

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

CARRERA DE DERECHO



TESIS DE GRADO

**“FUNDAMENTOS CRIMINOLOGICOS Y JURIDICOS PARA
IMPLEMENTAR UNA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA EN
BOLIVIA”**

POSTULANTE : WENDY MARIELA CHAVEZ PABON

TUTOR : DR. CARLOS FLORES ALORAS

LA PAZ - BOLIVIA

2008

DEDICATORIA

Quiero dedicar a mis dos abuelitas que se encuentran al lado de nuestro señor, pero uno especial a mi admirable MAMA todo esto es posible al esfuerzo y sacrificio de ella, quien me enseñó a luchar en la vida, a mi PAPI que es el ser que siempre me brinda una sonrisa y una palabra de apoyo, mis hermanos y sobrinos que son el motor para que yo pueda seguir y nunca desfallecer y uno muy especial a mi apoyo incondicional mi pareja .

AGRADECIMIENTO

Mis mas sinceros agradecimientos al Dr. Carlos Flores Aloras tutor de mi tesis pero en especial a DIOS por haberme permitido terminar mi tesis y así poder tener la dicha de lograr una de las metas en mi vida ¡GRACIAS SEÑOR!

RESUMEN O ABSTRAC

Se impone la urgente necesidad de incluir medidas preventivas en nuestra legislación siendo el instrumento jurídico adecuado para realizarlo, la Ley de Seguridad Ciudadana y su Reglamento, la misma tiene por objeto regular el sistema nacional de seguridad ciudadana con la finalidad de articular de manera eficaz y eficiente las políticas planes, proyectos y programas emergentes del poder publico y todas las personas de la comunidad en el País y en los diferentes Departamentos sin discriminación y exclusión alguna destinada a asegurar el libre ejercicio de los derechos, garantías y libertades constitucionales, brindando mayor seguridad a la población procurando una mayor calidad de vida a todos los estantes y habitantes del territorio nacional.

A medida que las sociedades se transforman y se desarrollan, en delito adquiere nuevas formas y dimensiones, las actividades delictivas han alcanzado en nuestro País y en muchos otros un nivel que es causa de gran preocupación y temor general, por lo que se reclaman medidas urgentes y medios mas prácticos para combatirlas y restaurar el sentimiento de seguridad publica, no solo la delincuencia ha asumido nuevas formas y dimensiones sino también que se ha multiplicado las circunstancias donde que se producen, las oportunidades que las facilitan, los motivos y presiones que la fomentan, para aplicar políticas eficaces de prevención del delito y justicia penal, como parte de la planificación económica y social general, se requiere la acción concertada de todos los organismos del Estado y la sociedad para tal efecto deben elaborarse políticas que respondan plenamente a las actuales realidades y necesidades sociales referidas a la familia, educación, prensa propaganda, alcoholismo, drogadicción, discriminación, por esa razón creemos que la Ley de Seguridad Ciudadana nos da la mejor oportunidad para concertar una buena parte de la política criminal desde luego con miras a seguir unificando la legislación de tipo preventivo hasta llegar en un futuro no muy lejano a formar un verdadero código de prevención.

**“FUNDAMENTOS CRIMINOLOGICOS Y JURIDICOS PARA IMPLEMENTAR
UNA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA”**

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.	IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	PAG. 1
2.	PROBLEMATIZACIÓN.....	PAG. 1
3.	DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	PAG. 2
3.1.	DELIMITACIÓN TEMÁTICA.	PAG. 2
3.2.	DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	PAG. 2
3.3.	DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	PAG. 3
4.	FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN	PAG. 3
5.	OBJETIVOS Y METAS.....	PAG. 4
5.1	OBJETIVO GENERAL.....	PAG. 4
5.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	PAG. 4
6.	MARCO TEORICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN.	PAG. 5
6.1	MARCO TEORICO	PAG. 5
7.	HIPÓTESIS.....	PAG.6
7.1.	VARIABLES	PAG.6
7.1.1	VARIABLE INDEPENDIENTE.....	PAG.6
7.1.2	VARIABLE DEPENDIENTE.....	PAG.6
8.	MÉTODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.....	PAG.6
8.1	MÉTODOS GENERALES.....	PAG.7
8.1.1	EL MÉTODO DEDUCTIVO.....	PAG.7
8.1.2	EL MÉTODO INDUCTIVO.....	PAG.7
8.2	METODOS SOCIALES.....	PAG.7
8.2.1.	EL METODO COMPARATIVO.....	PAG.7

8.3	MÉTODOS ESPECÍFICOS.....	PAG.7
8.3.1.	EL MÉTODO EXEGÉTICO.....	PAG.7
8.3.2.	EL MÉTODO SISTEMÁTICO.....	PAG.8
8.3.3.	EL MÉTODO LÓGICO JURÍDICO.....	PAG.8
9.	TECNICAS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.	PAG. 8

CAPÍTULO I

PREVENCIÓN DEL DELITO Y MODERNAS INVESTIGACIONES CRIMINOLÓGICAS

1.1	CONCEPTO Y DEFINICIÓN.....	PAG.9
1.1.1	ELEMENTOS PARA UNA DEFINICIÓN DE SEGURIDAD.....	PAG.9
1.2.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	PAG.11
1.2.1	ANTECEDENTES SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA.....	PAG. 11
1.3.	LA ESCUELA POSITIVA, LAS ESCUELAS MODERNAS Y LA PREVENCIÓN DEL DELITO.....	PAG.12
1.4	PREVENCIÓN GENERAL.....	PAG.13
1.5	PREVENCIÓN ESPECIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA.	PAG.17
1.6	CLASES DE MEDIDAS PREVENTIVAS.....	PAG.17
1.7	FORMAS DE APLICACIÓN TRADICIONALES Y ACTUALES DE PREVENCIÓN DEL DELITO.....	PAG.17
1.8	PREVENCIÓN Y CONTROL RACIONAL DE LA CRIMINALIDAD.	PAG.19
1.9	LA TRANSDISCIPLINARIEDAD EN LA LUCHA Y PREVENCIÓN DEL DELITO.....	PAG.20
1.10	LA EFECTIVIDAD DE LA LUCHA CONTRA EL CRÍMEN Y FORMAS GRAVES DE CRIMINALIDAD QUE EXIGEN PRIMORDIAL ATENCIÓN	PAG.29

1.10.1 MAPA DEL DELITO.....	PAG.39
1.11 DELINCUENCIA INFANTO JUVENIL.....	PAG.40
1.12 PREVENCIÓN DE LA MACRO CRIMINALIDAD, ABUSO DE PODER, TRÁFICO Y DELINCUENCIA ECONÓMICA.....	PAG.40
1.13 COOPERACIÓN A GRUPOS MINORITARIOS, MARGINALES Y ÉTNIAS.....	PAG.41
1.14 ASPECTOS VICTIMOLÓGICOS Y PREVENCIÓN.....	PAG.41

CAPÍTULO II

DEFICIENCIAS Y VACÍOS LEGALES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN LA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA

2.1 FALTA DE MEDIDAS PREVENTIVAS DE DERECHO.....	PAG.42
2.2 CARENCIA DE UNA NORMATIVIDAD UNIFICADA Y UN CUERPO LEGAL COMPLETO SOBRE PREVENCIÓN.....	PAG.43
2.3 SE EXTRAÑA UN ÓRGANO JURISDICCIONAL, QUE TENGA COMPETENCIA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO. PAG.44	
2.4 NO SE CUENTA TAMPOCO CON LOS ORGANISMOS OPERATIVOS, COMPETENTES QUE EJECUTEN LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO.....	PAG.45
2.5 NO EXISTEN PROGRÁMAS COHERENTES DE PREVENCIÓN. PAG.46	
2.6 LA PREVENCIÓN REALIZADA POR LAS ONGs.....	PAG.47

CAPITULO III

LEGISLACION COMPARADA

3.1 RECOMENDACIONES DE LAS NN. UU.....	PAG.49
3.2 CONCLUSIONES DE LAS NACIONES UNIDAS.....	PAG.50
3.3 LEGISLACIÓN ARGENTINA	PAG.51

3.4	LEGISLACIÓN DEL PERÚ.....	PAG.55
3.4.1.	LEGISLACIÓN BOLIVIANA Y PERUANA	PAG.58
3.4.2.	ALGUNAS SIMILITUDES DE LAS NORMAS.....	PAG. 58
3.5.	LEGISLACIÓN MEXICANA.....	PAG.60
3.6	EL SISTEMA ESPAÑOL.....	PAG.61
3.7	LAS LEYES COLOMBIANAS.....	PAG.62

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE REFORMA

4.1	NECESIDAD DE CONTAR CON UNA LEY SOBRE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL DELITO.....	PAG.65
4.2	NECESIDAD DE INCLUIR LOS NUEVOS LOGROS DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINOLÓGICAS EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN BOLIVIA.....	PAG.66
4.3	EL PAPEL QUE DEBE DESEMPEÑAR EL ESTADO.....	PAG.67
4.4	EL ROL DE LOS PARTICULARES.....	PAG.68
4.4.1.	CUESTIONES ESPECIALES	PAG.68
4.4.2.	LAS EXIGENCIAS DE LA EVALUACIÓN.....	PAG.69
4.4.3.	LAS PRIORIDADES	PAG.71
4.4.4.	CUESTIONES PRIORITARIAS.....	PAG.71
4.4.5.	PROGRAMAS PRIORITARIOS.....	PAG.74
4.4.6.	LA ADAPTACIÓN DE LAS NORMAS LEGALES.....	PAG.75
4.5.	ASPECTOS ECONÓMICOS PARA LA FORMACIÓN DE UNA VERDADERA POLÍTICA CRIMINAL PREVENTIVA	PAG.79
4.5.1.	TERMINOLOGÍA Y ALCANCE	PAG.79
4.5.2.	EL CONTEXTO DEL DESARROLLO.....	PAG.81
4.5.3.	ASIGNACIÓN DE RECURSOS.....	PAG.82

4.5.4. CONSECUENCIAS DEL ÁMBITO LIMITADO DE LOS CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS.....	PAG.83
4.5.5. TÉCNICAS PARA MEJORAR LA EFICIENCIA.....	PAG.84
4.5.6. ORGANIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DE DEFENSA SOCIAL.....	PAG.86
4.6. EDUCACIÓN GENERAL DEL PÚBLICO EN MATERIA DE PREVENCIÓN.....	PAG.87
4.6.1. FORMACIÓN DE ADMINISTRADORES.....	PAG.88
4.6.2. CONSERVACIÓN REGIONAL	PAG.89
4.6.3. LA UTILIZACIÓN DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN LA FORMACIÓN.....	PAG.90
4.6.4. LA UTILIZACIÓN DE PERSONAL VOLUNTARIO EN LA FORMACIÓN	PAG.91
4.7. EDUCACIÓN Y PREVENCIÓN.....	PAG.91
4.8. COMUNICACIÓN SOCIAL Y PREVENCIÓN.....	PAG.91

CAPÍTULO V

“PROYECTO DE LEY PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y NORMAS DE ORDEN PREVENTIVO QUE CONTRIBUYAN A LA SEGURIDAD CIUDADANA Y SU REGLAMENTO EN BOLIVIA”.

5.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....	PAG.93
5.2 BASES DEL PROYECTO.....	PAG.96
5.3 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	PAG.98
5.3.1 DE ORDEN POLÍTICO.....	PAG.98
5.3.2 DE ORDEN ADMINISTRATIVO.....	PAG.99
5.3.3 DE ORDEN LEGAL.....	PAG.100
5.3.4 DE ORDEN ECONÓMICO.....	PAG.100
5.3.5 DE ORDEN ÉTICO.....	PAG.101
5.3.6 DE ORDEN MORAL.....	PAG.101
5.3.7 MOTIVACIONES DE ORDEN RELIGIOSO.....	PAG.101

5.3.8	DE ORDEN SOCIAL.....	PAG.102
5.4	OBJETIVOS DEL PROYECTO.....	PAG.102
5.5	TERMINOLOGÍA EMPLEADA.....	PAG.104
5.6	CONCLUSIONES.....	PAG.112
5.7.	TEXTO DEL ANTEPROYECTO.....	PAG.113
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	PAG.120

INTRODUCCION

La presente Tesis quiere dar una visión coherente y unitaria que demuestre la importancia interdisciplinaria de las áreas del Estado vinculadas al fenómeno de la delincuencia ya que el Estado no está trabajando adecuadamente en la elaboración y ejecución de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, esto debido a la falta de apoyo e interés en la elaboración de la Ley de Seguridad Ciudadana como escenario institucional.

La inseguridad por la que atraviesa la sociedad Boliviana no se acortará con la implementación de penas más duras o con el aumento de efectivos policiales en las calles, más al contrario al elaborar la Tesis se realizaron una serie de estudios sobre las políticas criminales y la seguridad ciudadana y se pudo evidenciar que se debería evitar calles desiertas por las noches tomar ciertas medidas para erradicar las actividades criminales de ciertos barrios como la formación de grupos, evitar la discriminación por los factores de religión, sexo, origen y raza y para este temor de inseguridad la solución es la prevención y un participante principal para esto es la familia, ya que como núcleo y factor importante de la sociedad debe educar a los hijos como debe ser, inculcándoles valores, acciones de responsabilidad fuerza de voluntad, etc.

La seguridad ciudadana también tiene que ver con el aspecto estructural de la formación de los distritos de las ciudades y barrios.

Para evitar el problema de la inseguridad la solución es la prevención antes que la intervención como miembros de una comunidad o de un País ya que adoptando una actitud eminentemente preventiva y ya no así coercitiva es necesario un trabajo integral, multisectorial de apoyo a la prevención para evitar la represión.

Para este fin se debe permanentemente coordinar con los gobiernos locales ahí surgen la actividad municipal los comités de seguridad ciudadana, formados por el alcalde o gobierno local, la policía y la comunidad organizada en juntas vecinales las instituciones representativas del estado deben atender concertadamente la problemática de seguridad ciudadana en donde la voz la

palabra la sugerencia del alcalde, vecino, ciudadano, deben ser tomados en cuenta.

La efectividad de la lucha contra el crimen y formas graves de criminalidad que exigen primordial atención sería implementando estrategias que podrían incluir medidas de carácter preventivo a la comisión de un delito como ser la jerarquización policial esto desde los salarios, despliegue de estrategias de prevención dando así funcionamiento a los consejeros departamentales de seguridad ciudadana, evitar la superpoblación en lugares de detención (Cárceles) y encierro institucional, fortalecer la seguridad en las escuelas rediseñar el abordaje de la nocturnidad en las ciudades a fin de evitar conflictos protagonizados por menores de edad, etc.

Todas estas propuestas implementarlas en un largo o mediano plazo.

Como consecuencia de lo señalada anteriormente no existen los diferentes organismos operativos para ejecutar los planes y programas de prevención por ejemplo en el área educativa, comunicacional o de propaganda, prevención victimal, prevención de suicidio, el alcoholismo y la drogadicción y es por eso resaltar que es mucho mejor invertir en prevención del delito que en tener las cárceles llenas.

“FUNDAMENTOS CRIMINOLOGICOS Y JURIDICOS PARA IMPLEMENTAR UNA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA”

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Observando Nuestra Realidad Social y la Ley de Seguridad Ciudadana se puede evidenciar la carencia de Normas Jurídicas que prevengan el Delito, la colectividad en general actualmente se siente amenazada por la inseguridad ciudadana, ya que cada vez va en mayor aumento la delincuencia el alcoholismo, la drogadicción y el suicidio. Parecería un problema insoluble, pero sin embargo tiene remedio aplicando las investigaciones criminológicas en la lucha contra el delito y en especial implementando las modernas políticas de prevención.

2. PROBLEMATIZACIÓN.-

1. ¿Cuáles son los últimos avances de la Criminología en materia de Prevención y qué clases existen?
2. ¿Qué son las medidas de hecho y de Derecho para prevenir el delito?
3. ¿Mediante que instrumento jurídico se pueden implementar las políticas de prevención del Delito en nuestro País?

4. ¿Qué papel juegan las Instituciones Estatales, las personas jurídicas, ONG's y personas individuales en la Prevención del Delito?
5. ¿Dónde se puede encontrar ayuda para cooperar en la prevención del Delito y Quién debe presidir la Política de Prevención?
6. ¿A qué se debe el actual aumento de la Criminalidad?
7. ¿Qué papel juegan la Familia, la Educación, la Religión y la Comunicación Social en la prevención del Delito?

4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACION.-

3.2. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

El tema estará referido exclusivamente al campo de la Criminología como base de la Política Criminal, entendida como un conjunto de Medidas de Hecho y de Derechos, para prevenir y reprimir el delito, aplicada a la seguridad ciudadana en todas sus áreas.

En resumen la tesis se limitará a proponer la inclusión de normas y medidas de tipo preventivo que garanticen una mejor seguridad ciudadana y la paz social.

3.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL.

Para realizar la investigación y el trabajo de campo se tomara en cuenta desde el 4 de Agosto del 2003 hasta inicios del segundo semestre del año 2006 es decir un estudio longitudinal de 3 años.

3.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL.

Se tomara en cuenta el estudio en la ciudad de La Paz, por ser la sede de gobierno, en ella funciona el Ministerio de la Presidencia y el Servicio Nacional de Defensa Publica y la Dirección Departamental de Defensa Publica, que también tiene su sede en nuestra ciudad.

4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.-

El tema elegido para la presentación de la presente tesis, reviste importancia relevante, porque, una de las principales finalidades del Estado, es la prevención del Delito al estar consagrados los principios de Primera Generación como es la Seguridad personal y actualmente los Derechos de Cuarta Generación que es el Derecho a la Paz y el desarrollo o el derecho a vivir en un ambiente sano y libre de contaminación.

Por lo expuesto la tesis se justifica por los hechos anotados, ya que su importancia radica en abordar un problema palpitante y de gran trascendencia para mejorar la justicia penal en nuestro país, descargándola del peso de un porcentaje elevado de delincuencia, al aplicar medidas preventivas, tanto del delito, como de la Victimización.

Lo que es más importante, que se proponen soluciones creativas y que están de acuerdo con la realidad e idiosincrasia de nuestro medio social, aplicando las nuevas investigaciones criminológicas en la prevención del delito, de la Victimización y de la reincidencia.

5. OBJETIVOS Y METAS

5.1 OBJETIVO GENERAL

El objetivo general es la elaboración de una propuesta de implementación de normas jurídicas en la Ley de Seguridad Ciudadana, que incluyan los últimos avances de las investigaciones criminológicas en la lucha y la prevención del Delito en nuestro país por medio de la Política Criminal.

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar de manera precisa, cual es el alcance de las medidas de prevención, por parte del legislador, que se han adoptado, en que áreas y dirigidas a evitar clases específicas de delitos y de delincuencia.
2. Realizar un estudio estadístico sobre el alcance de la Criminalidad en nuestro país, utilizando estadísticas de Felcn, tránsito, FELCC y otras.
3. Describir las doctrinas y postulados de las modernas investigaciones criminológicas que sean de utilidad para la implementación de medidas de prevención en nuestro país.
4. Identificar las deficiencias y vacíos legales existentes en materia de prevención del delito en Bolivia.
5. Realizar un estudio de legislación comparada sobre legislaciones que tengan similar realidad social a la nuestra y otras, con motivo de realizar comparaciones e identificar las fortalezas y debilidades que tengan.
6. Plantear de manera clara y concisa las propuestas de Reforma.

6. MARCO TEORICO QUE SUSTENTA LA

INVESTIGACIÓN

6.1 MARCO TEORICO

Teniendo en cuenta la teoría tomaremos algunos aspectos extraídos de la doctrina, veremos primeramente lo que señala el Derecho Penal y Procesal Penal, las recomendaciones de las Naciones Unidas, ILANUD y otros organismos internacionales que han dado sus lineamientos para la implantación del Juicio Oral, que garantice un proceso transparente y la Prevención.

También, se tendrá en cuenta el concepto de tratadistas que realizan comentarios sobre legislación comparada y sobre la materia y las Leyes y el estudio de las diversas teorías y doctrinas desarrolladas por los tratadistas sobre los conceptos de PREVENCIÓN Y SEGURIDAD CIUDADANA y los diversos sentidos en que se entienden estas palabras.

La Prevención su etimología el origen de la palabra y sus definiciones. Además la actividad de los científicos del Derecho Penal y la Política Criminal sea referido a la neutralización de la Prevención se hace en la práctica y también por deficiencias de la Ley, que en las legislaciones es incompleta como en nuestro caso.

También, se estudia el campo y objeto de estudio de la Política Criminal Preventiva, tipos, bases y principios fundamentales en esta ciencia, pues sin el conocimiento de ella sería imposible comprender el alcance del tema de la tesis y especialmente de lo que se entiende por Políticas Preventivas.

Finalmente, se incluirán las implicaciones doctrinales sobre la Seguridad Ciudadana.

7. HIPÓTESIS

La inadecuada Ley de Seguridad Ciudadana tiene vacíos legales en materia de prevención del delito en nuestro país, propician el incremento de la delincuencia, lo que acrecenta la inseguridad ciudadana, con la implementación de políticas jurídicas inspiradas en las nuevas investigaciones criminológicas, que modifiquen dicha ley se efectivizara la lucha contra el delito en nuestro país, logrando un fin del estado que es la seguridad ciudadana.

7.1. VARIABLES

7.1.1 VARIABLE INDEPENDIENTE.

Esta variable es: “La implementación de políticas jurídicas en base a estudios criminológicos”.

7.1.3 VARIABLE DEPENDIENTE.

“Efectivizara la lucha contra el delito y lograra la seguridad ciudadana”

8. MÉTODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.-

8.1 MÉTODOS GENERALES.-

8.1.1 EL MÉTODO DEDUCTIVO, Nos permitio deducir por medio de razonamiento lógico los avances de los estudios criminologicos en la aplicación de la politica criminal en Paisés que aplican estos estudios, este metodo se utilizó al momento de elaborar el proyecto de ley.

8.1.2 EL MÉTODO INDUCTIVO, Este Método nos permitió estudiar de un fenómeno particular a un concepto general, pues permite trascender los casos particulares y llegar a conclusiones generales, en ese sentido la ventaja de este método es que impulsa al investigador a ponerse en contacto directo con el objeto de la investigación y emitir conclusiones que se aplicaran en la colectividad este metodo se utilizara en la aplicación del proyecto de ley.

8.2 METODOS SOCIALES.

8.2.1. EL METODO COMPARATIVO Es el que Utilizo en la investigación ya que comparamos las vivencias de otros paises en la aplicacion de las leyes preventivas y la aplicación de estas en nuestra sociedad.

8.3 MÉTODOS ESPECÍFICOS

Son aquellos que se utilizaron en la investigación de determinados fenómenos de la realidad y por ellos utilizamos:

8.3.1. EL MÉTODO EXEGÉTICO, Que consistió a su vez en un análisis semántico y gramatical de la normatividad existente sobre el tema.

8.3.2. EL MÉTODO SISTEMÁTICO, Que consiste en la determinación del significado de los términos y el alcance de la norma en función al objeto al objeto de la investigación.

8.3.3. EL MÉTODO LÓGICO JURÍDICO.- Fue utilizado para analizar la esencia del proyecto de ley.

9. TECNICAS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.

-

CAPÍTULO I

PREVENCIÓN DEL DELITO Y MODERNAS INVESTIGACIONES CRIMINOLÓGICAS

1.1 CONCEPTO Y DEFINICIÓN.-

1.1.1 ELEMENTOS PARA UNA DEFINICIÓN DE SEGURIDAD.

No obstante, más allá de las definiciones programáticas sobre la policía, lo que si es cierto es que todas ellas traigan implícito un concepto de seguridad contingente, que hace falta ser conceptualizado en función del tiempo y la sociedad donde ha de operar.

