

IF

FEB 2013

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
VICE-RECTORADO DE INVESTIGACION
023.
04 FEB 2013
HORA: 8:40
FIRMA: [Signature]

Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias
Contables

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
VICE-RECTORADO DE INVESTIGACION
RECIBIDO
051
04 FEB. 2013
[Signature]
CENTRO DE DOCUMENTACION
CIENTIFICA Y TRADUCCIONES



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES
INSTITUTO DE INVESTIGACION
04 FEB. 2013
RECIBIDO

**INFORME FINAL DEL PROYECTO DE
INVESTIGACION:**

**"LA IMPLICANCIA DE LOS COSTOS EN LA LUCHA CONTRA LA
DELINCUENCIA EN LA REGION CALLAO"** OK

AUTOR:

C.P.C. LEONCIO FELIX TAPIA VASQUEZ
Resolución Rectoral N° 136 – 2012 - R OK

Periodo de Ejecución: (Del 01/02 /12 al 31/01/13) ✓

**CALLAO
2013**



a .- INDICE

a .- INDICE.....	2
b .- RESUMEN.....	3
c .- INTRODUCCION.....	4
d .-MARCO TEORICO.....	5
e .- MATERIALES Y METODOS.....	83
f .- RESULTADOS.....	89
g .- DISCUSION.....	94
h .- REFERENCIALES.....	98
i .- APENDICE.....	101
ANEXOS.....	104



b .- RESUMEN

La corrupción reduce los ingresos impositivos y aduaneros de muchos países en transición y en desarrollo. Los impuestos se evaden mediante el contrabando y mediante transacciones no asentadas en los libros y una contabilidad fraudulenta. Este estudio trató también de determinar el costo que la delincuencia organizada y otros delitos graves generaron a las familias peruanas, estimándolo en una encuesta nacional a partir de los montos declarados por el entrevistado como producto del daño causado, Este costo incluyó no sólo la pérdida de dinero o de bienes por efecto directo del delito, sino también las secuelas del mismo en la salud de las víctimas, implicando costos adicionales como hospitalización o tratamientos de rehabilitación. Igualmente, abarca los gastos asociados a la prevención del delito, es decir, el conjunto de medidas que las familias deben tomar para protegerse del crimen. Los montos declarados por las personas entrevistadas que indicaron sufrir alguna pérdida o daño tras haber sido víctimas del accionar de la delincuencia organizada y otros delitos graves, fueron proyectados a la población, obteniéndose un costo total anual del orden de S/ 1,705 millones. De este monto, el 83% corresponde a gastos de prevención y protección contra el delito y el 17% restante, a gastos de hospitalización, días en recuperación o rehabilitación, daño permanente por lesiones y otros. Una recomendación que puede desprenderse de los hallazgos de este estudio para la administración pública encargada de controlar y prevenir la delincuencia organizada, es reducir los costos de transacción inter e intra instituciones públicas. Por ejemplo, una de las respuestas constantes de las autoridades entrevistadas para esta investigación, fue la falta de compatibilidad operativa entre la actividad policial y la judicial, como efecto de los vacíos legales existentes. La delincuencia organizada puede usar deliberadamente la corrupción para aumentar su participación en los mercados ilegales. Por ejemplo, los que trafican con el juego y con la droga en América del Norte y en América Latina han pagado a los funcionarios para que hagan redadas entre sus competidores.

c.- INTRODUCCION

Estado peruano gasta más de 450 millones al año en lucha contra crimen organizado. Se recomienda mejorar uso de recursos en combinación con preparación de capital humano. Alrededor de 451 millones de soles al año le cuesta al Estado peruano ejecutar acciones para perseguir y reprimir la delincuencia organizada y otros delitos graves en el país, según un estudio de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Unodc). La investigación, elaborada en el año 2008 y presentada hoy por el asesor regional de ese organismo, James Shaw, señala que dicha inversión representó el 0.1% del Producto Bruto Interno (PBI) de ese año, así como el 1.0% del presupuesto total ejecutado por el gobierno. Este estudio, denominado "Costo económico de la delincuencia organizada en el Perú", da cuenta de lo invertido por diversos ministerios involucrados con la problemática de la seguridad ciudadana y las acciones estratégicas contra el narcotráfico y el terrorismo. "Los principales problemas sociales, según la población, son falta de trabajo y delincuencia o falta de seguridad, además del robo a las viviendas y el pandillaje", detalló Shaw, al indicar que los ministerios que mostraron mayor dinamismo en su inversión fueron Interior y Defensa. El gasto no solo se orientó a la adquisición de nueva tecnología para la lucha contra el crimen organizado, sino también a la capacitación de los agentes y funcionarios especializados, así como a la ejecución de operaciones diversas para mejorar la seguridad ciudadana en el país. Como parte de esta investigación, se mencionó que un tratamiento especial requiere el tema del lavado de dinero, el cual movió más de tres mil 400 millones de dólares en el Perú solo entre los años 2003 y 2009, según lo pudo identificar la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP. En términos de inversión social, solo el 10% de ese dinero o de los bienes vinculados con actividades ilícitas hubiese permitido financiar la construcción de 235 hospitales medianos, 425 centros educativos medianos ó 423 kilómetros de carreteras para el país.

d .-MARCO TEORICO

La Convención Interamericana contra la Corrupción. Las Naciones Unidas consideran que la corrupción tiene efectos devastadores sobre las "economías que pasan por una situación difícil. La corrupción vacía las arcas de los Estados, arruina el libre comercio y ahuyenta a los inversionistas. El Banco Mundial estima que la corrupción puede reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0.5 y 1 puntos porcentuales por año. Según las investigaciones del FMI, la inversión en los países corruptos es casi un 5% menor que en los países relativamente exentos de corrupción. En un estudio del Banco Mundial, más de 150 funcionarios de alta jerarquía y ciudadanos eminentes de más de 60 naciones en desarrollo calificaban a la corrupción como el mayor obstáculo para que sus países se desarrollaran y crecieran económicamente. Asimismo, la agencia de calificación de valores Standard and Poor 's afirma que hay una probabilidad de entre un 50% y un 100% de que los inversores pierdan todas sus inversiones en un plazo de cinco años en países con diversos grados de corrupción. Esto hace que la inversión a largo plazo -la que más beneficia a un país- sea peligrosa e improbable. El Banco Mundial ha señalado que el pago de sobornos a los funcionarios públicos representa un alto costo para las empresas, lo que las mueve a declarar a las autoridades menores ventas, costos y nómina, para pagar menos impuestos. Por supuesto que el Estado pierde una cantidad sustancial de sus ingresos y los pobres pueden tener llevar la peor parte al tener que pagar mayores impuestos y recibiendo menos beneficios sociales.

La corrupción en altas esferas oficiales también tiene efectos devastadores y de gran alcance. Los funcionarios corruptos que ocupan altos cargos pueden hacer un mal uso de la ayuda internacional, abandonar proyectos de desarrollo esenciales o, debido a los gastos excesivos, mantener el nivel de vida por debajo de lo tolerable. Debido a los enormes costos de la corrupción, las Naciones Unidas redobló sus esfuerzos para reducirla. La lucha contra la corrupción se había llevado en el marco de la lucha contra la delincuencia, sin embargo,

debido a la importancia del tema, se empezaron a buscar medios dedicados específicamente a la lucha contra la corrupción. España y Costa de Marfil refuerzan la colaboración policial en la lucha contra la delincuencia. Los ministros del Interior de España y Costa de Marfil, Jorge Fernández Díaz y Hamed Bakayoko, se han reunido hoy en la sede del Ministerio del Interior en Madrid para tratar asuntos relacionados con la lucha contra la delincuencia, el tráfico de seres humanos y drogas, la lucha contra el terrorismo y la inmigración irregular. Tras este encuentro, Fernández Díaz y Bakayoko han firmado un Acuerdo Marco de Cooperación en materia de lucha contra la delincuencia entre los dos países con el fin de proporcionar una adecuada cobertura jurídica para reforzar la colaboración policial y el intercambio de información necesaria que afecte a la seguridad de ambos países. Mediante este Acuerdo se reconoce la importancia de profundizar y desarrollar la cooperación en la lucha contra la delincuencia en sus diversas manifestaciones, respetando los principios de igualdad, reciprocidad y asistencia mutua. Queda delimitado, por una parte, el ámbito de colaboración que cubre un amplio margen de la prevención, detección e investigación de la delincuencia y por otro lado, determina las formas y modalidades de cooperación policial. Además, este Acuerdo de Colaboración suscrito entre ambos países se enmarca en un contexto más amplio de colaboración con los países africanos que tiene por objeto principal ejercer un mejor control en el tráfico de seres humanos, en la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico ilegal de drogas.

ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ENTRE EL REINO DE ESPAÑA Y LA REPÚBLICA DE LA COSTA DE MARFIL. El Reino de España y la República de la Costa de Marfil, en lo sucesivo denominados las Partes: Reconociendo la importancia de profundizar y desarrollar la cooperación en materia de lucha contra la delincuencia en sus diversas manifestaciones;

Guiados por los principios de igualdad, reciprocidad y asistencia mutua, han convenido lo siguiente:

Artículo 1.

1 Las Partes, de conformidad con la legislación de ambos Estados y con el presente Acuerdo, cooperarán en el ámbito de lucha contra la delincuencia, especialmente en sus formas organizadas.

2. Las Partes colaborarán en materia de lucha contra las acciones criminales, en particular,

- a. El terrorismo.
- b. Delitos contra la vida e integridad de las personas.
- c. El tráfico, la producción y el comercio ilegales de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas, así como de las materias primas para su fabricación y precursores.
- d. La inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos.
- e. Las detenciones ilegales y secuestros.
- f. La falsificación (elaboración, alteración) y utilización ilegal de documentos de identidad (pasaportes, visados y documentación de vehículos).
- g. El contrabando.
- h. El blanqueo de dinero procedente de actividades delictivas.
- i. La falsificación (elaboración, alteración) y difusión fraudulenta de: moneda, medios de pago, cheques y valores.
- j. La sustracción de vehículos, su tráfico ilícito y las actividades delictivas relacionadas con ellos.
- k. El comercio ilegal de armas, municiones, explosivos, materias primas estratégicas (materiales nucleares y radiactivos), así como otras sustancias de peligrosidad general y mercancías y tecnologías de doble uso.

- l. El tráfico ilícito de bienes culturales, de valor histórico y obras de arte.
 - m. Los delitos económicos, incluidos los delitos fiscales.
 - n. Las formas organizadas de delincuencia contra la libertad sexual, especialmente las relacionadas con menores, así como la confección, difusión y facilitación de contenidos pornográficos con participación de menores.
 - o. Los delitos cometidos a través de sistemas informáticos.
 - p. Los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.
3. Las partes colaborarán asimismo en la lucha contra cualquier otro delito cuya prevención, detección e investigación requiera la cooperación de las autoridades competentes de ambos Estados.

Artículo 2.

1. La colaboración entre las partes incluirá, en el marco de la lucha contra la delincuencia a la que se refiere el artículo 1 el intercambio de información y la prestación de ayuda en la actividad operativa de investigación en

- a. La identificación y búsqueda de personas desaparecidas.
- b. La investigación y búsqueda de las personas que hayan cometido o sean sospechosas de haber cometido delitos en el territorio de alguna de las Partes de cuya investigación sean competentes, y de sus cómplices.
- c. La identificación de cadáveres y de personas de interés policial.
- d. La búsqueda en el territorio de una de las Partes de objetos efectos o instrumentos procedentes del delito o empleados en su comisión a petición de la otra Parte contratante.
- e. La financiación de actividades delictivas.

2. Las Partes contratantes cooperarán también con,

- a. Intercambio de información y ayuda necesaria en la escolta de condenados según la Convención de Traslado de Condenados.
- b. Intercambio de información y ayuda necesaria en el traslado de sustancias radiactivas, explosivas y tóxicas, y de armas.
- c. Intercambio de información y colaboración mutua en la realización de entregas controladas de sustancias narcóticas y psicotrópicas.
- d. El intercambio de información y ayuda necesaria para los traslados o tránsito de personas retornadas o expulsadas.

Artículo 3.

Para la consecución de los objetivos de la cooperación, las Partes,

- a. Se informarán recíprocamente sobre investigaciones en curso en las distintas formas de la delincuencia organizada, incluido el terrorismo, sus relaciones, estructura, funcionamiento y métodos.
- b. Ejecutarán acciones coordinadas y de asistencia mutua en virtud de los acuerdos complementarios firmados por los órganos competentes.
- c. Intercambiarán información sobre los métodos y las nuevas formas de manifestación de la delincuencia internacional.
- d. Intercambiarán los resultados de las investigaciones criminalísticas y criminológicas realizadas, así como la información recíproca sobre las técnicas de información y los medios de lucha contra la delincuencia internacional.
- e. Cuando sea necesario se celebrarán encuentros de trabajo para la preparación y asistencia en la realización de medidas coordinadas.

Artículo 4.

Las Partes colaborarán en los campos que son objeto del presente acuerdo mediante,

- a. El intercambio de información sobre la situación general y las tendencias de la delincuencia en los respectivos Estados.
- b. El intercambio de experiencias en el uso de la tecnología criminal, así como de los métodos y medios de investigación criminal, intercambio de folletos, publicaciones y resultados de investigaciones científicas en los campos que son objeto de este acuerdo.
- c. El intercambio de información en los campos de competencia de los servicios de protección de la legalidad penal y otros encargados de la defensa de la seguridad nacional, del orden público y de la lucha contra la delincuencia.
- d. La asistencia técnica y científica, peritaciones y cesión de equipos técnicos especializados.
- e. El intercambio de experiencias, expertos y consultas.
- f. La cooperación en el campo de la enseñanza profesional.

Artículo 5.

El presente Acuerdo no afectará a las cuestiones relativas a la prestación de asistencia judicial en procesos penales y en materia de extradición.

Artículo 6.

Son órganos competentes para la realización práctica del Acuerdo:

Por parte del Reino de España: El Ministerio del Interior, sin perjuicio de las competencias que corresponden a otros Ministerios.

Por parte de la República de la Costa de Marfil: El Ministerio del Interior, sin perjuicio de las competencias que corresponden a otros Ministerios.

Artículo 7.

1. El intercambio de información y las peticiones de realización de las actividades previstas en este Acuerdo se remitirán por escrito directamente a los órganos competentes o a través de los enlaces policiales. A tales efectos las partes se comunicarán la designación de estos últimos.

En los casos urgentes, los órganos competentes podrán adelantar las comunicaciones oralmente para el cumplimiento del presente Acuerdo, confirmándose los trámites por escrito inmediatamente después.

2. Las peticiones de intercambio de información o de realización de las actividades previstas en el Acuerdo, se realizarán por los órganos competentes en el plazo más breve posible.

3. Los gastos relacionados con el cumplimiento de una solicitud o la realización de una acción, serán asumidos por la Parte requirente.

Artículo 8.

1. Cada una de las Partes podrá rechazar, en todo o en parte, o poner condiciones a la realización de la petición de ayuda o información, si considera que la realización de la petición representa una amenaza para su soberanía o su seguridad o que está en contradicción con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico o con otros intereses esenciales de su Estado.

2. La parte requirente será informada de la causa del rechazo.

Artículo 9.

1. El intercambio de información entre las Partes de acuerdo con este Acuerdo, se realizará bajo las condiciones siguientes:

- a. La Parte requirente podrá utilizar los datos únicamente para el fin y según las condiciones determinadas por la Parte requerida, tomando en consideración el plazo después de cuyo transcurso deben ser destruidos, de acuerdo con su legislación nacional.
- b. A petición de la Parte requerida, la Parte requirente facilitará información sobre el uso de los datos que se le han ofrecido y sobre los resultados conseguidos.
- c. Si resultara que se han ofrecido datos inexactos o incompletos, la Parte requerida informará sin dilación a la Parte requirente.
- d. Cada una de las Partes llevará un registro con los informes sobre los datos ofrecidos y su destrucción.

2. Las Partes asegurarán la protección de los datos ofrecidos frente al acceso, modificación, publicación o divulgación no permitidos de acuerdo con su legislación nacional.

Asimismo, se comprometen a no ceder los datos personales a que se refiere este artículo a ningún tercero distinto del órgano solicitante de la parte requirente o, en caso de solicitarse por ésta, solo podrán transmitirse a alguno de los órganos previstos en el artículo 6, previa autorización del requerido.

3. Cualquier Parte podrá aducir, en cualquier momento, el incumplimiento por la Parte requirente de lo dispuesto en este artículo como causa para la suspensión inmediata de la aplicación del Acuerdo y, en su caso, de la terminación automática del mismo.

Artículo 10.

1. Las Partes constituirán una Comisión Mixta para el desarrollo y examen de la cooperación reglamentada por este Acuerdo. Los órganos competentes se informarán por escrito sobre los representantes que han designados como miembros de la Comisión Mixta.

2. La Comisión Mixta se reunirá en sesión ordinaria una vez al año y, en sesión extraordinaria, siempre que una de las Partes lo solicite, en fecha, lugar y con el orden del día a determinar por cauces diplomáticos.

3. Salvo acuerdo especial entre las Partes, las reuniones se realizarán alternativamente en España y en Costa de Marfil. Los trabajos serán presididos por el jefe de la Delegación de la Parte en cuyo territorio se realice.

Artículo 11.

Las controversias derivadas de la aplicación e interpretación del presente Acuerdo se resolverán mediante negociaciones entre las Partes.

Artículo 12.

Las disposiciones de este Acuerdo no afectarán al cumplimiento de las disposiciones de otros acuerdos o compromisos internacionales bilaterales o multilaterales, asumidos por el Reino de España y la República de Costa de Marfil.

Artículo 13.

El presente Acuerdo se aplicará provisionalmente treinta días a partir del día de su firma, y entrará en vigor el último día del mes siguiente al de la última comunicación por vía diplomática entre las Partes señalando el cumplimiento de los respectivos requisitos legales internos para su entrada en vigor.

Artículo 14.

El presente Acuerdo se estipula por tiempo indeterminado y seguirá vigente mientras una de las dos Partes no lo denuncie por vía diplomática. En este caso dejara de ser valido a los seis meses de la recepción por cualquiera de las Partes de la nota de denuncia.

En fe de lo cual, los representantes de ambos Estados, autorizados a dicho efecto por sus respectivos Gobiernos, firman el presente Acuerdo.

Hecho en Madrid, el 17 de julio de 2012, en dos ejemplares en lenguas española y francesa, siendo ambos textos igualmente auténticos, en copias duplicadas idénticas.

DESARROLLO Y JUSTICIA . En esta América Latina finisecular se ha ido abriendo paso la idea de que para lograr el desarrollo económico y social no basta con que la sociedad tenga una estructura democrática meramente formal. Es necesario que todas las instituciones que constituyen una sociedad de esa naturaleza funcionen realmente y en un nivel de eficiencia aceptable. El sistema de justicia es, sin duda, uno de los fundamentales para la consecución de una sociedad de bienestar. Sin justicia no es posible el orden ni la paz ni la seguridad, y sin ellos no encuentran el clima propicio para rendir sus frutos ni el trabajo ni la inversión de capitales. Quizás esas consideraciones, de orden claramente utilitario, puedan hacer posible lo que no logró la ética en el manejo de la cosa pública, ni el clamor de las ingentes masas desposeídas, ni la denuncia de los horrores padecidos por nuestros pueblos a manos de fuerzas concebidas en los textos fundamentales de nuestras repúblicas como garantes de la seguridad de sus ciudadanos, tuteladoras de sus derechos individuales, promotoras de la paz social.

JUSTICIA Y POLICIA . Si el sistema de justicia penal, como tal, está integrado por diversas instituciones, su eficiencia depende no sólo del buen funcionamiento de cada una de ellas, sino también de su armónica relación.

Por ese motivo la policía "judicial" debe ser motivo de seria reflexión, puesto que la experiencia revela que en todas las épocas y en todas las naciones ella suele ser el talón de Aquiles de aquellos sistemas de justicia penal conformados con un sincero criterio axiológico. La policía judicial, igual que la policía en general, no es un mal necesario del cual la humanidad podrá llegar a prescindir, como suelen verla en su utopía algunos abolicionistas del sistema represivo. Por el contrario, cabe suponer que en un estado de derecho ocupe un puesto destacado en la lucha contra la criminalidad y contribuya así a la defensa de la paz social, sin menoscabo de libertades y garantías ciudadanas. No obstante, eso depende de diversos factores, los cuales sólo pueden ser ponderados adecuadamente si de previo consideramos los orígenes de la policía judicial y los criterios de distinción entre ella y la llamada policía de orden o seguridad o policía administrativa.

CRITERIOS DE DISTINCION ENTRE POLICIA DE SEGURIDAD O ADMINISTRATIVA Y POLICIA JUDICIAL. La policía judicial, tal como la conocemos ahora y con esa denominación, es un fruto de la Revolución Francesa. Si bien es cierto que una etapa preparatoria del juicio penal, a cargo de un juez, es propia del sistema inquisitivo y que dicho juez inquisidor contaba con el auxilio de alguaciles o comisarios, en los cuales podía delegar algunas de sus tareas, no existía en ese sistema procesal, como señala TONINI (1979, p. 12), una distinción entre las funciones de policía y justicia, de manera tal que el juez inquisidor cumplía también la que a partir del código francés del 3 de brumario del año iv (25 de octubre de 1795), se dio en llamar "policía judicial". El artículo 19 del código citado, también conocido con el inexacto nombre de "Código de Delitos y de Penas", pese a su naturaleza esencialmente procedimental, indicaba que la "policía administrativa" tiene por objeto el mantenimiento habitual del orden público en cada lugar y en cada una de las partes de la administración general, y tiende principalmente a prevenir los delitos. En el artículo 20 el código señalaba la función de la "policía judicial": investigar los delitos que la policía

administrativa no pudo evitar, reunir las pruebas y llevar a los delincuentes ante los tribunales encargados de imponerles la sanción que corresponda. De esta manera dicho código desarrollaba un principio establecido por el artículo 189 de la Constitución del año III, que la había recientemente precedido, según el cual "las administraciones... no pueden inmiscuirse en las materias dependientes del orden judicial" TONINI (1979, p.60) estima que la distinción entre policía administrativa y policía judicial fue causada probablemente por la amarga experiencia del período revolucionario conocido como Terror, durante el cual se promulgó la Ley de Sospechosos, del 17 de septiembre de 1793, que estableció como delito la simple sospecha de ser "rebelde" o "traidor". Durante dicho período fue completa la confusión de las funciones administrativas y jurisdiccionales, de manera que los órganos judiciales desarrollaron funciones de prevención, mientras que los órganos administrativos, como la municipalidad y el "Comité de Seguridad General", ejercieron funciones judiciales. Cesado el Terror y eliminado el delito de mera sospecha, señala el autor italiano, los órganos de justicia penal recuperaron sus propias características y se asistió a una aclaración de las funciones genuinamente judiciales desarrolladas por los órganos de policía, de igual manera que todo lo correspondiente a la prevención del delito, a la seguridad y al orden público fue atribuido a la competencia del poder ejecutivo, es decir, a la función administrativa. El criterio diferenciador de la función de policía (de seguridad u orden o administrativa y judicial) no ha sido unánime en la doctrina. Entre las posiciones extremas de CARRAUD, que ve en la investigación del delito una función netamente administrativa y reduce el ámbito judicial de la justicia penal al juicio (TONINI, 1979, p.110) y RANELLETTI, que niega que la función de la policía judicial sea realmente una función de policía (CHIAPPETTI, 1973, p.125), se encuentran opiniones como la de CARNELUTTI (1950, p.262), para quien la policía judicial no se diferencia en cuanto a la naturaleza de su función de la policía preventiva o de seguridad ya que dicho autor concibe el delito como un desorden, y CLARIA OLMEDO (1964, III, p.54) que aunque atribuye a policía de seguridad una finalidad "eminente preventiva" y

