su realización. A este respecto en Guatemala nos encontramos con ejemplos como de la próxima implementación de la denominada ley de escuchas o la ley para el combate del crimen organizado por la cual se amplía las facultades investigativas del Ministerio Público y la Policía Nacional y se introducen las instituciones del agente encubierto y de las intervenciones de comunicaciones.

La presión social (estimulada por los medios de comunicación colectiva) dirigida a incrementar el control social ejercido desde el sistema penal y su correspondiente efecto de generación de normativa penal, en sede legislativa, que así lo avala, permite constatar un corredor de influencia que demuestra que aún y cuando las ciencias penales constituyen un componente intrínseco que sirve como contrapeso al condicionamiento extrínseco generado por la presión social, la predominancia de este elemento en última instancia (dada la conformación y diseño democrático del sistema) potencia el desarrollo y consolidación de un derecho penal de prima fase y no de última ratio. La creación del delito de feminicidio ante el aumento de la muerte violenta de mujeres en nuestro país, nunca mayor del número de muertes del sexo masculino, obedece a la presión de ciertos grupos feministas que pretenden regular algo ya legislado, solo por razón de sexo.

Sí durante la colonia, la acentuada estratificación social y sus formas de reproducción del poder vigente incidían en la aplicación condicionada del derecho penal bajo el principio: "Para los amigos todo, para los enemigos, la ley". Hoy, la sociedad latinoamericana de post-guerra (guerra fría) y de inicios de siglo, atestigua la vigencia de nuevos condicionamientos que se

suman a los preexistentes como lo demuestra el hecho de que el moderno derecho penal latinoamericano se haya reelaborado bajo la premisa: Todo contra el infractor, nada contra la infracción; (es decir, contra las causas que genera la realización de conductas infractores y que se explican a partir de las condiciones de inequidad y desigualdad social prevalecientes y que sitúan a esta parte del mundo como el lugar del planeta con mayores diferencias entre los que más tienen y los que menos tienen) y, en consecuencia el derecho penal dominante, así como lo hace el ejército, la policía y el resto de instituciones adscritas al control social institucionalizado siguen cumpliendo un rol resguardador del statu quo.

En este contexto puede identificarse la existencia de un derecho penal de nuevo cuño que acrecienta el control social neocolonial sobre el que están, solidamente estructuradas, las sociedades latinoamericanas. El derecho penal latinoamericano entra en contradicción frente a los postulados provenientes del derecho penal continental europeo que le sirve de referencia en la medida en que responde a un modelo de aplicación autoritario del poder y cuyo ejercicio demanda dejar de responder a su lógica interna (lógica dogmática, lógica jurisprudencial), para pasar a administrar y canalizar, a través de la fuerza (pena y el uso simbólico de la sanción), los niveles de frustración social sobrevenidos de las desigualdades sociales y las sensaciones de venganza a estas asociadas.

El derecho penal latinoamericano, a través de la represión y su faz inquisitorial, acude en salvaguarda del Sistema, generando una nueva legitimidad ante la pérdida de credibilidad en que han incurrido los actores tradicionales (partidos políticos, iglesia, autoridades administrativas, etc.), convirtiéndose sus agencias (policías, fiscales, jueces) en actores sociales de nuevo cuño. Este cambio no resulta casual si se toma en consideración que las contradicciones sociales que históricamente afloran en el escenario de lo político, han comenzado a manifestarse en el escenario de lo penal a través de nuevas formas de criminalidad y nuevas conductas disfuncionales.

En síntesis, el postulado totalizante que gobierna el derecho penal latinoamericano en clave de represión se estructura a partir de la definición que se ha hecho de la lucha contra la

criminalidad como una lucha de todos, contra todos los delincuentes (que son enemigos de todos) a efectos de ser ejercida a través de todos los medios y con toda la fuerza y contundencia que tiene a su haber el sistema penal. Así, el avance, real o percibido, de la delincuencia por parte de la ciudadanía, gracias a la acción de la prensa y muy especialmente, al de la prensa amarillista, genera la alarma social necesaria a efectos de generar la base social de apoyo para que el control social que ejerce el derecho penal (en defensa de todos) se dé incluso más allá de los límites que estipula el Estado de derecho.

La amenaza de que el derecho penal pueda ser utilizado como antítesis de las tesis democráticas que componen su núcleo central, sirve para hacer un llamado para el ejercicio de un debate social comprometido sobre un tema crucial para el desarrollo y consolidación de la democracia en las sociedades latinoamericanas de transición, en las que el derecho penal, surgido del Estado social y democrático de derecho, debe prefijar la pauta para ver al infractor (justicia con rostro humano) y sobre todo incidir sobre las causas que generan y promueven la comisión de infracciones en nuestras sociedades a partir de la desigualdad y la inequidad social que les sirven como caldo de cultivo; y, en cuya resolución, descansan también las respuestas que servirán como mecanismos efectivos, justos y democráticos de contención del creciente fenómeno de inseguridad ciudadana que enfrentan la mayor parte de las naciones del subcontinente latinoamericano.

4.1.1 Concepciones de seguridad ciudadana dominantes en el Estado guatemalteco

En el Estado las políticas de seguridad ciudadana han utilizado distintos enfoques, según sean las condicionantes internas o externas que prevalezcan en los distintos momentos históricos del país. Los mismos responden a las condiciones políticas imperantes en la correlación de fuerzas en la arena política, ya sea para limitar los espacios de participación como característica clave de los sistemas autoritarios; o favoreciendo la apertura de espacios de discusión como en

los sistemas democráticos conocidos como concepción autoritaria y la estatocéntrica, y como se desglosa a continuación.⁸¹

- La concepción autoritaria se basa en la sumisión incondicional a los que ostentan el poder político y a la imposición de éstos sobre el resto de la sociedad. Esta concepción ha prevalecido en Guatemala desde la época de la conquista hasta nuestros días pues ha permitido la reproducción de un sistema político y un modelo económico caracterizados por la marginación y exclusión social.
- El estatocentrismo se entiende como la tendencia a concentrar en el Estado la plenitud del poder y su preeminencia sobre las organizaciones sociales, por considerar que únicamente éste tiene el legítimo derecho de asumir determinadas funciones.

En Guatemala, el Estado ha sido el instrumento y eje principal que ha reproducido la cultura autoritaria. Dependiendo de las coyunturas ha sido una reproducción pacífica o una reproducción violenta. Aún en el período revolucionario (1944-1954) que promulgaba la participación social, las decisiones políticas de trascendencia se concentraban en las negociaciones realizadas entre las capas dirigentes del proceso y los factores de poder dominante del Estado guatemalteco.

El ejemplo más claro fue cuando se definió el papel de las fuerzas armadas en la nueva Constitución que regiría a Guatemala, en la cual, a partir de la negociación entre los diputados a la Asamblea Constituyente y los militares avalados por el Presidente Juan José Arévalo, se otorga la función de la seguridad interna -de la cual forma parte la seguridad ciudadana- al ejército. Aún cuando existía un Ministerio de Gobernación, las decisiones estratégicas y políticas de seguridad pública no pasarían por este despacho, estarían en manos de los militares.

⁸¹ Ver López Chávez, Carlos y Vásquez De León, Silvia. “Estado, fuerzas de seguridad y sociedad civil en tiempos de paz.” Ed. Universitaria USAC Guatemala año 1998. Pág. 2

La característica que adoptaron las políticas de seguridad ciudadana condicionada por esa concepción, fue utilizar la violencia y la represión. Es decir, que en la concepción estatista la inseguridad se enfrenta con policías y con personal militar y no con políticas preventivas.

4.1.2 Autoritarismo, estatocentrismo y anticomunismos

Con la ruptura del proceso revolucionario, se inicia una nueva etapa caracterizada por la represión en contra de las fuerzas vivas del país, aduciendo que éstas eran instrumento del comunismo. En la redefinición del rol del Estado, este fortalece su carácter autoritario, Integrando a sus características el rasgo del anticomunismo. En el área de la seguridad ciudadana, esta redefinición se percibe al condicionar las estrategias y políticas de seguridad pública a una práctica exclusivamente estatal, ampliando además las funciones de la seguridad a las tareas de lucha contra el comunismo y control políticos de opositores al nuevo régimen.

4.1.3 Autoritarismo, contrainsurgencia y estatocentrismo

Con el golpe de Estado de 1963, el Estado integra un nuevo rasgo a sus características siendo el contrainsurgente. En esta fase, el ejército asume con exclusividad la conducción directa de todas las instituciones estatales fundamentándose en la necesidad de jugar un papel protagónico en la lucha contra la insurgencia.

Este nuevo rasgo subsume la seguridad ciudadana a los preceptos de la tesis de la seguridad nacional, elemento teórico que da fundamentación a la contrainsurgencia, caracterizándose por priorizar la violencia como principal medio para enfrentar a los opositores al régimen señalándolos de comunistas o subversivos. Esta concepción fue el eje de todas las estrategias y políticas de Estado hasta 1982.

Es importante este periodo porque desde la adopción del rasgo contrainsurgente por parte del Estado hasta el presente, la institución armada ha asumido un rol preponderante en la definición de las estrategias, políticas y tácticas sobre seguridad ciudadana, lo que ha hecho

inviabile el desarrollo de concepciones preventivas democráticas de seguridad ciudadana. Lo anterior, se manifiesta claramente cuando se inicia la transición de un gobierno militar hacia uno civil en 1986.

4.1.4 Autoritarismo, estatocentrismo y contrainsurgencia

A partir del nivel de desgaste sufrido en la administración del Estado y por presiones de la comunidad internacional que propiciaba cambios en las características dictatoriales que asumía el Estado guatemalteco, posmilitares definieron un cambio en la concepción del Estado pasando de la tesis de la seguridad nacional a la tesis de la estabilidad nacional. Este cambio significaba básicamente que el ejército debía retirarse de la administración estatal para concentrarse en la conducción de las instituciones estratégicas del Estado y en la definición de las políticas públicas, dejando la responsabilidad del desgaste administrativo a los partidos políticos.

También se define la importancia de adoptar el modelo de Estado liberal que separa legalmente las funciones de cada institución del Estado, para que Guatemala fuera aceptada como un país democrático y respetuoso del Estado de Derecho, la tendencia en este proceso debería haber sido que las tareas de seguridad ciudadana fueran asumidas por el Ministerio de Gobernación y por la Policía Nacional, y por lo tanto, el ejército debería dedicarse con exclusividad a las funciones de seguridad externa a partir de las funciones y naturaleza de cada institución.

En la historia reciente del país, con el proceso de democratización y la elección de un presidente civil, algunos ministros que han asumido la cartera de gobernación, Han buscado romper con la concepción contrainsurgente de la seguridad ciudadana y fortalecer a las fuerzas policíacas como entes profesionales.