Para adoptar un concepto de seguridad, hace falta examinar las declaraciones internacionales en la materia en los últimos años. Del examen de las mismas surgirán suficientes elementos para hacer una definición de seguridad válida y que presente bastantes elementos de concurrencia por tener una pacífica aceptación.

La visión ampliada de la Política Criminal es empleada cuando el concepto se asume como la reacción socio – estatal en cuanto a las determinantes criminológicas, como las diversas formas de respuesta que desarrolla el Estado y La Sociedad Civil contra el fenómeno delictivo a través de La Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana¹. La política criminal desde una perspectiva criminológica tiene un sentido mucho más amplio: incluye desde luego las políticas jurídico – penales pero también otras políticas sociales que tienen relevancia para la prevención y la intervención en el fenómeno delictivo.

¹ Republica de Bolivia Ley N° 2494, Ley de Seguridad Ciudadana de 4 de agosto de 2003, Ed. U.P.S. La Paz Bolivia, 2004.

La presente tesis quiere dar una visión coherente y unitaria que demuestre la importancia interdisciplinaria de las áreas del Estado vinculadas al fenómeno de la delincuencia como se ve en la mencionada ley (Órganos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana).

Todos los recursos operativos del Estado deben interactuar coordinadamente en una nueva concepción. La misma debe atender a las particularidades de las causas que contribuyen a la generación de las conductas delictivas y articular diagnósticos y propuestas operativas que deben inexorablemente atender a esas singularidades sociales.

Pero, por sobre todo, el sistema en su conjunto debe apartarse gradualmente de su selectividad histórica, respecto de los grupos sociales de infractores y las infracciones sobre las que se estructuran hasta ahora las estrategias de prevención, disuasión y conjuración de los delitos. Esta es una clave inexorable, de la que se desprenden medidas factibles en el plano de la gestión pública en materia de seguridad.

En consecuencia se define a la prevención del delito como el conjunto de medidas de hecho y de derecho tendientes a evitar la comisión de hechos ilícitos.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.2.1. ANTECEDENTES SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA

La expresión de un concepto histórico de seguridad, es importante para entender la tesis a desarrollarse puesto que en función del concepto de seguridad del que nos dotamos, determinaremos la política criminal en la Ley del sistema de Seguridad Ciudadana.

“El concepto tradicional de seguridad es el que lo asociaba con la represión del delito y el mantenimiento del orden, se trataba, pues, de un concepto de seguridad situada en el entorno del control y de la criminalidad y eminentemente reactiva. A este concepto se adscribe la definición que de la policía hace el Código de Brumario del año IV”².

“La policía está instituida para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual”³.

La evolución natural, en comparación con la medicina (asimilando el delito con una enfermedad del cuerpo social), hizo que se sopesara la seguridad de la represión a la prevención, intentando actuar, también, sobre las causas y no solamente sobre los síntomas. A esta concepción preventiva y, por tanto, preactiva, de la seguridad, hace falta atribuir la incorporación de elementos nuevos a estas políticas, de suerte que a las mismas ya no les son extrañas las políticas sociales, de ocupación o, aun urbanísticas y, de rebote, la incorporación., también, de profesionales de diferentes disciplinas. En este sentido se expresaba la Grande Encyclopédia de 1910:

No se conoce sociedad organizada sin que exista un poder de policía que asegure a sus miembros la seguridad interior, reprimiendo y previniendo delitos.

² MALAFARTE, LUCIO, *Genesis y Evolucion del Derecho*, Ed. Aguilar, España 1975, Pagina 288.

³ REPUBLICA DE BOLIVIA, *Ley Organica de la Policia Nacional*, Ley 734 de 6 de abril de 1985, Ed. U.P.S. La Paz Bolivia 2002, Art. 6to. Pagina 4.

Con la democratización de nuestras sociedades y la puesta en vigencia de las Constituciones políticas, a las tareas policiales de represión y prevención del delito, se les añadió y antepuso el de protección de los derechos y de las libertades de los ciudadanos, utilizándose en muchos de ellas lo siguiente:

Las fuerzas y cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Formulación moderna pero a la vez tradicional, puesto que sus antecedentes evidentes se encuentran en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano:

“La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano, necesita de una fuerza pública: esta fuerza es, pues, instituida en beneficio de todo el mundo, y no para la utilidad particular de aquellos a quien ha estado confiada”⁴.

1.3. LA ESCUELA POSITIVA Y LAS ESCUELAS MODERNAS Y LA PREVENCIÓN DEL DELITO.

La escuela positiva, fue la primera en enfatizar la importancia de la prevención del delito, el que destaco en este sentido, fue Enrique Ferri, que enuncio su famosa teoría llamada: *“Sustitutivos Penales”⁵*, que fueron prácticamente las primeras teorías basadas en la prevención del delito. Por este motivo, este autor fue considerado por muchos el fundador de la prevención.

⁴ NACIONES UNIDAS, *Declaración del Hombre y el Ciudadano*, Ed. N.N. U.U. . Ginebra – Suiza 2005, Pagina 12.

⁵ CAJIAS KAUFMAN, HUASCAR, *Criminología*, Ed. Juventud La Paz Bolivia 1996, Pagina 119

Posteriormente surge un famoso penalista alemán, llamado Franz Von Liszt, que realizó aportes importantes sobre la prevención del delito, que llegó a fundar una escuela conocida justamente con el nombre de: “Escuela de la Política Criminal”, porque se dedicaba a la prevención del delito y buscaba los medios más aptos para combatir a la delincuencia.

Otro representante de esta Escuela fue el penalista germano Adolfo Merkel a quien suele también considerarse como jefe del positivismo crítico, quien también enunció muchos principios relativos a la política criminal.

1.4. PREVENCIÓN GENERAL.

Pese a que son muchas las voces que se alzan en ese sentido, muchos responsables en materia de seguridad siguen aplicando ópticas de corto plazo y políticas reactivas. En el proyecto de manual del congreso de los poderes locales y regionales de Europa, organizado por el Consejo de Europa, en sus puntos 3,b) y 3,c) indica lo siguiente:

“Adoptar una aproximación más estratégica y holística, sorteando la sectorización en materia de lucha contra la inseguridad urbana; Comprender que la protección del medio urbano es un proceso complejo que exige la contribución de un gran número de actores trabajando en partenariat”⁶.

A su vez, el Manifiesto y las Resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre Prevención y Seguridad en la conferencia de Nápoles los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000, afirma:

“La inseguridad no puede reducirse únicamente a los problemas de criminalidad. La inseguridad es una problemática compleja: está atada a los problemas de

sanidad, de medio ambiente, de urbanismo, de formación; es el resultado de desigualdades crecientes en el acceso a los recursos; pone en juego conflictos de intereses, sobre todo con respecto a la división y al uso del espacio y de los ritmos de la ciudad (tiempo libre por la noche, deportes, prostitución). La inseguridad es un riesgo urbano al que hace falta darle respuestas civiles”⁷.

Sin embargo, por otra parte, todos los especialistas en seguridad coinciden en este aspecto. Francisco Gamarra, por ejemplo, postula:

“Se analice como se quiera, la inseguridad (que es hoy en día como un fenómeno específico de las realidades urbanas de todo el mundo) se caracteriza por la complejidad y la variedad de los parámetros que contribuyen a constituirla”⁸.

Darío Padovan, por su parte explica:

“una reflexión sociológica de la inseguridad social desarrollada paralelamente a otras directrices de búsqueda más amplias, y que intenta captar la complejidad”⁹

Finalmente, quizás vale por todos lo que dice Amadeu Recasens:

“para el análisis de la seguridad, el concepto de complejidad tiene que ser asumido en toda su integridad”¹⁰.

Por lo tanto, ante un problema complejo hace falta descartar soluciones simplistas, del estilo de la tolerancia cero impulsada por el alcalde Guiliani

⁶ BENDROT, ADOLFO, *Derecho Internacional Publico*, Ed. Eliasta Buenos Aires Argentina 1997 Pagina 208.

⁷ BENDROT, ADOLFO, *Derecho Internacional Publico*, Ed. Eliasta Buenos Aires Argentina 1997 Pagina 306.

⁸ GAMARRA L., FRANCISCO, *La Inseguridad en los Países Centro Americanos y del Caribe*, Ed. Claridad Buenos Aires Argentina 2001, Pagina 120.

⁹ PADOVAN DARIO, *Citado por la Enciclopedia Juridica Omeba*, Buenos Aires Argentina, Tomo 16 Pagina 237, Buenos Aires Argentina.

¹⁰ RECANSES, AMADEU, *La Seguridad Ciudadana*, Ed. Fondo de Cultura Economica, Mexico 1994 Pagina 65.

“para convertir a Nueva York en una ciudad segura, solución reactiva exclusivamente de cariz policial y penal, no social y preactiva”¹¹.

Si bien es cierto que la inseguridad disminuyó en Nueva York, también lo es que disminuyó en todos los Estados Unidos y que, por ejemplo, San Diego, la disminución operó con un sistema de policía comunitaria. Lo que si aumentó en Nueva York, fueron las denuncias por brutalidad policial en el marco de una política que tuvo como consecuencia la estigmatización de la miseria.

El problema radica, por otro lado, en que el ciudadano común, razonando con los elementos a su alcance, delante del incremento de la sensación de inseguridad, inequívocamente pide, en primer lugar, más presos y más penas y, en segundo lugar, más policías. Los responsables de las administraciones habrán de hacer todo lo posible para no caer en esta simplificación y poder actuar sobre las causas de la seguridad.

Si, por el contrario, se opta por una solución del tipo de tolerancia cero o de mano dura, se estará actuando, solamente, sobre dos vectores del sistema.

- 1 En primer lugar sobre el sistema penal, pero, *“hemos de saber que se trata de una actuación, en gran parte, estéril, puesto que el sistema penal, únicamente acaba sentenciando a prisión entre un 1 % y un 5% de los delitos cometidos”¹².*
- 2 En segundo lugar, el reclamo de más policías, tampoco es una solución, puesto que no hay una relación directa entre el número de policías y el nivel de seguridad, sencillamente porque cuando se comete un delito es cuando la policía no está presente. Es más, en determinados casos, la presencia

¹¹ REVISTA TIME, Citada por el Diario Sabado 30 de Septiembre de 2006.

¹² CELIM, Analisis Estadístico, Realizado por Franklin Alcaraz y un equipo multidisciplinario en base a estadísticas de la PTJ, La Paz Bolivia 2005.

visible de más policía lo único que hace es aumentar la sensación de inseguridad. *“Es decir, no hace falta poner a más gente haciendo lo mismo, sino que lo que hace falta hacer es ver cual es el número de policías óptimo por número de habitantes”*¹³.

- 3 Es bueno recordar también que en el manifiesto y las resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre prevención y seguridad en la conferencia de Nápoles los días 7,8 y9 de diciembre 2000, se dice:
*“A menudo se ha recurrido a los servicios policiales, a la justicia penal y al encarcelamiento masivo para reducir la delincuencia, la violencia y la inseguridad. Es inaceptable el incremento registrado en el número de personas encarceladas en Europa desde hace veinte años (por ejemplo: un 43% en Gran Bretaña y un 39% en Francia). Es fundamental respetar tanto los intereses de las víctimas, como de las colectividades y los infractores”*¹⁴.

1.5. PREVENCIÓN ESPECIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA.

Bolivia no está trabajando adecuadamente en la elaboración y ejecución de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana debido, principalmente, a la ausencia de apoyo e interés en la construcción del escenario institucional creado por la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, aprobada en agosto del año 2003 por el Congreso boliviano. La Ley 2494 creó un marco institucional en materia de seguridad ciudadana en cuya cabeza se hallan los consejos de Seguridad Ciudadana y, además, sentó las bases del marco normativo y legal que en la materia se debe desarrollar en el país.

¹³ MC KENZIE, FRANZ, *Técnicas Policiales y Patrullaje*, Ed. TAURUS, Lima Peru, 2003, Pagina 17.

¹⁴ BENDROT, ADOLFO, *Ob. Cit. Pagina 211*.

1.6. CLASES DE MEDIDAS PREVENTIVAS.

Dentro de las medidas preventivas, tenemos dos clases, medidas preventivas de derecho, que son las adoptadas por el estado y medidas preventivas de hecho, que pueden ser adoptadas por cualquier persona o institución particular.

Dentro de las medidas de derecho, tenemos las medidas de orden político, de orden administrativo, de orden jurídico y de orden económico.

Y dentro de las medidas de hecho tenemos una amplia gama, que se puede multiplicar hasta el infinito, según sea la necesidad.

1.7. FORMAS DE APLICACIÓN TRADICIONALES Y ACTUALES DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Las bases institucionales y políticas que Bolivia adopto con respeto a la seguridad ciudadana en el Marco de la Ley tienen sus antecedentes en la experiencia de países como España, Perú, Venezuela, Dinamarca, Estados Unidos, etc. Por otro lado, organismos como UN HABITAT/ROLAC, URB – AL. Foro Europeo de Seguridad Urbana, Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad y Crime Concerní de Inglaterra, promueven el trabajo en los dos elementos centrales que se introdujeron en Bolivia mediante esta Ley: activa participación de la sociedad civil en la formulación y evaluación de políticas en Seguridad Ciudadana y, principalmente, la consideración y gestión local de esta problemática, además del énfasis que se debe tener en la prevención, en relación con la cuestión de fondo, como estrategia de lucha contra la violencia e inseguridad.

La situación social, política y económica que el país atravesó desde el año 2003, además del poco interés de los gobiernos locales, impidieron que los beneficios y bondades de esta Ley salgan a Luz. Como ejemplo, del segundo hecho descrito se debe señalar que el municipio de La Paz no conformó, en su jurisdicción y los nueve distritos, los Consejos de Seguridad Ciudadana; tampoco formuló o elaboró un Plan de Seguridad que recoja los lineamientos que la Ley 2494 había instituido:

“Corresponsabilidad institucional, participación activa de la sociedad civil, necesidad del desarrollo y fortalecimiento normativo y operativo; necesidad de que la comunicación y la educación social orienten las acciones en Seguridad Ciudadana reflejen la condición multiétnica y pluricultural del país, etc.”¹⁵

y el problema está encargado a sólo una Unidad, que depende de una Dirección que además atiende otros asuntos. ¿Ésta es la prioridad que merece algo tan importante? No, por ello, el aporte de la Ley 2494 debe ser aprovechado, trabajándose, entre otras cosas, en la implementación completa de los Consejos de Seguridad, a este efecto, el Estado debe apoyar el proceso mediante la ejecución de proyectos de difusión e implementación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Por otro lado a los pocos días de promulgada el MAS presentó un recurso de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, por los artículos 213 y 214 del Código Penal Modificado por la Ley de Seguridad Ciudadana, que endurecen las penas planteadas por el Código Penal contra las personas que realicen bloqueos y manifestaciones en el país. Que sin embargo a la fecha han sido derogados, *“También los alcaldes bolivianos reclamaron por la inclusión de artículos que determinan que el alumbrado público dejará de ser administrado por las alcaldías y pasará a entidades privadas”¹⁶.*

¹⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley 2494 Ley de Seguridad Ciudadana, art. 1 y 3, Ed. U.P.S. La Paz Bolivia , 2004 Pagina 3 y 4.

¹⁶ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley 2494 Ley de Seguridad Ciudadana, art. 17, Ed. U.P.S. La Paz Bolivia , 2004 Pagina 14 -16.

1.8. PREVENCIÓN Y CONTROL RACIONAL DE LA CRIMINALIDAD.

La inseguridad afecta a la esencia misma de la dignidad humana y a la vida en sociedad de suerte que, sin seguridad, no hay ejercicio posible e igualitario de los derechos de las personas. También es un problema complejo, que no se puede abordar simplemente, con el recurso tosco de penas más duras y más policías en la calle. Entonces, la pregunta de que hace falta hacer, es la siguiente: cuales son los elementos que hay que tener en cuenta en el abordaje a la inseguridad.

Para hallar el problema en si se realizaron una serie de estudios sobre las políticas criminales y la seguridad ciudadana y se evidenció lo siguiente.

1.8.1. Se debería evitar las calles desiertas por la noche, garantizar dentro de la medida de lo posible una combinación de funciones para evitar la agrupación de las minorías (indigentes), de las personas socialmente desfavorecidas y de los delincuentes en un solo sitio;

1.8.2. Tomar las medidas para erradicar las actividades criminales dentro de ciertos barrios de la ciudad y evitar la formación de grupos desfavorecidos, en particular evitar que tengan el sentimiento de que no tienen nada que perder;

1.8.3. Proveer de instrumentos legales para luchar contra la violencia familiar, contra la cultura de la violencia, contra la discriminación por motivos de raza, religión, origen social y sexo, y hacer apología de la noción de ciudadanía.

1.8.4. Formular y aplicar los programas contra las drogadicciones y el alcoholismo, en la conjunción con los servicios sanitarios y sociales; elaborar programas de información destinados a los jóvenes y a las escuelas¹⁷.

1.9. LA TRANSDISCIPLINARIEDAD EN LA LUCHA Y PREVENCIÓN DEL DELITO.

Debemos entender que la seguridad es tarea de todos; pero para cumplir con estos cometidos es necesario que se acepten los cambios, que se estimulen las responsabilidades, romper marcos y buscar identificarlos con el tema de la seguridad ciudadana. Tenemos que aceptar los cambios y que todos se integren a la comunidad y a los trabajos sobre seguridad ciudadana.

Para ello debemos de construir cada uno con su acto, su vocación, su calidad de persona, a no generar ambientes de intranquilidad. En este aspecto, cada día nosotros somos concientes de que debemos respetar normas, respetar leyes y también exigir se respeten nuestros derechos cumpliendo nuestras obligaciones.

Muchas veces las inseguridades las vamos generando nosotros mismos con nuestras conductas y negligencias, por desatinos, falta de consideración y aceptación mutua a la interrelación personal por algunos imponderables propios de la personalidad del hombre. Por eso es que es imprescindible cambiar, debemos de romper marcos para poder ingresar a este tema tan nuevo e importante como lo es la seguridad ciudadana.

Debemos de comprender que la seguridad abarca todas las instancias en donde el ser humano desarrolla sus iniciativas.

¹⁷ ILANUD, CELIN, SEAMOS D.N.I. Etc. Citados por Benjamin Miguel, Comentario al Código Penal Boliviano, Ed. Juventud, La Paz Bolivia 2002, Pagina 306.

Por otro lado dentro de la política criminal se entiende de la seguridad, no como un problema delincencial, de delincuencia menor o de crimen organizado. Debemos de hablar de presentar iniciativas, participar activamente.

Es necesario recordar una palabra que desde hace mucho tiempo no se encuentra en nuestro léxico, la solidaridad. Se ha perdido su práctica, cada uno nos aislamos en nuestros propios problemas y evitamos inmiscuirnos en lo que no “nos compete” y así evitando inmiscuirnos en los problemas de los demás, estamos evitando inmiscuirnos directa y participativamente a la solución del problema del Estado. No se hace, por que no se quiere romper marcos, siempre estamos atados a tradiciones, conservadurismos o a ideas trasnochadas.

La seguridad y el desarrollo convocan la participación de todos, no solamente de la Policía, es tarea de todos. Sabemos que todo individuo busca seguridad y un Estado donde se privilegia la seguridad es un Estado que esta orientado a buscar el crecimiento de sus comunidades. Un esfuerzo para crecer sin seguridad trae consigo grandes pérdidas.

Para el problema de seguridad, la solución es la prevención antes que la intervención desde nuestra condición de ciudadanos y miembros de una comunidad o de un país. Debemos estar mucho más unidos a la sociedad, solidariamente participativos para ver si el amigo, el vecino está incurriendo en alguna falta o en alguna negligencia que puede producir una desgracia.

Orientar al cambio, sugerir cambios, que se tomen nuevas posiciones, así dejamos de ser egoístas y somos solidarios y vamos construyendo un tejido positivo de comunicación, de interrelación que haga que todos nosotros vivamos en paz.

La conciencia de seguridad ciudadana debemos tenerla todos. Una conciencia de seguridad no solamente nos debe orientar a mirar a los delincuentes, la conciencia

de seguridad nos lleva a tomar actitudes definidas que no desentonen con el común denominador de los ciudadanos respetuosos de los derechos de los demás y también haciendo prevalecer lo propio.

Otro hecho fundamental a destacar es la familia, la familia también debe de tener seguridad. También muchas veces la familia tiene inseguridad emocional, observan indiferentes como sus hijos se orientan hacia acciones negativas como la violencia, enfermedades mentales, delincuencia, drogadicción y por no decirlo pandillaje, barras bravas, violación, etc.

Nosotros como pueblo y familia debemos hacer cada cierto tiempo una reflexión en pareja y analizar de veras si nuestras acciones como padres de familia (aquellos que los son) están orientadas adecuadamente a educar a nuestros hijos, cómo debe de ser, signándole los valores esenciales, acciones de responsabilidad, de fuerza de voluntad, de persistencia para alcanzar sus objetivos, que vean en el padre o la madre la imagen objetiva a seguir y a superar. Eso se está descuidando en todos los niveles, alto, medio, bajo, porque egoístamente también nos centramos al esfuerzo de sostener la economía del hogar y descuidamos un tanto la más importante, la familia, la crianza y desarrollo de nuestros hijos.

“Debemos también ver que nuestras familias se descomponen un tanto, por el resultado del vacío de comunicación y de afecto e integración de padres a hijos y de hijos a padres, que degenera en una falta de control. La consecuencia, mala formación, malos hábitos, tal que ya no existe consideración a la autoridad de los padres y ahí viene el ingreso de los problemas de violencia juvenil, los problemas de violencia familiar”.¹⁸

¹⁸ CAJIAS KAUFMAN, HUASCAR, Tema : La Familia en su obra criminología, ob. Cit.

De ahí que se busque soluciones integrales, que permitan cuidar primero la familia, y luego potenciarla. ¿Cómo? En base a capacitaciones, vinculaciones permanentes a profesionales que tiendan a buscar y, porque no decir, brindar el consejo y la reflexión oportuna, la orientación técnica de los psicólogos, la consulta oportuna para aliviar alguna situación, para desechar el estrés de los padres, para alimentar la relación afectiva entre padres e hijos y pueda darse un verdadero afecto y amor entre ambos, para que en base a la sólida función familiar como célula fundamental de la sociedad se construya un nuevo Estado.

Los niños y los jóvenes de hoy ya tienen un marco referencial de comportamiento, a ellos nos toca ayudarlos a reflexionar, orientarlos y en la medida que sea posible estimular esfuerzos multi sectoriales para presentarles respuestas concretas a sus frustraciones, a sus inquietudes, buscar alternativas de superación. Una especial atención a los niños porque ellos si están presentándonos la esperanza de que nuestro futuro mejore en un país mucho más integrado, de sólidas convicciones y estructura de seguridad ciudadana.

“La seguridad ciudadana también tiene que ver en el aspecto estructural de la formación de los distritos, de las ciudades y los barrios, para que sea una zona donde exista seguridad”¹⁹.

Donde existe tranquilidad tiene más valor, tiene un valor mucho más positivo y económicamente contundente que un lugar donde no hay una convivencia pacífica. Una zona donde existen conflictos, robos sociales, se desprecia y donde existe tranquilidad, donde existe buena convivencia, eleva su precio, su justiprecio.