a la policía judicial una finalidad "decididamente represiva", encuentra como denominador común de ellas su carácter administrativo (administrativo-ejecutivo y administrativo-judicial), e, igual que CARNELUTTI, concibe el delito como una ruptura del orden, como un desorden. Desde ese concepto de delito como desorden, del cual también participa CAFFERATA NORES (1985, p.13), la lucha contra el crimen viene a ser una lucha para restablecer el orden público. Opinión en sí misma inobjetable, pero que puede dar pie para borrar toda distinción entre las funciones policiales, ya que el concepto de orden público ha sido tradicionalmente asociado en forma muy estrecha con el policía de seguridad. Oportuno es recordar que la identificación o concepción unitaria de la función policial fue denunciada por GLEIZAL (1974, ps. 68,69 y 348) en la Francia de los años setentas como una manifestación del concepto extensivo del orden público, que para el autor galo era consecuencia de la imperante ideología de capitalismo de estado y que, en su criterio, tuvo como resultado la politización de la policía judicial al ser absorbida por la policía de orden, estrictamente hablando. Contrariamente, RICO (1983, A, p.35) señala entre los aspectos positivos del sistema policial francés su "casi total neutralidad política". Al criterio diferenciador que asigna a la policía administrativa la función de prevenir el delito y a la judicial la de reprimirlo, ha sido objetado en Francia por numerosos autores (GLEIZAL, 1974, P.46) que la policía judicial realmente no reprime, sino que ella interviene para ayudar a la represión, que derivará de la sentencia condenatoria. Asimismo, que la policía administrativa, además de prevenir, también reprime cuando emplea la fuerza para asegurar el respeto de sus órdenes, sin recurrir a la intervención de un juez. A lo anterior habría que agregar lo que señala CLARIA (1964, III, p.57) en cuanto a la función preventiva de la policía judicial, desde el punto de vista procesal, cuando actúa para evitar o prevenir la alteración de las pruebas, la fuga de los sospechosos o la destrucción o desaparición de los elementos de convicción. En refuerzo de su tesis resalta el autor cordobés que el "sumario de prevención", como se denomina a las pesquisas policiales en algunos códigos procesales penales argentinos y en el costarricense, es cautelar y

asegurativo del posterior resultado del proceso, como indica su nombre. De igual forma debe ser tomado en consideración el criterio de BUSTOS RAMIREZ (1983, ps. 66 y 67) de que entre prevención y represión no hay diferencia conceptual, sino sólo temporal y cualitativa. La prevención no sería sino la respuesta represiva contra las posibilidades de producción del hecho delictivo. En la misma línea de pensamiento podemos decir que la represión del delito tiene también una función preventiva en cuanto factor deterrente de la criminalidad, aunque en la época actual se ponga en tela de juicio el efecto ejemplarizante de la pena. Otro criterio al que se ha echado mano para establecer una diferencia entre las dos funciones de policía está basado en la discrecionalidad de la policía administrativa, en contraste con la legalidad que regula el ejercicio de policía judicial. CHIAPPETTI (1973, p.129) lo ataca señalando que la policía judicial tiene también cierto margen de discrecionalidad, aunque considerablemente inferior al de la policía administrativa. Tampoco resulta convencido ese autor por la tesis de RANELLETTI de que mientras la policía judicial tutela el derecho, la administrativa sólo tutela el orden y la seguridad, dado que el ordenamiento que regula la actividad de policía administrativa suele contener disposiciones que indican lo que particulares habrían debido hacer o no hacer, en relación con lo cual la autoridad de policía debe cumplir eventualmente una actividad material de represión, cuya finalidad es la restauración del derecho, como cuando disuelve una reunión prohibida por la autoridad (CHIAPPETTI, 1973, ps. 127 y 128). También se ha recurrido como elemento diferenciador a la naturaleza judicial de los órganos que cumplen los actos de policía judicial o a la dependencia de ellos respecto a la autoridad judicial, sin que parezca que eso pueda transmutar la naturaleza intrínseca de la función policial. GLEIZAL (1974, *passim*) funda la diferencia relacionando la noción de orden público con la policía administrativa y la de infracción con la policía judicial. Nociones ambas que se prestan a muy diversas interpretaciones, como la denunciada por el mismo autor respecto a la de orden público. Con base en GARRIDO FALLAS (1983, ps. 159-161), nosotros estimamos que el elemento medular de la actividad de policía, en general, es la

coacción como medio para lograr sus fines. Desde esa perspectiva la policía judicial es policía en tanto actividad de coacción o conjunto de medidas coactivas. Es judicial en cuanto a sus fines: básicamente la investigación de delitos, la preservación de los elementos probatorios relacionados con aquéllos y la aprehensión de los delincuentes. Estos fines deben ser, precisamente, el elemento diferenciador entre la policía judicial y el resto de la actividad de policía. A estos fines de la policía judicial, que podríamos llamar tradicionales, MONTERO AROCA (1987, ps. 236-239) cree deben sumarse otros no necesariamente del ámbito penal, pero estrechamente vinculados con la actividad judicial, como algunos de los señalados por el artículo 445 de la Ley Orgánica del Poder Judicial española: el auxilio a la autoridad en actuaciones que deba realizar fuera de su sede y requieren la presencia policial y otro fines, que nosotros identificamos como derivados de aquellos elementos de la jurisdicción que han sido tradicionalmente conocidos como COERTIO Y EXECUTIO. En un sentido semejante, la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, cuerpo de policía judicial costarricense, dispone que dicho ente, además de auxiliar a los tribunales penales y al Ministerio Público, será cuerpo de consulta de los demás tribunales del país (art.1), "cumplirá con las funciones de policía judicial... y deberá también ejecutar las órdenes y demás peticiones de los tribunales de justicia" (art.2).

FACTORES PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LA POLICÍA JUDICIAL.

Diversos factores deben ser tomados en cuenta al estructurar la policía judicial en una sociedad democrática. Algunos de ellos son comunes a todas las funciones de policía, como la apoliticidad, en el sentido de neutralidad política; la organización esencialmente civilista de los cuerpos de policía y el control que sobre las actuaciones policiales deben ejercer diversos órganos y la misma comunidad. Otros son propios de la policía judicial, como su ubicación en el aparato estatal, su subordinación al ministerio público y a los tribunales de justicia, la

capacidad específica que deben recibir sus miembros y las potestades que la ley otorgue al cuerpo policial.

1. Apoliticalidad En cuanto a la apoliticidad, si su ausencia en la policía de seguridad es causa de disfunciones que pueden constituir verdaderas desviaciones de poder, tratándose de la investigación de delitos la politización policial puede llegar a corromper todo el sistema de justicia, pues en la generalidad de los casos las primeras pesquisas suelen tener una influencia decisiva sobre la ulterior sustanciación del proceso penal. El principio de verdad real, soporte de todo el andamiaje de la justicia represiva en un Estado de Derecho, resulta totalmente desvirtuado cuando los órganos encargados de hacerlo realidad se guían con criterios divorciados de la objetividad.

2. Organización civilista Piedra fundamental en la edificación de un buen cuerpo de policía es la formación de la mentalidad policial (TIJERINO, 1992), es decir de una mentalidad claramente diferenciada de la militar, como diferente es la función de la policía y el ejército. En un Estado de Derecho la policía no puede ser concebida sino como un servicio a la comunidad (RICO, 1983, B, ps. 23 y 24); es un servicio público de protección o tutela de todo el conglomerado social y de los derechos y garantías individuales. La mentalidad militar, orientada claramente al uso indiscriminado de la fuerza, sin repugnancia alguna a la brutalidad (CLAUSEWITZ, 1972, p. 10), es incompatible con la mentalidad con que debe ser cumplida la función policial, esencialmente protectora (CRUZ, 1991 p. 92). El acto militar exige reacción refleja del subalterno, a la orden del superior o ante una situación determinada. El acto policial exige racionalidad, discernimiento, valoración de los riesgos a que estén expuestos los bienes jurídicos confiados a su protección. De allí que no sólo sea sustancialmente distinta de la del policía la mentalidad del soldado, sino también mucho más compleja y laboriosa la formación de la mentalidad policial (TIJERINO, 1992). Elocuentes fueron en este sentido las palabras dirigidas el 22 de julio de 1988 por LUIS MARIA

RETOLAZA, Consejero de Interior del Gobierno Vasco, a los "ertzainas" o miembros de la policía autonómica Ertzaintza: *"Sois ciudadanos con mentalidad de ciudadanos, de civiles, para convivir en una sociedad civil de ciudadanos de pleno derecho."* (EL PAIS, Madrid, 23 de julio de 1988, p. 12). Buscando la diferencia entre lo policial y lo militar el gobierno de Oscar Arias, en Costa Rica, sustituyó la denominación de "compañías" y "comandancias", resabios del proscrito Ejército, por la de "comisarias", además de otras disposiciones desmilitarizadoras de la policía administrativa que, por desgracia, siguen resultando insuficientes. En la misma orientación, el gobierno español eliminó en 1987 las denominaciones militares en los grados de la policía (EL PAIS, 6 de diciembre de 1987, p. 18). Fundado en lo anterior, expreso mis más serias dudas sobre la posibilidad de crear un cuerpo de policía judicial sobre la base de una institución militarizada, como suelen ser los cuerpos de policía de seguridad en la América Latina. Desengañémonos. la policía judicial no se improvisa ni se construye con elementos inidóneos.

3. Control Todo cuerpo policial necesita controles internos y externos. El más importante de los controles internos es el que directamente ejercen sus jefes y oficiales. Por eso nunca será suficientemente ponderada la importancia de una rigurosa selección de éstos. Es más fácil que un jefe íntegro, por respeto o temor, imponga rectitud a subalternos corruptos, que un cuerpo policial formado por hombres probos se sustraiga a la influencia perniciosa de un jefe indigno (TIJERINO, 1991, p. 20). Otro control interno lo constituyen oficinas especializadas de supervisiones pertenecientes a la misma policía, generalmente conocidas como de "asuntos internos". Tratándose de la policía judicial y en virtud de su subordinación al Ministerio Público, de la que hablaremos luego, lo óptimo sería que lo resuelto por esas oficinas sea revisado por un fiscal designado por el Fiscal General, o que dicho fiscal integre el tribunal disciplinario, con lo que ya tendríamos el primer elemento de control externo. Uno de los más importantes controles externos es el que deben ejercer los tribunales de justicia restando

validez con toda firmeza a las actuaciones ilegales de la policía, así como reprimiendo severamente los abusos en que ésta incurra. En muchas ocasiones es la misma judicatura la que propicia los abusos policiales, al delegar indolentemente las propias funciones en la policía judicial. El más democrático de los controles de la policía es el que ejerce directamente la comunidad. Si la policía es un servicio a la ciudadanía, ésta tiene derecho a velar por su buena prestación. Entre policía y comunidad, en una sociedad democrática, no puede haber divorcio o antagonismo. Una relación armoniosa no sólo depara ventajas para la comunidad, sino también para la misma policía, que adquiere reconocimiento de su legitimidad y el consecuente apoyo ciudadano. En asunto tan delicado y complejo como la función de policía judicial el respeto y la colaboración de la comunidad rinden grandes beneficios. Por otra parte, el control de la comunidad sobre las actuaciones de la policía judicial es la mejor garantía de respeto por parte de ésta a la legalidad. Control de la policía por la comunidad no puede significar, desde luego, interferencia en las investigaciones policiales, sino acceso a información sobre organización, recursos y funcionamiento del cuerpo policial por parte de individuos o grupos de ciudadanos que revelen un legítimo interés en esos aspectos, así como facilidades al público en general para presentar quejas por actuaciones indebidas y dar seguimiento a las investigaciones disciplinarias a las que aquéllas dieran lugar.

4. **Ubicación** La forma más segura de librar a la policía judicial de la influencia política partidista es sacarla, igual que al Ministerio Público, de la esfera del Poder Ejecutivo y ubicarla donde la naturaleza de su función exige: en el Poder Judicial, dado que compartimos el criterio del maestro VELEZ MARICONDE (1969, p. 258), de que la represión de las conductas delictivas es actividad de naturaleza judicial. Pensamos, desde luego, en un poder judicial real y no simbólico, es decir, en un poder judicial independiente. La exitosa experiencia costarricense de un cuerpo de policía judicial dentro del Poder Judicial, que ha

cumplido ya veinte años, contradice la opinión de BUSTOS RAMIREZ (1983, p. 66) sobre la viabilidad de intentos semejantes.

5. Subordinación al Ministerio Público y a los tribunales. La policía judicial, como órgano de la función represiva del Estado y auxiliar es esa tarea del Ministerio Público y de los tribunales penales, debe necesariamente estar subordinada a ellos. Toda investigación policial en materia criminal, previa al proceso, debe estar orientada a suministrar al Ministerio Público elementos probatorios que le permitan fundar ante los tribunales el ejercicio de la acción penal, ya sea haciendo una imputación o solicitando al tribunal competente la desestimación del caso. Iniciado el proceso, la función policial se debe orientar a cumplir las órdenes del tribunal que lo adelante.⁽¹⁾ Si el Ministerio Público, particularmente su jerarca, no tiene la potestad de dar directrices sobre la actividad de policía judicial e instrucciones precisas en cuanto a casos específicos, se corre el riesgo de que la policía determine su propia política criminal y condicione a sus propios intereses o a intereses extraños el mismo ejercicio de la acción penal. O el Ministerio Público controla la actividad de policía judicial o la policía judicial controla buena parte de la actividad del Ministerio Público. La supervisión del Ministerio Público sobre la policía judicial debe ser cercana y rigurosa, no sólo para garantizar el éxito de las investigaciones policiales sino también para controlar la legalidad de sus actuaciones. El Fiscal General o director del Ministerio Público es el jerarca natural de la policía judicial. Si no se establece esa relación, la policía tiende a buscar otros centros de poder que la tutelen, dando lugar al peligroso fenómeno del clientelismo, o a convertirse ella misma en centro omnímodo de poder, inaceptable en un régimen democrático por las aberrantes consecuencias que de él necesariamente derivan.

(1) BUSTOS RAMIREZ, Juan. 1983 "El control formal: policía y justicia. La instancia policial". En *El pensamiento criminológico II Estado y control*, Madrid, Península.

6. Capacitación .

a) **Criminalística** Por otra parte, la policía judicial debe estar confiada a un cuerpo especializado, como especializada es la actividad. De ello se colige que la capacitación de sus miembros debe diferir de la que reciben los individuos que integran otros cuerpos de policía. Debemos recordar que uno de los nombres con el que se conoce a la policía judicial es el de "policía científica". Esto porque, con el surgimiento y desarrollo de la criminalística, la investigación de los hechos delictivos se apoya principalmente en diversas ramas de la ciencia. El dominio de la criminalística es, pues, indispensable para los agentes de policía judicial. Naturalmente que todo cuerpo de policía científica debe contar con el respaldo de laboratorios físico-químicos, bien equipados y atendidos por personal debidamente adiestrado, y un bien estructurado departamento de medicina legal.

b) **Delincuencia no convencional** La política criminal de una sociedad democrática debe priorizar la lucha contra la delincuencia de los sectores con poder económico, por su mayor lesividad a los intereses sociales. Para tan ingente tarea es absolutamente indispensable una policía judicial capacitada en ese campo particular. Voces autorizadas sostienen que la inconmensurable deuda externa de América Latina es el resultado de empréstitos que realmente no necesitaban nuestros países o que fueron manejados con insuficientes o nulos controles, aunado a un sistema penal que es absoluta garantía de impunidad para las clases dirigentes. En este aspecto el panorama de los países de la región es realmente desolador; por eso, mientras no se ponga fin a tan caótica situación, el desarrollo económico y social será una permanente frustración. De singular importancia para la lucha contra la delincuencia "de cuello blanco" es la capacitación de algunas secciones de la policía judicial en material financiera, es decir, en los procedimientos propios del manejo de la hacienda pública, en el funcionamiento de las instituciones y operaciones bancarias y bursátiles y en todo lo

relacionado con los grandes negocios mercantiles. Desde luego que también deben ser especializados fiscales y tribunales de justicia en este campo.

C) Lavado de dinero En íntima relación con los delitos financieros, por participar de los mismos instrumentos, se encuentra la actividad de "lavado o blanqueo de dinero" procedente del narcotráfico, de funestas consecuencias corruptoras para el conglomerado social. La estrategia tradicional de muchos de nuestros países contra el narcotráfico ha sido la de incrementar la vigilancia en puertos, fronteras, aeropuertos y, a veces, en el mar territorial con el propósito de interceptar el trasiego de la droga. El esfuerzo resulta magro en cuanto a la cantidad de droga secuestrada (se calcula que ésta no pasa del 10% del total de la que se trafica) y absolutamente inútil contra los "peces gordos" del negocio ilícito, que utilizan a pobres diablos para la trasiego. Mucho más eficaz resulta detectar y obtener pruebas de las operaciones financieras con fondos obtenidos del infame comercio, ya que eso permite dirigir la acción penal contra los principales responsables de la actividad delictiva. De esa forma las secciones de la policía dedicadas a la lucha contra el narcotráfico encuentran valioso auxilio en las dedicadas a combatir la delincuencia financiera.

d) Conocimientos jurídicos A los conocimientos técnicos mencionados hay que sumar, en la capacitación del agente de policía judicial, nociones sobre los procedimientos penales, el derecho penal, la organización de los tribunales y el Ministerio Público y, desde luego, los derechos y garantías que la Constitución y las convenciones Internacionales otorgan o reconocen al imputado.

7. Potestades. La función de policía judicial es, como hemos visto, de vital importancia para la represión del crimen, sin ella la justicia penal estaría maniatada. Pero como la represión no puede ser indiscriminada ni arbitraria, es preciso buscar el justo medio entre las potestades que requiere la policía judicial y los derechos y libertades de los ciudadanos, así como

también la salvaguarda de la verdad real. Hay potestades que deben serle denegadas a la policía judicial, como la de allanar domicilios sin autorización judicial, salvo casos de excepcional urgencia, o la de interrogar al imputado sin presencia de su defensor, o la de recibir testimonios para hacerlos valer en el proceso, o la de interceptar comunicaciones telefónicas sin autorización judicial, o la de abrir la correspondencia secuestrada, o la de proceder a la diligencia de reconocimiento de personas o cosas. De todo lo anterior podemos concluir que la creación de la policía judicial y su clara diferenciación de las otras funciones policiales significó un avance de gran trascendencia en la lucha contra la criminalidad. Avance al que algunos Estados suman la existencia de un cuerpo especializado en esa función, que bien puede ser ubicado en el Poder Judicial para que realmente responda a la necesidades de aquélla. La policía judicial, sin embargo, será factor disociador en aquellos Estados donde su existencia sea sólo nominal, o en los que campee como moro sin señor, o sea instrumento despótico de persecución política, o esté aherrojada por poderes extraños al sistema de justicia penal, o no actúe con mentalidad de servicio a la ciudadanía, o no la conformen individuos rectos y debidamente capacitados. De todos estos factores depende que la policía sea, parafraseando a DUGUIT, *la fuerza que evita la impotencia de la justicia y no la que convierta la justicia en barbarie*. Este trabajo, en el cual el Organismo de Investigación Judicial es presentado como una experiencia exitosa en materia de policía judicial, acaecieron los graves sucesos en que resultó muerto un detenido en poder de agentes de nuestra policía. Independientemente de la gravedad intrínseca del hecho, que ya será juzgada por los tribunales competentes, en virtud de él nos vemos enfrentados a un angustioso interrogante: ¿Se trata de un hecho aislado, o es la punta que emerge de un espantoso témpano de ignominia para la justicia costarricense? La única forma de saberlo es encarando la situación con valentía y rectitud, llevando a cabo una profunda, vasta y escrupulosa investigación y permitiendo que el asunto se ventile públicamente. No hacerlo o hacerlo a medias nos convertiría en cómplices de todos los futuros "hechos aislados", que ineludiblemente se

producirían, y en responsables del desprestigio definitivo de la policía judicial. Un abuso policial, aunque aislado, es lo suficientemente grave para acarrear gran pérdida de prestigio, pues, como decía PABLO CASTELLANO, "un solo caso de corrupción policial, una sola amenaza o maltrato de palabra u obra a un ciudadano en un local policial, pone en cuestión todo el sistema constitucional. Porque la policía debe estar al servicio de los valores democráticos y sujeta a la responsabilidad jurídica, política y social, que no es a todos exigible." (CASTELLANO, 1988). Minimizar lo sucedido o darle largas "mientras se aclaran los nublados del día" o pasa "el escándalo de tres días", actitud tan costarricense, por desgracia, sólo serviría para estimular a aquellos agentes con personalidad impulsiva y vaciar de contenido el esquema del Estado de Derecho, del cual estamos tan orgullosos en Costa Rica. IGNACIO SOTELO advierte a este respecto: "La columna vertebral del Estado no es la fuerza que representan sus Ejércitos y cuerpos policiales, sino el Derecho, en cuanto a la violencia y la coacción, monopolio del Estado, sólo se legitima si se emplea conforme a derecho." (SOTELO, 1988). Es imperativo proceder de inmediato a expurgar el Organismo de Investigación Judicial de todos aquellos elementos que desnaturalizan su razón de ser. Debemos salvar nuestra policía judicial. Al momento de escribir estas líneas, 24 de octubre de 1993, no se había hecho nada. Así llamada para diferenciar la actividad o función policial investigadora de delitos de aquellas otras que ordinariamente realizan los cuerpos de policía y, en algunos países como Costa Rica, también para diferenciar el cuerpo policial dedicado con exclusividad a esa tarea, de aquellos otros cuerpos que sólo excepcionalmente la acometen. Uno de los principales problemas del Perú ha sido el centralismo, pensar que solo Lima es el Perú. Con el respeto que se merece el autor del artículo veo que se ha centrado en la problemática de la Investigación Criminal como un tema netamente policial y de importancia para las Comisarias en su lucha contra la delincuencia. Sin embargo, como bien debe saber es un ámbito del trabajo policial cuya responsabilidad esta siendo transferida al Ministerio Público totalmente, es mas, en 16 Distritos Judiciales del país, la investigación del delito ya lo

realiza el Fiscal no la Policía y el año 2012 se culmina el cronograma de aplicación del nuevo sistema de la investigación criminal con la ciudad de Lima. La investigación policial del delito ya no existe, ha sido remplazada por la Investigación Preliminar o Preparatoria pero a cargo del Fiscal y con apoyo de la Policía, la cual debe hacer una reingeniería total para poder cumplir con el nuevo rol que le ha asignado la ley y que hasta ahora no lo hace, por decidía, por que no sabe como hacerlo o simplemente porque no le interesa la reforma penal y no quiere participar de ella. La prevención del delito es lo que le compete ahora a la Policía, dejemos que sean los Fiscales los que se preocupen de la investigación conforme lo ha dispuesto la ley y que los organismos especializados de la Policía le brinden todo el apoyo que requieren para que pueda formular su acusación y luego probar en juicio los cargos que determinaran que un imputado pueda cumplir la condena que se merece por el delito cometido. Sugiero pensar en el problema de la seguridad ciudadana como un todo y no solamente centralizar el problema de Lima, porque Lima no es todo el PERU. Gracias La inseguridad ciudadana constituye uno de los problemas principales de los peruanos y por ende es uno de los temas prioritarios del actual Gobierno. Los niveles delictivos se han ido elevando en los últimos años –no solo en el Perú, sino también en muchos de los países de la región– y, en consecuencia, la inmediata solución de este problema es uno de los objetivos del Estado. Debemos señalar que a partir del año 2002 se emprendieron en el país algunos avances en materia de seguridad ciudadana. Así, a través del Acuerdo Nacional se incorpora como séptima política de Estado “la erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana”. Como resultado, se promulga en el año 2003 la Ley Nº 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. El máximo organismo de este Sistema es el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), integrado por instituciones de nivel nacional, regional y local. Sin embargo, la participación de las autoridades anteriormente fue limitada, dado que asistían a las sesiones representantes de nivel intermedio y con escaso poder de decisión. Es por ello que este Gobierno ha visto la

necesidad de que las autoridades de mayor nivel, asuman sus responsabilidades, tomen las decisiones en la materia y aprueben las políticas desde el espacio del CONASEC, liderando de esta manera y de una forma decidida la lucha contra la inseguridad. El esfuerzo por la seguridad ciudadana tiene carácter intersectorial, involucra a todos los niveles de gobierno y comprende la acción conjunta entre el Estado y la ciudadanía. En el ámbito de los Gobiernos Regionales y Locales, su accionar debe articularse con la Policía Nacional del Perú, donde el liderazgo político lo ejerce la autoridad elegida democráticamente (presidente regional o alcalde), mientras que el liderazgo operativo le corresponde a la autoridad policial. Así también, se requiere del compromiso, a través de los Comités de Seguridad Ciudadana, de los representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Justicia, Economía, Educación, Salud, Defensoría del Pueblo, colegios profesionales, universidades, sociedad civil, entre otros. Desde hace una década, el Perú se encuentra en un proceso de desarrollo nacional y crecimiento económico, que se expresa en el dinamismo de la inversión pública y privada, así como en un mayor movimiento de transacciones comerciales y financieras. Lamentablemente, este crecimiento no ha venido acompañado de una mayor inclusión social y una mejor distribución de los ingresos. Muy por el contrario, a la par con el crecimiento económico, la violencia y delincuencia han crecido y con ello la inseguridad ciudadana. Por este motivo, se presenta al pueblo peruano el presente Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012, como un instrumento de gestión multisectorial que busca preservar la paz para el ejercicio de los derechos fundamentales, planteando una perspectiva más efectiva en la prevención y lucha contra la violencia y el delito, fortaleciendo la gobernabilidad democrática y los lazos de confianza que deben existir entre el Estado y la ciudadanía. El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012 es el principal instrumento de gestión del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC). Contiene, en primer lugar, la política pública establecida por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), así como los objetivos de corto plazo, los programas y actividades que de forma coordinada realizarán



las instituciones de nivel nacional conformantes del Consejo. En segundo lugar, el Plan busca servir de instrumento orientador del accionar de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana. Es decir, los lineamientos establecidos en este documento servirán para que en los ámbitos regionales y locales se diseñen y ejecuten los respectivos planes de seguridad ciudadana. De esta manera se espera que desde una forma planificada y desde un punto de vista integral, se reduzcan los niveles de inseguridad en el país. En cuanto a su ámbito, las normas que rigen el SINASEC son aplicables a nivel nacional y las instancias que lo componen se encuentran presentes en todo el territorio de la república. Cabe señalar que la política pública que se establece en el presente documento será formulada desde la perspectiva de la dinámica social y es entendida como el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones frente a la situación socialmente problemática de inseguridad, buscando reducir los índices delictivos y enfatizando en una cultura de prevención. Esto último se encuentra en línea con lo planteado en el Informe de la “Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de elaborar propuestas técnico normativas necesarias para enfrentar y combatir los delitos violentos que afectan la seguridad ciudadana en el país”, constituida mediante R.S. N° 238-2011-PCM, del 11 de agosto del 2011. Dicho informe señala en sus conclusiones que “se debe asumir la trascendencia práctica de regir el sistema penal por directrices de política criminal basadas en la **prevención del delito**; de lo contrario, cualquier esfuerzo que se haga desde el punto de vista de la norma, será poco efectivo o nulo”.