Desde el período del Presidente Vinicio Cerezo, hubo intentos por impulsar una institución policíaca autónoma de la ingerencia militar, lo cual significaba un avance dentro de las concepciones de seguridad en cuanto al papel que debía jugar la policía. Es dentro de este marco, que el ministro de gobernación, Juan José Rodil Peralta, suscribe acuerdos de cooperación con

España, México, Alemania y Venezuela para que personal de la institución policial pudiera ser parte de los programas de capacitación de las escuelas policiales de esos países, con el objetivo de que este personal beneficiado, a su regreso, pudiera obtener el control de la institución policial desplazando a los mandos medios y superiores (capitanes y coroneles en su mayoría) que hasta ese momento dirigían la institución sin tener la formación policial para hacerlo.

4.2 El sistema penal en Guatemala

En todo país derivado del principio de legalidad y estatalidad que rigen el derecho penal, se crea un grupo de instituciones que deben encargarse de aplicar el derecho penal en un caso concreto, y por ello se organiza policías, fiscalías, jueces, etc. En nuestro particular caso, Guatemala, que paso de un sistema “mixto” en teoría, pero inquisitivo en la realidad a uno acusatorio formal, que todavía no ha acabado de despegar, vario la estructura anterior y en la actual la persecución penal se le concede a un órgano distinto como lo es el Ministerio Público, y bajo su dirección la Policía Nacional Civil, El Instituto de la Defensa Pública Penal y los Jueces de Primera Instancia Penal Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente, los Tribunales de Sentencia Penal Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente, las Salas de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente, los Jueces de Ejecución Penal y la Cámara Penal. Por el interés de este trabajo que es específicamente penal nos limitaremos a abordar someramente las dos primeras entidades mencionadas que son el asa que han diseñado alguna tipo de políticas a nivel de prevención del delito siendo estas, en su orden el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil.

4.2.1 El Ministerio Público

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, encargada, según la Constitución Política de la República, el código procesal penal y la ley orgánica que rige su funcionamiento del ejercicio de la acción penal pública, así como de la investigación preliminar para preparar el ejercicio de la acción. A estos efectos también tiene

posibilidades de ejercer coerción sobre las personas para poder cumplir con esta función y dirige a la policía en cuanto a la investigación del delito se refiere.

Es una institución de autonomía funcional, puesto que si bien el Fiscal General lo elige el Presidente de la República basado en un nómina elaborada por una comisión de postulación que selecciona seis candidatos; es un órgano extrapoder, es decir, no subordinado a ninguno de organismos del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial.

4.2.1.1. Fundamento legal

El Ministerio Público fue creado con base en el artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Este artículo establece que el Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas de rango constitucional, cuyo fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

Los instrumentos jurídicos que determinan la actuación del Ministerio Público son los siguientes, sin perjuicio de lo que atribuyan otros:

- Constitución Política de la República (Artículo 1 y 251)
- Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto No. 40-94
- Código Penal, Decreto 17-73.
- Código Procesal Penal, Decreto 51-92 y sus reformas
- Comisión de Derechos Humanos, Decretos 54-86 y 32-87

El artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, asigna a la institución las siguientes funciones, sin perjuicio de las que le atribuyan otras leyes:

A. Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República, y los tratados y convenios internacionales.

B. Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querrellarse por delitos de acción privada, de conformidad con lo que establece el código procesal penal.

C. Dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.

D. Preservar el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

En lo referente a la organización del Ministerio Público, para una fácil apreciación de la misma se recomienda ver los organigramas general y específico en el apartado de Anexos al final de este trabajo.

4.2.2 Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil es una institución indispensable para que el Estado cumpla con el mandato constitucional de garantizar la seguridad ciudadana, apegada estrictamente al respeto a los derechos humanos, cumpliendo con su misión principal de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de sus libertades, así como la seguridad pública.

4.2.2.1 Fundamento legal

En el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), se establecieron una serie de compromisos en materia de seguridad pública. Uno de los más importantes fue la creación de una nueva institución policial civil bajo la dirección del Ministerio de Gobernación.

El Gobierno de la República decidió integrar la nueva fuerza policial formando personal nuevo y reeducando parte de los miembros de la policía nacional y de la guardia de hacienda. La formación policial fue asumida por la Unión Europea y desarrollada por el "Programa de Apoyo

a la Política Nacional de Seguridad" a través de la Guardia Civil Española (GCE) en 1997. En materia de investigación criminal, la academia recibió apoyo de ICITAP (International Criminal Investigative Training Assistance Program), y la instrucción y formación en derechos humanos estuvieron a cargo del programa de fortalecimiento de la PNC de MINUGUA.

El despliegue territorial de la PNC, que comenzó a mediados de 1997, logró cubrir los 22 departamentos del país en agosto de 1999. Hasta el momento se han desplegado seis jefaturas de distrito, 27 comisarías, 127 estaciones y 343 subestaciones, y además cuenta con ocho unidades móviles (serenazgos) que se desplazan en puntos críticos de la ciudad capital.

4.2.2.2 Historia de la Policía Nacional Civil

La seguridad pública, principalmente en las ciudades y poblaciones grandes, fue parte de las preocupaciones de las autoridades coloniales, pero esta función estaba encomendada a los ayuntamientos o cabildos, lo que hoy conocemos como municipalidades, y se basaba en el servicio que prestaban los vecinos sin que se establecieran cuerpos policiales pagados.

Las autoridades designaban a un vecino, que debía contar con recursos económicos y ser español, como responsable de la seguridad de su barrio. Esta designación se realizaba anualmente y se les daba el nombre de *tenientes o alcaldes*, y fue una forma de organización que se mantuvo vigente en algunas poblaciones y comunidades hasta el siglo XIX, cuando el presidente Jorge Ubico (1930-1944) las disuelve y crea la figura del Comisionado Militar, asignándoles una nueva función que tendría que ver con el control de los ciudadanos.

En el caso de la ciudad de Guatemala que era la capital de la Capitanía General, la policía urbana era normada por la audiencia de la ciudad y es en 1791 que se realiza la última reglamentación que busca crear comunidades ordenadas, siguiendo principios racionales propios del absolutismo ilustrado propio de la época. Sus funciones eran amplias y se les dan atribuciones que incluían las amenazas coercitivas. Este modelo policial descansaba sobre la base de que los crímenes eran producidos por las clases pobres y ellas eran las causantes de los problemas de

seguridad. Es una visión basada en prejuicios. La organización dependía de la colaboración de los vecinos puesto que ellos formaban los cuerpos de vigilancia, es decir que no había policías pagados y a tiempo completos.⁸²

El texto de la audiencia de Guatemala en 1791 que reglamenta la policía indicaba:

“Todos los años se nombrará un alcalde para cada barrio, que será precisamente español, de honradez conocida, imponiendo (el buen orden) a estos (la plebe) el modelo de hacerlo con suavidad, madurez y templanza.

Este modelo tenía serias dificultades para funcionar ya que al ser una obligación que no era pagada, los vecinos la tenían como una carga y buscaban no cumplir pues interrumpía sus actividades diarias. Además, con el crecimiento de la ciudad se dio un incremento de la criminalidad, especialmente al comenzar el siglo XIX por las dificultades económicas que vivió el país. Hacia el final de la colonia (1811-1821), la seguridad recayó en manos del ejército español.

Con la independencia (1821), aún estaban vigentes los cuerpos policiales de vecinos, pero no era eficaces y se vivía una situación de inseguridad general, que se agravaba por las guerras civiles que vivió Centroamérica en esos años y las crisis económicas constantes. En la práctica no había fuerzas públicas que se encargaran del tema de la seguridad, y muchos vecinos iban armados para defenderse. En el caso de las áreas rurales era mucho más complicada, porque los ejércitos rivales cometían excesos, y los que desertaban de estas fuerzas formaban bandas de asaltantes.

Hubo algunos intentos de hacer resurgir este modelo policial de vecinos pero sin éxito. De hecho, las autoridades recurrían al ejército para mantener el orden público. Esta situación se agravaba por las constantes guerras y la inestabilidad política existente. Esta situación se

⁸² Son pocos los estudios sobre la historia de la policía en Guatemala, y no existente historias críticas de la misma. La principal fuente de información para estos datos proviene de: Riekenberg, Micheal (1996) *La Policía, "La mora y el orden público en Guatemala (siglo XIX) en justicia de la calle"* Fundación Konrad Adenauer. Buenos Aires.

mantiene al menos hasta que Rafael Carrera asume el poder en 1838-9. En 1845 se crea el cuerpo policiaco urbano que va a depender del Corregidor de Guatemala, con lo que la seguridad ciudadana empieza a ser asumida por el Estado. Deja de tener carácter voluntario, empieza a ser pagado, y hay reclutamiento de los miembros del cuerpo, que en ocasiones fue forzado.

La extracción social de este cuerpo provenía de los sectores pobres, por lo general analfabetos y a los cuales no se les daba ninguna formación. Las fuentes de la época señalan las constantes quejas contra la policía por la corrupción, su participación en delitos y el temor que despertaban en la ciudadanía. En 1855 se establece como resguardo diurno de policía cuyas tareas se realizaban de cinco de la mañana a ocho de la noche, lo cual dejaba sin protección a la ciudad por las noches. El número de integrantes no fue grande, precisamente porque la sociedad temía que el cuerpo policial tuviera fuerza y se convirtiera en un riesgo. Esto sumado a las dificultades financieras del gobierno municipal para hacer frente al presupuesto de la policía. Algunas referencias indican que cuerpos policiales dependientes de la municipalidades fueron creados en otras ciudades del país.

La revolución de 1871 significó no solamente el cambio del régimen político en el gobierno, sino fue el inicio de transformaciones importantes en la estructura económica y social de Guatemala y que fueron determinantes en el tema de seguridad, tanto en la forma de concebir las fuerzas armadas como las fuerzas policiales.

En 1871 se establece el cuerpo de serenos para resolver el tema de protección de la ciudad por las noches. La ineficacia del modelo lleva a que en 1872 ambos cuerpos sean unificados con la creación de la Guardia Civil que pasa a depender del Ejecutivo y se le dota de una estructura militar.

Las tareas policiales en ese momento carecían de un modelo definido y por consiguiente las funciones que desempeñaban los guardias no solamente eran de patrullaje de la ciudad sino también de ser el cuerpo de bomberos, sanidad, etc.