La seguridad ciudadana es un concepto que engloba a dos fenómenos: el fenómeno de la criminalidad y el Fenómeno de la inseguridad ciudadana. Sabemos que la criminalidad produce un conjunto de hechos de naturaleza criminal y violaciones al ordenamiento jurídico, infracciones de violencia familiar,

¹⁹ SHAW, CLIFFOR, “La Áreas Delincuenciales” citado en la obra *Criminología* por Gunther Kaiser, Ed Aguilar, Madrid - España 1985. Pag 123

de violencia social, así como los hechos que sin estar comprendidos en la normativa penal constituyen violaciones a las normas sociales de convivencia pacífica.

En cuanto a sentimiento de inseguridad ciudadana debemos de señalar que es el producto de una sensación, de la percepción, que tiene el ciudadano promedio de cual es el ambiente en el que vive.

Existe una desproporción entre el sentimiento de inseguridad ciudadana y los verdaderos índices de criminalidad, pero esta apreciación obedece a diversos factores tales como la desconfianza en la actuación de la policía. Eso es cierto y no lo podemos negar, pero también la presencia de elementos sociales que acrecientan los temores. Entonces nosotros debemos estar interesados en generar ambientes de mejor desarrollo y nivel de seguridad ciudadana.

En el tema de seguridad ciudadana, hay que agregar algo importante.

“Se debe adoptar una actitud eminentemente preventiva ya no coercitiva, constructiva”²⁰.

Por eso es necesario un trabajo integral, multi sectorial, de apoyo a la prevención para evitar la represión.

Se debe permanentemente coordinar con los gobiernos locales. Hoy surgen en la actividad municipal los comités de seguridad ciudadana, formados, integrados por el alcalde o gobierno local, la policía y la comunidad organizada en juntas vecinales.

²⁰ PRADO SALDARRIAGA VICTOR, Ed. Cuzco 1985, Cuzco – Peru , Pag 213

Las instituciones representativas del Estado deben atender concertadamente la problemática de seguridad ciudadana, en donde la voz, la palabra, la sugerencia del alcalde, del vecino, del ciudadano, sean permanentemente escuchadas y sea tomada en cuenta; pero es necesario para esto hacerles una respetuosa y previa reflexión. Una posición de participación debe ser asumida con responsabilidad, con profundo sentido de justicia y equidad, sin egoísmos y actitudes partidaristas que antes de concertar van a generar una disgregación de ideas, una interrupción de los propósitos de otros ciudadanos para converger en determinaciones efectivas para el desarrollo de la comunidad.

“Es igualmente necesario que se fortalezca los servicios policiales de seguridad ciudadana bajo este contexto, dentro de los términos de procesos de reestructuración de la policía, surgen dos premisas fundamentales sobre las cuales se sustenta: primero, al importancia de los ciudadanos dentro de la seguridad ciudadana y, segundo, la presencia de una nueva modalidad de servicio que es la Policía Comunitaria”²¹.

Cuya actividad generaría acercamientos positivos a la comunidad, buscando recuperar espacios de confianza y credibilidad donde los ciudadanos deban sentirse adecuadamente atendidos en todas las dependencias policiales hacia la cual tengan necesidad de concurrir.

Conocemos que la seguridad ciudadana es una función básica de la Policía, pero se requiere de una coordinación permanente, una cooperación permanente con los gobiernos locales, la comunidad organizada y las instituciones públicas y privadas.

Para poder trabajar señala Roxin Claus: *“Demos cambiar de actitudes y proponer acciones de policía comunitaria como un trabajo esencial reacercamiento a la*

²¹ OTERO, BEATRIZ, “Estructura del sistema, políticas a nivel nacional para la gestión administrativa de la seguridad y convivencia ciudadana”, Lima Perú 2005

comunidad; pero, participativamente, con la ciudadanía trataremos de afianzar esos niveles de seguridad ciudadana a través de la población por el propio bien de la comunidad capacitando a la Policía, orientado por sus acciones mixtas de patrullaje cívico para tratar de mantener el orden, fortalecer nuestros medios, nuestra convivencia y nuestras interrelaciones.”²²

Debemos de enfatizar cinco aspectos fundamentales en el tema de seguridad ciudadana. Primero, que la seguridad tiene que ver con el curso de la historia, que quiere decir, que los problemas de seguridad se multiplican como las ciudades van creciendo, se van complejizando.

El tema de seguridad ciudadana en una comunidad campesina es con toda seguridad mucho menos compleja que el tema de seguridad ciudadana en otras ciudades. Y si hacemos referencia respecto a otras ciudades, el tema es cada vez más complejo. Eso quiere decir que a cómo van los años, crece la demografía de las grandes ciudades, crecen también las tareas al interior de las ciudades. El tema es amplio y nos va a convocar cada vez más el compromiso de instituciones como la Policía, los municipios, las organizaciones sociales y también el ciudadano común y corriente.

El segundo aspecto, es que el tema es indudablemente muy complejo, porque tiene que ver no solamente con la violencia que cotidianamente entendemos como agresión física y psicológica, sino que el tema de seguridad ciudadana comprende las garantías que da el Estado para el ejercicio de todos los ciudadanos comunes y corrientes; de libertad de conciencia, la libertad de información, de opinión, de expresión.

²² ROXIN CLAUS, *Dogmática Penal y Política Criminal*, Lima-Peru, 1998 Pag. 76.

Señala Roque Brito Alves *“Que el tema de seguridad ciudadana es amplio que va indiscutiblemente mucho más allá de la sola tarea de la policía. Esta es la complejidad de lo que se ha denominado como seguridad ciudadana una tarea de todos y si nosotros complejizamos más el asunto, estamos hablando del ser humano de manera integral, con necesidades, pero también con potencialidades de saber ser, hacer, tener y poder. Aspectos que recorren el conjunto de necesidades humanas, articuladas hoy a posibilidades de ejercicio pleno de la libertad para optar entre alternativas oportunidades que permitan el disfrute pleno de su desarrollo personal y social”*²³.

Un tercer aspecto, es la seguridad ciudadana como un compromiso de todos, sabiendo que dentro de todos hay quienes tienen papeles más importantes que otros, como el educador, el policía que tienen un papel fundamental en este conjunto de cosas que se señalan, pero también con responsabilidades más delicadas y tal vez más grandes: la familia, los padres respecto a los hijos, los padres como ciudadanos miembros de la sociedad.

Cuando hablamos de seguridad ciudadana estamos hablando de niños, jóvenes, adultos, ancianos, mujeres, de absolutamente todos. Este es un aspecto que debe de invitarnos a reflexionar en estos tiempos, sobretodo cuando la familia se resquebraja y hay una crisis de valores a todo nivel. Es una gran responsabilidad que tenemos hoy; algunos participando ya de manera directa en el tema de la seguridad ciudadana, como los comités de autodefensa, las juntas vecinales, la policía y muchos otros ciudadanos.

Un cuarto aspecto es el tema de la policía. ¿Qué es la Policía? La policía está ligada a los fines y deberes del Estado, la policía como policía nace con el Estado y si uno ve la constitución Política de los Estados, el fin supremo de ese Estado es la persona humana. La situación de esa policía como institución es de múltiples carencias, con recursos cada vez insuficiente y menos estimulada. Pero dentro de

²³ ROQUE BRITO ALVES, *Criminología*, Ed. Esdes Buenos Aires, Argentina 1998, Pag. 86.

esas limitaciones consideramos que se desarrollan esfuerzos de un mayor acercamiento a la sociedad, entonces tenemos la policía que tiene que observar.

Un quinto aspecto, que debemos de reflexionar es respecto a la seguridad ciudadana no solamente como la falta de garantías para el libre ejercicio de la persona humana, sino también de reacciones distintas, generalmente negativas, de consecuencias en cada una de las personas que sufrimos la inseguridad o sus consecuencias: Dos componentes: uno, la falta de garantías y, la otra, la persona que sufre esas consecuencias.

1.10. LA EFECTIVIDAD DE LA LUCHA CONTRA EL CRÍMEN Y FORMAS GRAVES DE CRIMINALIDAD QUE EXIGEN PRIMORDIAL ATENCIÓN

En el mediano y largo plazo, se pueden implementar estrategias que podrían incluir las siguientes medidas:

1. Promover reformas sustanciales en el Código Penal, como ya lo hizo la Ley 2494 a fin de revertir la connotación claramente selectiva de la criminalización primaria como se dio en la Argentina (analizar, por ejemplo, la incidencia de la reincidencia en decisiones privativas de libertad por la comisión de delitos menores en comparación con las penas privativas para delitos tales como el fraude a la Administración Pública, el enriquecimiento ilícito, los daños ambientales, la usura, los apremios ilegales, etcétera).
2. Impulsar estrategias de intervención y prevención de la violencia doméstica en todo el país.
3. Proponer la modificación integral y puesta en funcionamiento de sistemas superadores de persecución y enjuiciamiento por faltas y contravenciones,

mediante procedimientos más ágiles profundamente ajustados a los paradigmas de la nueva constitución y la constitución vigente.

4. Es necesario jerarquizar a las policías, incluso desde lo salarial, y convertirlas en verdaderas policías profesionales similares a países vecinos como Chile donde los carabineros cuentan con título por los menos de técnico medio si no de superior para poder formar parte de la fuerza policial.
5. Sería necesario permitir que se sindicalicen (la policía) para limitar el poder de las superestructuras y darles salarios y condiciones dignas de trabajo. De lo contrario, situaciones como las huelgas protagonizadas en los últimos años que fueron detonantes para movimientos que costaron sangre al país se vuelvan a repetir, pues de lo contrario esta situación evolucionará hacia el aumento de las contradicciones entre los sectores excluidos. Criminalizados, victimizados y incluso dentro de la misma tropa policial provienen del mismo sector social excluido. El fomento de la violencia entre ellos es funcional al mantenimiento de sus condiciones de exclusión. En tanto se agreden mutuamente no tomarán conciencia de su situación y no podrán aliarse y lograr un protagonismo político consistente y unitario. Estamos ante una nueva forma de controlar socialmente, por el miedo y por la violencia, a la masa de pobreza generada por los sucesivos programas de contracción económica.
6. Por lo tanto, si se sindicalizan las policías, por su extracción social y por su experiencia directa con la realidad cotidiana, producirían un cambio indudablemente profundo a mediano plazo. El problema es que hoy hablan por sus cúpulas y si éstas se corrompen, es porque las estructuras les exigen que lo hagan. Una discusión horizontal de las condiciones de trabajo podría modificar sustancialmente esta situación.
7. Fuerte modificación unitaria de los planes de estudio de las policías, que deberá incluir la consulta a académicos, criminólogos, juristas, tendiente a la

implementación de plexos armónicos que, por ejemplo, contemplen asignaturas tales como la conflictología (a fin de lograr la internalización de lógicas no binarias de resolución de conflictos) y recorran las distintas escuelas criminológicas, acotando el paradigma biologicista que primara históricamente en la formación policial boliviana.

8. Despliegue de estrategias de prevención situacional adaptadas (con rigor teórico y científico) a las diferentes formas mediante las que se expresan la criminalidad o las conductas desviadas en cada zona de las distintas ciudades y centros urbanos.
9. Redefinición de estrategias tendientes a la unificación y coordinación de los diversos actores institucionales y sociales involucrados, a fin de evitar dispersión de esfuerzos, medidas contradictorias o inocuas.
10. Dar funcionamiento a los consejos Departamentales de Seguridad Ciudadana acorde a la ley 2494, que permitan un abordaje interdisciplinario de la cuestión, sobre todo en materia de prevención general.
11. Proponer la unificación de las estrategias destinadas a mejorar la seguridad pública, estableciendo una política criminal para infractores juveniles y adultos bajo una única órbita institucional.
12. Mantener las propuestas de modificación de la legislación penal de la minoridad, a fin de lograr una legislación compatible con los pactos, convenciones y tratados internacionales y, fundamentalmente, un sistema de responsabilidad juvenil que se exprese en un juicio justo, bajo los preceptos del debido proceso y las garantías de defensa en juicio.
13. Evitar la superpoblación en lugares de detención y encierro institucionales, acotando las facultades administrativas discrecionales de traslados de reclusos

y respetando en la medida de lo posible la cercanía de los internos con su región de pertenencia y su núcleo familiar, teniendo en cuenta, según ya se expresara, la aptitud crimino - genética que alcanza la articulación de nuevos vínculos entre familiares o allegado de los internos e infractores residentes en el lugar de asentamiento de las cárceles.

14. Proponer a la modificación de la estructura policial de los servicios penitenciarios, tendiendo a una mayor profesionalización e incidencia de cuadros civiles en los mismos. Los nuevos funcionarios de prisiones deberían ser formados en ámbitos académicos con una concepción superadora de la noción de seguridad, de la pena privativa de libertad, de los derechos fundamentales de los reclusos, de la reinserción social y de su propio rol, entre otros aspectos.

15. Despertar la conciencia jurídica hacia la verdadera función de lo judicial, que es de contención de vigilancia de las agencias ejecutivas.

16. Promover estudios que ayuden a establecer el impacto de la prédica y el tratamiento que los medios de comunicación confieren a la cuestión criminal sobre las percepciones de inseguridad y de delincuencia. Esos estudios, realizados en el marco del más irrestricto derecho a la libertad de expresión, deberían necesariamente incluir a los propios medios a fin de que comprendan la gravitación de su contenido, apelando a instancias de seguimiento, autocontrol y autocrítica. En ese marco, analizar especialmente la influencia y dañosidad social que ocasiona a los ciudadanos que viven en comunidades alejadas de las grandes ciudades, la extrapolación invasiva de un discurso mediático basado en realidades criminológicas manifiestamente distintas.

17. Utilizar los programas existentes – sobre todo en el extranjero – para educar en contra del miedo y sobre la seguridad.

18. Generación de espacios de capacitación preferentemente en las universidades, con posibilidad de asistencia de todos los actores involucrados en cuestiones de seguridad, incluyendo naturalmente a los miembros de las fuerzas policiales, especialmente para articular recursos referentes a mediación y justicia restaurativa. Sería interesante también habilitar experiencias piloto de mediación a cargo de policías capacitados y pasantes de facultades de derechos convenientemente entrenados o abogados jóvenes de la matrícula en los propios centros de conciliación ciudadana.
19. Trabajo permanente y conjunto con recursos académicos de las universidades y con la comunidad organizada horizontalmente, para llevar a cabo investigaciones cualitativas, tendientes a conocer mejor la realidad de la delincuencia y de quienes delinquen, y su percepción del mundo.
20. Operar de manera unitaria y coordinada en temas político criminales, entendiendo que la política criminal moderna excede la política penal, y debe construirse con herramientas jurídico penales, sociales, educativas y laborales, evitando la confusión entre estrategias de asistencia social con tendencias de por sí criminalizadas.
21. En el corto plazo, sería factible gestionar las siguientes medidas:
22. Operar fuertemente para disminuir la cesación de inseguridad instalada socialmente, en la inteligencia de que solamente el cumplimiento de ese objetivo permitiría la estructuración y puesta en práctica de planes de gestión en el mediano y largo plazo: el humor social hace imposible la extensión de créditos que excedan plazos realmente perentorios.
23. Reconocer que tanto la prevención del delito como la seguridad en los departamentos representan un derecho (en lo que deben coincidir necesariamente las unidades de gestión ocupadas de esta problemática) y una

cuestión determinante que hace a la calidad de vida de la gente; por lo tanto es necesario, en orden a estos aspectos, trabajar más allá de los límites jurisdiccionales de manera horizontal y vertical; advertir el papel crucial de liderazgos políticos asentado sobre consensos legítimos (entendiendo al consenso como la posibilidad de generar tendencias que se arraiguen en las masas); generar estrategias consensuadas adaptadas a las necesidades locales a partir de diagnósticos criminológicos fiables y planes precisos; fortalecer las capacidades; desarrollar permanentemente herramientas e instrumentos dentro del marco de la ley y la Constitución. Todo esto debe contribuir a lograr comunidades seguras y vigorosas, apuntando a restablecer estándares de orden y seguridad compatibles con una convivencia armónica. Para ello es menester estudiar en el corto plazo los patrones que muestran la incidencia de problemas sociales y económicos en un determinado barrio o comunidad, así como por la delincuencia, el desorden y la victimización, cuya evaluación debe quedar a cargo de criminólogos que deben poner en práctica estrategias de prevención dentro del plazo propuesto de un año, lo que es absolutamente factible. Se sugiere tomar en consideración conclusiones y estudios comparativos relevados por instituciones de indudable prestigio, como por ejemplo el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad.

24. Es esa inteligencia, y con las pautas cognitivas precedentemente citadas, intervenir en la prevención de delitos particularmente violentos e intimidatorios, por caso, el robo de viviendas y los robos armados. En estos casos, aprovechar experiencias internacionales como por ejemplo, las llevadas adelante en Inglaterra por el "Grupo de trabajo sobre el desvalijamiento residencial" (Domestic Burglary Task Force), en el País de Gales, Países Bajos o Canadá. En este caso, sería factible realizar proyectos piloto en zonas críticas, celebrando convenios con los organismos internacionales o universidades involucradas en la temática en dichos países.
25. Mantener y potenciar los organismos de investigación y persecución penal en el caso de secuestros, poniendo especial énfasis en evitar fenómenos de

desplazamiento de estos delincuentes hacia el interior del país, donde por diversos factores convergentes (históricos, familiares, relacionales, demográficos, ambientales o ecológicos) podría instalarse con éxito esta modalidad delictiva.

26. Atento a la situación particular que involucra a jóvenes de zonas marginales en la comisión de delitos predatorios de los que resultan víctimas personas de similar extracción social, la pronta intervención estatal debería poner en práctica políticas sociales, educativas y municipales, adoptadas de manera coordinada, sobre todo en lo que tiene que ver con la relación entre adicciones y delincuencia. Esa intervención debe asumir estilos absolutamente diferenciados del clientelismo político y sus formas de degradación y extorsión social, que muchas veces explican y reproducen las conductas delincuenciales que supuestamente pretenden prevenir. Mientras tanto, como en todos los casos, la puesta en vigencia de tácticas de prevención aplicadas debe ser prioritaria y urgente. Con la misma finalidad, es posible articular políticas de acercamiento consensuadas con organismos de otros gobiernos federales, en la entera convicción de que este trabajo es susceptible de ser puesto en práctica en el corto plazo (porque además así lo aconseja la realidad objetiva) y que la prevención es una inversión cualitativamente superadora no sólo del castigo, sino también de tácticas de prevención situacionales que, por sí solas, se agotan en el tiempo.

27. Fortalecer la seguridad en las escuelas, que por su heterogeneidad social determinan una gran sensación de temor en niños y adultos (sobre todo padres) que habilita proclamas draconianas, priorizando a esos fines enfoques preactivos, programas de contención tempranos y urgentes, en lo posible indicadas antes de la adolescencia. Para ello, con análoga mecánica, es conveniente rescatar experiencias internacionales exitosas publicadas también por el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad.

28. Evitar el deterioro de determinadas zonas de las ciudades capitales de Bolivia, el cuidado permanente de ciertos ámbitos físicos conflictivos disuade a los delincuentes y disminuye las oportunidades de comisión de delitos.
29. Evitar que el Estado contribuya a la creación de zonas críticas como lamentablemente lo ha hecho hasta ahora, a través de ciertos criterios y diseños en la construcción de colectivos barriales que, desde una perspectiva ecológica, terminan generando situaciones inéditas de conflictividad.
30. Rediseñar el abordaje de la nocturnidad en las ciudades a fin de evitar situaciones de mayor conflictividad protagonizadas por menores de edad, especialmente en lo que a adiciones, agresiones y accidentes de tránsito.
31. Acentuar mediante estrategias situacionales la prevención primaria en el ámbito rural, reasignando los recursos disponibles creando nuevas formas solidarias de comunicación, autoprotección y heteroprotección entre los productores, atendiendo a que el crecimiento de la oportunidad para delinquir, está generando la perpetración de delitos novedosos o no convencionales (hurto de colmenas, herramientas, agroquímicos, asaltos a mano armada, etc.).
32. Presencia policial operativa. Racionalizar en cuanto a sus efectivos las dependencias administrativas y volcar esos efectivos a las comisarías, para realizar tareas dinámicas inherentes a la prevención, disuasión y conjuración de las conductas desviadas. Esto debe permitirse una vez que se actualicen estudios psicofísicos fiables de los cuadros, a fin de acotar los riesgos emergentes de “sacar gente a la calle” de manera voluntarista y sin datos precisos respecto del estado de salud de los mismos. Algunos estudios realizados, recogidos de una investigación sobre victimización de agentes penitenciarios realizado en la Universidad Católica de Pelotas, puso de relieve circunstancias preocupantes en la fuerza policial, que deberían ameritar esas constataciones previas.

33. Tomar en cuenta que los delitos convencionales (llamados también “de calle” o de “subsistencia”), aunque resultan extremadamente sensibilizantes y deben ocupar los primeros esfuerzos estatales, no agotan la sensación de inseguridad no la inseguridad objetiva. Por lo tanto, proponemos fuertes estrategias de prevención y desarticulación de delitos de cuello blanco que, además de la intrínseca justicia de la medida, permitirían revertir la sensación generalizada de selectividad del sistema y permiten la relegitimación del mismo. La usura, por ejemplo, podría acotarse no solamente con la imposición de penas más severas sino con la creación de registros obligatorios de los contratos de mutuos. Los organismos de contralor deberían redoblar sus esfuerzos respecto de los delitos contra la administración pública. Las agencias policiales y administrativas de defensa civil podrían operar fuertemente respecto de los delitos ecológicos o de envenenamiento de medio ambiente.

34. Los policías, los municipios, las asociaciones de defensa civil, las ONGs incluso la seguridad privada y demás organizaciones sociales podrían operar fuertemente respecto de la violencia doméstica, los delitos contra el medio ambiente, y los delitos imprudentes.

35. Realización de Estudios de Victimización (estos estudios deberían abarcar especialmente los procesos de victimización (estos estudios deberían abarcar especialmente los procesos de victimización de las fuerzas de seguridad, al menos como muestreos ilustrativos, y especialmente abordar cuantitativa y cualitativamente la violencia doméstica).

“Es conocida y admitida en todo el mundo la escasa fiabilidad de las encuestas y estadísticas judiciales y policiales en materia de delitos, esto por las conocidas

*cifras negras, esto es así, no solamente porque, como lo admiten muchos criminólogos*²⁴.

Existen detectadas etapas, motivaciones y modalidades de manipulación de los datos, sino porque las mismas únicamente trabajan con los delitos reportados (que no incluyen la denomina “cifra negra” de la criminalidad como ya se dijo), y porque los a veces intrincados mecanismos judiciales contabilizan de manera particular las causas “NN”, las prescriptas, las incidentales o las que no se investigan. Pero además, estas muestras cuantitativas empecen, por ejemplo, a la necesidad social básica de conocer con un grado de probabilidad cierta si el delito aumenta o disminuye en un determinado ámbito temporal y espacial, las fluctuaciones de determinadas modalidades delictivas o de violencia social, el estado y evolución de la seguridad urbana “objetiva” y “subjetiva” (esto es, la sensación de inseguridad basada en factores ajenos a la propia victimización de las personas). A partir de la elaboración de las mismas podrá contarse son elementos objetivos de constatación que permitan articular, de acuerdo a las distintas realidades criminológicas, estrategias razonable y adecuadas de política criminal.

