

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
VI SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURÍDICAS– PLAN 1993



**“INCIDENCIA DE LA FALTA DE UNA POLÍTICA CRIMINAL EN LOS
PRINCIPIOS DE NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD CON RESPECTO AL
AUMENTO DE LA PENA EN EL DELITO DE SECUESTRO”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE LICENCIATURA
EN CIENCIAS JURÍDICAS**

PRESENTADO POR:

FLORES FLORES, JUAN JAVIER
NAVARRO RIVAS, SOFÍA LISSETH
ORTIZ RODRÍGUEZ, CAROL LISSETTE

DIRECTOR DE SEMINARIO:

LIC. LUIS ANTONIO VILLEDA FIGUEROA.

CIUDAD UNIVERSITARIA, 27 DE NOVIEMBRE DE 2003.-

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA

DRA. MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ

VICERRECTOR ACADÉMICO

ING. JOAQUÍN ORLANDO MACHUCA GÓMEZ

VIRRECTORA ADMINISTRATIVA

DRA. CARMEN ELIZABETH RODRÍGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL INTERINA

LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ VELA

FISCAL GENERAL

LIC. PEDRO ROSALÍO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO INTERINO

LIC. ARMANDO ANTONIO SERRANO

VICEDECANA INTERINA

LICDA. CECILIA PÉREZ SEGURA DE DUEÑAS

SECRETARIO

DR. JOSÉ RODOLFO CASTRO ORELLANA

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA

LIC. WILMER HUMBERTO MARÍN SÁNCHEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO

LIC. LUIS ANTONIO VILLEDA FIGUEROA

AGRADECIMIENTOS

A DIOS todo poderoso por haberme permitido llegar a la culminación de mis estudios universitarios, por no haberme abandonado en los momentos mas difíciles de mi carrera, pues siempre que lo buscaba él estaba en mi corazón, de igual manera a la Santísima Virgen Maria que por su intercesión eran escuchadas mis plegarias.

A MIS PADRES José Armando Flores y Maria Esperanza de Flores, personas a las cuales les debo todo lo que soy, por su amor, cariño y confianza que tuvieron en mi, por tratar de sacarme adelante, con sus esfuerzos, oraciones, ya que en ningún momento me abandonaron y por que siempre han buscado lo mejor para sus hijos, con tanto que quisiera agradecerles pero no encontrando mas palabras que decirles gracias y que son los mejores padres que existen.

A MI HERMANO Henry Armando Flores, por su apoyo incondicional durante mis años de estudio y quien desea seguir mis pasos dentro de la Universidad.

A MIS ABUELOS Abelino, Juanita y Nicolasa, por haber inculcado a mis padres el habito de responsabilidad hacia sus hijos que se ve reflejado en sus nietos, por sus oraciones hacia Dios para que todo me saliera bien en mis estudios.

A MIS AMIGOS Y AMIGAS Daysi Montano, Cesibel, Carmen Argueta, Carla Martínez, Graciela Aragón, Mario Flores, Jaime Galdámez, Yonis Reyes, Oscar Díaz, Cecilia Cartagena, Evelyn Piche y Sandra Bolaños, por todo el apoyo

brindado a lo largo de seis años de mi carrera, principalmente a la primer persona por guiarme en el camino del bien dentro de la facultad.

A MIS COMPAÑERAS DE GRUPO por haber tomado la responsabilidad de trabajar conjuntamente y habernos llevado bien a lo largo de nuestro trabajo.

A EL LICENCIADO Oscar Javier Portillo, por haber aportado sus conocimientos académicos a nuestro tema de investigación que sin ellos no hubiéramos podido desarrollar nuestro trabajo.

A NUESTRO ASESOR Luis Antonio Villeda Figueroa, por todo el tiempo que dedico a nuestra investigación y por que siempre era su prioridad el aprender para nuestro futuro profesional.

Juan Javier Flores Flores.-

AGRADECIMIENTOS

*“ ... Aunque pase por el más oscuro
de los valles, no temeré peligro alguno,
Porque tú, Señor, estás conmigo...”*

Gracias a Dios Todopoderoso, por haberme permitido llegar a la culminación de mi Carrera, es un logro que a ti te ofrezco, pues cada paso dado, cada etapa alcanzada ha sido obra tuya, pues nunca me has abandonado;

Gracias a mis Padres, que con trabajo, esfuerzo y empeño, y con la ayuda de Dios lograron sacar adelante a sus cuatro hijas, y les infundieron ese espíritu de responsabilidad, lucha, organización, respeto, muy propia de ellos. Gracias por estar junto conmigo siempre que lo necesité; por escuchar mis problemas, por brindarme consejos para solucionarlos, por sus críticas constructivas hacia mi carácter y trabajo académico, por ofrecerme su hombro para secar mis lágrimas en los momentos de tristeza y dolor;

Gracias a mis hermanas Julia, Patricia y Cecilia por su apoyo incondicional, porque no eran necesarias tantas palabras para hacerme sentir bien en mis momentos de aflicción, pues el solo hecho de estar a mi lado significaba demasiado; porque siempre su solidaridad para conmigo ha sido infinita; ruego a Dios que pueda darles siempre motivos para que se sientan orgullosas de mi;

Gracias a todos mis parientes; a la familia Rivas Lovato, gracias por creer en mi, su confianza en mi capacidad y conocimiento han sido muy importantes, espero devolverles con creces lo mucho que han hecho por mi y mi familia; a la familia Delgado, Navarro y Gonzáles Ángel, gracias por que de una u otra forma siempre me han apoyado, porque los lazos de solidaridad y hermandad siempre han estado unidos hacia mi y mi familia, por que todos esos gestos de amor familiar se guardan en el corazón y nunca se olvidan;

Gracias al Licenciado Luis Antonio Villeda, Docente Director del presente trabajo de Graduación, por sus consejos, por señalar de manera acertada mis fortalezas y debilidades, por exhortarme siempre a multiplicar las primeras y a disminuir las segundas, su enseñanza y conocimiento compartido en el desarrollo del presente trabajo ha sido invaluable. Gracias también a todas aquellas personas, empleados, Jueces y funcionarios que hicieron posible la terminación del trabajo; su colaboración, consejos, conocimiento, críticas, observaciones y recomendaciones, no tienen precio;

Finalmente, a todas mis amigas y amigos gracias por acompañarme en mis días de alegría y amargura, por escucharme, aconsejarme, darme palabras de aliento y exhortarme siempre a ser mejor; sería imposible citarlos a todos pues ocuparía demasiado espacio; pero quiero que siempre recuerden que cada uno de ustedes es muy importante en mi vida.-

Sofía Lisseth Navarro Rivas.-

AGRADECIMIENTOS

A ti Dios de mi salvación, quien me escogió desde antes de la fundación del mundo, me has protegido en gran manera y me has ayudado a superar toda prueba que he tenido que enfrentar para alcanzar una de mis metas, no sería lo que soy si no fuera por ti.

A mis amados madre y padre: Arminda y Juan Pablo, gracias por escucharme siempre e inculcar en mí el deseo de superarme cada día más, de ser mejor persona y de aspirar a obtener metas que aun cuando parecieran imposibles las puedo alcanzar, sin su amor y comprensión no lo hubiera logrado, de ustedes dos he recibido las mejores enseñanzas que una hija puede tener, entre ellas que todo se puede alcanzar siempre y cuando se trabaje duro para ello.

A mis queridas hermanas: Letty y Judith, la hermandad, confianza y amor que existe entre nosotras me ha servido para llevar una vida más amena, con ustedes he aprendido que la paz deviene de tener personas con las que puede uno hablar en los momentos tristes como en los alegres.

A mis grandes amigos y compañeros del Gremio ISDED: Carlitos, Trejo, David, Ceci, Odila, Siliézar, Iris, Samuel y mis demás compañeros de gremio que aún cuando no he puesto sus nombres llevo especiales recuerdos de cada uno en mi corazón, con ustedes he aprendido que la lucha contra cualquier injusticia debe realizarse con entrega total, apegada a derecho y con absoluto

énfasis en el bienestar de las mayorías, para así construir una mejor facultad, universidad y país.

A mis Inolvidables amigas, durante mi carrera conocí personas que me ayudaron en los momentos difíciles y que siempre llevaré en mi corazón: Carla, Graciela, Lucrecia, Aída, Sofía, gracias por haber compartido conmigo estos años de estudio, de cada una de ustedes he aprendido algo importante.

A mi Asesor del Trabajo de Graduación: con usted he aprendido que se debe de estar listo para cualquier circunstancia, teniendo todos los sentidos preparados para recibir información y luego transformarla en soluciones para los problemas que enfrentaré en el ejercicio de la profesión.

A mis Hermanos y Hermanas de la Iglesia: Sus oraciones han contribuido a que alcance la meta.

A todos ustedes MUCHAS GRACIAS.

F. CAROL.

ÍNDICE

<u>CONTENIDO</u>	<u>Nº PÁG.</u>
INTRODUCCIÓN.....	i
CAPITULO UNO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	1
1. Evolución De La Política Criminal, Pena y Principios De Necesidad Y Proporcionalidad.....	1
2. Evolución Del Delito De Secuestro.....	18
2.1 Código Penal de 1974.....	20
2.2 Código Penal de 1998.....	24
CAPITULO DOS. POLÍTICA CRIMINAL, PENA Y SECUESTRO.	
BASE TEÓRICA Y DOCTRINARIA.....	30
1. Política criminal. Concepto, contenido y relaciones con otras ramas del derecho.....	30
1.1. Concepto de política criminal.....	30
1.2. Contenido de la política criminal.....	38
1.3. Relación de la política criminal con ramas del derecho afines.....	41
2. La pena. Definiciones, teorías y principios que la fundamentan.....	44
2.1. Definiciones.....	44
2.2. Teorías de la pena.....	47
2.3. Procesos De Criminalización Y Determinación De La Pena.....	51

2.4. <i>Principio de necesidad y proporcionalidad</i>	54
3. Delito de secuestro. Bien jurídico que tutela.....	58
3.1. <i>Casos de delitos de secuestro</i>	66
3.2. <i>Datos estadísticos del delito de secuestro</i>	75

**CAPITULO TRES. BASE NORMATIVA DE LA POLITICA
CRIMINAL, PRINCIPIOS QUE FUNDAMENTAN LA PENA
Y DELITO DE SECUESTRO.....80**

1. Constitución De La República De El Salvador.....	81
2. Tratados Internacionales.....	83
3. Código Penal.....	89
4. Ley Penitenciaria.....	94

**CAPITULO CUATRO. LA POLÍTICA CRIMINAL EN
LA REALIDAD SALVADOREÑA.....96**

1. Unidad De Política Criminal O Dirección	
General De Política Criminal.....	98
2. La Dirección General De Seguridad Ciudadana.....	113
2.1. Prioridades Gubernamentales.....	119
2.2. Beneficios Atendidos Con El Programa	
Seguridad Ciudadana	120
3. Programa Paz Social.....	122
4. Consejo Nacional De Seguridad Pública.....	131
5. Policía Nacional Civil.....	134

CAPITULO CINCO. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO.....	141
1. Definición De Política Criminal.....	143
2. Existencia De Una Política Criminal En El País.....	146
3. Elementos De La Política Criminal.....	148
4. Dirigentes De La Política Criminal.....	151
5. Relación De La Política Criminal Con Los Principios Que Fundamentan La Pena.....	153
6. Subordinación De La Política Criminal Al Sistema Penal.....	156
7. Definición Del Principio De Necesidad De La Pena.....	160
8. Definición Del Principio De Proporcionalidad De La Pena.....	163
9. El Secuestro Como Delito De Clase Social.....	166
10. Concordancia De La Pena Del Delito De Secuestro Con Los Principios De Necesidad Y Proporcionalidad De La Pena.....	169
11. Factores Que Intervinieron Para Que Se Dieran Las Modificaciones A La Pena En El Delito De Secuestro.....	173
12. Diferencia Del Número De Casos De Secuestro Cometidos Con La Antigua Normativa Penal Con Respecto A La Actual.....	174
13. Los Criterios De Los Jueces Como Parte De La Política Criminal.....	177
14. El Régimen Penitenciario Como Parte De La Política Criminal.....	181
15. Coordinación De La Instituciones Estatales En	

La Implementación De La Política Criminal.....	184
16. Ley Antimaras Como Instrumento De Política Criminal.....	188
17. Recomendaciones Para Implementar O Mejorar	
La Política Criminal En El País.....	192
18. Comprobación De Hipótesis General De Investigación.....	198
CAPITULO SEIS. CONCLUSIONES Y	
RECOMENDACIONES.....	204
1. Conclusiones.....	204
2. Recomendaciones.....	209
BIBLIOGRAFÍA.....	216
ANEXOS.....	220

INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo de Graduación para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, es un esfuerzo por investigar y dar posibles soluciones a un problema de nuestra realidad nacional como lo es la falta de una verdadera política criminal y como ésta influye en la violación o irrespeto de los principios de Necesidad y Proporcionalidad de la Pena específicamente la pena del delito de Secuestro. Para ello es necesario plantear en un primer momento los aspectos acerca de la investigación que se realizó, tal como sigue a continuación:

El hombre debido a que es un ser social; es decir, un ente obligado a relacionarse con otros de su misma especie y a vivir en comunidad, necesita adecuarse a determinadas normas o reglas que su grupo social imponga. Asimismo, una sociedad para subsistir necesita establecer un marco jurídico que regulará su convivencia, pues de no ser así no se podría entablar una convivencia pacífica. Es de esta forma como el Derecho se convierte en una necesidad en cada sociedad, pues tendrá que regular las conductas más relevantes que ésta muestra, y es por ello que cada cambio o evolución que una sociedad sufra se va a reflejar en forma directa en el sistema normativo, pues éste cambiará conforme aquella se lo exija.

En ese orden de ideas, El Salvador a partir de su Independencia (el 15 de septiembre de 1821) comienza una nueva etapa como país independiente; que en el plano jurídico fue legitimado hasta el año de 1824 con la creación y

vigencia de la primera constitución, pues anterior a esa fecha se había venido rigiendo por las mismas leyes de la Colonia.

Junto con la nueva normativa constitucional se hizo necesario implementar una legislación secundaria acorde, a efecto que desarrollase los principios establecidos en la norma primaria, y fue así como poco a poco el país fue desarrollando su normativa jurídica, y también cualificándola, derogando leyes, creando nuevas constituciones, reformándolas, etc. Enfocándonos en materia penal, por ser ésta el área que nos ocupa, en el país se han dado los siguientes cuerpos legales hasta llegar a nuestros días: 1) El Código de 1826, que tomó como base el código Español de 1822 que aparece en la recopilación de Leyes Patrias del insigne Presbítero y Doctor Isidro Menéndez; 2) El Código de 1859; 3) El Código promulgado el 20 de diciembre de 1881 y que comenzó a regir en 1882, siendo presidente Rafael Zaldívar, que tuvo su base en el Código Español de 1870; 4) El de 1904 que sufrió una gran cantidad de reformas; 5) Código Penal de 1974; y 6) Código Penal de 1998.

Dicha normativa en su momento respondió a las necesidades de la población y fue hasta el código penal de 1974 cuando se contempló de forma específica y directa el tipo penal del secuestro, el cual se volvió a plasmar en nuestro código vigente. En el periodo que rigió el código penal de 1974 se dio como acontecimiento principal el fenómeno de la guerra Civil, la cual era la consecuencia normal producida por los diversos regímenes militares que habían venido gobernando el país. Fenómeno que también se prestó para que el secuestro se desarrollara dentro de la sociedad. Posteriormente el país, a

partir de los Acuerdos de Paz firmados el 16 de enero de 1992 en Chapultepec, México; empezó un proceso evolutivo, que se ha visto empañada con el fenómeno de la post-guerra que en muchas ocasiones no le ha permitido el desarrollo hacia un estado democrático de derecho, pues el incremento de la delincuencia no permite al estado Salvadoreño una apertura amplia a la inversión tanto nacional como extranjera; provocando inseguridad a inversionistas, grupos de poder y sociedad en general, por lo que el Estado responde implementando acciones represivas para combatirla. De esta forma es que el Estado a través de su función punitiva, crea figuras y mecanismos tendientes a mantener su status quo; (es decir, el estado de cosas, su modo de producción) y de esta forma reprimir aquellas “conductas desviadas” para la sociedad. En ese sentido, en el año de mil novecientos noventa y ocho se implementa la nueva normativa penal derogando al Código Penal de 1974 hasta ese entonces vigente. Dicho código establece innovaciones en el proceso penal, entre otros los principios de oralidad y publicidad; pero, debido a que va empeorando la delincuencia, ha sufrido diversas reformas cuyo común denominador ha sido incrementar la represividad, ya sea creando nuevas figuras delictivas o aumentando las penas de los tipos penales ya establecidos.