2. Finalidad La finalidad del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012 es la de coadyuvar a la reducción de los niveles de inseguridad y mejorar las condiciones de convivencia social en nuestro país. Así, determina el rumbo que deberán seguir los componentes del SINASEC para alcanzar los objetivos planteados en el corto plazo.

(2) DURÁN, Angélica. El crimen organizado, el estado y la democracia: Los casos de América Central y el Caribe. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. Madrid, 2007.

Asimismo, el presente Plan busca establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas y actividades planteadas.

1. Seguridad Ciudadana En nuestro país, según la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Art. 2º, se define la seguridad ciudadana como: “La acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”. En esa misma línea, y en un sentido amplio, se puede conceptualizar la seguridad ciudadana como aquella situación de vivir en comunidad, libre de riesgo y amenazas, respetando los deberes y derechos de todos los ciudadanos. La seguridad ciudadana es entonces un signo y una condición de inclusión social. Este término también incorpora al conjunto de medidas y previsiones que adopta el Estado, a través de sus instituciones, y la comunidad organizada, dentro del marco de la ley y los derechos humanos, con la finalidad que las personas puedan desarrollar sus actividades libres de todo tipo de riesgos. Se puede señalar que la seguridad ciudadana está relacionada a la prevención de delitos y faltas en el marco de una delincuencia individual y colectiva. Es decir, las conductas antijurídicas que están delimitados en este término corresponden a una problemática atendida por las instancias descentralizadas de las instituciones estatales, por lo que su ámbito es local, en contraposición a las nociones de orden interno y orden público (ver sección Categorías de Orden y Seguridad en el Perú). Según el especialista en convivencia y seguridad, Hugo Acero Velásquez: “Las autoridades locales son aquellas en que cualquier Estado están más cerca de la vida cotidiana de los ciudadanos, mientras que las autoridades nacionales son las encargadas de fijar las líneas de acción general a desarrollarse en todo el territorio. Partiendo de este supuesto, son las autoridades locales, en representación del Estado, a las que en primer momento les toca dar respuesta a las problemáticas que afectan la convivencia y seguridad de los ciudadanos”. La justificación de esta concepción radica en que la problemática de la inseguridad tiene

diferentes formas de manifestarse, es de naturaleza multicausal, y mostrará características particulares de acuerdo con los 1 Hugo Acero Velásquez, consultor del PNUD en temas de convivencia y seguridad ciudadana. *“Los Gobiernos Locales y la Seguridad Ciudadana”*. Bogotá, 2006. pág. 176-177. lugares donde se presenta, por cuanto median en las mismas las características culturales, socio-demográficas y las condiciones económicas particulares de cada zona.

2. Convivencia Social Por su parte, la convivencia social está referida a la interrelación entre ciudadanos y de estos con el Estado y con el entorno público. Ésta incluye la ausencia de violencia; la tolerancia entre las diversas opciones morales, culturales o sociales sin que se transgreda la ley; el cumplimiento de las reglas sociales, tanto formales como informales; y la simetría de derechos y deberes. Las transgresiones a la convivencia social están referidas a las infracciones a las normas de tránsito, riñas, maltrato infantil y adolescente, violencia intrafamiliar, familiar y doméstica, entre otras. Este concepto busca la promoción del apego y la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento y convivencia social. Por ello su tratamiento debe involucrar una acción que intervenga sobre las variables culturales y morales.

SEGURIDAD CIUDADANA VS CONVIVENCIA SOCIAL Los conceptos de seguridad ciudadana y convivencia social reflejan una pequeña pero significativa diferencia: en el primer caso, la acción del Estado busca **proteger** al ciudadano combatiendo los delitos y faltas; en. Según el marco conceptual del Proyecto de Cooperación Internacional “Sistema Regional de Indicadores. Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana”, ejecutado por 15 países latinoamericanos, entre ellos el Perú.

TIPO DE DELITO :

- Homicidio
- Muertes por armas de fuego

- Secuestro
- Robo
- Robo de vehiculos
- Delitos sexuales
- Trata de personas

FALTA VICTIMARIO:

- Delincuentes reincidentes y habituales
- Delincuencia organizada
- Consumidores de drogas
- Pandillas
- Agresores sexuales
- Proxenas

INFRACTOR :

- Infracciones a normas de tránsito
- Violencia intrafamiliar, familiar y doméstica
- Lesiones
- Conductores en estado de embriaguez
- Miembros del hogar con conductas violentas

SEGURIDAD CIUDADANA . Acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos.

CONVIVENCIA SOCIAL Interrelación entre ciudadanos y de estos con el Estado y con el entorno público. Incluye ausencia de violencia; tolerancia entre opciones morales, culturales o sociales; cumplimiento de las reglas sociales; y simetría de derechos y deberes. el segundo, el papel primordial está en **promover** en las personas el apego a normas básicas de comportamiento, convivencia y respeto a la Ley:

- **Categorías de Orden y Seguridad en el Perú** En este punto debemos señalar que el término “Seguridad Ciudadana” fue incorporado en la Constitución Política del Perú de 1993. Sin embargo, en algunos casos este término es interpretado más allá de su verdadero ámbito doctrinario y legal; en tal sentido, es importante diferenciarlo de los significados de Orden Interno y Orden Público. Para el adecuado entendimiento y manejo de tales conceptos, la Policía Nacional de Perú mediante la Resolución Directoral N° 008-2007-DIRGEN/DIRFAPASEC, del 10 de enero del 2007, autorizó la difusión de la cartilla “Doctrina Policial”. En tal documento, los referidos conceptos se definen de la siguiente manera:

- **Orden Interno** . Es una institución jurídico política de nivel Constitucional, que se manifiesta como una situación de equilibrio y de orden en todos los campos de la vida nacional (social, económico, político, etc.) que garantiza el funcionamiento y la estabilidad del Estado; el Orden Interno conduce a la Seguridad Interna del Estado. Los temas que son tratados en este ámbito son los relacionados a terrorismo, corrupción, fraude, entre otros.

- **Orden Público** Es la institución jurídico-social de nivel constitucional que garantiza el equilibrio y la paz social dentro del Estado. Está caracterizado por cuatro elementos: la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moral pública. Aquí, por ejemplo, se atienden las acciones contra el bloqueo de carreteras, desastres naturales, entre otros.

- **Seguridad Ciudadana** Como ya se señaló, la seguridad ciudadana es principalmente local y tiene que ver, por una parte, con el aspecto preventivo y ataque de las causas generadoras de

violencia, y por otra parte, con la participación de las autoridades de nivel regional y local.

CATEGORÍAS DE ORDEN Y SEGURIDAD EN EL PERÚ :

- ORDEN INTERNO (Estabilidad, poderes y existencia del Estado)
- SEGURIDAD CIUDADANA (Convivencia pacífica localizada)
- ORDEN PÚBLICO (Tranquilidad, seguridad, salubridad y moralidad)

3. El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana – SINASEC En el año 2003, mediante la Ley N° 27933, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), donde se define al Sistema como “el conjunto interrelacionado de organismos del sector público y la sociedad civil, y de normas, recursos y doctrina; orientados a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como a garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional. Dicho Sistema tiene por finalidad coordinar eficientemente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social”. El máximo organismo dentro del SINASEC es el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), que depende del Presidente de la República y está constituido por 17 instituciones (15 públicas y 2 privadas). El Consejo tiene por función la formulación, conducción y evaluación de las políticas públicas de seguridad ciudadana, contando con autonomía funcional y técnica.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Asimismo, el Sistema lo integran los Comités de Seguridad Ciudadana, los cuales se deben conformar a nivel regional, provincial y distrital. Estos Comités están encargados de formular los planes, programas y proyectos en la materia dentro sus respectivos ámbitos territoriales, así como ejecutar y realizar el seguimiento y evaluación de los mismos, en el marco de la política nacional diseñada por el CONASEC. La presidencia de cada uno de estos Comités recae sobre la máxima autoridad política elegida por los ciudadanos cada cuatro años (presidentes regionales, alcaldes provinciales y alcaldes distritales, Según el Art. 2° del Reglamento de la Ley N° 27933. Art. 5° de la Ley N° 27933. Consejo Nacional de Seguridad

Ciudadana (CONASEC) Secretaría Técnica Comités Regionales (Secretaría Técnica) Comités Provinciales (Secretaría Técnica) Comités Distritales (Secretaría Técnica) Órganos técnico normativos Órganos ejecutores de planes, programas y proyectos respectivamente). La composición de estos Comités sigue la misma estructura que la del CONASEC, es decir, además de la autoridad política de mayor nivel, participan dentro de estos: el jefe policial de mayor jerarquía, los representantes de los sectores educación, salud, Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, entre otros. Cada uno de estos Comités tiene un secretario técnico, quien es el encargado de realizar las coordinaciones a fin de facilitar las reuniones entre los miembros, proponer el Plan de Seguridad Ciudadana y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución, así como de los comités dentro de su ámbito.

C. ARTICULACIÓN CON POLÍTICAS Y PLANES DE LARGO PLAZO E INTERINSTITUCIONAL

1. Acuerdo Nacional A partir del 2002 se dieron los primeros pasos para el inicio de un proceso de concertación entre las fuerzas políticas de nuestro país. Así, el 22 de julio del 2002 se suscribió, en Palacio de Gobierno, el Acuerdo Nacional entre los principales representantes del Poder Ejecutivo y las más importantes instituciones y organizaciones políticas, sociales y privadas del país. A través de este Acuerdo se llegaron a establecer un total de 33 Políticas de Estado, las mismas que fueron agrupadas en cuatro grandes objetivos: I) Democracia y Estado de Derecho; II) Equidad y Justicia Social; III) Competitividad del país; y IV) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Dentro del primero de los objetivos antes mencionados se encuentra la séptima política de Estado: "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y la Seguridad Ciudadana". En esta misma línea, la política pública que se establece en el presente Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012, así como sus objetivos, se articulan a la séptima política del Acuerdo Nacional y a sus principios rectores, en la medida de que apuntan al fortalecimiento de la seguridad ciudadana a nivel nacional, fomentando un Estado de derecho y respeto a las leyes. En el mes

de setiembre del 2002, en base a la séptima política del Acuerdo, se dispuso la conformación de una Comisión de Seguridad Ciudadana con la finalidad de analizar y presentar propuestas intersectoriales en materia de seguridad ciudadana; en el informe final que presentó la referida Comisión se presentaron diversas conclusiones, una de ellas señalaba la carencia de una política integral de Estado en materia de Seguridad Ciudadana. En ese contexto, se llegaron a promulgar siete leyes sobre seguridad ciudadana, las mismas que forman parte del marco legal en la materia.

2. Plan Bicentenario Al igual que las Políticas del Acuerdo Nacional, los objetivos del “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”, constituyen el marco de largo plazo para la definición de la política y los objetivos de este Plan. Para el caso de la seguridad ciudadana, el Plan Bicentenario aborda el tema en el Eje Estratégico “Oportunidades y acceso a los servicios”. Se considera aquí como un objetivo fundamental brindar al ciudadano una mejor gestión y previsión de la seguridad ciudadana, con el fin de hacer más eficiente el combate contra la delincuencia y las amenazas a la seguridad del Estado. El objetivo que plantea el Plan Bicentenario en esta materia es “Seguridad Ciudadana mejorada significativamente”, en tanto que la meta de largo plazo es “es reducir a la mitad la incidencia del delito mediante la modernización de la Policía Nacional y un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, liderado por las autoridades locales y con participación de la ciudadanía, que articule medidas de prevención y sanción”

LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PLAN BICENTENARIO

3. Articulación Interinstitucional Como ya se mencionó anteriormente, la inseguridad ciudadana tiene un origen multicausal, esto porque diversos factores del tipo familiar, social Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), “Plan Bicentenario. Perú hacia el 2021”. Lima, 2011. Pág y económico desencadenan en un clima de mayor o menor convivencia y/o violencia. Esta realidad hace del problema un asunto complejo y exige, por lo tanto, una solución multisectorial y de carácter transversal. Vale decir que se requiere del

concurso de todas las instituciones comprometidas con la seguridad, justicia, bienestar y calidad de vida de las personas. Es por ello que en el Perú se constituyó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como ente de coordinación y acción para el tratamiento de este problema. Por otra parte, en la literatura académica existen diversos modelos que tratan de explicar y caracterizar el fenómeno de la inseguridad, la mayoría de ellos comparte como característica común la integralidad del problema, en el sentido que señalan la existencia de diferentes factores causales de la violencia. Las alternativas de solución que plantean estos modelos son también multidisciplinarias, incidiendo en la importancia de las acciones preventivas.

- **Factores causantes de la inseguridad ciudadana** En el año 2011, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Economía y las demás instituciones del SINASEC participaron en la “Revisión y ampliación del Programa Presupuestal Estratégico Seguridad Ciudadana”⁷ – financiado con recursos de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ)– dentro del cual se desarrolló un modelo conceptual basado en los modelos sobre seguridad ciudadana del PNUD, BID y la CEPAL. Dicho modelo identifica como problema central el incremento de la inseguridad ciudadana, la misma que está asociada a la violencia de convivencia intrafamiliar y la violencia delincuencia que se vive en nuestro país (lo que será descrito con mayor profundidad en la sección V Diagnostico General). Asimismo, se identificó como factores causales de este problema central a los de relaciones familiares y del hogar, y en segundo lugar a los factores sociales y de la comunidad. A su vez estos factores tienen como causas directas, en el primer caso, la historia de violencia familiar; y en el segundo caso, la insuficiente prevención y participación ciudadana; el limitado accionar en la investigación y control de los delitos y faltas; el limitado efecto de la sanción de la delictividad; y el abuso de las sustancias psicotrópicas. El modelo identifica también las causas indirectas del problema que por ende terminan siendo las progenitoras del incremento de la inseguridad Laguna Aguilar, George Alexander, Consultor. *Informe de Misión “Revisión y ampliación del*

Programa Presupuestal Estratégico "Seguridad Ciudadana". Cooperación Alemana al Desarrollo GTZ, Programa Gobernabilidad e Inclusión. Lima. Mayo del 2011. El modelo conceptual también incluía como factor asociado los factores biológicos y personales (problemas genéticos y trastornos mentales), los cuales no son considerados en el presente Plan ya que las causas que los originan exceden el ámbito de la seguridad ciudadana. Abuso de sustancias psicotrópicas Insuficiente vigilancia en la prevención de delitos y faltas Limitado sistema de información para toma de decisiones (observatorio) Reducida Participación de la población Bajos niveles de iluminación pública y ornato Reducidos efectos de la reinserción de internos Debilidad de la ejecución de las normas como medio disuasivo Debilidad en el control de la población penal, visitas y comunicaciones Estado de valores y autoestima Difusión de sustancias lícitas e ilícitas Limitado sistema de intercomunicación entre PNP, serenazgo y vigilancia privada Baja participación de autoridades locales, Historia de violencia familiar. Uso del castigo físico para la disciplina, Violencia en Medios de Comunicación. Patrones de comportamiento agresivo de los padres. Participación en actos violentos (pandillas, barras) . Bajo nivel socioeconómico de la familia El modelo conceptual anteriormente mostrado puede adaptarse a fin de hacer operativas las labores de prevención y control que deben realizar las instituciones del Estado. De esta forma se establece una metodología de intervención multisectorial que abarca el desarrollo del ser humano desde la familia, pasando por el control de los hechos delictivos y llegando hasta la reformación en caso de producirse un hecho delictivo. Para ello se toman los factores causales indirectos de la inseguridad ciudadana y se los reagrupa tomando como unidad de análisis operativa la "ocurrencia del evento delictivo". En base a esto, se determinan tres momentos: el antes del evento, el durante y el después de la falta o delito. Entonces, dependiendo de en qué momento intervengan y de las causas que ataquen, las entidades del Estado prestarán distintos tipos de servicios. Los servicios en el primer momento (antes), están referidos a actividades de prevención que buscan reducir los factores de riesgo de la inseguridad e involucran a la

mayoría de las instituciones del SINASEC. Por otra parte, los servicios de atención en el segundo momento (durante) son principalmente tarea de la PNP, el serenazgo y el Ministerio Público. Por último, si bien es cierto que se requiere establecer la veracidad de los hechos ocurridos y la sanción al responsable, no debe olvidarse a la víctima, que es la que sufre las consecuencias de los hechos punibles, interviniendo el Ministerio Público (a través del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos), el MIMDES, MINJUS, MINSA, entre otros

a. Servicios de prevención. Estos servicios consisten en prevenir la ocurrencia de nuevos eventos y está dirigido a toda la población o a grupos focalizados. Se entiende que esta población no ha sido víctima ni victimario, pero sin embargo, se pueden establecer niveles de riesgo de serlo y por tanto se focaliza su atención. Dentro de este tipo de servicios se encuentra la prevención a través del patrullaje integrado (PNP-serenazgo), a poyo de las compañías de vigilancia privada, de las cámaras de video vigilancia, la recuperación de espacios públicos; así como las acciones desarrolladas por las Fiscalías de Prevención del Delito, por los Programas Jóvenes Líderes, Fiscales Escolares y Fiscales Escolares Ambientales del Ministerio Público, entre otros. Asimismo, en este caso la intervención de los sectores puede ser identificada y clasificada como un elemento que media en la prevención y disminución de los factores causales directos de “insuficiente prevención y participación ciudadana”, “abuso de sustancias psicotrópicas” e “historia de violencia familiar”

b. Servicios de atención oportuna de ocurrencias Estos servicios, de acuerdo a su propia definición, son aquellos en que el Estado acude cuando hay una emergencia y se requiere atención inmediata, tanto para la víctima como para el victimario. Concluida esta atención, la víctima y/o el victimario entran a ser usuarios de los dos servicios posteriores, según corresponda. Para el análisis de las intervenciones en este momento es importante resaltar lo señalado en el informe de consultoría “Revisión y ampliación del Programa Presupuestal Estratégico Seguridad Ciudadana”, donde se señala que con el objetivo de establecer las principales estrategias a corto plazo para disminuir el índice delictivo, es necesario considerar

los siguientes tres componentes: los tres componentes que existen al momento de la ocurrencia de un delito. El autor motivado (delincuente) analiza el riesgo y el beneficio de efectuar un delito (en el caso de robos), observa que el efectuar el delito en una zona con baja vigilancia policial o de serenazgo no podría acarrear demasiado riesgo. Asimismo, si el autor motivado observa el momento adecuado y además la víctima potencial se encuentra en una situación de descuido el delito será cometido. Este análisis sencillo sirve para identificar a muy corto plazo qué se puede hacer para reducir el riesgo de ser víctima de un delito únicamente anulando alguno de esos componentes:

- Autor motivado: al analizar el riesgo vs beneficio puede decidir cometer el delito o no hacerlo. Esto podría reducirse, por ejemplo, con una drástica sanción al delincuente que comete un delito.
- Víctima potencial: reducir al mínimo el riesgo siendo siempre precavido, de preferencia estar acompañado de un conocido.
- Espacio favorable: aquí interviene el Estado, por ejemplo, con mecanismos de prevención mediante patrullas y organizando al ciudadano.

c. Servicios de asistencia a la víctima y prevención de su réplica En este caso, este servicio es posterior a la ocurrencia del evento que atenta contra la seguridad ciudadana y se dirige específicamente a la víctima, buscando su recuperación plena, tanto en la reparación judicial de sus derechos, como su adecuada atención en los aspectos físico, psicológico y social. Este servicio busca también evitar que la víctima vaya a imitar en el futuro prácticas violentas contra otras personas, lo que se ha denominado el “Efecto Espejo”.

d. Servicios de control del victimario y prevención de la reincidencia Estos servicios son los que se dirigen a los victimarios, consisten en la aplicación plena de la sanción y en que se logre una efectiva recuperación y/o rehabilitación y reinserción del victimario a la sociedad.

e. Servicios asociados a la Seguridad Ciudadana Estos servicios están referidos al acceso a la justicia en la cual la población demanda la reparación de sus derechos vulnerados,

generando un gran impacto en la percepción de la seguridad ciudadana. Asimismo, este tipo de servicios es alusivo a la generación y el intercambio de información sobre delitos y faltas; el asesoramiento y capacitación en seguridad ciudadana a las juntas vecinales y rondas campesinas, entre otros. Ser un sistema que funcione eficiente y eficazmente garantizando altos niveles de seguridad ciudadana que permita a los peruanos vivir en situación de paz social, a través de un trabajo articulado con la sociedad civil y los diferentes niveles de gobierno. El SINASEC es el conjunto interrelacionado de organismos del Sector Público y la sociedad civil donde se formulan, ejecutan y evalúan políticas públicas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; así como, estrategias de prevención y protección del libre ejercicio de los derechos y libertades .

