Woodrow Wilson International Center for Scholars

Prepared for the conference

"Leyes, Penas y Carceles: ¿Cuanto Sirven (y cuanto no) para la Seguriadad Ciudadana?"

Woodrow Wilson International Center for Scholars,

Instituto de Defensa Legal, and

Corporación Andina de Fomento

Lima, Peru

February 21-22, 2012

ABUSO DE LA PRISION PREVENTIVA; CAUSAS Y CONSECUENCIAS

Ernesto de la Jara
Director General del Instituto de Defensa Legal

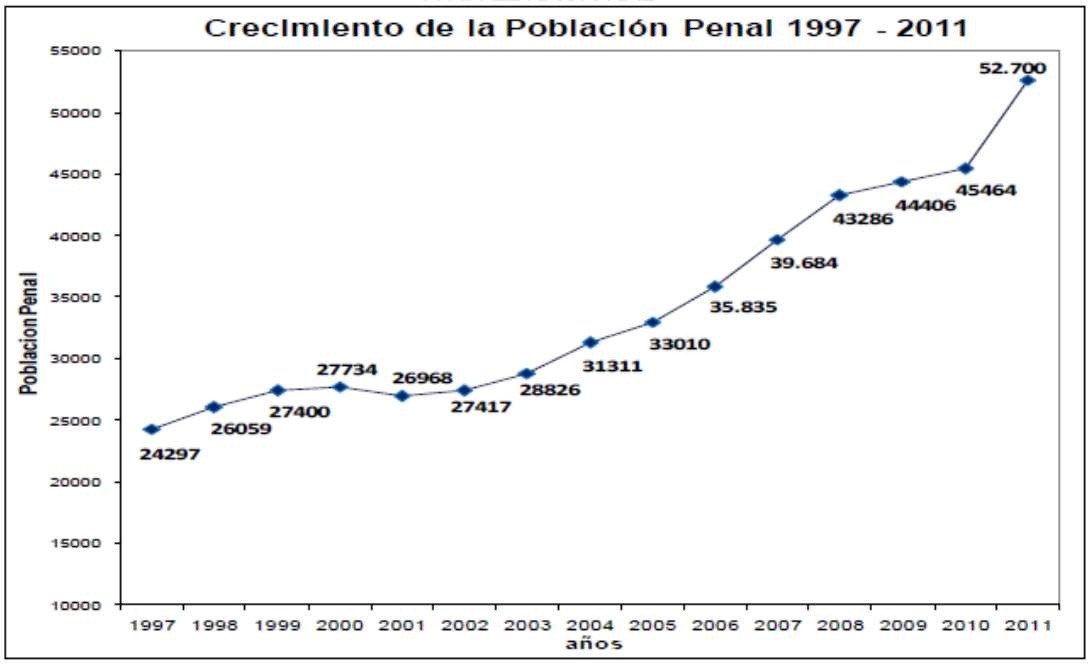
I. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA Y SEGURIDAD NACIONAL

1.- Evolución (crecimiento) de la población penitenciaria en el Perú.

De acuerdo al cuadro de Distribución de la Población Penal por delitos genéricos a nivel nacional, vemos que de 24, 297 internos en el año 1997 a nivel nacional ha habido un aumento drástico para el año 2011, siendo un total de 52, 700 internos, un incremento de más de la mitad en la población penitenciaria en el Perú.

"Se puede apreciar que la tendencia de la población penal es creciente, notándose un comportamiento lineal entre los años 1997 a 1999, seguido de una disminución en el crecimiento y posterior decrecimiento durante los años 2000 y 2001 respectivamente. A partir del año 2002 hasta 2008 el comportamiento es claramente de tipo exponencial. Así mismo se aprecia que en los año 2009 y 2010 existe una desaceleración en el crecimiento de la Población; esto debido a política de despenalización (conmutaciones, gracias presidenciales, indultos y otros benéficos)."

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACION PENAL POR DELITOS GENERICOS
A NIVEL NACIONAL

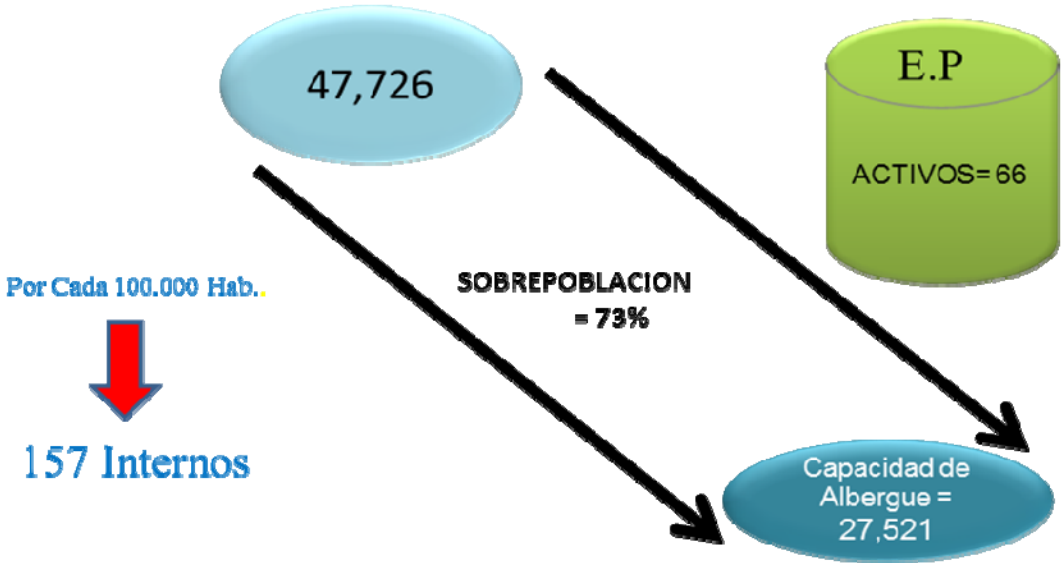


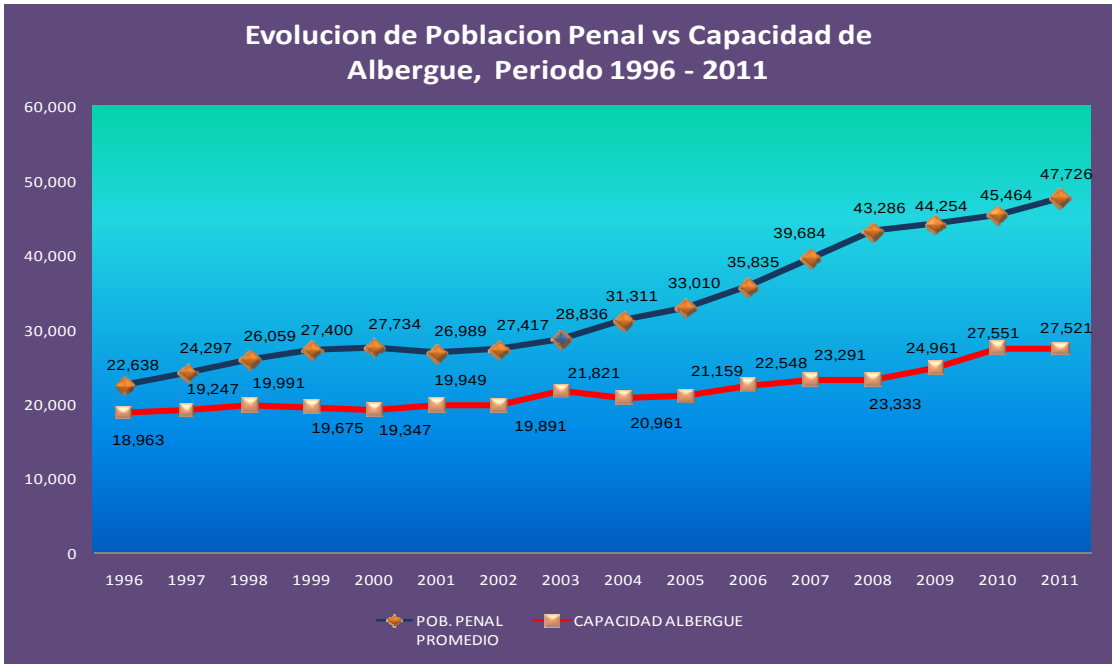
Estadística Población Penal *Fuente Oficina de Estadística del INPE*
Link: http://www.inpe.gob.pe/menu/diciembre_2011.pdf

La población penitenciaria está compuesta de la siguiente manera:

EN ESTABLECIMIENTOS PENINTENCIARIOS 47,726	**Internos:** A nivel nacional: 47,726 Fuente: Oficina de Estadística del INPE
FUERA DE ESTABLECIMIENTOS PENINTENCIARIOS 25,243	**Liberados:** A nivel nacional: 18,855 Fuente: Dirección de Medio Libre del INPE **Sentenciados a PLD:** A nivel nacional: 3,821 Fuente: Dirección de Medio Libre del INPE

Fuente: INPE y Ministerio de Justicia, Power Point.





Fuente: Resumen Ejecutivo – Informe Defesorial Nª 154 – "El Sistema Penitenciario: componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas"

La población penitenciaria a julio del 2011, alcanza a 48, 858 personas privadas de libertad. El 94% son varones y 6% mujeres. ***Se observa una clara disminución de la población joven (18 a 24 años), que pasa de un 39% en el 2006 a un 17% en el 2011;*** se observa una disminución del porcentaje de procesados, pasando de un 67% a un 60%; de los delitos contra el patrimonio son el primer motivo de privación de la libertad (36%), seguido por los delitos de tráfico ilícito de drogas con un 28%; delitos contra la libertad (principalmente violación sexual) con un 23%, delitos contra el cuerpo, la vida y la salud con el 8% y otros delitos con el 5%. El 53% de la población sentenciada tiene una pena mayor a los 10 años."[i]

"En los últimos diez años, la población penal en el Perú ha aumentado en 72%. De 27,417 privados de libertad que había en el 2001, hemos llegado, en marzo del 2011, a 47,184 en todo el país. De continuar esta tendencia, es probable que a fines de este año se alcance a las 50,00 personas en prisión. Durante el gobierno de Toledo, la población aumentó en 32% de 27,417 a 35,835, mientras durante los cinco años del gobierno de Alan García, la población penal aumentó en 31%. Este menor crecimiento se explica porque entre el 2009 y el 2010, se produjo la excarcelación de un buen número de personas como efecto de las gracias presidenciales de indulto y conmutación de penas."[ii]

2.- Evolución de las tasas de delincuencia (criminalidad)

Según un Informe sobre los "determinantes socioeconómicos de la delincuencia: una primera aproximación al problema a nivel provincial" elaborado por el Consorcio de Investigación económica y social (CIES). El país con menor índice de personas que afirman haber sido víctimas de un asalto, agresión o delito en el año 2007 era Panamá con un porcentaje de (14%), el país con mayor porcentaje de asalto o agresión era Venezuela con (49%), Perú se encontraba en 43% por encima del promedio de los países latinoamericanos encuestados.

En mencionado informe[1] se muestra el cuadro Nª2 en donde se dan conclusiones generales a los diversos estudios realizados sobre delincuencia en el Perú. Entre estos tenemos a la Encuesta de victimización del INEI (1998) en donde se tiene como conclusión que "los delitos a los que están expuestas las personas dependen de su nivel socioeconómico y que Lima no se caracteriza por crímenes violentos, así como que el Sistema reprime el crimen pero no lo previene."[2] Otras de las encuestas realizadas, esta vez por IMASEN en Lima Metropolitana sobre percepciones de violencia en el año 2003, concluye en que "las diferencias regionales de la delincuencia aunque no afecte directamente a una persona, si le afecta la percepción de inseguridad (especialmente si existe desconfianza en las instituciones) y que la delincuencia no es solo un problema de déficit policial."