Los cambios que se gestaban en el modelo de Estado fueron haciendo surgir la necesidad de redefinir el modelo policial y que llevan a la creación de la Policía Nacional en 1881 y cuyas características fueron:

- Su carácter semiautónomo, en ocasiones fuera de control del Estado;
- Su formación espontánea, no a partir de una carrera policial,
- Su carácter caudillista, es decir que la lealtad de los miembros la policía era para con sus superiores y no necesariamente para el Estado

El cuerpo policial no se agrupó en torno a las reglas o disciplinas creadas por el Estado creó, sino que lo hizo en torno a lealtades personales, de autoprotección ante las críticas, los favores, etc. Esto no desaparece con la creación de la Policía de Seguridad, Salubridad y Ornato de la Ciudad; el día doce de Septiembre de 1881, sino que se mantiene, incluso hasta la fecha.

La nueva policía de seguridad, fue creada por Justo Rufino Barrios como parte de las políticas del gobierno liberal, que supusieron cambios importantes en la vida económico-social y política del país, pues asumen el poder los agro-exportadores dedicados principalmente al cultivo del café.

Para llevar a cabo su proyecto político y económico, los liberales además de otras medidas, decidieron eliminar la propiedad comunal sobre la tierra y el trabajo comunitario, con el fin de incorporar a todos los campesinos, mayoritariamente indígenas sin tierra, al trabajo forzado en las fincas de café y caña de azúcar. Durante este período todas las cosechas de café eran destinadas al mercado mundial. Antes de la llegada de los liberales al poder, el setenta por ciento de las mejores tierras del país estaban todavía controladas por varios miles de comunidades campesinas.

Al igual que en el tiempo de la colonia, a los liberales les preocupaba toda la población rural dispersa en las regiones alejadas de la capital, principalmente porque eran quienes debían proveer

de mano de obra a las grandes plantaciones, y por los constantes amotinamientos que encabezaban.

Por ello, desde que tomaron el poder, desarrollaron todos los medios para que los empresarios agrarios controlaran y sometieran al campesinado indígena. Se invistió a dichos empresarios de la autoridad civil, policial y militar. Los trabajadores estaban obligados a integrar escuadras subordinadas al patrón como si éste fuera su jefe militar.

De hecho, el Estado liberal, los empresarios agrícolas y las instituciones creadas bajo su régimen, como el ejército y la policía, mantuvieron una relación estrecha durante los 73 años de la primera dictadura de los finqueros, entre 1871 a 1944.

La Policía de Seguridad, Salubridad y Ornato, limitó sus funciones durante muy poco tiempo a la ciudad de Guatemala, que en aquel entonces no era tan grande, comprendía únicamente lo que hoy conocemos como la zona uno y dos. Pero muy pronto se extendió a otras regiones del país, principalmente al oriente y sur del país, y en menor medida hacia el altiplano central y occidental.

Este cuerpo policial dependía directamente del fuero de guerra y todos sus miembros estaban sujetos al código militar. Algunos estudiosos del tema opinan que fue organizada según el esquema de la policía de Nueva York. En los primeros años, el subdirector y principal asesor de la policía fue José H. Pratt, quien era sargento de la policía neoyorquina, y una década más tarde fungió como director de la institución Gustavo Joseph, quien era miembro del cuerpo policial de Washington (1881-1899)

Joseph intentó realizar una reforma de la institución policial, y se preocupó por la mejora de la conducta moral de los agentes: elevar la disciplina y su comportamiento. Depuró a la mayor parte de los efectivos. Además buscó que la policía fuese más efectiva en su accionar hubo innovaciones técnicas tales como el uso del teléfono, nuevas técnicas policiales, sin embargo, esta reforma no logró los resultados esperados y algunos de ellos se alcanzaron años después.

Durante el régimen liberal se intentó definir de quien debía depender la policía, si del fuero militar o de la secretaria de gobernación y justicia. Por ejemplo, en 1885, por medio de un acuerdo presidencial la policía pasó a depender de la secretaria de gobernación. Pero a los dos meses volvió a depender de la secretaria de guerra. Entre 1887 y 1893 se registró nuevamente esta misma contradicción, hasta que en 1925 pasó a depender del Ministerio de Gobernación, como se encuentra hasta la fecha.

En esa misma época, se intentó consolidar la profesionalización de la institución policial con la creación de la primera Escuela de Instrucción Policiaca en 1921 y la ordenanza de la Policía Nacional de 1925.

Desde inicio de siglo XX, la policía empieza a ser utilizada por los gobernantes como un instrumento de control político, a través de la creación de policías no uniformados, que serían las conocidas como policías secretas, sobre todo en el régimen de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) y luego por el gobierno de Jorge Ubico que usará la policía como expresión del control estatal sobre los ciudadanos.

La brutalidad policial en contra de los opositores políticos, la persecución de los mismo, desvió la atención del trabajo policial de prevención e persecución del delito a ser un instrumento estatal de represión. Durante el régimen de Ubico adquiere características militares. Su papel represivo durante la dictadura origina que en 1944 durante la revolución de octubre, esta sea disuelta y se le cambie el nombre a Guardia Civil.

a. Composición de la policía

El reclutamiento de los miembros de la policía se produce entre sectores pobres y sin educación. Hubo, entre las autoridades, una preferencia de captar personas provenientes de la zona oriental, especialmente de Jutiapa y esto se debía fundamentalmente a la fama de valentía y rudeza que se habían creado los batallones Jalapa, que combatieron al lado de Rafael Carrera. La



presencia indígena era escasa y fue limitada en especial a partir de 1944, cuando se produjo el levantamiento indígena de Patzicía y que fue sofocado violentamente.

A raíz de este hecho hubo una orden general que prohibía el ingreso de indígenas a la policía y ejército, práctica que en la policía se mantuvo hasta hace pocos años.

b. Período 1954 -1996

Durante los diez años del período revolucionario (1944-54) se introdujeron algunos cambios en el cuerpo policial. Se cambió el nombre de Policía Nacional por el de Guardia Civil. El cambio de nombre buscaba cambiar la imagen y el papel que la policía nacional junto a las fuerzas armadas, había jugado durante las dictaduras liberales, como instrumento de control y sometimiento del campesinado, y pretendía sustituirlo por un cuerpo de seguridad que respetara y protegiera los derechos y bienes de los ciudadanos.

Sin embargo, las tensiones políticas que se fueron generando a lo largo del período, hicieron que el gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán recurriera nuevamente a la Guardia Civil , especialmente a la policía política, para confrontar la oposición política de la derecha, cuando el apoyo del Ejército a su gobierno se había extinguido.

Después del derrocamiento de Arbenz en 1954, la Guardia Civil fue disuelta y adquirió nuevamente su antiguo nombre de Policía Nacional . El 28 de junio de 1955 por el Decreto 332 se promulgó la Ley Orgánica de la Policía Nacional , que a pesar de numerosas reformas siguió vigente hasta la creación de la Policía Nacional Civil (PNC) en febrero de 1997, después de la firma de los acuerdos de paz.

Durante el período de la contrarrevolución (después de 1954), se formó el Cuerpo de Detectives y el Comité de Defensa Nacional contra el Comunismo, éste último dos años más tarde fue sustituido por la Dirección General de Seguridad Nacional. Ésta dependía directamente del Ministerio de Gobernación, y bajo su jurisdicción y mando se encontraba la Policía Nacional;

estaba formada por el Departamento de Seguridad y el Departamento Judicial. El Departamento de Seguridad tenía como mandato la persecución de los delitos contra la seguridad del Estado y el orden público; y del Departamento Judicial dependía el Cuerpo de Detectives, teniendo a su cargo el seguimiento de investigación de la delincuencia común.

Al mismo tiempo el Departamento de Seguridad estaba organizado en dos secciones, la del Servicio Secreto y la de Defensa contra el Comunismo. El Servicio Secreto debía *"realizar investigaciones confidenciales encomendadas por los distintos organismos del Estado; investigar denunciar y prevenir los hechos delictuosos contra la seguridad del Estado y el orden público"*. Al Servicio de Defensa se le encomendó la *"investigación, vigilancia, denuncia y persecución de las actividades comunistas(.) llevar el registro de personas [que] en cualquier forma hayan participado en actividades comunistas(.), efectuar capturas o detenciones y consignar a los tribunales de justicia"* (Fuente: Comisión de Esclarecimiento Histórico, Tomo II)

La fórmula de creación del cuerpo policial ha estado vinculada a los intereses del Estado y de una clase económica representada en el poder político. Durante el régimen liberal se creó para garantizar la propiedad privada y la mano de obra a los empresario agrícolas del café; durante la revolución de octubre, entre 1944-54, se intentaron introducir algunos cambios, que finalmente no lograron consolidarse; durante la contrarrevolución y en el marco del conflicto armado interno, el cuerpo policial fue utilizado para fines políticos, como perseguir a los comunistas.

Luego del 54, el poder ejecutivo utilizó a la policía como el mecanismo de control de ciudadanos y de defensa de la seguridad del Estado. Esto hizo que los gobernantes de turno colocaran como jefes de policía a personas leales. Esta situación fue modificándose después del golpe de Estado de 1963, en el que el poder del ejército adquiere mayores proporciones y subordina las demás instituciones. La policía va a depender del ejército y se convierte en un aparato contrainsurgente y los jefes policiales estarán estrechamente vinculados a las fuerzas armadas.

Para citar un ejemplo: a mediados de los años 70 es nombrado director de la Policía Nacional el general Germán Chupina, quien inicia un despliegue de la policía en el territorio nacional, ya que hasta entonces la presencia policial se limitaba a algunos departamentos. Construye estaciones y subestaciones pero que fueron colocadas en sitios que permitiesen el control en zonas de presencia guerrillera, y facilitar información al ejército. Además establece que solamente pueden ser policías aquellos que hubiesen prestado servicio militar.

Esta subordinación se mantiene con el nombramiento de militares en los puestos de dirección de la policía la cual se militariza, situación que se refuerza en la época de Romeo Lucas García que involucra a otros cuerpos policiales, como el comando seis, en la lucha contrainsurgente. Esta subordinación fue vigente hasta la firma de los acuerdos de paz.

De forma muy breve trataremos de conocer los cuerpos policiales que funcionaban antes de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996.

a. Cuerpos de Detectives o Policía Judicial

El mismo decreto 332 de 1955 creó el Cuerpo de Detectives, a quienes popularmente se les conocía como "*judiciales*". Funcionó como policía política o policía secreta con un fuerte componente de inteligencia. Sus miembros operaron como una agencia autónoma usada por el Presidente contra los opositores políticos.

En 1973 se creó la Sección de Policía Judicial, como "un cuerpo técnico de investigación de los hechos punibles y de descubrimiento de los responsables, que bajo la dirección del Ministerio Público funcionaría adscrita a la Dirección General de la Policía Nacional ". El personal de esta Sección se le conocía también con el nombre de los "*judiciales*". El reglamento de la Sección de la Policía Judicial fue expedido con el Acuerdo Gubernativo 5-76 del 21 de enero de 1976.