*“Sobre la reserva consignada entre paréntesis, es preciso poner de relieve que cualquier política criminal debe reconocer que las medidas que se adopten pueden ser efectivas en algunos lugares y no en otros, respecto de determinados colectivos y no de otros, y en algunos momentos pero no en otros”*²⁵.

1.10.1. MAPA DEL DELITO

Es conocida y admitida en todo el mundo la escasa fiabilidad en las encuestas y estadísticas judiciales y policiales en materia de delitos, esto por las conocidas cifras negras. Esto es así, no solamente porque, como lo admiten muchos

²⁴ COEPFINGER HANS, *Criminología Ed. Espasa Calpe, Madrid – España 1978, Pag. 320.*

²⁵ BUSTOS RAMIREZ JUAN, *Revista Peruana de Ciencias Penales Nro. 5, 1995, Pag. 3.*

criminólogo, existen detectadas etapas, motivaciones y modalidades de manipulación de los datos, sino porque las mismas únicamente trabajan con los delitos reportados (que no incluyen la denominada “cifra negra” de la criminalidad como ya se dijo), y porque los a veces intrincados mecanismos judiciales contabilizan particular las causas “NN”, las prescriptas, las incidentales o las que no se investigan. Pero además, estas muestras cuantitativas empiecen, por ejemplo, a la necesidad social básica de conocer con un grado de probabilidad cierta si el delito aumenta o disminuye en un determinado ámbito temporal y espacial, las fluctuaciones de determinadas modalidades delictivas o de violencia social, el estado y evolución de la seguridad urbana “objetiva” y “subjctiva” (esto es, la sensación de inseguridad basada en factores ajenos a la propia victimización de las personas). A partir de la elaboración de las mismas podrá contarse con elementos objetivos de constatación que permite articular, de acuerdo a las distintas realidades criminológicas, estrategias razonables y adecuadas de política criminal.

Sobre la reserva consignada entre paréntesis, es preciso poner de relieve que cualquier política criminal debe reconocer que las medidas que se adopten pueden ser efectivas en algunos lugares y no en otros, respecto de determinados colectivos y no de otros, y en algunos momentos pero no en otros. Cualquier “mapa del delito” debería tener a considerar también los resultados de estos estudios.

1.11.DELINCUENCIA INFANTO JUVENIL

En lo referente a la delincuencia infanto juvenil, señala el Dr. Alvaro Perez Pinzon *“La criminología estudia todos los aspectos relacionados a las causas del delito, pero modernamente postula la prevención de la delincuencia juvenil, que es mucho más importante, ya que esta clase de delincuencia puede ser controlada*

*favorablemente mediante políticas preventivas, que también involucren el uso de alcohol y drogas*²⁶.

1.12.PREVENCIÓN DE LA MACRO CRIMINALIDAD, ABUSO DE PODER, TRÁFICO Y DELINCUENCIA ECONÓMICA.

Estas formas graves de criminalidad deben ser prevenidas mediante políticas migratorias estrictas para evitar la delincuencia transnacional. En el régimen interior, también se debe buscar el fortalecimiento de la democracia para mantener el orden en el país y evitar el abuso de poder y las dictaduras.

En el ámbito económico debe lograrse una salida a océano pacífico, ya que la agresión externa por parte de Chile, provoca la potencialización de la delincuencia en el país e impide la lucha contra el delito, por falta de medios económicos.

1.13.COOPERACIÓN A GRUPOS MINORITARIOS, MARGINALES Y ÉTNIAS.

Las nuevas investigaciones criminológicas recomiendan también el respeto a los derechos humanos y en fortalecimientos de los grupos minoritarios, marginales y étnias, promoviendo su desarrollo integral y el respeto que se les debe tener, evitando el abuso, la esclavización y el maltrato de estos grupos.

1.14. ASPECTOS VICTIMOLÓGICOS Y PREVENCIÓN.

²⁶ PÉREZ PINZON ALVARO ORLANDO, *Diccionario de Criminología, Ed. Profesional 2da., Ed. Bogota Colombia 1998, Pag. 26.*

Modernamente la ciencia victimológica también se ha unido a la lucha contra el delito, lanzando nuevos postulados sobre “prevención victimal”, o “prevención de la víctima”, *“que consiste en medidas de orden preventivo para poder evitar que las personas se conviertan en víctimas del delito”*²⁷.

²⁷ NEUMAN ELIAS, *Victimologia*, Ed. Universidad, Buenos Aires – Argentina, Pag. 246-260.

CAPÍTULO II

DEFICIENCIAS Y VACÍOS LEGALES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN LA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA

2.1 FALTA DE MEDIDAS PREVENTIVAS DE DERECHO.

La Ley de Seguridad Ciudadana, infelizmente fue elaborada con propósito de modificar el régimen de medidas cautelares y por ese motivo, se extrañan en esta norma, muchos aspectos referidos a la Seguridad Ciudadana y más todavía, en lo que respecta a la prevención del delito.

Además, de esto, buena parte de esta norma se ocupa de las modificaciones al Código Penal y la única medida de orden preventivo que se incluye es respecto al alumbrado público y la mayor cobertura de alumbrado que deben dar los gobiernos municipales y las prefecturas.

“Las medidas preventivas de Derecho consisten en las medidas preventivas que toma el Estado por medio de la Ley, o sea es el conjunto de normas jurídicas de orden preventivo que deben ser incorporados en la legislación”²⁸.

Por ejemplo: La prohibición de que los menores concurren a lugares de expendio de bebidas alcohólicas y prostitución, que esta incorporada en el Código Niño Niña y Adolescente. Por esta razón, deberían haberse previsto en la Ley de Seguridad

²⁸ Cajias Kaufman Huascar, Ob. Cit. Pag. 59.

Ciudadana, todos estos problemas y además era la oportunidad para juntar en un solo cuerpo legal, toda la legislación dispersa sobre la materia, pero no se lo hizo desaprovechando la mejor oportunidad de realizar una verdadera política criminal, como el conjunto de medidas de hecho y de derecho para prevenir y reprimir el delito.

2.2 CARENCIA DE UNA NORMATIVIDAD UNIFICADA Y UN CUERPO LEGAL COMPLETO SOBRE PREVENCIÓN

Como hemos señalado, en nuestro país no tenemos un Código preventivo, que regule la prevención, que actualmente ha llegado a tener enorme importancia y relevancia en la mayoría de las legislaciones. También, las NN.UU. desde su creación se ha ocupado prioritariamente de la prevención del delito, creando un departamento exclusivamente dedicado a este aspecto.

Se puede considerar a Enrique Ferri, como el fundador de la prevención del delito, ya que fue este autor el que por primera vez se referido a los *“sustitutivos Penales”*, que son normas de orden preventivo, señalando que existen *“sustitutivos penales de orden económico, político, legislativo, educativo, científico y hasta religioso, ya que estos sustitutos, según el mismo autor, “se pueden multiplicar hasta el infinito, según las necesidades que se tenga”*²⁹ el mismo autor, juntamente con Franz Von Liszt, puntualizan la necesidad de crear un cuerpo legal exclusivamente preventivo.

Sin embargo otros autores critican esta postura indicando:

“que no es funcional pues cada área tiene sus propias especificaciones y requerimiento, sin embargo, en nuestro caso resulta aconsejable puesto que es

²⁹ RODRIGUEZ MANZANERA LUIS, *Criminología Ed. Porrúa, Mexico 1996, Pag. 93.*

precisamente ese el caso, o sea que se trata de un tema específico que es la seguridad ciudadana que con lleva también una serie de medidas cautelares de política criminal. Por esa razón, creemos que la de Seguridad Ciudadana nos da la mejor oportunidad para concentrar una buena parte de la política criminal, desde luego, son miras a seguir unificando la legislación de tipo preventivo, hasta llegar en un futuro no muy lejano a formar un verdadero Código de prevención. Es por eso que es necesario estar concentrando la mayor cantidad de normas preventivas en un solo cuerpo legal, siendo por el momento el más idóneo e indicado el marco dado por la ley de Seguridad Ciudadana”³⁰.

2.3 SE EXTRAÑA UN ÓRGANO JURISDICCIONAL, QUE TENGA COMPETENCIA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO

Además, no existe en la ley de Seguridad Ciudadana, un órgano jurisdiccional que tenga competencia en materia de prevención del delito, ya que la ley, si bien crea el sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, con atribuciones de coordinar políticas institucionales para un adecuado funcionamiento e implementación de los planes y proyectos de Seguridad Ciudadana, lo que deberían hacer es poner énfasis en medidas preventivas, no señala un organismo operativo que tenga estas atribuciones específicas. Además, estos son como dice la misma Ley de Seguridad Ciudadana en su artículo 5. numeral 2), *simples “planes y proyectos”³¹*, cuando la ley debería sea más ejecutiva específica, creando primeramente una Dirección específica encargada de ejecutar la prevención y en segundo lugar, señalando de manera puntual y detallada sus atribuciones y los diferentes órganos instrumentos y por menores de aplicación de la prevención del delito, que también incluya prevención victimal.

³⁰ RAMIREZ GONZALES RODRIGO, *Derecho Penal Ed. Themis, Bogota – Colombia, 1993, Pag. 120.*

Es por esta razón, que no existe prácticamente prevención del delito, con los resultados negativos para la sociedad, que esto significa en aumento del delito y su terrible costo social.

2.4 NO SE CUENTA TAMPOCO CON LOS ORGANISMOS OPERATIVOS, COMPETENTES QUE EJECUTEN LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO

Como consecuencia de lo señalado anteriormente, no existen los diferentes organismos operativos para ejecutar los planes y programas de prevención, por ejemplo en el área educativa, comunicacional o de propaganda etc.

La prevención del delito, es un asunto tan serio, que debería existir una subsecretaría exclusivamente dedicada a al prevención del delito, sin embargo, básicamente debería existir una dirección con sus diferentes departamentos especializados, esto es elemental si se quiere poner en práctica los principios, fines y lineamientos de una cabal prevención del delito.

Además, la prevención del delito implica varios rubros, encontrándose entre los principales los de educación, propaganda, comunicación social, prevención victimal, prevención del suicidio, el alcoholismo y la drogadicción. Es por esa razón que se necesitan varias reparticiones a nivel nacional, pero no existe ni una oficina destinada a la prevención del delito.

También es necesario recordar : *“que es muchísimo mejor invertir en prevención del delito que en tener las cárceles llenas”*³², con el enorme gasto que esto implica para la administración de justicia.

³¹ REPUBLICA DE BOLIVIA, *Ley de Seguridad Ciudadana*, Ob. Cit. Pag. 8.

³² PAILLAS ENRIQUE, *Derecho Procesal Penal, Volumen II*, Ed. Omeba, Buenos Aires – Argentina, 1998, Pag. 246.

El ejemplo de las ONGs, están patente que debería hacernos ver que la prevención no es tarea fácil, ya que existen ONGs, destinadas a un solo rubro y en su entorno gira toda su actividad, por ejemplo, consumo de drogas, alcohol etc. Pero nosotros estamos hablando de algo más complejo, que abarca muchos aspectos complicados y requiere diferentes departamentos o reparticiones especializadas.

Por eso, surge la apremiante necesidad de crear una Dirección especializada con sus diferentes secciones que se ocupen de todas y cada una de las áreas que involucra la prevención del delito y de la victimidad.

2.5 NO EXISTEN PROGRAMAS COHERENTES DE PREVENCIÓN.

Además, se extrañan los programas de prevención, porque no hay quien los elabore, cómo señalamos anteriormente. También es otro vacío de esta Ley, pues en ella ya deberían diseñarse por lo menos los planes y programas más elementales y generales. Debería fijarse y ordenarse bajo conminatorias de Ley, un calendario de actividades, publicaciones, propaganda y otros, con mención y fechas y cantidad mínima de programas y otros aspectos más pormenorizados, ya que esa única manera de que se plasmen en la realidad los planes y proyectos descritos en la ley, pues de otra forma quedan en el olvido. Nuestras autoridades parecen olvidar o desconocer los beneficios y ventajas de la prevención, por eso se incrementa alarmantemente la criminalidad y nuestras ciudades son cada vez más inseguras y peligrosas.

Además, estos planes y programas deben ser integrales y coordinados y actualmente son tan esporádicos que ni siquiera pueden ser considerados “parches” o “reunidos”.

2.6 LA PREVENCIÓN REALIZADA POR LAS ONGs.

Las organizaciones no gubernamentales, indudablemente cumplen con una función social muy ponderable y beneficiosa, que debe ser festejada y felicitada, sin embargo, como ya hemos señalado, trabajan en rubros muy específicos y además son pocas las dedicadas a problemas que tienen relación con el delito, por eso la Ley prevé la participación ciudadana, pues el problema es muy grande y requiere del consumo de todos³³.

Las ONGs que más han contribuido en la prevención del delito son: seamos, que lucha contra el consumo de Drogas, la “Fundación evitemos los suicidios”, Defensa del Niño Internacional y Alcohólicos Anónimos. También existen otras menos conocidas pero que aportan grandemente para contribuir a disminuir el delito en nuestro país.

Por esta razón, es preciso que el Estado otorgue mayores facilidades para el establecimiento y trabajo de nuevas ONGs. Dedicadas a estas funciones.

Además, es necesario que se de estricto cumplimiento a los postulados de corresponsabilidad y coordinación interinstitucional que deben existir en este trabajo, contemplados por el Art. 3 inciso a) de la Ley que venimos tratando³⁴.

Por eso existe la sentida necesidad de mayor coordinación del Sistema de Seguridad Ciudadana con las organizaciones no gubernamentales, que también debería contemplar esta Ley.

³³ REPUBLICA DE BOLIVIA, *Ley de Seguridad Ciudadana, Ley N° 2494 art. 3, ob. Cit. Pag. 4.*

³⁴ REPUBLICA DE BOLIVIA, *Ley de Seguridad Ciudadana, Ley N° 2494 art. 3, ob. Cit. Pag. 4.*

CAPITULO III

LEGISLACION COMPARADA

3.1 RECOMENDACIONES DE LAS NN. UU.

Las Naciones Unidas, en sus últimos congresos mundiales, ha insistido en el tema de la seguridad en varias áreas, refiriéndose también a la seguridad ciudadana en el nuevo orden internacional de un mundo globalizado. Las NN.UU., desde su fundación, el 14 de Abril de 1948 ha trabajado por el bienestar de los pueblos y los derechos humanos.

“Durante la guerra fría, se desarrollo en el mundo la seguridad nacional integral del estado que consistía en la seguridad externa y la seguridad interna o pública. La seguridad externa estaba relacionada con la defensa de la integridad territorial, la soberanía y la independencia nacional, la subsistencia y continuidad del Estado nación, está seguridad la atribuía exclusivamente a las Fuerzas Armadas, institución que tenía y tiene actualmente la misión exclusiva y monopólica de garantizar el orden público, el imperio de la constitución y leyes del Estado-nación y su cumplimiento estaban generalmente encomendado a las fuerzas policiales en la mayoría de los estados democráticos”³⁵.

En esta concepción política de la seguridad integral nacional de la década de los años sesenta a los ochenta estaba dirigida a contrarrestar el avance de la ideología marxista, la que avanzaba por dos frentes, el externo a través de la exportación de la ideología propiciado por la EX - URSS mediante el financiamiento subversivo bélico en los Estados tercermundistas o que tenían un alto grado de pobreza y la interna a través de las agrupaciones sindicales,

³⁵ NN.UU. Revista Internacional de Política Criminal, Nro. 22, 1994, Pag. 13.

universitarias, obreras y campesinas, que asumieron como propia la ideología marxista como una forma de lucha de clases.

En este contexto, las NN.UU. respecto en su XI congreso sobre Prevención y Control del delito, llevado a cabo en la Habana – Cuba, recomienda por unanimidad de votos, lo siguiente:

3.2 CONCLUSIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las Naciones Unidas, llegan a las siguientes conclusiones:

1. Los gobiernos, deben implementar prioritariamente medidas de orden preventivo, en la lucha eficaz contra el delito.
2. Se deben promover la cooperación entre las naciones, en éste sentido, prestándose mutuamente cooperación y servicios de asesoramiento y sus programas de asistencia técnicas, capacitación y desarrollo.
3. Las Naciones Unidas, pondrán a disposición de los gobiernos que lo soliciten, los servicios de expertos y de asesores regionales e interregionales para ayudarles a aplicar las disposiciones relativas a la prevención del delito.
4. Se estimulara a los Institutos Regionales de las Naciones Unidas para que organicen Seminarios y cursos prácticos de formación sobre prevención del delito y a que investiguen en qué medida la prevención se aplica de manera real en los países de la región, así como cuales son las dificultades con que se han tropezado.
5. Se dispone que el Secretario General prepare una recopilación de todas las normas y principios establecidos por las Naciones Unidas en la esfera

de la prevención del delito y la publique, para que sirva de instrumento para implementar de manera más eficaz, la prevención en sus diferentes países y regiones.

6. las Naciones Unidas, compromete la realización de una nueva evaluación de la magnitud de los problemas relativos a la prevención de los recursos necesarios para abordarlos y de los medios para que de ésta forma, las Naciones Unidas puedan prestar mejor asistencia a los Estados Miembros.
7. Ya que, las Naciones Unidas, reconocen la importancia del Elaborar estrategias de financiación para implementar políticas de prevención del delito, que sena diversificadas, en las que se prevea la utilización de contribuciones voluntarias y contribuciones mixtas multilaterales y bilaterales para proyectos de prevención concretos y de reforzar la participación de los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial y en Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo³⁶

3.3 LEGISLACIÓN ARGENTINA ³⁷

LEY 12154 DE SEGURIDAD PÚBLICA

DEBATE SOBRE LA PROPUESTA DE REFORMA

CONSULTA POPULAR

Del 20 de Julio al 20 de Agosto de 2006

Participa “Podes decidir”

³⁶ NN.UU. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la delincuencia. Suplemento N°10. E/ 2006/ AC. Viena 22 de enero de 2006. Documentos Oficiales de las Naciones Unidas.

³⁷ REPUBLICA FEDERAL DE LA ARGENTINA, Ley, 12154 de Seguridad Publica, Propuesta de Reforma, Ministerio de Gobierno La Plata – Argentina.

La seguridad, es mucho más que hablar de delito, es un tema que excede lo policial.

La participación popular es la que debe incidir en el debate, diseño y control de gestión de las políticas públicas en seguridad.

Promover, en el marco de la participación popular, el debate con el conjunto del pueblo las reformas enviadas al parlamento, antes de su aprobación.

LA PLATA, 20 DE JUNIO DE 2006 PARLAMENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES COMISIÓN DE SEGURIDAD

ORGANIZAN:

Presidencia de la Comisión de Seguridad y Asuntos Penitenciarios de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.

Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Consejo de Integración Social, Jefatura de Gabinete, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires

INTRODUCCIÓN:

La construcción de Seguridad Ciudadana desde la participación popular no es tarea fácil, mas en comunidades heterogéneas, complejas, desiguales y habituadas a convivir con incertidumbre como las nuestras. Sumado a la pérdida de protección de derechos sociales.

La participación popular debe orientar el debate a un orden público que proteja la integridad física, económica y moral de la comunidad y que destierre prácticas y

amenazas o coerciones ilegítimas sobre la libertad y la garantía de los derechos civiles, políticos y sociales.

El desafío, desde la autoridad y legitimidad democrática, es posibilitar el debate a otras visiones y experiencias de la comunidad y de actores sociales comprometidos, diferentes, distintas y hasta opuestas a las posiciones conservadoras y autoritarias que aparecen y sobresalen a la hora de discutir sobre seguridad ciudadana.

La profundización de un proceso de sensibilización popular para la participación comunitaria en materia de seguridad ciudadana y la posibilidad de participar del debate de la Ley 12154, refuerza nuestro compromiso militante de garantizar este proceso con auténtica vocación pluralista y participativa. En este sentido frente al discurso de la sensación de inseguridad que propones y sostiene el pensamiento conservador, cuyo único objetivo es un mayor control social, a través de más poder a la policía y el endurecimiento de penas, apuntando a la desmovilización social, el abandono del espacio público y el empobrecimiento de la calidad en la participación ciudadana.

Por todo esto consideramos con carácter democrático el concepto de seguridad de “La Seguridad Ciudadana” como un bien público del bienestar de la población y de la equidad en la distribución de bienes y servicios por parte del Estado. El diseño de la campaña para llevar adelante una consulta popular sobre el anteproyecto de Ley en cuestión, nos permite extender a lo largo de la Provincia con numerosos ciudadanos y ciudadanas el debate sobre la problemática de seguridad enriqueciéndose desde diversas miradas, incluyendo actores sociales nuevos que comienzan a preocuparse por la misma y a buscar estrategias integradoras basadas en la inclusión social para promover mayor seguridad en los ciudadanos y ciudadanas.

La posibilidad de impulsar esta campaña es un trabajo conjunto entre el poder legislativo, el estado provincial y nacional, en diálogo con la comunidad organizada, también nos habla de una nueva etapa en Nuestra Provincia que busca fortalecer la organización social, reconstruir un Estado con participación ciudadana y construir un nuevo concepto de representatividad que promueva mayor democratización en la sociedad y en la vida política.

OBJETIVO:

Fomentar encuentros regionales en la Provincia de Buenos Aires para debatir y enriquecer el anteproyecto que reformaría la Ley 12154 de Seguridad Pública, haciendo entrega de los resultados y propuestas surgidas en el intercambio al Ministerio de Seguridad el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

DESTINATARIOS:

Organizaciones de la comunidad

Movimientos sociales

Vecinos y vecinas interesados en la problemática

Municipios

Concejos Deliberantes

Foros de seguridad

Funcionarios policiales

Universidades, docentes y estudiantes

3.4 LEGISLACIÓN DEL PERÚ ³⁸

PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA

³⁸ REPUBLICA DEL PERÚ, *Proyecto de Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana*, Ed. Trujillo – Lima Peru, Pag. 5 – 15.

Art. 1º (Objeto)

La presente ley tiene por objeto crear un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que articule efectivamente las políticas, planes y proyectos emergentes del poder público y de todos los actores de la comunidad destinados a ejercer el libre ejercicio de los derechos y libertades brindando mayor seguridad a la población.

Art. 2º (Seg. Ciudadana)

Seguridad Ciudadana es la acción integrada de las autoridades y la comunidad, para garantizar la certeza del ejercicio de los derechos y libertades de todos los habitantes del territorio nacional, en orden de preservar la convivencia ciudadana.

Art. 3º (Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana)

Se entiende por Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana al conjunto coherente de principios, políticas, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en tal materia.

Art. 4º (Conformación)

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana estará conformado por un Consejo Nacional integrado por los ministerios de Gobierno, Defensa, Salud, Educación, Hacienda y de Desarrollo Sostenible. Los presidentes de las comisiones de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos de las dos cámaras, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la Nación, el Comandante de la

Policía y representantes de la sociedad civil. También tendrá una secretaría técnica presidida por el Viceministerio de Justicia, una secretaría de Seguimiento y Evaluación a cargo de las comisiones de Gobierno de las cámaras y las organizaciones de la sociedad civil.

Art. 5º (Áreas de acción)

Son áreas del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana fortalecer los consejos departamentales de seguridad ciudadana; formular, aprobar, coordinar y supervisar programas de seguridad ciudadana; generar mecanismos que aseguren la participación de la sociedad civil; convocar a la comunidad a reuniones ampliadas; gestionar recursos y otros.