Por otro lado el Informe menciona que en dichas encuestas "se encontró que las políticas públicas tienen como objetivo atacar el crimen organizado, pero el gobierno no ha sido capaz de diseñar un sistema preventivo ni de reincorporación social de delincuentes apresados. Como mayor sería la presencia de drogas que de alcohol en escenas de crimen (en el 50% de los casos el asaltante estaba sobrio, 23% bajo drogas, 6% alcohol), esta sería una variable clave en la estrategia contra el crimen. Otro problema del sistema es la ausencia de políticas de rehabilitación y readaptación en los penales."[3]

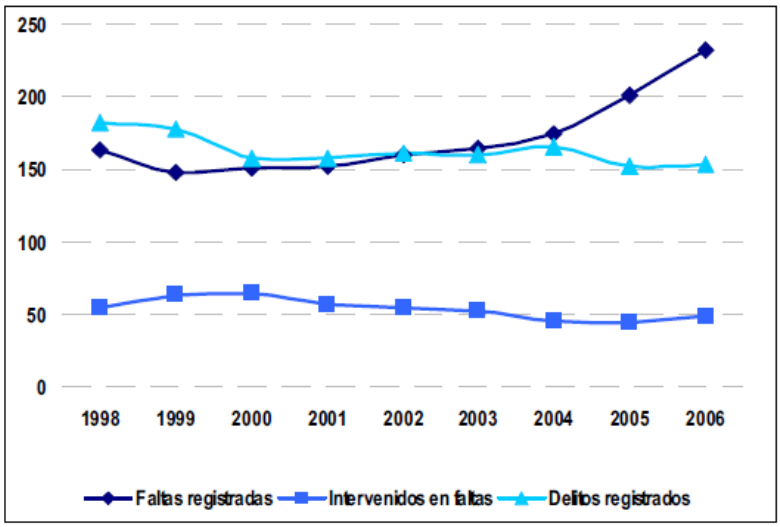
---

[1] .- Informe final "determinantes socioeconómicos de la delincuencia: una primera aproximación al problema a nivel provincial" elaborado por el Consorcio de Investigación económica y social (CIES) pag. 24 http://www.cies.org.pe/files/documents/investigaciones/pobreza/determinantes-socieconomicos-de-la-delincuencia/determinantes-socioeconomicos-de-la-delincuencia-una-primera-aproximacion-al-problema-a-nivel-provincial.pdf pag 26

[3] *Informe Defensorial Nª 154 – "El Sistema Penitenciario: componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas"* Pág. 5.
pág. 25

En dicho informe encontramos el siguiente índice respecto a faltas y delitos.

Gráfico 4.
Perú: Indicadores oficiales de delitos y faltas en miles (1998 -2006)



Fuente: INEI (2007).
Elaboración propia.

"Si bien el problema del desempleo como el de la delincuencia pueden estar relacionados, cabe precisar que el año 2001 fue un año económicamente malo como consecuencia de la crisis asiática, mientras que el año 2005 fue uno de los mejores años de prosperidad económica como parte del quinquenio virtuoso. Eso significa que la prosperidad y las crisis poco tienen que ver con el incremento de la delincuencia en los países y que esta está definida, más bien, por factores y controles internos de las sociedades y no tanto por la coyuntura económica."[4]

3 Evolución de la percepción de inseguridad

En la encuesta de Victimización 2011[5] la percepción de inseguridad que tienen los peruanos respecto a la ciudad en la que viven es de 71.9%. En Lima Metropolitana este porcentaje es de 71.6%, en Lambayeque de 70.7%, Ayacucho 82.6%, estas son algunas de las ciudades que presentan mayor porcentaje en percepción de inseguridad, mientras las que presentan un menor porcentaje, entre 50 a 60 % son por ejemplo Cajamarca, Huaraz y Tarapoto.

En la encuesta sobre seguridad ciudadana realizada por la Universidad Católica agosto 2007[6] cuando se realiza la pregunta sobre una base de entrevistas ponderadas a un total de 476, 57% de los encuestados respondieron que cuando oyen hablar de inseguridad ciudadana, el problema en el que más piensan del listado que se les presentó era

[4] .- Fuente: Boletín Humanizando 2011.
[5] .- Encuesta Nacional Urbana, Resultado 23 ciudades. Ciudad Nuestra, Lima 2011
[6] .- http://www.seguridadidl.org.pe/cifras/2007/encuesta_seguridad_ciudadana_pucp_2007.pdf

violaciones, abusos o acosos sexuales, seguido por violencia callejera y asaltos con armas, los cuales obtuvieron un porcentaje de 43% y 42% respectivamente.

4. Evolución de presos sin condena.

De acuerdo al último informe realizado por INPE, del total de la población penitenciaria que es de 52.700, más del 50% están en condición de procesados, esto es 30.710 internos y menos del 50% tienen sentencia, esto es 21.990 internos.

En el año 2009 de los más de 40 mil reclusos en cárceles peruanas solo el 36% tiene sentencia[7].

5 Evolución de beneficios penitenciarios

"El primer Código de Ejecución Penal puesto en vigencia mediante el Decreto Legislativo Nª 330 en marzo de 1985 (…) determinó en su normativa los Beneficios Penitenciarios que a continuación se indican y que nos permitirá posteriormente, establecer las diferencias con el Código de Ejecución Penal actual.

- El permiso de salida, se concedía tanto a procesados como sentenciados en casos de emergencia o urgencia, tales como (fallecimiento o enfermedad grave del pariente más cercano, nacimiento de hijos, gestiones personalísimas y búsqueda de alojamiento frente a la proximidad de la libertad), hasta un máximo de 48 horas y bajo el control permanente del personal asignado para su custodia y el cumplimiento de las reglas de conducta establecidas en la Resolución Directoral de concesión.
- La redención de la pena por el trabajo y el estudio, modalidad del 2x1, por cada 2 días efectivos de labor el interno gana un día de pena y, en el caso de la redención de la pena por el estudio, también era procedente cuando el interno aprobaba el bimestre, para los efectos de la libertad definitiva o acceso a libertades intermedias.
- La semilibertad, como beneficio penitenciario era procedente cuando el sentenciado cumplía el 50% de la pena impuesta.
- La liberación condicional, como beneficio para el sentenciado era procedente al cumplir las 2/3 partes de la pena impuesta y lo concedía el Juez de Ejecución Penal con el Dictamen del Fiscal Provincial.
- La visita íntima, como beneficio penitenciario, permitía dentro de la profilaxia y la planificación familiar la relación sexual del interno con su cónyuge o conviviente[8].

El actual de Ejecución Penal, Decreto Legislativo Nª 654, promulgado el 31 de julio de 1991, mantiene los mismos Beneficios Penitenciarios que los contenidos en el Decreto

[7] .- Ciudadanos al día. Boletín cárceles nacional 11 mayo 09.
[8] .- Situación Carcelaria del Perú y Beneficios Penitenciarios, Dr. Florencio Mixán Máss Pág. 62 – 63 - 65

Leg. Nª 330, pero modifica sustancialmente el trámite, requisitos y mecanismos de concesión, siendo necesario resaltar la supresión del Juez de Ejecución Penal así como de las casa de semilibertad aprobada pese a la oposición del autor (…) En cuanto a los beneficios penitenciarios, el código vigente introduce modificaciones sustanciales al código anterior al considerar que los internos en menor o mayor tiempo, pueden alcanzar los beneficios de pre libertad o la libertad definitiva, en este aspecto determina, por ejemplo, para la Redención de la Penal por el Trabajo y la Educación el mecanismo del 2x1 y el 5x1; de igual manera, para el caso de la semilibertad el 1/3 o 2/3 de la pena y para la Liberación Condicional el ½ o ¾ partes de la pena impuesta. La determinación de dos modalidades para la obtención de los beneficios, es a efectos de que la población penal acceda a los mismos en tiempos distintos, es decir, en función de la gravedad del delito materia de sentencia, pues en base a ello puede solicitarlo con menor o mayor permanencia en el establecimiento penal; de esta manera, se diferencia el grado de lesividad causado con el delito y evita al mismo tiempo que la sociedad reaccione desfavorablemente contra el sistema penitenciario y judicial."

"Desde los veinte años de vigencia del Código de Ejecución Penal de 1991, el Estado peruano ha ido paulatinamente restringiendo y prohibiendo para determinados delitos los beneficios penitenciarios de Redención de la pena por el Trabajo y Educación, la Semi Libertad y la Liberación Condicional, amparándose en que a través del Jus Puniendi tiene la facultad de regular la ejecución de la pena privativa de la libertad. En tanto se trata de prohibición de beneficios penitenciarios, creo que esto colisiona el principio constitucional de resocialización del penado7, puesto que debe tenerse en cuenta que los beneficios penitenciarios forman parte del tratamiento progresivo técnico, adoptado por nuestro Sistema Penitenciario. (…)Una cosa es la prohibición y otra la restricción de beneficios. En la primera, estos no existen, en la segunda, se encuentran limitados. Por tanto, el Estado no puede ampararse en la seguridad de la sociedad para prohibir los beneficios, pues esta seguridad se puede realizar a través de otros medios que no transgredan el principio resocializador de la pena, ni el principio constitucional de igualdad.

En consecuencia, podemos concluir, que el Estado tiene la facultad de restringir los beneficios penitenciarios de Redención de la Pena por Trabajo o Educación, la Semi Libertad y la Liberación Condicional, pero no tiene el derecho de prohibirlos. Si se prohíben dichos beneficios penitenciarios, se estaría anulando tácitamente el periodo de prueba del sistema progresivo técnico adoptado y, en consecuencia, se truncaría la finalidad resocializadora de la pena."[9]

La orientación de la **política criminal del Estado** en el periodo que abarca el presente informe ha estado marcada por la dación de un significativo número de normas con rango de ley que han modificado la legislación penal sustantiva (29 dispositivos que han reformado 125 artículos del Código Penal); en materia procesal (13 dispositivos) y de ejecución penal (4 dispositivos). Estos cambios han incidido en el incremento de penas, la creación de nuevas figuras o de agravantes y la limitación de los beneficios penitenciarios. **Actualmente, 17 delitos tienen prohibidos beneficios penitenciarios para reducir sus penas.** Las normas emitidas no han tenido mayor impacto en la

[9] .- Boletin Humanizando 2011 CEAS

disminución de los delitos (de acuerdo con los datos estadísticos recopilados). Más aún, la sensación de inseguridad ciudadana se ha incrementado en el país[10].