A finales de 1970 se desempeñó como Jefe del Cuerpo de Detectives, Manuel de Jesús Valiente Téllez, quien después de renunciar y haber salido del país, relató que las fuerzas de

seguridad estaban involucradas en asesinatos atribuidos a los escuadrones de la muerte y declaró que él había formado parte en casos de asesinatos y desapariciones. Durante el régimen de Ríos Montt, la Policía Judicial fue dividida en la Sección de Investigaciones Criminales y Sección de Investigaciones Especiales (Fuente Informe CEH, tomo II)

b. Guardia de Hacienda

En la década de 1920 se organizó el llamado Resguardo Hacendario o policía de aduana, con el fin de combatir los delitos contra la hacienda pública. Posteriormente se le llamó *Guardia de Hacienda* y dependía directamente del Ministerio de Gobernación y tenía a su cargo el combate a los delitos fiscales, incluyendo el control de fronteras, el contrabando y la fabricación ilegal de licores.

A finales de los años 80' también desarrolló acciones contra el narcotráfico, para lo cual, creó el Departamento de Operaciones Antinarcóticas (DOAN), quien estableció estrechas relaciones con la DEA de los Estados Unidos.

Según el informe "*Guatemala, nunca más*" de la iglesia católica, en los años sesenta la Guardia de Hacienda fue parte de una red de comunicaciones a nivel nacional que la Oficina de Seguridad Pública de los Estados Unidos había establecido para vincular a las principales fuerzas de seguridad guatemaltecas.

A finales de los años setenta sirvió como la principal agencia de seguridad civil en el área rural, operando como auxiliar del Ejército en tiempos de emergencia nacional. Formó parte del Sistema de Protección Civil de Inteligencia Militar (D-2), creado en 1988, junto con el archivo, la Policía Militar Ambulante (PMA) y la Policía Nacional (PN).

c. Sistema de Protección Civil (SIPROCI)

Según el informe "Nunca Más", el SIPROCI fue creado en 1988 bajo el gobierno de Vinicio Cerezo, como una entidad administrativa dependiente directamente de la Presidencia. En su

coordinación participaron los Ministros de la Defensa y Gobernación con representantes del Ejército, apoyados por los comandantes de las zonas militares, comandos militares especiales, las PAC, representantes de la Policía Nacional, la Guardia de Hacienda, el Servicio de Migración y el Archivo.

Finalmente, la reestructuración de las fuerzas policiales contemplado en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y la Función del Ejército en una Sociedad Democrática, constituye una reforma que pretende garantizar una institución policial que respete y proteja los bienes y derechos de todos los ciudadanos guatemaltecos.

4.2.2.3 Funciones

La Policía Nacional Civil es la institución encargada de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de las personas y sus bienes, de velar por el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública.

La misión de la PNC responde al espíritu de los Acuerdos de Paz y a los postulados de un servicio de policía para la sociedad. Dicha misión constituye el marco funcional de la PNC y cumplirla es su principal desafío. Para ello, a nivel central la PNC está organizada de la siguiente manera:

Dirección General, Dirección General Adjunta, Subdirección General de Seguridad Ciudadana, Subdirección General de Prevención, Subdirección General de Logística y Finanzas, Subdirección General de Investigación Criminal, Subdirección General de Salud y la Subdirección General de Enseñanza.

La organización periférica o despliegue operacional se hace efectiva a través de unidades territoriales: Comisarías, Estaciones y Subestaciones.

Jerárquicamente la PNC cuenta con tres escalas:

- a) Escala jerárquica de dirección
- b) Oficiales superiores,
- c) Oficiales subalternos

La organización periférica o despliegue operacional de la PNC tiene como base las siguientes unidades:

- Jefaturas de distrito
- Comisarías
- Estaciones y subestaciones.

Las Jefaturas de Distrito: tienen como misión ejercer la dirección, coordinación e impulso de las Comisarías y constituyen las unidades superiores de la Policía en su despliegue operativo territorial. La PNC cuenta con seis Jefaturas de Distrito: Centro, norte, sur, occidente, noroccidente y nororiente. La orden general que las regula pone énfasis en las funciones de planificación, supervisión y control de la actividad de las unidades policiales, ocupándose principalmente de la supervisión.

Las Comisarías: son órganos fundamentales de mando y de coordinación a nivel departamental, su misión principal consiste en conseguir la mayor operatividad en el servicio de sus unidades subordinadas, estaciones y subestaciones y ejercen sus funciones y competencias dentro de su jurisdicción.

La Estación: es el principal órgano operativo y de control de servicios y la Subestación: es la unidad operativa de menor magnitud del despliegue territorial y puede pertenecer a distintas especialidades.

El trabajo que realiza la institución policial es un servicio público esencial organizado por el Estado para cumplir con su mandato constitucional. De este modo, la policía cumple un mandato de interés general encomendado por la ley.

El mandato específico de la PNC se inserta dentro de las funciones de seguridad que le corresponden al Estado y al mismo tiempo cumple el importante rol de dar eficacia a la justicia. Estas funciones son compartidas con las otras instituciones del Estado que cumplen, al igual que la Policía Nacional Civil, roles fundamentales en la protección de los derechos y libertades de las personas y en la investigación del delito.

Las funciones específicas de la policía son:

- Protección de los derechos y libertades de las personas

Esta es la primera función, por orden de importancia, de acuerdo a los fines y deberes del Estado. La realización de los derechos humanos es un fin en sí y a la vez un medio, pues sólo se consigue a través de su protección y respeto.

- La prevención del delito

El delito afecta el desarrollo humano en general, por lo tanto prevenirlo no es una tarea exclusivamente policial. Sin embargo, la policía puede constituirse en un elemento de desarrollo comunal importante.

Los objetivos de la prevención policial son:

- a) conseguir un estado de normalidad que se caracteriza por la ausencia de riesgos y peligros.
- b) previsión de los mismos riesgos y peligros.

En ese sentido el trabajo preventivo de la policía está encaminado principalmente a tareas de seguridad como:

- análisis de la situación social, de factores criminógenos para definir una política y planes de prevención en el área,
 - vigilancia pública y patrullaje, presencia en las calles,
 - recopilación e intercambio de información entre la policía, otras autoridades y ciudadanos,
 - mantener un estrecho contacto con las necesidades de los ciudadanos en materia de seguridad
-
- La investigación del delito

En un Estado democrático de derecho la investigación de delito se ajusta a reglas procesales y garantías legales. La comisión de un delito requiere su investigación con el fin de establecer el hecho, las circunstancias, los partícipes y el daño causado, procesar y, en su caso, sancionar a su autor, reparar el daño y restituir el orden alterado. El resultado de la investigación policial debe ser la reconstrucción del suceso, la búsqueda de pruebas e indicios así como la identificación, localización y detención del autor del delito por orden judicial o, en caso de flagrancia.

La importancia de la investigación exhaustiva del delito por medios legales consiste en:

- que el presunto delincuente sea procesado en base a pruebas e indicios objetivos,
- que no haya impunidad y
- que se manifieste la seguridad jurídica.

4. La función administrativa

Es asignada a la policía dentro de la administración pública consiste en el ejercicio de la vigilancia con respecto a:

- tránsito,
- vigilancia de fronteras,
- control de inmigración,
- protección de la naturaleza
- espectáculos públicos,
- caza, pesca, etc.
- servicio fronterizo y aduanal
- documentación personal

La policía administrativa desarrolla una importante función de prevenir el delito y denunciar las infracciones.

- Prestar asistencia y primeros auxilios en situaciones de emergencia

Como la policía protege la vida y la integridad de las personas, así como su seguridad, debe asistir a la población y a cada ciudadano sin discriminación alguna, en caso de accidentes, catástrofes y desórdenes públicos.

- c) Debe proteger la salud de las personas bajo custodia policial.

La Ley de la PNC define las funciones de la Policía y los principios básicos de su actuación, las cuales transcribiré los mas importantes, para una mejor comprensión sobre el tema.

CAPÍTULO II

Funciones:

Artículo 9. La Policía Nacional Civil es la Institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública.

Artículo 10. Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:

- a) Por iniciativa propia, por denuncia o por orden del Ministerio Público:
 - 1. Investigar los hechos punibles perseguibles de oficio e impedir que éstos sean llevados a consecuencias ulteriores.
 - 2. Reunir los elementos de investigación útiles para dar base a la acusación en proceso penal.
- b) Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
- c) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad pública.
- d) Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que éstos sean llevados a consecuencias ulteriores.
- e) Aprender a las personas por orden judicial o en los casos de flagrante delito y ponerlas a disposición de las autoridades competentes, dentro del plazo legal.
- f) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para la seguridad pública, estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención y combate de la delincuencia y requerir directamente a los señores Jueces, en casos de extrema urgencia, la realización de actos jurisdiccionales determinados con noticia inmediata al Ministerio Público.
- g) Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofes y calamidad pública, en los términos establecidos por la ley.



- h) Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.
- i) Prevenir, investigar y perseguir los delitos tipificados en las leyes vigentes del país.
- j) Colaborar y prestar auxilio a las fuerzas de seguridad civil de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales de los que Guatemala sea parte o haya suscrito.
- k) Controlar a las empresas y entidades que presten servicios privados de seguridad. Registrar, autorizar y controlar su personal, medios y actuaciones.
- l) Coordinar y regular todo lo relativo a las obligaciones del Departamento de Tránsito, establecidas en la ley de la materia.
- m) Organizar y mantener en todo el territorio nacional el archivo de identificación personal y antecedentes policiales.
- n) Atender los requerimientos que, dentro de los límites legales, reciban del Organismo Judicial, Ministerio Público y demás entidades competentes.
- ñ) Promover la corresponsabilidad y participación de la población en la lucha contra la delincuencia.
- o) Las demás que le asigna la ley.

CAPÍTULO III

Principios básicos de actuación

Artículo 11. La actuación de la Policía Nacional Civil, se adecuará a los principios básicos contenidos en la presente ley, con especial atención a las exigencias de los derechos humanos y a su condición de servicio público esencial.



Artículo 12. Son los principios básicos de actuación de los miembros de la Policía Nacional Civil los siguientes:

1. Adecuación al ordenamiento jurídico

- a) Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala, a los derechos humanos individuales y al ordenamiento jurídico en general.
- b) Actuar con absoluta neutralidad política e imparcialidad y sin discriminación alguna, por razón de raza, religión, sexo, edad, color, idioma, origen, nacionalidad, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social u opinión.
- c) Actuar con integridad y dignidad y abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente.
- d) Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, el principio de obediencia podrá amparar órdenes que entrañen ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las leyes.
- e) Colaborar pronta y cumplidamente con la administración de justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la ley.