LEY PERUANA

Art. 1º (Objeto de la Ley)

La presente ley tiene por objeto proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional. Comprende a las personas naturales y jurídicas, sin excepción, que conforman la Nación Peruana.

Art. 2º (Seg. Ciudadana)

Se entiende por Seguridad Ciudadana a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la ciudadanía, para asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización de vías y espacios públicos. Contribuye a la prevención de delitos y faltas.

Art. 3º (Creación y finalidad del sistema)

Créase el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), que tiene por objeto coordinar eficazmente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social.

Art. 4º (Componentes)

Son instancias integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana que cuenta con una Secretaría Técnica, los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana, los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana y los Comités Distritales.

Art. 7º (Miembros)

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por los ministros del Interior, Justicia, Educación, Salud, Economía. Un representante de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal de la Nación, el Defensor del Pueblo, dos presidentes regionales, el alcalde de Lima y los alcaldes de las dos provincias con mayor número de electores

Art. 9º (Funciones)

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana debe establecer políticas del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana; aprobar los planes, programas y proyectos; promover la investigación en materia de Seguridad Ciudadana; evaluar la ejecución de las políticas; promover el intercambio y/o cooperación internacional, elaborar un informe nacional.

3.4.1 LEGISLACIÓN BOLIVIANA Y PERUANA

Luego de Promulgar la Ley 2494 se vio en la prensa en grandes titulares que Jaime Paz Pereira presentó un proyecto de Ley de seguridad Ciudadana similar en esencia e incluso en redacción a la Ley vigente sobre esa materia en la Republica de Perú. Las similitudes entre este proyecto y la Ley peruana de Seguridad Ciudadana (Nº 27933), Paz Pereira explicó que:

“El buen diputado hace legislación comparada y no trata de inventarse la pólvora, aquí hemos consultado legislaciones de Ecuador, Venezuela, de Argentina, de Chile y de Perú”. Señala.³⁹

3.4.2. ALGUNAS SIMILITUDES DE LAS NORMAS

Los primeros 10 artículos de la legislación boliviana y de la Ley de Seguridad Ciudadana de Perú en esencia y texto tienen mucho en común.

a) LEY BOLIVIANA

Art. 1º (Objeto)

La presente ley tiene por objeto crear un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que articule efectivamente las políticas, planes y proyectos emergentes del poder público y de todos los actores de la comunidad destinados a ejercer el libre ejercicio de los derechos y libertades brindando mayor seguridad a la población.

Art. 2º (Seg. Ciudadana)

³⁹ EL DIARIO, Matutino el Diario de 28 de Septiembre de 2003. Titulares.

Seguridad Ciudadana es la acción integrada de las autoridades y la comunidad, para garantizar la certeza del ejercicio de los derechos y libertades de todos los habitantes del territorio nacional, en orden de preservar la convivencia ciudadana.

Art. 3º (Conformación)

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana estará conformado por un Consejo Nacional integrado por los ministerios de Gobierno, Defensa, Salud, Educación, Hacienda y de Desarrollo Sostenible. Los presidentes de las comisiones de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos de las dos cámaras, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la Nación, el Comandante de la Policía y representantes de la sociedad civil. También tendrá una secretaría técnica presidida por el Viceministerio de Justicia, una secretaría de Seguimiento y Evaluación a cargo de las comisiones de Gobierno de las cámaras y las organizaciones de la sociedad civil.

Art. 5º (Área de acción)

Son áreas del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana fortalecer los consejos departamentales de seguridad ciudadana; formular, aprobar, coordinar y supervisar programas de seguridad ciudadana; generar mecanismos que aseguren la participación de la sociedad civil; convocar a la comunidad a reuniones ampliadas; gestionar recursos y otros.

3.5. LEGISLACIÓN MEXICANA

En la exposición de motivos de la ley de Seguridad Ciudadana del distrito Federal de México, se señala que: *“La inseguridad ciudadana ocupa el primer lugar en la lista de las preocupaciones de la sociedad, aun sobre temas como el tema económico o el desempleo”*⁴⁰.

Las encuestas de victimización revelan que los mexicanos sienten que su integridad física y patrimonial está en situación de alta vulnerabilidad frente a la delincuencia, *“habiéndose registrado 1.398.249 denuncias sobre inseguridad ciudadana”*⁴¹.

La ley de Seguridad Ciudadana del Distrito Federal, en su art. 34, describe la obligación que tiene el estado y los particulares de cooperar estrechamente con las políticas preventivas de orden educativo, familiar, cultural, propagandístico y otros⁴².

3.6 EL SISTEMA ESPAÑOL

Juan Carlos I Ley Organica de Rey de España⁴³

A todos los que la presente vieren y entendieren, sabed:

Que las Cortes Generales han aprobado y yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

⁴⁰ REPUBLICA FEDERAL DE MEXICO, *La Ley de Seguridad Ciudadana del Distrito Federal, Mexico 2005, Pag. 18.*

⁴¹ REPUBLICA FEDERAL DE MEXICO, *La Ley de Seguridad Ciudadana del Distrito Federal, Mexico 2005, Pag. 26.*

⁴² REPUBLICA FEDERAL DE MEXICO, *La Ley de Seguridad Ciudadana del Distrito Federal, Mexico 2005, Pag. 31.*

⁴³ REPUBLICA DE ESPAÑA, *Ley Organica de Seguridad Ciudadana del Rey Juan Carlos I, Rey de España, Madrid – España, 2006, Introduccion Pag. 2 – 9.*

La protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática.

La [Constitución](#), por otra parte, establece una atribución genérica de competencia al Estado en materia de seguridad pública ([artículo 149.1.29](#)) y, específicamente, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la tarea de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana ([artículo 104.1](#)), afectando en su regulación al ejercicio de algunos derechos fundamentales, como el derecho a la libertad, a la libre circulación por el territorio nacional y a entrar y salir libremente de España o al derecho de reunión.

Desde la promulgación de la [Constitución](#), en un proceso ininterrumpido, las Cortes Generales han tratado de mantener un positivo equilibrio entre libertad y seguridad, habilitando a las autoridades correspondientes para el cumplimiento de sus deberes constitucionales en materia de seguridad, mediante la aprobación de Leyes Orgánicas Generales como la de [1 de junio de 1981, de los Estados de alarma, excepción y sitio](#); la de 1 de julio de 1985, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España, o la de [13 de marzo de 1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad](#). Asimismo, se han aprobado Leyes Especiales, como la de [15 de julio de 1983, Reguladora del Derecho de Reunión](#); la de [21 de enero de 1985, sobre Protección Civil](#), o la de 25 de julio de 1989, de [Bases sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial](#); incluyéndose, asimismo, medidas de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos mediante la [Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte](#), que dedica a la materia su [Título IX](#).

Para completar, sin embargo, las facultades o potestades de las autoridades actualizadas y adecuadas a la [Constitución](#), y con la finalidad de proteger la seguridad ciudadana, se considera necesario establecer el ámbito de

responsabilidad de las autoridades administrativas en materias como la fabricación, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos; concentraciones públicas en espectáculos; documentación personal de nacionales y extranjeros en España; así como regular ciertas actividades de especial interés y responsabilidad para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

3.7 LAS LEYES COLOMBIANAS ⁴⁴

LEGISLACIÓN QUE REGLAMENTA LA SEGURIDAD CIUDADANA:

Nivel de Gobierno	Legislación vigente
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución de 1991, actualizada hasta Reforma de 2004 • Ley 62 de 1993 - normas de la Policía Nacional
Departamental	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 2615 de 1991, Art. 1 - rige los Consejos de Seguridad, 1991 • Decreto 2093 de 2003 - que rige el Fondo de Seguridad y de Convivencia Ciudadana, 2003 • Decreto 2170 de 2004 - que rige el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales, 2004

⁴⁴ *Fuente:* Revisión Constitucional y Legal realizada por el Programa Colombia del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, marzo 2005

	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 62 de 1993, Art. 16, 17 – coordinación entre la Policía Nacional y los gobernadores y alcaldes • Ley 4 de 1991 - normas sobre orden público interno y policía cívica al nivel departamental
<p>Municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 2615 de 1991, Art. 5 - rige los Consejos de Seguridad, 1991, Art. 5 • Decreto 2093 de 2003 - que rige el Fondo de Seguridad y de Convivencia Ciudadana, 2003 • Decreto 2170 de 2004 – que rige el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales, 2004 • Ley 418 de 1997 - crea el Fondo Municipal de Seguridad • Ley 715 de 2001, Art. 76 – establece algunas funciones de los municipios en materia de seguridad y justicia • Ley 62 de 1993, Art. 16, 17 – coordinación entre la Policía Nacional y los gobernadores y alcaldes • Ley 4 de 1991, Art. 9-14 – normas sobre orden público interno y policía cívica al nivel departamental

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE REFORMA

4.1 NECESIDAD DE CONTAR CON UNA LEY SOBRE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL DELITO.

Por las razones anotadas, surge la necesidad prioritaria de juntaren un mismo cuerpo legal, las normas preventivas relativas a la Seguridad Ciudadana, aprovechando esta oportunidad para incluir todo lo que sea necesario sobre prevención, ya que no existe un Código o Ley de prevención.

Ay que esta es la realidad, la Ley de seguridad Ciudadana provee la única oportunidad para incluir normas preventivas en nuestra legislación. Por ese motivo se debe reajustar esta norma y unirla de elementos preventivos, para justificar incluso su nombre, ya que es inaudito que no contenga las más mínimas normas y principios preventivos.

Su reglamento, también adolece de la misma deficiencia, imponiéndose la urgente necesidad de convertir a esta Ley, en una Ley de características inminentemente preventivo.

Esa también es la connotación de la palabra “Seguridad”, que nos da la idea de que no vamos a sufrir un daño o sea, en este caso, que no vamos ha ser objeto de un delito. De otra manera no sería seguridad, si después del delito recién tomamos alguna medida aumentar las Penas y realizar reajustes al régimen de medidas cautelares, sirve bastante, pero de mucho mas valor es la prevención, pues evita que la persona sufra un daño y sean afectado los bienes jurídicos de los que es titular. Pues, debemos reconocer que la criminalidad, como fenómeno

social y considerada en su aspecto global, es inevitable en las actuales condiciones. Sin embargo. Es posible revertir esta situación mejorando los sistemas de prevención para reducir y contener la delincuencia, ya que es una utopía, dada la naturaleza humana, lograr suprimirla total o definitivamente.

Sin embargo, esta realidad no impide, que se viabilicen, extiendan, implementen, habiliten y profundicen los sistemas de prevención para poder trabajar eficazmente contra todos los posibles aspectos de la criminalidad.

4.2. NECESIDAD DE INCLUIR LOS NUEVOS LOGROS DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINOLÓGICAS EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN BOLIVIA.

Toda la modificación de las pautas sociales resultante del desarrollo de un país, sobre todo como consecuencia de una rápida industrialización y urbanización, implica el riesgo de un crecimiento cuantitativo de la delincuencia y de una modificación cualitativa de sus manifestaciones. Este riesgo puede evitarse planificando los cambios sociales, en particular mediante la integración de los servicios de asistencia y control. En los últimos decenios se han observado varios ejemplos de reducción en las tasas de delincuencia, en países cuyas estructuras políticas, económicas y sociales se había, no obstante modificado profundamente. Además, ciertas transformaciones sociales benéficas sólo pueden conseguir luchando contra ciertos privilegios, lo que implicaría casi necesariamente el recurrir a actos contrarios a la legislación del país.

4.3. EL PAPEL QUE DEBE DESEMPEÑAR EL ESTADO.

La prevención constituye un deber primordial de todos los Estados, cualquiera que sea su grado de desarrollo y sus alternativas sociopolíticas, puesto que la representación penal no puede constituir sino un recurso de última instancia. La prevención debe planificarse e integrarse en el programa general de desarrollo de un país; debe basarse en la satisfacción de las necesidades o aspiraciones de los factores de la delincuencia surgen en los diversos sectores. La prevención al sector activo de la población.

La estructuración racional de la prevención debe basarse en una evaluación objetiva de las necesidades de los medios y de los resultados. Tal evaluación debe ser dinámica y enfocarse hacia el futuro; y tener en cuenta el ritmo acelerado de las transformaciones sociales así como las tradiciones socioculturales de cada país. Un criterio realista para la planificación sería la comparación entre los sacrificios que pueden admitirse y los resultados que cabe esperar razonablemente, aunque sólo sea a plazo relativamente largo.

La investigación que debe preceder a la planificación de la prevención ha de girar, sobre todo, en torno a los factores sociales externos que hacen surgir situaciones de peligro que afectan a la colectividad. Los factores patológicos individuales parecerían condicionar, en todo más bien el tratamiento que la prevención.

Es muy poca la atención que se presta a los técnicos materiales de prevención, tales como las disposiciones de seguridad en el momento y en el lugar de la infracción, los medios de asegurar la rápida identificación de los delincuentes y la presentación de las pruebas e su acción, así como las medidas encaminadas a hacer que los ciudadanos conozcan y teman los riesgos de una eventual conducta delictuosa.

4.4. EL ROL DE LOS PARTICULARES.

Debemos reconocer la necesidad de hacer participar a la población en los programas de prevención. Las opiniones se reparten de acuerdo con tres criterios que se justifican según las tradiciones y aspiraciones de los distintos grupos de países: en primer lugar, el recurso a instituciones benéficas individuales, animadas de una ideología espiritual caritativa, en conceptos de control y de asistencia (por ejemplo, secciones locales de un comité nacional de prevención del delito); finalmente, la intervención de las estructuras colectivas, cuya competencia vendría determinadas por la ley (por ejemplo, los tribunales de camaradas e instituciones análogas).

La colaboración internacional en el plano mundial debe referirse a la estrategia y las técnicas de evaluación y planificación, teniendo en cuenta que el nivel cultural y las posibilidades presupuestarias varían de una región a otra. En el plano regional, los intercambios de información pueden referirse a programas concretos de acción preventiva, ya que las condiciones generales de vida son más similares.

4.4.1. Cuestiones especiales

Las indicaciones que figuran seguidamente y que se refieren a las exigencias de la evaluación, a las prioridades relativas a los beneficiarios y a la asignación de recursos y a los medios de adaptar las leyes a las realidades sociales, se limitan a las cuestiones consideradas respecto a cuya solución se realizan algunas propuestas.

4.4.2. Las exigencias de la evaluación

Se advirtió la insuficiencia cuantitativa y cualitativa de las estadísticas criminales, así como la insuficiencia de los informes preparados por las autoridades judiciales,

administrativas de policía, como base de una planificación de la prevención. Sin embargo, se subraya que esta insuficiencia no podía servir de excusa para renunciar a la programación, ya que ésta puede basarse en hipótesis doctrinales o empíricas que se manifiestan en todos los niveles de la reacción social contra la delincuencia. Asimismo, se propugnó la intensificación de los intercambios de información en el plano internacional, bien en forma de análisis abstractos bien en forma de monografías sintetizando el estado de una cuestión.

Entre las dificultades con que se tropieza en la investigación son referidas a la evaluación y a la planificación, se mencionaron por Cesar San Martin Castro principalmente las siguientes:

“La falta de material científico y de recursos presupuestarios; la adopción de parámetros legalistas que predeterminan la observación e impiden captar la realidad social; la diversidad de conceptos y criterios, que imposibilita la investigación comparativa; la elección de objetivo emanados de una concepción etiológica factorial e individual, lo que hace que los resultados no puedan aprovecharse para una programación social; unas respectivas utópicamente teóricas, que desconocen las exigencias de una coeticidad determinada en un momento dado; y la falta de una evaluación previa de los proyectos, principalmente en lo que se refiere a su logística pecuniaria”⁴⁵.

En cuanto a los posibles remedios, se observa por parte del Dr. Aldo Torrico Lopez en particular;

a) la constitución de equipos multidisciplinarios, integrados por sociólogos, psicólogos, políticos y juristas, así como por técnicos especializados en los métodos de evaluación y planificación; estos equipos se encargarían de observar los hechos y las correccionales, de determinar y evaluar las

⁴⁵ SAN MARTIN CASTRO CESAR, “Derecho Procesal Penal” Volumen I Ed. Juridica Grisley – Lima – Peru 1999 Pag. 83.

necesidades, de hacer inventario de los medios de proponer programas de acción después de haber precisado sus exigencias logísticas;

- b) la participación de las autoridades judiciales, penitenciarias y de policía, así como de especialistas médicos y sociales del comportamiento humano, encargados de sugerir las hipótesis clínicas que deben verificarse en gran escala;
- c) la intensificación de la investigación acerca de los problemas técnicos de la evaluación, de la programación y de la planificación, especialmente con la ayuda de expertos designados por las Naciones Unidas, y la Organización de seminarios en los planos nacional y regional, y d) el empleo de las formas técnicas de la cibernética para el análisis prospectiva de las necesidades y medios a largo plazo”⁴⁶.

Se debe prestar especial atención a las inmensas posibilidades de las máquinas calculadoras eléctricas y las exigencias de su utilización. Un computador, aunque puede tratar en tiempo muy breve un número muy elevado de variables, no puede verificar el valor de cada variable, la importancia relativa de sus efectos preventivos o la validez de las asociaciones que integran sus programas. Por ello, tanto los criminólogos como los planificadores sociales y cibernéticos, deben evaluar previamente cada parámetro y verificar el ajuste de los diversos elementos. Por otra parte, la rapidez de las transformaciones económicas y sociales que determinen las aspiraciones socioculturales exige una constante reevaluación de los programas.

4.4.3. Las prioridades

⁴⁶ TORRICO LOPEZ ALDO, *Estudios de Procedimiento Penal y Prevención Ed. La Torre, Barcelona – España 1998 pag. 320.*

Cualquiera que sea su nivel científico o riqueza económica, ningún Estado puede programar de una vez dispositivos de prevención que abarquen todos los aspectos de la misma y que hayan sido objeto de todas las evaluaciones previas necesarias. El ritmo de la planificación variará necesariamente de un país a otro, por eso es necesario estudiar que prioridades podrían aplicarse en todos los países tanto en lo relativo a los beneficios de la acción preventiva, como a la distribución de los recursos.

4.4.4. Cuestiones prioritarias

Un primer criterio de prioridad se funda en el carácter más o menos amplio de la acción preventiva. En el plano primario, la acción se dirige a toda la población y concierne esencialmente a la salud pública, la educación básica, la ética social, la comunicación a la población en general la prevención secundaria se dirige a las personas que se hallan en situaciones peligrosas y recurre a servicios capaces de restablecer las oportunidades sociales. La prevención terciaria está individualizada y se dirige a quienes necesitan una ayuda urgente e intensiva durante un período más largo. La mayoría de los países se preocupan sobre todo de la prevención primaria – pese a que la profilaxis general no es específicamente anticriminal y a que difícilmente pueden observarse y evaluarse sus resultados – o de la prevención terciaria, cuyas intervenciones, frecuentemente de carácter apremiante implican cierto peligro para las libertades individuales. Indica Carlos Jaime Villarroel Ferrer que, *“Conviene intensificar los programas de prevención secundaria, sobre todo en vista de su rentabilidad humana y económica”*⁴⁷.

Se recomienda también que se conceda prioridad a las personas que, por razones muy diversas, se encuentra al margen de la sociedad, ya se trate de deficientes mentales, de individuos cuya instrucción, preparación profesional o ingresos son insuficientes, de minorías oprimidas o simplemente no integradas en la

⁴⁷ VILLARROEL FERRER CARLOS JAIME, *Derecho Procesal Organico y Ley de Organización Judicial*, Ed. Arthic Producciones Ira. Ed. Abril 1997, pag. 76.

colectividad, o de víctimas de falsas ideologías que justifican la discriminación y el recurso a la violencia. El desequilibrio psíquico resultante sea de la imposibilidad de realizar sus aspiraciones, o del empeño en alcanzar objetivo deshumanizante, ejerce a menudo una acción criminógena, mediata o inmediata. La prevención destinada a esos grupos exige, no tanto una terapéutica individual cuanto la modificación de las instituciones o de las opiniones que engendran las situaciones de peligro.

Asimismo, debe darse prioridad a la familia, por cuanto los intercambios psíquicos afectivos que se establecen en su seno facilitan en el niño en el paso a la edad adulta y la conciencia social. Se señaló que la asistencia económica no es tan eficaz como una orientación psíquico social, especialmente en forma de escuelas para los padres, consultas conyugales o familiares, información relativa a la planificación de la familia, etc. Sin embargo, la promoción de la familia se evalúa no tanto por el número de familias numerosas, cuanto por el equilibrio fructífero de gran número de familias de tamaño medio.

Se insiste unánimemente en la prioridad que merece la acción preventiva dirigida a la juventud. Las opiniones de los Autores divididas en cuanto a la conveniencia de fijar límites de edad, pero existe coincidencia en que:

“Los niveles de edad fisiológica no constituyen un criterio satisfactorio, debido a las grandes diferencias que caracterizan a las regiones y las razas; y el límite que marca el nivel inferior de la intervención preventiva de carácter asistencial se sitúa muy por debajo del límite de edad a partir del cual puede recurrirse a las medidas preventivas de control, en particular a la intervención de brigadas de policía especializadas en la protección de la juventud”⁴⁸.

⁴⁸ RIOS ANAYA GASTON, “Derecho Penal”, Ed. Druck, La Paz – Bolivia 2002, Pag. 80.

La juventud constituye en muchos países el grupo demográfico más numeroso, y es más receptiva que los adultos a las diversas medidas de prevención. Estas últimas se justifican especialmente desde el punto de vista económico, puesto que los gastos destinados a la protección de la juventud resulten ampliamente compensados por las economías que supone la disminución del número de delincuentes a los que hay que aplicar medidas represivas más costosas.

Habida cuenta de que ciertos estudios reflejan una correlación entre la precocidad de la delincuencia y la reincidencia de los adultos, está ejercer una acción preventiva precoz, ya sea respecto del propio muchacho, ya respecto a su medio. Hay que proteger con preferencia a la juventud, más sensible a las frustraciones y alienaciones que provoca la vida moderna.

Por último, es recomendable que se conceda, prioridad a los programas que suponen la participación de toda la juventud en la prevención de la inadaptación de ciertos jóvenes. Esta participación de la juventud en su propia protección estabiliza la formación social de todos los jóvenes. Además, los jóvenes inaceptados aceptan más fácilmente las lecciones que las dan sus iguales.

4.4.5. Programas prioritarios

En cuanto a la determinación de las prioridades se formula diversas sugerencias según criterios basados ya en posiciones científicas, ya en consideraciones de administración presupuestaria. Se formula recomendaciones generales, acerca de las condiciones previas económicas de toda programación:

- a) todo proyecto debe disponer de los necesarios recursos materiales y financieros, cuya suficiencia y adecuación deben haberse comprobado;

- b) los recursos disponibles no deben nunca dedicarse en su totalidad a una sola esfera de la prevención, ya que el carácter poliforme en su totalidad a una sola esfera de la prevención, ya que el carácter poliforme de las constelaciones criminogéneas exige una distribución proporcional;
- c) los trabajos de investigación y de planificación deben coordinarse, sincronizarse y ser objeto de una evaluación previa, a fin de evitar toda duplicación y todo derroche de esfuerzos y de dinero, y de fomentar la colaboración entre las diversas disciplinas”⁴⁹.

Algunos Autores se pronuncian a favor de los estudios dirigidos a calcular el costo de la criminalidad en un país, tanto desde el punto de vista humano y social como desde el punto de vista estrictamente económico. Las actividades preventivas no debían basarse en consideraciones de costos, pero los estudios recomendados facilitarían la tarea de convencer a los poderes públicos acerca de la conveniencia de dedicar créditos más abundantes a la planificación de la prevención.