DIAGNÓSTICO GENERAL

ANÁLISIS DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

1. Logros obtenidos en el 2011

En el año 2011, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana continuó con la instalación de los comités de seguridad ciudadana a nivel nacional, esto en un contexto donde las nuevas autoridades regionales y locales requerían una introducción al Sistema y un fortalecimiento de sus capacidades. Asimismo, a partir del mes de agosto asumió el liderazgo del tema el Sr. Presidente de la República. El conjunto total de logros que se obtuvieron durante el año se presentan a continuación: a. Al 11 de noviembre del 2011 han juramentado el 100% de Comités Regionales y el 78.87% de los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana. b. En lo que va del 2011 se han recibido en la Secretaría Técnica del CONASEC un total de 619 planes de seguridad ciudadana, cifra que supera ampliamente a los 237 y 274 planes recibidos en los años 2009 y 2010, respectivamente. c. Se viene realizando, desde el mes de agosto del 2011, las sesiones ordinarias con los miembros titulares del CONASEC, las mismas que son lideradas por el Sr. Presidente de la República. d. Obtención de la promulgación de la Ley N° 29611, que modifica los Art. 10° y 61° de la Ley N° 27867, “Ley Orgánica de Gobiernos



Regionales”. Gracias a la petición realizada al Congreso de la República se consiguió incorporar la Seguridad Ciudadana dentro de las funciones compartidas de los gobiernos regionales. e. Se asumió la coordinación de la Sub-Unidad Técnica Perú en el marco del “Proyecto Sistema regional de Indicadores Estandarizados de Seguridad y Convivencia Ciudadana” ejecutado por el Instituto CISALVA de la Universidad del Valle – Colombia y financiado por el BID, habiéndose estandarizado a la fecha 12 indicadores. f. En lo que va del 2011 se ha capacitado a un total de 8,499 operadores de los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel nacional en temas referidos a la normatividad, formulación de planes y proyectos para disminuir la inseguridad. g. Se han elaborado y difundido a nivel nacional compendios de normas legales (español y quechua); manuales de formulación de planes y proyectos en seguridad ciudadana; y materiales de difusión (trípticos y afiches). Se impulsó y se gestionó la viabilidad del Programa de Inversión Pública Consolidación Democrática de la Seguridad Ciudadana (PROCDESEC), que tiene como objetivo reducir los niveles de inseguridad ciudadana en el país, el cual será financiado con préstamo del BID.

2. Problemática y limitaciones presentadas en el 2011 Según la normatividad vigente, se debe implementar comités de seguridad ciudadana en cada una de las regiones, provincias y distritos del país. Estos comités están encargados de formular los planes, programas y proyectos en la materia dentro sus respectivos ámbitos, así como ejecutar y realizar el seguimiento y evaluación de los mismos, en el marco de la política nacional diseñada por el CONASEC. No obstante en el año 2011 no se ha venido cumpliendo a cabalidad con estas disposiciones, siendo en el ámbito distrital donde se observa una mayor desidia por parte de las autoridades por querer afrontar el tema. Esta realidad se presenta en los siguientes cuadros:

- **Cumplimiento de juramentación de los Comités** Al 11 de noviembre del 2011, de los 1,858 comités de Seguridad Ciudadana, el 51.26% se hallan ya juramentados. Al respecto, se puede señalar que si bien el total de los 26 Comités Regionales de Seguridad Ciudadana (100%) han juramentado y el 78.87% de Comités Provinciales han hecho lo propio, sólo el

47.22% de Comités Distritales han juramentado, quedando aún 905 comités que faltan realizar esta acción.

3. Actuación de las instituciones del SINASEC En lo que respecta a la actuación durante el 2011 de las instituciones conformantes del Sistema se presenta a continuación el conjunto de intervenciones actuales que éstas viene desarrollando en seguridad ciudadana. No obstante, se observa que lo que se vienen dando en casi la totalidad de sectores son actividades separadas, pero estas no tienen un carácter integral o un mayor nivel de coordinación

Patrullaje integrado En la gran mayoría de casos esta actividad no se viene desarrollando como tal. Las actividades que se desarrollan son el patrullaje tanto policial como municipal (serenazgo) por separado, pero la intervención como "Integrado" no se realiza en su totalidad.

Sistema integrado de información intersectorial Actualmente no existe un sistema capaz de compartir información entre los diferentes sectores respecto a las actividades que desarrollan en seguridad ciudadana. No obstante, deben resaltarse esfuerzos institucionales, como es el caso del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Asimismo, existen algunas propuestas para integrar servicios (por ejemplo Policía Nacional y Serenazgo bajo un mismo sistema de comunicación) en el Gobierno Regional del Callao, la propuesta es correcta pero adicionalmente es necesario que se sumen las compañías de vigilancia privada y se masifique este tipo de estrategia.

Recuperación de espacios públicos Son actividades propias de los Gobiernos Locales. Esta actividad debe de ser reforzada, para ello es necesaria la participación de la población y PNP (para determinar las principales zonas).

Implementación de programas de resocialización Actualmente se vienen desarrollando dos actividades con el enfoque propuesto por parte del INPE (Programas CREO y FOCOS). Adicionalmente existe un programa piloto para agresores sexuales (TAS). Si bien estos programas cumplen con el objetivo de la intervención propuesta es necesaria la coordinación y participación de otros sectores como el MIMDES, instituciones capacitadoras como



SENATI o SENCICO y el apoyo del MINSA. Estos programas presentan mermas en tanto sólo se están realizando en una población reducida, esto se debe principalmente a la falta de personal profesional.

Mejora en sistemas de control penal . Existe casi nula actividad respecto a este tipo de sistemas de control penal. Se debe principalmente a que esta actividad conlleva la adquisición de equipos o construcción de infraestructura para lo cual los procesos logísticos resultan una traba en el desarrollo de estas actividades.

Mejora en la calidad educativa y educación en valores. Actualmente existe una propuesta de mejora en la calidad educativa pero está dirigida principalmente a la educación de nivel primario. Es necesario redefinir esta estrategia y ampliarla para todos los niveles. Por otra parte, las actividades de educación en valores en las escuelas han sido reducidas, mientras que antes existían materias que incluían este tipo de enseñanza, esas materias han sido suprimidas. No obstante lo indicado, debe considerarse que se desarrolla capacitación a escolares en una cultura de prevención del delito y de protección del medio ambiente, a través del Programa Fiscales Escolares y Fiscales Escolares Ambientales del Ministerio Público. Asimismo, se lleva a cabo una atención preventiva a jóvenes y adolescentes en riesgo, a fin de contribuir a la disminución de conductas infractoras o delictivas, a través del Programa Jóvenes Líderes, correspondiente al Ministerio Público.

Operaciones contra la micro comercialización de drogas Estas actividades sí se vienen desarrollando y son realizadas por parte de MININTER / PNP y el Ministerio Público. Para que las operaciones sean más específicas es necesaria la participación de la comunidad (detección de zonas de riesgo).

Capacitación y orientación a la comunidad Este grupo de actividades se realiza en virtud a los esfuerzos desarrollados por los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Ministerio Público, PNP, etc. Es necesario el involucramiento de MINEDU para el tema de



mejoramiento de educación en jóvenes y adolescentes y la prevención de la violencia y del MT para promover una mayor cultura de respeto a las normas viales.

Protección de contenidos audiovisuales orientados al menor de edad No existe ningún tipo de iniciativa para el control o sanción de información distribuida o propagada de manera inadecuada. Para el desarrollo de esta intervención es necesario el apoyo y orientación del MIMDES.

EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA El desarrollo de la presente sección se aborda, en primer lugar, desde la perspectiva de los “Indicadores Estandarizados en Violencia y Convivencia Social”, los cuales representan un conjunto de indicadores que se vienen manejando a nivel latinoamericano y que buscan aproximarse a una descripción objetiva del fenómeno de inseguridad de los países de la región; en segundo lugar, se analizan las principales estadísticas elaboradas por las instituciones públicas y privadas a nivel nacional en base a tres conjuntos de variables: percepción de inseguridad, grado de victimización y confianza en las instituciones.

Evolución de los principales indicadores de violencia y convivencia social Los Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana se desarrollan a través de un proyecto de cooperación internacional financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La decisión de iniciar este sistema de indicadores de violencia, crimen y percepción de seguridad fue planteada en Medellín en el 2005, no obstante, el proyecto se inicia a ejecutar desde octubre del 2007, teniendo su equipo central de gestión en la Universidad del Valle en Colombia. En el caso del Perú, es la Secretaría Técnica del CONASEC la coordinadora nacional de la Sub-Unidad Técnica (SUT-Perú), por ser el SINASEC un sistema que agrupa instituciones como el Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Salud, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, la Policía Nacional del Perú, entre otros, que tratan el tema y generan información relevante. Actualmente el proyecto cuenta con 15 países socios: Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador,

Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Uruguay, República Dominicana y el Perú. Estos países, en el marco del proyecto, tiene como objetivo el desarrollar y poner en funcionamiento un sistema regional de indicadores estandarizados que hagan posible la descripción de la violencia y convivencia de cada país, además de hacerla comparable con las estadísticas delictivas en toda la región y de esta forma fortalecer la capacidad de los tomadores de decisiones, en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad ciudadana. Se han logrado sustentar, definir técnicamente y aprobar en conjunto indicadores, los mismos que se presentan a continuación:

1. Tasa de homicidios por 100,000 habitantes (TH).
2. Tasa de muertes por tránsito por cada 100,000 habitantes (TMT).
3. Tasa de suicidios por cada 100,000 habitantes mayores de 5 años (TS).

INDICADORES FUENTE

Tasa de homicidios por 100.000 hab.(intencional) Ministerio Público

Tasa de muertes por armas de fuego por cada 100.000 hab. Ministerio Público

Tasa de secuestro por cada 100.000 hab. (extorsivo) PNP

Tasa de robo por cada 100.000 hab.(violencia personal) Ministerio Público

Tasa de denuncias de delitos sexuales por cada 100.000 hab. Ministerio Público

Tasa de robo de vehículos Ministerio Público PNP

VIOLENCIA DELINCUENCIAL CONVIVENCIA SOCIAL

4. Tasa de muertes por armas de fuego por cada 100,000 habitantes (TMAF).
5. Tasa de denuncias de delitos sexuales por cada 100,000 habitantes.
6. Tasa de denuncias de maltrato de niños, niñas y adolescentes por cada 1,000 personas menores de 18 años de edad.
7. Tasa denuncias de violencia intrafamiliar/familiar por cada 100,000 habitantes.
8. Tasa de hurto por cada 100,000 habitantes.
9. Tasa de robo por cada 100,000 habitantes.

10. Tasa de hurto y robo de automotores por cada 10,000 automotores matriculados.
11. Tasa de secuestro por cada 100,000 habitantes.
12. Tasa de infracciones de tránsito por embriaguez etílica en mayores de 15 años.

Por su mayor nivel de relevancia para la realidad peruana, en el presente documento analizaremos sólo aquellos indicadores que corresponden a la violencia delincencial y convivencia social (dentro de éste último se presta especial interés al indicador de violencia intrafamiliar/doméstica).

Principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Recordando la Declaración de Caracas, aprobada por unanimidad por el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Recordando también la resolución 35/171 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1980, en la que la Asamblea aprobó la Declaración de Caracas e instó a que se aplicaran las recomendaciones relativas a las nuevas perspectivas de cooperación internacional en materia de prevención del delito en el contexto del desarrollo aprobadas en el Sexto Congreso, Recordando además la resolución 36/21 de la Asamblea General, de 9 de noviembre de 1981, en la que se invitó al Séptimo Congreso a que examinara las tendencias actuales e incipientes en materia de prevención del delito y justicia penal, con miras a definir nuevos principios rectores de la labor futura en esta materia en relación con las necesidades del desarrollo, las metas de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y un nuevo orden económico internacional, tomando en consideración las circunstancias y tradiciones políticas, económicas, sociales y culturales de cada país y la necesidad de que los sistemas de prevención del delito y justicia penal estén en consonancia

con los principios de la justicia social, Teniendo presente la resolución 1982/29 del Consejo Económico y Social, de 4 de mayo de 1982 en la que el Consejo aprobó el programa provisional para el Séptimo Congreso, alentó a los gobiernos a que hicieran preparativos adecuados y pidió al Secretario General que tomara todas las medidas necesarias para asegurar el éxito de las actividades preparatorias y del propio Congreso, Teniendo presente asimismo las resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) de la Asamblea General de 1 de mayo de 1974, en las que figuran la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, que es una de las garantías principales para la creación de mejores condiciones para que todos los pueblos puedan alcanzar una vida digna, Consciente además de que en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se declara que el objetivo último del desarrollo es el aumento constante del bienestar de toda la población, sobre la base de su participación plena en el proceso de desarrollo y de una distribución justa de los beneficios derivados de éste, Destacando la responsabilidad asumida por las Naciones Unidas en la prevención del delito en virtud de la resolución 415 (V) de la Asamblea General, de 1 de diciembre de 1950, que fue reconfirmada por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 731 F (XXVIII), de 30 de julio de 1959, y 830 D (XXXII), de 2 de agosto de 1961, y en la promoción y el fortalecimiento de la cooperación internacional en esta esfera de conformidad con las resoluciones de la Asamblea, 3021 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972, 32/59 y 32/60, de 8 de diciembre de 1977, 35/171, de 15 de diciembre de 1980, y 36/21, de 9 de noviembre de 1981, Teniendo presente también el tema del Congreso, "Prevención del delito para la libertad, la justicia, la paz y el desarrollo", y la importancia de preservar la paz como condición para el desarrollo y la cooperación internacional

Victimización Hoy también se presentó el "Estudio sobre la victimización de la delincuencia organizada y otros delitos graves en el Perú", que tuvo como base la realización de una

encuesta efectuada a unas mil 700 personas de 14 diferentes ciudades del país. En este informe se dio a conocer que las familias peruanas que sufrieron alguna pérdida o daño por la delincuencia organizada gastaron mil 705 millones de soles en ese año, como respuesta a acciones delictivas en las que se vieron involucradas en calidad de víctimas. De ese total, el 83% se utilizó en prevención y protección contra el delito, mientras que el 17% tuvo que ser destinado a financiar la hospitalización, recuperación y rehabilitación de daños por lesiones físicas y otros aspectos que los perjudicaron, según el estudio. Básicamente, esta población tuvo que invertir en medidas para protegerse de la delincuencia, tales como colocar cerraduras especiales en las puertas o colocar barreras blindadas, contratar los servicios de vigilancia en la zona de residencia, instalar alarmas, entre otros. De igual forma, las víctimas del crimen tuvieron que cambiar algunos hábitos de vida, como acudir menos a reuniones sociales o compromisos, llegar a acuerdos con los vecinos para vigilar las viviendas y establecer planes y rondas de vigilancia vecinal. Según la percepción ciudadana, los delitos más graves que se cometen en el país son asalto a mano armada (40%), secuestro (39%), corrupción (32%) y pandillaje (31%). Este último se presentaría en mayor proporción en la zona norte del país, entre jóvenes de 18 a 25 años.

Acción policial Ante esta situación, la Policía Nacional informó que continúa optimizando y fortaleciendo las acciones de lucha contra la delincuencia en el Perú. Prueba de ello es que en los últimos cinco años se han sumado más de 25 mil nuevos policías al servicio de la ciudadanía. Incluso, en similar período se han adquirido cinco mil 285 vehículos policiales, entre camionetas, autos, motocicletas, y otros; además de haberse implementado el sistema integrado de denuncias que interconecta a 134 comisarias de Lima y Callao. “En cumplimiento a los lineamientos del sector Interior, hasta la fecha hemos realizado un millón 105 mil operativos contra la delincuencia y se han desarticulado ocho mil 988 bandas organizadas”, remarcó por su parte, Oswaldo Hurtado, jefe del Estado Mayor de la PNP. La

autoridad policial agregó que las acciones también implicaron la intervención de casi un millón de personas por diversas faltas, así como la detención de 179 mil 829 individuos por la comisión de diversos delitos. En la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, se ha decomisado en similar período más de 117 mil 400 kilos de droga, entre clorhidrato de cocaína, Pasta Básica de Cocaína (PBC), opio, marihuana, entre otras sustancias ilícitas, aseguró. Los expositores, entre los que estuvo el embajador de Gran Bretaña en el Perú, James Dauris, coincidieron en señalar que es necesario mejorar los recursos destinados en la lucha contra ese flagelo y optimizar su uso, en combinación con la preparación del capital humano. Se recomienda, también, estandarizar y crear sistemas de integración de base de datos entre el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú (PNP) para compartir y cruzar información estadística sobre los casos de delincuencia registrados. Asimismo, desarrollar reprogramas de toma de conciencia en la población sobre este tema, facilitar la aplicación de la ley de pérdida de dominio en los casos de delincuencia organizada, y generar mecanismos legales que permitan el rastreo e incautación de los bienes mal habidos. Se debe considerar, además, una mejor articulación por parte del gobierno con la sociedad civil, así como con los gobierno regionales y locales en materia de programas eficaces para combatir la delincuencia organizada; y ampliar el presupuesto para el tema preventivo. Plan contra la delincuencia en La Libertad ayudará a fortalecer el turismo La lucha contra la delincuencia en esta zona del país generará un clima de seguridad que impulsará no solo la llegada de visitante sino de nuevas inversiones Principio del formulario Lucha contra la delincuencia ayudará a mejorar el turismo Trujillo. El turismo será uno de los primeros sectores que se beneficiará con la puesta en marcha del plan piloto contra la delincuencia que se aplicará en el departamento norteño de La Libertad, con lo cual se busca combatir la criminalidad y la inseguridad ciudadana, sostuvo hoy la cámara de comercio local. El presidente del gremio empresarial, **Javier Caro Infantas**, dijo que **la actividad turística es uno de los rubros más afectados por la delincuencia en la región**, lo cual ha repercutido en que haya descendido un



poco la visita de turistas. “Por ello, el hecho de que se haya anunciado que en La Libertad se va implementar un piloto de cómo tiene que ser la seguridad en el país nos pone definitivamente en una mejor posición, y el primer beneficiado será el sector turístico”, manifestó. Caro Infantas remarcó que la lucha contra la delincuencia en esta zona del país generará un clima de seguridad que impulsará no solo la llegada de visitante sino de nuevas inversiones en este rubro. Señaló, asimismo, que la lucha contra la criminalidad generará inversiones que no se concretaban por la falta de un clima de paz y tranquilidad que asegure el éxito de las mismas. El Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de Ciudad Juárez, Chihuahua, podría manifestarse en favor de la legalización de las drogas, advirtió su presidente, Arturo Valenzuela. Entrevistado por El Economista, Valenzuela Zorrilla dijo que abandera la propuesta porque la “lucha contra la delincuencia que se hace a balazos va a fracasar toda la vida. “La venta de drogas produce un negocio multimillonario y además fomenta la venta de armas. Solamente bajará mediante el control de estas sustancias, legalizarlas todas, cobrar impuestos de diferente manera para cada una, con restricciones, pero controlando la venta de estupefacientes y emplear el impuesto en educación”, sentenció el médico cirujano. Afirmó que si la heroína se reparte en centros de salud específicos, el narcotraficante no va a competir contra alguien que la ofrece gratis y el adicto no va a querer comprar droga si su dosis se la ofrecen sin costo y hasta con su jeringa esterilizada. Por otra parte, expuso que los habitantes de Ciudad Juárez tienen el reto de convertir a la localidad fronteriza en la más segura del país, luego de que fue estigmatizada como la más insegura del mundo. El reto es lograrlo para el 2014. Expuso que sí se puede llegar a la meta, pues en el 2010 era más seguro permanecer en un penal que estar en las calles de Ciudad Juárez, pues la tasa de homicidios era más baja en la cárcel “Teníamos una tasa de homicidios de 208 por cada 100,000 habitantes en el 2010. Lo cual significaba que era más seguro sobrevivir dentro del penal (pues era de 198 la tasa de homicidios), que afuera de la cárcel. Queremos ser la ciudad más segura del mundo. Tenemos la determinación de lograrlo”, sentenció. Hoy,



completó, los homicidios han bajado. El mes pasado se registraron 48 delitos de este corte, tasa más baja que en algunas ciudades de Estados Unidos, como Nueva Orleans. No obstante, confesó, aún se tiene desconfianza de las policías locales porque la depuración va lenta. “Ciudad Juárez le ha dado la vuelta a la moneda. No estamos bien, pero estamos mucho mejor. Tenemos aún muchos problemas, sí es cierto. Es de las ciudades que la han pasado peor”, destacó el médico que decidió participar en las mesas de seguridad por la creciente extorsión, secuestros y atentados en contra de los habitantes, muchos de ellos, sus pacientes. Valenzuela comentó que trabaja en un hospital privado y en uno público, este último recibía hace dos años, con mayor frecuencia, a personas que eran víctimas del crimen organizado. Revertir los resultados de inseguridad depende de los ciudadanos, “la paz es un verbo”, afirmó. El ministro del Interior, Octavio Salazar, pidió esta tarde al Parlamento que lleve adelante un “debate serio”, que permita formular una norma legal que proteja debidamente el accionar de la Policía Nacional, cuando actúa en cumplimiento de su deber. Comentó que el Decreto Legislativo 1097, que permite el sobreseimiento de algunos procesos, sólo persigue adelantar la aplicación del Código Procesal Penal para el caso de militares y policías. “Este decreto legislativo sale como producto de un adicional que viene en las facultades que solicita el Poder Ejecutivo al Legislativo, no es que el Gobierno lo haya solicitado.” No obstante, precisó que frente a la polémica generada es conveniente que el Parlamento formule las convocatorias pertinentes, con la finalidad de analizar este tema. “Pero hay que decir claramente que las fuerzas del orden también deben tener las herramientas que les permitan fortalecer sus tareas.” Sostuvo que es muy difícil ir a una zona de emergencia y no contar con las garantías para actuar en defensa de los ciudadanos. Dijo que al existir jurisprudencia internacional respecto a que los delitos de lesa humanidad no prescriben es necesario ahondar el debate en torno a este asunto. “Sentémonos, y dialoguemos sobre esta norma, lo peor es que no tengan las fuerzas del orden un instrumento que les pueda asegurar un trabajo eficaz, porque al fin y al cabo éstas son las que deben defender a los peruanos.” Rechazó que se esté

buscando “impunidad”, ya que las leyes deben aplicarse por igual para todos. “Si hay que modificarlo que se haga, pero no dejemos de precisar que las organizaciones que combaten deben tener un soporte para su trabajo.” Por otro lado, confirmó haber expresado su disposición a dejar el Gabinete para postular en las próximas elecciones generales. Subrayó que oportunamente le informó al Jefe del Estado, Alan García, sobre esta aspiración, y aclaró que de llegar al Parlamento centrará su trabajo legislativo en la emisión de normas que fortalezcan la seguridad ciudadana.