En Agosto del 2011 en una entrevista realizada por el Peruano al Vicepresidente del Tribunal Constitucional, Ernesto Álvarez Miranda, este declaró "el Tribunal ya ha señalado que los beneficios penitenciaros no constituyen derechos, y que por lo tanto el Congreso de la República mañana mismo podría anularlos para todos los delitos que se cometan a partir de la fecha, de forma tal que quien roba desde una gallina, una cartera, un auto
hasta quien viola y mata, tenga una pena efectiva y real."[11]

6 Evolución de penas suspendidas o libertad condicional

Del total de juzgados penales de Lima se tomó una muestra al azar de ocho juzgados penales, de los cuales se revisaron las sentencias emitidas durante el año 2009, con el objeto de obtener principalmente los datos respecto a las condenas estipulando penas privativas de libertad suspendida:

Juzgados - **No. Sentencias**
P.P.L. suspendida

9º. J	210
14.J	215
15 J.	122
17 J.	241
21 J.	193
31 J.	261
35 J.	223
50 J.	9

[12]

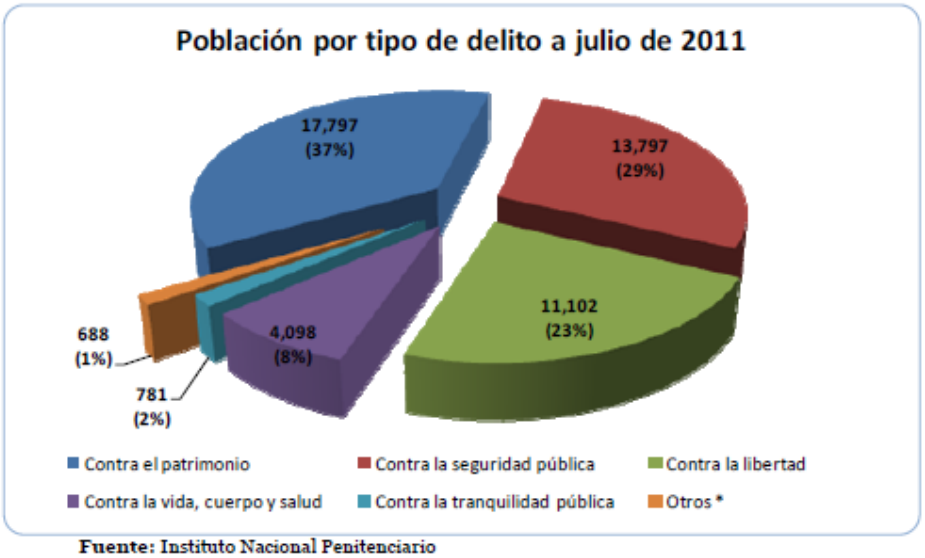
El total de penas privativas de libertad suspendidas de la muestra anterior es de 1474. Esto tomando en cuenta que son solo 8 juzgados.

"De la información estadística analizada se puede observar que durante el año 2009, los jueces del Distrito Judicial de Lima, han dispuesto la suspensión condicional de la ejecución de la pena, mayoritariamente a favor de condenados cuyas edades fluctuaron entre los 31 a 40 años (497 sentenciados equivalente al 33%), seguido de los rangos de entre 22 a 30 años de edad (363 sentenciados equivalente al 25%), y de 41 a 50 años (336 condenados que corresponden al 23% de la muestra); porcentajes que sin embargo se encontrarían directamente relacionados a la mayor incidencia delictiva en estos

[10] Informe Defesorial Nª 154 – "El Sistema Penitenciario: componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas"pág. 6.
[11] .- El Peruano Link: http://www.elperuano.pe/Edicion/noticia.aspx?key=d2qNDHlEm90=
[12] .- USMP Link: http://www.derecho.usmp.edu.pe/postgrado/doctorado/trabajo_de_investigacion/2010/PENA_PRIVATIVA_DE_LIBERTAD_DE_EJECUCION_SUSPENDIDA.pdf

grupos etarios; toda vez que los cuadros estadísticos generales reflejan que las sentencias con suspensión de la ejecución de la pena constituyeron más del 95% del total de sentencias condenatorias emitidas por los Juzgados Penales comprendidos en el presente estudio. Así mismo se puede advertir que la suspensión condicional de la pena se aplicó a un mínimo porcentaje de condenados con edades comprendidas entre los 18-21 años (apenas el 2%), al igual que en el rango de más de 61 años de edad (4%), pese a que estos se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la responsabilidad penal restringida prevista en el artículo 22º del Código Penal; lo que demuestra que este tipo de medida alternativa a la privación de la libertad efectiva se aplica por igual en todos los grupos de edades, es decir independientemente de si el autor se encuentra o no comprendido dentro de los alcances de la responsabilidad penal restringida."

7 Distribución de la Población Penal por Delitos



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario
Elaboración: Defensoría del Pueblo

En cuanto al tipo de delitos los que afectan el patrimonio conforman el principal motivo de privación de la libertad (37%), seguido por los delitos de tráfico ilícito de drogas con un 29%; delitos contra la libertad (principalmente violación sexual) con un 23%, delitos contra el cuerpo, la vida y la salud con el 8%, contra la tranquilidad pública 2% y otros delitos con el 1%.

Este índice demuestra que el mayor número de población penal en el caso de los hombres se da por el delito contra el patrimonio y en el caso de las mujeres por los delitos contra la seguridad públicas. Esta tendencia ha permanecido entre los años 2007 a 2009, con variables en el número de población penal.

En el año 2007 la población penal en hombres por delitos contra el patrimonio era de 15502 y en el año 2009 de 16605. En el caso de las mujeres por el delito contra la

seguridad pública en el año 2007 el número de población penal era de 1878 y en el año 2009 de 1947.

8 Niveles de reincidencia.

"Fue la fundación suiza Tierra de Hombres la que, a través de un estudio, detectó estos puntos críticos, entre los que se cuentan: la debilidad del sistema de defensa de menores, el uso excesivo de la internación preventiva, la sobrejudicialización de los casos y la escasa aplicación de medidas socioeducativas alternativas a la privación de la libertad.

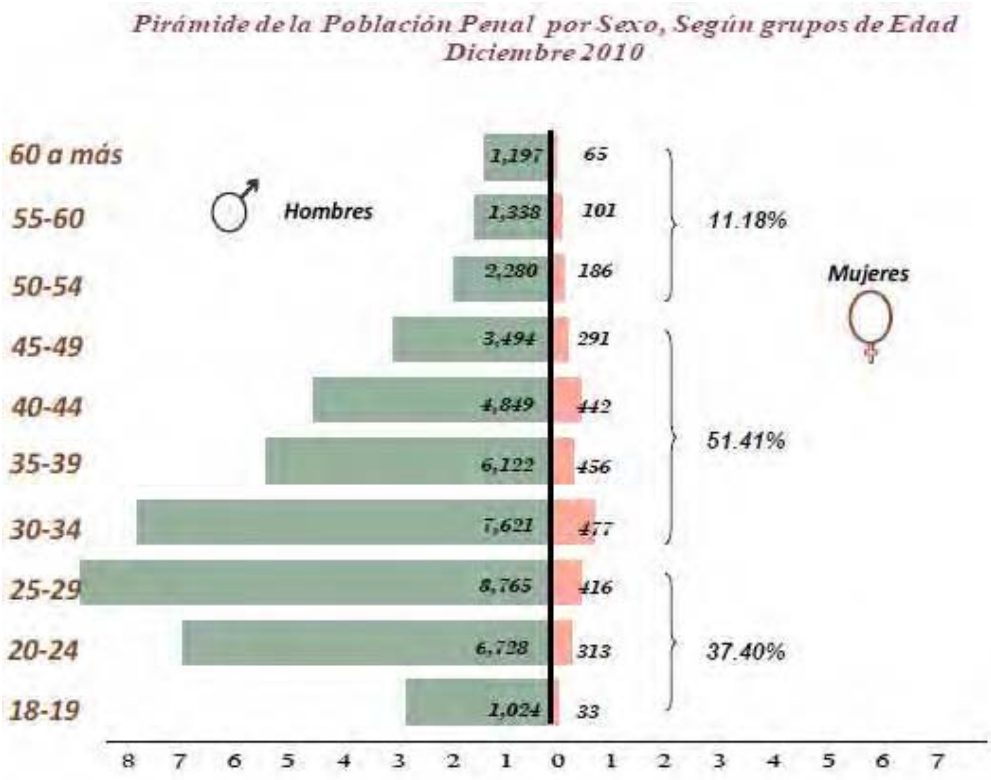
"Se ha atendido a más de 600 adolescentes que han recibido atención psicosocial y asistencia legal. Eso ha permitido que ellos se reinserten en su ámbito familiar, comunitario y escolar, en vez de seguir vinculados al delito o terminar recluidos en centros como 'Maranguita'", explicó Véronique Henry, delegada en el Perú de Tierra de Hombres.

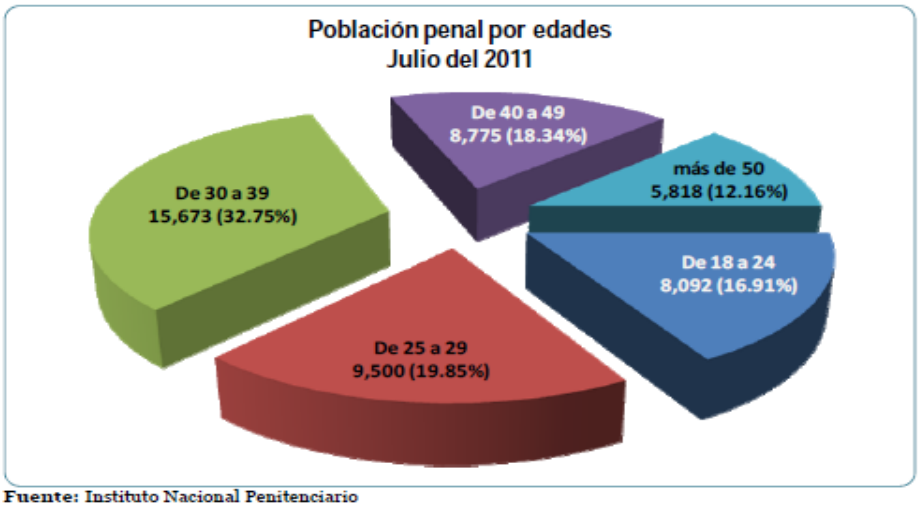
Gracias a la aplicación de este programa, solo el 7,5% de los participantes ha reincidido(...) [13]

9 Población penitenciaria por edades, NSE nivel de estudios y ocupación

En esta pirámide podemos apreciar que el mayor porcentaje de población penitenciaria se encuentra entre los 30 a 50 años de edad.

[13] .- El Comercio
Link: http://elcomercio.pe/lima/834378/noticia-justicia-juvenil-restaurativa-reduce-indices-reincidencia-menores_1





Fuente: Instituto Nacional Penitenciario
Elaboración: Defensoría del Pueblo

La población penitenciaria a julio del 2011, muestra una clara disminución de la población joven (18 a 24 años), que pasa de un 25% en el 2006 a un 17% en el 2011. No existen estudios que permiten señalar los motivos de dicha variación, pero se trata de una realidad que debe ser considerada por la administración penitenciaria.

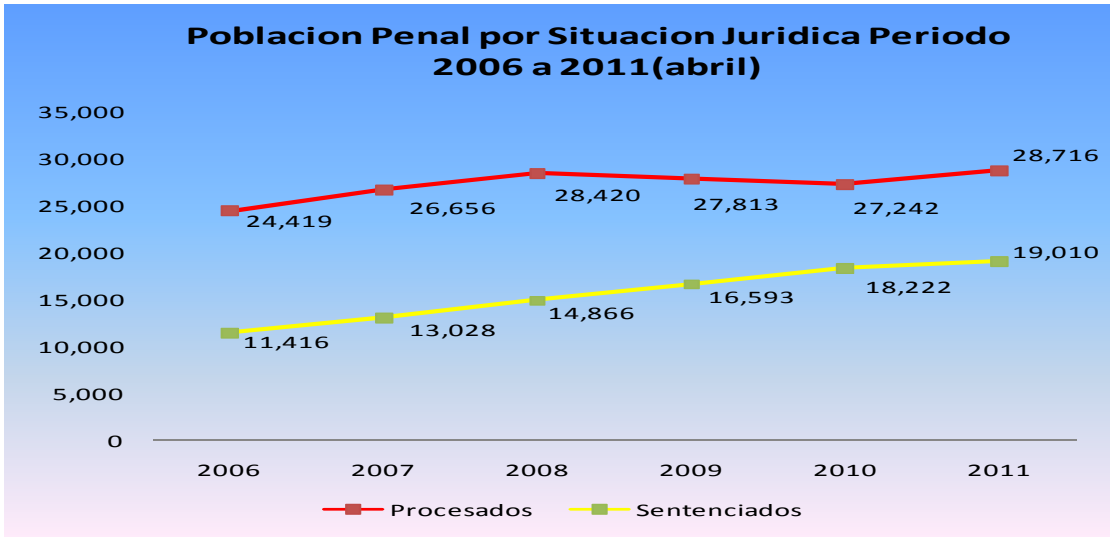
Fuente: INPE

"Podemos observar que la criminalidad se caracteriza por la marcada incidencia de internos que ha cursado los niveles de primaria o secundaria, el 61.99% (29,236 internos) tienen nivel de educación secundaria y 26.28% (12,395 internos) de primaria respectivamente. Cabe indicar que el 5.73% (2,703 internos) tienen nivel de Superior