2. Relaciones con la comunidad

- a) Evitar en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria.
- b) Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con la población a la que auxiliarán y protegerán, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello, informándola acerca de las causas y finalidades de su intervención.
- c) Actuar en el ejercicio de sus funciones, con la decisión necesaria y sin demora, cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.



3. Tratamiento con los detenidos

- a) Identificarse debidamente como miembro de la Policía Nacional Civil en el momento de efectuar una detención.
- b) Velar por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia y respetar su honor y dignidad, debiendo indicarles los motivos de su actuación.
- d) Dar cumplimiento y observar con la debida diligencia los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, cuando se proceda a la detención de una persona.

4. Dedicación profesional

Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre en defensa de la ley y de la seguridad pública.

5. Secreto Profesional

Guardar riguroso secreto profesional de todas las informaciones que conozcan u obtengan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la ley le impongan actuar de otra manera.

Habiendo visto ya todo lo referente a nuestra organización en materia de seguridad y todos lo relativo a la política criminal y la prevención del delito, así como habiendo realizado una encuesta entre distintos operadores de justicia de diferentes áreas del país, procedo a formular un proyecto de plan de seguridad nacional que pretende brindar un insumo de utilidad al país.

Así pues, seguidamente presento: “ Un proyecto de modelo de plan de prevención del delito para Guatemala” :

4.3 Proyecto de modelo de plan de prevención del delito para Guatemala

Principios de la prevención del delito

- Guatemala reconoce como uno de los deberes fundamentales de las personas y por ende un derecho de sus habitantes el de la seguridad.
- El respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en las convenciones Internacionales.
- La necesidad de formular una política de prevención del delito en forma multisectorial, con una amplia y activa participación de las organizaciones sociales y la comunidad en general.
- Debe privilegiarse la actuación local de las medidas preventivas, dentro de los lineamientos que se elaboren sobre la base de una visión en el ámbito nacional, que permita facilitar el intercambio de experiencias entre las distintas regiones y/o localidades, para el beneficio común en la implementación de medidas y estrategias para la prevención del delito.
- Las políticas de prevención del delito se deben fundamentar en el sentido de la responsabilidad individual y colectiva, la reducción de las ocasiones del delincuente y el desarrollo social y comunitario.
- Con el establecimiento de la interacción autoridad-ciudadanía debe de privilegiarse el enfoque como solución de problemas.
- Las medidas de prevención no son una receta que pueda aplicarse universalmente, su implementación debe ser precedida por proyectos pilotos debidamente evaluados.

Medidas preventivas

De la investigación realizada en las distintas obras y fuentes de información que se consultaron, y sobre la base de los insumos obtenidos de las encuestas que se les aplicaron a los operadores de justicia entrevistados como parte de la investigación de campo realizado se presentan un listado de medidas de prevención que podrían implementarse en el país:

De prevención situacional:

- la vigilancia realizada por la Policía Nacional Civil con el apoyo de vecinos organizados.
- las medidas de vigilancia y detección (cámaras, videos, televisión en circuito cerrado, rayos X, sistemas de alarma, detectores de metales, etiquetas electrónicas, perros); sobre todo en el ámbito de negocios o locales comerciales.
- la mejora de la visibilidad de los blancos potenciales y de los accesos a ciertos lugares (iluminación de calles y comercios, reorganización de las estanterías de los comercios para suprimir todo lo que pueda obstruir la vista, instalación de las cajas de los comercios en el sector más visible de los mismos, instalación de las mercaderías más caras a la vista de los empleados);
- los sistemas telefónicos para comprobar la validez de las tarjetas de crédito, identificar las tarjetas robadas, etc.
- los obstáculos al acceso o a la penetración de un edificio (puertas reforzadas, cercas, barreras, rejas, cerraduras, cristales antibalas para proteger a cajeros y vigilantes);
- la inmovilización del blanco (mecanismos antirrobo en los carros o de fijación de objetos, cajas de seguridad);

- dispositivos destinados a retrasar al delincuente durante su huida (dobles puertas en la salida de bancos, ausencia de puerta trasera en residencias);
- la mejora sistemática de las protecciones físicas residenciales, mediante inspecciones de seguridad.
- los puestos de guardia en la entrada de los lugares (guardias, barreras, cercas);
- los controles de la entrada a condominios o casas de apartamentos (teléfono, portero o conserje, sistema de entrada con tarjetas magnéticas);
- los códigos de acceso (número personal de identificación en los cajeros automáticos de los bancos, contraseña en las computadoras).
- la organización de trayectos para evitar la convergencia entre delincuentes potenciales y su blanco (reorganización urbana utilizando calles sin salida, vías a sentido único, calles cerradas a la circulación automóvil, parqueos prohibidos, situación de las paradas de autobuses de tal manera que grupos de personas con riesgo -por ejemplo, estudiantes o individuos que frecuentan tabernas- no concurren espontáneamente hacia blancos interesantes, reorganización de zonas de parqueo y centros comerciales para evitar esta misma convergencia);
- la localización de sitios de reunión de delincuentes potenciales lejos de sus blancos (evitar colocar escuelas cerca de centros comerciales);
- la separación de adversarios mediante medidas físicas (instalar en los estadios barreras para separar a los aficionados de clubes adversos, ofrecer a las mujeres maltratadas una plaza en un centro de asistencia);

- la gestión de horarios para limitar la convergencia entre delincuentes y su blanco o sus víctimas (ajustar los horarios de autobuses a los de cierre de los lugares donde se venden bebidas alcohólicas, organizar en los estadios las llegadas y salidas para que los adversarios no puedan encontrarse, hacer salir de las escuelas a los escolares más jóvenes media hora antes que los de más edad).
- los medios de pago sin dinero constante (utilización de tarjetas, tiquetes o pago en efectivo en los autobuses; teléfonos públicos que funcionan con una tarjeta magnética; pago con tarjeta de crédito en sitios con riesgo);
- la reducción de las sumas de dinero conservadas en las cajas (depósitos frecuentes en cajas de caudales o en el banco);
- la limpieza rápida de graffitis y la reparación de propiedades dañadas o deterioradas para quitarles a los vándalos el placer de volver a ver el fruto de su trabajo;
- marcar los objetos de valor y las piezas de los automóviles (operación identificación);
- la vigilancia y detención de los encubridores;
- la instalación en los automóviles de radios que devienen inutilizables si son robadas, sin que se conozca el número capaz de reactivar el sistema electrónico;
- la instalación de sistemas electrónicos que permitan localizar un carro robado.
- el control de armas (prohibición del porte de armas de fuego y cuchillos en lugares con riesgo, utilización de detectores de metales para garantizar el respeto de esta regla, reglamentación de la venta y porte de armas de fuego);

- la eliminación de objetos que puedan servir como armas (en bares, parques públicos, estadios; reemplazo de las botellas de vidrio por recipientes de plástico);
- la incorporación en las tarjetas de crédito o de naturaleza similar de la fotografía de su propietario legítimo, para hacer más difíciles las estafas a través de estos instrumentos;
- la reglamentación de la venta de instrumentos (tales como los recipientes de pintura dotados de un vaporizador) que puedan servir a los autores potenciales de actos de vandalismo.

Sobre estas medidas se ha señalado como aspectos beneficiosos el éxito para el resguardo de personas y bienes, pero se les ha criticado, que son difíciles de implementar para aquellos sectores pobres por lo público del acceso o las limitaciones económicas, también se dice que en su versión extrema convierten a los sujetos e incluso a colonias y/o barrios en pequeñas fortalezas que solo trasladan el problema a otras regiones, o hacen que el nivel del perfeccionamiento del delincuente aumente.

De previsión social:

- * Programas gratuitos de desarrollo social para menores (natación, judo, ballet, juegos comunitarios.
- * Programas de vigilancia nocturna para mejorar el sistema de control social informal, reducir el delito y el temor entre los vecinos.
- * La incorporación de jóvenes en actividades sociales, ofrecimiento de empleo y programas de capacitación.
- * Control de drogas y sobre comportamiento antisocial y delictivo.
- * Visitas a los hogares, conversaciones informales con padres a fin de lograr que participen y se involucren en la educación de sus hijos, y que sepan qué están haciendo sus hijos cuando no están con ellos.

- * Reuniones mensuales con grupos de padres, a fin de que intercambien ideas, percepciones y prácticas en la educación de sus hijos u sesiones individuales con las familias a fin de atender en forma personalizada las necesidades que puedan tener en la educación de sus hijos.
- * Tutores que apoyan a los menores con su estudio.
- * Actividades culturales y recreativas en la zona.
- * Recuperación de personas sin hogar, que duermen en la vía pública y facilitación de su acceso a sistemas de seguro de desempleo, asistenciales, sanitarios.
- * Servicios de capacitación y bolsas de trabajo para jóvenes.
- * Cursos para jóvenes, con énfasis en su relación con los demás, en formas de desarrollar mecanismos de autocontrol y de resistir agresiones.
- * Visitas a hogares por parte de profesionales de la salud, que ofrecen cuidados pediátricos y ayudan a las madres a resolver problemas prácticos y a acercarse a centros asistenciales y sanitarios locales. El programa debe comprender el seguimiento de los casos.

A este tipo de previsión se le critica el mantener la topología del etiquetamiento, además de las dificultades que plantea para el estado la implementación de los recursos necesarios para realizar.

Metodología

De los distintos modelos de prevención que se analizaron para la elaboración de este proyecto se considero como el más adecuado, por las similitudes, culturales, geográficas y sociales, con las variaciones propias de nuestra misma conformación pluricultural y multiétnica, el modelo propuesto por los Doctores Laura Chinchilla y José María Rico, el cual sé esta implementando en Costa Rica, y que se ha alimentado de las experiencias en materia de prevención efectuadas en

Canadá, país pionero en esta materia, y de las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas a este respecto, el cual se presenta a continuación:

Los centros de prevención del delito

La necesidad de poder cumplir con el mandato constitucional y el derecho humano de acceso a la justicia así como la efectiva posibilidad de la sociedad civil de poder colaborar en todo lo referente al tema de la justicia penal, ha hecho que en Guatemala, entidades nacionales públicas o privadas, y la comunidad internacional hayan impulsado proyectos de distinta naturaleza para la consecución de estos objetivos. Entre estos se puede mencionar los Centros de Justicia creados por AID, los Centros de Administración de Justicia implementados por la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, el Proyecto de Seguridad Ciudadana POLSEC, el modelo de Policía Comunitaria de la PNC y otros muchos, de los cuales se puede aprovechar las experiencias adquiridas.