BARRAS BRAVAS: hora de desterrar la violencia La trágica muerte de Paola Vargas Ortiz, que ha conmocionado al país, no puede quedar impune y debe marcar un punto de quiebre para erradicar, de una vez por todas, la violencia en el fútbol. Hay un abismo de distancia entre el gesto de grandeza y generosidad de la víctima —que dejó establecida su voluntad de donar sus órganos para salvar otras vidas—, y la mentalidad irracional, vesánica y fanática de las llamadas barras bravas. ¿Es esto propio de una actividad deportiva? Pues no. Los peruanos no podemos aceptar que, aparte de la mediocridad y derrotas que caracterizan al fútbol profesional, tengamos que soportar estos desbordes masivos de desadaptados e indeseables que no merecen llamarse aficionados. No se trata solo de recusar la muerte bárbara de la joven contadora, sino de rechazar con firmeza las situaciones de zozobra y miedo que causan cotidianamente estos grupos en barrios enteros. Así, un partido de fútbol, que debía ser una fiesta, termina convertido en una explosión de violencia, donde los paganos son los vecinos y transeúntes. Por lo mismo, en lo inmediato, mientras se debaten soluciones estructurales, deben tomarse medidas urgentes para identificar y castigar a los responsables de esta muerte y evitar otras. Por ejemplo, la Policía Nacional tiene que advertir, impedir y disolver las concentraciones peligrosas de barras bravas, antes de que se agrupen y reagrupen en el camino de ida o vuelta a los estadios. No puede haber tolerancia con estos energúmenos y cobardes que, escudándose en el anonimato y en la camiseta de un club, creen tener patente de



curso para perturbar el orden público, así como para amedrentar y atacar a inocentes ciudadanos. Dicho esto, tenemos que reconocer que el problema viene de muy atrás y que la responsabilidad principal atañe a los dirigentes, pero no solo a ellos. Es acertado, al respecto, que se inicie el empadronamiento y la carnetización de hinchas, pero ello debe ser acompañado por campañas masivas de concientización en las que participen colegios, universidades, medios de comunicación y padres de familia, que no pueden evadir su responsabilidad. Las dirigencias de los clubes tienen que dar testimonio de orden y de decencia, y no como ahora que están enfrascadas en luchas intestinas, caos económico y problemas tributarios que los colocan al borde del embargo, la insolvencia y la bancarrota. A su turno, las autoridades deben aprender de la experiencia de otros países, como Inglaterra, que han podido controlar y erradicar exitosamente la violencia de supuestos aficionados. Se trata de fanáticos radicales llenos de complejos y frustraciones a los que, por su conducta, solo puede calificárseles de delincuentes y deben ser tratados como tales. No solo habría que identificar a los cabecillas sino también prohibirles la entrada a los estadios luego de procesarlos judicialmente con todo el peso de la ley. La lucha contra la violencia de las barras bravas recién empieza, pero no puede parar. Es una campaña nacional por la justicia, pero también por la remoción de conciencias para entender que el fútbol no puede ser sinónimo de destrucción, desorden y muerte. Las barras deben recobrar su razón de ser y desprenderse de cualquier adjetivo violentista. Presidente Regional, Félix Moreno, y congresista Renzo Reggiardo, rubricaron acuerdo para luchar por la seguridad ciudadana. " De acuerdo al convenio firmado, ambas instituciones desarrollarán y mejorarán los programas de Educación como factor preventivo y de inserción a la sociedad de los jóvenes chalacos y de otras ciudades del Perú. La máxima autoridad chalaca resaltó el trabajo a futuro que realizarán con la ONG del citado parlamentario. Asimismo precisó que desde que asumió la tarea de mejorar la calidad de vida de los pobladores del Callao se han concretados importantes obras a favor del deporte y la Educación. Asimismo, subrayó que en el tema educativo el Callao ha

invertido cerca de 20 millones de soles para que las 252 Instituciones Educativas Públicas del puerto estén interconectadas. El proyecto de interconexión denominado "Callao Digital", estará iniciándose este 30 de mayo. Sobre el particular, el ex presidente de Colombia, Álvaro Uribe, a través de un mensaje enviado desde el vecino país cafetero felicitó dicha iniciativa al tiempo de comprometerse a realizar una charla magistral a los más de 100 mil alumnos chalacos. En temas de seguridad, Moreno comentó que se está dando todo el apoyo logístico a la Policía Nacional, como se hizo recientemente con la compra de 25 patrulleros y la implementación y mejoramiento de la Central de Emergencia del Callao. La ONG de Reggiardo auspiciará proyectos y programas para la prevención de la criminalidad, la Educación y formación de niños, jóvenes y adultos con la dotación de expertos en psicología, psiquiatría y terapia familiar. Agregó que también permitirá reducir costos en seguridad. "La población y empresarios hemos incrementado los presupuestos en este rubro con más vigilantes y equipos para proteger nuestro patrimonio", anotó. El empresario recordó que en los últimos años La Libertad ha experimentado un crecimiento económico importante, lo que también ha traído consigo el incremento de la delincuencia. "A las autoridades del Gobierno nacional, regional y local nos toca ahora trabajar de manera aunada para eliminar esta lacra, pues el hecho que nos hayan elegido como programa piloto debe significar que nos unamos más", dijo al señalar que espera que el plan considere dotar de recursos adecuados. La Policía Nacional que opera en el Callao cuenta desde hoy con 25 nuevos patrulleros provistos de equipos de alta tecnología mediante los cuales entablan comunicación con los dos helicópteros que vigilan la provincia constitucional, sin necesidad de pasar por una central. Con las nuevas unidades, suman 112 los patrulleros que tienen a su cargo el resguardo policial en las calles chalacas y la lucha contra la delincuencia, informó el presidente regional, Félix Moreno, quien hoy entregó los vehículos al director de la Policía Nacional, general Raúl Salazar. El oficial agradeció la colaboración de la Región Callao y destacó la conciencia cívica de las autoridades chalacas de apoyar la tarea de la seguridad ciudadana. Por su parte,



Moreno destacó la buena labor que cumplen los policías eficaces y eficientes y lamentó que solo se escuchen críticas a la institución policial y que se difunda muy poco cuando un efectivo puso en riesgo su vida para recuperar un arma o un vehículo robado. Aseguró asimismo, que la región Callao continuará apoyando e incentivando económicamente a los policías que contribuyan de manera eficiente a cautelar la seguridad y la vida de las personas en la provincia constitucional. “Sabemos que cada arma de fuego recuperada representa una vida salvada, porque somos conscientes de que estas armas ilegales solo son usadas en actos ilegales”, subrayó. En la ceremonia cumplida en la explanada del estadio Miguel Grau se informó que en lo que va del año se ha decomisado 520 armas de fuego ilegales, ya sea porque estaban en manos de delincuentes o de ciudadanos que no tenían licencia. Además, se recuperaron 600 vehículos robados. Por cada arma de fuego incautada el efectivo policial recibe un incentivo económico de 100 dólares, mientras que por cada automóvil robado que recupere es gratificado con 300 dólares. Precisamente, en la ceremonia de hoy se premió a los policías que recuperaron 55 armas y 66 vehículos. Un lote de 25 modernos patrulleros, adquiridos por el Gobierno Regional del Callao, se sumaron a partir del presente año a la lucha que contra la delincuencia común y organizada ha emprendido la Policía Nacional del Perú en la Provincia Constitucional del Callao. Dichas unidades motorizadas, equipadas con tecnología de punta, reforzarán la labor de patrullaje que realizan los miembros de la Policía Nacional del Perú en las zonas del primer puerto del país, identificadas como críticas por su alto índice delictivo. “Hacemos un enorme esfuerzo para garantizar la seguridad y la tranquilidad en las calles del Callao. Por ello es que no escatimamos nuestro apoyo a la labor que desarrolla la Policía Nacional del Perú en contra de la delincuencia”, destacó el Presidente del Gobierno Regional del Callao, señor Félix Moreno Caballero, luego de hacer entrega simbólica de las llaves de uno de los 25 patrulleros al Director General de la Policía Nacional del Perú, General de Policía Raúl Salazar Salazar, durante la ceremonia llevada a cabo en las instalaciones del estadio 'Miguel Grau'. A continuación agregó que el Gobierno Regional ha

invertido la cantidad de 250 mil dólares americanos en la compra de los referidos vehículos, marca Nissan Sentra, los cuales tendrán comunicación directa con los dos helicópteros adquiridos recientemente por el Gobierno Regional para coadyuvar con el servicio de patrullaje policial en el Callao. Asimismo, destacó los significativos logros alcanzados en la lucha contra el delito luego de que el Gobierno Regional decidiera incentivar económicamente a los custodios del orden por cada arma incautada y por cada vehículo robado recuperado. Al respecto, indicó que por cada arma incautada se le da al miembro policial un bono de 100 dólares americanos, mientras que por vehículo robado recuperado la suma asciende a 300 dólares americanos. "Sabemos que el tema de la seguridad es complejo y que los esfuerzos que hacemos para reforzar la vigilancia tendrán pronto los resultados esperados. Pero hay que destacar que hemos avanzado con éxito en la incautación de armas de fuego y en la recuperación de vehículos robados", expresó. Aeronaves fueron adquiridas por la Región y serán utilizadas en lucha contra ola delincuencia en el primer puerto " En la ceremonia de presentación, realizada en la sede del Gobierno Regional del Callao, frente al Grupo Aéreo N° 8, estuvieron presentes el titular de esta jurisdicción, Félix Moreno, y el ministro del Interior, Óscar Valdés. Al respecto, Moreno Caballero explicó que el patrullaje que efectuarán estos helicópteros tendrá lugar las 24 horas del día, y destacó que gracias a su tamaño y versatilidad, las aeronaves son capaces de aterrizar en los cruces de las principales avenidas, en losas deportivas e incluso en parques. Otra característica de las aeronaves, en palabras del Presidente regional del Callao, es que cuentan con un potente cañón de luz que podrá servir en persecuciones nocturnas. Tendrán a disposición 12 zonas o helipuertos para poder aterrizar o, de lo contrario, permanecerán alertas ante cualquier emergencia que se pueda presentar. Por su parte, el ministro del Interior, Óscar Valdés Dancuart, manifestó que con la puesta en marcha de los dos helicópteros, la Policía Nacional ingresa a una era de modernidad que posibilitará dar un mejor servicio a la población en cuanto a su seguridad al transitar por las



calles. Valdés Dancuart explicó que desde estas modernas aeronaves, el personal policial mantendrá estrecha coordinación con los efectivos que patrullan las calles por vía terrestre, complementando de esta manera ambas funciones en beneficio de la sociedad. “Desde los helicópteros habrá comunicación por radio y los Policías que hacen este patrullaje aéreo serán ‘los ojos’ de los patrulleros de tierra para que podamos bloquear vías, e identificar y detener a delincuentes cuando se den a la fuga en modernos autos”, sostuvo el ministro del Interior. La región ⁽³⁾ La Libertad será tomada como piloto exclusivo en el tratamiento de la lucha contra la delincuencia con una estrategia focalizada en la provincia de Trujillo, según acordaron durante la reunión que sostuvieron las autoridades liberteñas a iniciativa del Arzobispo de Trujillo, monseñor Miguel Cabrejos, con el ministro del Interior, Wilfredo Pedraza; y el director general de la Policía Nacional, Raúl Salazar. A la cita acudieron el presidente regional, José Murgia, los alcaldes distritales de El Porvenir y La Esperanza, además de los legisladores por La Libertad, Octavio Salazar, Michael Urtecho, José León, Roberto Angulo y Elías Rodríguez, quienes expusieron detalladamente la situación de la inseguridad en la región norteña. Asimismo, se acordó la devolución de 200 efectivos policiales que habían sido destacados a otros lugares del país y se determinó que el coronel PNP, Roger Torres Mendoza, quien había sido removido de la jefatura de la región policial en La Libertad permanezca en el cargo ante el pedido de las autoridades. Además, quedó determinado que se incrementará el número de vacantes, de 90 a 180, para la admisión a la Escuela Técnica de la Policía en la región. La licitación para la construcción de su infraestructura se realizará dentro de 60 días. También se destacará una unidad especializada de inteligencia para realizar el seguimiento a las bandas criminales en la provincia. Por su parte, el ministro del Interior, Wilfredo Pedraza, se comprometió a participar en la marcha por la paz que organiza el Arzobispado de Trujillo para el fin de semana próximo.

(3) EL PERUANO. Decreto Legislativo N° 1068: Se crea el Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Lima, 28 de junio de 2008.

A. La prevención del delito y el nuevo orden económico internacional

Orden internacional y estructuras nacionales

1. Habida cuenta de la relación entre la prevención del delito, el desarrollo y el nuevo orden económico internacional, los cambios en la estructura económica y social deben ir aparejados con reformas adecuadas de la justicia penal, a fin de garantizar la capacidad de respuesta del sistema penal a los valores y objetivos básicos de la sociedad, así como a las aspiraciones de la comunidad internacional.

Nuevo orden económico internacional y garantías individuales.

2. Un sistema de justicia penal justo, equitativo y humano es una condición necesaria para que los ciudadanos de todos los países gocen de los derechos humanos fundamentales. Tal sistema contribuye también a la igualdad de oportunidades en la vida económica, social y cultural. A este respecto, debe fomentarse la cooperación internacional a fin de promover el desarrollo económico equilibrado de los Estados Miembros mediante la reestructuración del sistema económico internacional, prestando la debida atención a los aspectos de la prevención del delito y el funcionamiento adecuado del sistema de justicia penal.

Objetivos del desarrollo y erradicación de las causas de la injusticia

3. Los objetivos humanos del desarrollo, incluida la prevención del delito, deben ser una de las principales finalidades del establecimiento de un nuevo orden económico internacional. En este contexto, las políticas de prevención del delito y la justicia penal deben tener en cuenta las causas estructurales de la injusticia, incluidas sus causas socioeconómicas, de las cuales la delincuencia sólo es a menudo un síntoma.

Nuevas orientaciones y enfoques

4. Deben buscarse nuevas orientaciones y enfoques, en los planos nacional e internacional, con respecto a los conceptos, medidas, procedimientos e instituciones de prevención del delito y justicia penal.

Relaciones entre Estados

5. De conformidad con los propósitos de las Naciones Unidas, los Estados Miembros deben abstenerse en sus relaciones mutuas de cometer actos encaminados a obstaculizar el desarrollo de otros países, causando sufrimientos humanos masivos incluso la pérdida de vidas humanas. En esas relaciones, los Estados Miembros deben prestarse asistencia mutuamente, en la medida de sus capacidades, en todos los esfuerzos y medidas que contribuyan a la prevención del delito y la justicia penal, para promover así el desarrollo y el progreso de esos países.

Delitos especialmente nocivos

6. La prevención del delito como fenómeno mundial no debe limitarse a la delincuencia común, sino considerar también aquellos actos que son especialmente nocivos, por ejemplo, los delitos económicos y los que dañan el medio ambiente, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, el apartheid y otros delitos de gravedad similar que menoscaban de manera particular la paz jurídica y la seguridad interna. Esa categoría de delitos incluiría aquellos en que intervengan directa e indirectamente personas, organizaciones o instituciones públicas y privadas.

Protección contra el delito industrial

7. Habida cuenta de las características de la sociedad postindustrial contemporánea y del papel que desempeñan la industrialización creciente, la tecnología y el progreso científico, debe adoptarse una protección especial contra la negligencia criminal en cuestiones relativas a la salud pública, las condiciones laborales, la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente, y el suministro de bienes y servicios a los consumidores.

Delitos económicos

8. Debe revisarse y esforzarse, según proceda, la legislación que rige el funcionamiento de las empresas mercantiles, a fin de garantizar su eficacia para prevenir, investigar y enjuiciar los delitos económicos. Además, hay que procurar que los jueces que hayan de entender en casos complejos de delitos económicos estén familiarizados con la contabilidad y otras prácticas



empresariales. También han de disponer de la capacitación adecuada los funcionarios y organismos encargados de la prevención, la investigación el enjuiciamiento de los delitos económicos.

Cuestiones relativas a la responsabilidad de las empresas

9. Los Estados Miembros han de tener debidamente en cuenta la necesidad de que respondan penalmente no sólo quienes actúen en nombre de una institución, sociedad anónima o empresa, o quienes desempeñan funciones directivas o ejecutivas, sino también la institución, sociedad anónima o empresa de que se trate, para lo cual deben adoptarse medidas adecuadas para prevenir o castigar la promoción de actividades delictivas.

Aplicación de sanciones adecuadas

10. No debe escatimarse esfuerzo alguno para imponer sanciones equivalentes a los delitos económicos y a los delitos usuales de igual gravedad mediante políticas y prácticas adecuadas de fijación de penas, a fin de eliminar cualquier diferencia injustificada entre las sanciones aplicables a los delitos usuales contra la propiedad y a los nuevos tipos de delitos económicos. Con este fin, deben establecerse penas y sanciones más adecuadas para los delitos económicos cuando las medidas vigentes no correspondan al alcance y la gravedad de esos delitos.

Daños y recursos financieros

11. Al determinar el carácter y la gravedad de las penas aplicables a los delitos económicos y los delitos conexos, deben tenerse en cuenta los daños causados por el delito y su nocividad potencial, así como el grado de culpabilidad del delincuente.
Las sanciones económicas, y en particular las penas económicas más rigurosas, deben graduarse de modo que sean igualmente ejemplares ya se trate de delincuentes pobres o adinerados, para lo cual se tendrán en cuenta los recursos financieros de las personas penalmente responsables. El objetivo primordial de las sanciones y otras medidas legales debe ser privar a los delincuentes de los beneficios financieros o económicos derivados de esos delitos.



Indemnización a las víctimas

12. Deben adoptarse las medidas legislativas y de otra índole necesarias para proporcionar a las víctimas de delitos medios eficaces de protección legal, incluida la indemnización de los perjuicios que hayan sufrido a consecuencia de los delitos.

B. Desarrollo nacional y prevención del delito.

Desarrollo, paz y justicia

13. El desarrollo, cuyo objetivo consiste en fomentar el crecimiento económico y el progreso social y en garantizar la paz en el mundo y la justicia social por medio de un enfoque amplio e integrado, debe planificarse e impulsarse adecuadamente, sobre la base de las aportaciones de diversos factores, incluida una política equitativa de prevención del delito y justicia penal.

Prevención del delito y planificación

14. Una política integrada o coordinada de prevención del delito y justicia penal no sólo reduciría los costos humanos y sociales de las formas usuales y nuevas de delincuencia, sino que contribuiría también, cuando fuera pertinente, a la implantación de salvaguardias que garantizaran la equitativa y plena participación de la sociedad en el proceso de desarrollo, fomentado así la viabilidad de los planes, los programas y las medidas nacionales de desarrollo.

Enfoque sistemático

15. La prevención del delito y la justicia penal no deben tratarse como problemas aislados que pueden abordarse con métodos simplistas y fragmentarios, sino más bien como un conjunto de actividades muy diversas, que exigen la adopción de estrategias sistemáticas y enfoques especiales en relación con:
 - a) El contexto y las circunstancias socioeconómicas, políticas y culturales del país en que se apliquen;
 - b) La etapa de desarrollo, con especial hincapié en los cambios en curso y probables, así como en las necesidades correspondientes

c) Las tradiciones y costumbres del país, utilizando del modo más eficaz posible las características humanas autóctonas.

Enfoque integrado o coordinado de la planificación

16. Al elaborar la planificación nacional, los Estados deben basarla en un enfoque global, intersectorial e integrado o coordinado con objetivos a corto, mediano y largo plazo. Esto permitiría evaluar los efectos de las decisiones adoptadas, mitigar sus posibles consecuencias económicas y sociales negativas y disminuir las oportunidades de cometer delitos, incrementando al mismo tiempo las vías legítimas para la satisfacción de las necesidades.

Estudios de las tendencias y las repercusiones sociales

17. Los proyectos y programas de desarrollo, que han de planificarse y ejecutarse de conformidad con las realidades locales, regionales y nacionales, deben basarse en evaluaciones y previsiones fidedignas de las tendencias socioeconómicas presentes y futuras, incluida la de la delincuencia, y en estudios de las repercusiones y consecuencias sociales de las decisiones en materia de políticas y las inversiones. Los estudios de viabilidad, que por lo general incluyen consideraciones de viabilidad económica, deben incluir también factores sociales, estar complementados con investigaciones sobre las posibles consecuencias criminogénicas de tales proyectos, y presentar distintas estrategias para evitar esas consecuencias.

Planificación intersectorial

18. Las actividades de planificación intersectorial deben tender a lograr la interacción y la cooperación entre los planificadores económicos, los organismos y el sector de la justicia penal, a fin de establecer o reforzar mecanismos de coordinación adecuados y aumentar la capacidad de respuesta de la política de prevención del delito a las necesidades de desarrollo y a las condiciones cambiantes.

Planificación sectorial

19. La planificación de la prevención del delito y de la justicia penal debe llevarse a cabo con una orientación dinámica y sistemática, teniendo en cuenta las interrelaciones de las actividades y

funciones en las esferas de la legislación, la ejecución de la ley, el procedimiento judicial, el tratamiento del delincuente y la justicia de menores, con miras a garantizar mayor coherencia, compatibilidad, responsabilidad, equidad y justicia en el amplio marco de los objetivos nacionales de desarrollo. Una consideración sistemática de los costos y beneficios sociales permitiría, en el caso de las opciones, seleccionar la que exigiera el mínimo costo material y humano y rindiera el máximo beneficio.

Planificación y coordinación de la prevención del delito

20. Debe promoverse el establecimiento de uno o varios órganos o mecanismos de planificación y coordinación, en los planos nacional y local, en los que participen representantes de los distintos subsistemas de la justicia penal y otros expertos, así como miembros de la comunidad, por su especial valor para evaluar las necesidades y prioridades, mejorar la asignación de los recursos y supervisar y evaluar las políticas y los programas. Asimismo, los objetivos de tales órganos o mecanismos de planificación y coordinación deben incluir los siguientes:
- Promover las capacidades de investigación en el plano local y desarrollar las capacidades autóctonas con respecto a la planificación de la prevención del delito;
 - Evaluar los costos sociales del delito y los esfuerzos para luchar contra él, y generar una conciencia de la importancia de sus repercusiones económicas y sociales;
 - Desarrollar medios para reunir y analizar con mayor precisión datos referentes a las tendencias delictivas y la justicia penal, y estudiar los diversos factores socioeconómicos que repercuten en ellas;
 - Mantener en examen las medidas y los programas relacionados con la prevención del delito y la justicia penal, para evaluar su eficacia y determinar si es necesario mejorarlos;
 - Mantener relaciones de trabajo con otros organismos que se ocupen de la planificación del desarrollo nacional, para garantizar la coordinación y el intercambio de información necesarios.

La prevención del delito como parte de la política social

21. El sistema de justicia penal, además de ser un instrumento de control y disuasión, debe contribuir también al objetivo de mantener la paz y el orden, con miras al logro de un desarrollo económico y social equitativo, de reparar las desigualdades y proteger los derechos humanos. A fin de relacionar la prevención del delito y la justicia penal con las metas del desarrollo nacional, hay que esforzarse por obtener los recursos humanos y materiales necesarios, incluida la asignación de fondos adecuados, y por utilizar en la mayor medida posible todas, las instituciones y recursos pertinentes de la sociedad, para garantizar así la adecuada participación de la comunidad.

Relaciones entre el desarrollo y la delincuencia

22. Deben realizarse nuevos estudios e investigaciones sobre las posibles relaciones entre la delincuencia y ciertos aspectos del desarrollo, tales como la estructura y el crecimiento demográficos, la urbanización, la industrialización, la vivienda, la migración, la salud, la educación y las oportunidades de empleo, de modo que pueda mejorarse, de manera dinámica, la capacidad de respuesta de las políticas de justicia penal y prevención del delito a los cambios en las condiciones socioeconómicas, culturales y políticas. Esos estudios deben realizarse, en lo posible, con una orientación interdisciplinaria y tender a la formulación de políticas y la acción.

C. Capacidad de respuesta del sistema de justicia penal frente al desarrollo y los derechos humanos.

El desarrollo y los derechos humanos fundamentales

23. Los programas socioeconómicos y la planificación nacional deben favorecer la promoción, la protección y la eficacia de la justicia social, las libertades fundamentales y los derechos humanos. Las políticas y los programas socioeconómicos existentes deben examinarse a la luz de sus repercusiones en la consecución de esos objetivos.

Sistemas jurídicos, justicia penal y desarrollo

24. Los sistemas jurídicos, incluida la justicia penal, deben contribuir a promover un desarrollo equitativo y beneficioso que tome debidamente en cuenta los derechos humanos y los aspectos de justicia social, a garantizar que quienes ocupen cargos judiciales o cuasi-judiciales desempeñen sus funciones sin atender a intereses personales o de grupo, y a mantener la imparcialidad en el nombramiento de los jueces, en la conducción del procedimiento penal y en el acceso del público a los tribunales.

Reevaluación periódica de las políticas y prácticas de justicia penal

25. En todo país, independientemente de su nivel de desarrollo, debe hacerse una reevaluación periódica de las políticas y prácticas de justicia penal, en relación con los medios oficiales y oficiosos de control social, para asegurar su concordancia a idoneidad con las nuevas necesidades derivadas de cambios socioeconómicos, culturales o de otra índole.

El derecho escrito y los valores y estructuras de la sociedad

26. Deben examinarse los conflictos que existen en muchos países entre las instituciones y tradiciones autóctonas para la solución de problemas socio jurídicos y la legislación, que con frecuencia es importada o bien es una legislación extranjera superpuesta, con el fin de garantizar que las normas oficiales reflejen adecuadamente los valores y las estructuras vigentes en la sociedad.

Acceso ilimitado a la justicia

27. Los sistemas jurídicos deben tratar de facilitar el acceso a la justicia de todos los sectores de la sociedad, especialmente de los más vulnerables, mediante políticas adecuadas que tiendan a superar las desigualdades o disparidades socioeconómicas, étnicas, culturales o políticas que existan. Deben establecerse, donde no existan, mecanismos adecuados para prestar asistencia letrada y proteger los derechos humanos básicos, de conformidad con las exigencias de la justicia. Asimismo, los sistemas jurídicos deben contar con procedimientos sencillos, menos onerosos y de fácil acceso de solución pacífica de controversias y litigios o de arbitraje, con el



fin de garantizar a todos la aplicación de medidas parajudiciales Y judiciales prontas y justas y de ofrecer amplia asistencia letrada para la defensa eficaz de todo aquel que la necesite.

