

## Lección II

# Situación de la criminalidad y la violencia

### REFERENTE INTERNACIONAL

En los últimos años el problema de la delincuencia se ha convertido en una prioridad. Muchos gobiernos y sociedades están preocupados por la existencia de altas tasas de criminalidad y por la tendencia ascendente de la delincuencia y la inseguridad ciudadana. Otros están dando pasos muy importantes en pro de ciudades más seguras y vienen ejecutando planes integrales de prevención y disuasión que permitan reducir la delincuencia de manera sostenible.

Según la Encuesta del Milenio de Gallup Internacional (2000), casi 9 de cada 10 personas (89%) dijeron estar preocupadas por el nivel alcanzado por la delincuencia en sus propios países<sup>1</sup>.

Comparando resultados entre continentes y países, vemos que el crimen no es un fenómeno ascendente en sólo determinadas regiones del planeta, sino un problema de todos y es un proceso que ha presentado un alarmante incremento en el último lustro.

---

<sup>1</sup> La Encuesta del Milenio. Delincuencia. Publicada por el Departamento de Suplementos de El Comercio. Lima, 2000.

**¿Qué tan preocupado está usted del nivel de delincuencia en su continente?**

	Mundo	América	África	Asia	Europa Occidental	Europa Oriental
	%	%	%	%	%	%
Mucho	53	74	76	49	41	43
Regular	32	20	16	35	42	36
No mucho	11	6	5	8	14	16
No sabe	4	1	3	8	3	5
<b>Índice</b>	<b>42</b>	<b>69</b>	<b>71</b>	<b>41</b>	<b>27</b>	<b>27</b>

Fuente: El Comercio.

**¿Qué tan preocupado está usted del nivel de delincuencia en su país?**

	Perú	Argentina	Bolivia	Canadá	Chile	Colombia	R.Dom.	Ecuador	México	Paraguay	Uruguay	EE.UU
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Mucho	76	84	84	41	66	84	73	91	95	67	58	64
Regular	20	14	13	38	23	14	18	7	4	23	33	29
No mucho	4	2	3	17	9	2	7	2	1	9	7	5
No sabe	0	0	0	4	2	0	2	0	0	1	2	2
<b>Índice</b>	<b>72</b>	<b>82</b>	<b>81</b>	<b>24</b>	<b>57</b>	<b>82</b>	<b>66</b>	<b>89</b>	<b>94</b>	<b>58</b>	<b>51</b>	<b>59</b>

Fuente: El Comercio.

"No es posible sostener el desarrollo socio-económico de un país sin hacer más seguras las ciudades. Las políticas de los gobiernos contra el delito requieren de fuertes inversiones para pagar las tareas de policía y la administración de justicia. Países y ciudades inseguras ahuyentan la inversión nacional y extranjera, lo que limita drásticamente los recursos disponibles para un desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida en desmedro del desarrollo nacional de muchos países".<sup>2</sup>

2 "Tendencias del delito y funcionamiento de la Justicia Penal". Boletín de las Naciones Unidas en Viena (Austria), 1990.

## II. SITUACIÓN DE LA CRIMINALIDAD Y VIOLENCIA

El fenómeno de la globalización compromete a los países con todos sus beneficios, pero también con sus efectos negativos, coincidiendo muchos en llamar "el lado oscuro de la globalización", a la internacionalización del delito en sus diversas manifestaciones: terrorismo, tráfico ilícito de drogas, lavado de dinero, comercio ilegal de armas y la acelerada multiplicación de los delitos informáticos. La respuesta de los Estados y de las sociedades debe pasar necesariamente por soluciones integrales a nivel regional, pero sobre todo, por estrategias internas, que al margen de mejorar la capacidad represiva, de investigación y de juzgamiento, y también por acciones preventivas multisectoriales que reconozcan el problema desde sus inicios y busquen soluciones prácticas para evitar su propagación y acelerado avance.

Encuestas de opinión pública muestran la inquietud de la población frente a la delincuencia y su miedo de transitar por la calle. Muestran, asimismo, la desilusión del público con las medidas en materia de seguridad pública y señalan a la prevención como la manera eficaz de luchar contra el delito.

En 1995, en el programa de acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, se reconoció que los problemas creados por la violencia requerían la adopción de medidas cabales para eliminar toda forma de explotación y violencia contra la familia, lo que entrañaba sobre todo tomar medidas preventivas.<sup>3</sup>

Un estudio llevado a cabo por el Centro Internacional de Prevención del Crimen en diversos países del mundo (CIPC-Canadá), ha llegado a una conclusión importante: la prevención del crimen no sólo es rentable, sino que suele ser mucho más rentable que la puesta en ejecución de medidas represivas o criminalizadoras. Las propuestas preventivas suelen potenciar, además, los recursos sociales en el control de la criminalidad mediante instancias de participación activa de la población, a diferencia de lo que ocurre con las propuestas puramente represivas.