En ese orden de ideas, se propone que para la conformación de los Centros de Prevención del Delito se aproveche la conformación y el espacio que en la comunidad han logrado tanto los Centros de Justicia como los CAJ, aumentando la convocatoria a todos los sectores que no estuvieran presentes en los mismos, a fin de que en las localidades en que estos centros existan se pueda iniciar la actividad de estos consejos, y posteriormente ir extendiendo al resto del territorio la creación de los mismos. Para el sector metropolitano puede conformarse varios centros locales, de acuerdo a zonas de influencia delictiva, o de sectores interesados (como la experiencia del sector hotelero con la Politur los cuales converjan en un centro metropolitano que aproveche y coordine las experiencias locales.

Una vez planteados y conformados estos centros, aprovechando la estructura existente en los CAJ o en los centros de justicia, se debe proceder a inducir a los participantes por medio de un seminario de sensibilización e información, en donde se les explicará la mecánica de trabajo siguiente: (se describirá por medio de fases y etapas y se realizara el producto esperado)



Fase 1. Determinación y análisis de los problemas de la comunidad

Etapa 1.

Determinación de los problemas de la comunidad

1.1. Descripción de la comunidad

1.2. Fuentes de información

Etapa 2.

Determinación de los problemas prioritarios

Etapa 3.

Análisis de los problemas seleccionados

Producto esperado: *Descripción del problema*

Fase 2. Elaboración de un plan de acción

Etapa 4.

Determinación del nivel de intervención

Etapa 5.

Selección de participantes

Etapa 6.

Selección de las estrategias más prometedoras

Etapa 7.

Determinación de metas y objetivos

Etapa 8.

Elaboración de un plan de acción

Producto esperado: *Elaboración de un plan de acción*



Fase 3. Ejecución del programa

Etapa 9.

Cómo garantizar la participación de la comunidad

Etapa 10.

Cómo garantizar la continuidad del programa

Producto esperado: programa puesto en marcha

Fase 4. Control y evaluación del programa

Etapa 11.

Control de la puesta en marcha del programa

Etapa 12.

Evaluación del impacto del programa

Producto esperado: *Datos que permitan determinar si el programa debe mantenerse y los cambios que en él deban hacerse.*

Para la implementación de este Proyecto puede convocarse incluso a la coparticipación de entidades de la sociedad civil como ONG's relacionadas con los Derechos Humanos o de igualdad de genero, seguridad y justicia, por la coincidencia de objetivos.



CONCLUSIONES

1. En Guatemala el índice de criminalidad se ha incrementado por la crisis económica social y la cultura de violencia que se generó producto del conflicto armado interno y la extensión de la corrupción en el incipiente sistema político de los gobierno que nos han dirigido a lo largo de esta corta vida democrática.
2. Nuestras instituciones de seguridad atraviesan por una crisis de credibilidad marcada principalmente por el resabio de la política de seguridad nacional que convirtió a las fuerzas armadas en un instrumento de represión, del ciudadano común, y ocasiono una serie de violaciones a los derechos humanos, en una total impunidad.
3. No ha existido en los gobierno anteriores ni en el actual una política criminal que busque combatir el crimen organizado que ha hecho de nuestro país una zona franca para el contrabando, el narcotráfico, la trata de personas y el lavado de dinero, así como la prostitución infantil y la piratería.
4. No existe igualmente un desarrollo dogmático, ni cultural ni institucional de la prevención del delito, y las distintas instituciones públicas y privadas que intentan promover en forma aislada políticas preventivas, son organismos imposibilitados de actuar a nivel nacional.
5. No existe un organismo encargado de suministrar investigaciones criminales fidedignas y técnicas que permitan aportar soluciones de corto, largo y mediano plazo para resolver el problema de la prevención del delito como un mecanismo de combate a la criminalidad en general.



RECOMENDACIONES

1. Realizar un estudio especializado por parte de las distintas facultades de derecho que permita definir cual sería el órgano que en mejor forma podría asumir la generación de una política de seguridad ciudadana y de previsión del delito.
2. El órgano constituido deberá hacer una recopilación de los distintos trabajos, modelos y estrategias vinculadas a la prevención del delito que se hayan realizado en los recientes años a fin de hacer acopio de las mismas y después de un FODA de cada una de ellas crear un modelo híbrido que responda a nuestras características como país pluricultural, multiétnico y plurilingüe.
3. Implementar un plan nacional de prevención del delito que tenga como principal objetivo crear mecanismos de consenso y diálogo de donde se puedan generar insumos locales para nutrir de estrategias preventivas de acuerdo a las principales características de los distintos municipios, y que un órgano departamental y otro regional en forma piramidal puedan ir analizando el tipo de resultado que la implementación de las mismas tenga para su replicación y acoplamiento a otros lugares.
4. Las universidades del país deben promover la especialización de los distintos profesionales que se vinculan con el problema de la criminalidad para que desde distintos enfoques técnicos se pueda abordar el mismo.
5. Se realicen como parte de los trabajos del ejercicio práctico supervisado, se realicen estudios conjuntos de las distintas carreras sobre aspectos diversos del fenómeno criminal en nuestra sociedad.





ANEXOS

ANEXO 9

Clasificación de las Medidas de Prevención de la Delincuencia

Crterios	Categorías	Ejemplos
Niveles de intervención	Primaria Secundaria Terciaria	Mejorar calidad de vida Identificación del medio escolar Reinserción del infractor
Compromiso del ciudadano	Pasivo (evitar) Activo (movilizar)	Restringir salidas de noche Actividades de prevención
Origen de la acción	Estatal Corporativa Comunitaria	Campañas gubernamentales Controles internos Creación de asociación de padres
Nivel de aplicación	Individual Colectiva	Instalación de cerraduras Protección del vecindario
Causas de la criminalidad	Social Situacional	Programas educación popular Modificación del entorno
Naturaleza de las medidas	Mecánica/física Social	Instalación de cerraduras Programas de información
Factores del delito	Deseo Capacidad Ocasión	Cierre de puertas Reglamentos para portar armas Campaña información jurídica
Destinatarios	General Específica	Campaña información pública Colocación niños abusados en centros
Modelo de Québec	Blanco potencial víctima e infractor potenciales	Programas recreativos Reinserción social infractor

Fuente: Martine FOURCAUDOT y Lionel PREVOST, Prévention de la criminalité et relations communitaires, Montreal, MODULO, 1991, p. 5.

ANEXO 10

Ilustración de un modelo con posibles estrategias de disminución de la delincuencia

Estrategias/ Receptores	Población general (primaria)	Población en riesgo (secundaria)	Población en conflicto con ley (terciaria)
<p>PREVENCION (acción y causas) -Desarrollo socio- económico</p> <p>-Reducción de ocasiones</p> <p>Responsabilización</p>	<p>Sistema universal guardería niños edad preescolar Acceso educación</p> <p>Modificación a normas de construcción residencial o a planos de urbanismo</p> <p>Sensibilización a toxicomanías</p> <p>Promoción del compromiso comunitario</p>	<p>Apoyo a madres jóvenes monoparentales</p> <p>Apoyo alumnos en dificultad para prevenir abandono escolar</p> <p>Instalación de cámaras en comercios</p> <p>Campaña contra vandalismo en barrios afectados</p> <p>Vigilancia comunitaria de barrio</p>	<p>Tutoría comunitaria para liberados</p> <p>Trabajos compensatorios</p> <p>Condiciones de la libertad condicional</p> <p>Reeducación de cónyuges violentos</p> <p>Mediación</p> <p>Grupos ayuda mutua de toxicómanos</p>
DISUASION	Controles para la conducta automóvil en embriaguez	Programas sobre violencia conyugal	Rapidez, certeza y graduación de la pena
REPRESION	No afecta	Incremento de vigilancia en ciertos barrios	Operaciones especiales de la policia

Fuente: Partners in Crime Prevention: for a Safer Quebec, Report of the Task Force on Crime Prevention, 1993, p. 115.

ANEXO 11

Tipos de prevención

A. Prevención situacional:

Actúa sobre situaciones pre-criminales y ocasiones

B. Prevención social:

Actúa sobre infractores potenciales y sus disposiciones criminales

- Prevención del potencial criminal actual: actúa sobre los factores que, a corto plazo, predisponen a que ciertos individuos reaccionen en forma criminal
- Prevención del desarrollo del potencial criminal: actúa sobre los factores a largo plazo de un potencial criminal durable

C. Prevención mixta o comunitaria:

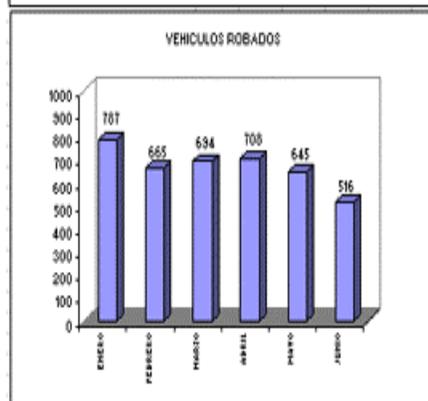
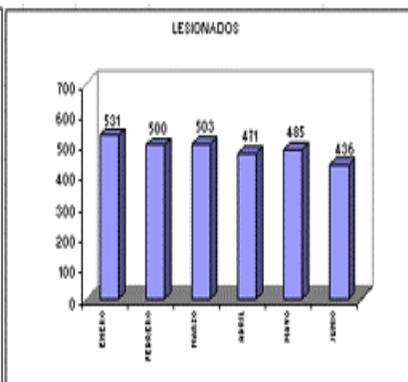
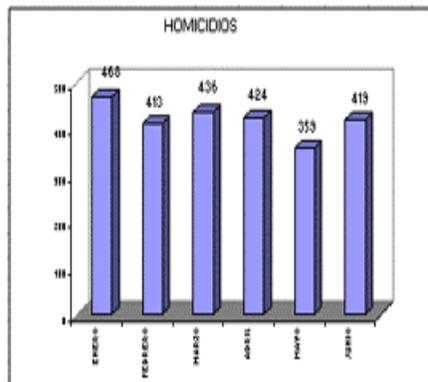
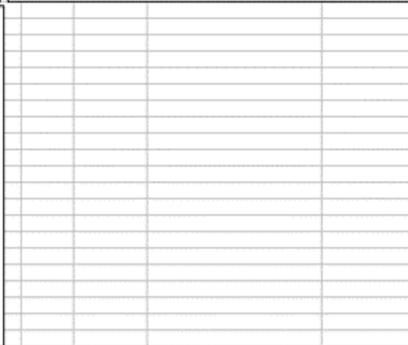
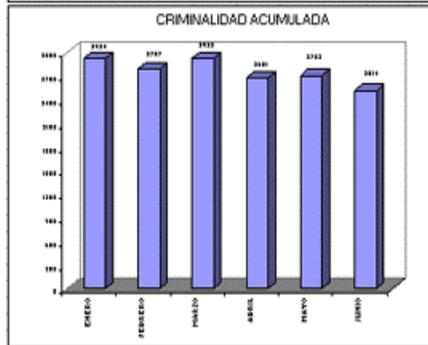
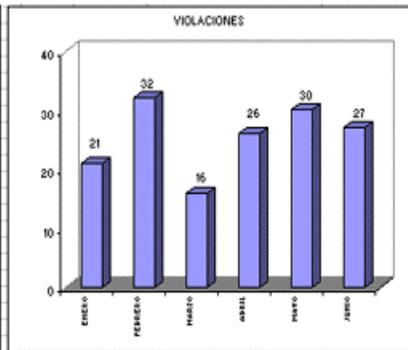
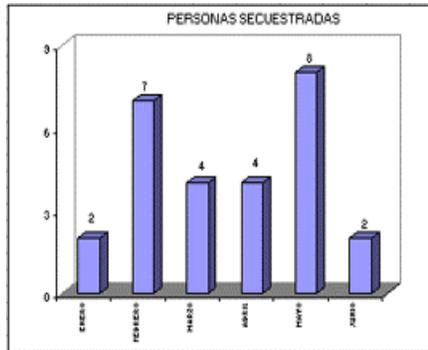
combina medidas situacionales y socio preventivas

INFORME ESTADISTICO DE HECHOS DELICTIVOS REGISTRADOS A NIVEL REPUBLICA DURANTE EL AÑO 2,004.