Participación de la comunidad

28. Deben estudiarse y fomentarse diversas formas de participación de la comunidad para crear soluciones sustitutivas de las intervenciones puramente judiciales, que aporten métodos más accesibles de administrar justicia, como los tribunales de mediación, arbitraje y conciliación. Así pues, debe fomentarse y fortalecerse aún más la participación de la comunidad en todas las fases de la prevención del delito y de los procedimientos de justicia penal, atendiendo plenamente a la protección de los derechos humanos.

Medios de comunicación de masas y educación

29. Deben examinarse y evaluarse la función de los medios de comunicación de masas y sus repercusiones en ciertos aspectos de la prevención del delito y la justicia penal, ya que tanto la comprensión de la política penal por la sociedad como las actitudes públicas son esenciales para la eficacia y la equidad del sistema jurídico. En ese sentido, debe fomentarse la contribución positiva de los medios de comunicación de masas a la educación del público en relación con la prevención del delito y la justicia penal, en cuanto instrumento importante de socialización, junto con programas de educación cívica y jurídica.

Derechos humanos, justicia social y prevención eficaz del delito

30. Al tiempo que se protegen los derechos humanos y se fomenta la justicia social, debe promoverse una mayor eficacia de las políticas de prevención del delito y de justicia penal mediante la utilización de soluciones comunitarias y de otras medidas sustitutivas de la prisión, evitando todo retraso innecesario en la administración de justicia y fomentando la capacitación y la evaluación del personal, así como mediante innovaciones científicas y tecnológicas e investigaciones prácticas, sobre todo cuando sea necesario aprovechar al máximo recursos financieros y humanos limitados.

Formas tradicionales de control social

31. Al introducir nuevas medidas para la prevención del delito, deben tomarse las precauciones necesarias para no alterar el funcionamiento armónico y eficaz de los sistemas tradicionales, prestando plena atención a la preservación de las identidades culturales y a la protección de los derechos humanos.

Nuevas formas de delitos y sanciones penales

32. Las sanciones penales, generalmente aplicadas para contrarrestar la delincuencia usual, deben orientarse también hacia nuevas formas y dimensiones de la delincuencia mediante la adopción de nuevas leyes y medidas apropiadas para hacer frente a esa amenaza y el empleo de técnicas innovadoras de detección, investigación, enjuiciamiento y condena. Hay que idear y aplicar igualmente instrumentos y mecanismos apropiados para la cooperación internacional, a fin de luchar con eficacia contra esas nuevas y peligrosas manifestaciones del delito.

Revisión general de las medidas de justicia penal

33. Los limitados recursos del sistema de justicia penal deben asignarse sobre la base de un estudio cuidadoso de los costos y beneficios que entrañen las distintas estrategias, teniendo en cuenta no sólo los costos directos e indirectos del delito, sino también las consecuencias sociales de la lucha contra él. A ese respecto hay que esforzarse constantemente por examinar el empleo de soluciones sustitutivas de la intervención judicial y la reclusión, entre ellas soluciones en que participe la comunidad, con lo que disminuiría el nivel de criminalización y penalización injustificadas y se reducirían sus costos sociales y humanos.

La tecnología moderna y sus posibles usos indebidos

34. Las innovaciones científicas y tecnológicas deben utilizarse siempre en interés de las personas, y lo mismo cabe decir en el caso de la prevención eficaz del delito. Sin embargo, como la tecnología moderna puede producir nuevas formas de delito, deben adoptarse medidas adecuadas contra sus posibles usos indebidos. En particular, como los sistemas de computadoras pueden producir una acumulación de datos personales que pueden utilizarse

para violar los derechos humanos, comprendido el derecho a la intimidad, o para otros usos indebidos, hay que adoptar salvaguardias adecuadas, garantizar el carácter confidencial de los datos y crear un sistema de acceso individual a ellos y de corrección de errores, junto con métodos apropiados para expurgar dichos datos, a fin de mitigar esos y otros aspectos discriminatorios derivados de sus posibles usos indebidos.

Marginalidad y desigualdad sociales

35. En vista de las espectaculares dimensiones de la marginalidad social, política, cultural y económica de muchos sectores de la población en determinados países, las políticas penales deben procurar no transformar esa situación de privación en condiciones favorables para la aplicación de sanciones penales. Por el contrario, deben adoptarse políticas sociales eficaces para aliviar la difícil situación de los desheredados de la fortuna y deben garantizarse la igualdad, la justicia y la equidad en los procedimientos de ejecución de la ley, enjuiciamiento, condena y tratamiento, para evitar la discriminación basada en razones socioeconómicas, culturales, étnicas, nacionales o políticas, en el sexo o en los medios materiales. Es necesario proceder de conformidad con el principio de que el establecimiento de una genuina justicia social en la distribución de los bienes materiales y espirituales entre todos los miembros de la sociedad, la eliminación de todas las formas de explotación y de desigualdad y opresión social y económica, y la garantía real de que todos los derechos y libertades humanos básicos representan una esperanza principal para el éxito en la lucha contra el delito y su erradicación de la vida de la sociedad en general.

D. Cooperación internacional en materia de prevención del delito y justicia penal

Importancia de la cooperación internacional

36. Todos los Estados y entidades deben cooperar, por mediación de las Naciones Unidas o por otros conductos, en la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, como aportación indispensable al fomento de la paz y la seguridad de la humanidad, al tiempo que se aumenta la eficacia, la viabilidad y la imparcialidad de la justicia penal.

Derecho internacional y justicia penal

37. Como la cooperación internacional en materia de prevención del delito y justicia penal es conveniente, las Naciones Unidas deben preparar instrumentos modelo adecuados que puedan ser utilizados como convenciones internacionales y regionales y como guías para la elaboración de leyes nacionales.

Instrumentos internacionales

38. A fin de que el enjuiciamiento y la condena de los delitos transnacionales e internacionales sean más eficaces, hay que ratificar y aplicar los instrumentos internacionales existentes que sancionan tales delitos.

Modalidades de la cooperación internacional

39. Hay que procurar que sean menos engorrosos y más eficaces los medios para la cooperación internacional en cuestiones penales, tales como la extradición, las diversas formas de asistencia en las fases indagatoria y judicial, incluidos los exhortos y las comisiones rogatorias, la notificación de los mandatos judiciales y el registro de las decisiones, la comparecencia de testigos en el extranjero, la remisión del proceso, el traslado de reclusos extranjeros y la ejecución de sentencias en el extranjero, incluida la vigilancia de personas en libertad condicional en otros países. A fin de promover todavía más la utilización de tales mecanismos en todos los países, y lograr así que la cooperación internacional en la lucha contra el delito sea lo más eficiente posible, las Naciones Unidas deben elaborar instrumentos modelo adecuados para su aplicación en los países interesados y contribuir a la elaboración de acuerdos regionales de carácter general. Además, deben hacerse esfuerzos por fortalecer los acuerdos existentes para la cooperación internacional entre los distintos organismos de los sistemas de justicia penal, a fin de combatir la delincuencia en el plano internacional.

Normas jurídicas y sistemas jurídicos internacionales

40. La cooperación internacional en materia de justicia penal debe desarrollarse en armonía con los respectivos sistemas jurídicos de los Estados participantes y con el debido respeto de los derechos humanos y las normas jurídicas internacionalmente aceptadas, que deberán aplicarse y fortalecerse todavía más.

Cooperación técnica

41. En vista de que en muchos países en desarrollo escasean los recursos técnicos y humanos, tales como personal calificado en todas las ramas de la prevención del delito y los sistemas de justicia penal, personal de investigación y centros de estudio, información y recursos científicos de fácil acceso, sistemas de intercambio de información y centros educativos, deben incrementarse diversas formas de cooperación técnica. Por consiguiente, los órganos existentes del sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros que dispongan de capacidad y recursos suficientes deben facilitar asistencia técnica a los países que la necesiten, ya sea sobre una base bilateral o multilateral o como parte de programas más generales de desarrollo, y como una forma de transferencia de tecnología, de conformidad con los principios de las Naciones Unidas concernientes al nuevo orden económico internacional. Análogamente, los países en desarrollo podrán dar a conocer a los países desarrollados sus enfoques y experiencias nacionales que puedan ser útiles para estos últimos.

Cooperación entre países en desarrollo

42. Debe promoverse todavía más la cooperación técnica entre los países en desarrollo, en los planos regional a interregional, a fin de que puedan compartir sus experiencias comunes en las esferas pertinentes, preservar determinadas características culturales, fortalecer las instituciones nacionales de control social a incrementar la confianza en sí mismos.

Papel de los órganos y organizaciones internacionales y regionales

43. Los organismos y órganos internacionales, incluidos los institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, la

Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia penal de la Secretaría de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y que se ocupan de las cuestiones relativas a la prevención del delito en la esfera de sus mandatos, ayudar a los Estados en su lucha contra el delito y en la aplicación de la cooperación internacional en esta esfera.

Actividades regionales a interregionales

44. Para promover una estrategia internacional de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo, los institutos regionales a interregionales de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, así como la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, deben acentuar todavía más sus funciones como instrumentos útiles para la aplicación efectiva de este enfoque global y, a la vez, fortalecer su cooperación con las respectivas comisiones regionales de las Naciones Unidas y otras organizaciones regionales pertinentes.

Coordinación entre los institutos

45. Debe fomentarse la coordinación de actividades entre los institutos antes señalados mediante el establecimiento de mecanismos institucionales de contacto y de intercambio de datos y experiencias, a fin de aumentar su potencial de capacitación, investigación y prestación de asistencia técnica a los países interesados. En la medida en que sea conveniente, los organismos especializados y las instituciones y los órganos internacionales en la esfera del desarrollo deben participar estrechamente en tales actividades.

Cooperación científica

46. Las Naciones Unidas deben hacer un esfuerzo más intenso por lograr el apoyo y la cooperación de las organizaciones a instituciones científicas y profesionales, de carácter gubernamental y no gubernamental, de reconocido prestigio en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, a fin de aprovechar al máximo tales recursos en los planos



subregional, regional, interregional e internacional. Con ese fin, debe estudiarse la posibilidad de establecer un consejo internacional de organizaciones científicas, de investigación y profesionales a instituciones académicas. Un consejo de este tipo, compuesto por representantes seleccionados de las organizaciones a instituciones antes señaladas de las diversas regiones del mundo, debe contribuir a fortalecer la cooperación internacional en esta esfera al facilitar el intercambio de información y proporcionar asistencia científica y técnica a las Naciones Unidas y a la comunidad mundial a cuyo servicio está.

Congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente

47. Los congresos quinquenales de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente tienen por objeto promover un intercambio de conocimientos y experiencias entre los especialistas de diferentes Estados y fortalecer y desarrollar la cooperación internacional y regional en la lucha contra el delito, y constituyen un foro principal para esa cooperación. Los Estados y las Naciones Unidas, junto con otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, deben contribuir de todas las formas posibles a aumentar la eficacia de la labor de dichos congresos. Ningún presidente del Congreso Nacional le había dado tanta importancia al tema de la seguridad y tranquilidad del pueblo hondureño como Juan Orlando Hernández. En menos de seis meses ha impulsado varias leyes que fortalecerán la lucha contra la delincuencia: Tasa de Seguridad; reactivación del Consejo Nacional de Seguridad Interior (Conasin) y la nueva Oficina de Asuntos Internos de la Policía Nacional. Además, su propuesta para que las Fuerzas Armadas hagan labores policiales en estos momentos de crisis ha sido recibida con gran aceptación por el pueblo hondureño.

¿Cuál fue el motivo de la visita al Conasin?

JOH. Fui, junto a un grupo de diputados de todas las bancadas que ha estado trabajando en el Decreto que creó la nueva institución que se va a encargar de supervisar la labor policial, a



explicarles cuál es el espíritu del Congreso al haber aprobado esa disposición que será la nueva oficina de Asuntos Internos, pero manejada por civiles.

¿De qué más hablaron?

JOH. Hablamos del sentido de urgencia que hay para poder escoger al Director Adjunto de esta oficina de Asuntos Internos de la Policía. La procuradora me comunicó que la opinión que del reglamento ha hecho la Procuraduría ya estaba en el ministerio de Seguridad. Nosotros queremos que en la medida que el Congreso apruebe disposiciones como estas se vayan dando los resultados que espera el pueblo hondureño. Nosotros ocupamos que el Conasin entre acción pronto para esa escogencia.

¿Depuración con ayuda internacional?

JOH. Seguimos firmes en esa decisión. Nosotros creemos que este proceso debe llevar el acompañamiento internacional; por eso le pedimos apoyo al G16 cuando llegó al Congreso, e individualmente se lo he solicitado a varios embajadores y a varios países amigos. Les he comunicado que con la asesoría y ayuda internacional se estará protegiendo el proceso de depuración. Y no solamente necesitamos ayuda con esta nueva oficina de Asuntos Internos de la Policía, sino también requerimos apoyo logístico técnico para que podamos tener capacidad investigativa, que nos expliquen las mejores prácticas de cómo se supervisan a los cuerpos policiales en sus países. Y si son prácticas exitosas, pues eso nos puede servir mucho aquí.

¿Y ya el G-16 dijo que sí va a apoyar, verdad?

JOH. Correcto. Yo estoy muy optimista, porque lo que hablamos con el G-16, de pedirles el acompañamiento internacional, se materializó en un sí rotundo. En lo individual y en la relación bilateral, siento que Estados Unidos está muy comprometido con este tema. Tanto así

que hemos estado en reunión con el jefe del Comando Sur y por primera vez viene a Honduras un alto ejecutivo de AID a tratar el tema estrictamente de prevención.

¿Qué más hay en la agenda del Congreso Nacional relacionado con el tema de la seguridad que tanto reclama el pueblo?

JOH. El próximo lunes vamos a estar debatiendo lo que sería la interpretación para que las Fuerzas Armadas, en tareas especiales y por un tiempo determinado, y bajo circunstancias muy particulares, sean autorizadas por el Poder Ejecutivo para que las mismas hagan labores policiales.

Pero las Fuerzas Armadas ya están en las calles...

JOH. Sí, pero lo que queremos ahora es darle a las Fuerzas Armadas la capacidad de allanar una vivienda sin que esté presente un policía, de cumplir una orden de captura sin que esté presente un policía. Si ustedes van a los barrios donde en este momento ha estado la Operación Relámpago y le preguntan a la población, van a encontrar una sensación de mucha alegría por la tranquilidad que existe ahorita.

¿Hablábamos de la agenda del Congreso... Qué más hay?

JOH. También está la iniciativa de Ley que crearía la nueva Superintendencia que se encargará de supervisar las oficinas de Asuntos Internos de la Policía, del Ministerio Público y del Poder Judicial. Y ya está en elaboración una iniciativa que tiene que ver con revisar lo que actualmente tiene el Ministerio Público de supervisión de fiscales.

¿Es decir que la supervisión no solo abarcará a la Policía?

JOH. No, no solamente abarca a los policías, también hay que hacerlo en la Fiscalía y en el Poder Judicial. Nosotros también hemos querido que el Conasin esté enterado de cómo el

Congreso estará supervisando leyes como la de la Tasa de Seguridad para ya empiecen a dar sus resultados.

¿Qué importancia tienen los programas de prevención?

JOH. En el Congreso Nacional tienen muchísima importancia. Nosotros estamos ayudando en el apoyo logístico y presupuestario a los operadores del sistema de justicia penal, pero también estamos trabajando en la parte de prevención. La parte de prevención tiene mucho que ver con la participación de la comunidad, de los patronatos, de las iglesias, de toda la labor social del gobierno, todo bien articulado. ¿Qué hace el Congreso? Pues ya estamos haciendo proyectos pilotos en varios barrios y colonias.

¿En qué consisten esos proyectos pilotos?

JOH. En un programa agresivo de alumbrado público de barrios y colonias y de sus canchas deportiva. Además, estamos apoyando programas de las iglesias en centros con voluntarios para atender a jóvenes. He podido visitar el proyecto piloto de la San Martín en Comayagüela; es un centro manejado por los sacerdote salesianos y uno ve cómo se integra la comunidad y cómo ha disminuido sustancialmente el número de delitos. Al final, los dos ejes para darle seguridad al pueblo son muy claros: el eje de la represión y el eje de la prevención. Si no trabajamos en el tema de la prevención no vamos a poder sostener estos niveles de seguridad que poco a poco se van logrando en ciertos barrios con la Operación Relámpago.

¿Ustedes le dieron al Conasin un plazo para que nombren al Director de esa oficina de Asuntos Internos?

JOH. Mire, nosotros les dijimos a los miembros del Conasin que estamos para respaldarlos y para acompañarles, pero también les trasladamos el sentido de urgencia, que necesitamos que rápido ellos inicien el proceso de audiencias públicas para escoger los candidatos. Pero no les

podemos dar plazo, porque nosotros no somos autoridad sobre ellos, pero si les hemos trasladado con nuestra presencia el sentido de respaldo y urgencia para que pronto ellos inicien este proceso y ellos están enterados también de la gran necesidad de hacerlo pronto.

¿Qué le pidió usted al Conasin?

JOH. Bueno, que manden sus candidatos al Presidente para que él los escoja y nosotros los ratificamos en el Congreso. Les hemos dicho que a quienes pongan de Director y Sub Director de Asuntos Internos de la Policía deben tener todo el respaldo de la institucionalidad, del país, del pueblo.

Si el Conasin manda a sus candidatos al presidente y éste manda los nombres de sus escogidos, ¿Cuándo el Congreso los ratificará?

JOH. Tan pronto el Presidente escoja y nos lo mande a nosotros, ese mismo día hacemos la sesión para deliberar. Ahora, recuerden que la idea es que el Conasin escoja implica hacerlo en audiencias públicas para elegir las personas idóneas que estén comprometidas, porque esta no es una tarea fácil.

Varios periodistas están recibiendo amenazas por la labor de denuncia sobre la corrupción en la Policía.

JOH. Primero, tengo que agradecer, como ciudadano que soy de este país, como padre que soy, como hijo y como amigo, a los medios y a los periodistas que se han fajado en este tema, porque sabemos que cuando tomamos decisiones de este tipo o tocamos este tema entramos en riesgo. Al igual que los periodistas, el pueblo también ya dijo "Hasta aquí". Al periodista que sienta un mínimo acecho de amenaza le recomiendo que converse de inmediato con el ministro de Seguridad, con el Fiscal, conmigo mismo, con la gente de las Fuerzas Armadas o el Ejecutivo para ver cómo podemos brindarle protección. Alarmado por el aumento y la



gravedad de la delincuencia en muchas partes del mundo, incluidas tanto la delincuencia tradicional como la no tradicional, que influyen negativamente en la calidad de la vida, Considerando que el delito en sus nuevas formas y dimensiones perjudica gravemente el proceso de desarrollo de muchos países, así como sus relaciones internacionales, poniendo así en peligro, entre otras cosas, el logro de los objetivos de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, Observando que la función del sistema de justicia penal es contribuir a la protección de los valores y normas básicas de la sociedad, Consciente también de la importancia de aumentar la eficiencia y la eficacia de los sistemas de justicia penal, Observando también que, para reducir eficazmente el daño causado por los delitos económicos y atípicos modernos, las medidas de política deben basarse en un enfoque integrado, haciendo especial hincapié en la reducción de las oportunidades para delinquir y en el fortalecimiento de las normas y, actitudes contra el delito, Consciente de la importancia de la prevención del delito y de la justicia penal, que abarca las políticas, los procesos y las instituciones destinadas a luchar contra la delincuencia y a garantizar un trato equitativo y justo a todos los involucrados en el proceso de la justicia penal, Consciente de que la inclusión de políticas de prevención del delito y de justicia penal en el proceso de planificación puede contribuir a mejorar la vida de los pueblos del mundo, a promover la igualdad de derechos y la seguridad social, a aumentar la eficacia en la prevención del delito, especialmente en esferas tales como la urbanización, la industrialización, la educación, la sanidad, el crecimiento y la migración de la población, la vivienda y el bienestar social, y a reducir sustancialmente los costos sociales directa a indirectamente relacionados con la prevención del delito y la lucha contra la delincuencia, garantizando la justicia social, el respeto de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la seguridad, Convencido de que debe prestarse la debida atención a la prevención del delito y la justicia penal y a los procesos conexos, entre ellos la suerte de las víctimas de delitos, el papel que desempeña la juventud en



la sociedad contemporánea y la aplicación de los criterios y normas de las Naciones Unidas, Reconociendo que la formulación de nuevos principios rectores puede contribuir a mejorar la prevención del delito y la justicia penal en relación con el desarrollo cultural y político, que ha de buscarse en las distintas etapas de planificación local, nacional, subregional, regional a interregional, Reconociendo la urgente necesidad de una cooperación internacional más efectiva entre los gobiernos, teniendo presente que los órdenes económicos y sociales internacionales y nacionales están estrechamente relacionados y son cada vez más interdependientes, y que el delito, en cuanto problema sociopolítico cada vez mayor, puede rebasar las fronteras nacionales, 1. Reafirma el papel crucial de las Naciones Unidas en la esfera de la cooperación internacional para la prevención del delito y la justicia penal, así como del tratamiento del delincuente, en el contexto más amplio del desarrollo socioeconómico y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional; 2. Recomienda los Principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional, anexas a la presente resolución, para la adopción de medidas a nivel nacional, regional a internacional, tomando en cuenta las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales y las tradiciones de cada país sobre la base de los principios de la igualdad soberana de los Estados y la no injerencia en sus asuntos internos; 3. Invita a los gobiernos a guiarse por los principios rectores que figuran en el anexo en la formulación de leyes y directrices políticas adecuadas; 4. Invita también a los Estados Miembros a supervisar sistemáticamente las medidas que se adopten para garantizar la coordinación de esfuerzos en la planificación y la ejecución de medidas efectivas y humanas destinadas a reducir los costos sociales del delito y sus efectos negativos sobre el proceso de desarrollo, así como a examinar nuevos procedimientos de cooperación internacional en esa esfera; 5. Insta a las comisiones regionales, a los institutos regionales e internacionales en la esfera de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, a los organismos especializados y demás entidades del sistema de las Naciones Unidas, a otras



organizaciones intergubernamentales interesadas y a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social a participar activamente en la aplicación de los principios rectores; 6. Exhorta al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a examinar los medios necesarios para garantizar la supervisión adecuada de la aplicación de la presente resolución; 7. Pide al Secretario General que adopte las medidas que considere adecuadas para garantizar la difusión más amplia posible de los principios rectores, inclusive la intensificación de las actividades de información en esa esfera; 8. Pide también al Secretario General que, en su actual examen de las prioridades y los programas existentes, fortalezca las actividades de prevención del delito y justicia penal con el fin de garantizar una cooperación internacional más efectiva en esa esfera, incluidos la asistencia técnica a los países que la soliciten y los programas regionales y subregionales de capacitación, investigación e intercambio de información; 9. Pide además al Secretario General que prepare un informe sobre la ejecución de la presente resolución para presentarlo al examen de la Asamblea General; 10. Invita al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General a que examinen las cuestiones precedentes con carácter prioritario.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

1. **CONSUMO DE DROGAS** como consecuencia del narcotráfico (venta de narcóticos): ofrecimiento en venta de drogas para consumo individual o colectivo, ya sea en forma discreta o abierta.
2. **CORRUPCIÓN**: promesa, ofrecimiento o concesión a un funcionario público directa o indirectamente, de un beneficio indebido en provecho propio o de otra persona, para que aquel se abstenga de cumplir sus funciones oficiales.
3. **INTENTO DE SECUESTRO (exposición)**: cuando algún conocido fuera del entorno del hogar ha sido víctima de intento de secuestro.