No Universitaria y 3.71 (1,752 internos) de Superior Universitaria de una población de 47,164 internos correspondiente al mes de Marzo. En este sentido se puede indicar que la Oficina Regional Lima alberga la mayor parte de la población por estos niveles de instrucción siendo 36.94 (17,423 internos) secundaria y 9.83 (4,636 internos) de primaria. Otro hecho importante es la población penal analfabeta, la cual alcanza el 2.29% (1,078 internos). Estos datos nos indica la necesidad de orientar una política penitenciaria de readaptación del interno en cuanto a fomentar la educación según las necesidades específicas de cada región." (Cuadro Nº 6.1 y 6.2)[14]

"Los internos que fueron profesionales antes de su ingreso al establecimiento penitenciario son 1,387 internos entre hombres y mujeres de los cuales el 30.6% (425 internos) son miembros de las fuerzas armadas y policiales, y el 26.7% (370 internos) son profesores, el resto el 42.7% se reparte entre otros profesionales (médicos, ingenieros, arquitectos, abogados, economistas y otros). Asimismo, los que fueron técnicos antes de su ingreso al establecimiento son 1,831 internos entre hombres y mujeres; de los cuales el 24.4% (446 internos) son mecánicos, el 11.9% (218 internos) electricistas y el 15.7% (288 internos) son agricultores, el resto el 48.2% se reparte entre otros técnicos (paramédicos, técnicos contables, otros técnicos y oficinistas). Los internos que desempeñaban en oficios antes de su ingreso al establecimiento son 42,081 internos entre hombres y mujeres; de los cuales el 26.6% (11,194 internos) son Obreros, el 17.3% (7,265 internos) trabajadores agricultores y el 13.9% (5,833 internos) son Comerciantes, el 14.2% (5,965 internos) conductores de vehículos, el resto 28% son (artesanos, operarios, trabajadores de los oficios y otros oficios). Este indicador brinda datos importantes para proponer políticas de tratamiento en cuanto al trabajo penitenciario y prestación de servicios de los internos en los establecimientos penitenciarios," (Cuadro Nº 8.1 al 8.6).[15]

10 Porcentaje de condenas y absoluciones



Fuente: Informe Estadístico Nacional del Ministerio de Justicia pág. 236 – 259

[14] .- Instituto Nacional Penitenciario – Informe Estadístico Marzo – 2011

[15] .- idem

Relación de sentenciados y procesados sin condena del CPP de 1940 y 2004.

En los gráficos presentados en el informe estadístico Nacional del Ministerio de Justicia, se observa que entre los años 2006 al 2010 "en los distritos judiciales donde no se aplica el Código Procesal Penal y aún se encuentra vigente el Código de Procedimientos Penales de 1940 existe mayor número de procesados y sentenciados; asimismo, se puede observar que del año 2006 al 2010, la evolución de dicho tratamiento no ha variado, manteniéndose el mayor índice de reclusos sin condena, un total de 22515.

Mientras que "entre los años 2009 y 2010, en los Distritos Judiciales en donde se encuentra vigente el Código Procesal Penal, la composición penal tuvo una variación inversamente proporcional a la establecida entre los primeros años de vigencia, un total de 4514 procesados sin condena en el 2010.

Acciones que impulsan los procesos, realizadas por los Defensores de Oficio en los juzgados penales, según Distrito Judicial, 2006:

"Respecto a las libertades, obtuvieron 65 libertades provisionales, 7 libertades incondicionales, 130 libertades por variación del mandato de detención y 10 libertades por exceso de detención."[16]

11 Duración de los procesos penales

Tiempo de duración de un proceso penal en el Código de Procedimientos Penales de 1940

"En el Distrito Judicial de Lima, los procesos penales ordinarios tenían una duración promedio de 44 meses (3 años y 8 meses). Cabe resaltar que el tiempo en mención comprende únicamente desde la emisión del auto de apertura de instrucción hasta la resolución que queda firme y pone fin al proceso, sin tener en cuenta el tiempo transcurrido a nivel de la Policía Nacional y en el Ministerio Público en el marco de la investigación o diligencias preliminares"

Procesos sumario duración de 23 meses y proceso ordinario duración de 28 meses.

Tiempo de duración de un proceso común en el Código Procesal Penal

		Procesos Comunes realizados
Distrito Judicial	**Periodo tomado**	

[16] .- Fuente: Anuario Estadístico del Sector Justicia 2006
Link:http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/peru/federal/justicia/estadistico%20anuario%202006.pdf
Pág: 9

Huarua	Julio 2006 – set. 2010	2505
La Libertad	Abril 2007 - set. 2010	4664
Tacna	Abril 2008 - set. 2010	258
Moquegua	Abril 2008 – set. 2010	281
Arequipa	Octubre 2008 – set. 2010	482
Tumbes	Abril 2009 – set. 2010	139
Piura	Abril 2009 – set. 2010	1000
Lambayeque	Abril 2009 – set. 2010	917
Cusco	Octubre 2009 – set. 2010	64
Puno	Octubre 2009 – set. 2010	17
Madre de Dios	**Octubre 2009 – set. 2019**	**19**
Total	**9745**	

12 Distribución y Presupuesto de la población Penal

Población:	33.010 internos
Sobrepoblación:	62,02%
Gasto por persona por año:	1.300 dólares americanos
Alimentación:	1,28 dólares diarios
Número de cárceles:	84 centros, 53 INPE y 31 PNP
Servicios de agua, luz y desagüe:	89% en regular o mal estado
Servicios de tratamiento médico:	71% en regular o mal estado

Crecimiento promedio de la población carcelaria:	12 a 13% anual
Procesada/sentenciada:	70,5% / 29,5%
Población por delitos de drogas:	23,8%, = 7.853 internos
Entre 5 y 10 años de prisión:	34,35%

Fuente: INPE

"(…) Según información de ILANUD y del INPE **el costo anual de mantener en nuestro país a una persona en la cárcel es suprior a los 1300 dólares americanos**." Alimentación (2006) "**El presupuesto diario por interno es de S/. 3.50** que resulta insuficiente para una adecuada alimentación. En algunos casos, el déficit calorífico es cubierto por el aporte de ellos mismos, sus familiares o instituciones humanitarias."[17]

13 Trabajo y Educación Penitenciaria

"Respecto al **trabajo penitenciario** se mantienen las deficiencias en los penales construidos desde la década de los noventa que no cuentan con áreas laborales adecuadas. No obstante se evidencia un cambio positivo en la infraestructura de los nuevos penales y la ampliación de pabellones en otros, que han sido concebidos con amplios ambientes para el trabajo. En la actualidad la administración penitenciaria sólo puede brindar actividades laborales a 18,164 privados de libertad, que constituye el 37.17% de la población nacional.

Al no existir estudios respecto a la eficacia de las actividades laborales desarrolladas en los penales, como parte de un programa de tratamiento, se hace necesario que el INPE coordine con el Ministerio de Trabajo al respecto.

La **educación penitenciaria** sólo atiende a 10,557 privados de libertad (22% de la población nacional). La gran mayoría desarrolla una rama técnica (74%) frente a la educación básica (26%). Sin embargo, la educación no es accesible a todas las personas privadas de libertad ya que 16 penales no tienen programas educativos y cuenta con 445 docentes. Existe la necesidad de revisar la currícula educativa y los modelos de enseñanza en el contexto penitenciario. La educación en los sistemas penitenciarios es un tema importante no sólo desde el punto de vista de la cohesión social, del derecho a la educación de toda persona sino que tiene también implicancias en la justicia penal y en la seguridad ciudadana."[18]

---

[17] .- Los costos del sistema penitenciario y la construcción de nuevos penales. (2006)
Fuente: "La Realidad del Sistema Penitenciario en el Perú, Diagnóstico, limitaciones y retos" Pág. 20

[18] .- **Informe Defensorial Nº 154**
"El Sistema Penitenciario: *componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas* Pág. 8:

II. ENDURECIMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN EL TIEMPO

Para este trabajo se tomarán exclusivamente en cuenta los delitos más emblemáticos vinculados a la problemática de la seguridad ciudadana.

Los delitos están en orden cronológico, según se han ido modificando. Incluyen la norma que los modifica.

Art. 106	Pena	Fecha	Norma
Homicidio Simple	[6 – 20] años	08-04-2001	D.L. Nº 635

Art. 107	Pena	Fecha	Norma
Parricidio/Feminicidio	]15 años	08-04-2001	D.L. Nº 635
Modificación	]15 años	27-12-2011	Ley Nº 29819
Agravante	]25 años	27-12-2011	Ley Nº 29819

Art. 108	Pena	Fecha	Norma
Homicidio Calificado	]15 años	08-04-2001	D.L. Nº 635
Modificación	]25 años	24-05-1998	Art 1 del D.L. Nº 896 con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo facultades para legislar.
Modificación	]15 años	05-06-2001	Art 1 de la Ley 27472
Modificación	]15 años	17-08-2006	Art 1 de la Ley Nº 28878

Art. 121	Pena	Fecha	Norma
Lesiones Graves	[3-8] años	08-04-2001	D.L. Nº 635
Agravante	[5-10] años		
Modificación	[4-8] años	17-08-2006	Art 1 de la Ley Nº 28878
Agravante	[5-10] años		

Art. 121 - A	Pena	Fecha	Norma
Lesiones Graves – Menor como víctima	[5-10] años	16-05-1997	Artículo incorporado por Art 1 de Ley Nº 26788
Agravante (muerte)	[6-15] años		
Modificación	[5-8] años	27-11-2008	Art 9 de Ley Nº 29282
Agravante	[6-12] años		
Modificación	[5-10]	04-06-2011	Art único de Ley 29699
Agravante	[6-12]		

Art. 121 – B	Pena	Fecha	Norma
Lesiones Graves – Violencia familiar	[5-10]	27-11-2008	Art 10 de la Ley 29282
Agravante (muerte)	[6-15]		

Art. 122	Pena	Fecha	Norma
Lesiones leves	]2] años	08-04-2001	D.L. Nº 635
Agravante seguido de muerte	[3-6] años		

Art. 122 - A	Pena	Fecha	Norma
Lesiones leves – Menor como víctima	[3-6] años	16-05-1997	Art incorporado por Art 1 de Ley
Agravante (muerte)	[4-8] años		
Modificación	[3-6] años	27-11-2008	Art 11 de Ley 29282
Agravante (muerte)	[5-9] años		
Modificación	[3-6] años	04-06-2011	Art único de Ley 29699
Agravante	[5-9] años		

Art. 122 – B	Pena	Fecha	Norma
Lesiones leves – Violencia familiar	[3-6] años	27-11-2008	Art 12 de Ley 29282
Agravante (muerte)	[6-12] años		

Art. 148 - A	Pena	Fecha	Norma
Instigación o participación en pandillaje pernicioso	[10-20] años	28-05-1998	Art incorporado por la primera disposición complementaria y final del DL 899, con arreglo a Ley 26950 que otorga facultades al Poder Ejecutivo
Modificación	[10-20] años	22-07-2007	Art modificado por Art 2 del DL 982
Agravante	[20[		