3 Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, marzo de 1995.

Existe, pues, un consenso de que prevenir el delito es mejor que reprimirlo. Al respecto, Eduardo López Regonesi de CEPAL,<sup>4</sup> señala acciones específicas de tipo preventivo para la realidad chilena y que por su aplicabilidad en otros países, es necesario conocerlas. La prevención es una forma de intervenir *ex ante* y requiere acciones específicas para:

- Identificar las condiciones físicas y sociales que facilitan la comisión de delitos y adoptar las medidas de seguridad para reducir las oportunidades de cometerlos.
- Identificar grupos de riesgo y desarrollar acciones que impidan su conversión en delincuentes, mediante la educación, el trabajo, la recreación y la salud.
- Reforzar la convivencia y resolver los problemas que inciden en la delincuencia.
- Controlar a los delincuentes que han cometido delitos para evitar la reincidencia. El Estado puede contribuir a la prevención, reforzando la acción policial preventiva y su presencia física en los lugares de riesgo.
- El servicio policial de patrullaje a pie tiene un importante efecto preventivo para fortalecer las relaciones entre la Policía y la comunidad.
- Mejorar la infraestructura, iluminación de sitios oscuros, eliminación de sitios eriazos, habilitación de construcciones abandonadas, creación de lugares de recreación y espacios colectivos que faciliten la convivencia comunitaria y el control informal de las conductas individuales.

Para tener un efecto preventivo eficaz, estas medidas deben contar con el apoyo y la participación activa de la comunidad.

La delincuencia se explica por múltiples causas, sin embargo, su control es un problema de Estado, ya que para enfrentarla se requiere de políticas de seguridad públicas bien definidas. La lucha contra la delincuencia demanda instituciones para enfrentarlas, tecnologías y equipamiento modernos, así como una adecuada infraestructura.

4 CEPAL. Eduardo López Regonesi. "Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: Visiones y propuestas para el diseño de una política". Santiago de Chile. Noviembre, 2000.

Alcaldes y funcionarios de policía de Latinoamérica, en conferencias organizadas por el Programa de Gestión Urbana del Banco Mundial y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (1995), así como el Foro Europeo de Seguridad Ciudadana y la Federación Canadiense de Municipalidades (1996), coinciden en tener una visión común:

"Para una reducción eficaz del delito, las acciones policíacas y la justicia penal deben llevar aparejadas políticas activas de prevención al alcance de todos que den resultados en el corto y largo plazo. De otro lado, los funcionarios en todos los niveles deben utilizar su autoridad política y asumir la responsabilidad en la lucha contra la delincuencia urbana. Sin este compromiso, nuestra confianza en la comunidad, la calidad de vida de nuestras ciudades y los derechos humanos se encontrarán amenazados"<sup>5</sup>

Los congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, señalan en una de sus conclusiones que *"las estrategias de lucha contra el delito que recurren simplemente a la contratación de un mayor número de policías, la introducción de mayores métodos de represión, la imposición de sentencias más severas y la construcción de más prisiones, han dado resultados desalentadores. Las estadísticas de la Policía, las encuestas entre la población sobre actos de los que han sido víctimas, y los sondeos que tratan de evaluar la sensación de seguridad en las personas, todo ello indica que la situación no ha dejado de deteriorarse durante los tres últimos decenios"*.<sup>6</sup>

Por tanto, las políticas de seguridad contra la criminalidad y delincuencia han dejado de ser patrimonio de las instituciones públicas y han pasado a formar parte del interés de la sociedad civil. En este sentido, las estrategias para luchar contra la violencia deben incluir necesariamente cuatro aspectos: prevención, represión, cooperación institucional y participación comunitaria.

Al respecto en la Reunión técnica "Seguridad ciudadana y democracia" llevada a cabo en agosto de 1998 en Cartagena de Indias por la Comisión Andina de Juristas, una de sus conclusiones señala que: "para el logro de una seguridad

5 Walter, Irvin. "Tendencias y retos para la seguridad ciudadana". ILANUD. México, 1997.

6 Carranza, Elías. ILANUD. "Delito y seguridad de los habitantes". México, 1997.

ciudadana integral, se requiere de una acción concertada entre diferentes instituciones, tanto públicas como privadas", agregando que por la importancia que genera en distintos sectores de la colectividad, "puede ser tomada como un tema eje e inicial alrededor del cual convocar a la ciudadanía para avanzar luego hacia otras materias de la agenda política nacional".