Se deplora que muchas actividades y programas de investigación estuvieron basados en una imagen estática de la criminalidad, fijada en una época determinada. Son semejante criterio, se corre el riesgo de que los trabajos resulten estériles, ya que las modificaciones sociales ocurridas en el intervalo hacen con frecuencia que sus resultados sean inutilizables. La programación debe, pues, efectuarse con cierta perspectiva, de modo que pueda hacerse frente a las dificultades futuras con las armas del mañana.

Muchos Autores, manifiestan una marcada preferencia general por la investigación aplicada u orientada a casos concretos, cuyos resultados pudieran utilizarse directamente con miras a la planificación social. Además, una dialéctica constante entre la investigación y la acción proporciona un enriquecimiento mutuo y favorece

⁴⁹ CARSE JOSE, “Codigos Penales Latinomearicanos” Ed. Aguilar – Madrid – España, 1998 Pag. 50

una revisión constante de los programas de planificación. La simple investigación etiológica no permite prácticamente ninguna explotación concreta de sus resultados; es preferible experimentar técnicas de prevención y evaluar su eficacia social y su rentabilidad económica.

Muchos Autores sugieren que una parte de los recursos se destinase de las causas de los fracasos registrados en la aplicación de los programas de prevención. Los trabajos de ese género permiten a los países que los realizan aclarar ciertos criterios etiológicos y corregir ciertas modalidades de acción preventiva. Por otra parte, redundaría el provecho de otros países, que en otro caso cometerían los mismos errores y despertarían sus casi siempre limitados recursos.

4.4.6. La adaptación de las normas legales

“Un aspecto de la prevención que a veces se descuida es el de la correspondencia que hay que mantener entre las normas legales y las realidades sociales, ya que éstas se transforman mucho más rápidamente que la ley. La evolución social exige a veces nuevas figuras delictivas para proteger, mediante una sanción penal, interés cuya importancia ha aumentado a resultas de transformaciones sociopolíticas o económicas recientes. En la mayoría de los casos, sin embargo, el desfase entre la norma jurídica y la concienzuda exige la “descriminalización” de ciertos actos, dado que los ciudadanos han dejado de considerar que los intereses amenazados sean tan importantes que exijan una protección penal”⁵⁰.

Las dificultades de terminología suscitan observaciones relativas a la función moral de la Ley, a la función educativa del legislador y del juez de lo criminal, así como a la necesidad de subordinar los presupuestos a los ideales de humanismo social. Ciertas figuras delictivas, aunque abandonadas por la conciencia social, se justificaban pese a todo en virtud de ciertas posiciones filosóficas y religiosas. Se replicó que la mayoría de los países sociedades pluralistas, cuyo derecho penal

⁵⁰ DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA, Ed. Omeba, Buenos Aires, Argentina Tomo 16, Pag. 386. (Prevención)

sólo debe sancionar los valores comunes al conjunto de los ciudadanos. Hubo acuerdo en cuanto a la conveniencia de evitar en todo lo posible que se aplicaron a los jóvenes las normas de derecho penal, con miras a facilitar el enfoque de los verdaderos problemas de la juventud y el tratamiento de las dificultades propias de esa edad.

La correspondencia entre la norma jurídica y la realidad social exige que no se sancionen penalmente actos que la colectividad ha dejado de considerar merecedores de castigos o medidas represivas. Tales actos estarían sancionados de manera socialmente adecuada con medidas de derecho civil o administrativo, con intervenciones de orden educativo o con las diversas formas de presión social.

Señala Alvaro Orlando Pinzon en su Diccionario de Criminología que:

”En los países cuyos códigos penales están en vigor desde hace varios decenios, conviene revisar el derecho especial y suprimir las figuras delictivas que la conciencia colectiva ha dejado de admitir por no corresponder ya a las convicciones y aspiraciones del conjunto de los ciudadanos. Se observó que ciertos delitos, especialmente los relacionados con la contracepción, la interrupción del embarazo y la conducta sexual, sólo reflejan la voluntad de pequeños grupos cuyo poder les ha permitido imponer sus propias normas al conjunto de la población. Los conflictos de valores así suscitados se resuelven progresivamente según el ritmo de emancipación de las masas y de promoción social que caracteriza la evolución de cada país”⁵¹.

La transformación de las condiciones de vida resultante del progreso técnico exigen la reglamentación jurídica de un número de actividades cada vez mayor. Sin embargo, no se incluyera esta reglamentación en el derecho penal, cuando las infracciones sólo afectan a las estructuras puramente convencionales de la vida en

⁵¹ PÉREZ PINZÓN ALVARO ORLANDO, Ed. Profesional, 2da. Ed. Bogota – Colombia, 1988, Pag. 140 (Prevencion)

comunidad. Esta transposición de la esfera reglamentaria al plano administrativo puede contribuir a la prevención de la verdadera delincuencia, intensificando la reprobación social que ésta merece y que se manifiesta en reacciones diferentes, procedimiento. Sin embargo, esta solución sólo era viable si podían ampliarse sanciones suficientemente eficaces.

Los Autores de los países socialistas insisten en que se considerara tan sólo la descriminalización legal, como proceso estrictamente reservado al legislador. Otros Autores aceptaron técnicas basadas en la costumbre y la interpretación ya sea para mantener el principio moral que consagra la tipificación legal del delito, ya para corregir en la práctica la ineptitud del legislador, ya para permitir la aplicación de medidas sociales que el enjuiciamiento varía imposible, ya también para servir de transición entre el abandono social de la figura delictiva y la reforma legislativa, lo que a menudo lleva mucho tiempo.

“Los medios destinados a armonizar la justicia y la conciencia social” Señala Hans Goepfinger, el famoso criminólogo alemán, pueden revestir formas diversas, según las características de los distintos países: la institución de investigaciones jurídicas, criminológicas y sociológicas; la consulta directa de la población, por vía de referéndum; la estructuración de vínculos directos y rápidos entre las autoridades judiciales, las autoridades administrativas y los organismos sociales; la sustitución de determinadas penas, incluso las de prisión, por otras medidas restrictivas o privatorias de la libertad; la ampliación de la competencia de comisiones públicas que resuelvan los conflictos no con penas sino mediante presiones sociales o medidas educativas, conforme a unas disposiciones legales que permitan prescindir de las sanciones penales⁵².

Es recomendable que se organice la investigación en base de adaptar las normas a las realidades sociales. Entre los objetivos de tal investigación podrían figurar;

⁵² GOPFINGER HANS, “Criminología” Ed. Espasa Calpé, Madrid – España, 1978, Pag. 71

- a) el límite de tolerancia de la colectividad respecto de los hechos que se pretende descriminalizar;
- b) las alternativas y aspiraciones reales del conjunto de la población, fuera del alcance de las presiones ejercidas por pequeños grupos;
- c) la detención y evaluación de la delincuencia encubierta, tanto en lo que respecta a la criminalidad en general como en lo referente a ciertas infracciones particulares; y
- d) la jurisprudencia que salva la distancia entre la norma jurídica y la voluntad social”⁵³.

4.5. ASPECTOS ECONÓMICOS PARA LA FORMACIÓN DE UNA VERDADERA POLÍTICA CRIMINAL PREVENTIVA.

Se examinó éste tema sobre la base de un documento de trabajo preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas, que señala:

“Varios delegados expresaron al Secretario General su aprecio por la calidad de este documento que resultó muy útil como elemento de un debate fructífero y de un valioso intercambio de opiniones. Muchas de las sugerencias hechas en el documento de trabajo recibieron la aprobación general son dar lugar a grandes discusiones y este informe está especialmente dedicado a las materias sobre las que hubo un intercambio más completo de opiniones”⁵⁴.

4.5.1. Terminología y alcance

⁵³ *Ibidem*, Pag. 80 y sig.

⁵⁴ NN.UU. *Revista Internacional de Política Criminal*, NN. UU. Nro. 26, Año 2004.

En la presente Tesis se utiliza la expresión “aspectos económicos de la formación de personal de Política Criminal” para indicar las actividades y políticas dirigidas a asegurar que los recursos financieros y de personal dedicados a la formación de personal para el trabajo en política criminal se empleen en tal forma que se obtengan los mayores efectos prácticos posibles. En primer lugar, ello exige que se haga el uso más eficaz posible de esos recursos. Estos dos conceptos, son interdependientes puesto que si el nivel de los recursos es demasiado bajo se corre el riesgo de que se dispersen o se apliquen tan parcialmente que no se logren resultados prácticos. Por otra parte, una asignación generosa de recursos puede dar resultados poco alentadores si no se utilizan en la mejor forma posible. La Política Criminal, tiene consecuencias muy amplias puesto que, en todo caso, son muy pocas las políticas, medidas o actitudes que no tienen relación con la prevención y el control de la delincuencia. Pero en este contexto tan general el concepto de formación sólo puede tener un significado práctico mínimo, aunque es indispensable que se conozcan y comprendan las consecuencias que en materia de política criminal tienen las decisiones adoptadas en campos que aparentemente no tienen relación entre sí. Se podrá satisfacer este requisito no tanto con la formación misma sino con una educación general y buenas relaciones públicas.

Según el Diccionario Jurídico: “El concepto de formación de personal para desarrollar Política Criminal, se aplica en relación con:

- a) el personal que es contratado y empleado específicamente en trabajos de política criminal, ya sea en establecimientos o en servicios extra penitenciarios destinados a delincuentes o en trabajos de prevención;
-

b) los miembros de profesionales o servicios que, aunque no directamente dedicados a este trabajo, se ocupan de actividades estrechamente afines y cuyas medidas y actitudes pueden tener una influencia fundamental, clara y directa en la prevención y el tratamiento de la delincuencia. No se incluye la formación en campos tales como la educación y la salud, puesto que su propósito esencial no es la política criminal, aunque pueda tener gran influencia sobre la misma. La policía se incluye en el punto b) al igual que la abogacía y la judicatura – aunque puede figurar también bajo el punto a) en la medida en que su labor abarca un aspecto preventivo en determinados países”⁵⁵.

Se debe prestar especial atención a la formación de personal para los establecimientos de detención y para los servicios encargados del tratamiento no privativo de libertad de delincuentes o de personas que están en peligro de convertirse en delincuentes. La asignación de recursos para la formación de personal de política criminal, se debe examinar en el contexto del desarrollo nacional y de la planificación social y sin olvidarse del tratamiento post penitenciario.

4.5.2. El contexto del desarrollo

Se reconoce cada vez más la necesidad de considerar la política criminal como parte integrante de la planificación del desarrollo nacional. En este sentido, en la planificación del desarrollo nacional tiene que preverse especialmente la formación de personal para realizar política criminal. Esta formación no debe considerarse aisladamente; en el nivel de la planificación nacional es donde debe tenerse en cuenta por primera vez la interdependencia entre la política criminal, en su sentido limitado, y el concepto más amplio de la planificación social. No se trata solamente de la asignación de recursos, sino también de un reconocimiento oficial y público de que la política criminal y la formación de personal idóneo son cuestiones que

⁵⁵ OSORIO MANUEL, “Diccionario Jurídico” Ed. Eliasta, Buenos Aires – Argentina, 1996 pag. 406.

merecen la atención no solamente de los especialistas en la materia sino también de quienes son responsables en la planificación en el plano más alto del gobierno nacional.

Esto no quiere decir que todas las actividades de formación tengan que depender de la acción del gobierno. Algunas de las actividades más interesantes en materia de formación han tenido su origen en organizaciones no gubernamentales. Pero en un plan de desarrollo nacional debidamente elaborado, la participación no gubernamental ocupará un lugar debidamente reconocido.

4.5.3. Asignación de recursos

La proporción de los recursos de un país que debe dedicarse a realizar una verdadera política criminal no puede decidirse mediante una simple fórmula. En última instancia se trata de decisiones de carácter político que deben tomar los gobiernos. La proporción de los recursos asignados en esta forma dependerá, absoluta y relativamente, del volumen del producto nacional bruto del país de que se trate. No obstante, cualquiera que sean las decisiones sobre las proporciones de esos recursos y los servicios concretos que deben abarcar el mantenimiento de niveles de orden público y la contención o reducción del delito y la violencia exigen que en el plan nacional se establezcan asignaciones concretas y claras para los servicios de política criminal propiamente dichos. Por lo general, esa asignación deberá aumentar gradualmente en la medida que permite el desarrollo económico de cada país. Si en los más altos niveles se presta atención a las necesidades en materia de formación de personal de defensa social, este hecho evitará la duplicación de esfuerzos y la confusión de propósitos que podrían ser el resultado de una acción no coordinada.

La distribución de los recursos disponibles entre las partes componentes de un programa de política criminal de un país dependerá en gran medida de las condiciones locales y de las opiniones que prevalezcan en el gobierno y el pueblo

de ese país. La acción internacional puede ser de máxima eficacia para asegurar que en determinados países los recursos disponibles se utilicen en la mejor forma posible.

El primer paso es una definición de la política criminal o de defensa social en el plano nacional un análisis de las partes que constituyen esa política y una evaluación en términos generales de los especialistas y del personal necesario así como de la formación que se precisa para lograr esas calificaciones. Esto entraña la ayuda internacional en materia de planificación y formulación de políticas, el suministro de expertos técnicos, asimiladas o adaptadas de otros países u organizaciones internacionales, necesarias para hacer frente a los múltiples problemas que se presenta.

4.5.4. Consecuencias del ámbito limitado de los conocimientos científicos

“El objetivo fundamental de la política criminal es contener y, en lo posible, reducir la delincuencia”⁵⁶. Pero las ciencias de la Criminología y de la Penología se encuentran aún en la infancia y en el campo de la política criminal existen todavía grandes sectores inexplorados.

Este hecho tiene dos consecuencias. En primer lugar, toda política de defensa social debe tratar de aumentar la corriente de información adecuada, introducir mejoras en las técnicas existentes, experimentar, evaluar y examinar los resultado y proporcionar todos los datos obtenidos tanto a los sectores encargado de tomar decisiones de política como a la organización o al mecanismo encargado de la política de formación y de los cursos propiamente dichos. En segundo lugar, se trata de una situación en la que la Política Criminal o de defensa social debe basarse en el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales y de las normas reconocidas de toda existencia civilizada.

⁵⁶ CAJIAS KAUFMAN HUASCAR, Ob. Cit. Pag. 26

Tal orientación debe estar a tono con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y debe contribuir a los fines perseguidos por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. De ahí que la formación de personal de Política criminal, además de la criminología, debe inculcar y fomentar una actitud humana y comprensiva hacia los delincuentes y hacia la preservación de su dignidad como seres humanos.

4.5.5. Técnicas para mejorar la eficiencia

Señala Alfredo Velez Mariconde, que :

“La ciencia económica, especialmente cuando se aplica a la planificación de la económica nacional, ha creado diversas técnicas para medir y evaluar los resultados positivos de las inversiones en dinero y en persona. Esas técnicas dependen principalmente de la posibilidad de asignar un valor cuantitativo a los resultados de una inversión cuantificable. Al abordar los problemas de política criminal, especialmente los relacionados con la formación de personal, se presentan grandes dificultades para dar valores cuantitativos a actividades que tienden a ser principalmente cualitativas tanto en los hechos como en los propósitos”⁵⁷.

Señala el Dr. Ivan Aliaga Romero que : *“Probablemente es aún demasiado para tratar de utilizar todo el conjunto de técnicas perfeccionadas derivadas de la economía, tales como el análisis costo – beneficio, con objeto de evaluar la eficacia de la Política Criminal”⁵⁸.* También existe una inquietud comprensible por el hecho de que la introducción de técnicas y de términos utilizados principalmente en relación con los procesos industriales y con la producción de bienes materiales pueda desvalorizarlos objetivos humanitarios de una verdadera política criminal.

⁵⁷ VELEZ MARICONDE ALFREDO, “Derecho Procesal Penal” Tomo II, Pag. 324 Ed. Cordova S.R.L. Tercera Ed. 1986.

⁵⁸ ALIAGA ROMERO IVAN MAURICIO, “Criminología” Ed. Prissa Ltda. La Paz – Bolivia 1999

Este peligro no se limita, sin embargo, la Política Criminal – existe incluso en la esfera de la economía – y puede ser soslayado si tales técnicas se consideran como servidoras y no como dueñas de quienes las aplican.

Pese a las dificultades que actualmente existen para aplicar las técnicas perfeccionadas del análisis costo – beneficio a la formación de personal planes, y programas de política criminal, la búsqueda de adaptaciones adecuadas debía ser un cometido, particular de los titulares de los organismos de política criminal. Tampoco deberían esas dificultades impedir la aplicación de un método científico a la evaluación de la efectividad de la formación de personal de defensa social, y elaboración y ejecución de planes y proyectos de política criminal.

La formación debe ser parte integrante de la planificación profesional de cada individuo empleado en la política criminal. Es muy útil observar posteriormente como se desenvuelve el personal para determinar en que medida la formación ha resultado adecuada para su labor y el valor que ese personal le ha atribuido.

Este punto se relaciona estrechamente con el problema de conservar el personal versado en defensa social.

Es importante adoptar medidas en el plano nacional para conservar en el servicio al personal formado. Podrían incluirse medidas para premiar a los agentes capacitados, aumentando su remuneración conforme aumentan su valor (merced a la formación) para la comunidad y mejorando sus perspectivas de ascenso para asegurar una utilización más efectiva de los nuevos conocimientos adquiridos.

4.5.6. Organización de la formación de defensa social

La organización de la formación de personal de defensa social plantea problemas relativos a la división de la responsabilidad.

“En algunos países existe un alto grado de centralización; en otros, la responsabilidad se reparte entre diversos organismos o autoridades regionales. No existe un modelo uniforme que pueda aplicarse a todos los países, ya que las disposiciones orgánicas deben hacerse sobre la base de los servicios de formación existentes, así como de las características y necesidades locales del país de que se trate”⁵⁹.

La formación anterior al servicio, la formación en el servicio y las facilidades generales en materia de educación, tanto en las universidades como en los institutos especializados, deben ser examinadas con objeto de determinar la contribución que pueden prestar. Debe prestarse especial atención a cuestiones tales como la de determinar si la elevación de los requisitos exigidos en materia de instrucción para el ingreso en los servicios de diferente categoría de política criminal daría por resultado una economía en los centros de formación profesional; algunos de estos centros tienen que dedicar una cantidad de tiempo desproporcionada a elevar los niveles generales de instrucción.

Las teorías y funciones del personal necesario para aplicar las políticas y los programas de política criminal deben determinar el tipo de formación y ha de evitarse la especialización excesiva, por un lado, y la excesiva generalización, por otro. Los cursos de formación deben guardar relación con el medio local; ello tiene especial importancia cuando está en juego una asistencia multilateral o bilateral, ya que los métodos específicos de formación pueden no ser fáciles de transplantar de un país a otro, además las realidades sociales, son diferentes.

La formación no puede detenerse en la preparación inicial para la labor de defensa social, sino que debe considerarse como un proceso continuo. Ello supone la celebración de cursos y repaso en los momentos adecuados de la carrera de los

⁵⁹ TORRICO LÓPEZ ALDO, *Ob. Cit.* Pag. 80

funcionarios y el examen y revisión continuos del contenido y el planteamiento general de los cursos de formación.

Los métodos de formación tienen que ser necesariamente una combinación razonable de teoría y de práctica. Pueden obtenerse grandes beneficios haciendo que los que ya trabajan en el campo de la política criminal reciban formación en instituciones universitarias. Del mismo modo, los estudios universitarios pueden hacer una contribución no sólo en la atmósfera científica de una universidad, sino también en la formación del personal dedicado a la Política Criminal.

Es esencial que las profesiones y servicios afines que no están directamente envueltos en actividades de Política Criminal, se mantengan informados de la evolución de las ideas y las prácticas en el campo de los avances sobre Política Criminal. Con este fin, será necesario incorporar elementos de Política Criminal a la formación básica del personal en esferas afines. Podrían organizarse cursos de repaso o seminarios para altos funcionarios.

4.6. Educación general del público en materia de prevención

Indica el Dr. William Herrera Añez que: “La efectividad de un programa de defensa social depende no sólo del reconocimiento de su importancia en los programas de desarrollo y de planificación social, sino también del apoyo y comprensión generales de sus objetivos por el conjunto de la comunidad. Esta no es estrictamente una cuestión de formación, sino más bien una materia de educación general y de difusión de información. También tiene un valor especial, aunque más limitado, la cooperación en los servicios profesionales de prevención de personas

procedentes de ámbitos tales como la educación, la industria y el bienestar social”⁶⁰.

4.6.1. Formación de administradores

Una necesidad esencial es la de formar personal de nivel medio en los principios fundamentales de administración que les permitan aprovechar al máximo el personal capacitado que dirigen. Esto se hace cada vez más importante en la medida en que diversas disciplinas y conocimientos, tales como los de Sociología, Psiquiatría y las industrias en las instituciones de reclusión, entran en contacto con la política criminal. La labor de armonizar estas distintas contribuciones exige una competencia para la que se necesita una formación especial. En ese plano medio, existe también margen para el intercambio de personal, ya que de modo permanente, ya sea por breves períodos, entre los diversos servicios, y para cursos generales de formación a los que asistan representantes de las diversas disciplinas y servicios afines.

Las NN. UU. Al respecto señalan:

“El intercambio de información entre los países sobre sus experiencias de personal y el intercambio de funcionarios han resultado valiosos y convendría intensificarlos. De esta manera, es posible ampliar los horizontes y hacer que surja una comprensión mutua de la contribución que cada sistema pueda prestar a los objetivos generales.

En los niveles más elevados de la administración de los organismos de Política Criminal debería seguirse una formación sobre la planificación de los procedimientos y principios, no sólo para la Política Criminal sino para los servicios sociales en general. Son muy pocos los profesionales en esta esfera que pueden apreciar los problemas y planificación. Para que la formación de personal de

⁶⁰ HERRERA AÑEZ WILLIAM, “Derecho Procesal Penal” Ed. Universitaria, Santa Cruz – Bolivia 1999 Pag. 106.

Política Criminal se desarrolle adecuadamente y responda a las exigencias de los tiempos actuales, es necesaria una difusión más amplia de los conocimientos en materia de Criminología y Planificación Social. A la inversa, los planificadores necesitan cursos especiales que les sirvan comprender los problemas de la Política Criminal y la lucha contra el delito”⁶¹.

4.6.2. Conservación regional

“Los métodos de formación dependen en gran medida de las circunstancias y necesidades locales, pero hay un ámbito considerable para el desarrollo de planes de cooperación regional, ya sea por medio de cursos de formación en institutos regionales, o mediante equipos móviles o ambas cosas. Bajo los auspicios de las Naciones Unidas, el Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente ha realizado una labor muy valiosa en la formación de personal básico de Política Criminal. La contribución prestada por este precursor instituto regional de formación de Política Criminal, así como el potencial del Instituto de Investigaciones de Política Criminal de las Naciones Unidas, recientemente establecido en Roma, constituyen un buen augurio de los beneficios que podrían obtenerse de realizaciones semejantes en América Latina y en África”⁶². “Este género de asistencia internacional puede alcanzar su máxima efectividad si se dirige hacia la formación de las personas que han de encargarse de organizar y llevar adelante la formación en sus respectivos países. La eficacia de estos métodos de cooperación regional ha quedado asimismo demostrada en iniciativas análogas que han tomado el Consejo de Europa y determinados grupos de países europeos, en particular los países escandinavos y los del Benlux”⁶³.