Art. 152	Pena	Fecha	Norma
Secuestro	[2-4] años		
Agravante	[10-20] años		
Agravante (muerte)	Cadena perpetua	21-08-1993	Párrafo adicionado por Art 1 de Ley 26222
Modificación	[10-15]años	21-06-1996	Art 1 de Ley 26630
Agravante	[20-25] años		
Agravante	Cadena perpetua		
Modificación	[20-30] años	24-05-1998	Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo
Agravante	[30[		
Agravante (muerte)	Cadena perpetua		
Modificación	[10-15] años	05-06-2001	Art 1 de Ley 27472
Agravante	[20-25] años		
Agravante	Cadena perpetua	18-03-2004	Inciso incorporado por la Tercera disposición transitoria y final de la Ley 28189
Modificación	[20-30] años	14-06-2006	Art. Modificado por inc a)

Agravante	[30[		de Ley 28760
Agravante (muerte)	Cadena perpetua		
Modificación	[20-30] años	22-07-2007	Modificado por art 2 del DL 982
Agravante	[30[		
Agravante	Cadena perpetua		

Art. 170	Pena	Fecha	Norma
Violación sexual	[3-6] años		
Agravante (armado y dos o más sujetos)	[4-12] años		
Modificación	[4-8] años	14-02-1994	Art 1 de Ley 26293
Agravante (armado y 2 o más sujetos)	[8-15] años		
Modificación	[4-8] años	08-06-2004	Art 1 de Ley 28251
Agravante	[8-15] años		
Modificación	[6-8] años	05-04-2006	Art 1 de Ley 28704
Agravante	[12-18] años		

Art. 171	Pena	Fecha	Norma
Violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir	[4-8] años		
Modificación	[5-10] años	14-02-1994	Modificado por Art 1 de Ley 26293
Modificación	[5-10] años	08-06-2004	Modificado por Art 1 de Ley 28251
Agravante	[8-12] años		
Modificación	[10-15] años	05-04-2006	Modificada por Art 1 de Ley 28704
Agravante	[12-18] años		

Art. 172	Pena	Fecha	Norma
Violación de persona en incapacidad de resistencia	[4-8] años		
Modificación	[5-10] años	14-02-1994	Modificada por Art 1 de Ley 26293
Modificación	[20-25] años	08-06-2004	Modificada por Art 1 de Ley 28251
Agravante	[8-12] años		
Modificación	[20-25] años	05-04-2006	Modificada por Art 1 de Ley 28704
Agravante	[25-30] años		

Art. 173	Pena	Fecha	Norma
Violación sexual de menor de edad (menor de 7 años)	[15[años		
Agravante	[20[años		
(7- menos de 10 años)	[8[años		

Agravante	[12[años		
(10 - menos de 14 años)	[5[años		
Agravante	[8[años		
Modificación (menor de 7 años)	[20-25] años	14-02-1994	Modificado por Art 1 de Ley 26293
Agravante	[25-30] años		
(7- menos de 10 años)	[15-20] años		
Agravante	[20-25] años		
(10 - menos de 14 años)	[10-15] años		
Agravante	[15-20] años		
Modificación (7- menos de 10 años)	Cadena perpetua	24-05-1998	Modificado por Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo
Agravante	Cadena perpetua		
(7- menos de 10 años)	[25-30] años		
Agravante	[30[años		
(10 - menos de 14 años)	[20-25] años		
Agravante	[30[años		
Modificación (7- menos de 10 años)	[20-25] años	05-06-2001	Modificado por Art 1 de Ley 27472
(7- menos de 10 años)	[15-20] años		
Agravante	[25[años		
(10 - menos de 14 años)	[10-15] años		
Agravante	[25[años		
Modificación (7- menos de 10 años)	Cadena perpetua	13-07-2001	Texto de Art 173 restablecido por Art 1 de Ley 27507
(7- menos de 10 años)	[25-30] años		
Agravante	[30[años		
(10 - menos de 14 años)	[20-25] años		
Agravante	[30[años		
Modificación (7- menos de 10 años)	Cadena perpetua	08-06-2004	Art 1 de Ley 28251
(7- menos de 10 años)	[25-30] años		
Agravante	[30[años		
(10 - menos de 14 años)	[20-25] años		
Agravante	[30[años		
Modificación (menos de 10 años)	Cadena perpetua	05-04-2006	Art 1 de Ley 28704
(10 - menos de 14 años)	[30-35] años		
Agravante	Cadena perpetua		
(14 - menos de 18 años)	[25-30] años		
Agravante	Cadena perpetua		

Art 173 - A	Pena	Fecha	Norma
Violación sexual de menor seguida de muerte o lesión	Cadena perpetua	14-02-1994	Art incorporado por Art 2 de Ley 26293

grave (menos de 10 años)			
(10 - menos de 14 años)	[25-30] años		
(14 - menos de 18 años)	[25-30] años		
Modificación (menos de 10 años)	Cadena perpetua	24-05-1998	Art modificado por Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo
(10 - menos de 14 años)	Cadena perpetua		
(14 - menos de 18 años)	Cadena perpetua		
Modificación (menor de 18 años + lesión grave)	[25-30] años	05-06-2001	Modificado por Art 1 de Ley 27472
Agravante (menor de 18 + muerte)	Cadena perpetua		
Modificación (menor de 18 + lesión grave o muerte)	Cadena perpetua	13-07-2001	Texto del Art 173-A restablecido por el Art 1 de la Ley 27507
Modificación	Cadena perpetua	05-04-2006	Modificado por Art 1 de Ley 28704

Art. 185	Pena	Fecha	Norma
Hurto Simple	[1-3] años		
Modificación	[1-3] años	28-06-2008	Modificado por numeral 1 del Art 29 del DL 1084

Art. 186	Pena	Fecha	Norma
Hurto Agravado	[2-4] años		
Agravante	[3-6] años		
Modificación	[3-6] años	01-06-1994	Modificado por Art 1 de Ley26319
Agravante	[8 -15] años		
Modificación	[3-6] años	27-07-2006	Modificada por Art único de Ley 28848
Agravante	[8 -15] años		
Modificación	[3-6] años	18-09-2009	Modificado por el Art 1 de Ley 29407
Agravante	[8 -15] años		

Art. 188	Pena	Fecha	Norma
Robo	[2-6] años		
Modificación	[3-8] años	01-06-1994	Modificado por Art 1 de Ley 26319
Modificación	[6-15] años	24-05-1998	Modificado por Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo
Modificación	[3-8] años	05-06-2001	Modificado por Art 1 de Ley 27472

Art. 189	Pena	Fecha	Norma
Robo agravado	[3-8] años		
Modificación	[5-15] años	01-06-1994	Modificado por Art 1 de Ley 26319
Agravante	[10-20] años		
Modificación	[10-20]	21-06-1996	Modificado por Art 1 de Ley 26630
Agravante (integrante de una organización)	Cadena perpetua		

Modificación	[15-25] años	24-05-1998	Modificado por Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley26950 que faculta al Poder Ejecutivo
Agravante	Cadena perpetua		
Modificación	[10-20] años	05-06-2001	Modificado por Art 1 de Ley 27472
Agravante	[20-25] años		
Agravante (muerte o lesiones graves)	Cadena perpetua		
Modificación	[10-20] años	03-03-2007	Modificado por Art 2 de la Ley 28982
Agravante	[20-25] años		
Agravante	Cadena perpetua		
Modificación	[12-20] años	18-09-2009	Modificado por Art 1 de Ley 29407
Agravante	[20-30] años		
Agravante	Cadena perpetua		

Art. 196	Pena	Fecha	Norma
Estafa	[1-6] años		

Art. 200	Pena	Fecha	Norma
Extorsión	[6-12] años		
Agravante	[12-20] años		
Modificación	[10-20] años	24-05-1998	Modificado por Art 1 del DL 896 expedido con arreglo a Ley 26950 que faculta al Poder Ejecutivo
Agravante	[20[años		
Agravante	Cadena perpetua		
Modificación	[6-12] años	05-06-2001	Modificado por Art 1 de Ley 27472
Agravante	[20[años		
Agravante	[25[años		
Modificación	[6-12] años	06-10-2004	Modificado por Art único de Ley 28353
Agravante	[20[años		
Agravante	[25[años		
Agravante	[25-30] años		
Modificación	[20-30] años	14-06-2006	Modificado por inc a) del Art 1 de Ley 28760
Agravante	[30[años		
Agravante	Cadena perpetua		
Modificación	[10-15] años		
Otro (bloqueos)	[5-10] años		
Agravante	[15-25] años		
Agravante (rehén)	[20-30[años		
Agravante	[30[años		
Agravante	Cadena perpetua		

Art. 274	Pena	Fecha	Norma
Conducción en estado de ebriedad o drogadicción	Servicio comunitario		
Modificación	]1] año	23-01-1999	Modificado por Art único de Ley 27054
Agravante	[1-2]		
Modificación	]1] años	09-06-2002	Modificado por Art 1 de Ley 27753
Agravante	[1-2] años		

Modificación	[6 meses – 2 años]	19-11-2009	Modificada por el Art 1 de Ley 29439
Agravante	[1-3] años		

Art. 317	Pena	Fecha	Norma
Asociación ilícita	[3-6] años		
Agravante	[8[años		
Modificación	[3-6] años	06-10-2004	Modificada por el Art 1 de Ley 28355
Agravante	[8-35] años		
Modificación	[3-6] años	22-07-2007	Modificada por el Art 2 del DL 982
Agravante	[8-15] años		

III.LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL Y SU RELACION CON LA SEGURIDAD CIUDADANA

La entrada en vigor del NCPP en 2006 generó muchas expectativas en los usuarios del sistema de justicia y la sociedad en general, la promesa de procesos más cortos, la reducción de la corrupción judicial y una garantía de lucha contra la impunidad impulsaron esta iniciativa de reforma del sistema procesal penal. Pero el NCPP se asoció también a una posibilidad para combatir la delincuencia y mejorar el tema de la seguridad ciudadana, que si bien podía ser una asociación injusta, el NCPP cargó con esa profunda responsabilidad.

Habiendo pasado más de 5 años desde que se inició el proceso de implementación del NCPP, no son pocas las voces que relacionan al NCPP con el incremento en la tasa de criminalidad. Acusan al NCPP de ser muy "garantista", de estar pensado para otra realidad distinta a la peruana, de no dejar trabajar a la policía y hasta de liberar delincuentes. ¿Es responsable el NCPP del incremento de la delincuencia? Estamos convencidos que no; no solo porque el tema de la delincuencia es un tema integral que va más allá del tema judicial, sino porque las afirmaciones se contradicen con la realidad. A continuación estableceremos porque estas afirmaciones que se hacen contra el NCPP carecen de sustento.

1 ¿Hay un incremento de la delincuencia en el Perú?

Partamos de una premisa, la percepción de inseguridad no necesariamente va a de la mano con un incremento del delito, pero sí refleja la sensación de su población respecto a la violencia y la delincuencia que la rodea y es un elemento importante a tener en cuenta.

Como se indica en el LatinoBarometro en 1995 la delincuencia era solo identificada por el 5% como el principal problema que los aquejaba, en el 2010 esta cifra cambia la delincuencia es identificado como el principal problema por el 27%. En el caso del Perú para ese 2010 la población identifica a la delincuencia como el principal problema casi en un 20%. En otra pregunta del LatinoBarometro se consulta si es que "*¿ha sido ud. o algún pariente asaltado o víctima de un delito en los últimos 12 meses?*" el promedio latinoamericano entre 1995 y 2010 se encuentra aproximadamente en el 35%, siendo en los años 2008, 2009 y 2010, 33%, 38% y 31% respectivamente. En el caso del Perú en

el 2010 el porcentaje de encuestados que respondió que había sido asaltado o víctima de un delito fue de 29%.