HECHOS DELICTIVOS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
HOMICIDIOS POR													
ARMA DE FUEGO	262	283	283	272	285	276	286	281	317	343	311	378	3643
ARMA BLANCA	48	43	38	37	33	43	32	37	55	45	44	53	526
ARMA CONTUNDENTE	17	19	19	19	15	19	26	19	14	20	14	26	227
ARTEFACTO EXPLOSIVO	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
ESTRANGULADOS	7	6	3	7	10	10	5	6	3	12	11	17	103
LINCHAMIENTO	0	1	0	2	2	0	0	0	0	0	0	2	7
TOTAL	334	358	343	337	351	348	349	344	395	426	440	482	4507
LESIONADOS POR													
ARMA DE FUEGO	380	339	343	353	334	303	356	342	308	356	338	427	4245
ARMA BLANCA	132	118	143	155	160	147	156	128	142	134	136	156	1713
ARMA CONTUNDENTE	43	55	61	37	33	53	38	30	23	31	24	21	461
ARTEFACTO EXPLOSIVO	3	0	0	3	0	0	1	4	1	3	2	0	17
LINCHAMIENTO	0	2	0	3	1	0	1	0	0	0	0	0	7
TOTAL	558	514	558	551	534	509	552	504	474	524	560	604	6443
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO													
HURTO Y ROBO A RESIDENCIAS	105	102	96	85	86	84	83	83	115	76	59	90	1080
HURTO Y ROBO A COMERCIOS	112	124	127	72	84	83	87	83	113	97	81	73	1148
HURTO Y ROBO DE VEHICULOS	802	766	745	607	663	604	619	690	672	746	813	674	8401
HURTO Y ROBO DE MOTOS	118	123	123	94	103	95	117	130	101	131	141	106	1334
HURTO Y ROBO DE ARMAS	143	208	120	123	146	121	107	123	131	183	117	120	1642
HURTO Y ROBO A BANCOS	1	0	1	0	0	3	6	6	1	2	4	1	25
HURTO Y ROBO A TURISTAS	6	6	8	5	2	3	7	7	17	7	6	10	90
HURTO Y ROBO A PEATONES	221	247	316	338	301	259	284	247	226	244	248	214	3145
ROBO A UNIDADES BUNDADAS	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2
ROBO A BUSES	10	15	11	6	14	8	12	11	17	28	17	15	164
ROBO A IGLESIAS	13	12	16	12	8	10	14	9	11	8	11	7	144
OTROS ROBOS	106	83	63	158	103	33	144	157	114	130	164	134	1521
TOTAL	1643	1632	1638	1511	1516	1385	1480	1553	1518	1712	1662	1450	18766
DELITOS SEXUALES													
VIOLACIONES	28	27	40	42	32	29	33	41	25	28	24	14	363
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD													
PERSONAS SECUESTRADAS	7	5	7	2	8	6	5	4	3	2	1	1	51
PERSONAS DESAPARECIDAS	120	133	129	118	140	159	147	141	132	131	114	100	1564
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	180	182	187	255	254	233	244	213	197	223	201	173	2542
TOTAL GENERAL	2870	2911	2903	2816	2835	2663	2810	2806	2744	3046	3002	2824	34236

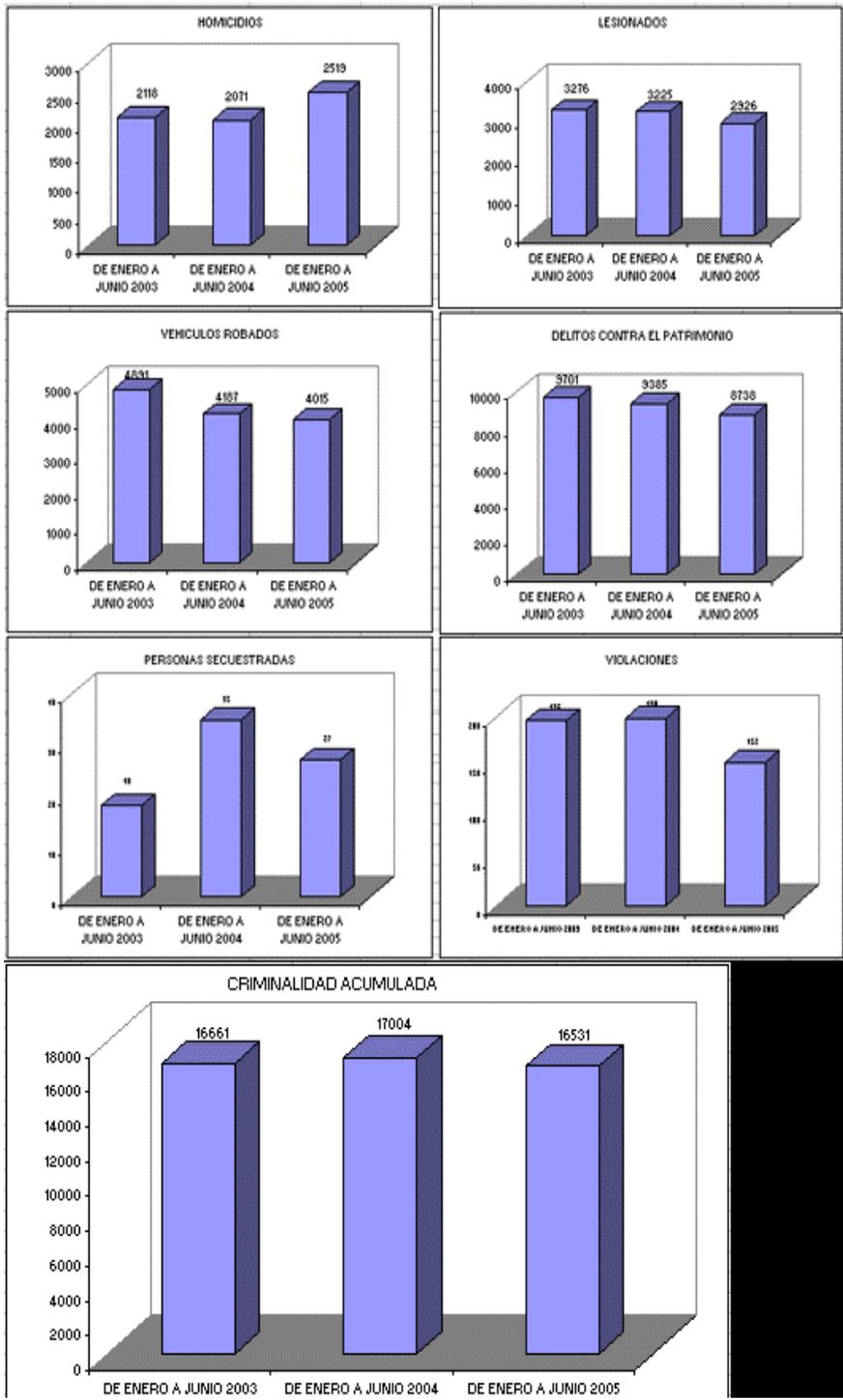
**INFORME ESTADISTICO DE HECHOS DELICTIVOS REGISTRADOS A NIVEL
REPUBLICA HASTA JUNIO DEL AÑO 2,005.**