## COSTOS DE LA DELINCUENCIA

La delincuencia y la violencia afectan a todos los niveles socioeconómicos de la sociedad: a los ricos y aún más a los pobres, a las mujeres y a los hombres, a los jóvenes y a los ancianos. Sus costos económicos son altos pues se estima que *"en América Latina sólo los homicidios cuestan aproximadamente US\$ 27.737 millones anuales y con la violencia, la región pierde el 14% de su PBI"*.<sup>7</sup>

De acuerdo con las Naciones Unidas, *"los países en desarrollo y los países en transición acusan de 10% a 14% de sus presupuestos gubernamentales destinados a la Policía y la justicia penal"*. El Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (1994), llamó la atención sobre las estadísticas recientemente publicadas acerca de los costos de la criminalidad en los Estados Unidos. Cita costos de *"425 billones de dólares por año, o sea alrededor de \$ 4.000 dólares por cada hogar norteamericano o alrededor de 7% del Producto Bruto Doméstico de EE.UU. Este total se desglosa en \$90 billones para las fuerzas policiales, cortes y cárceles (7% de sus gastos gubernamentales); \$ 65 billones gastados en la seguridad privada; \$ 45 billones de pérdida de propiedad privada; \$ 50 billones relativos a la decadencia urbana y a la pérdida de inversión y \$ 175 billones de costo de vidas arruinadas"*.<sup>8</sup>

Los costos de la delincuencia y de la violencia a menudo se dividen en cuatro categorías: costos directos / indirectos, costos no monetarios, efectos multiplicadores económicos y efectos multiplicadores sociales.<sup>9</sup>

7 Guerrero, Rodrigo. "Violence Prevention". Guía Didáctica de prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América Latina, 2003.

8 Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. "La prevención del delito a nivel internacional". "Pistas de acción para un mundo más durable". Canadá, 1995.

9 Bernice Van Bronkhorst y Marianne Fay. Banco Mundial. Guía didáctica de prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América Latina. Abril 2003.

## COSTOS DIRECTOS / INDIRECTOS

Los costos directos de la delincuencia y de la violencia miden el valor de los bienes y servicios empleados para enfrentar los efectos de éstos y/o prevenirlos con el uso de escasos recursos públicos y privados en el sistema de justicia penal, servicios policiales, encarcelamiento, servicios médicos, vivienda y servicios sociales. Los costos indirectos incluyen la pérdida de oportunidades de inversión, los ingresos no percibidos por las víctimas de la delincuencia y la violencia.

En Colombia, en 1996, el gasto público en seguridad y justicia penal fue de 5% del PIB y los gastos del sector privado en seguridad de 1,4% del PIB. El Salvador empleó más del 6% del PIB de 1995 para cubrir los gastos en instituciones gubernamentales, costos legales, lesiones personales y programas de prevención. En Ciudad de México, los gastos económicos de la violencia ascendieron a US \$ 1.9 millones, lo que representa 0,7% del PIB de 1995 del país, o 2,7% del PIB de 1995 correspondiente a la capital de la nación (Lozano, Hajar, Zurita y otros, Capital lesionada: violencia en Ciudad de México).

## COSTOS NO MONETARIOS

Los costos no monetarios miden los efectos no económicos que la delincuencia y la violencia causan a las víctimas. Se evalúan tomando en cuenta el aumento de la morbilidad (enfermedades o resultantes de la violencia, como la discapacidad y las lesiones mentales), el aumento de la mortalidad a causa de homicidios y suicidios, abuso de alcohol y drogas, así como de desórdenes depresivos, entre otros.

## EFFECTOS MULTIPLICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Los efectos multiplicadores económicos miden las consecuencias generales que tienen la delincuencia y la violencia en la situación macroeconómica del país, el mercado laboral y también las consecuencias de productividad intergeneracionales. Por ejemplo, las víctimas de la violencia doméstica presentan tasas más altas de ausentismo, tienen más posibilidades de ser despedidas de sus empleos y la violencia doméstica afecta su poder adquisitivo.

En un estudio de 1997, se demostró una diferencia significativa en los ingresos laborales entre las mujeres que sufren violencia física y aquellas que no la sufren. En Managua, Nicaragua, las mujeres víctimas de violencia física ganaban sólo el 57% de sus pares no maltratadas, mientras que en Santiago de Chile, el porcentaje era sólo del 39%. Los ingresos no percibidos para todas las mujeres representaban cerca del 1,6% en Nicaragua mientras que en Chile era de más del 2% (Morrison y Orlando, 1997).

Los efectos multiplicadores sociales miden el efecto de la delincuencia y la violencia en áreas como la erosión del capital social; la transmisión intergeneracional de la violencia; la reducción de la calidad de vida; los efectos en la ciudadanía y el funcionamiento del proceso democrático.

En América Latina abundan casos de delincuencia y violencia con incidencia en proyectos urbanos, como mejoramiento de barrios marginales, suministro de agua y electricidad, entrega de salud y educación y proyectos integrados de mejoramiento vecinal. En el Perú, por ejemplo, los programas de "comedores populares", "vaso de leche" y "clubes de madres", con subvención estatal, constituyen a no dudarlo un colchón contra la violencia. De igual manera los programas para mejorar la pequeña y mediana empresa. El programa de vivienda que a la par de otorgar techo propio a sectores populares a precios accesibles contribuye a dar trabajo a mucha gente desocupada.