Con respecto al 2011, de manera comparativa con el año previo en el Perú se ha dado un incremento de la percepción de la delincuencia como el principal problema, es así que ahora el 20% de los peruanos identifican a la delincuencia como el mayor problema. En una encuesta distinta a la del LatinoBarometro realizada por Ipsos Apoyo en Octubre de 2011 ante la pregunta si había sido víctima de algún tipo de delito en los últimos 12 meses[19], las respuestas fueron las siguientes: (i) Asalto o robo con violencia física 15%; asalto o robo con arma de fuego 11%; ataque de pandilla 8%; y otro tipo de ataque físico 8%. Si bien no sería correcto metodológicamente comparar ambas encuestas por igual, si hay indicios de un incremento en la "victimización". En enero de este Año Ipsos Apoyo vuelve a realizar una encuesta en el que toca el tema de la inseguridad ciudadana; se consulta cómo se debe actuar frente al problema de la delincuencia con los siguientes resultados: (i) El Estado debe resolver el problema de seguridad 65%; (ii) **las personas deben portar armas 31%**; (iii) no precisa 4%

Es claro que existe una percepción que el problema de la seguridad ciudadana se ha incrementado, hay también un incremento de la victimización y un reflejo de esta sensación de inseguridad es que un tercio de los encuestados por apoyo en Enero último consideren que las personas deben portar armas para su defensa personal.

¿Pero esta percepción es acorde a lo que pasa en la realidad? ¿Estamos frente a un país más inseguro? Las cifras de la Policía Nacional del Perú y su registro de delitos nos pueden dar un buen indicio[20]:

TOTAL DE DENUNCIAS POR DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO REGISTRADOS POR LA PNP				
2005	2006	2007	2008	2009
108 349	105 595	96 035	99 997	107 804

TOTAL DE DENUNCIAS POR DELITOS CONTRA LA VIDA REGISTRADOS POR LA PNP				
2005	2006	2007	2008	2009
18 813	19 931	18 510	19 171	20 434

TOTAL DE DENUNCIAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD REGISTRADOS POR LA PNP				
2005	2006	2007	2008	2009
9 503	10 131	10 517	11 441	10 668

En general en ninguno de los años vemos un incremento considerable de la delincuencia, si hay un incremento en delitos contra la vida y la libertad, sin embargo se trata de un incremento "moderado" que no debería llevarnos a señalar que estamos frente un incremento masivo de delitos.

[19] Es importante tomar en cuenta que esta encuesta se realizó días después de acontecida la muerte de Walter Oyarce en el Estadio Monumental

[20] No se cuentan con cifras actualizadas, solo hasta 2009.

Como entender entonces que la percepción de inseguridad sí se haya incrementado de manera significativa, una hipótesis podría estar en los medios de comunicación, el modo en el que se trata estos que genera una mayor sensación de vulnerabilidad frente a la delincuencia. Otra hipótesis podría pasar por el incremento del nivel de violencia en la forma de cometer delitos, si bien en las cifras de la PNP señaladas no hay una variación notable, los delitos que si incrementan su incidencia son delitos especialmente sensibles como aquellos contra la vida y la libertad.

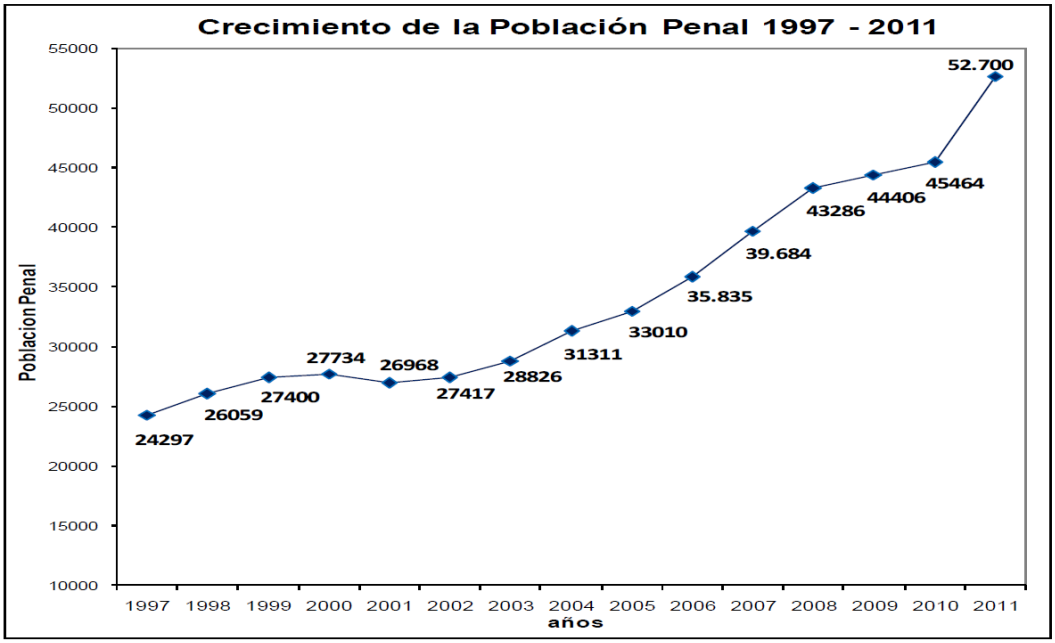
No queremos concluir que el delito y la violencia no es un serio problema que afronta la sociedad, lo único que se quiere establecer frente a estas cifras que lo que ha cambiado drásticamente no es la incidencia del delito, sino la percepción que se tiene de este, estamos actualmente frente a una sociedad que no solo identifica al problema de la seguridad ciudadana sino que se siente cada vez más indefenso y víctima frente a este.

III.II. ¿Tiene alguna relación el NCPP con la delincuencia?

De las cifras anteriores podemos concluir que no, es decir desde la entrada en vigor del NCPP hacia adelante no se aprecia un incremento de la violencia, ni tampoco una disminución significativa. Es decir el NCPP no habría sido un factor relevante en cuanto a los índices de delitos cometidos. Si bien el NCPP aún no entra en vigor para todos los delitos en Lima (en el que se concentra la mayor población) no hay elementos en lo que ha incidencia del delito se refiere que permita concluir que existe relación entre delitos y el NCPP. Así que el mito de que el NCPP contribuye al incremento del delito debe ser considerado falso.

Se dice también que el NCPP permite que muchos delincuentes salgan libres o no reciban una condena justa, veamos a continuación unas cifras del INÊ que refutan esta afirmación:

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACION PENAL POR DELITOS GENERICOS
A NIVEL NACIONAL



Se puede apreciar que la tendencia de la población penal es creciente, notándose un comportamiento lineal entre los años 1,997 a 1,999, seguido de una disminución en el crecimiento y posterior decrecimiento durante los años 2000 y 2001 respectivamente. A partir del año 2,002 hasta 2008 el comportamiento es claramente de tipo exponencial,. Así mismo se aprecia que en los año 2009 y 2010 existe una desaceleración en el crecimiento de la Población., esto debido a política de despenalización (conmutaciones, gracias presidenciales, indultos y otros benéficos) .

Como el mismo cuadro del INPE señala la tendencia de la población penal es ascendente, es decir desde que se hace registro (199/) hasta diciembre de 2011 la población penal se ha incrementado. Pero veamos a partir del año en el que entra en vigencia de manera progresiva el NCPP, en el 2006 la población penal era de 33 010, para el año 2011, en cifra actualizada a diciembre, la población penal es de 52 700. Es así que el mito que con el NCPP no se ha condenado a los delincuentes es falso, con la entrada en vigor del NCPP la población penal del 2006 está cerca de duplicarse y la tendencia es ascendente.

Tal como concluye el Informe Estadístico Nacional 2006-2010 preparado por el MINJUS (La Reforma Procesal Peruana) el NCPP ha logrado:

- Brindar un mayor nivel de atención de los casos penales
- Resolver los casos en menor tiempo

3 Conclusiones

1) Existe un incremento significativo en la percepción de la inseguridad ciudadana
2) Sin embargo (y aunque falta contar con cifras más actualizadas) este incremento en la percepción no está empatado con un incremento significativo en los índices de criminalidad.
3) Hasta el 2009 no se registra un incremento de la criminalidad en delitos contra el patrimonio, sin embargo si hay un ligero incremento n delitos contra la libertad y la vida.
4) No hay un incremento del índice de denuncias y delitos que establezcan al NCPP como un factor en el tema de índice de delito
5) En cuanto a las acusaciones de que el NCPP libera o no condena a delincuentes, la información estadística es contundente, la progresión del número de presos entre el 2006 y 2011 habla que el NCPP ha incrementado el número de reos en cárcel. Incremento que no se aprecia en años anteriores a la entrada en vigencia del NCPP
6) Si bien las expectativas en torno al NCPP podía ser excesivas como un arma contra la inseguridad ciudadana, las estadísticas no revelan que haya sido un factor negativo
7) Se deben tener en cuenta factores externos para entender la crítica que ciertos sectores de la población hacen contra el NCPP, una mezcla de esta excesiva expectativa, un manejo inadecuado de los medios de la información y campañas en pro de una contrarreforma, producen esta crítica.

IV. EL DISCURSO IDEOLÓGICO Y POLÍTICO SOBRE PENALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

1. La ideología de la seguridad ciudadana

Se suele denominar "ideología de la seguridad ciudadana" a aquella que entiende la seguridad ciudadana como una guerra contra la criminalidad al interior del propio cuerpo social, para lo cual es necesario presentar un visión maniquea entre buenos y malos. Esto supone dos alternativas: o se está con la Sociedad que se le hace equivaler al Estado o se está contra los delincuentes y criminales. Con este objeto, se estimula una identificación entre el Estado y la sociedad, presentándose los intereses del Estado y sobre todo del Gobierno, como los intereses de la sociedad. El problema con esta concepción es que no caben en ella, nociones como resocialización ni la recuperación de la delincuencia, de los jóvenes que hayan caído en ella. Ante esta disyuntiva mecánica y rígida no queda otra cosa que apoyar al Estado en su estrategia de lucha contra la criminalidad, de lo contrario uno corre el riesgo de ser estigmatizado como defensor de los delincuentes y criminales

Acto seguido, ante esta situación el gobierno promulga leyes que buscan endurecer las penas contra los criminales y otorgando mayor libertad y discrecionalidad a los policías, sin embargo, como señala Laura Zuñiga, estas sólo constituyen una respuesta simbólica frente al fenómeno de la criminalidad, dado que resultan ineficaces para hacer frente realmente a la delincuencia en las magnitudes que hoy ya conocemos[21]. En efecto, esta tendencia de "huir hacia el Derecho Penal resulta siendo fetichista y simbólica. Fetichista, porque implica rendirle un culto irracional al sistema penal, como si este, por simismo , fuera capaz de resolver el problema de la inseguridad ciudadana. Simbólica, porque se ha probado hasta la saciedad que los problemas sociales, y, en particular la delincuencia, no se resuelven desde la ofensiva penal[22].

La ideología de la seguridad ciudadana se convierte así en un elemento del poder político de turno para su legitimación ante un población atemorizada como consecuencia de su "presunta" capacidad de devolverle esa tranquilidad. Esta situación ciertamente, sería impensable sin la complicidad de la prensa, la que se encargaría en toda este proceso de producción del temor y del pánico, de exacerbar y sobredimensionar el miedo y terror colectivo frente a la delincuencia, así como reforzar la debilidad y vulnerabilidad psicológica de la población, a no ser que el Estado con su monopolio de la violencia ingrese y nos "salve".