Uno de los delitos que ha sufrido mayor número de reformas es el delito de secuestro, pues de una sanción que oscilaba entre **diez a veinte años**, se reformó a otra de **veinte a treinta años de prisión** y, actualmente debido al auge de los secuestros en el país y particularmente motivados por el secuestro y posterior asesinato de un menor de edad, conocido el caso “Villeda Kattán” que conmocionó a la opinión pública; el Órgano Ejecutivo propuso nuevas reformas como iniciativa de ley a la Asamblea Legislativa; por lo que, se dio el

segundo “paquete” de reformas al Código penal, Procesal Penal y Ley Penitenciaria en donde se volvió a incrementar la sanción de **treinta a cuarenta y cinco años**; situación preocupante, que genera una problemática en el sentido de preguntarnos a que obedece esta situación, cuál es el enfoque de la Política Criminal, qué objetivos se persiguen, así como también si dentro del estudio de una posible reforma a la pena se toma en cuenta los principios y teorías que rigen su implementación a efecto de generar una solución idónea y democrática en la lucha contra la delincuencia.

De esta forma nace la idea de establecer una investigación al respecto y los focos de la misma son: 1) La Política Criminal por ser ésta la que se encarga del estudio científico del delito, la prevención y combate contra la delincuencia a través de la función punitiva, 2) Los principios de Necesidad y Proporcionalidad debido al papel que éstos desempeñan y la importancia que revisten al momento de determinar las penas en los delitos, 3) El delito de secuestro, por ser éste un delito que actualmente reviste relevancia debido al auge de casos de secuestros en la sociedad y al hecho de que este tipo penal ha sido uno de los más modificados por la nueva normativa; y, 4) La pena de prisión como un instrumento del Derecho Penal para lograr la resocialización del condenado.

Partiendo de la base que nuestra investigación radicó en la incidencia que tiene la política criminal en la violación de los principios de necesidad y de proporcionalidad, se delimitará a continuación los elementos teóricos de nuestro problema. El primer elemento teórico versara sobre la política criminal, entendida ésta como todas las medidas tendientes a la prevención y retribución

del delito que adopta un Estado para combatir el delito. Pues es de tomar en cuenta que la política criminal tiene tres componentes principales: el preventivo, represivo y de resocialización. Es importante hablar de ello pues dependiendo de la política criminal que tenga un estado así serán las penas que se determinen en la fase legislativa y judicial del proceso de Criminalización. Además que como producto de la política criminal, se diere la violación a los principios de necesidad y proporcionalidad en relación al aumento proporcional de las penas.

Nuestra investigación abordará dos principios fundamentales del Derecho Penal, el Principio de Necesidad y el Principio de proporcionalidad, estos principios tienen su base legal en el Art. 5 del Código Penal y son ampliamente retomados por la doctrina al momento de establecer la justificación de la pena y los límites al *ius puniendi* del Estado, pues ambos principios tratan de que las penas sean impuestas por el Estado solo para los hechos delictivos o tipos penales de mayor gravedad; es decir, que las penas se impondrán según la jerarquía del bien jurídico lesionado.

Otro elemento teórico importante a analizar el Bien Jurídico, por cuanto éste es el parámetro que se toma en cuenta al momento de establecer una pena, si es que se quiere respetar tanto el principio de necesidad como el de proporcionalidad.

Nuestra investigación estará limitada al estudio específicamente de la consecuencia jurídica para el delito de secuestro; pues consideramos que es en

este delito donde podemos estudiar las diferentes etapas del proceso de Criminalización que fue implementada para en un primer momento regular una conducta delictiva, que debida al basto interés que los medios de comunicación pusieron en él, llevo a la población a crear un estado de repudio a esta conducta y luego, llevo a darse las diferentes reformas que como parte de la política criminal del Estado se implementaron para este delito, no solo a nivel de pena sino también a nivel de la ejecución de esta, por lo que no creemos necesario analizar aspectos del tipo penal por cuanto éste no ha sufrido modificación alguna. Además se ha tomado como referencia este delito debido a la trascendencia que dicho tipo penal reviste en la actualidad, por lo que es necesario realizar un estudio analítico para determinar la relación o nexo que dentro de dicho delito guarda la pena y bien jurídico tutelado.

La problemática de la investigación afecta a todo el sistema jurídico penal del país, pero para efectos de nuestro trabajo únicamente realizaremos nuestra investigación en el Departamento de San Salvador, pues es en este departamento en donde el delito de secuestro ha tenido mayor auge, por lo que el problema de nuestra investigación puede ser ampliamente estudiado en este Departamento.

El período dentro del cual centraremos la información pertinente a nuestro tema de investigación será a partir de la vigencia del primer cuerpo normativo que tomó en consideración el delito de secuestro, debido a la importancia que tiene como elemento base de nuestro tema de investigación; haciendo referencia con esto al Código Penal de 1973, el cual entró en vigencia en 1974, finalizando con el estudio de la actual normativa en materia penal, el

cual es el Código Penal de 1977, que entró en vigencia en el año 1998, que servirá como parámetro para considerar los cambios que ha tenido el tipo penal que es objeto de nuestra investigación; existiendo en este periodo además elementos importantes que contribuirán al estudio profundo de la política criminal del país y su relación con los principios de necesidad y proporcionalidad a la luz del estudio del delito de secuestro.

Por todo lo antes expuesto y ya habiendo delimitado el problema consideramos que el enunciado del problema objeto de nuestra investigación es el siguiente: ***¿En qué medida la falta de una Política Criminal incide en los principios de necesidad y proporcionalidad, con respecto al aumento de la pena en el delito de Secuestro?***

OBJETIVO GENERAL:

- * Determinar la incidencia de la falta de una Política Criminal en los Principios de Necesidad y Proporcionalidad a raíz del aumento de la pena en el delito de Secuestro.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- * Analizar la evolución histórica de los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena y de la Política Criminal en el ordenamiento jurídico Salvadoreño.

- * Determinar la base doctrinaria de la Política Criminal y de los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena.

- * Establecer la base teórica que sustenta la importancia de la aplicación de una Política Criminal eficaz en los procesos de Criminalización del delito.

- * Determinar la base constitucional y la legislación secundaria relativa a la Política Criminal, Principios de Necesidad y Proporcionalidad de la pena y al delito de Secuestro.

- * Analizar el papel desempeñado por el Órgano Legislativo en cuanto a la reforma de la pena para el delito de secuestro en relación con la aplicación de los procesos de Criminalización de la Política Criminal.

- * Analizar la participación de factores de carácter político, económico y social en la reforma sobre el aumento de la pena en el delito de secuestro.

- * Estudiar el aumento de la pena del delito de secuestro a la luz de los fines de reinserción social del condenado que la política Criminal persigue.

- * Determinar la relación entre el monto de la pena y el bien jurídico lesionado por el delito de secuestro, bajo la óptica del principio de Proporcionalidad.

- * Realizar un estudio sobre el incremento de la pena en el delito de secuestro a la luz del principio de Necesidad.

- * Determinar la relación funcional entre la política Criminal y los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena.

- * Formular lineamientos que persigan la implementación de una política Criminal eficaz al momento de considerar la creación, reforma o modificación de una norma penal.

La Hipótesis que como grupo de trabajo desarrollamos y que viene a ser la posible respuesta al planteamiento del problema es: “La Falta de una Política Criminal en el país genera la violación de los principios de Necesidad y Proporcionalidad con respecto al aumento de la pena en el delito de Secuestro”.

El Tipo de Investigación desarrollada fue el de INVESTIGACION ANALITICA, en donde Se considera que la investigación a realizar es de carácter analítica en vista de la complejidad de relaciones que contiene; puesto que, en un primer momento será necesaria la investigación y descripción de cada uno de sus elementos (Política Criminal, Principios de Necesidad y Proporcionalidad y pena de Prisión), a efecto de poder describir en forma singular sus características y relaciones intrínsecas, para luego proceder a explicar las relaciones o nexos que dichas figuras jurídicas guardan entre sí.

Asimismo, se trabajará con información de carácter empírico que se extraerá de nuestros informantes clave mediante la investigación de campo que se realizará a efecto de confrontar los conocimientos documentales con la realidad material y que posteriormente se sistematizará con el fin de convertirlo en datos que se incorporarán al estudio de la problemática.

Una vez realizado ésto, se analizarán los resultados que arrojan las etapas anteriores a la luz del problema de investigación propuesto, para aterrizar en nuestro punto de llegada, que sería la solución de la interrogante planteada a través de la comprobación de la hipótesis de trabajo.

Con respecto a la muestra podemos decir que después de una exhaustiva discusión y análisis sobre el tema de investigación se llegó a la conclusión como grupo, de no hacer uso del Método probabilístico de población el que conllevaría a la utilización de una muestra; en vista que, si bien es cierto el tema de investigación tiene una connotación de carácter social puesto que

afecta a la sociedad en el sentido que todos somos objeto de control del sistema penal y puede que en un momento determinado nos encontremos sometidos a éste mediante un proceso penal; sin embargo, los elementos o aspectos que pretendemos investigar, escaparían del conocimiento de un ciudadano común, en el sentido de que no nos podría aportar información objetiva, puesto que la mayor parte de la población que tiene conocimiento sobre Política Criminal ha adquirido dicho conocimiento a través de los medios de comunicación, los cuales no son más que parte del control informal del Estado y que por tanto no nos servirían para nuestro cometido.

Es por ello que consideramos conveniente avocarnos a personas e instituciones que tienen estrecha relación con la política criminal del país, así como también con los principios que sirven de fundamento a la pena, y que debido al conocimiento, cargo o posición que tienen serán de gran ayuda para la solución de la problemática a la que nos enfrentamos; entonces, éstos constituirán nuestras Unidades de Observación.

Además dicho trabajo se encuentra estructurado en seis capítulos en los cuales se desarrolla todo el proceso de investigación, iniciando en un primer momento con los aspectos históricos de la política criminal, del delito de secuestro, de la pena y de los principios de necesidad y proporcionalidad, finalizando con la evolución histórica del delito de secuestro bajo la perspectiva de los Códigos Penales de 1974 y de 1998.

El segundo capítulo contiene el sustento doctrinario de la política criminal, de la pena, de los principios de necesidad y proporcionalidad y del

delito de secuestro así como casos específicos de delitos de secuestro cometidos en nuestra sociedad. Ya en el tercer capítulo se encuentra todo el desarrollo normativo de los variables de nuestra hipótesis antes mencionada, a fin de dar a conocer las diferentes normas que regulan a dichas variables. En el cuarto capítulo se ha desarrollado la situación actual de la política criminal y del delito de secuestro en nuestro país, por medio de un análisis a las diferentes instituciones que deberían estar encargadas de la política criminal del país, instituciones que realmente no están aplicando ésta. Posteriormente, se ha desarrollado en el capítulo cinco la interpretación de toda la investigación de campo realizada en donde se vierte información de suma importancia para la solución del problema y la comprobación de la hipótesis de esta investigación. Finalizando con el capítulo seis en el cual se vierten las conclusiones respectivas y las recomendaciones que como estudiosos del derecho y futuros abogados de la República aportamos para la solución de nuestro problema de investigación.

CAPITULO UNO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1. Evolución De La Política Criminal, Pena y Principios De Necesidad Y Proporcionalidad.

Es difícil ubicar a la Política Criminal en una época o momento histórico determinado, aún para los tratadistas que han desarrollado a través de los años dicha materia. Su nacimiento puede ser señalado o denominado desde siempre; es decir, que “ha existido en todo tiempo y existirá siempre, incluso cuando ésta sea denominada de otra manera”¹; este pensamiento está ligado fundamentalmente al hecho de que la Política Criminal en sus orígenes se consideraba dependiente del Derecho Penal, utilizando como argumento el hecho que éste (Código Penal) codifica conductas ilegales o antisociales para crear instrumentos que ataquen la Criminalidad, y por tanto, a la Política Criminal le correspondía ser la guía en la aplicación de los mencionados instrumentos (Códigos Penales, Procesales Penales y leyes afines); de esta forma, la función de la Política Criminal quedaba reducida a la adecuación de la sociedad a los instrumentos jurídicos que establecía en forma abstracta el Derecho Penal.

Por otra parte, se reconoce desde inicios de la humanidad que la pena siempre ha formado parte del quehacer social, ya que aunque en épocas

¹ LÓPEZ Rey y Arroja, Manuel. “La Justicia Penal y la Política Criminal en España”. Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, 1979. Pág. 61

remotas todavía no se tuviesen indicios de conformación del Derecho en general y mucho menos del Derecho Penal como actualmente es concebido; sin embargo, siempre se ha utilizado la pena como un medio para mantener la coexistencia pacífica del grupo, subordinada por supuesto a la comisión de ciertos presupuestos que eran considerados dañinos por el mismo. Es así que en un primer momento, frente a una acción negativa por parte de uno de la tribu o grupo, la víctima tenía la potestad de “vengarse” de su agresor, y en caso que éste hubiese fallecido, dicha potestad le correspondía a la familia de la víctima (“venganza de la sangre”²) o en todo caso a la tribu o grupo al cual pertenecía aquella (“venganza pública o colectiva”³), siendo necesario agregar que, generalmente la pena a sufrir por el infractor era la muerte, no importando la gravedad del daño infringido. Posteriormente, con el desarrollo incipiente que poco a poco fue tomando la sociedad primitiva aparece la religión, la cual se posesiona del grupo social y se mezcla en sus diferentes actividades. Los primeros trazos de una rudimentaria justicia penal se hallan en el Antiguo Oriente, en formas eminentemente sacerdotales y teocráticas, y bajo la concepción de la llamada “venganza divina”. Una de las leyes considerada más antigua es la de Hammurabi, rey de Babilonia (siglo XXIII a. de Xto.), en las cuales ya se habla de Instituciones del Talión y la Composición. Por otra parte, China establece una mejora en cuanto a penas se refiere, equilibrando la reacción con la acción *proporcionando la pena con la ofensa* y uniendo al concepto de venganza divina el de enmienda. Egipto a su vez, fue el primero

²GRAMATICA, Filippo. “Principios de Derecho Penal Subjetivo”, Edit. REUS, Centro de Enseñanza y Publicaciones S.A. Madrid, 1941. Pág. 36

³Idem. Pág. 37.

que reconoció el alto poder de la opinión pública en los delitos, el historiador Dioro Sículo relata como los legisladores de este pueblo trataron de intimidar al malvado incluso con penas posteriores a la muerte del reo infligidas en un juicio celebrado antes de la sepultura del cuerpo para toda clase de personas; vemos pues, en estos momentos históricos las pocas nociones que las civilizaciones tenían sobre Derecho, pero que no obstante, sirvieron como punto de partida para lograr construir el aparataje jurídico que se tiene en la actualidad.

Siguiendo con el recorrido por las antiguas civilizaciones, no se puede dejar del lado a los Judíos (llamados Israelitas en aquel entonces), quienes en uno de sus libros sagrados (Levítico) contenían la mayor parte de normas y leyes que su Dios les había impuesto a través de sus sacerdotes, y en donde junto con otras normas que hablan sobre comportamientos de carácter sexual, moral y religioso que las personas deben seguir, se conserva la Ley del Talión, la cual expresa “El que hiera de muerte a un hombre será castigado de muerte, el que hiera de muerte a un animal pagará con otra vida por vida, el que cause alguna lesión a su prójimo como él hizo así se le hará: fractura por fractura, ojo por ojo, diente por diente...” (Levítico 24: 17-23), aunque también retoma un incipiente principio de proporcionalidad en otro tipo de conductas, como los “pecados por malicia”, en donde se el infractor deberá “traer a Yavé su sacrificio por el pecado: un carnero sin defecto, una res de ganado menor, y lo dará al sacerdote a *proporción y a medida del delito*” (Levítico 5: 20-26). Grecia, por su parte concibe a la pena como medio, a través del cual se puede llegar a sus fines, los cuales pueden ser: de **retribución, intimidación y/o de expiación**; dicha civilización si bien es cierto tuvo un gran desarrollo en la filosofía y las

artes, en cuanto a Derecho su aporte fue muy poco, aunque algunos filósofos se atrevieron a incursionar en este campo, por ejemplo, Protágoras (S. 490-420 a. Xto.) manifestaba que “no se castiga al malhechor por que se haya delinquido, ya que el mal hecho ha ocurrido y no puede ser anulado por el castigo, sino que se castiga por el porvenir, con el fin de que el reo no vuelva a delinquir y los otros hombres sean disuadidos del delito”⁴; Platón, relaciona a la pena con conceptos médicos y conceptualiza a la pena como “la medicina del alma”; por otra parte Aristóteles (384-322 a. Xto.) expresa que “la pena se funda en una inexorable necesidad social, ya que las multitudes que soportan las leyes por temor no se atreven a infringir el Derecho, debido a las amenazas de las leyes punitivas. Solo la necesidad obliga al Estado a valerse de las penas, aunque sería preferible que pudiera prescindir de ellas”⁵ de la concepción que manejan éstos autores, se analiza que para este tiempo ya se tenía una conciencia sobre la finalidad de la pena, o como lo manifiesta Aristóteles, su necesidad para mantener a la población al margen de la Criminalidad, aunque como el mismo manifiesta sería preferible que el Estado no se viese obligado a necesitarla, de ésto se colige que la Política Criminal desde el punto de vista de los pensadores griegos iba encaminada en ese sentido, aunque como pasa en la mayoría de estados, la norma y la realidad llevan caminos distintos, tal caso era palpable tanto en Grecia como en Roma, quienes a través de sus pensadores hablaban sobre criterios político-criminológicos de prevención, necesidad mínima de la intervención penal, corrección del delincuente, etc. y por otro lado en la práctica, se llegaba a un grado tal de exageración, en donde

⁴GRAMATICA, Filippo. Op. Cit. Pág. 39.