4.6.3. La utilización de la ciencia y la tecnología en la formación.

⁶¹ NN. UU. Revista de Política Criminal N° 22 Ob. Cit. Pag. 54.

⁶² Ibidem. Pag. 65.

⁶³ Ibidem. Pag. 68.

Para rendir óptimos frutos, los métodos de formación deben mantenerse al corriente de las novedades de la ciencia y la tecnología. Los descubrimientos en campos tales como la Criminología y la Psicológica representan una contribución vital al permitir que el personal de Política Criminal comprenda sus propias motivaciones y actitudes ante el trabajo. Deben resultar especialmente valiosos a este respecto los principios de la dinámica de grupos y del trabajo de grupos en general.

Desde el punto de vista tecnológico, existen medios mecánicos para la formación que pueden ser muy útiles, especialmente para la formación inicial del personal recientemente contratado. Entre los aparatos y las técnicas que pueden aplicarse se cuentan la instrucción programada, la televisión en circuito abierto o cerrado, las bandas y diapositivas audiovisuales, la grabación de señales de televisión y otros análogos. Estos medios no exigen una capacidad de abstracción tan alta como los métodos convencionales de enseñanza, pero deben considerarse como complementarios del intercambio personal directo entre los profesores o los instructores y sus estudiantes, y no como un sustituto de los mismos. Debe estudiarse cuidadosamente la introducción de estos elementos de ayuda tecnológica a la formación, y es preferible que se usen en proyectos experimentales, seguidos por una comprobación detenida de su efectividad, antes de aplicarlos con mayor amplitud.

4.6.4. La utilización de personal voluntario en la formación

Son muchas las posibilidades que existen de utilizar personal voluntario, además del personal profesional a jornada plena. Pero si se desea aprovechar al máximo esta posibilidad, debe tratarse de un personal voluntario debidamente formado.

Es esencial darle una formación básica que permita utilizarlo con éxito. Ese personal debe comprender la naturaleza de los problemas que tienen que tratar. Para ser eficaz, debe actuar bajo la supervisión de personal profesional. Este debe

recibir en su formación cierta orientación sobre la medida en que pueden adecuadamente utilizarse servicios de voluntarios.

4.7. EDUCACIÓN Y PREVENCIÓN

Después del hogar, es por medio de la educación, que podemos lograr los mejores frutos en materia de prevención, ya que la educación cumple una función determinante en la formación de la personalidad. Además, lo que se aprende desde niños no se olvida nunca y sirve de invaluable guía para el futuro.

4.8. COMUNICACIÓN SOCIAL Y PREVENCIÓN.

El papel que juega la Comunicación Social en la prevención del delito, es fundamental, ya que estos medios proveen las facilidades para informar, educar y hacer propaganda, orientando a la población en el marco de los requerimientos de la seguridad ciudadana.

La participación de los medios de comunicación social, está incluida en la Ley de Seguridad Ciudadana, sin embargo, se requiere complementar aspectos, como la obligatoriedad de cooperación como requisito de la renovación de la licencia correspondiente y la supervisión que debe existir en este sentido, ya que sin control alguno no se lograría una difusión y programaciones continuas

CAPÍTULO V

“Proyecto de Ley para la Implementación de Políticas y normas de orden preventivo que contribuyan a la Seguridad Ciudadana y su Reglamento en Bolivia”.

5.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La comisión encargada de elaborar el anteproyecto, de acuerdo a las instrucciones recibidas, por la Presidencia de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Honorable Cámara de Diputados, ha elaborado un proyecto de reforma a la Ley N° 2494, de seguridad Ciudadana y su Reglamento, por ser de prioritaria necesidad implementar en la lucha contra el delito, medidas de orden preventivo, por haberse comprobado la inexistencia de políticas reflejadas en la Ley, que regulen sobre materia de Prevención del Delito.

En resumen, se impone la urgente necesidad de incluir medidas preventivas en nuestra legislación, siendo el instrumento jurídico adecuado para realizarlo, la Ley de seguridad Ciudadana y su Reglamento, por lo que la comisión, estima que esta plenamente justificada la reforma señala, ya que esta Ley tiene por objeto, crear el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana con la finalidad de articular de manera eficaz y eficiente las políticas, planes proyectos y programas emergentes del Poder Público y todas las personas de la comunidad, en el país y en los diferentes departamentos sin discriminación y exclusión alguna, destinados a asegurar el libre ejercicio de los derechos, garantías y libertades constitucionales, brindando

mayor seguridad a la población procurando una mayor calidad de vida a todos los estantes y habitantes del territorio nacional.

5.1.1 A medida que las sociedades se transforman y se desarrollan, el delito adquiere nuevas formas y dimensiones. La gravedad y la difusión de la delincuencia pueden variar según los países y las regiones, pero está claro que en muchas partes del mundo parece seguir eludiendo las medidas oficiales y convencionales de control, minando así los fundamentos y los valores sociales sobre los que estos mismos controles se asientan. Las actividades delictivas han alcanzado en muchos países un nivel que es causa de grave preocupación y temor general, por lo que se reclaman medidas urgentes y medios más prácticos para combatirlos y restaurar el sentimiento de seguridad pública. En efecto, no sólo las nuevas formas de los delitos constituyen un hecho alarmante, sino que la delincuencia tradicional, como los asaltos callejeros, robos con allanamiento de morada, robos de coches, robos con efracción y, en general, los delitos contra la propiedad, siguen siendo un problema importante que crea inseguridad y angustia entre la población. La experiencia de muchos países ha mostrado que un desarrollo nacional no planificado y con disfunciones se ha visto demasiadas veces acompañado de mayores tasas de delincuencia que han tenido efectos secundarios negativos en el crecimiento económico, mientras que en otros países donde se han formulado y aplicado estrategias adecuadas de prevención del delito como parte integrante de las políticas socioeconómicas, se han mitigado los repercusiones negativas de la delincuencia. Sin embargo, los resultados de investigaciones realizadas en algunos países desarrollados indican que unos mayores niveles de vida hacen aumentar el número de oportunidades para cometer determinados tipos de delito, en vez de contribuir a reducirlos. Otros resultados han indicado también que las reacciones al delito pueden variar entre el apoyo incondicional a "la ley y el orden", por una parte, y la permisividad propugnada por quienes recomiendan intervenciones jurídicas mínimas, por otra. También se ha visto que el nivel de tolerancia al delito varía según los países, al igual que las respuestas punitivas, y que el hecho de no prestar suficiente atención

a la delincuencia, y no ver la relación íntima que mantiene con otros problemas nacionales más amplios y demás aspectos de la vida social, económica y política, dificulta el logro de los objetivos nacionales y hace peligrar el disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales.

No solo la delincuencia ha asumido nuevas formas y dimensiones sino que también se han multiplicado las circunstancias en que se produce, las oportunidades que la facilitan y los motivos y presiones que la fomentan.

Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo se reconoce en general que los recientes adelantos científicos y tecnológicos han producido beneficios económicos sustanciales, pero también han dado nuevas dimensiones a la delincuencia, en gran parte porque estos adelantos no se han visto acompañados de una apreciación correcta de sus consecuencias adversas para el entorno natural, social, económico y cultural. La complejidad de la vida moderna obliga a realizar esfuerzos concertados e interdisciplinarios para determinar y prever estos efectos negativos incluida la aparición de nuevos actos delictivos basados en las novedades tecnológicas, y sugerir medidas eficaces para contrarrestarlos.

Para aplicar políticas eficaces de prevención del delito y justicia penal, como parte de la planificación económica y social general, se requiere la acción concertada de todos los organismos del Estado y la sociedad. A tal deben elaborarse políticas que respondan plenamente a las actuales realidades y necesidades sociales, teniendo debidamente en cuenta las complejas interrelaciones existentes y las ramificaciones de las decisiones que se adopten. Se necesita dar una respuesta política adecuada en la lucha contra delitos particularmente nocivos para el proceso de desarrollo, como los delitos económicos relacionados con el contrabando, el desfalco, las prácticas comerciales restrictivas, el fraude por medios electrónicos, la venta de tecnologías anticuadas e inapropiadas, la

exportación ilícita de capitales, la evasión de impuestos mediante la fijación de precios de transferencia, las manipulaciones financieras, y el cohecho.

5.2 BASES DEL PROYECTO

BASE I

La futura reforma, será introducida creando un título V, que incorpore todos los aspectos referidos a la prevención, antes de las disposiciones transitorias de la Ley de Seguridad Ciudadana.

BASE II

Se consagran todos los principios y garantías constitucionales, incursas en el Título Segundo de la Parte Primera de la Constitución Política del Estado

BASE III

Por ser obviamente innecesario, no se dará definición alguna de prevención, sino su objetivo, que se incorporará en el primer artículo de este nuevo título.

BASE IV

Se tendrán muy en cuenta y se incorporarán las investigaciones criminológicas modernas, en la planificación de políticas proyectos y programas preventivos que serán incorporados en el título mencionado.

BASE V

Se tendrán muy en cuenta, que la prevención es tarea de todos y debe incluir la participación ciudadana, el concurso de los medios de comunicación social y la educación en todas sus formas.

BASE VI

Se consagra también, la implementación de mecanismos de control y supervisión, con intervención del control social respectivo.

BASE VII

Se debe complementar también, el establecimiento de la corresponsabilidad institucional entre los todos los que intervienen en funciones de prevención.

BASE VIII

Se reconoce la condición multiétnica y pluricultural del país para objeto de implementar las políticas, planes y programas de prevención necesarios.

BASE IX

Se considera, compartiendo la opinión de los criminólogos de diferentes países, que el delito es considerado como fenómeno socialmente condicionado, como el más peligroso aspecto social, que amenaza a los mas importantes intereses de la

humanidad y merece una lucha frontal, que no escatime esfuerzo alguno en su comisión.

BASE X

Finalmente, se reconoce que la sustentabilidad económica, política y social es fundamental para el establecimiento de políticas preventivas en el país, por lo que es necesaria la voluntad política que también consigue el presupuesto correspondiente para encarar este trabajo que debe ser realizado íntegramente y con la participación y cooperación de la sociedad en su conjunto.

5.3 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Motivan a la comisión, el daño que causa el delito al individuo y a la sociedad que se traduce en motivaciones de orden político, administrativo, legal, económico, ético y moral, religioso y social, que señalamos a continuación:

5.3.1 DE ORDEN POLÍTICO.-

Es preciso que para ejercer la prevención, exista voluntad política de parte del Estado.

Es importante que la prevención del delito no se considere como una materia para “iniciados” o de la incumbencia exclusiva de los expertos, sino que el Estado propicie la participación de todos los demás.

Sin embargo, se reconoce la responsabilidad estatal en orden a la prevención del delito, ya que la iniciativa, debe tomarla el Estado, que puede disponer también de los recursos necesarios para este trabajo.

Además, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, es el conjunto coherente de principios, políticos, objetivos, estrategias, procedimientos, organizaciones, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en la materia, por lo que cumpliéndose esa función, señalada por imperio del Artículo 2do, primera parte de la Ley citada, se elabora el presente proyecto de Ley sobre prevención a favor del individuo y la sociedad en su conjunto.

5.3.2 DE ORDEN ADMINISTRATIVO

En el orden administrativo, motiva a la comisión, la coordinación y cooperación interinstitucional que debe existir a cargo de una institución especializar a que se debe incorporar al sistema de Seguridad Ciudadana y que debe ser creada por ley para administrar todos los aspectos para el establecimiento de la corresponsabilidad institucional a participación ciudadana, aparte de la captación de fondos para la sustentabilidad económica del plan nacional y todas sus implicaciones.

5.3.3 DE ORDEN LEGAL

Bolivia, carece de normas preventivas, por lo que una poderosa motivación, es modernizar nuestra legislación y suplir esta sentida necesidad.

Además, dentro del campo legal, deben considerarse la prevención general, tanto como la prevención especial, tanto como la prevención especial, sin olvidarse de la prevención victimal.

También, se deben buscar medios legales de captar la cooperación internacional.

5.3.4 DE ORDEN ECONÓMICO.

Las consideraciones hasta ahora expuestas permiten apreciar el costo de la delincuencia para la economía en desarrollo. Un miembro delincuente de la comunidad, que representa en sí mismo posiblemente una gran inversión, que ha sido alimentado, vestido educado y capacitado, y del que normalmente hubiera cabido esperar que reembolse la inversión en él efectuada, no contribuye, de hecho, al producto nacional. Por el contrario, con la comisión del crimen no sólo dedica sus energías y aptitudes a una actividad antisocial en vez de a una actividad social, sino que además impide que otros miembros de la comunidad desempeñen el papel que les corresponde en el desarrollo nacional. Entre estos otros miembros de la comunidad pueden figurar las víctimas del delito, y ciertamente figurarán los miembros y los recursos de la comunidad que se dedican a la prevención, descubrimiento y castigo del delito.

Por la razón, este factor llega a tener una preponderancia decisiva, ya que el costo del delito es inmenso y produce inclusive la desestabilización del estado, y es por eso que la prevención y los gastos que implique llegan a ser completamente justificados e infinitamente menores.

5.3.5 DE ORDEN ÉTICO

Se justifica el proyecto, por cuanto se debe velar por la seguridad de todos e infundirse los principios relativos al aspecto ético desde el hogar y la escuela o sea desde temprana edad.

Un país donde se descartan los principios éticos, llega a la corrupción y la informalidad, por eso inspira al proyecto los más profundos principios y normas éticas.

5.3.6 DE ORDEN MORAL

Las motivaciones de orden moral que inspiran el proyecto, tienen su fundamento en el hecho que el Derecho, no puede prescribir de la moralidad y más proel contrario, las normas deben regirlo.

Los principios morales que deben ser inculcados también en la sociedad desde muy temprana edad, seguramente serán el mejor instrumento de prevención y por ende contribuirá a la seguridad ciudadana.

5.3.7 MOTIVACIONES DE ORDEN RELIGIOSO

La religión es parte del hombre y es un hecho, que ha salvado más delincuentes que el Derecho Penitenciario y más alcohólicos y drogadictos, que la medicina. Por esa razón, motiva también el proyecto, las principios de orden religioso, ya que los grupos religiosos católicos, evangélicos y otros, cumplen también una función resocializadora y preventiva. Además muchos de estas instituciones cuentan con colegios.

Resumiendo, es una obligación incorporar principios espirituales en un proyecto de esta naturaleza. Finalmente, la religión procura el bien común, al igual que la prevención.

5.3.8 DE ORDEN SOCIAL

Es posiblemente el motivo más grande, que inspira a la comisión, ya que se trata de la Seguridad de la Sociedad en general.

La misma constitución Política del Estado en su Artículo 124 protege el capital humano y la sociedad. La policía, tiene el deber según el art. 6 de su Ley Orgánica, de conservar el orden público y defender a la sociedad.

Por esa razón, en un Proyecto de esta naturaleza, que enfatiza la prevención del delito, es imprescindible poner particular cuidado en no perder de vista, la misión social del derecho, que sobre todo protege a la sociedad y por esa razón poderosa, debe procurar la Seguridad Ciudadana.

5.4 OBJETIVOS DEL PROYECTO

En proyecto pretende alcanzar los objetivos siguientes:

5.4.1 Crear un título especial dedicado a la prevención del delito en la Ley de Seguridad Ciudadana.

5.4.2 Incluir en este nuevo título, la creación de un Departamento dentro de los órganos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, dedicado exclusivamente a la Prevención del Delito.

5.4.3 Incluir, de la misma manera, un artículo destinado a la prevención victimal.

5.4.4 Añadir, también en este nuevo título, un artículo dedicado exclusivamente a definir todas las implicaciones de la educación en función a la prevención del delito.

5.4.5 Complementar la Ley en lo referente al papel que juegan, en la prevención del delito, los medios de comunicación social.

5.4.6 Fortalecer también en el mismo sentido al reglamento de la Ley de Seguridad Ciudadana, complementándola con normas preventivas, de carácter obligatorio.

5.4.7 Promover la mayor participación ciudadana y de las ONGs, dedicadas a la prevención del delito, estableciendo la corresponsabilidad ciudadana e institucional.

5.4.8 Promover la Ayuda Internacional.

5.4.9 Promover la continua capacitación de personal administrativo y de voluntarios, y en materia de Prevención del delito.

5.4.10 Proporcionar los medios de sustentabilidad, económica, política y social necesarios para la implementación para la implementación de la Prevención del Delito en nuestro país.

5.4.11 Promover la formación de personal especializado.

5.5 TERMINOLOGÍA EMPLEADA

Se utilizará en el Proyecto, terminología adecuada de carácter especializado, referida a los diferentes aspectos que involucra la prevención del delito y de la victimidad, entre los que destacan los términos señalados a continuación, con su correspondiente significada connotación jurídica:

1.- CRIMINOLOGIA.- Deriva de dos voces un vocablo griego y otro latino que conjugados significan “La Ciencia del Delito” la criminología es la ciencia que estudia al delito por sus causas como fenómeno individual y social enfoca al

delincuente y al delito como entes bio-sociologicos.

2.- POLÍTICA CRIMINAL.- Es el conjunto de medidas de hecho y de derecho conducente a prevenir y reprimir el delito al hablar de las medidas de hecho nos referimos al esfuerzo de particulares que solo o asociados en instituciones colaboran en la lucha contra el delito, cuando hablamos de medidas de derecho nos referimos a medidas de carácter legislativo que de alguna manera colaboran en la lucha contra el delito en su aspecto preventivo como represivo.

3.- DERECHOS DE LA VICTIMA.- Son aquellos derechos, que nacen ante la comisión de un delito ya que es considerada victima la persona, familia o sociedad quienes han sido afectados por un hecho delincencial, derechos que generalmente son considerados como la indemnización tanto económica como judicial, extra de ser asistidos por profesionales de distintas áreas como ser Psicologos, sociologos, medicos, etc. A fin de reparar el daño causado. Entiendase a victima según la ONU durante el Congreso para la prevención del Delito y el tratamiento del delincuente efectuado en 1980 se define desde dos puntos de vista “Como la Persona una perdida, daño o lesion sea en su persona propiamente dicha su propiedad o sus Derechos Humanos

4.- VICTIMOLOGÍA.- Etimologicamente significa tratado o estudio de las victimas.

5.- VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA.- Victimización Secundaria en el entendido de terceras personas que, sin ser víctimas primarias del hechos violentos, son testigos del mismo y sufren los efectos psicológicos de dicho crimen. Es el caso de los llamados ‘niños-testigos’. Niños que vivieron en un entorno de violencia domestica y que, en ocasiones, asumirán dicha conducta observada o aprendida.

Otro concepto de victimización secundaria es la respuesta que da el sistema a una víctima, respuesta que la hace de nuevo revivir su papel de víctima. Esta vez no es sólo víctima de un delito, si no de la incomprensión del sistema. La persona

recibe un trato inadecuado e injusto y hasta se la podrá acusar de responsable en el delito, de habérselo inventado. Este trato injusto se suele dar en la práctica policial, judicial o en cualquier instancia que trabaje con la víctima.

6.- RESARCIMIENTO DEL DAÑO CIVIL.- Lato sensu, el término se refiere a toda suerte de mal material o [moral](#).

Más particularmente, en [Derecho Civil](#), la palabra "daño" representa al detrimento, perjuicio menoscabo que por acción de otro se recibe en la [persona](#) o en los [bienes](#).

El daño puede provenir de dolo, de culpa o de caso fortuito, según el grado de malicia, negligencia o casualidad de entre el autor y el efecto. En principio, el daño doloso obliga al resarcimiento y acarrea una sanción penal; el culposo suele llevar consigo tan solo indemnización, y el fortuito exime en la generalidad de los casos, dentro de la complejidad de esta [materia](#).

Rafael Piña Varo, en su [Diccionario](#) de Derecho, define el daño como la pérdida o menoscabo sufrido en el [patrimonio](#) por la falta de cumplimiento de una obligación.

También se define como el mal, perjuicio, deterioro causado a una persona por otra u otras, o por el hecho de las cosas.

7.- PREVENCIÓN DEL DELITO.- Tiene como función principal detectar los factores que motivan a los individuos a realizar conductas delictivas, así como evitar la comisión de actos ilícitos, con el único fin de preservar la armonía de la sociedad.

1. Establecer y promover valores morales correctos entre los habitantes del Estado.

2. Educar, enseñar y difundir con el fin de establecer una cultura de prevención del delito.
3. Crear la cultura de la legalidad.
4. Promover las condiciones legales, institucionales y administrativas que aseguren al individuo la protección de su integridad física.
5. Promover la participación y coordinación de las autoridades con instituciones públicas, privadas y sociales.
6. Brindar atención especializada a la ciudadanía en general, y en especial a las víctimas del delito.

7.- POLICÍA CRIMINAL .- Comenzó con el termino de "policía comunitario". Surgió en el Siglo XIX, en [Inglaterra](#), cuando Sir Robert Peel creó la Policía Metropolitana de Londres. Estableció que los policías forman parte integrante de la sociedad y que son ciudadanos que están al [servicio](#) de la comunidad a la cual pertenecen. Pero su visión del trabajo policiaco no termina ahí: cuando dijo "...the police are the public and the public are the police" también quiso decir que los agentes no pueden hacer solos el trabajo porque para tener [éxito](#) se tiene que contar con la comunidad. Estos son los ojos y oídos de la policía.

Las bases para [el renacimiento](#) de la policía comunitaria en el Siglo XX y XXI son:

1. La [misión](#) básica de la policía es prevenir el crimen y el desorden.
2. La capacidad de la policía para realizar sus deberes depende de la aprobación pública de sus [acciones](#).

3. La policía debe asegurar la cooperación del público en el cumplimiento voluntario de la ley para poder ser capaz de asegurar y mantener el respeto de las leyes.
4. El grado de cooperación y aprobación del público disminuye proporcionalmente ante la necesidad del uso de la fuerza.
5. La policía busca y conserva el favor público no a través de una [opinión pública](#) favorable, sino demostrando constantemente un servicio imparcial absoluto de la ley.
6. La policía sólo debe utilizar la fuerza [física](#) sólo cuando el ejercicio de la persuasión, el consejo y la advertencia no son suficientes,
7. La policía debe mantener siempre una relación con el público que honre la tradición histórica: la policía es el público y el público es la policía. La policía son sólo individuos que a tiempo completo trabajan para cumplir los deberes que incumben a todos los ciudadanos.
8. La policía siempre debe dirigir sus acciones estrictamente hacia sus funciones y nunca dar la impresión de desear usurpar los poderes de las cortes.
9. La prueba de la [eficiencia](#) de la policía es la ausencia del crimen y el desorden.

El policía comunitario o de la comunidad es una filosofía que propone alterar las relaciones entre la policía y los demás ciudadanos mediante la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad que originan la actividad criminal y sobre cómo mejorar la [calidad](#) de vida.

Constituyen el instrumento de la sociedad para obtener y mantener el orden y sus esfuerzos se basan en los principios del servicio público. Responden directamente a los ciudadanos.

A pesar de que fue desarrollada e implantada en Inglaterra por Sir Robert Peel en el Siglo XIX, la filosofía reapareció cuando Herman Goldstein en 1979 estableció en los Estados Unidos el patrullaje orientado a la solución de problemas.

Para el Siglo XIX la labor de los agentes consistía en conservar el orden y se ganaba la obediencia de los ciudadanos a través de la fuerza física. La [corrupción](#), la ineficacia, la interferencia política y el discrimen caracterizaron a la policía durante este período.