---

[21] .- Laura Zuñiga, La Ley de la Seguridad ciudadana: un síntoma de la crisis del Poder Ejecutivo. Especial consideración del sistema penal, En: La protección de la seguridad ciudadana, Editado por MuñagorriLaguia a publication of theOñati International Instituteforthesociology of de law, 1995, pág. 456. Sobre el carácter social de la responsabilidad penal se puede confrontar también Juan Bustos Ramírez, Derecho Penal. Parte General, Barcelona, Ed. Ariel, 1989, 3º edición, págs. 323 y ss. Esta tendencia de "huir hacia el Derecho Penal resulta siendo fetichista y simbólica. Fetichista, porque implica rendirle un culto irracional al sistema penal, como si este, por si mismo , Para autores como

[22].- José C. Ugaz Sánchez-Moreno, "Fetichismo y Seguridad ciudadana", en: Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, Nº 107, mayo de 1998, pág. 15-16.

El Estado se beneficia de todo esto no sólo porque recupera su legitimidad como ya decíamos porque se convierte en el único salvador, sino porque la demanda de seguridad de la ciudadana por parte de la población se realiza solamente frente a la delincuencia callejera común y no frente a los a los otros factores de inseguridad social, más importantes realmente, como el desempleo, la falta de políticas sociales, los bajos sueldos y el subempleo, la corrupción, los accidentes de tránsito, la falta de derechos y de protección del trabajador por parte del Estado, las violaciones a los derechos humanos, el autoritarismo. Así, estas campañas cumplen una función, cual es la de distraer la atención efectiva de los problemas trascendentales del país. O es que acaso la delincuencia común es la principal problema del Perú.

Efectivamente, esta ideología de la seguridad ciudadana, está muy vinculada con las denominadas campañas de Ley y orden cuyo objetivo es trasmitir la sensación de que "todos estamos en peligro", para distraer la atención de los verdaderos problemas sociales y justificar, por un lado, políticas amplias de represión y, por otro, fomentar en la población una actitud favorable a la mano dura que se traduce muchas veces en arbitrariedad y restricción de garantías u derechos ciudadanos[23].

Y estas campañas, como afirma el penalista y criminólogo portorriqueño José Rico, "…el Derecho Penal no puede, por sí mismo, crear la sociedad ideal; únicamente puede contribuir a la formación de la estructura sobre la cual dicha sociedad puede nacer y desarrollarse. Por consiguiente, sus objetivos son restringidos"[24]. Ciertamente, no estamos en contra de que combata la delincuencia y la violencia urbana, todo lo contrario, deseamos que se enfrente el problema de la inseguridad ciudadana, con medidas inmediatas y eficaces, pero, queremos que estas medidas no se tomen atropellando los derechos fundamentales, que todo aquel inculpado, tenga la posibilidad de un juicio justo, con todas las garantías que la Constitución Política y los diferentes instrumentos de protección internacional de derechos humanos le reconocen.

Asimismo, queremos llamar la atención en el sentido, que el problema no se reduce a aumentar la penalidad en una serie de delitos, y en crear otra figuras delictivas, el problema es más complejo, y tiene explicaciones en el campo social y económico, y que en consecuencia, su solución demanda medidas más integrales, que ataquen a las causas del problema, y no sus consecuencias.

2. La mejor "Política Criminal" contra la delincuencia es una "buena política social"

La primera crítica que debemos hacer es que, no se ha evaluado si existe infraestructura suficiente para encerrar a todos los delincuentes sabiendo lo atiborradas que se encuentran las cárceles. Y como sabemos la saturación de las cárceles produciría motines sangrientos que pedirían mejores condiciones carcelarias.

De otro lado, también se constata, que las medidas adoptadas por el gobierno implican una virtual aceptación no sólo de la imposibilidad del Poder Judicial de enfrentar este tipo de acciones, sino del fracaso de la reorganización del poder judicial y del ministerio público. Quizás el principal error de muchas iniciativas de sobrepenalización de la lucha

[23].- Ibídem.
[24].- Citado por José Ugaz, op. cit., pág. 17.

de la delincuencia es que desconocen el *carácter social de la responsabilidad criminal*[25], puesto que la criminalidad es un fenómeno complejo en el que quedan convocadas todas las relaciones sociales. En efecto, el problema de la delincuencia sin dejar de ser un problema policial, es un problema mucho más complejo que tiene que ver con una estructura social excluyente de la mayoría de la población de los servicios básicos y de condiciones dignas, así como de falta de oportunidades.

El delito o la delincuencia es sólo la punta del iceberg de situaciones sociales difíciles o conflictivas. El Derecho Penal aparece sólo como un mecanismo secundario y confirmador de otros medios de control social primarios, más importantes y eficaces dentro del proceso de socialización (familia, escuela, religión, etc.). Es siempre el último recurso (*última ratio*). En ese sentido, **el delito vendría a ser la confirmación del fracaso de los medios de control no formalizados, para acoger e integrar a determinados individuos**, por los que el sistema penal poco puede hacer dentro del proceso de socialización del individuo, por su carácter secundario[26].

.

Por todo esto, la mayoría de los expertos en derecho penal consideran que **la mejor política criminal es una buena política social**[27]. Como señala "Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil" en su artículo 51º, "Los gobiernos deberán comenzar a estudiar o seguir estudiando, formulando y aplicando políticas, medidas y estrategias dentro y fuera del sistema de justicia penal para prevenir la violencia en el hogar contra los jóvenes o que los afecte, y garantizar un trato justo a las víctimas de ese tipo de violencia". Resulta fundamental insistir en mayores niveles de educación, sanidad, empleo, etc., para con ello rebajar la conflictividad social y, con ella, los índices de delincuencia. **Esto quiere decir que uno de los primeros medios de contrarrestar la inseguridad ciudadana es invertir en gastos sociales, situación de la que estamos muy lejos en nuestro país.**

Es también importante señalar que una concepción de la seguridad ciudadana como la que propugna aquellos que apuestan por la sobre penalización propicia la utilización simbólica del Derecho Penal. En efecto, como señala Laura Zuñiga, "se trata de responder al miedo de la población, al crimen con soluciones incompletas"[28], como son la promulgación de leyes penales con penas severas, nuevas formas de incriminación, limitaciones a los beneficios penitenciarios, etc.

Es evidente que esto responde a un problema político: la necesidad de los poderes públicos de responder a las demandas de los ciudadanos de mayor seguridad, lo cual dicho sea de paso es uno de los temas que consigue mayores dividendos electorales. Pero también es indudable que los técnicos del Poder Ejecutivo deben saber que este tipo de legislaciones simbólicas son sólo seudo-soluciones, es decir, no constituyen una respuesta de verdadera protección de bienes jurídicos, ni desarrollan efectos preventivos intimidatorios eficaces. Muy por el contrario como ha sido demostrado en la experiencia

---

[25].- Laura Zuñiga, op. cit., págs. 323 y ss.
[26] .- Laura Zuñiga, op. cit., pág 461.
[27].- Es bueno recordar que, si bien no existe una relación causal y mecánica entre pobreza y conductas delictivas, decíamos que era consenso entre los criminólogos que la mejor política criminal era una buena política social. En esta parte, queremos hacer alcanzar algunas cifras acerca de la situación no sólo de pobreza, sino de exclusión de gruesos sectores de la población, con el objeto de mostrar, que la lucha contra la violencia no sólo se puede reducir y contentar con medidas legislativas aisladas y de corte exclusivamente represivo, sino que debe acentuar la política social del gobierno.
[28].- Ibídem.

de otros países, la utilización simbólica del Derecho Penal, si bien en un primer momento puede cumplir funciones de integración social calmando el desasosiego que produce el miedo al crimen y reforzando a la ciudadanía la conciencia acerca de la importancia del bien jurídico protegido, a mediano o largo plazo tiene efectos nocivos sobre credibilidad de todo el ordenamiento jurídico, por haber sido inaplicable e ineficaz[29].

De otro lado, también este tipo de legislaciones que aumentan la severidad de las penas y pretenden desarrollar funciones de prevención general intimidante restringiendo garantías, caen en dos errores de fondo. En primer lugar, el desacierto tantas veces denunciado de **desequilibrar la armonía indispensable en todo Estado de Derecho entre restricción de derechos fundamentales y garantías**, que pueden ir socavando las bases de ese Estado, al deslegitimarse en su política criminal. En segundo lugar, dicha actitud prevencionista que lleva a excesos penales desconoce las investigaciones empíricas que demuestran que la **gravedad de las penas no es un determinante decisivo de eficacia preventiva**, sino más bien hay otros más importantes que tienen efectos intimidantes como la seria posibilidad de ser detenido, procesado o encarcelado.

En una antigua entrevista uno de los ex miembros de la Comisión Ad hoc para indultar a los acusados injustamente de terrorismo, el Padre HubertLanssiers, señaló que es primordial la educación. La educación que se imparte en la familia es la raíz de todo lo positivo y negativo, es la fuente de la humanización o de su contrario. Según precisa en mencionado religioso que desde hace tiempo realiza un trabajo de pastoral en las cárceles, se realizó una investigación en el Penal del Lurigancho en los pabellones de presos jóvenes.

> *"El resultado es aterrador: el 98% de los chicos procede de hogares dislocados, conflictivos, sin ningún calor humano, sin ninguna ternura. Todos tuvieron que defenderse desde su nacimiento, enseñar los dientes a todo aquel que se les acercaba. Mullida cuna que la sociedad les obsequió. ¿Por eso los vamos a penalizar?. Aparentemente si, les vamos a golpear por haber asimilado las lecciones que les dimos. Tengo la vaga impresión de que algo falla en esta lógica exterminadora"*[30].

La conclusión entonces es que una política penal severa y expansionista no es una verdadera solución a la problemática del aumento de la delincuencia y, por tanto, de la inseguridad ciudadana. Hay que incidir **en los mecanismos de control informales: familia, escuela, trabajo, y en la eficacia de los controladores formales, especialmente jueces y policías.**

Partimos de la premisa de que los verdaderos problemas de seguridad ciudadana, estos es disminuir o controlar la criminalidad, no se resuelve otorgando amplios espacios de inmunidad policial (administrativización del control), ni restringiendo las garantías

---

[29].- Esto ha sido particularmente evidente en algunos países, como en las reformas penales de Canadá de 1976-77 y Francia de 1980-81 en que, bajo las campañas de "orden y seguridad" en la primera y "seguridad y libertad" en la segunda, se respaldaron importantes reformas penales con penas severas y restricciones de garantías penales y procesales, Vid. AndreNormandeau, "Politiques Pénales et peur du crimine. Ordre et securite (Canadá) et Securite et liberte (France)", en Criminologie, vol. XVI, Nº 1, 1983, págs. 56-58. Citados por Laura Zuñiga, op. cit., pág. 462.

[30].- HubertLanssier, en la entrevista: "Me aterran las penas sin posibilidad de redención", publicada en el diario El Comercio, de fecha 13 de junio de 1998, en la página A8.

penales y procesales, ni aumentando las penas y las incriminaciones, sino trabajando en una mayor eficacia de todos los ámbitos del sistema penal: policial y judicial[31].
Es sólo trabajando dentro de la eficacia del sistema penal sin renunciar a las garantías, que es posible concebir una noción de seguridad ciudadana democrática, más acorde con el preciado equilibrio entre libertad (función garantista) y seguridad (función represiva) que debe existir en todo Estado de Derecho. Como señala Laura Zuñiga, "sacrificando las garantías en aras de una pretendida eficacia (que no es verdaderamente tal, como vimos) en la salvaguarda de la seguridad de las personas, se presenta el riesgo de ir socavando los pilares en que se alza el Estado de Derecho (legalidad y derechos fundamentales) con el peligro de la progresiva transformación de ese Estado democrático en un Estado autoritario[32].

3. ¿A quienes están dirigidas las sanciones penales?

Una pregunta que es necesario plantearnos es acerca de, quienes son los destinatarios de este tipo de medidas de represión penal, a quienes está dirigido, y para responder a esta interrogante debemos indagar antes por los protagonistas de la mayoría de las conductas delictivas así como del tipo de conductas delictivas que serán enfrentas. Según la Encuesta de Hogares sobre Victimización en Lima Metropolitana de la INEI auspiciada por la Comisión de Estudio de la Violencia Social del Congreso, los delitos de robo o intento de robo a la persona, robo o intento de robo a la vivienda y robo o intento de robo de vehículos y autopartes constituyen el 91.6% del total de los delitos en Lima Metropolitana[33].