⁵Idem. Pág. 41.

“eran enjuiciados tanto seres animados como inanimados por los delitos que cometían”⁶, por ejemplo, si un objeto caía sobre una persona y le causaba la muerte, éste era enjuiciado y condenado a la destrucción mediante la fundición y a que sus restos fuesen arrojados al mar. Situaciones como ésta eran comunes y aceptadas como normales por todos, cuestión que nos hace concluir en que todavía no se puede hablar de pena, ni de Política Criminal en estricto sentido, sino de una forma incipiente.

Algunos tratadistas, al comenzar a hablar sobre Política Criminal hacen relación a épocas anteriores; Le Poittevin, por ejemplo, establece que la Política Criminal es de todos los tiempos, remontándose a los antiguos canonistas, principalmente a los de tendencia como Santo Tomás de Aquino (1225 – 1274), el cual presenta algunos de los principios sobre el fin y el papel de la represión; pues es de recordar fundamentalmente que entre los años 476 y 1453 después de Cristo (período que comprendió la Edad Media) existió un lapso de tiempo en el cual la iglesia Católica ostentaba el poder, entendido éste como la forma de tomar o incidir en decisiones políticas de los demás estados existentes; es así como el "Oscurantismo" hace su presencia en casi toda Europa; los pensadores y científicos eran reprimidos, castigados y hasta asesinados por el poder de la iglesia con el concepto de que la ciencia era la encarnación del demonio y por tal, todo aquel hombre que descubriera o hiciera ciencia se apartaba de Dios y en consecuencia debía recibir un castigo "divino". Se pensaba que sólo a Dios corresponde castigar y premiar a los hombres y que sólo en él tiene origen toda potestad humana, justificada así por el Cristianismo

⁶Idem. Pág. 43.

la injerencia de Dios en todas las actividades del ser humano, "fue colocado el Derecho de penar bajo la delegación confiada por Dios a la iglesia, a la cual corresponde el ejercicio sobre la tierra de aquella justicia administrada por Dios en el cielo"⁷. Dentro de éstas expresiones no puede considerarse de una manera categórica la aplicación de una verdadera Política Criminal como se concibe en la actualidad, pero si puede establecerse como una etapa embrionaria y rudimentaria de acuerdo a la realidad de ese momento, tal es así, que estaba dirigida no a las personas que cometían delitos comunes, sino sólo a aquellas personas ilustres del momento (se puede considerar una Política Criminal a la inversa).

Por otra parte, Tomás Moro (1478 – 1535) uno de los mejores pensadores de su época, llevó a cabo una de las primeras obras de corte socialista a la que llamó "Utopía" (que significa algo difícil o imposible de alcanzarse) en la cual establecía los comportamientos aceptables en dicha sociedad ideal; aparejado con estas concepciones también hace señalamientos específicos de carácter Político Criminal, al establecer que "el esfuerzo del Estado, debe ir dirigido hacia el combate de los factores del delito, no al delito en sí, sino a aquello que lo produce"⁸, haciendo notar de ésta forma que el Estado es quien debe crear mejores condiciones de vida a la población y que ésta puede ser la solución al problema de la criminalidad. Asimismo, Tomás Moro se pronuncia en contra de las penas indeterminadas, (pues en ésta época todavía imperaban las concepciones represivas de la pena) en los diferentes

⁷ Ibid. Pág. 47.

⁸ RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. "Criminología", ed. XII, edit. Porrúa, México, 1997. Pág. 189.

cuerpos normativos y por el contrario se inclina por la creación de un Derecho "Premial", pues argumenta que si existe un Derecho Penal que castiga por las malas acciones, entonces se debe premiar aquellas que son buenas. Finalmente emite pronunciamientos en contra de la pena de muerte para delitos menos graves, pues como ya apuntamos anteriormente el más mínimo delito podía tener una pena similar a la de un delito muy grave, con lo que retoma el principio de Proporcionalidad enunciado ya por algunas de las civilizaciones antiguas citadas anteriormente. Al respecto Tomás Moro manifestaba que, si una persona recibe el mismo castigo por robarse un pan, que por ser salteador de caminos, ésta preferirá cometer el delito más grave pues sabe que correrá la misma suerte, "el simple robo no es tan gran delito que deba pagarse, y ninguna pena será suficientemente dura para evitar que roben los que carecen de otro medio de no morir de hambre"⁹, haciendo referencia con la última frase a la necesidad de un mejoramiento de la situación de las personas que no tenían medios de subsistencia, ligando el aspecto económico y social a los índices de Criminalidad y dejando entrever que la necesidad de subsistencia de las personas que no tienen los medios de producción es más fuerte que cualquier tipo de pena que se quiera implementar.

Analizando conjuntamente todo lo anterior es necesario establecer que "desde que se dictan leyes en el mundo, es forzoso que la Política Criminal haya existido"¹⁰. Esto nos lleva a entender que en dichos períodos su funcionamiento era indispensable aunque las mismas instituciones que la

⁹ Ibíd. Pág. 190

¹⁰ LANGLE, Emilio. "Teoría de la Política Criminal". Edit. REUS. Madrid, 1927. Pág. 29

aplicaban no conocían exactamente el contenido y desarrollo que llevaba aparejado.

Ahora bien, se considera que Italia fue la cuna de la Política Criminal, iniciándose con escritos sobre la misma en los siglos XVII y XVIII, en donde se le dio un “sentido racionalista”¹¹, Beccaría fue el crítico más audaz de la legislación entonces vigente, abonado a los impulsos de Romagnosi con “El Saggio” y Filangieri con la “Scienza della Legislazione”, los cuales sirvieron de aporte, pero que no dieron mayores avances quedándose estancados en cuanto al tema. Con respecto a la pena, Beccaría dio grandes aportes a su estudio, pues mediante su obra “De los Delitos y de las Penas” se dio comienzo a la etapa humanitaria del Derecho Penal, donde se criticó en sistema de imposición de las penas (penas indeterminadas) así como también el sistema penitenciario debido al trato cruel que se le daba a los reos, propugnando por la humanización de las penas; haciendo una crítica a la justicia divina que implementaba la iglesia y estableciendo una diferenciación entre ésta y la justicia humana que era aquella que basaba su utilidad y fundamento en el interés de la colectividad; es decir, en aras del bienestar del mayor número de personas de la sociedad. Asimismo, proponía una política de prevención del delito el lugar de castigarlo cruelmente, y finalmente, establecía que nadie puede ser juzgado por una conducta que al momento de su comisión no constituía delito ni tampoco mediante procedimientos que no estén previamente establecidos en la ley; siendo Beccaría el precursor legal de los principios del Derecho Penal entre los que están: El Principio de Legalidad, Principio de

¹¹ CLAUS, Roxín. Op. Cit., Pág. 12

Humanización de la Pena, Principio de Dignidad, y principio de Culpabilidad del cual se desprende el principio de proporcionalidad entre la pena y el delito o como se dirá posteriormente entre el bien jurídico tutelado. Principios que años mas tarde, con la Revolución Francesa fueron retomados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, siendo éste el punto de partida de los mismos y siendo desarrollados en los siguientes cuerpos normativos de países de Europa y América.

En el año 1793 aparece por primera vez la palabra "*Kriminalpolitik*" (Política Criminal), utilizada por Kleinsrod en su "*Systematische Entwicklung der Grundbegriffe und Grundwahrheiten des peinlichen Rechts*"¹², publicada en Alemania, período en el que la Política Criminal era ubicada en el ámbito legislativo, considerándose para muchos como el "arte de legislar"¹³ por lo que su vinculación con el Derecho Penal (en especial en Alemania) era íntima, estableciéndose que, era ésta, quien debía encargarse de adecuar, considerando las condiciones especiales de cada pueblo, los lineamientos establecidos por el Derecho Penal. En ésta época todavía imperaba la teoría de la Retribución de la Pena (fruto de la Escuela Clásica) en donde la pena como dice Roxín "no tiene fines sociales sino la realización de una idea fundamental que es la justicia"¹⁴; ya que al autor de un hecho delictivo debía imponérsele o adecuársele el correspondiente mal por el mal cometido, toma vigencia el principio de culpabilidad, el cual era aplicado al momento de establecer la

¹² LANGLE, Emilio. Op. Cit. Pág. 27

¹³ *Ibíd.* Pág. 29

¹⁴ ROXÍN, Claus. "Política Criminal y Estructura del Delito". Traducción Bustos Ramírez y Hernán Hormazábal. Edit. Porrúa, 1992. Pág. 10

sanción del delincuente (aquella persona responsable del hecho delictuoso cometido); con ello se observa la forma en que la pena fue utilizada (como un fin en si misma), sin que trajera aparejada ningún fin social. Son los Alemanes, los que tomando en cuenta los avances de la Política Criminal, la retoman y remodelan dándole un nuevo apoyo para su posterior desenvolvimiento e importancia.

En ese sentido, Mir Puig establece que la aparición de la moderna Política Criminal tuvo por causa "la irrupción de la mentalidad científico – positivista, producto del auge extraordinario que durante el siglo XIX experimentaron las Ciencias Positivas"¹⁵, dicho fenómeno generó un avance en la mentalidad jurídico-penal, así como también un salto de calidad en la Criminología y la Política Criminal (la Criminología y la Política Criminal, comparten un vasto campo de tópicos, por lo que es comprensible que algunos autores hayan afirmado que ésta es parte de aquella, aún en al analizar la historia de éstas nos damos cuenta que en algunos momentos se confunden; sin embargo, en la actualidad se ha determinado que son independientes al menos conceptualmente hablando), por lo que se comenzó a hacer una crítica de las Instituciones del sistema Penal, y en especial de la pena, a través del surgimiento de la teoría relativa de la pena, la cual rechaza la concepción retributiva de la pena, y expone nuevos conceptos tales como "utilidad social" y "prevención del delito", entonces se dice que "el Derecho Penal se legitima por su utilidad para la prevención del delito y en consecuencia para la prevención

¹⁵ PUIG, Mir. "El Pensamiento Criminológico". Tomo II, edit. Temis, Colombia, 1983. Pág. 216

de Bienes Jurídicos"¹⁶, lo que se pretendía con esto, era implementar un Derecho Penal racional, y por ende, una pena con las mismas características.

Para el año de 1801, con impulsores como Fuerbach, Henke y Liszt; pensadores Alemanes, se buscó de alguna manera cambiar la concepción que hasta ese momento giraba en torno a la Política Criminal, ya no la forma de mantener oculto su campo de aplicación; es decir, no sólo utilizarla en una forma teórica, sino otorgarle la mayor practicidad posible desvinculándola totalmente del funcionamiento del Estado y transformándola en una forma más apegada a la realidad, a través del estudio científico del delito. Como ejemplo se puede mencionar el Manual de Berner, que apareció en el año 1860 y el cual contiene aspectos referentes entre la distinción de Política Criminal y Derecho Criminal.

Posteriormente se dio un nuevo acontecimiento, pues los pensamientos liberales y de progreso se esparcían por toda Europa, la Política Criminal comienza a ser retomada por los diferentes tipos de gobierno de esos tiempos, como ejemplo en Francia uno de los principales precursores, Bonneville de Marsangy escribe de una manera retórica como la valoración de aspectos criminales inciden en la forma de aplicar la justicia, y expresa que no puede hablarse de Delincuencia sino es dentro de un contexto social que se da en un tiempo y espacio específico, al igual que en Inglaterra con Bentham y sus tratados de legislación Civil y Penal.

¹⁶ *Ibíd.*, Pág. 127.

En el año 1882 da comienzo la etapa “Realista, Biológica y Antropológica de la Política Criminal”¹⁷, en donde se descubre que no puede combatirse la Criminalidad sin ningún tipo de observación sociológica que demuestre de manera clara a qué tipo de fenómeno se debe combatir; cuáles son las cifras que en la realidad arrojan los índices de delincuencia (Estadística Criminal) y al mismo tiempo, acompañado de un aspecto que logra separar todo lo anatómico y fisiológico particular de todo criminal; es decir, estudiar al hombre en el ámbito de su naturaleza (Antropología Criminal), con ello lo que se perseguía era que dentro del Derecho Penal debe existir una consideración de que la llamada Criminalidad y todas las formas de combatirla tienen que ser estudiadas desde el espectro Antropológico y Social para consolidar un solo objetivo que era la Justicia Social.

La concepción Racionalista, Biológica y Antropológica de la Política Criminal se debió al enfoque médico que en ese entonces se comenzó a desarrollar en la Criminología Italiana, a través de sus precursores: Lombroso, Ferri y Garófalo. La Antropología Criminal (del griego Antropos: hombre y Logos: tratado) comenzó a tener una gran importancia en el estudio del Derecho Penal, ya que en éste se comienza a estudiar principalmente al delincuente, en lugar del delito como se había estado haciendo en épocas anteriores, y aunado esto al estudio de la Sociología Criminal y a la Estadística Criminal se lograba un enfoque integral del estudio criminológico de la delincuencia, y con esto se da nacimiento a nuevas formas de “tratamiento del delincuente”, pues éste no es un ser normal sino un “enfermo”, al cual hay que

¹⁷ ROXÍN, Claus. Op. Cit. Pág. 15

curar, por lo que se establecen los hospitales para enfermos mentales, el tratamiento a base de electrochoques, la pena privativa de libertad con penas indeterminadas, pues de la recuperación del delincuente dependería su salida de la cárcel, etc.

Ahora bien, en países como en España, se formulan aspectos mucho más compactos en relación a la Política Criminal, ya que se concibe a ésta no en forma aislada sino como parte de una Política General de desarrollo de un país; es decir, ya no se vuelve exclusiva del Derecho Penal sino que está dentro del aspecto gubernamental (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), esto fue lo fundamental que aconteció en el país mencionado, en donde “se promulgó el Código Penal y la Ley Orgánica del Poder Judicial en 1870 y la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882”¹⁸, como consecuencia de los momentos sociales como el afianzamiento de la Burguesía frente a la Aristocracia; pero ya no como el sector socio políticamente en marcha, sino que en un retroceso que se veía día a día sin lograr detenerse, pues el régimen Liberal imperante originaba un tipo de sistema económico desigual de una configuración de valores morales y jurídicos no siempre respetados por los mismos, pero si jurídico – penalmente protegidos.

Todo esto tenía mayor configuración en las clases sociales que no ostentaban el poder, con ello se identifica básicamente el fenómeno de la Criminalidad.

¹⁸ LÓPEZ Rey y Arroja, Manuel. Op. Cit. Pág. 61

Otro aspecto fundamental fue el hecho de que el concepto de Política Criminal en países como España fue básicamente desconocido en sus inicios, pues éste llegó poco después de 1882 con las afirmaciones y tesis de Von Liszt que da las directrices para ser adaptada y discutida dentro del área del Derecho Penal.

Es importante resaltar que a pesar de que lo que actualmente se concibe como Política Criminal tuvo su origen dentro de las corrientes Alemanas, y que fue monopolizado por los penalistas de esa época, ésta pudo ser luego desarrollada en casi toda Europa, con la expresión de crear una reacción social frente a la criminalidad, pues al volverse ésta parte de una Política Gubernamental y no aislada, busca el mayor nivel de operacionalización estatal con el menor costo económico y esto es así porque en muchos gobiernos de la época no tomaban mayor atención a nuevas formas de combatir la delincuencia, sino, que se enfocaban fundamentalmente a la pena como único medio de represión y los costos se volvían menores, no importando las graves y cuantiosas violaciones a los Derechos Humanos que se cometían por los grupos de seguridad de un país (sean éstos agentes de seguridad, militares, etc.); como consecuencia de no tomar en cuenta nuevas formas de atacar y prevenir el crimen.

En el año 1900, tal como expresa Rodríguez Manzanera, se da un uso general de la Política Criminal tomando como punto de referencia el Congreso Internacional de Derecho Comparado celebrado en la Ciudad de París (Francia), donde se realiza un análisis recopilando principalmente las ideas

surgidas durante los años 1880 – 1895; se asocia ya un estudio científico del delito y del delincuente para dar paso a la creación ya no solamente de la pena como único medio de combatir la criminalidad, sino que surge la necesidad de crear otros medios o mecanismos que den el sostén necesario a la pena (las penas pecuniarias, trabajos de utilidad social, etc.).