En todo el mundo, las ciudades se enfrentan con altas tasas de delincuencia. En las grandes urbes los delitos contra las personas y la propiedad amenazan los sentimientos de seguridad de las comunidades y generan actitudes y conductas de desconfianza frente a las medidas de gobierno para neutralizarlas.

## 38 TASAS DE LA DELINCUENCIA

Las tasas per cápita de delitos comunes como los asaltos en las calles y robos en domicilios son frecuentemente el doble o el triple que hace 30 años. En algunas ciudades se ha incrementado en los últimos decenios a un ritmo de 5% anual y se han duplicado en los últimos 14 años. En muchos centros urbanos

## II. SITUACIÓN DE LA CRIMINALIDAD Y VIOLENCIA

en proceso de desarrollo, la rápida transición económica y política ha duplicado o triplicado las tasas de delincuencia en el último decenio.<sup>10</sup>

### **Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes en ciudades de América Latina (circa 1995)**

Fuente: CIRCA, 1995.

La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes en Medellín, Cali, Ciudad de Guatemala, El Salvador, Caracas y Río de Janeiro revela una preocupante incidencia de delitos contra la vida, el cuerpo y la salud,<sup>11</sup> en cambio en Lima, las autoridades y la sociedad civil están más bien preocupadas por el incremento desmesurado de delitos contra el patrimonio.

El análisis formulado por el *Latinbarometer* (Gaviria y Pagés, 1999) presenta niveles de victimización por quintil de ingreso y por tamaño de ciudad. Esta información es de mucha importancia ya que confirma dos hipótesis centrales del estudio de la violencia urbana.<sup>12</sup>

10 "Pistas de acción para un mundo más durable". Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Cuaderno 1. Abril 1995.

11 *ideele*. Perú. 2003. Inseguridad Ciudadana y delito común. Percepciones y realidades. Basombrío Iglesias, Carlos. Perú, 2003.

12 Dammert, Lucía. "Violencia criminal y seguridad pública en América Latina". Situación de Argentina. CEPAL. Chile, 2000.

- El mayor porcentaje de víctimas pertenece a los sectores más pobres; y,
- los actos violentos ocurren con mayor frecuencia en las grandes ciudades.

En el Perú, por ejemplo, este estudio afirma que el 39,3% de la población en el último quintil de ingreso ha sido victimizada frente a un 34,8% perteneciente al primer quintil. Aún más llamativa es la diferencia de victimización en las ciudades grandes que en nuestro país presentan prácticamente 16 puntos sobre los habitantes de las ciudades chicas. Esta información es central en la definición de políticas de control y prevención del delito en la medida en que muestra la clara concentración de criminalidad en los principales conglomerados urbanos del país.

**Porcentaje de victimización por quintiles de ingreso y tamaño de ciudad en América Latina**

	Quintiles de ingreso					Tamaño de ciudad		
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Pequeña	Mediana	Grande
Argentina	34,1	37,7	34,5	40,4	41,2	19,4	30,8	40,3
Bolivia	33,0	32,9	37,8	37,7	30,7	n,a	33,9	35,5
Brasil	34,1	34,5	31,9	40,5	45,8	42,2	43,7	40,2
Colombia	29,4	34,3	34,9	39,4	42,2	n,a	35,5	44,4
Costa Rica	33,7	35,5	35,9	43,2	34,9	35,4	45,5	n.a
Chile	27,7	32,2	27,2	33,2	33,6	11,6	28,6	33,2
Ecuador	41,9	39,7	45,4	42,6	43,0	40,0	45,3	62,3
El Salvador	45,3	38,5	47,5	41,6	59,8	42,8	52,2	n.a
Guatemala	54,8	50,9	52,5	58,9	58,0	50,3	51,5	n.a
Honduras	28,4	27,8	39,7	44,3	41,4	38,5	53,5	n.a
México	40,3	39,1	44,5	48,2	47,6	29,0	43,6	53,4
Nicaragua	29,7	32,8	34,8	40,9	42,2	35,5	45,3	n.a
Panamá	25,9	26,4	34,1	29,6	26,1	26,1	38,9	n.a
Paraguay	27,2	32,1	37,5	38,9	32,9	29,4	36,9	36,6
Perú	34,8	33,8	35,4	43,9	39,3	25,6	32,8	41,9
Uruguay	20,1	17,5	23,8	31,5	31,8	20,0	30,1	36,9
Venezuela	37,9	42,3	47,0	45,8	53,8	38,1	46,9	54,7

Fuente: Gaviria y Pagés (1999).