4. INTENTO DE SECUESTRO: no tan sólo la percepción de seguimiento o sospecha; se trata de una acción no consumada.
5. LAVADO DE ACTIVOS: conjunto de acciones cuyo objetivo es esconder el origen o destino del dinero o activos provenientes de actividades ilícitas.
6. PANDILLAJE (exposición): observación del entrevistado del accionar de pandillas en su barrio o zona de residencia sobre algún conocido fuera del entorno de su hogar.
7. PANDILLAJE: acciones delictivas realizadas por un grupo de personas de manera esporádica contra la integridad de las personas, la propiedad privada o los públicos.
8. PANDILLAJE (participación): el entrevistado o alguien de su hogar ha formado parte de una pandilla.
9. SECUESTRO (exposición): cuando algún conocido fuera del entorno de su hogar que ha sido secuestrado.
10. SECUESTRO: limitación de la libertad de una persona con el fin de exigir una retribución económica, un fin político o social a favor de otra.
11. TERRORISMO (ciudad o región): accionar y perjuicio a causa del terrorismo en la ciudad o región del entrevistado.
12. TERRORISMO (víctima): el entrevistado o algún miembro de su hogar ha sido víctima o se ha visto directamente afectado por el accionar del terrorismo.
13. TRÁFICO DE ARMAS (venta de armas o munición ilegal): adquisición, venta, entrega, traslado o transformación ilegal de armas de fuego, piezas, componentes y municiones, o si éstas no han sido debidamente registradas.
14. TRATA DE PERSONAS: captación, traslado, acogida o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otro, con fines de explotación.

e.- MATERIALES Y MÉTODOS

Técnicas e instrumentos de recolección de información.

Para la recopilación de la información se han utilizado las siguientes técnicas de investigación.

Técnicas de recopilación.

- **Cuestionario:** Esta encuesta es importante porque permitirá recopilar informaciones primarias de las variables: costos de vidas ,costos económicos, tipos de delitos , índice de victimas , vendedores de drogas, Para ello se elaborará un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas en base a los indicadores previamente seleccionados y a los sujetos de investigación.
- **Análisis documental.** Se revisaran los documentos con informaciones secundarias publicadas a nivel nacional e internacional para conocer experiencias respecto a los delitos por parte de la delincuencia , narcotráfico en el mundo y sus vinculos con los carteles internacionales de la manera idónea, con eficiencia, eficacia, y una mutua celebración con transparencia y buen resultado El instrumento que se utilizará para ello son las fichas de investigación.
- **Instrumentos.** Para el trabajo de campo se utilizarán los siguientes instrumentos:
 - **Cuestionario.** Es un documento que contendrá 20 preguntas cerradas y dos abiertas relacionados a los indicadores establecidos,
 - **Fichas de Investigación.** Se elaborarán las fichas de acuerdo a los documentos inventariados que tienen relación con la investigación. Se seleccionarán las investigaciones de carácter nacional, regional e internacional, a fin de compatibilizar experiencias y proponer lo más optimo.
 - **Fichas para los Focus Grupos.** Es un documento que contendrá las preguntas necesarias para realizar las consultas por Internet a los profesionales previamente seleccionados con

experiencia nacional e internacional: así, como de las Universidades existentes en el Perú.

Para el procesamiento de las informaciones se utilizarán los siguientes instrumentos:

Software de procesamiento de datos. Se utilizará el Excel y SPSS para el procesamiento de la información. Para la validación de las hipótesis se utilizarán los siguientes instrumentos:

Los estadígrafos de la estadística elemental y probabilística. Con la finalidad de analizar y generar conclusiones se utilizarán los siguientes indicadores estadísticos: Media, mediana, moda, coeficiente de correlación, prueba de hipótesis, y otras que sean necesarios. Para ello se buscará el asesoramiento de un experto en estadística.

Sujetos a quien se aplicará los instrumentos.

Organizaciones de base. Se seleccionará en cada una de las ciudades seleccionadas a las organizaciones más representativas de la población, para realizar la aplicación de los cuestionarios pertinentes; por considerar que son los sujetos más activos.

ANTES DESPUES

- ✓ Historia de violencia familiar.
- ✓ Insuficiente prevención y participación ciudadana
- ✓ Abuso de sustancias psicotrópicas
- ✓ Ministerio de Educación (MINEDU)
- ✓ Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
- ✓ Ministerio de Salud (MINSA)
- ✓ Ministerio de Justicia (MINJUS)
- ✓ Ministerio Público (MP)
- ✓ Gobiernos Regionales y Locales (GR y GL)
- ✓ Policía Nacional del Perú (PNP)
- ✓ Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
- ✓ Defensoría del Pueblo (DP)



INSTITUCIONES INTERVINIENTES

- ❖ Policía Nacional del Perú (PNP)
- ❖ Gobiernos Locales (a través del serenazgo)
- ❖ Ministerio Público (MP)
- ❖ Ministerio de Salud (MINSA)
- ❖ Defensoría del Pueblo (DP)

INSTITUCIONES INTERVINIENTES

- Instituto Nacional Penitenciario (INPE)
- Poder Judicial (PJ)
- Ministerio Público (MP)
- Policía Nacional del Perú (PNP)
- Ministerio de Justicia (MINJUS)
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
- Defensoría del Pueblo (DP)

SERVICIOS DE PREVENCIÓN

- 1 Servicio de patrullaje a pie y motorizado de la PNP
- 2 Serenazgo y vigilancia en calles
- 3 Video vigilancia
- 4 Registro y capacitación de juntas vecinales y rondas campesinas
- 5 Servicios privados de vigilancia
- 6 Inteligencia y desarticulación de grupos delincuenciales
- 7 Prevención de la violencia familiar
- 8 Prevención del pandillaje y la drogadicción
- 9 Formación de estudiantes en cultura de prevención del delito



10 Formación de estudiantes en derechos y deberes del niño, niña y adolescente y en materia de Derechos Humanos

11 Apoyo a adolescentes y jóvenes, expuestos a la comisión de delitos

12 Prevención contra la trata de personas

13 Recuperación de espacios públicos

14 Prevención de accidentes de tránsito

SERVICIOS DE ATENCIÓN OPORTUNA DE OCURRENCIAS

15 Detención de delincuentes e infractores

16 Atención en comisarías

17 Atención de emergencias

18 Comunicación en casos de delitos y faltas

SERVICIOS DE ASISTENCIA A LA VÍCTIMA Y PREVENCIÓN DE SU RÉPLICA

19 Asistencia física, psicológica y social de las víctimas de violencia, así como de los testigos

20 Emprendimiento económico para víctimas de violencia

SERVICIOS DE PREVENCIÓN DE LA REINCIDENCIA DEL VICTIMARIO

21 Rehabilitación y reinserción social.

SERVICIOS ASOCIADOS A LA SEGURIDAD CIUDADANA

22 Servicios de justicia

23 Generación de información sobre seguridad ciudadana

24 Asesoría y capacitación en seguridad ciudadana

BASE LEGAL

1. Constitución Política del Perú de 1993.
2. Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional del Perú – PNP.
3. Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y modificatorias.
4. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
5. Ley N° 29611, que modifica la Ley N° 29010, que faculta a los gobiernos regionales y gobiernos locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú, y la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
6. Código Penal, promulgado por Decreto Legislativo N° 635.
7. Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2003-IN.
8. Directiva N° 01-2005-IN/0101.01, Normas, procedimientos y acciones complementarias para la conformación y funcionamiento de los Comités Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana y las responsabilidades de sus miembros.
9. Directiva N° 08-2008-IN/0101.01, sobre “Procedimientos para la formulación, aprobación y evaluación de los planes locales de seguridad ciudadana y las responsabilidades de los miembros que conforman los Comités de Seguridad Ciudadana”, modificada por la Directiva N° 001-2011- IN/010101 que establece los nuevos plazos para la formulación de los planes.
10. Directiva N° 002-2008-IN/0101.01, Procedimientos para la selección de secretarios técnicos de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana.
11. Directiva N° 01-2009-DIRGEN-PNP/EMG, Lineamientos para la efectividad en la ejecución del patrullaje local integrado, entre la Policía Nacional del Perú y los Gobiernos Locales.
12. RD N° 2142-2004-DIRGEN/EMG, que aprueba el Manual de Organización y Funcionamiento de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana organizadas por la PNP.



PROPUESTAS NORMATIVAS

- Se ha remitido a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República la propuesta de modificatoria de la Ley N° 27933, Ley del SINASEC, para modificar los artículos 6°, 7 y 18°. 10 Un breve resumen de la base legal se encuentra en el Anexo N° 1.

- Mediante R.S. N° 238-2011-PCM, del 11 de agosto del 2011, se constituyó la “ Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de elaborar propuestas técnico normativas necesarias para enfrentar y combatir los delitos violentos que afectan la seguridad ciudadana en el país”, la misma que estuvo conformada por representantes de los Ministerios de Justicia, Interior, Poder Judicial y Ministerio Público. El Informe Final de dicha comisión sienta las bases para la realización de propuestas normativas en los siguientes temas:

- a) Definición de delitos graves o violentos.
- b) Delimitación de los conceptos de concierto criminal, banda y organización.
- c) Incorporación de las reglas de medición de penas del Anteproyecto del Código Penal del 2010.
- d) Precisión de las consecuencias jurídicas de la reincidencia y habitualidad.
- e) La confesión sincera
- f) Los jueces de vigilancia penitenciaria.
- g) La normativa sobre posesión y uso de armas de fuego.



f.- RESULTADOS

El Presidente de la República ante la aparente inacción del Ministro del Interior y Director General de la Policía Nacional frente a la ola delictiva, asumió una actitud enérgica exigiendo un recorte sustancial de efectivos policiales de oficinas administrativas y de otras grandes unidades policiales, para que refuercen el patrullaje policial en las calles de Lima. Siguiendo con esta línea de acción, el Gobierno hizo oficial dos leyes que modifican el Código Procesal Penal. La primera referida a la ampliación a 24 horas del período de detención de una persona que comete flagrante delito, y la segunda que señala la restricción de los beneficios penitenciarios para los delincuentes reincidentes. Establecer el costo económico de la delincuencia organizada en las familias peruanas, ha implicado obtener información útil para valorar el nivel de afectación económica al que está expuesta la población que ha sido víctima o ha adoptado algún tipo de medida para no serlo. Con tal fin se diseñó una muestra probabilística de viviendas particulares para la realización de una encuesta a nivel nacional en 14 ciudades del país, incluyendo Lima y Callao, dirigida a la población de 18 a 65 años de edad. El principal objetivo de la encuesta se orientó a identificar la percepción de la población respecto a la delincuencia organizada y sus consecuencias, así como a determinar el grado de victimización según tipo de delito, para traducirlo finalmente en el perjuicio económico que representa la delincuencia para la población en general. Si bien la encuesta establece el nivel de victimización de la población afectada por el crimen organizado principalmente, y el costo que representa esta afectación en términos económicos, es preciso resaltar que las cifras podrían ser mayores, ya que existen personas que no recuerdan o simplemente no desean declarar sobre su experiencia ante el accionar de la delincuencia. De otro lado, los candidatos(as) al Municipio Metropolitano de Lima y a los municipios distritales expusieron sus criterios en diferentes foros para mejorar la seguridad ciudadana y reducir la delincuencia. Sin embargo, para muchos de los candidatos no está claro todavía el rol que les compete como

Presidentes de los Comités de Seguridad Ciudadana y creen que les corresponde liderar la lucha contra todo tipo de hechos delictivos, en especial los relacionados al crimen organizado. El espíritu de la Ley N° 27933 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y su respectivo Reglamento, son claros al respecto. El trabajo integral y multisectorial del SINASEC, está orientado a combatir la delincuencia común o delincuencia social y no a enfrascarse en reducir la delincuencia organizada. La lucha contra el terrorismo, tráfico ilícito de drogas a gran escala, secuestros y contra la delincuencia criolla organizada que viene asolando Lima y las principales ciudades del país, entre otro tipo de ilícitos, es responsabilidad que le compete al Gobierno Central, a través de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley -Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial y personal del INPE-. Esta es la función coercitiva del Estado, que ante hechos que constituyen delitos tiene la facultad de investigar, detener y sancionar. La Policía Nacional en la lucha contra el crimen organizado tiene un papel fundamental, en razón de que cuanto más equipado, modernizado y preparado se encuentre el personal y sus unidades especializadas, mejor serán los resultados esperados. En cambio la lucha contra el delito común es una responsabilidad compartida entre el Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Locales y comunidad organizada -Ley N° 27933- y que tiene como órganos ejecutivos en los distritos a las Comisarias. Este tipo de delincuencia, a mi criterio, constituye el problema más grave y complejo que tiene la comunidad, puesto que sus causas y motivaciones no son solo de carácter policial sino fundamentalmente social, producto de una serie de factores condicionantes como la pérdida de valores, educación deficitaria, falta de empleo, deseos de tener dinero fácil, violencia familiar, sumada al consumo de drogas y al excesivo consumo de alcohol, sobre todo por jóvenes y adolescentes en riesgo. Por supuesto que para el esclarecimiento de un delito menor, es básica la investigación, para que el juez pueda tomar decisiones con mayores elementos de juicio. Es posible también que en el proceso de pesquisa, un delito menor, por sus connotaciones, se convierta en delito mayor. En la práctica, no existe un criterio estándar que permita fijar con

nitidez cuando un hecho punible es delito y cuando es falta. Ambos son delitos, mayores o menores y, ante la presencia de circunstancias atenuantes o agravantes, puede cambiar rápidamente su calificación inicial. Entonces ¿Cómo conocer, al momento de la intervención, si un delito es común o de delincuencia organizada? Difícil saberlo al principio, salvo que existan evidencias claras que hagan suponer de inmediato su procedencia. En todo caso correrá a cuenta del Fiscal de Turno la calificación correspondiente, así como la decisión de remitir los actuados a la Dirección de Investigación Criminal para que se haga cargo del caso, o que las Divisiones de Investigación Criminal (DIVINCRIs) o las Secciones de Investigación Criminal de las ComisaríaS (SEINCRIs) continúen con la investigación. Lo que el Comando de la Policía Nacional no debe permitir, es que las Divisiones de Investigación Criminal investiguen y combatan el delito en forma separada del Comando Territorial y dependan directamente de su Central, Dirección de Investigación Criminal. El dilema surge por la injerencia de las unidades sistémicas respecto del quehacer de las ComisaríaS. Por ejemplo, cuando el Sistema de Investigación Criminal realiza investigaciones a nivel local, los ejecuta con sus propios efectivos, con escasa o ninguna coordinación con el jefe territorial de policía que vienen a ser los Comisarios. Bajo este esquema funcionan actualmente las DIVINCRIs que efectúan su trabajo dando cuenta directamente a su Central. En este sentido muchos consideran necesario –yo también suscribo esta tesis–, que tanto las DIVINCRIs como las SEINCRIs, deberían fusionarse en una sola entidad a nivel distrital bajo el comando del Comisario de Policía, con la premisa de que debe existir una autoridad policial única, tanto para la prevención como para la investigación. Creo firmemente que el cambio que necesita la Policía Nacional debe ser de abajo hacia arriba, es decir, potenciar primero las ComisaríaS. Para lograr este objetivo es necesario descentralizar con firmeza la autoridad y responsabilidad policial en el Comisario, para que sea la única autoridad policial en el distrito que pueda desarrollar, con el apoyo de las unidades especializadas de la Policía Nacional y con el Alcalde –Presidente del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana–, estrategias

integrales. Las grandes unidades sistémicas acudirían solo al llamado del Comisario para apoyar en el esclarecimiento del delito y si el hecho ocurrido, por su gravedad, rebasa su capacidad o los delincuentes forman parte de bandas con ramificaciones a nivel nacional o internacional, con autorización del fiscal, el Comisario podrá poner los actuados a disposición de la dirección sistémica. En síntesis, las Divisiones de Investigación Criminal, deben ser órganos descentralizados dependientes de los comandos territoriales, y no desconcentrados de la Dirección de Investigación Criminal. Esta dirección especializada debe actuar como un órgano técnico, normativo y de apoyo a la labor de investigación que realizan las Comisarias distritales. La lucha contra la delincuencia en los distritos no debe ser motivo de controversias, sino, todo lo contrario, otorgar a las Comisarias todo el apoyo que merecen para el trabajo preventivo y de investigación del delito. Los ciudadanos, con razón, exigen mayor eficiencia de la Policía Nacional en la lucha contra el delito: Nosotros los policías, en actividad y en situación de retiro debemos buscar las estrategias más adecuadas para que este anhelo se haga realidad. Si se considerara al menos la mitad del monto de lo que gastan las familias peruanas en prevención y rehabilitación contra la delincuencia organizada, se encontraría que las familias gastan por lo menos el doble de lo que invierte el Estado peruano en control y persecución de la delincuencia organizada.

El costo directo mínimo en que incurrió el Estado peruano para combatir la delincuencia organizada alcanzó S/. 451 millones en 2008, lo cual representa 1.0% del presupuesto total ejecutado por el gobierno nacional y 0.1% del PBI de ese año. Es importante resaltar que, por ejemplo, éste no incluye montos invertidos por las regiones y por las municipalidades para combatir la delincuencia organizada.

El costo directo estimado puede ser considerado como una nueva base ya que, si se compara con años anteriores, implica una variación de casi 100% respecto al promedio del gasto ejecutado por el mismo concepto durante los años 2006 y 2007.

El 60% de estos desembolsos en 2008 pertenecieron al Ministerio del Interior, pues el principal órgano de justicia, en términos financieros, en la lucha contra el crimen es la Policía Nacional del Perú.

La mayor parte de los gastos directos asumidos por las instituciones mencionadas están dirigidos a actividades de control o represión de la delincuencia organizada, mas no a trabajos relacionados con la prevención del mismo.

Si se considerara la captura de solo el 10% de lo detectado por la Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP entre 2003 y 2009 por concepto de lavado de activos (principalmente procedente del tráfico ilícito de drogas), se podrían haber construido 235 hospitales medianos con 17 camas y todos los equipos necesarios en funcionamiento; o 425 centros educativos con 6 aulas, 1 taller y 1 laboratorio de cómputo; o 423 km de carretera en el interior del país.



g .- DISCUSION

La delincuencia organizada es un problema transnacional que atenta contra el desarrollo de las naciones y las personas, comprometiendo sus recursos y posibilidades económicas, así como su calidad de vida, en medio de un inmenso costo social. El patrimonio o capital financiero con el que viene operando, es factor decisivo que le permite extenderse en sus propósitos de lucro y causar tanto daño. En tal sentido, las acciones que emprenden las instituciones y la sociedad en su conjunto para controlar y prevenir el crimen organizado, pasan por la necesidad de evaluar y reflexionar acerca de su capacidad para enfrentarlo eficazmente. Por ello, este estudio ha analizado aspectos institucionales, sociales y de naturaleza económica relativos a la lucha contra este fenómeno, a partir del gasto público invertido en su persecución y control, al igual que estimando los costos privados asumidos por las familias. Para la realización de este trabajo de investigación, muchas personas y entidades han dado su valioso apoyo técnico e institucional, destacando la disposición mostrada por los representantes de los organismos públicos que brindaron información para estudiar el accionar de la delincuencia organizada en el Perú y de manera específica en la región Callao, determinar el gasto del Estado para combatirla. Cabe reconocer en tal sentido al Ministerio Público, incluyendo a la Fiscalía de la Nación y a la Fiscalía Especializada en Criminalidad Organizada (FECOR), así como al Poder Judicial en su Gerencia de Personal y Escalafón Judicial. Igualmente, a la Gerencia de Desarrollo de la Oficina de Control de la Magistratura y la Gerencia de Centros Juveniles. Asimismo, cabe agradecer la colaboración del Ministerio de Justicia, de la Procuraduría Pública contra el Tráfico Ilícito de Drogas y de la Procuraduría Pública para Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, junto a la Procuraduría Pública Anticorrupción y Contra el Terrorismo. De igual manera, mi reconocimiento a la Gerencia de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y a la Oficina de Estadística de esa institución. Agradezco de modo especial el apoyo de la

Dirección Antidrogas, la Dirección de Investigación Criminal, la Oficina General de Planificación del Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú en particular, así como del Ministerio de Defensa, sin dejar de mencionar el valioso aporte de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, entidades todas que han ofrecido la información necesaria para la publicación del presente estudio, además de brindar su invaluable aliento y colaboración. También, quisiera agradecer el apoyo constante de los consultores clave involucrados en la redacción de este informe: Virgilio Chávez Rodas, Carmen Masías Claux y Hugo Morales Córdova. Finalmente, esta publicación no hubiera sido posible sin el valioso apoyo que nos brinda el fondo económico de investigación (FEDI) para las universidades en el Perú. La delincuencia organizada y otros delitos graves representan una seria amenaza para el desarrollo de un país. Sus efectos tienen profundo impacto sobre las estructuras del Estado porque reducen su capacidad para proveer servicios, proteger a las personas y mantener la confianza de los ciudadanos e inversionistas en el gobierno y en la democracia, así como para la aplicación de la ley. Esta situación empeora cuando se trata de estructuras de gobierno que afrontan grandes retos en un marco de desigualdad, pobreza, bajo capital humano y falta de oportunidades. El quehacer criminal no solo viene aumentando en escala y recurriendo a medios cada vez más violentos (especialmente cuando se asocia a movimientos guerrilleros o terroristas), sino que desafía al Estado valiéndose de métodos altamente evolucionados para evadir la justicia y lavar el dinero proveniente de sus actividades. En este sentido, ha ido pasando de un modus operandi donde el cabecilla de la organización era el dueño y manejaba todo personalmente, a uno donde ejerce el control mediante testaferros y últimamente, con empaquetamientos financieros difíciles de rastrear. Para combatir la delincuencia organizada y otros delitos graves, el Estado debe servirse de una serie de instituciones y dependencias que actúan en los ámbitos jurídico, operativo (prevención, represión, control y rehabilitación) y de investigación. Asimismo, los demás agentes económicos, como las familias y las empresas, utilizan parte de sus recursos para evitar situaciones de victimización (gastos en

seguridad privada, infraestructura y equipos para restringir el acceso a desconocidos, entre otros). Este trabajo se enfoca en los costos directos que el Estado y las familias peruanas asumen por causa del crimen organizado, sin considerar el gasto efectuado en este tema por la empresa privada, por falta de fuentes para consolidar oficialmente la información¹. Por costos directos se entienden aquellos en que incurre, por un lado, el Estado peruano para perseguir y reprimir la delincuencia organizada y otros delitos graves, y por otro, las familias peruanas, para atender casos de discapacidad adquirida, hospitalización, costos de oportunidad y seguridad contra el crimen, entre otros cubiertos por sus presupuestos familiares (es decir, no por seguros). Las instituciones a través de las cuales el Estado peruano lucha contra la delincuencia organizada y otros delitos graves, disponen de presupuestos excepcionales, ya sea para actividades jurídicas, operativas (prevención, represión, control y rehabilitación) y de investigación, como son: Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones. En total, el costo directo mínimo estimado en que incurrió el Estado Peruano para combatir la delincuencia organizada y otros delitos graves, fue de aproximadamente S/. 451 millones en el año 2008, lo que representó el 1,0% del presupuesto total ejecutado por el gobierno nacional y el 0,1% del Producto Bruto Interno (PBI) de ese año. Este monto puede ser considerado como una nueva base ya que, si se compara con los años anteriores, implica una variación de casi 100% respecto al promedio de gasto ejecutado por el mismo concepto durante el 2006 y el 2007. Los sectores donde se observó un mayor dinamismo en el año 2008 son el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, debido básicamente al aumento de recursos dirigidos a actividades de inteligencia y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Cabe mencionar la dificultad de obtener esta información en el sector privado, que suele considerarla de carácter muy reservado. Estudio Sobre los Costos Directos que el Crimen Ocasiona al Estado y las Familias El 60% del presupuesto total ejecutado en el 2008 para enfrentar a la delincuencia organizada, perteneció al Ministerio del

Interior, como era de esperarse, pues el principal órgano de acción en este tipo de delitos es la Policía Nacional del Perú. Le siguieron el Ministerio de Defensa, por los costos del plan de lucha contra el narcoterrorismo en el valle de los ríos Apurímac y Ene, y el Ministerio de Justicia, por la carga presupuestal del Instituto Nacional Penitenciario, con participaciones de 17,3% y 15,0%, respectivamente. De otro lado, aspecto positivo a destacar es la promulgación de legislación que permite combatir la delincuencia organizada de forma más eficaz, como la Ley de Pérdida de Dominio, o de esfuerzos para mejorar la defensa jurídica del Estado, como la creación de la Procuraduría Especializada de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio en el Ministerio de Justicia, o la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizada (FECOR) en el Ministerio Público. Sin embargo, es indispensable crear mayor conciencia sobre la necesidad de prevenir la delincuencia antes que enfatizar las actividades de control y represión. Por ejemplo, sería valioso mejorar la calidad del tratamiento en los Centros Juveniles mediante la profesionalización y especialización de los proveedores de cuidados al menor infractor. Así se reduciría la tasa de reincidencia delictiva en la mayoría de edad, pues se ve que el 12% de los reos del Centro Penitenciario Lurigancho en el año 2005, estuvo en un Centro de Prevención Juvenil. Asimismo, debe priorizarse la obtención de beneficios para el Estado a partir del dinero y bienes incautados a la delincuencia organizada, sobre los cuales cabe actuar con celeridad, para impedir su deterioro y depreciación. Finalmente, debe señalarse que un elemento clave para investigar, monitorear y evaluar las políticas y actividades del Estado al respecto, radica en la cantidad, calidad y acceso a la información. En tal sentido, resalta el propósito del Ministerio de Economía y Finanzas para mostrar, de forma transparente, un nivel cada vez más desagregado en la data sobre gastos y presupuesto de las instituciones públicas. Sin embargo, este proceso aún está en evolución, debiéndose mejorar los sistemas de información estadístico-financieros del Poder Judicial y del Ministerio Público.



h .- REFERENCIALES

1. **BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ.** Reporte de Inflación Marzo 2009. Lima, 2009.
2. **BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ.** Informe Macroeconómico: I Trimestre de 2009. Notas de Estudios del BCRP. Lima, 2009.
3. **BANCO MUNDIAL y OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO.** Crime, violence and development: Trends, Costs and policy options in the Caribbean. Washington D.C., 2007.
4. **BANCO MUNDIAL.** Crime, violence and economic development in Brazil: Elements for effective public policy. Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit. Latin America and the Caribbean Region. Washington D.C., 2006.
5. **BUSTOS RAMIREZ, Juan.** 1983 "El control formal: policía y justicia. La instancia policial". En *El pensamiento criminológico II Estado y control*, Madrid, Península.
6. **BUVINIC, Mayra; Andrew MORRISON, y Michael SHIFTER.** Violence in the Americas: A framework for action. En: *Too close to home: Domestic violence in the Americas.* Editado por Andrew Morrison y María Loreto. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C., 1999.
7. **CAFFERATA NORES, José I.** 1985 *Policia judicial*, Córdoba (Arg.), Marcos Lerner Editora Córdoba.
8. **CARNELUTTI, Francesco.** 1950 *Lecciones sobre el proceso penal*, I, trad. Sentís Melendo, Buenos Aires, E.J.E.A.
9. **CASTELLANO, Pablo.** 1988 "Nobleza obliga", *El País*, Madrid, 27 de junio de 1988, p. 22.
10. **CEDRO.** Drogas en el Perú Urbano. Estudio Epidemiológico 2007. Monografía de Investigación. Lima, 2008.
11. **CUÁNTO.** Anuario Estadístico, Perú en Números 2008. Lima 2009.