Es importante resaltar que dentro de este período de tiempo en América Latina también se desarrolla una Política Criminal al igual que en Europa, con la diferencia que no se aplicaba tal como se establecía teóricamente, puesto que por una parte los cuerpos jurídicos establecían diversos parámetros dentro de los cuales debía manejarse el sistema penal y penitenciario, y por otra parte los gobiernos en turno (que en la mayoría de casos respondían a Dictaduras) tenían como único objetivo la represión para mantener el "orden público", siendo el sistema penal en todo su conjunto el instrumento principalmente utilizado para llegar a este fin, y aún el constitucional, a través del Régimen de Excepción, el cual era utilizado para reprimir cualquier conducta o actividad grupal que fuese en contra de los intereses políticos y económicos de la clase que se encontraba en el poder.

Por otra parte, Estados Unidos en materia de Política Criminal se interesa por un enfoque de carácter sociológico y como parte del desarrollo de ésta, creo en el año 1909 una organización nacional permanente, "El American Institute of Criminal Law and Criminology, cuyo objeto consistía en favorecer el estudio científico del delito, del Derecho y Procedimiento Criminal, formular y promover medidas para resolver los problemas unidos a ellos y coordinar el

esfuerzo de los individuos y organizaciones interesados en la Administración de Justicia segura y rápida”¹⁹.

De igual forma en Francia se crea una Asociación Internacional de Derecho Penal en el año 1924 y cuyo fin primordial era el estudio científico del Delito y se incluye por primera vez el estudio del régimen Penitenciario que no había sido tomado en cuenta, estableciendo que las formas de combatir el crimen no bastan con castigar al delincuente, sino, en resocializar a éste dentro del Centro Penal donde se encuentra cumpliéndola; como consecuencia de ésto se dan importantes celebraciones de Congresos Internacionales referentes al tema Penitenciario, Antropología y Sociología Criminal; es así como en 1975 se celebra el “V Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente” en Ginebra (Suiza), en donde se ve la necesidad de crear sistemas penales más justos, y se habla por primera vez del impulso que se debía dar a la Política Criminal, ya no oculta dentro del Derecho Penal, sino, desvincularla de éste y originar una nueva concepción orientada, ya no a combatir el delito sino a la prevención del mismo; se dan nuevas corrientes que buscan ante todo la prevención de toda la sociedad a delinquir, aunque en América Latina durante los años de 1980 hasta la actualidad ha sido difícil debido a los constantes conflictos armados y agitaciones sociales por los Regímenes políticos implementados.

Es hasta el momento que se inicia una nueva forma de concepción y aplicación de la Política Criminal como una forma de prevenir y combatir el

¹⁹ LANGLE, Emilio. Op. Cit. Pág. 37.

delito, adentrarse en el ámbito ya no solamente político – jurídico de un Estado, sino también en el Social y económico, tal como lo establece Versele "si se quiere verdaderamente realizar las reformas sociales que son indispensables para una Política Criminal de lucha contra la Criminalidad o el desvío negativo, es necesario hacerlo dentro de las estructuras económicas, sociales y políticas"²⁰. Entonces este nuevo enfoque busca un análisis del fenómeno de la criminalidad desde un punto de vista integral, reuniendo todas las áreas que componen la sociedad, para tratar de dar, sino una respuesta una explicación en conjunto. Diversos estudios y/o seminarios en ese sentido se han venido promoviendo en la actualidad; como ejemplo se puede mencionar el Seminario sobre "La Política Criminal en América Latina", celebrado en nuestro país, el cual contó con la participación de países como México, República Dominicana, Argentina, Holanda, Centro América y otros.

Finalmente, es necesario establecer que de la correlación y equilibrio que tendría que darse entre Criminología, Política Criminal y Derecho Penal depende el desarrollo óptimo de una sociedad determinada; pues los conocimientos que van adquiriendo las dos primeras deben verse reflejados en el Derecho Penal , siendo éste el que se encarga de combatir con recursos propios la Criminalidad; y quien al final del proceso correspondiente le impone al individuo una pena determinada (en caso de hallarlo culpable del hecho). Por otra parte, son innegables los saltos de calidad que ha realizado el Derecho junto con la sociedad a la que regula, pues de un sistema incipiente de penas inhumanas y crueles, ha logrado en la actualidad (y de la mano de un Estado de

²⁰ RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. Op. Cit. Pág. 115.

Derecho, ya sea Democrático o Social) la vigencia de un procedimiento legal en donde imperan principios tales como el de Proporcionalidad y Necesidad que limitan la potestad punitiva del Estado y cuya función va encaminada por una parte a garantizar al condenado una pena acorde al hecho por él cometido y por otra, proporcionar al delincuente los medios necesarios para su posterior reinserción a la sociedad, haciendo a la vez una labor general de prevención del delito.

2. Evolución Del Delito De Secuestro.

El origen histórico del secuestro se remonta hasta épocas en donde es imposible considerarse como tal; esto, debido a que éste y la sociedad siempre han existido juntos desde sus orígenes, pero no siempre se le ha contemplado con todos los presupuestos de los que se compone en la actualidad.

En la época antigua era común que los colonizadores tomaran o secuestraran personas para luego transportarlas de un territorio a otro y ser comercializados (vendidos) como esclavos; se puede establecer como una forma primaria de concebir lo que en la actualidad se conoce como secuestro, aunque con rasgos eminentemente superados. Posteriormente, en los siglos XVII y XIX el delito de secuestro contemplaba la protección del bien jurídico de la propiedad, "pues muchos vándalos se dedicaban al rapto de personas, para luego extorsionar a sus familiares y conseguir así una retribución patrimonial"²¹.

²¹ CUELLO Calón, Eugenio. "Moderna Penología", edit. Barcelona, tomo I, 1989. Pág. 220.

Ya en el siglo XX se encuentran influencias de lo que eran los delitos relativos a la propiedad, en donde se consideraba el Secuestro Extorsivo, esto es en Argentina (con el Código Penal de 1973), pues se hablaba de un perjuicio de orden patrimonial, al sustraer a una persona de su familia y a pagar el rescate (precio por la liberación de la persona). Asimismo, en países como España se contemplaba dicha figura bajo el régimen del bien jurídico referente al patrimonio. Fue hasta finales de siglo que se adaptó el secuestro al bien jurídico de la libertad individual, todo ello como resultado de las nuevas corrientes como el principio de Lesividad del Bien Jurídico, en donde cada acción típica debe adecuarse al bien jurídico lesionado que se protege.

En El Salvador, el delito de secuestro es de creación relativamente nueva, hubieron diversos cuerpos legales en los que no se contempló tal figura; es hasta el año 1904, cuando se crea el cuarto Código Penal que, entre otras innovaciones (un tratado Penal de Extradición, Circunstancias que Modifican la responsabilidad Penal: Agravantes y Atenuantes) establece una figura que puede considerarse como un germen del delito de secuestro, el "robo o plagio de persona" ²² en su Art. 437 el cual expresa: El plagio o robo de una persona con el objeto de lograr un rescate se castigará con la pena de 9 años de presidio.

En el año 1974 entra en vigencia el quinto Código Penal en donde ya de una manera clara y completa se concibe el delito de secuestro como tal, en el

²² BARRIERE de Villatoro, Nora Alicia. "Delitos contra la Libertad Personal". Tesis UES, El Salvador, 1984, Pág. 12.

Art. 220 dentro del Capítulo referente la libertad personal, ya no se concebía a la persona como un artículo patrimonial (Código de 1904), sino en contra del bien jurídico de la libertad personal. Posteriormente, en el año de 1998 entró en vigencia el nuevo Código Penal y Procesal Penal, en donde el Art. 149 regulaba esta conducta con una pena de 10 a 20 años de prisión y con la reforma penal del año 2001, en el ya mencionado artículo se da un aumento de treinta a cuarenta y cinco años de prisión. El secuestro como tal, a partir de la década de los 80' fue manejado y considerado por los medios de comunicación ya como una industria delictiva, en donde las personas que lo efectuaban resultaban altamente beneficiados económicamente, a costas del detrimento patrimonial de la familia de la víctima. Por cuestiones de orden y para efectos de estudio vamos a entrar a analizar de forma específica los últimos dos cuerpos penales legales que regulan de forma directa el delito de secuestro.

2.1 Código Penal de 1974.

La figura del delito de secuestro aparece como tal a partir del Código Penal de 1973, en donde, aún cuando ya existían en Códigos Penales anteriores ciertos gérmenes, éstos no pueden ser tomados como delito de secuestro tal y como lo conocemos ahora, pues carecían de los elementos del tipo penal que caracterizan a este delito, como los son la obtención de un rescate o el cumplimiento de una determinada condición a cambio de la persona secuestrada.

Además, es de hacer notar que el delito de secuestro, regulado como tal, ha venido sufriendo diversas reformas que han respondido a diversos factores

político - criminales y de intereses de la clase pudiente, los cuales se han encargado de ir determinando los cambios de esta figura delictiva a nivel del tipo penal y a nivel de la pena que se ha ido asignando al delito de secuestro.

En un primer momento, el delito de secuestro estaba regulado en el artículo 220 del Código Penal de 1974, éste Código fue aprobado por Decreto Legislativo N° 270, del 13 de Febrero de 1973, publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo 238, del 30 de Marzo de 1973, entrando en vigencia dicho Código el 15 de junio de 1974. Este delito constaba de cuatro incisos y dos finalidades de este delito, es de hacer notar que el secuestro equivalía a una detención ilegal que buscaba la finalidad de obtener un rescate, que se cumpliera una determinada condición o para que la autoridad pública realizare o dejare de realizar un acto determinado de cualquier naturaleza. En éste artículo además se detallaba las formas en las cuales podía darse el rescate: por dinero, valores o bienes, cuestión que en el Código penal vigente ya no son retomadas sino que solamente se establece la palabra rescate.

La pena con la cual se sancionaba al autor o autores del delito de secuestro era de diez a veinte años de prisión, esto cuando el secuestrado o víctima era una persona común de la sociedad, y es aquí donde empezamos a ver que la tipificación y sanción de un delito está en la mayoría de los casos rodeada de la protección a intereses de ciertos grupos, obedeciendo a intereses económicos y políticos que circundaban en este período de la historia del país, prueba de ello es que la pena del delito de secuestro aumentaba de ser una pena de diez a quince años a una pena de quince a treinta años cuando las

víctimas de este delito tenían la calidad de funcionario público, agente de un cuerpo de seguridad o Agente Diplomático o Consular acreditado en El Salvador, haciendo el legislador esta separación de penas atendiendo a un criterio de distinción de víctima que como ya lo dijimos responde a intereses político - económicos de la clase en el poder.

Otro elemento contenido en este artículo es que no solamente se castigaba como autor del delito a la persona que realizaba el delito, sino también a la persona que sabiendo de la existencia del delito proporcionaba el lugar en donde mantenían secuestrada a la víctima, es decir, que a esta persona no se le consideraba como cómplice del delito sino que se le consideraba y sancionaba como autor del delito.

El 19 de Febrero de 1987, por Decreto Legislativo N° 596, el cual fue publicado en el Diario Oficial N° 55, Tomo 294 del 20 de Marzo de 1987, entraron en vigencia reformas al Código Penal y Procesal Penal, esto debido a un gran auge que delitos como el secuestro, la extorsión y delitos relacionados con las drogas, tenían en ese momento, que no debemos olvidar es el período de la guerra civil vivida en el país, por lo que en una búsqueda de minimizar estos delitos, surgen éstas reformas, que en términos generales tienen que ver con el aumento de la pena y el optar por medidas procesales que contribuyeran a que el delito fuera verdaderamente comprobado y sancionado.

Esto lo podemos constatar al realizar un análisis de los Considerandos que la Asamblea Legislativa plasmó en el decreto legislativo en mención, en donde

del primer considerando se infiere que las reformas atienden al clamor del pueblo y la conmoción de éste ante el brote casi epidémico del delito de secuestro, además en el segundo considerando se establece “Que una de las causas que posiblemente inciden en el incremento de los delitos referidos, (secuestro, extorsión y delitos referentes a las drogas) consiste en la dificultad de obtener pruebas directas del cuerpo del delito y de la delincuencia, por la forma en que se ejecutan los hechos y en que se procede a su juzgamiento; así como por las mínimas penas que para los mismos se contemplan”.²³

Bajo este contexto la reforma que sufrió este delito es que la pena que era de diez a veinte años de prisión, cambió por la de doce a veinte años de prisión, es decir que el mínimo de la pena aumentó en dos años más, queriendo con ello indicar que ésta se había endurecido y así ver si con ello se creaba un efecto disuasorio en las personas tentadas a realizar este delito.

Además es de hacer notar que no solamente las reformas se centraron al endurecimiento de la pena, sino que también se buscó atacar el cometimiento de este delito mediante el aspecto procesal, como por ejemplo, este delito era conocido por jurado y con la reforma al Código Procesal Penal a su artículo 317, se excluyó del conocimiento del Jurado el delito de secuestro, el cual sería conocido por el Juez correspondiente.

2.2 Código Penal de 1998.

²³ Reformas al Código Penal de 1973, D. L. N° 596, del 19 de Febrero de 1987, D. O. N° 55, Tomo 294, del 20 de Marzo de 1987.

Después de la Firma de los Acuerdos de Paz el 16 de Enero de 1992, fue necesario que todo el ordenamiento jurídico se reestructurara y obedeciera a los principios democráticos que imperaban en el nuevo ambiente de conciliación y armonía proveniente del cese del enfrentamiento armado en el país y la normativa penal y procesal penal no fue la excepción.

Es así como a partir de ese momento, comienzan a surgir planteamientos de reforma, y no sólo de reforma sino de creación de una nueva normativa penal y procesal penal que respondiera a un “Derecho Penal Democrático”, creando un nuevo catálogo de delitos que respondiera a criterios de política criminal, pues ya no existían ciertas conductas delictivas contempladas en el Código Penal de 1973 las cuales debían de desaparecer como delito, además se buscaba plasmar en esta normativa los principios y garantías que realmente establecieran y propugnaran un derecho penal democrático.

Surge bajo este concepto, el Código Penal y el Código Procesal Penal actualmente vigentes, por medio del Decreto Legislativo N° 1030, del 26 de Abril de 1997, publicado en el Diario Oficial N° 105, Tomo 335, del 10 de Junio de 1997, entrando en vigencia el día 20 de Abril de 1998. Este Código Penal en sus Considerandos establece que su objeto es “Orientar la normativa penal dentro de una concepción garantista, de alta efectividad para restringir la violencia social y con una amplia proyección de función punitiva no selectivista, que sin apartarse de nuestros patrones culturales, se constituya en un

instrumento moderno dinámico y eficaz para combatir la delincuencia”,²⁴ a la luz de este objeto, la normativa contenida en un primer momento dentro del Código Penal cumplió en gran medida con este objeto.

Hablando específicamente del delito de secuestro, delito que se encuentra regulado en el artículo 149 Pn. se observa que, en la normativa penal vigente, el delito pasó a tener una regulación un poco simplificada, reuniendo los aspectos básicos del tipo penal que constituyen sus características esenciales, como lo es la privación de la libertad individual de una persona y el elemento del rescate, el cumplimiento de una determinada condición o que la autoridad pública realizare o dejare de realizar un determinado acto, además, la pena de este delito quedó determinada igual que la primera pena que tuvo este delito en el código Penal de 1973, es decir, una pena de diez a veinte años de prisión, eliminando aquellos otros elementos de carácter político económicos y hasta cierto punto discriminativos en donde se sancionaba con una mayor pena cuando el secuestrado o víctima era un funcionario público, un agente de un cuerpo de seguridad o un Agente Diplomático o Consular acreditado en el país.

Al analizar el tipo penal en este sentido, observamos que el tipo y la pena con la que se sanciona esta conducta delictiva goza de igualdad para cada uno de los miembros de la sociedad no distinguiendo entre unos y otros, sino aplicando la pena a aquella persona o persona que fueran encontrados culpables del hecho delictivo sin importar quien es la víctima o secuestrado.

²⁴ Considerandos Código Penal, D. L. N° 1030, del 26 de Abril de 1997, D. O. N° 105, Tomo 335, del 10 de Junio de 1997.

El Código Penal en su totalidad y específicamente el delito de secuestro, intentaron cumplir con ser de corte garantista, pretendiendo aplicar el concepto de “Derecho Penal Democrático”, pero lamentablemente estos principios y garantías que promulgaba la nueva normativa empezaron a ponerse a un lado, olvidando todos aquellos lineamientos que establecía con anterioridad a la aprobación de esta normativa la Exposición de motivos del Código Penal, los cuales transcribimos por su importancia literalmente a continuación:

- ◆ El derecho penal debe ser, fundamentalmente, un derecho garantista que limite efectivamente el poder penal del Estado y en consecuencia evite los abusos de poder;
- ◆ El derecho penal debe ser efectivo, como un mecanismo para restringir la violencia social, para poder constituirse en una verdadera vía institucionalizada para la solución de los conflictos sociales;
- ◆ El derecho penal debe ser un recurso extremo, el último que utiliza el Estado para resolver un conflicto social; y
- ◆ El derecho penal debe ser orientado, para que se ocupe de los conflictos verdaderamente graves provocados por las clases que detentan el poder político, económico y social; tales como la delincuencia económica, la corrupción y la violencia estatal, etc., y en general, todas aquellas conductas que tradicionalmente se cobijan bajo el manto de la impunidad y deje de cumplir selectivamente una

función represiva en contra de las clases marginadas de la sociedad.²⁵

Todos estos lineamientos fueron olvidados, prueba de ello son las reformas que el delito de secuestro ha ido sufriendo, pues se olvidó que no solo se trata de perseguir aquellos delitos realizados por las clases marginales y que afecten en la mayoría de los casos a la clase económicamente pudiente, sino que se persigan todos aquellos delitos que afecten a la sociedad en general.