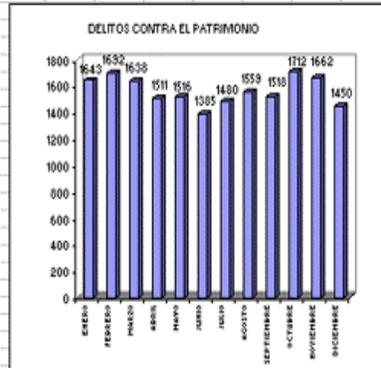
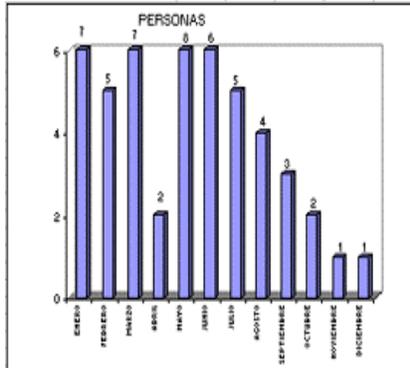
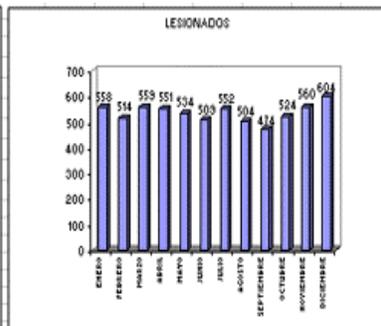
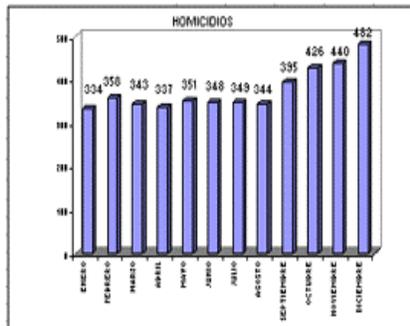
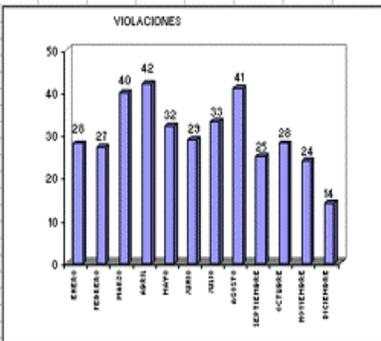
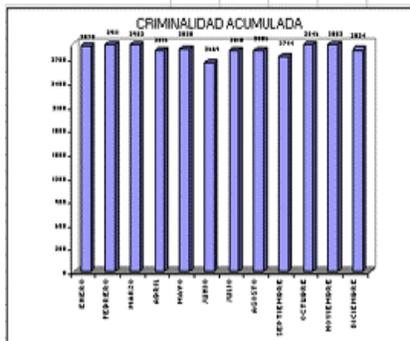
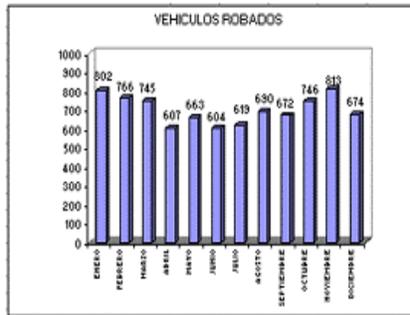
HECHOS DELICTIVOS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	TOTAL
HOMICIDIOS POR							
ARMA DE FUEGO	385	321	359	361	278	330	2034
ARMA BLANCA	52	52	56	38	33	50	281
ARMA CONTUNDENTE	21	16	13	6	16	16	88
ARTEFACTO EXPLOSIVO	1	2	0	0	0	0	3
ESTRANGULADOS	9	22	7	19	25	20	102
LINCHAMIENTO	0	0	1	0	7	3	11
TOTAL	468	413	436	424	359	419	2519
LESIONADOS POR							
ARMA DE FUEGO	404	379	342	352	304	308	2089
ARMA BLANCA	32	31	138	107	162	112	702
ARMA CONTUNDENTE	32	30	23	12	19	16	132
ARTEFACTO EXPLOSIVO	3	0	0	0	0	0	3
LINCHAMIENTO	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	531	500	503	471	485	436	2926
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO							
HURTO Y ROBO A RESIDENCIAS	68	60	78	61	58	65	390
HURTO Y ROBO A COMERCIOS	82	98	65	94	80	95	514
HURTO Y ROBO DE VEHICULOS	787	665	634	708	645	516	4015
HURTO Y ROBO DE MOTOS	163	81	94	100	93	88	619
HURTO Y ROBO DE ARMAS	146	125	137	91	153	113	765
HURTO Y ROBO A BANCOS	3	2	0	1	2	2	10
HURTO Y ROBO A TURISTAS	16	8	6	11	10	7	58
HURTO Y ROBO A PEATONES	197	226	246	223	256	213	1361
ROBO A UNIDADES BLINDADAS	0	0	1	0	0	0	1
ROBO A BUSES	15	15	15	19	18	18	100
ROBO A IGLESIAS	6	5	3	8	6	6	34
OTROS ROBOS	119	183	184	82	147	156	871
TOTAL	1602	1468	1523	1398	1468	1279	8738
DELITOS SEXUALES							
VIOLACIONES	21	32	16	26	30	27	152
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD							
PERSONAS SECUESTRADAS	2	7	4	4	8	2	27
PERSONAS DESAPARECIDAS	118	117	141	108	120	123	727
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	182	250	300	250	232	228	1442
TOTAL GENERAL	2924	2787	2923	2681	2702	2514	16531



INFORME ESTADISTICO DE HECHOS DELICTIVOS REGISTRADOS A NIVEL REPUBLICA

HECHOS DELICTIVOS	DE ENERO A JUNIO 2003	DE ENERO A JUNIO 2004	DE ENERO A JUNIO 2005	TOTAL
HOMICIDIOS POR				
ARMA DE FUEGO	1713	1661	2034	5408
ARMA BLANCA	270	254	281	805
ARMA CONTUNDENTE	97	108	88	293
ARTEFACTO EXPLOSIVO	6	0	3	9
ESTRANGULADOS	24	43	102	169
LINCHAMIENTO	8	5	11	24
TOTAL	2118	2071	2519	6708
LESIONADOS POR				
ARMA DE FUEGO	2166	2058	2089	6313
ARMA BLANCA	811	861	702	2374
ARMA CONTUNDENTE	271	294	192	697
ARTEFACTO EXPLOSIVO	24	6	3	33
LINCHAMIENTO	4	6	0	10
TOTAL	3276	3225	2926	9427
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO				
HURTO Y ROBO A RESIDENCIAS	710	578	990	1678
HURTO Y ROBO A COMERCIOS	634	608	514	1756
HURTO Y ROBO DE VEHICULOS	4891	4187	4015	13093
HURTO Y ROBO DE MOTOS	834	668	619	2121
HURTO Y ROBO DE ARMAS	798	861	765	2424
HURTO Y ROBO A BANCOS	7	5	10	22
HURTO Y ROBO A TURISTAS	50	36	58	144
HURTO Y ROBO A PEATONES	1116	1602	1361	4159
ROBO A UNIDADES BLINDADAS	0	1	1	2
ROBO A BUSES	82	64	100	246
ROBO A IGLESIAS	74	77	34	185
OTROS ROBOS	505	618	871	1994
TOTAL	9701	9385	8738	27824
DELITOS SEXUALES				
VIOLACIONES	196	198	152	546
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD				
PERSONAS SECUESTRADAS	18	35	27	80
PERSONAS DESAPARECIDAS	604	799	727	2130
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	748	1231	1442	3481
TOTAL GENERAL	16661	17004	16531	50196







BIBLIOGRAFÍA

- ANCEL, Marc. **La defense sociales nouvelle**. Traducido al español por José Fernández, 3ª. ed. (s.e.), Paris, Francia 1981
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Ed. Heliastas S. de R. L. Argentina 1993.
- CUELLAR, José. www.altavita.com. **Apuntes de prevención de delitos**. Otros autores <http://www.analitica.com> **Causas del fenómeno delictivo**.
- CUELLO CALON, Eugenio. **Derecho penal**. Parte general y parte especial, Ed. Bosch Barcelona , España 1971.
- CONSULTA ELECTRONICA. www.tribunalmmm.gob.mx/conferencias. **Lineamientos sobre prevención delictivas**. Varios temas consultados. Año 2005
- DE MATA VELA, José Francisco y DE LEON VELASCO Héctor Aníbal. **Derecho penal guatemalteco**. Parte general y parte especial, 15ª. ed. revisada, corregida y aumentada. Ed. Fénix 2005.
- DE REMENTERIA, Ivan. **Violencia y delito**. 3ª. ed. Ed. Hamurabi, Bogota, Colombia 1995.
- DIEZ, Ripollés. **El derecho penal simbólico y la política criminal dentro del derecho penal**. Practica y teoría, selección de textos revista "Titant" año 2003.
- EDITORIAL. **Golpea el flagelo de la violencia**. Pagina 12 Prensa Libre(Guatemala) pagina web www.prensalibre.com (domingo 09 de enero de 2005).
- GASSIN, Raymond. **Criminología**. Publicación de prensa universitaria. Facultad de ciencias políticas, Francia, año 1992.
- GOLSTEIN, Raúl. **Diccionario de derecho penal y criminología**. Ed. Astrea, Buenos Aires, Argentina. (s.f.).
- GUDIÑO, Julián. **Política criminal y seguridad publica**. Revista de la Fundación "Rafael Preciado" año 4, no. 51 (s.l.i.) diciembre de 1998.
- GUNTHER, Jakobs. **El bien jurídico**. 2ª. ed. Aumentada y corregida, Ed. Walter Von Gruyter, Berlin, Alemania 1991
- JAURIGUE, Hugo Roberto. **Apuntes de teoría del delito**. 1ª. ed. Compilada. Ed. Ingrafic, Guatemala 2005.



- JAURIGUE, Hugo Roberto. **Introducción al derecho probatorio en materia penal.** 2ª. ed. corregida y aumentada, Ed. Magna Terra; Guatemala 2003.
- LOMBROSO, Cesare. **Teoría de las causas del delito.** “Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001” © 1993-2000 Microsoft Corporación
- LÓPEZ CHAVEZ, Carlos y VÁZQUEZ DE LEON, Silvia. “Estado, fuerzas de seguridad y sociedades civiles en tiempos de paz”. Ed. Universitaria, USAC 1998
- MERA FIGUEROA, Jorge. **Política criminal y seguridad ciudadana.** Recopilación de textos, (s.e.) año 2003.
- MIR PUIG, Santiago. **Derecho penal.** Parte general. 2ª. ed. Publicaciones universitarias, Barcelona, España 1985.
- ONU, Organización de las Naciones Unidas. Publicación: **Directrices de las naciones unidas para la prevención de la delincuencia,** Ginebra, Suiza 2000
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Ed. Heliastas S. de R. L. Argentina 1981
- PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. **Doctrina de protección integral para la niñez y la juventud.** 1ª. ed. (s.e.) 1997.
- REYES CALDERON, José Adolfo. **Tratado de la teoría del delito.** Editora Cárdenas, ciudad de México; México 2002.
- REYES CALDERON, José Adolfo. **Delitología.** 1ª. ed. Ed. Grupo Kompas Guatemala año 2002.
- RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. **Victimología.** Estudio de la víctima, Ed. Porrúa S.A.: ciudad de México, México 1988
- SANCHEZ, Silva. **La expansión del derecho penal en aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales.** 2ª. ed. Ed. Civitas (s.l.i) 2001
- UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Proyectos Organismo Judicial **Inimputabilidad y responsabilidad penal espacial de los adolescentes trasgresores de la ley.** varios autores, Guatemala 2001.
- WELZEL, Hans. **Derecho penal alemán.** Traducido al español por Juan Bustos y Sergio Yáñez, Ed. Jurídica, Santiago de Chile, Chile 1993.
- ZAMORA CORDERO, Mario. **Seguridad en América Latina** www.noticias.com



Legislación:

Constitución Política de la Republica de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.

Código Penal. Congreso de la Republica, Decreto numero 17-73, ed. 2004.

Código Procesal Penal. Congreso de la Republica, Decreto numero 51-92, ed. 2004.

Código de la Niñez y la Juventud. Congreso de la Republica, Decreto numero 78-96 ed. 2004.

Ley de Armas y Municiones. Congreso de la Republica, Decreto numero 39-89, ed. actualizada 2005.

Ley de la Policia Nacional Civil. Congreso de la Republica, Decreto numero 11-97, ed. 2004.

Ley Orgánica del Ministerio Publico. Congreso de la Republica, Decreto numero 40-94 ed. 2004