Como señala un informe de la Comisión de estudio de la Violencia Social del Congreso de la República, presidida por la ex congresista María Jesús Espinoza, "**Los primeros resultados de la encuesta de victimización…revelan que el escenario estadísticamente más importante de la delincuencia son los barrios pobres de la ciudad de lima, y sus actores principales son jóvenes delincuentes populares, todavía carentes de profesionalismo delictivo**"[34]. Agrega que, "…estamos ante delitos concentrados mayoritariamente en los coliseos sociales y mentales precarios, pobres y extremadamente pobres de la ciudad, y la percepción de los problemas de seguridad nos indica claramente que el espacio social público del delito es mayoritariamente popular"[35].

El problema es si frente a una situación como la antes descrita, donde la población delincuencial es mayoritariamente pobre y joven, es suficiente la elevación de las penas,

---

[31].- Laura Zuñiga, op. cit., pág. 464.
[32].- Esta comprobado que en momentos de crisis, los Estados tienden a eliminar las garantías aumentando el control. Incluso jurídicamente esto está previsto en las Constituciones como estados excepcionales. Sin embargo, estos estados excepcionales al remitir en mayor o menor medida a una crisis de los presupuestos mismos en los que se asienta la Constitución (crisis de legitimación), corren el riesgo de un difícil retorno a la normalidad democrática o, incluso, pueden tener el efecto contrario, eliminando la poca legitimidad que todavía pudiera haber conservado. Laura Zuñiga, op. cit., pág. 464. Cfr. Pág. Cruz Villalón, Estados excepcionales y suspensión de garantías, Tecnos, Madrid, 1984, pág. 19-23.
[33].- Primeros resultados de la encuesta de Hogares sobre Victimización en Lima Metropolitana, 1988, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Lima, auspiciada por la Comisión Especial de Investigación de las Causas y Consecuencias de la Violencia Cotidiana en el País del Congreso de la República. Muestra de 2,474 hogares, 8,617 entrevistados (3.5 entrevistados por hogar).
[34].- Ibidem..
[35].- Manuel Piqueras, "Escenario social y rostro de la violencia en Lima", en: Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, Nº 107, mayo de 1998, pág. 6.

la ampliación de la imputabilidad penal de los menores de 16 a 18 años, la legislación premial o de colaboración.

Por otra parte, es necesario preguntarnos si, solo desde el endurecimiento de la respuesta penal represiva podrá enfrentar con eficacia la delincuencia, esa que según la investigación del INEI está compuesto en un 91.6 % por conductas delictivas al paso, denominados "delitos de bagatela". Para este tipo de crimen. El que día a día se comete, ese que afecta al hombre de la calle, "poco o nada tienen que ver las grandes operaciones de inteligencia. Se trata de una delincuencia menos sofisticada, pero mucho más extendida. Con armas de menos calibre, pero para todo fin práctico igualmente peligrosas, una vez puesto el pellejo de uno en el caso concreto"[36]. A diferencia de los delitos cometidos por organizaciones criminales, delitos que constituyen un pequeño porcentaje de los delitos, y que no afectan a la mayoría de la población nacional, los delitos menores, están a cargo de miles y miles de ladronzuelos, prostitutas, rateros, pandilleros, "fumones" y "pirañitas" que encontramos a la vuelta de la esquina"[37]. En definitiva se trata de otro tipo de problemas y en consecuencia, que demanda otro tipo de soluciones.

4. Las penas muy altas no resocializan ni reintegran a la sociedad

Tal como lo señalan diversos autores, es evidente que la cárcel, tal y como ha funcionado hasta ahora, no ha cumplido con los fines de resocialización que se le demanda[38]. Las investigaciones empíricas. Demuestran que la imposición de la pena produce un efecto doble y ambiguo en el que sufre: por un lado, aumenta en el delincuente condenado su percepción de se trata de un mal; pero, por otro lado, le puede hacer menos sensible a sus efectos. Además los estudios clínicos señalan que a mayor punición suele haber mayor niveles de reincidencia. Esto significa que las penas excesivamente largas suelen producir efectos perturbadores para la reinserción, al producir en el condenado una mayor insensibilidad sobre el cumplimiento de la pena.

También se puede colegir que las investigaciones hechas, que el límite de la pena a los efectos preventivo especiales, debe ser el imponer un sufrimiento excesivo que produzca insensibilidad o resentimiento en el condenado[39]. Esto es posible lograr trabajando en humanizar la cárcel, regir todo el sistema de cumplimiento de las penas a los principios de garantías del Estado de Derecho (legalidad, proporcionalidad, dignidad humana, etc.).

En consonancia con lo señalado por Laura Zuñiga, las críticas se pueden sintetizar en los siguientes argumentos: a) El sistema penal no soluciona los problemas de seguridad ciudadana. Así, hasta ahora el sistema penal no ha logrado reducir los índices de delincuencia; b) Muy por el contrario, el sistema penal produce mayor violencia y criminaliza. Esto es, que el sistema penal no sólo no soluciona los problemas de

---

[36].- Carlos Basombrio Iglesias, Ayer Inseguridad; mañana ¿sinseguridad?, en: Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, Nº 107, mayo de 1998, pág. 11.
[37].- Ibídem.
[38].- Hay abundante literatura al respecto. Ver fundamentalmente: F. Muñoz Conde, "La resocialización del delincuente. Análisis y crítica de un mito". En Doctrina Penal, 1979; Roberto Bergalli, ¿Readaptación social como un medio para la ejecución penal?, Madrid, Publicaciones del Instituto de Criminología, 1976. Citado por Laura Zuñiga, op. cit., pág. 470.
[39].- Laura Zuñiga, op. cit., pág. 470.

seguridad ciudadana, sino que produce mayor daño al estigmatizar a los sujetos que caen dentro de su esfera; c) La ciudadanía no se le ha dado razones suficientes para creer en la justicia penal. Se le reprocha principalmente: lentitud, carácter abstracto y vetusto, desigualdad e inconsecuencia (a veces demasiada severidad y a veces demasiada indulgencia), elevados costos económicos, etc.; y, D) Las penas clásicas como son la prisión y las multas no han probado sus efectos preventivo generales y especiales, conforme se esperaba.

5. Lo importante no es la gravedad de la pena sino la certeza y prontitud de la imposición de la pena

En este punto también debemos de llamar la atención acerca de la eficacia de la pena. En efecto, uno de los cuestionamientos más importantes hechos al sistema penal es que las penas (fundamentalmente las clásicas: prisión y multa) no han servido para intimidar de manera general (evitar la comisión de delitos), ni de manera especial (evitar la reincidencia)[40].

En relación con las exigencias de prevención general de la pena, está claro que, para aquellos sectores socializados que cometen delitos por motivos extraordinarios (delincuentes pasionales, emocionales, etc.), así como para aquellos desviados que se encuentran confrontados con el sistema social (delincuentes por convicción), la pena no sirve. En el caso de los primeros por ser innecesaria, ya han sido circunstancias excepcionales las que lo han llevado a delinquir; y, en el caso de los segundos por ser ineficaz, porque la pena no les intimida. Pero existe un amplio sector social (potenciales delincuentes ocasionales) que si bien están socializados, en algún momento se sienten tentados de realizar un delito y se echan atrás por la amenaza de la pena.

La investigaciones empíricas demuestran que, en estos casos, la posibilidad de ser perseguido penalmente (detenido, procesado, condenado, etc.) amedrenta a los individuos para cometer un delito. Según estos estudios, la posibilidad que ofrece resultados más satisfactorios es la de ser arrestado por la policía[41]. Esto corresponde con el hecho constatado de que en momentos de huelga de policías o convulsión social, aumentan delitos (saqueos, pillajes, vandalismo, etc.). mientras que en situaciones de gran despliegue de seguridad, se reducen las tasas de delincuencia. Entonces la afirmación de Becaria de que en la certeza y prontitud de la imposición de la pena radica sus fines preventivo generales, tiene absoluta vigencia. Esto inclina el peso de la responsabilidad sobre la operatividad de los órganos policiales y judiciales[42].

De ahí la importancia que en nuestro país, la estrategia de lucha contra la delincuencia no se reduzca solamente a la elevación de las penas en forma drástica y aislada, sino que se potencie la operatividad de las fuerzas policiales y del poder judicial, descongestionando los juzgados y la salas.

6. Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil

---

[40].- Laura Zuñiga, op. cit., pág. 468.
[41].- Ibídem, pág. 469.
[42].- Ibídem.

En relación con la delincuencia juvenil, la prevención antes que la represión constituye uno de los aspectos centrales de los diferentes instrumentos de las Naciones Unidas vinculados al tema de la delincuencia juvenil y de la delincuencia en general, de entre los cuales destaca las "Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil", más conocidas como las Directrices de Riyadh, adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, con fecha 14 de diciembre de 1990.

En efecto, en dicho instrumento internacional se opta de manera clara, no por la represión punitiva, sino antes bien por la prevención de la delincuencia. Así en su artículo I.1 de los Principios fundamentales, se señala que, "1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas".

En el siguiente artículo, se desarrolla más la noción de prevención y se precisa que "2. Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia".

En el artículo 5 dentro de los principios fundamentales se señala que deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:

a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales;

b) La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien;

c) Una intervención oficial que se guíe por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;

d) La protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;

e) El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta;

f) La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de " extraviado ", " delincuente" o " predelincuente " a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable.

V.- CONCLUSIONES:

1.- Las medidas coercitivas continúan siendo instrumentos jurídicos de aseguramiento del procesado en juicio, sea a través de una intervención en la libertad ambulatoria de la persona, según sea su grado de intensidad, o como se quiera, a través de una intervención económica, como consecuencia de una medida principal.

2.- Es importante que los jueces -*a diferencia de lo que actualmente se ha convertido en una abusiva práctica judicial*- logren optimizar a la libertad ambulatoria como una decisión de salvaguarda frecuente (que por esencia, le corresponde) y no, como un mecanismo de *primera ratio* de intervención en un proceso penal.

3.- Resulta jurídicamente fundamental que nuestros magistrados al momento de decidir judicialmente una determinada medida coercitiva, logren hallar en cada una de los supuestos establecidos en la ley, un espacio de razonamiento y proporcionalidad orientada al *favor libertatis* del procesado.

4.- La concurrencia y obligatoriedad de estos supuestos, exige un adecuado análisis del arraigo procesal con que cuenta un procesado, requiere además, un minucioso trato de la subjetividad del magistrado en conexión con la realidad de vida del procesado al momento de la determinación del peligro de fuga o entorpecimiento probatorio de este último y finalmente, una desvinculación del solo supuesto de la gravedad del delito cometido[43] o bien jurídico presuntamente vulnerado.

5.- Las organizaciones delictivas con características especiales (número de intervinientes, organizaciones jerárquicas con mandos definidos y roles asignados, con planes operativos de gran envergadura, dedicadas a la destrucción del sistema como modo de desconocimiento al *status quo*), deben recibir un tratamiento jurídico distinto que permita prudencialmente, un plazo judicial en salvaguarda del reconocimiento de la verdad y, fundamentalmente, un tiempo razonable de identificación de responsabilidades. Coincidimos con esto, que el Tribunal Constitucional, solo en estos casos de *excepción*, permita a través de su jurisprudencia, un margen de apreciación judicial superior al momento de valorar el plazo razonable de dicha *intervención*, en determinados procesados integrantes de estas organizaciones delictivas.

---

[43] *Con la que, insistimos, es frecuentemente el principal y único fundamento para determinar una detención judicial preliminar.*