Es así como el día 8 de Febrero del año 2001, la Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo N° 280, el cual fue publicado el día 13 de Febrero de 2001 en el Diario Oficial N° 32, Tomo 350, que bajo la idea de “inseguridad social”²⁶ aumentó la pena del delito de secuestro de diez a veinte años a una pena que tenía como mínimo veinte años y como máximo treinta años de prisión, es decir que la pena aumentó en un rango de diez años más a los que tenía inicialmente, con este aumento de la pena se buscó disminuir la comisión de este delito, cuestión que unos meses después demostró que no era la solución para disminuir el alto índice de secuestros que en el año 2001 se estaba suscitando.

Además se agregó el Art. 149-A en donde ya no sólo se castigaba al autor del delito de secuestro sino que también se tipificó la conducta de

²⁵ HERNÁNDEZ Valiente, René Exposición de Motivos del Código Penal de 1997, Ministro de Justicia a los Señores Secretarios de la Honorable Asamblea Legislativa, el 25 de Mayo de 1994.

²⁶ Reformas al Código Penal, D. L. N° 280, del 8 de Febrero de 2001, D. O. N° 32, Tomo 350, del 13 de Febrero de 2001.

proposición y conspiración para el cometimiento del delito de secuestro, en cuyo caso la pena para estas personas sería de diez a veinte años de prisión, buscando proteger de esta manera los intereses económicos que estaban siendo afectados, pues en ningún momento se ve que esta reforma respondiera a factores político criminales que buscaran proteger los intereses de la colectividad.

Cinco meses bastaron para que la clase políticamente dominante no viera satisfecha su misión de atacar el delito de secuestro con el incremento de la pena, pues el día 18 de Julio de 2001, se emitió el Decreto Legislativo N° 486, decreto publicado en el Diario Oficial N° 144, Tomo 352, del 31 de Julio de 2001, en donde aun cuando ya estaba comprobado que aumentando la pena no era la forma de combatir y disuadir a las personas para que ya no siguieran cometiendo este delito, la Honorable Asamblea Legislativa buscó la vía fácil de querer cumplir con el efecto disuasorio de la pena, tal y como lo establece el último considerando contenido en este decreto: “se hace necesario que se tomen medidas para endurecer las penas y procurar así desincentivar el cometimiento de conductas reñidas con la justicia, la seguridad pública y la seguridad jurídica”.²⁷

Actualmente ha quedado comprobado que aún cuando nuevamente la pena fue aumentada, sin ningún criterio político criminal, a una pena que hoy por hoy tiene como mínimo treinta años de prisión y como máximo cuarenta y

²⁷ Reformas al Código Penal, D. L. N° 486, del 18 de Julio de 2001, D. O. N° 144, Tomo 352, del 31 de Julio de 2001.

cinco años y que además aún cuando se restringieron para los actores de este delito el beneficio de libertad condicional o libertad condicional anticipada, la comisión de este delito sigue y no solo afectando a personas de alto nivel económico sino también de otros estratos sociales.

CAPITULO DOS
POLÍTICA CRIMINAL, PENA Y SECUESTRO. BASE TEÓRICA Y
DOCTRINARIA

1. POLÍTICA CRIMINAL. CONCEPTO, CONTENIDO Y RELACIONES
CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO.

1.1. CONCEPTO DE POLÍTICA CRIMINAL.

Es importante desde el punto de vista penal, determinar o delimitar lo que en si contiene la llamada Política Criminal, ya que a medida que el desarrollo mismo de la sociedad ha evolucionado, de igual manera lo ha hecho el mencionado fenómeno; así, en un primer momento queda claro que la Política Criminal aspira a combatir el delito, esto es así pues debe ir “inquiriendo sus causas y proponiendo los remedios oportunos”²⁸; esto relaciona fundamentalmente la esencia misma de la Política Criminal, ya que no puede solamente investigar las causas de la Criminalidad, sino, busca aquellas formas de poder atacar a ésta, pero siempre que estas formas sean oportunas para el fenómeno que se combate.

Esta es una de las primeras nociones sobre Política Criminal, por lo que se vuelve necesario especificar aún más la conceptualización; es de recordar que ésta era vista como parte complementaria del Derecho Penal, dependía del mismo, y por lógica su conceptualización estaba subordinada a él.

²⁸LANGLE, Emilio, “La Teoría de la Política Criminal”. Edit. Reus, Madrid, 1927, pág. 7.

Adentrándose un poco más al ámbito que relaciona las funciones de la Política Criminal, algunos autores le atribuyen el hecho de ser un Arte, para el caso, Gauckler lo considera “como una Rama de la Política General, y para él tanto la Política cuanto el Derecho no son sino artes”²⁹; es decir, concebía como arte el hecho de determinar todas aquellas medidas que fueran aplicables oportunamente a los hechos de tipo sociales que estuvieran directamente relacionados con la Criminalidad; asimismo, toma el rumbo de incluir dentro de esos mencionados hechos las causas que dan su origen así como los efectos que producen dentro de la sociedad.

Esto tiene su origen de acuerdo a la realidad o momento histórico, pues las nuevas corrientes de pensamiento liberal después de la Revolución Francesa, dieron nacimiento, ya no sólo a pensar sobre la Criminalidad, sino también sobre todos aquellos factores que lo podían originar (económicos, sociales, políticos); de igual manera si se hablaba de una causa debía existir un efecto, con lo cual se incluyó como objeto de observación, todo tipo de efectos originados por el crimen.

Otro de los autores que preservan esta concepción es Alfredo Gautier que definía la Política Criminal como “el arte de escoger los mejores medios preventivos y represivos para la defensa contra el Crimen”³⁰, ello como consecuencia de que concebía a la Política misma como un arte y que desembocaba en la selección de aquellos medios que debían ser los mejores

²⁹ Ibid. Pág. 19.

³⁰ Ibid. Pág. 20.

para el gobierno. Es así como se trata de ligar estrechamente a la Política Criminal con la Política que desarrolla el gobierno de cualquier Estado, siendo ésta dependiente y formando un elemento más de la forma de gobernar.

Pero el pensamiento de vincular o subordinar a la Política Criminal dentro de la Política Gubernamental cambio totalmente el esquema jurídico que dominaba; es así como Manzini la define como la “Doctrina de la posibilidad política, la realidad alcanzable con relación al fin de la Prevención y de la Represión de la Delincuencia”³¹; dentro de este nuevo concepto se reflejan nuevas ideas liberales que merecen alguna consideración, y así tenemos que se habla en un primer momento de una Doctrina, ya no se habla de un arte como lo es el de gobernar, de igual modo se incluye lo que es la Política concebida como tal, pero el aspecto fundamental es que se agrega la Prevención del Delito; es decir, ya no se busca combatir el delito cuando éste ya es concretado en la realidad; sino, que se busca prevenir éste (que no llegue a concretarse); cuando ello sea cumplido realmente, se llega a una realidad alcanzable como lo dice Manzini; pero esta conceptualización, como las anteriores no alcanza a ser aún suficiente para abarcar un concepto completo sobre Política Criminal.

Luego aparece Francisco Von Lizst durante el año de 1880, definiendo como Política Criminal el “Conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena

³¹ *Ibíd.* Pág. 16.

y de sus formas de ejecución³² . partiendo de ésta concepción, existe de una manera clara la relación fundamental con el Derecho Penal, ya que no basta sólo combatir la Criminalidad a través del arte de gobernar un Estado como se expuso anteriormente, sino que se debe acompañar de la ciencia; es decir, un estudio científico del delito, estudiar de una manera clara todas las formas por las cuales las personas cometen delitos y acompañarlos de soluciones que nazcan de ese mismo estudio pero necesitando aquellas medidas que puedan combatir este fenómeno.

Así se incluye la pena (una de los pilares del Derecho Penal) y sus instituciones afines, refiriéndose con ello a toda aquella gama de medios jurídicos como las Leyes (Constitución, Códigos Penales, Procesales Penales, Leyes Penitenciarias, etc.).

Desde este punto de vista, las corrientes liberales han predominado hasta la actualidad, tomando como base el “Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra 1975”³³, donde han sido a través de la historia largas luchas tanto doctrinarias como científicas en busca de una solución viable a la problemática jurídica de la Criminalidad, y es en éste donde se plantea una necesidad básica de crear sistemas penales más justos y enfocar el estudio sobre aquellos factores que de una manera indirecta originan Criminalidad, como lo son los factores económicos y sociales, aspectos que son básicos al momento de tratar una idea clara de Política Criminal.

³² Ibid. Pág. 17.

³³ LÓPEZ REY, Manuel et. al, “La Justicia Penal y la Política Criminal en España”, publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, 1979, pág. 64.

Por otra parte, del análisis de las diferentes conceptualizaciones que ha sufrido la Política Criminal es necesario establecer que la mayoría de autores que hablan acerca de este tema no son conclusivos, en el sentido que enuncian conceptos a través de una mezcolanza; es decir, toman en cuenta elementos del Derecho Penal junto con los de Criminología y hasta de Derecho Penitenciario; situación que tiene su explicación debido a que en cada momento histórico ha existido siempre esa relación; pero debe aclararse que si bien es cierto la Política Criminal encuentra su campo de aplicación sobre esas áreas, va mucho más al fondo del estudio de una simple norma penal o un delincuente determinado; para el caso, Luis Jiménez de Asúa define a la Política Criminal como un “Conjunto de principios fundados en la investigación científica del delito y de la eficacia de la pena, por medio de los cuales se lucha contra el crimen, valiéndose no sólo de los medios penales, sino también de los de carácter asegurativo”³⁴, dentro de esta conceptualización dada por el mencionado autor, vale la pena rescatar caracteres de los cuales iniciamos por tomar en cuenta, que el pensamiento y concepción cambian de hablar en un primer momento de Política Criminal como arte, a verlo como un conjunto de principios; es decir, todas aquellas formas que de una manera agrupada forman o sirven de a nuevos elementos y dentro del concepto ya mencionado esos principios están fundados dentro de la investigación científica del delito. Aquí se parte de una acepción criminológica, ya que se concibe llegar a la certeza clara de la Criminalidad a través de un método de estudio y un objeto de estudio, que

³⁴ JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. “Tratado de Derecho Penal-Historia”, Edit. Losada, Buenos Aires, 1950, pág. 33.

para el caso sería el Delito; también se toma en cuenta la pena, pero agregando una característica especial la cual es la eficacia de la misma, no se puede concebir una pena ineficaz para combatir la criminalidad, y, por último que para atacar el crimen se vale no sólo de los medios penales, sino que se complementa con los medios de carácter asegurativo, ello también como un nuevo avance dentro de la materia, ya que se incluye este tipo de medios tomando en cuenta no solo las personas imputables, sino además a las personas inimputables (enfermos mentales, locos, etc.); es de recordar que este tipo de personas se encuentran de una manera u otra en riesgo de ser parte de la Criminalidad y es por esta razón que deben ser tomados en cuenta como parte de la aplicación de la mencionada materia. En sí se puede decir que dicho concepto aún con sus innovaciones ya establecidas se queda corto en la búsqueda de un concepto claro y preciso de Política Criminal.

Con los diferentes Congresos sobre Política Criminal y Derecho Penal celebrados desde el siglo XVIII hasta la actualidad, dominan las corrientes Democráticas, pensamientos menos represivos y más preventivos de la Criminalidad, de ésta manera Políticos Criminólogos como Elena Larrauri Pijoan define que “Política Criminal son las decisiones sobre como las instituciones del Estado responden al problema denominado Criminalidad y a la estructuración y funcionamiento del Derecho Penal”³⁵; atendiendo a la crítica que debe hacerse de este concepto se puede mencionar que ya se da de una manera clara y con más elementos innovadores una conceptualización de Política Criminal. En ella

³⁵ LARRAURI PIJOAN, Elena. “Consideraciones sobre Política Criminal”. Primera edición, UTE, El Salvador, 2001, pág. 3.

se da a entender que ya no es cuestión de aspectos teóricos (disciplinas, arte, etc.), sino de aplicabilidad, pues todas aquellas decisiones que tome el Estado con respecto a la Criminalidad constituyen a lo que debe entenderse por Política Criminal, y éstas decisiones deben ser tomadas a través de las diferentes instituciones que forman el aparato Gubernamental (policía, Ministerios de Seguridad, Fiscalía, etc.), buscando de manera conjunta aquellos medios que perfectamente puedan ser manejados dentro de una sociedad y que puedan ayudar en sí a la estructuración y mejor funcionamiento del Derecho Penal, debiendo delimitarse todo el campo en el cual debe ser aplicado el Derecho Penal (qué tipos de castigos deben ser adecuados, qué casos criminales deben ser objeto de procesamiento, qué casos debe asumir el sistema penal, etc.).

Fundamentalmente para Elena Larrauri, la Política Criminal implica decisiones, pero éstas deben surgir de la armonización de todo lo que conforma el Estado para combatir la Criminalidad; partiendo de éste concepto mucho más dinámico y como parte de nuestra investigación es necesario que, como grupo de trabajo se establezca una definición de Política Criminal; así tenemos que Política Criminal es la Actividad que surge de un trabajo conjunto entre las diversas instituciones del Estado y que está orientada fundamentalmente a dos fines, como lo son la organización y funcionamiento del sistema penal y el combate a la Criminalidad, todo ello apoyado bajo el estudio científico de las causas del delito. El presente concepto merece una breve explicación, e iniciaremos por afirmar que se encuentra derivado de la concepción que sostiene Larrauri, por ser a nuestro criterio una de las más completas, de ésta

manera se establece a la Política Criminal como una actividad; es decir, como un campo de acción que como la palabra lo indica implica práctica, pues no se puede concebir una Política Criminal meramente teórica, sino, llena de practicidad y esta característica debe ser desarrollada por las mismas instituciones que conforman el Estado, pero no sólo incluyendo aquellas que tengan que ver con el fenómeno de la Criminalidad de forma directa (Ministerio de Justicia, Policía, Órgano Judicial), además se incluyen a aquellos que de alguna manera aunque sea indirecta contribuyen a la misma (Ministerios de Educación, Economía, Salud, Trabajo).

De igual forma esta actividad lleva dos fines especiales como lo son la organización y mejor funcionamiento del sistema penal; implica por un lado una reforma tanto de carácter administrativo dentro de instituciones como el Órgano Judicial, la Policía y otros, así como también una reforma en el ámbito de aplicación de la norma penal, para que de esta manera pueda ser adecuado el mismo Derecho penal a cualquier momento histórico que vive una sociedad determinada, es decir, todo el sistema penal debe estar en constante movimiento de cambio, llevar la vanguardia dentro de la convivencia social, de nada sirve que existan leyes que rijan una sociedad si estas tienen la característica de ser obsoletas, entonces no cabría la existencia de una política criminal, tampoco se puede decir que existe, si no, se ve acompañado el mismo sistema penal de cambios de índole social, económico y político, aquí es donde se complementan las instituciones estatales que de manera indirecta crean política criminal, estos cambios acompañan complementariamente a los cambios de carácter penal y por último debe de ir en consecuencia directa al

combate de la criminalidad entendida esta como el fenómeno que involucra actividades ilícitas o transgresiones a las normas jurídicas por parte de una determinada persona y que se vuelven repetitivas por parte de otras en una sociedad; se debe incluir no solo al delincuente, sino también al delito y la víctima, debe entenderse que lo que busca la política criminal es atacar la criminalidad, pero este ataque debe ser a través de la prevención y en última instancia por medio de la represión (aplicación de la pena un hecho determinado).

1.2. CONTENIDO DE LA POLÍTICA CRIMINAL

En el apartado anterior cuando se trato de dar una definición de la política criminal, se dejo claro que lo que ésta aspiraba era combatir la criminalidad, a través de la investigación de todas aquellas causas que lo originaban y cuando éstas eran descubiertas, debían proponerse las soluciones que se adecuaban a las denominadas causas.

Es así como en el contenido de ésta podemos hablar del sistema penal en sí de un estado, ya que la política criminal busca de una manera directa incidir tanto en la actividad o forma de actuar de los órganos de justicia (tribunales), policía, derecho penal, y estará orientada a otorgarles formas prácticas de desarrollo y de combate al crimen, ya que éstos son los que están en contacto directo con la personas que cometen delitos; es por ello que merece especial atención esta parte de la política criminal, porque no existe otro

elemento en donde se encuentre de una manera palpable la relación entre Estado y delincuente.