La llegada del Siglo XX trajo algunas reformas pero las relaciones entre la policía y los ciudadanos fueron deteriorándose.

La rigurosa [centralización](#) administrativa fortaleció la creencia de que sólo los policías sabían lo que era mejor para la sociedad, razón por la cual la participación ciudadana en la lucha contra el crimen se hizo innecesaria. Los turnos rotativos, los continuos traslados, incluso el desarrollo tecnológico afectó la relación entre ambas partes.

El aumento en la utilización de los vehículos, los teléfonos y hasta las [computadoras](#) contribuyeron a reducir el contacto de la policía con la comunidad. Se redujo la [función](#) del patrullaje.

Pero el desarrollo de la filosofía se ha desarrollado en Singapore, Canadá, [Alemania](#), Suiza, Dinamarca, Finlandia, Gran Bretaña y los Estados Unidos En [Japón](#) se ha dado a conocer a través del concepto del Koban (Mini estación policíaca). Este sirve dos funciones principales: proveer información y asistencia, y mantener el orden a través de la función del patrullaje. Los policías físicamente demuestran la existencia de la autoridad policíaca, resuelven problemas y promueven la confianza del público hacia ellos.

América Latina no se ha quedado atrás. Ante la llegada del Siglo XXI son más las ciudades y los países que han adoptado y están reportando éxito con la implantación de la filosofía del Policía Comunitario. Este es el caso de Bogotá, [Colombia](#); [Buenos Aires](#), [Argentina](#); Perú; [Uruguay](#); [Chile](#); [Ecuador](#), entre otros. Independientemente de como lo llamen lo cierto es que la policía de la comunidad ha surgido como "... the accepted way of policing in America." La evidencia demuestra que la policía es más efectiva, los agentes están más satisfechos con su trabajo y se han fortalecido los lazos con la comunidad.

La investigación y la experiencia evidencian que una de las alternativas para combatir el crimen y la delincuencia en el Siglo XXI es la implantación y mejoramiento de la filosofía del Policía Comunitario. Las instituciones de la comunidad y las agencias policíacas han demostrado ser nuestra mejor defensa. Esta es la esencia de la policía de la comunidad.

La meta es prevenir el crimen y el desorden en las comunidades mediante el examen cuidadoso de los problemas que afectan a los ciudadanos. Esto incluye identificarlos y aplicar soluciones apropiadas.

1. Promover la unidad entre la policía y los ciudadanos en un esfuerzo por prevenir el crimen.
2. Mejorar [la comunicación](#) y el entendimiento mutuo.
3. Mejorar las relaciones de la policía y los demás componentes del sistema de justicia criminal.
4. Buscar alternativas para solucionar los problemas de la comunidad.
5. Fortalecer el cumplimiento de la ley, la igual protección de las leyes y de los derechos civiles.

6. Diseñar estrategias para situaciones de emergencia.
7. Fomentar la participación ciudadana en comités asesores del departamento policíaco.

El policía de la comunidad no es un sueño, mucho menos una utopía. Es una alternativa que está dando resultados en muchos países para prevenir, controlar y reducir la incidencia criminal.

9.- SEGURIDAD CIUDADANA.- Son Políticas, planes, proyectos y programas emergentes del poder público y de todas las personas de la comunidad de un país destinados a asegurar el libre ejercicio de los derechos garantías y libertades constitucionales, las cuales brindan mayor seguridad a la población procurando la mejor calidad de vida a todos los estantes y habitantes de un país.

10.- MEDIDAS DE HECHO.- Las medidas de hecho nos referimos al esfuerzo de particulares que solo o asociados en instituciones colaboran en la lucha contra el delito

11.- MEDIDAS DE DERECHO.- Las medidas de derecho nos referimos a medidas de carácter legislativo que de alguna manera colaboran en la lucha contra el delito en su aspecto preventivo como represivo

12.- CLASES DE PREVENCIÓN.- Una forma eficaz es la prevención comunitaria. La solidaridad es el sentimiento de prestarse una ayuda mutua. Es la dependencia mutua entre los hombres que hace que no puedan ser felices, o sentirse seguros, unos si no lo son los demás. Los delitos pueden ser prevenidos eficazmente por el vecindario solidario y comprometido, trabajando unido. El método es muy sencillo ; se basa en la observación de signos sugestivos de actividad delictiva, alertar a sus vecinos y llamar a la policía. Cumplir con la obligación cívica de testificar, acompañar a la víctima a efectuar la denuncia, asistirle, consolarla y ayudarla.

En otros países, Inglaterra por ejemplo, las instituciones Policía y Justicia poseen una dinámica, compromiso y efectividad. Para alcanzar este objetivo se debe empezar por organizarse y protegerse unos a otros; esta acción estimulará a la Policía a actuar cuando se le requiera y a la Justicia a cumplir con sus obligaciones en tiempo y forma.

La otra forma es por medio de políticas Estatales por medio de la Policía Criminal Policía Criminologica o Policía Comunitaria.

5.6 CONCLUSIONES

Por consiguiente, se arriban a las siguientes conclusiones del Proyecto:

5.6.1 La Ley de Seguridad Ciudadana requiere ser complementada con carácter de urgencia, incluyendo normas de tipo preventivo.

5.6.2 Se deben incluir normas preventivas, que incluyan el rol de la educación, el papel de la comunicación social, la participación institucional y ciudadana, la supervisión que debe existir y la sustentabilidad económica.

5.6.3 También es necesario implementar la continua capacitación de personal especializado para la administración de la prevención y también de voluntarios para este trabajo.

5.6.4 Es de vital importancia, la cooperación y coordinación con corresponsabilidad Institucional para aplicar la prevención efectiva del delito en nuestro país.

5.6.5 También, se arriba a la conclusión de que es necesario realizar inversiones en prevención del delito, ya que el costo del delito cuando ya sea producido el daño es infinitamente mayor y desproporcional en relación al costo de la prevención que es menor.

5.7. TEXTO DEL ANTEPROYECTO

Honorable Parlamento Nacional.

Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial

Considerando.

Que el Honorable Gobierno Nacional ha hecho conocer al Honorable Parlamento Nacional, su gran preocupación por el deterioro actual de la Seguridad Ciudadana en nuestro país y el aumento de la delincuencia, que exigen que se tomen con carácter prioritario medidas encaminadas a la lucha y prevención contra el delito.

Considerando.

Que el Honorable Congreso Nacional acogiendo esta solicitud y comprendiendo esta iniciativa ha encomendado por medio de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Honorable Cámara de Diputados a una Comisión integrada por Asesores de dicha Cámara para que elabore un proyecto de Ley que incluya normas de orden preventivo en la Ley de Seguridad Ciudadana.

Considerando.

Que la comisión citada a echo conocer en extenso su proyecto de Ley haciendo notar la urgente necesidad de incluir normas que regulen sobre materia de prevención del delito en la Ley de Seguridad Ciudadana y su Reglamento, por lo que estiman que esta plenamente justificada una reforma de esta índole, ya que esta ley tiene por objeto principal articular de manera eficaz y eficiente las políticas, planes proyectos y programas emergentes del Poder Público.

Considerando.

Que las bases del proyecto consagran los principios y garantías constitucionales, las modernas investigaciones criminológicas la participación ciudadana, el concurso de la educación y la comunicación social en todas sus formas y la supervisión y control de la prevención y constituyen fundamentos sólidos para implementar políticas, planes y programas de prevención en nuestro país, por ser una grave deficiencia que atenta contra la modernización del país y la defensa del capital humano.

Considerando.

Que las motivaciones de orden político, administrativo legal, económico, moral, religioso, ético y de orden social que inspiran el proyecto, justifican ampliamente la inclusión de normas preventivas por una serie de ventajas que tienen ya que es mejor invertir trabajo y dinero en prevención en la aplicación de penas por delitos cometidos, incluyendo los daños a la víctima que casi nunca se logra mediante en sistema penal, el resarcimiento del daño civil ocasionado a la Víctima del delito.

Considerando.

Que los objetivos del proyecto son la creación de un título especial dedicado a la prevención del delito en la ley de Seguridad Ciudadana, que incluya la creación de

una institución dentro de los órganos del sistema nacional de Seguridad Ciudadana, dedicada exclusivamente a la prevención del delito y de la victimidad que se encargue de todos los aspectos concernientes a la prevención del delito y a promover la ayuda internacional y la continua capacitación de personal administrativo y de voluntariado, además de proporcionar la coordinación gubernamental y los medios de sustentabilidad económica, política y social necesarios para la implementación de la prevención del delito en nuestro país.

Considerando

Que por lo señalado anteriormente, el Honorable Parlamento Nacional en uso de sus atribuciones constitucionales y facultades señaladas por ley:

RESUELVE:

Primero.-Se complementa en La Ley de Seguridad Ciudadana un título V, antes de las disposiciones transitorias, dedicado a regular con normas específicas, la prevención del delito y la victimización, que contengan 5 artículos destinados a regular el rol de la educación, la comunicación social, la participación institucional y ciudadana, la supervisión estatal y la sustentabilidad económica.

Segundo.-Créase el artículo primero del título V de La Ley de Seguridad Ciudadana, con el Nomen Juris de (objeto), con la redacción siguiente:

El objeto del presente título es la creación del Departamento Nacional de Prevención del Delito para la Seguridad Ciudadana, dependiente del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, que tendrá por funciones articular y coordinar de manera eficaz y eficiente las políticas, planes, proyectos y programas para la prevención del delito y de la victimidad. Además de ejercer la correspondiente supervisión y administración de los recursos y la sustentabilidad económica política y social correspondientes.

Tercero.- Incluyese el artículo segundo del título V de La Ley de Seguridad Ciudadana, con el Nomen Juris de (Participación Obligatoria de todos los centros de educación y enseñanza del país), que este redactado de la siguiente manera:

Reconociendo la importancia de la educación y la necesidad de contar con su concurso para la formación de la población en planes y programas de prevención del delito y de la víctima, se establece de manera obligatoria la incorporación en los planes y programas oficiales, de los ciclos primario y secundario, de contenidos sobre prevención del delito, de la víctima y del suicidio. Imponiéndose a los establecimientos que incumplan esta disposición las sanciones correspondientes por parte del Ministerio de Educación.

Cuarto.- (Del rol de los medios de comunicación social) Reconociendo la importancia de estos medios como canales de información y orientación a toda la sociedad se instituye su participación obligatoria en todos los planes y programas de prevención elaborados por la Dirección Nacional de Prevención y sus respectivas oficinas departamentales, difundiendo además programas de contenido orientador para educar a la ciudadanía y prepararlos para la lucha contra la delincuencia, la violencia y el suicidio, promoviendo también la participación social y ciudadana en la prevención y la reducción de la delincuencia, con la difusión de programas que promuevan más bien la coexistencia pacífica, la moral, la ética, la religión, la justicia y el rechazo a la violencia, la intolerancia, la división, los estigmas y los prejuicios.

Quinto.- (Participación Ciudadana e Institucional) La sociedad civil podrá participar en los planes y programas de prevención elaborados por la Dirección Nacional de Prevención, tanto en el proceso de formulación y diseño de políticas, planes, programas y proyectos en materia de prevención del delito. Podrá participar por medio de asociaciones, mutuales, confederaciones, sindicatos,

fundaciones y otras organizaciones vivas con representación nacional, departamental, provincial o zonal.

Podrán contar con participación en las reuniones oficiales con derechos y obligaciones de conformidad al artículo 12 de la Ley N° 2494 de Seguridad Ciudadana.

Sexto.- (Inclusión de las nuevas investigaciones criminológicas) En todos los proyectos y programas de prevención del delito y prevención de la víctima, deberán tenerse en cuenta las nuevas investigaciones criminológicas sobre macro criminalidad, criminalidad organizada, etiquetamiento, psicología criminal, delincuencia juvenil, delincuencia por uso de drogas, alcohol o enajenación mental, delincuencia económica y otros.

Séptimo.- (Reapertura de las granjas de rehabilitación) Se dispone la reapertura de las granjas agrícolas de rehabilitación, de las localidades de Miguillas, Caranavi, Los Espejos y otras, para antisociales en virtud a lo dispuesto por el artículo 82 del Código Penal, aclarándose que estos deben ser administrados por personal policial especializado, en el marco del mas absoluto respeto a los derechos humanos de los internos y su finalidad será la reinserción social de los mismos.

Octavo.- (Creación de un Departamento Especializado en los hospitales de psiquiatría para alcohólicos y otro para drogadictos). En aplicación al artículo 79 num. 1) del Código Penal se crea un departamento especializado en los Hospitales de psiquiatría de Sucre y de La Paz y en todos los hospitales públicos del país, con la sola función de proporcionar atención especializada a los alcohólicos y drogadictos, que sean internados con carácter obligatorio en aplicación a las medidas de seguridad correspondientes. En las ciudades y otras poblaciones no se deberá permitir la existencia de grupos de alcohólicos y drogadictos, bajo responsabilidad del director de la policía respectiva, quien

deberá ordenar su traslado obligatorio a dichos centros de salud, efectuando también en trámite legal correspondiente para que se formalice la medida de seguridad y el tiempo de internamiento.

Estos Centros, también deberán contar con consultorios especializados para visitas ambulatorias.

Noveno.- (Supervisión) La supervisión de todos los programas y proyectos referidos a prevención del delito y prevención victimal estarán a cargo del Departamento Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana, dependiente del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que tendrá la responsabilidad sobre la realización y cumplimiento de objetivos de los mismos.

Décimo.- (Sustentabilidad económica) La sustentabilidad económica es fundamental para el establecimiento de las políticas y ejecución de proyectos y programas destinados a la prevención del delito y de la víctima, por lo que se deberá presupuestar el POA correspondiente incluyendo el Departamento Nacional de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana, dentro del presupuesto destinado al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana. Este departamento podrá también captar donaciones y otros fondos requeridos para su trabajo, de la cooperación internacional y también de las instituciones particulares del país y otras de cooperación eclesiástica y de otra índole.

También con el mismo propósito se asigna un porcentaje correspondiente al 5% de los bienes incautados al narcotráfico.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Honorable Cámara de Diputados a los doce días del mes de marzo del año dos mil siete.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como conclusión el grupo vio que la elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y sus equivalentes provinciales, municipales, etc., es de vital importancia para ello el Estado debe promover el trabajo de los Consejos, mediante estímulos e incentivos, como los “Fondos Concursables” destinados a la ejecución de los Planes.

La aprobación de leyes en materia de Tabaco y Alcoholes, Arma y Municiones, Faltas y Contravenciones y Seguridad Privada, en otras. El promotor de la Ley 2494 dejó concluidos proyectos de ley en seguridad privada, gastos reservados y armas y municiones.

Otra conclusión importante es que la incorporación de la seguridad ciudadana en la gestión municipal y la posterior municipalización de las acciones es un criterio esencial porque, por ejemplo, un diagnóstico o auditoria de seguridad ciudadana local permitirá la adopción de estrategias y acciones más eficaces y oportunos, debido a que quienes mejor conocen las causas de la inseguridad, delincuencia y violencia y, sobre la base de ello, pueden formular soluciones a estos problemas, son los miembros de una comunidad, región o municipio. No el gobierno central.

La incorporación de la seguridad ciudadana en sus funciones tradicionales (provisión de agua, alcantarillado, infraestructura en salud y educación, administración y planificación de desarrollo urbano, etc.) permitirá a los municipios reorientarlas. Por ejemplo, con la construcción de espacios públicos bajo criterios con sus funciones, sino trabajará en seguridad ciudadana seguridad ciudadana, ahorrando de este modo recursos y esfuerzos.

En este sentido, el Estado debe diseñar y ejecutar un programa que permita que los municipios incorporen la Seguridad Ciudadana en sus funciones. Hacia la

sociedad civil, los municipios deben trabajar en la promoción de su participación y el desarrollo de experiencias que les permitan el diagnóstico, diseño y evaluación de políticas, planes proyectos en la materia, con el fin de mejorar su intervención en este asunto.

Se debe trabajar en los municipios, también, en la ejecución de estrategias y programas de prevención focalizados sobre factores causales de la violencia y delincuencia, que contemplen las necesidades y particularidades de cada uno. La prioridad debe ser la reducción y control de los factores de riesgo como el consumo de drogas, comportamiento criminal entre padres, abandono escolar, bajo rendimiento, violencia en escuelas, marginación, pandillas, consumo de drogas y alcohol, desempleo, falta de ingresos, vivienda deficiente, etc. Cada barrio, zona y distrito municipal debe contar con un plan y estrategia de seguridad ciudadana.

Asimismo, se debe trabajar, a nivel municipios, en el diseño e implementación de un Sistema de Información y Alerta sobre Seguridad Ciudadana. El sistema debe identificar áreas, lugares, zonas y barrios de riesgo. El Sistema contribuirá a comprender mejor cuando, donde y cómo se llevan a cabo delitos y actos de violencia, ya que una vez identificados los problemas será posible decidir que acciones son las adecuadas para combatir la delincuencia e inseguridad.

Creación de una entidad que promueva y desarrolle estudios para la formulación de políticas en la materia, en ámbitos como: Seguridad Ciudadana y Sociedad Civil, para contribuir en la formulación de políticas públicas de participación comunitaria que respondan a las características propias de la problemática en el país; Modernización Policial y Gestión Pública, para producir conocimiento que aporte al mejoramiento de la efectividad policial; y Metodologías de intervención Social, con la finalidad de contribuir al diseño de planes, programas ya actividades dirigidos a prevenir la violencia y disminuir sus efectos en poblaciones de riesgo.

Aprobación y puesta en vigencia, en los municipios, de una Ordenanza Municipal que sancione conductas o infracciones menores, no previstos ni tipificados por el Código Penal, como aquellos relativos al comportamiento en lugares por el Código Penal, como aquellos relativos al comportamiento en lugares públicos, infracciones a la tranquilidad pública, infracciones a la conservación del medio ambiente, infracciones a la tenencia de perros y otros animales, etc.

Aprobación de una Ley de coordinación de Seguridad Ciudadana que regule el trabajo entre los órganos de seguridad ciudadana, sus competencias concurrentes, cooperación recíproca y el establecimiento de parámetros en el ámbito de su ejercicio. Esto es necesario, más aún, cuando estamos a poco de adoptar el régimen de las autonomías en nuestro país. Con éstas y otras medidas que surjan del trabajo desarrollado en esta temática, Bolivia desarrollará políticas y acciones más oportunas, adecuadas y sostenibles, que ayuden a resolver los problemas de inseguridad ciudadana.

El reto es trabajar en el escenario institucional concebido por la Ley 2494 porque éste fue creado con el propósito de articular y coordinar las políticas, planes, proyectos y programas emergentes del poder público y la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALIAGA ROMERO IVÁN MAURICIO

Apuntes de Criminología. T. T. Ed. Ofsset Prisa Ltda.

La Paz – Bolivia. 1999.

2. AQUINO HUERTA ARMANDO.

Derecho Penal Boliviano III Tomos. 1ra. Ed.

La Paz – Bolivia 2002 – 2003.

3. BUSTOS RAMÍREZ, JUAN

Política Criminal y Estado

Revista Peruana Ciencias Penales Nº 5, 1995.

4. CAJIAS KAUFMAN HUASCAR ,

Criminología Ed. Juventud T.T.

La Paz – Bolivia 1978

5. CARSI JOSÉ

Códigos Penales Latinoamericanos. Ed. Aguilar

Madrid España 1998.

6. DE BRITO ALVES ROQUE,

Apuntes de Criminología. T.T. Ed. Forense

Río de Janeiro 1986.

7. INTERNET

Política Criminal.

8. DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA.

Ed. Omeba. Bs. As. Arg. 1998

9. DE BRITO ALVES ROQUE,

Apuntes de Criminología T.T. Ed Forense Rio De Janeiro 1986,

10. GARCÍA PABLOS DE MOLINA.

Criminología, Ed. Blanch 1996.

11. GOPPINGER HAN. CRIMINOLOGÍA.

Ed. Espasa Calpe,

Madrid – España 1978.

12. HERRERA AÑEZ, WILLIAM.

“Derecho Procesal Penal (El nuevo proceso penal)”. Editorial Universitaria,

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1999.

13. HURTADO POZO,

Manual de Derecho Penal – Parte General 2da Ed.

Lima Perú 2005

14. KAISER GUNTHER,

Criminología, E. Espasa Calpe,

Madrid – España 1978.

15. NEUMAN ELIAS,

Victimología, Editorial Universidad. Tercera Edición, Ampliada,

Buenos Aires, Argentina. 2001.

16. NEUMAN ELIAS,

Victimología y Control Social (Las víctimas del Sistema Penal) Editorial
universidad

Buenos Aires, Argentina. 1994.

17. OMEBA, DICCIONARIO JURÍDICO ESPECIALIZADO,

Editorial Omeba,

Buenos Aires – Argentina, 1998

18. OSORIO MANUEL,

Diccionario Jurídico, Editorial Elriasta,

Buenos Aires – Argentina, 1996

19. PAILLAS, ENRIQUE.

“Derecho Procesal Penal” – Volumen II. Editorial Jurídica de Chile,

Chile julio 1986.

20. PÉREZ PINZON ALVARO ORLANDO

Diccionario de Criminología, Profesional. 2da E.

Bogotá Colombia. 1988.

21. PRADO SALDARRIAGA VICTOR,

Politica Criminal Ed. Peruana

Cuzco Perú 1985,

22. RAMIREZ GONZÁLES RODRIGO,

Derecho Penal, E. Themis,

Bogota Colombia. 1993.

23. REPUBLICA DE BOLIVIA.

Constitución Política del Estado, E. U. P. S.

La Paz – Bolivia 2001.

24. REPUBLICA DE BOLIVIA.

Código de Procedimiento Penal, E. U. P. S.

La Paz – Bolivia 2001.

25. REPUBLICA DE BOLIVIA

Código Penal Reformado,

Comentado por el Dr. Benjamín Miguel Harb. E. Juventud,

La Paz – Bolivia 2002.

26. REPUBLICA DE BOLIVIA.

Ley de Seguridad Ciudadana, Ley N° 2494, Ed. U.P.S. Primera Edicion, La Paz Bolivia Septiembre 2004.

27. RIÓS ANAYA, GASTÓN.

“Derecho Penal”. Empresa Gráfica Druck.

La Paz – Bolivia, 2002

28. RODRÍGUEZ MANZANAR LUÍS,

Criminología. Ed. Porrúa

México DF. 1996.

29. SAN MARTÍN CASTRO CESAR,

“Derecho Procesal Penal”, Volumen I, Editorial Jurídico Grijley,

Lima – Perú, 1999.

30. SHOMBOHM, HORST Y NORBERT, LÓSING.

“Un Nuevo Sistema Procesal Penal en América Latina”. Honrad Adenauer Stiftung.

Caracas Venezuela, 1995.

31. SILVA SANCHEZ, JESUS MARIA ,

Buenos Aires, 2000

32. TORRICO LÓPEZ, ALDO,

“Estudios de Procedimiento Penal y Prevencion”, Editorial la Torres, Barcelona – España, 1998.

33. VÉLEZ MARICONDE, ALFREDO.

“Derecho Procesal Penal” – Tomo II, Editora Córdoba S.R.L. 3ª Edición, 1986

34. VILLAROEL FERRER , CARLOS JAIME,

Derecho Procesal Organico y Ley De Organización Judicial , Ed.,Arthyk
Producciones, 1ra Edicion .

La Paz Bolivia Abril de 1997