12. **CHIAPPETTI, Achille.** 1973 *L'attività di polizia, aspetti storici e dogmatici*, Pavoda, Antonio Milani.
13. **CLARIA OLMEDO, Jorge.** 1964 *Tratado de derecho procesal penal*, III, Buenos Aires, Ediar.
14. **CLAUSEWITZ, Claus von.** 1972 *Arte y ciencia de la guerra*, trad. Ormazábal, México D.F., Grijalbo.
15. **CRUZ, Fernando.** 1991 "La policía judicial", en *La función acusadora en el proceso penal moderno*, San José de Costa Rica, ILANUD.
16. **DURÁN, Angélica.** *El crimen organizado, el estado y la democracia: Los casos de América Central y el Caribe.* Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. Madrid, 2007.
17. **EL PERUANO.** Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 042-2007-MP-FN-JPS: Aprueban el reglamento de la Fiscalía Especializada en Criminalidad Organizada. Lima, 7 de setiembre de 2007.
18. **EL PERUANO.** Decreto Legislativo N° 1068: Se crea el Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Lima, 28 de junio de 2008.
19. **EL PERUANO.** Decreto Supremo N° 017-2008-JUS: Aprueban el reglamento del Decreto Legislativo N° 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Lima, 5 de diciembre de 2008
20. **GARRIDO FALLA, Fernando.** 1983 *Tratado de derecho administrativo*, II, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
21. **GLEIZAL, Jean-Jacques.** 1974 *La Police Nationale*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
22. **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA.** Situación de la pobreza en el 2008. Informe Técnico. Lima, 2009.

23. **INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA.** Lecciones del mantenimiento de carreteras en el Perú, 1992-2007. Lima, 2008.
24. **JUSTICIA VIVA.** Manual del sistema peruano de justicia. Lima, 2003.
25. **MONTERO AROCA, Juan.** 1987 *Derecho jurisdiccional*, I, (con Ortells Ramos), Barcelona, Bosch.
26. **RICO, José María.** 1983 A "Sistemas comparados de policía", en *Policía y sociedad democrática*, Madrid, Alianza.
27. **RICO, José María.** 1983 B "Presupuestos para una reforma de la policía", en *Policía y sociedad democrática*, Madrid, Alianza.
28. **SOTELO, Ignacio.** 1988 "El Estado de Derecho" *El País*, Madrid, 6 de julio de 1988, p.13.
29. **TIJERINO, José María.** 1991 "Policía y democracia", *Ciencias Penales*, Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica, año 3, N° 4, junio de 1991.
30. **TIJERINO, José María.** 1992 "¿Policías o soldados?", *La Nación*, San José de Costa Rica, 19 de marzo de 1992, p. 16A.
31. **TONINI, Paolo.** 1979 *Polizia giudiziaria e magistratura, profili storici e sistematici*, Milano, Giuffrè.
32. **VELEZ MARICONDE, Alfredo.** 1969 *Derecho procesal penal*, I, 2ª ed., Buenos Aires, Lerner.

i.- APENDICE

APENDICE 1.

PREVALENCIA DE VICTIMIZACIÓN ENTRE 2004 Y 2008

DELITOS	%
ROBO SIN VIOLENCIA	37.8
TENTATIVA DE ROBO DE VIVIENDA	36.9
PANDILLAJE – EXPOSICION	33.9
CORRUPCION	30.5
ROBO DE VEHICULOS AUTOMOTORES	26.3
ROBO DE VIVIENDA	24.6
ROBO CON VIOLENCIA	24.2
PANDILLAJE	18.0
VENTA DE NARCOTICOS	7.1
OFENSA SEXUALES	7.0
LAVADO DE ACTIVOS	5.7
INTENTO DE SECUESTRO-EXPOSICION	4.9
SECUESTRO – EXPOSICION	4.7
VENTA DE ARMAS O MUNICION ILEGAL	2.1
TERRORISMO - CIUDAD O REGION	2.1
INTENTO DE SECUESTRO	1.2
SECUESTRO	0.5
PANDILLAJE – PARTICIPACION	0.4
TERRORISMO – VICTIMA	0.2
TOTAL	100

Base: total de personas entrevistadas (1700)

Fuente: Elaboración Propia .OK

APENDICE 2.

**POSESIÓN DE ARMAS DE FUEGO EN EL HOGAR
2004 - 2008**

POSESIÓN DE ARMAS	TOTAL (%)
SI	6.2
NO	93.2
NS/NR	0.6
TOTAL	100%

Base: total de 1700 personas entrevistadas

Fuente: Elaboración Propia *OK*

APENDICE 3.

**GASTOS AFRONTADOS POR EL ESTADO 2006 - 2008
SEGÚN TIPOS DE DELITO (miles de nuevos soles)**

Delitos de delincuencia organizada	2006	2007	2008
Narcotráfico	92,624	116,880	207,445
Terrorismo	61,886	15,983	77,301
Tráfico de Armas	8,193	7,797	9,715
Corrupción de funcionarios	23,526	25,768	31,687
Bandas organizadas, pandillaje y Secuestros	22,791	20,660	71,361
Lavado de activos	4,845	5,315	5,895
Migración ilegal	17,093	14,649	21,853
Otros (Sala Penal Nacional, Fercor y Digimin)	21,036	22,265	25,431
Total	251,995	229,316	450,690

Fuente: Elaboración Propia 0<

ANEXOS

ANEXO N° 1

PLAN DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA EN LIMA

400 efectivos del Escuadrón Verde de la Policía.

300 efectivos del Escuadrón de Emergencia,
la División de Tránsito y la Central 105.

Efectivos del serenosazgo:

Actualmente: 1.000, a fines de octubre: 1.500

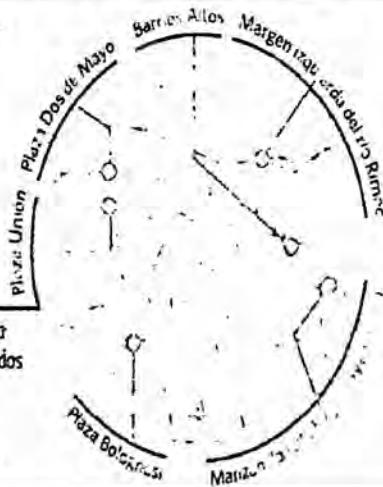
Puestos de Auxilio Rápido (PAR):

Actualmente: 11, en dos semanas habrá 20 más.



Zona delictiva de Lima
en que serán desplegados
los efectivos.

Inversión:
S/. 20 millones

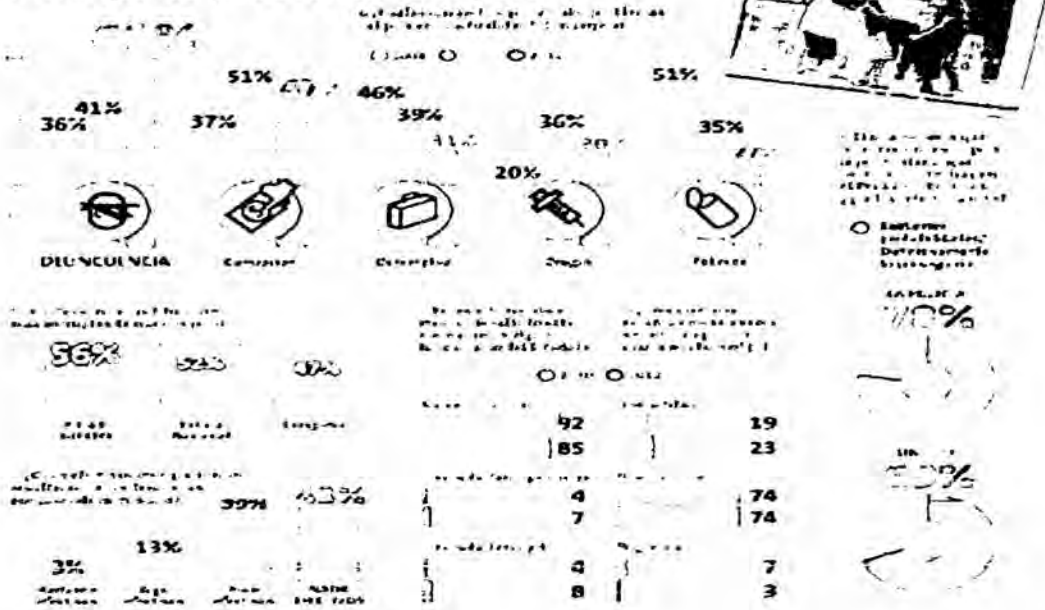


Fuente: Municipalidad.

LA REPUBLICA

ANEXO N° 2

Principales problemas del país



FUENTE : REGION CALLAO *ik*

4/2

ANEXO Nº 3

DELITOS INVESTIGADOS POR LA REGION CALLAO

Perfil de la delincuencia

► Carteristas

Edad promedio: adolescentes de edad y hasta mayores de 30 años.

Tipo de arma: no suelen usar armas pero cuando lo hacen pueden llevar un revolver, calibre 38 especial (alcance: 70 a 80 metros).

► Marcas

Edad promedio: Entre 30 y 40 años.

Tipo de arma: Usan con frecuencia pistolas tipo Pietro Beretta, calibre 9mm. Estas pistolas son armas semiautomáticas y tienen más balas en la cámara (de 10 a 15 balas).

► Raqueteros

Edad promedio: Entre 25 y 35 años.

Tipo de arma: Usan un arma tipo Pietro Beretta, calibre 9mm (alcance: 100 a 120 metros).



Delitos investigados por región

Conectados por menores y mayores de edad



Tipo de transporte: Los **raqueteros** usan entre dos y tres autos tipo Yaris, Nissan y Toyota Corolla. Necesitan vehículos que alcancen mucha velocidad.



Total de delitos investigados por año en todo el país 2010: 474.795

Internos en penales

Ingresos al actual penal

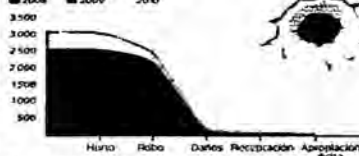
73% Primer Ingreso

0,1% No hay informaciones



Infraacciones contra el patrimonio

Conectados por menores de edad

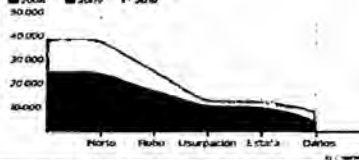


Delitos de los internos

Hombres		Mujeres	
Robo agravado	31,5%	Robo agravado	35,1%
Violación sexual	29,8%	Tráfico Acto de drogas	28,1%
Hurto agravado	10,9%	Hurto agravado	7%
Homicidio simple	6,9%	Panico	5,3%
Tráfico Acto de drogas	6,5%	Tráfico Acto de drogas	3,5%
Homicidio calificado	3,5%	Homicidio calificado	3,5%
Lesiones graves	3%	Lesiones graves	3,5%
Otros	7,5%	Otros	14%

Delitos contra el patrimonio

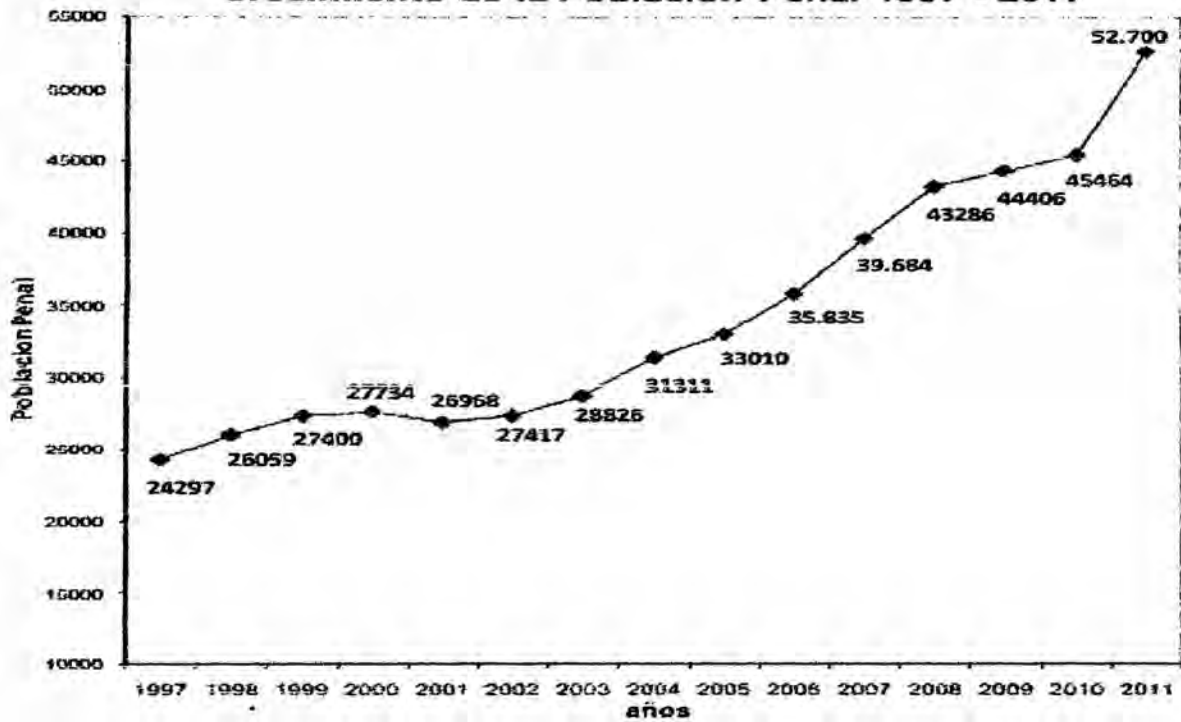
Conectados por mayores de 18 años



FUENTE: Región Callao

ANEXO N° 4

Crecimiento de la Población Penal 1997 - 2011



FUENTE: Ministerio de Justicia

ANEXO N° 5

INDICADORES DE DEBILIDAD POR OFICINA REGIONAL

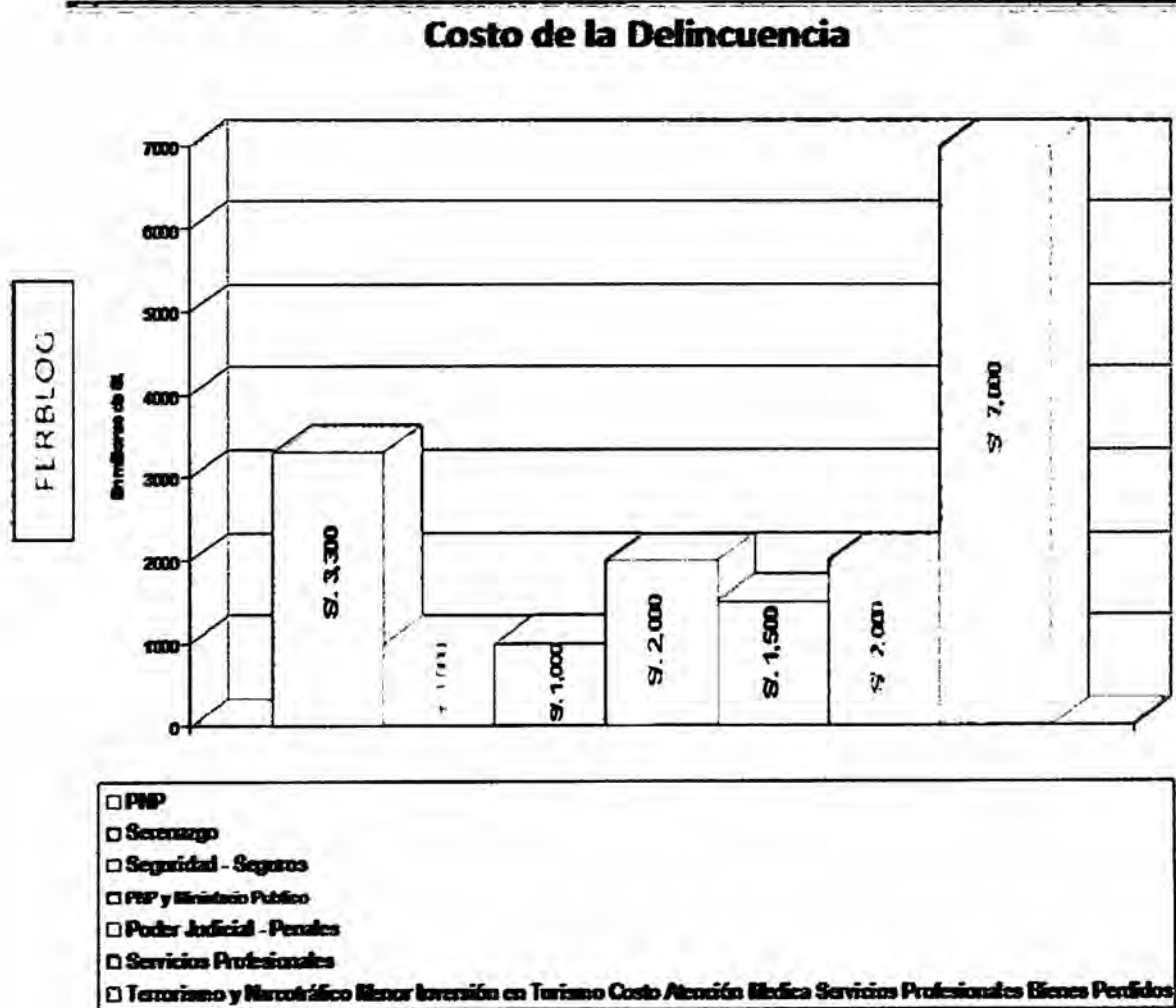
OFICINAS REGIONALES	CAPACIDAD ALBERGUE	POBLACION PENAL	SOBREPOBLACION %	SOBRE POBLACION	HACIAMIENTO	HACIAMIENTO %
NORTE - CHICLAYO	4,664	7,340	57,38	2,676	SI	32%
LIMA - LIMA	14,302	27,948	95,41	13,646	SI	70%
SUR - AREQUIPA	1,077	2,127	97,49	1,050	SI	72%
CENTRO - HUANCAYO	1,763	4,641	163,24	2,878	SI	138%
ORIENTE - HUANUCO	1,734	3,436	98,15	1,702	SI	73%
SUR ORIENTE - CUSCO	1,694	2,611	54,13	917	SI	29%
NOR ORIENTE - SAN MARTIN	2,090	3,270	56,46	1,180	SI	31%
ALTIPLANO - PUNO	1,168	1,327	13,61	159	NO	-11%
TOTAL NACIONAL	28,492	52,700	84,96	24,208	SI	60%

Fuente: Establecimientos Penitenciarios, Oficinas Regionales

Elaboración: INPE / Unidad de Estadística

ANEXO N° 6

Costo de la Delincuencia 2005

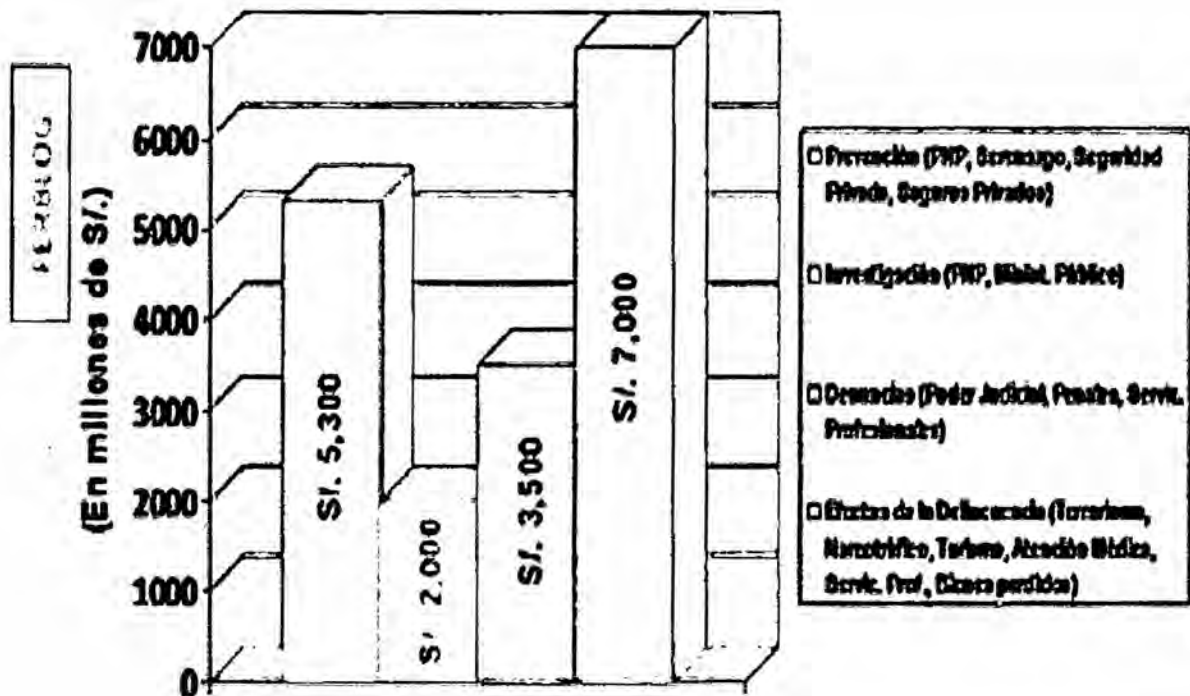


FUENTE: Ministerio de Justicia

65

Costo de la Delincuencia en el Perú 2005

Costo de la Delincuencia 2005



FUENTE: Ministerio de Justicia