El combate de la criminalidad, razón de ser de ésta, ya que no podemos hablar de medios o métodos que debe aplicar el estado, no puede dejarse a un lado lo que se denomina convivencia social y esto es lo que aspira cualquier ordenamiento jurídico, el hombre debe aprender a vivir en sociedad, pero las conductas delictivas, deben ser reguladas (a través del derecho penal); se trata de discutir dentro de ello el abanico de castigos admisibles dentro de una sociedad así como los recursos destinados al sistema penal, como dice Elena Larrauri: “La prevención de los delitos debiera iniciarse por aquellos comportamientos que mas daño social causen”³⁶, todos los delitos que lógicamente causan preocupación y peligrosidad dentro de una sociedad, se pretende crear una escala de valores jurídicos, a través de una estudio ilimitado y crítico que proporciona la Política Criminal.

El derecho penal, no debe entenderse que se encuentra como tal, contenido dentro de la política criminal, si no, como el medio mayormente utilizado por la mayoría de los estados, esto trae como consecuencia que la Política Criminal sea aplicada para combatir el delito, pero ya no a través de la prevención, si no, a través de la aplicación del supuesto fin último del sistema penal que es la pena, pero apoyada de aspectos como la proporcionalidad, estableciendo una respuesta proporcionada al comportamiento realizado; las penas excesivamente severas no pueden ser aplicadas a cabalidad, pues se

³⁶Ibid. Pág. 9.

requiere de muchos presupuestos de índole administrativo, por tal razón se debe enviar un claro mensaje de qué comportamientos serán severamente castigados. Con la Política Criminal se busca orientar el sistema de penas y el primer aspecto a orientar es el fin de la misma, la resocialización, entendida como el mecanismo a través del cual el delincuente debe ser integrado a la sociedad nuevamente.

Otro elemento que se encuentra a la par de la pena privativa de libertad son las penas alternativas, aquellas que no implican privación de libertad (arresto de fin de semana, multa, trabajos de utilidad pública) estas se contemplan dentro de la mayoría de legislaciones pero no son aplicadas por los jueces a pesar de que estas surgen como resultado de la misma actividad de la política criminal.

Como punto accesorio puede decirse que la política criminal también contiene factores de carácter social, así por ejemplo se puede mencionar a la familia con la función de prevenir los delitos, pues una forma de práctica aplicable es la transmisión de valores y el respeto irrestricto a la norma jurídica, la educación entra también a través del control de los comportamientos de los jóvenes, así como la implementación de la educación no solo de un determinado grupo de personas, si no la comunidad completa.

El aspecto económico es otro factor, pues la política criminal aunque actúa de manera indirecta, su campo de trabajo se relaciona al hecho de analizar y estudiar situaciones como el hecho de la realización de delitos o crímenes

contra el patrimonio (hurto, robo, receptación), al observarse estas conductas repetitivas deben ser extinguidas a través de la utilización de mecanismos como la fomentación de empleos, aumentos a salarios, que de alguna manera son propuestos por instituciones gubernamentales totalmente separadas al sistema penal, pero que son influenciadas por el marco político criminal.

Un último aspecto puede ser cultural, en donde a través de mecanismos como el deporte, la música, son aprovechados por el estado para mantener a la mayor parte de personas realizando alguna labor productiva y lograr así la mayor prevención de criminalidad.

1.3. RELACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL CON RAMAS DEL DERECHO AFINES.

Derecho Constitucional: La relación existente con la política criminal se basa fundamentalmente en que en la Constitución de cada Estado, se encuentran contenidas las normas jurídicas primordiales que rigen para toda sociedad por tal razón dentro del instrumento legal llamado constitución hay una gama de garantías, derechos, principios que dan origen a la política criminal, así por ejemplo la Constitución de la República en el artículo 172 establece las instituciones que integran el órgano judicial, por un lado dan nacimiento a parte del sistema penal, como consecuencia éste se vuelve parte del contenido de la política criminal, es así que el derecho constitucional crea las directrices

primarias que sirven para determinar la política criminal que se aplica en un estado.

Derecho Penal: Existe una estrecha relación, pues dentro del derecho penal se incluyen todo tipo de normas vigentes de un estado, lógicamente la política criminal estudia dichas normas así como también las distintas clases de pena con las cuales se reprime la criminalidad, no debe olvidarse que la política criminal posee una base jurídica ya que si se busca reformar el sistema penal, como consecuencia se busca reformar el derecho penal y “esta reforma se traduce necesariamente en normas legales y al cabo, las consideraciones político-criminales referentes a una ley son una consideración científica de la misma ley”³⁷; otro punto en el cual existe relación en cuanto al delito y la pena, la política criminal trata de estudiarlos y definirlos, averiguar que debe entenderse por delito, que clase de actos deben ser calificados como delictivos y ser objeto de regulación dentro del código penal junto con la respectiva sanción o pena, como se puede observar hay una complementariedad entre ambos (política criminal y derecho penal) al igual que una coincidencia perfecta, desde el punto de vista de la prevención y represión, esto es así porque el último medio que se debe aplicar según la política criminal es el derecho penal, deben ser agotados otros medios o métodos antes que este, para evitar así el estigma que se genera en el delincuente al momento de que los operadores de la justicia (jueces) aplican un determinada pena.

³⁷ LANGLE, Emilio. Op. Cit. Pág. 90.

Derecho Penitenciario: Dentro de este campo la relación junto con la política criminal nace con el fin mismo de la pena que es la resocialización del delincuente y este término es fundamentalmente político criminalista; dicha función de la pena, se encuentra en un constante cambio, atendiendo a un momento histórico determinado, así la pena como se concibe en la actualidad, no será la misma que puede concebirse dentro de cien años y opera de esta manera porque también está en un constante cambio de actividad de la política criminal, ésta incide en el derecho penitenciario, para crear además de la pena privativa de libertad otros remedios jurídicos paralelos a ésta, como los medios de seguridad para los inimputables, así como las penas alternativas a la prisión, como la multa, trabajos de utilidad pública, arresto domiciliario, entre otros, otro punto de coincidencia es el régimen aplicable al sistema penitenciario, la política criminal no solo combate la delincuencia con sanciones penales, sino que también dentro de las prisiones busca aplicar medios que lleven al mejor tratamiento de los internos, la forma de cómo éstos van a regirse dentro de la prisión, oxigena el mismo pensamiento del condenado y lo realiza a través de ayudas psicológicas, educación y culturización, mecanismos que buscan articular la reinserción social; como ejemplo puede mencionarse en nuestro ámbito jurídico el Departamento de Prueba y Libertad Asistida (DEPLA) de la Corte Suprema de Justicia, y en resumen la política criminal otorga los elementos necesarios para el fiel cumplimiento de una sanción penal y el derecho penitenciario los retoma para darles operacionalidad.

Criminología: Nos atrevemos a decir que la relación entre criminología y política criminal es la más estrecha y complementaria entre sí, dicha afirmación

tiene una fuente de confiabilidad en el ámbito de su estudio ya que ambas investigan el mismo fenómeno: “la criminalidad”, pero la criminología le otorga recursos técnicos a la propia política criminal, es decir, la antropología criminal y la estadística criminal forman parte de la criminología, la primera contiene la explicación de un delito como consecuencia natural, ya que el hombre está expuesto a delinquir en cualquier momento y ante cualquier situación; con respecto a la estadística criminal ésta da a conocer a través de cifras qué grado de aplicabilidad o qué eficacia legal puede tener la implementación de la política criminal dentro de una sociedad, establece el vínculo entre hechos punibles y sus causas, ésta demuestra todo tipo de resultados que se obtienen cuando se hace uso de la pena, de las medidas de seguridad o de las penas sustitutivas a la prisión; en consecuencia ambos medios le son proporcionados por la criminología, para realizar una autovaloración de la practicidad eficaz de la política criminal que implementa el Estado, así como del estudio científico del delito, del delincuente mismo y hasta de la víctima, tanto la antropología como la estadística criminal son los parámetros de carácter científico que entablan la relación antes mencionada.

2. LA PENA. DEFINICIONES, TEORÍAS Y PRINCIPIOS QUE LA FUNDAMENTAN

2.1. DEFINICIONES

Es necesario para poder iniciar el estudio de la pena, establecer algunas definiciones hechas sobre ésta por algunos autores y luego poder adentrarnos

al estudio de los diferentes fines de la pena y las teorías que al respecto de ésta han surgido.

Para Antonio Choclán la pena es “una consecuencia jurídico-penal del delito, la cual se presenta esencialmente como un castigo fundamentado en la culpabilidad del autor, tiene esencia retributiva y orientada en la medida de lo posible hacia fines preventivos.”³⁸ Puede observarse que en esta definición el autor muestra que el fin de la pena es castigar al sujeto infractor de la norma penal pero a la vez ve en la pena la función preventiva que ésta puede tener hacia los demás miembros de la sociedad.

Cobo del Rosal establece que la pena es “el castigo consistente en la privación de un bien jurídico por la autoridad legalmente determinada a quien, tras el debido proceso, aparece como responsable de una infracción del derecho y a causa de dicha infracción.”³⁹ Para este autor la pena cumple simplemente una función retributiva, es decir, un pago por el mal que un sujeto que haya delinquido recibe al haber cometido dicho mal.

Otros autores como Hobbes que establece que la pena es “un mal infligido por la autoridad pública a quien ha hecho u omitido lo que esa misma autoridad considera una trasgresión de la ley, a fin de que los hombres estén, por ello mismo, dispuestos a la obediencia”⁴⁰ empiezan aplicando la función retribucionista de la pena para luego alcanzar la función preventiva de ésta.

³⁸ CHOCLÁN MONTALVO, José Antonio. Culpabilidad y Pena, 1999. Pg. 5

³⁹ COBO DEL ROSAL. Derecho Penal. Pg. 616

⁴⁰ HOBBS, T. Leviatán, Madrid, 1979. Pg. 386

Luego del estudio de las definiciones anteriores se determina que la pena surge como una consecuencia de carácter jurídico que deviene de una infracción de una norma penal que contiene un tipo penal previamente determinado, de donde al adecuar una conducta determinada a este tipo traerá como consecuencia la implementación de una pena.

De lo anterior podemos determinar que en un primer momento la función primordial de la pena es la tutela jurídica, es decir, garantizar por el derecho la protección de bienes e intereses de mayor relevancia; pero además no debemos dejar de lado un segundo momento, en donde la función de la pena además de tutelar un bien jurídico y retribuir la lesión a este bien jurídico debe cumplir otra función primordial la cual es la prevención. Esta prevención se divide en Prevención General y Prevención Especial.

La Prevención General es “el efecto disuasorio respecto a la comisión de los delitos que la pena ejerce sobre la totalidad de los ciudadanos”⁴¹, tiene lugar por medio de dos mecanismos fundamentales: La intimidación que el mal de la pena ejerce en la conciencia de las personas que han observado la pena impuesta a un sujeto determinado, ciudadanos que por temor de no recibir una pena semejante se inhiben de cometer un delito.

El otro mecanismo utilizado es la educación, por medio de la cual se transmite a la sociedad un reproche hacia la realización de estas conductas sino también hacia las personas que delinquen. Estos dos mecanismos

⁴¹ GÓMEZ Benítez. Racionalidad e Irracionalidad en la Mediación de la Pena. 1980. Pg. 142

conlleven hacia el fin de la Prevención General que es inculcar en la población el respeto hacia el ordenamiento jurídico de un país.

La Prevención Especial consiste en impedir u obstaculizar la repetición del delito por parte de quien ya lo cometió y respecto al que no fueron suficientes los mecanismos preventivos-generales⁴². Es decir, que este tipo de prevención se aplica ya de manera específica al condenado, en donde la pena sirva para provocar un escarmiento a éste a fin de que no vuelva a delinquir, pero a la vez la pena busca brindar la readaptación de este sujeto a la sociedad.

2.2. TEORÍAS DE LA PENA

Luego de haber analizado la pena con sus definiciones y finalidades que persigue, pasaremos al estudio de las diferentes teorías que tratan de justificar la implementación de las penas dentro del ordenamiento jurídico, las cuales atienden a las finalidades de la pena retribucionista y preventiva, en este orden, a la primera finalidad corresponden las Teorías Absolutas; y a la segunda finalidad las Teorías Relativas.

Teorías Absolutas: Ven exclusivamente su fundamento jurídico en la justicia o necesidad moral de castigar o retribuir al delincuente el mal que éste ha causado.⁴³ Estas teorías buscan castigar a aquellas personas que han ocasionado un mal con el fin de hacerlos purgar su delito.

⁴² MAURACH, R. Tratado de Derecho Penal, Vol. I, 1962. Pg. 63

⁴³ COBO DEL ROSAL y Mayer H. Strfrecht, Allgemeiner Teil. 1967, Pg. 26

En un primer momento la retribución se fundamenta en razones religiosas, en donde las religiones a la pena le dan un carácter meramente retributivo y comparan a ésta con la justicia divina que es de carácter retributiva. Prueba de ello es el mensaje que Pío XII expresó al VI Congreso Internacional de Derecho Penal, el cual literalmente dice: "...Pero el Juez Supremo, en su juicio final, aplica únicamente el principio de la retribución. Éste ha de poseer pues, un poder que no cabe desconocer"⁴⁴, aquí se puede determinar que las religiones le han dado siempre un carácter retributivo o de castigo a las penas.

Pero los representantes de mayor importancia en estas teorías son Kant y Hegel. Para Kant la pena debe ser una retribución justa desprovista de toda utilidad o fin, en donde la pena se vuelve una exigencia incondicional de justicia, al cual debe de ejecutarse aun cuando no conlleve beneficio alguno para la sociedad.

Hegel establecía que la pena es la manifestación del principio dialéctico de negación de la negación, en donde la "voluntad general" es negada por la "voluntad del delincuente" debiéndose negar esta negación a través de "la implementación de la pena o castigo penal" para que así surja de esta negación de la negación nuevamente la afirmación de la voluntad general.

Las teorías absolutas de carácter eminentemente retribucionistas no han sido aplicadas completamente por el derecho penal ni por la doctrina penal, pues no se puede dejar de un lado el carácter utilitario que reviste la

⁴⁴ JESCHECK. Tratado de Derecho Penal. Trad. De Manzanares Samaniego. Madrid, 1993. Pg. 97

implementación de la pena, pues no solamente se trata de castigar al delincuente y hacerlo purgar una pena por el hecho de haber cometido un delito, sino que la pena debe de verse además como un medio para readaptar al delincuente y para buscar la prevención general del delito.

Teorías Relativas: Estas teorías a diferencia de las absolutas que buscan la retribución, asignan a la pena un carácter de utilidad social, justifican la pena en el sentido de que ésta sirve para la prevención del delito en sus fases o modalidades de prevención general y prevención especial o readaptación. Este nombre de "Teorías relativas" lo reciben debido a que a diferencia de la justicia, que es absoluta, las necesidades de la prevención son relativas y circunstanciales.

Con respecto a las teorías relativas, algunos autores como Feurbach y Bentham le dan a la pena un fundamento de prevención general en el sentido que la pena sirve como amenaza dirigida a los ciudadanos al ver la imposición de la pena. Otros autores como Beccaria y Von Liszt justifican la pena desde el punto de vista de prevención especial que busca que las penas sean para resocializar a los delincuentes, es decir, para evitar que un delincuente cometa futuros delitos.

Estas teorías relativas tampoco pueden ser aplicadas en su totalidad, pues no en todos los casos las penas cumplen con la función preventiva general y especial. Esto se puede observar al ver que aún cuando se impongan penas a los delincuentes, éstos no en todas las ocasiones se readaptan, no

cumpliendo la pena en estos casos con la prevención especial, por lo que no puede ser vista la pena solo como un medio para lograr fines preventivos.

Teorías Mixtas: Estas teorías surgen como una necesidad de conciliar el punto de vista retributivo con el preventivo, estas teorías son llamadas además como Teorías de la Unión, en donde los fines preventivos de la pena juegan un papel complementario dentro de los aspectos retributivos de las teorías absolutas. Iniciaron con Merkel en Alemania a principios del siglo XX y continuaron con Schmidhauser y Roxín.

Estas teorías son de gran importancia por cuanto consideramos que llevan todos los elementos necesarios para fundamentar el establecimiento de las penas. Pues incluyen, aunque talvez no de una manera expresa, los principios de necesidad y proporcionalidad.

Lo anterior en el sentido que el contenido de estas teorías armoniza la proporcionalidad que debe existir entre la pena y el bien jurídico lesionado, impidiendo que conduzca a una pena superior al hecho cometido por el delincuente, a fin de limitar el carácter retributivo del ius puniendi del estado, en el sentido que el legislador debe establecer una pena en miras de Prevención General, el Juez debe imponer una pena con criterios de justicia y de Prevención Especial y los organismos penitenciarios aplican específicamente los fines que implica la prevención especial, aplicando de esta manera ambas finalidades de la pena durante los tres momentos del Proceso de criminalización.

2.3. PROCESOS DE CRIMINALIZACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA PENA.

Es necesario hacer notar que existen diferentes momentos en los cuales la pena se va determinando, momentos en los cuales participan diferentes sujetos que se encargan de aplicar la pena desde su aspecto de prevención general hasta llegar al momento de prevención especial en donde la pena debe de surtir su efecto resocializador en la persona a disidente del sistema.

La pena debe de cumplir con sus fines primordiales desde el momento en que se establece hasta el momento en que ésta se aplica concretamente, pues al momento de determinar la pena no solo se debe de ver el efecto que esta producirá inmediatamente sino también el efecto que tendrá en el sujeto posterior a su aplicación, es por ello que al momento de determinar la pena se deben cumplir o verificar ciertos criterios que deben de ser tomadas en cuenta en todos los momentos del proceso de criminalización, los cuales son:

- ◆ **El criterio de la Proporcionalidad:** Se debe de tomar en cuenta la proporción de la pena en base a la culpabilidad del sujeto que realizó el hecho delictivo y del bien jurídico lesionado, pues la pena no solo puede ser una cuestión aritmética en donde se tase una pena, pues debe de tomarse en cuenta criterios de orden cultural, los cuales sabemos provocan variaciones constantes en las penas.

- ◆ **El criterio de la Culpabilidad:** Según este criterio la pena debe de establecerse según el hecho cometido, estableciendo de esta manera límites a la pena, pues no se debe de imponer penas en base a un derecho penal de autor, sino por el contrario se deben eliminar al momento de determinar la pena aquellos elementos de personalidad o carácter de la persona sometida al sistema penal.
- ◆ **El criterio Preventivo General:** Como ya se ha venido mencionando, este criterio tiene que ver con la facultad de castigar que tiene el Estado a aquellas conductas que contravienen el normal desenvolvimiento de una sociedad, dicha prevención general únicamente puede partir del legislador y coadyuva a que verdaderamente se aplique una política criminal que motive a la sociedad a no cometer un delito determinado, siendo indispensable en este momento el poder determinar sobre la necesidad o no de la pena.
- ◆ **El criterio Preventivo Especial:** Según este criterio la pena de estar revestida de humanización y acorde a los principios que limitan la función punitiva del Estado, pues se debe de tomar en cuenta al momento de aplicar la pena las características que tiene el sujeto al que se le ha impuesto que determinen su capacidad de reinserción o readaptación a la sociedad, pues cada sujeto varía en este sentido, por lo que no se pueden imponer únicamente penas privativas de libertad sino también penas alternativas y posibilidades de sustitución de éstas, nunca debe de olvidarse que el fin de la pena no es el castigar el delito sino el que el sujeto delincuente sea readaptado o reinsertado a la sociedad.

Los criterios anteriormente mencionados deben de aplicarse, como ya mencionamos, a todos los momentos del Proceso de Criminalización o Determinación de la pena, siendo estos momentos los siguientes:

◆ **Proceso de Criminalización Primaria o Fase de la Individualización**

Legal: Es el momento en el cual el legislador emite el catálogo de delitos con sus respectivas penas, el cual constituirá el marco legal en el cual versarán las otras fases de determinación de la pena, a fin de proteger los bienes jurídicos de mayor jerarquía, es en este momento donde se deben de tomar en cuenta todos los principios que limitan el poder punitivo del Estado como los son el Principio de Necesidad y el Principio de Proporcionalidad y además se debe tomar en cuenta el carácter de Prevención General que debe tener la pena. Actualmente podemos observar que es a partir de este momento en que se empieza a hacer caso omiso a la aplicación de los criterios de determinación de la pena antes mencionados, lo cual responde a la mala política criminal que se está aplicando en el país.

◆ **Proceso de Criminalización Secundaria o Fase de la**

Individualización Judicial: En este segundo momento, es el juzgador el encargado de aplicar la pena en base a criterios de sana crítica y dentro del rango legal que el juzgador a dejado establecido en el primer momento de criminalización, es a él a quien le corresponde adecuar la pena establecida por el legislador al caso concreto, tomando en cuenta no solamente el criterio de prevención general que caracteriza al primer momento de individualización legal sino que además debe de tomar en

cuenta el criterio de prevención general a fin de que el sujeto al cual le imponga una pena cumpla con los fines que tal criterio establece.

- ◆ **Proceso de Criminalización Terciaria o Fase de Individualización Administrativa y/o Penitenciaria:** Este es el último momento de determinación de la pena en el cual las diferentes instituciones encargadas de la ejecución de la pena, deben verificar el cumplimiento de la prevención especial que la pena debe cumplir, es aquí donde los jueces de Vigilancia Penitenciaria deben verificar el cumplimiento de los fines de la pena y poder modificarla cuando así lo amerite, tratando con ello evitar arbitrariedades que puedan existir al momento de la aplicación de la pena, logrando, como ya hemos reiterado, que no se busque únicamente castigar al sujeto que cometa un delito, sino que bajo verdaderos lineamientos de una Política Criminal erradicar el delito.

2.4. PRINCIPIO DE NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD

Estos principios constituyen límites al Ius Puniendi del Estado, justifican la pena en el sentido que las penas deben utilizarse frente a infracciones jurídicas que lesionen bienes jurídicos según la jerarquía de éstos, debiendo aparecer la pena como el medio necesario para proteger a la sociedad.

PRINCIPIO DE NECESIDAD

Este principio tiene que ver con dos aspectos importantes como lo es el hecho que las penas deben ser impuestas cuando sea necesario, es decir, cuando una determinada conducta lo amerite y cuando existan causas suficientes de culpabilidad para imponerla, pero además este principio tiene que ver con la finalidad de la pena de resocialización, pues la pena debe de verse

como necesaria para que una persona que ha cometido un hecho delictivo sea reinsertada en la sociedad, teniendo así la doble visión el principio de necesidad.

En el primer sentido del principio de necesidad que establece que las penas deben de ser impuestas cuando sea necesario, la pena con base en su necesidad, conlleva a la pena a imponerse cuando realmente una conducta lo amerite, por lo que todo Estado debe tener dentro de su política criminal contemplado dicho principio a fin de que las penas sean utilizadas cuando realmente sea necesario. Es así, como surgen diferentes tipos de penas como la de trabajo utilitario, multa y en última instancia la pena de prisión, por lo que no solamente debe de ser impuesta a un delincuente la pena de prisión, pues no en todos los casos es necesario, pues existirán delincuentes que alcanzarán su resocialización con solo imponérseles una pena de menor índole, como lo es la de trabajo utilitario o la pena de multa a la que hicimos referencia anteriormente.

En el segundo sentido, la pena debe de cumplir la función de resocializar a la persona que ha salido de la esfera normal de conducta a fin de volverla integrar a esa esfera, es decir reinsertarla a la sociedad, llegando nuevamente a las valoraciones antes mencionadas, en donde la pena de prisión no necesariamente garantiza esta función de la pena, prueba de ello lo vemos en la actualidad, en donde los sujetos que han cumplido su pena, vuelven en algunos casos a delinquir, no habiéndose cumplido en ellos la función resocializadora de la pena, debiéndoseles haber impuesto otras medidas que sí

lograrían esta función, lo cual indica que para imponer una determinada pena, debe de hacerse en base a lo que un sujeto que haya delinquido necesite para no volver a cometer dicho delito.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Este principio tiene que ver con que la pena debe de ser proporcional al bien jurídico lesionado, en donde debe de existir una estrecha relación entre el hecho cometido, el bien jurídico lesionado y la pena que se imponga ante esta conducta realizada; limita el ejercicio de la acción punitiva del Estado en el sentido de dar parámetros para su utilización exclusivamente en los bienes jurídicos de mayor trascendencia o valor, además debe de tomarse en cuenta la jerarquía de los bienes jurídicos, aspecto que debe de ser respetado por el legislador al momento de establecer el catálogo de delitos, por lo que no toda lesión a un bien jurídico indicaría que la pena deba de ser de carácter privativo de la libertad, es decir, una pena de prisión.

Cabe mencionar que la valoración de la proporcionalidad de la pena de un determinado delito, atiende a la trascendencia que en un momento específico una conducta tiene en una sociedad, dicha trascendencia va teniendo cambios, según el momento histórico, debido a los cambios en la sociedad y en los creadores de la norma, lo cual repercute en el establecimiento de las penas, que en la mayoría de los casos no responden a una verdadera política criminal, sino en muchas ocasiones a aspectos de carácter político que solo benefician a pequeños grupos de poder.

Siguiendo este orden de ideas, el legislador no debe de excederse sobre la cantidad de años que establece para la pena de un determinado delito sino que debe velar además, por el fiel cumplimiento de los preceptos constitucionales, en donde el Art. 27 de la Constitución de la República establece que se prohíben las penas perpetuas, infamantes, las proscriptivas y toda especie de tormentos, aspectos que se ven violentados al no existir una verdadera correlación entre la pena y la jerarquía del bien jurídico lesionado y que deberían de ser parte de una verdadera política criminal.

Pero para poder determinar concretamente parámetros del tiempo que debe tener una pena determinada es necesario hacerlo en base, como ya se mencionó del bien jurídico tutelado, por lo que consideramos que es conveniente tratar un poco en qué consiste el bien jurídico.

La teoría del Bien Jurídico ha ido evolucionando a partir de una concepción de corte iusnaturalista, según el cual el Bien Jurídico es el objeto de un derecho, un bien que jurídicamente nos pertenece, hasta llegar a una concepción jurídico positiva, en donde el bien jurídico es aquel que está establecido por la norma, es decir, que un determinado bien adquiere la calidad de bien jurídico cuando la norma lo reconoce como tal, para que así cualquier persona que violentare la norma estaría lesionando el bien jurídico que ésta tutela.

Lo anterior demuestra la importancia que el bien jurídico tiene dentro de una norma jurídica, pues es el elemento que debería de servir de parámetro al momento de establecer una pena, así como de fundamento para poder precisar cuando será necesaria la intervención del Estado y así poder limitar su poder punitivo, a fin de respetar el principio de necesidad y de proporcionalidad y llegar verdaderamente a un derecho penal democrático, al que todo Estado moderno debería de aspirar y tener.

3. DELITO DE SECUESTRO. BIEN JURÍDICO QUE TUTELA.

Se ha tomado como un elemento del análisis de este trabajo, el delito de secuestro por cuanto es en él en donde se ha podido constatar que no existe concordancia entre pena y bien jurídico lesionado, para llegar a tal aseveración, es de hacer notar que este delito está contemplado dentro del Capítulo del Código Penal relativo a Libertad, es decir que el bien jurídico contemplado en esta norma es la Libertad, entendida ésta en una de sus manifestaciones la cual es la Libertad Ambulatoria.

Doctrinariamente este delito es conocido como una modalidad de las detenciones ilegales, en donde el tipo penal consiste en detener a una persona, privándola de su libertad de movimiento, con el obtener el cumplimiento de una determinada condición que puede ser de tipo patrimonial o de obtener una prerrogativa determinada.

Este delito es considerado de consumación permanente, pues dura durante todo el tiempo que se ha tenido privada de libertad a una persona, en donde pueden existir tanto autores directos (el que realiza la detención ilegal) como autores mediatos (los que participan en un determinado momento de la consumación permanente del delito).

Podemos mencionar que las organizaciones dedicadas al secuestro persiguen un propósito determinado: cautivar una persona, mantenerla bajo vigilancia, impedirle que escape, y devolverle su libertad después de una negociación que puede tener diversas finalidades pero que generalmente busca un beneficio económico, además, se supone que para lograr sus propósitos, los secuestradores evalúan los riesgos personales y colectivos que deben afrontar, el castigo que pueden recibir y las acciones represivas a que se pueden ver sometidos en caso de una intervención de las autoridades, lo cual supondría que los delincuentes al ver la pena que tienen la realización de este delito que como ya hemos mencionado es excesivamente alta, traería consigo un carácter de prevención general del delito, lo cual como se observa en la actualidad no ha funcionado pues el delito se sigue cometiendo.

Según Brito Ruiz⁴⁵, la ejecución del secuestro con fines económicos requiere cumplir, en términos generales, con las siguientes etapas:

- a) Labores de reconocimiento.
- b) Planeación de la captura de la víctima.
- c) El cautiverio.

⁴⁵ BRITO RUIZ, Fernando. La Estructura del Delito de Secuestro en Colombia. Pág. 8.

- d) La negociación.
- e) La liberación y entrega de la persona.

Dicho delito constituye una violación al bien jurídico de segunda jerarquía en la escala de los bienes jurídicos, únicamente superado por el bien jurídico vida, es por ello, que resulta inconcebible el hecho que en la actualidad este delito tenga una pena superior al delito de homicidio, delito encargado de tutelar el bien jurídico vida, lo cual constituye una clara violación a los principios de necesidad y proporcionalidad antes desarrollados y no solamente una violación a estos principios, sino que además constituye un elemento indicativo de que la política criminal poco o nada es tomada en cuenta al momento de establecer las penas de los delitos, para el caso específico, no han sido tomada en cuenta la política criminal al momento de establecer la pena del delito de secuestro, que es mucho mayor a la pena del delito de homicidio.

El delito de secuestro ha existido desde hace muchos años, pero no siempre presentando las mismas características con las que actualmente conocemos dicho tipo penal, pues es de considerar que las características que tenga un determinado tipo penal siempre van acordes a la realidad que vive el país y el contexto socio-histórico que se esté viviendo, por ejemplo en la época del conflicto armado, estaba dirigido en su mayor parte a personas relacionadas con la política y con alto poder económico, y es a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, que el delito de secuestro se ha orientado a personas de

cualquier clase social, lo cual es efecto de factores sociales derivados de la post-guerra y de otros de tipo económico, social y cultural.

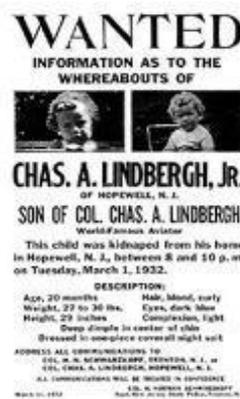
El secuestro está dentro de la tipología delictiva calificada como Crimen Organizado ya que contiene sus componentes básicos: alarma social, desestabilización socioeconómica y/o política, alto rendimiento económico y sostenibilidad en su accionar. No existen mayores estudios en el país o a nivel mundial sobre el delito de secuestro, pues existe una gran resistencia a otorgar la información ya sea por las instituciones encargadas de enfrentar este delito o debido a que los familiares de las víctimas y las propias víctimas no dan información acerca de éste. La palabra 'Kidnapper' es conocida desde 1678. Entonces había en Inglaterra, en las ciudades portuarias, bandas organizadas que raptaban a niños ('kids') para venderlos con destino a Norteamérica, donde se requería con toda urgencia mano de obra.

Por tanto, en tiempos pretéritos 'kidnapping' (secuestro en Inglés) significaba más bien el rapto o secuestro de seres humanos, sin tener en cuenta el elemento de la obtención de dinero a cambio de la persona, mientras que hoy destaca en primer término la obtención de un rescate mediante chantaje y en segundo plano la persona. El caso probablemente más famoso de rapto o secuestro en el pasado procede de la Grecia del siglo XIX.⁴⁶ En abril de 1870 una banda secuestró a tres turistas ingleses en Atenas. Luego de negociaciones y cambios en las mismas se procedió a la intervención militar con el propósito de amedrentar a los captores. Resultado: los tres

⁴⁶ MIDDENDORFF, Wolf. Rapto, Toma de Rehenes, Secuestro de Personas y Aviones. Pág. 83.

secuestrados fueron muertos junto con seis bandidos y seis más de éstos cayeron preso, lo cual provocó que las relaciones fueron tensas por bastante tiempo entre Grecia e Inglaterra a raíz de esa operación militar.

El primer caso de secuestro de un niño, conocido en la historia reciente del crimen, aconteció en 1874 en Germantown, USA. Charley Ross junto a su hermano Walter subieron a un carruaje mediante engaños. Luego de abandonar a Walter, Charley de cuatro años, fue secuestrado, exigiendo a su padre la cantidad de \$20,000 dólares. Las negociaciones fueron infructuosas, el caso escandalizó al país, y nunca fue recuperado el niño. Se afirma el padre murió buscando a su hijo secuestrado, entrevistando durante un período de veinte años a más de 700 personas que afirmaban ser su hijo. En esta búsqueda gastó la cantidad de \$60,000 dólares.



Entre otros secuestros famosos en la historia de USA podemos citar en 1932 el caso del bebe Lindbergh en New Jersey, por su rescate se pagaron \$100,000.00 y se acusó y ejecutó a Bruno Hauptmann de perpetrar el secuestro y matar al niño. Además, en 1953 se encuentra el caso de Bobby Greenlease

por el cual su padre pagó la cantidad de \$600,000.00, capturando y ejecutando a los secuestradores que ya antes habían asesinado al niño.

Es de hacer notar que los términos de Rapto y Secuestro, eran utilizados en un primer momento como sinónimos, no haciéndose mayores diferencias entre ambos, sin embargo, Porte⁴⁷ nos ofrece las diferencias entre estos dos delitos:

“El bien protegido en el delito de secuestro es la libertad externa de la persona, la libertad de obrar y moverse; por ende, el dolo o elemento psíquico consiste en la conciencia y voluntad del delincuente para privar ilegítimamente a alguno de la libertad personal, ya con el fin de pedirle rescate o de causarle daño; mas la detención arbitraria que sirve de medio para la realización de actos eróticos sexuales, tipifica el delito de rapto; en este orden de ideas, si no existe la finalidad de privar de la libertad, sino que exclusivamente se toma a la mujer para ejecutar actos sexuales, no puede admitirse la existencia del delito de secuestro, sino el de rapto.”

“La base principal del delito de secuestro, sin ser la única, es un proceso de negociación en el cual los secuestradores se comprometen a respetar la vida de la persona secuestrada y a devolverla sana y salva, a cambio del pago de

⁴⁷ PORTE Petit, Celestino. Ensayo Dogmático del Delito de Rapto Propio. Semanario Judicial de la Federación, CXIV, Pág. 33, 2ª. Parte, Sexta Época.” Pág. 106

una suma de dinero por parte de sus familiares o del mismo secuestrado, como valor del rescate.”⁴⁸

En el estudio realizado por Luis Enrique Flores denominado “El Delito de Secuestro en El Salvador” se encuentra estructurado la tipificación de la víctima por Clase Social, sexo y edad de la manera que sigue:

◆ CLASE SOCIAL.

Actualmente cualquier persona puede ser víctima de secuestro, independientemente de la clase social a la que pertenece. En el año 1999 por ejemplo, se dio la particularidad del secuestro de víctimas con menores posibilidades económicas que los de épocas pasadas, tal como empresarios, profesionales, comerciantes, agricultores, o pequeños industriales que debido a sus actividades laborales, tenían acceso a dinero en efectivo y que por su naturaleza, eran fáciles de secuestrar ya que no contaban con sistemas de seguridad efectivos.

◆ SEXO.

En lo referente al sexo de las víctimas, un promedio del 74% pertenece al sexo masculino y por consiguiente, un 26% son mujeres. Podemos mencionar que debido a que por la realidad cultural de nuestro país en la que el sexo masculino tiene mayor concentración del poder económico, social, político,

⁴⁸ FLORES, Luis Enrique. “El Delito de Secuestro en El Salvador”, PNC, Pág. 7. 2002.

etc., ha sido el sexo masculino quien ha sido mayormente objeto de este delito, siendo necesario señalar que las mujeres han sido blanco de este delito a partir de 1999.

◆ **EDAD.**

Con respecto a la edad, para el año 1999 el rango de 30 a 50 años fue el más propenso a sufrir un secuestro con un total del 45% de casos que se tipifican según ese rango. La explicación de esta situación podría encontrarse en que en ese período se han alcanzado muchas metas económicas y las personas participan más visiblemente en el área social y política, por lo que su figuración pública les hace más propensos a ser víctimas del delito.

En este sentido y por consiguiente, muchos de estos secuestros están dirigidos a cabezas de familia, aunque se observa que ésta no es la regla general, pues han existido varios casos en los cuales han sido menores de edad las víctimas de secuestro, con el objeto de presionar a la familia y lograr los objetivos económicos perseguidos, tal es el caso del delito de secuestro del niño Villeda Kattán.

El segundo rango más propenso con un 40% es el de 18 a 30 años. Le sigue mayores de 50 años con un 10% y de 0 a 18 años con un 5%. Los secuestros de estos rangos de edades, tienen la particularidad de que generalmente sus víctimas no son cabezas de familia, sino familiares más cercanos de ellas. Las cabezas de familia se convierten en las responsables

para efectuar las gestiones para lograr el rescate de sus familiares víctimas del secuestro.

3.1. CASOS DE DELITOS DE SECUESTRO

En nuestro país durante el pasado conflicto armado, el secuestro se convirtió en una de las modalidades estratégicas para financiar la guerra misma y para obtener información valiosa del bando contrario, pues era realizado por ambos grupos (guerrilla y fuerza armada), es así que este delito estuvo emparentado con otros delitos como la extorsión e inclusive con violaciones a los derechos humanos como la práctica de la tortura.

De esta manera, puede definirse claramente que en aquel momento el delito del secuestro respondía a móviles políticos y económicos, ya que se seleccionaban víctimas no sólo por su situación económica favorable, sino que también por su pertenencia a determinado sector político-económico de nuestro país. Con ello, se pretendía no sólo obtener un financiamiento para la compra de armas, municiones, provisiones, y otros, sino también proporcionar golpes político-ideológicos al bando o sector que era asociado con la víctima.

Existieron muchos delitos de secuestro en la época del conflicto armado, por lo cual es necesario mencionar a las víctimas de los principales casos de delito de secuestro que se dieron en las Décadas de los 70's y los 80's, entre los cuales tenemos los siguientes:

DÉCADA DE LOS 70'S:

- ◆ Ernesto Regalado Dueñas.
- ◆ José David Escobar Vides.
- ◆ Francisco De Sola.
- ◆ Benjamín Sol Millet.
- ◆ Roberto Poma.
- ◆ Mauricio Borgonovo Pohl.
- ◆ Carlos Emilio Álvarez Geoffroy.
- ◆ Raúl Molina Cañas.
- ◆ Víctor Safié P.
- ◆ Fujio Matsumoto.
- ◆ Adolfo Mc Entee.
- ◆ Tomás Armando Monedero.
- ◆ Kjell Bjork.
- ◆ Fritz Schiutema.
- ◆ Takakazu Suzuki.

DÉCADA DE LOS 80'S.

Víctor René Cordón Pauls, José Luis Zablah Touché, Carlos Alfredo Venotulo, Jorge Bahaía, Alfredo Ortiz Mancía, Inés Guadalupe Duarte Durán.

Con la Firma de los Acuerdos de Paz en 1992, el delito de secuestro adquirió otros móviles pues ya no se trata de móviles políticos, sino que trata

por sobre todo por intereses económicos, siendo actualmente víctimas de este delito cualquier persona, y aunque a principios de la etapa de la posguerra se daba en personas de la clase económicamente pudiente como Billy Sol Bang, Kerim Eduardo Salume Babum, Nelson Antonio Machuca Pérez, Harold Alberto Hill, Andrés Súster, entre otros, actualmente se observa que afecta a todos los estratos sociales, prueba de ellos son los siguientes casos:

◆ CASO IRAHETA



ACUSADOS. Los miembros de la denominada banda "Los profesionales" fueron acusados del secuestro.

María René Iraheta de 15 años hija del Diputado de la Asamblea Legislativa, Edilberto Iraheta, fue secuestrada en el departamento de San Miguel el 31 de marzo de 1996, permaneciendo cautiva hasta el 24 de mayo de ese mismo año.

En este caso se puede observar claramente que en la mayoría de los casos, al darse este delito el clamor de la víctima activa y pasiva es el del

aumento de la pena, lo cual queda evidenciado don lo dicho por el Diputado Iraheta en el caso de secuestro de su hija: “El secuestro daña a la víctima activa y a las pasivas (padres, hermanos, familias, etc.). Sí, a mí me cambio la vida... mi total forma de pensamiento. Imagínesse a la víctima, cómo les cambia la vida”, reflexiona el padre de María René en voz alta. Y agrega: “para mí los secuestros, por muy simples, la violación de niños, deberían estar tipificados con pena de muerte, Me pueden decir que los debemos readaptar a la sociedad, pero un delincuente jamás lo van a readaptar, estoy dispuesto a trabajar desde mi cargo para combatir el crimen organizado y que exista un cambio conceptual.”

◆ CASO SÚSTER CASTILLEJOS



Andrés Súster Castillejos, fue liberado el jueves 12 de Septiembre de 1996, después de haber pagado el rescate Saúl Súster, su Padre, el Sábado 7 de Septiembre del mismo año, habiendo permanecido Andrés cautivo durante

350 días. Los Padres de Andrés Súster, pasaron por un calvario, los secuestradores de su hijo rompieron muchas veces la comunicación por periodos de tres meses como forma maquiavélica de presión para que pagará la suma de dinero que se había pedido por su rescate.



VACÍO. Un pupitre del Tercero Sección "A" del Centro Escolar Católico "San José", de Ahuachapán, permaneció vacío por varios días. Ese es el puesto de la niña Sarita Lagos, secuestrada por 10 días.

◆ CASOS DE SECUESTRO EN MENORES DE EDAD⁴⁹

La Prensa Gráfica elaboró en su suplemento Enfoques, un artículo titulado "La venda que desgarró la inocencia", relatando diferentes casos de secuestro de niños, además establecía que catorce menores de edad fueron secuestrados en el año 2001. Uno de ellos fue asesinado.

⁴⁹ La Prensa Gráfica, Revista Enfoques, publicada en El Salvador, el 4 de noviembre de 2001.

◆ Niña secuestrada y violada⁵⁰



FOTO DIGITAL DE LA PRENSA, POR RAUL GAVIOLA.
SUPUESTOS SECUESTRADORES. German Bladimir Alvarenga, Álvaro Ceceña Flores y Carlos Orellana (de izquierda a derecha) esperan ser fichados en las instalaciones de la División de Investigación Criminal de la PNC, después de que fueran capturados en Ciudad Arce, La Libertad, como supuestos autores del secuestro de una menor.

Una niña de 13 años fue secuestrada en Lourdes Colón, La Libertad. El plagio ocurrió una hora después del terremoto del 13 de enero de 2001, en la Urbanización Las Arboledas, de esa jurisdicción. La víctima fue liberada cinco días después, en el desvío a San Juan Opico. La Libertad. La familia pagó una cantidad de dinero no revelada.

A través de un operativo policial, se capturó a Álvaro Ceceña Flores, de 26 años, supuesto cabecilla; Carlos Orellana Urbina, de 29 años; y German Bladimir Alvarenga Rosales, de 21 años. A todos se les inculpó de participar en los delitos cometidos contra la niña. La menor fue violada por sus plagiarios

⁵⁰ Ibidem.

durante su cautiverio, por lo que los detenidos serán acusados de secuestro agravado.

◆ Niña secuestrada⁵¹

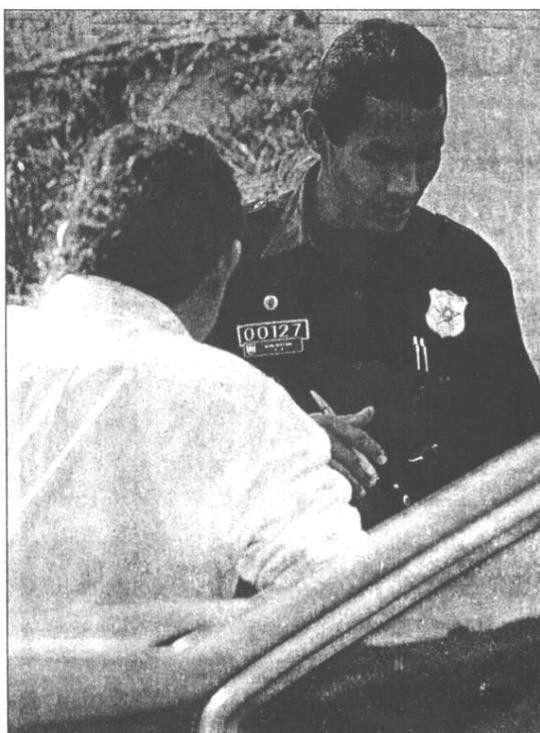


Foto de LA PRENSA, Ancu

ÚNICA TESTIGO. Un policía toma datos a un vecino de Blanquita (nombre ficticio), niña que secuestrada y a quien hoy la Fiscalía pide su testimonio para procesar a los supuestos plar rios.

Blanquita (nombre ficticio), una niña de 8 años de edad, fue secuestrada a mediados del 2001, tres sujetos armados ingresaron a su casa y amarraron a sus familiares.

En un intento de liberar a la niña secuestrada, el padre de ella salió sin dar aviso a la policía y entregó el rescate negociado.

La menor fue liberada el 1º de Abril . La Policía realizó un operativo con Unidades Especializadas y capturó a nueve sujetos entre ellos, Carlos Roberto Menjívar, alias El Enano, y Mario Ernesto Castro Chavarría, alias El Diablo, ambos reconocidos por Blanquita como los sujetos que la cuidaron durante su secuestro.

⁵¹ La Prensa Gráfica El Salvador, 22 de noviembre de 2001, Pág. 18.

Hasta la fecha, el padre de la menor se ha negado a que la niña declare o se involucre en el proceso.

◆ CASO LAGOS.

El 19 de junio de 2001, la niña Sara Eugenia Lagos, fue secuestrada en Ahuachapán y estuvo cautiva durante diez días, su padre José Eduardo Lagos, manifestó que la niña después de ser liberada presentaba síntomas de estrés y postraumáticos.

La pesadilla de Sarita



◆ CASO VILLEDA KATTÁN

El caso más sonado de secuestro para el año 2001 fue el realizado al niño Gerardo Villeda Kattán, secuestrado el 21 de junio, y asesinado el mismo día por los plagiarios en el intento de rescate que realizó la Policía Nacional Civil, dos horas luego del secuestro.

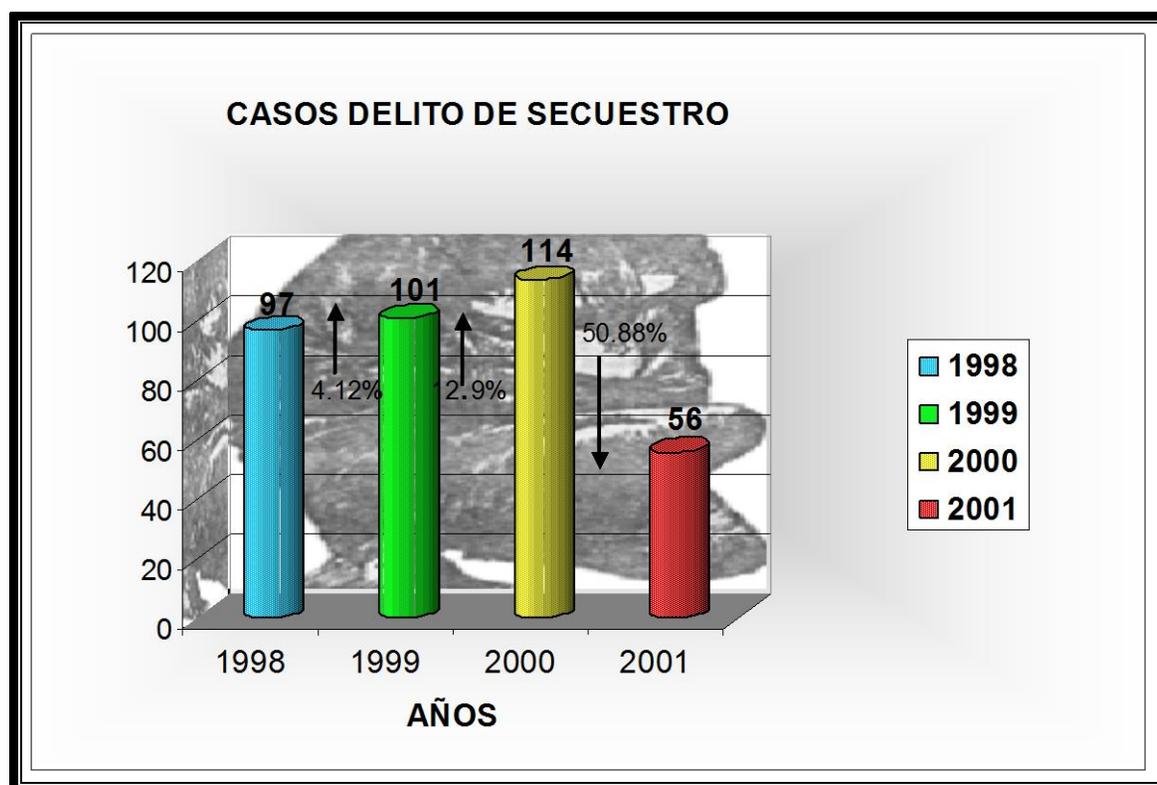


CONMOCIÓN. El secuestro y posterior asesinato del pequeño Gerardo Villeda, de 9 años, conmocionó al país. El niño fue sepultado por sus padres Alicia de Villeda y Miguel Villeda.

Después del secuestro y asesinato de Gerardito Villeda, el Padre de éste Miguel Ángel Villeda, abandonó el país junto a su familia indefinidamente sin antes pedir ante los medios que la muerte de su hijo no fuera en vano: “si ya corrió el dolor en nuestro país y aquellos que no tienen el valor de poner leyes drásticas, porque se le van a enojar los criminales, dejen el puesto, para que otras personas con el corazón en la mano hagan historia y se les pueda llamar un día: Padres de la Patria” señaló.

Fue la muerte de este menor que motivó a las autoridades a solicitar a la Asamblea Legislativa el endurecimiento de las Leyes en los casos de secuestro y crimen organizado, pues como se ha venido observando en el año de 2001 hubo una gran ola de secuestros sobre todo en menores de edad, siendo este último caso uno de los más sonados y el caso coyuntural que impulsó las reformas al delito de secuestro que actualmente se encuentran vigentes.

3.2. DATOS ESTADÍSTICOS DEL DELITO DE SECUESTRO



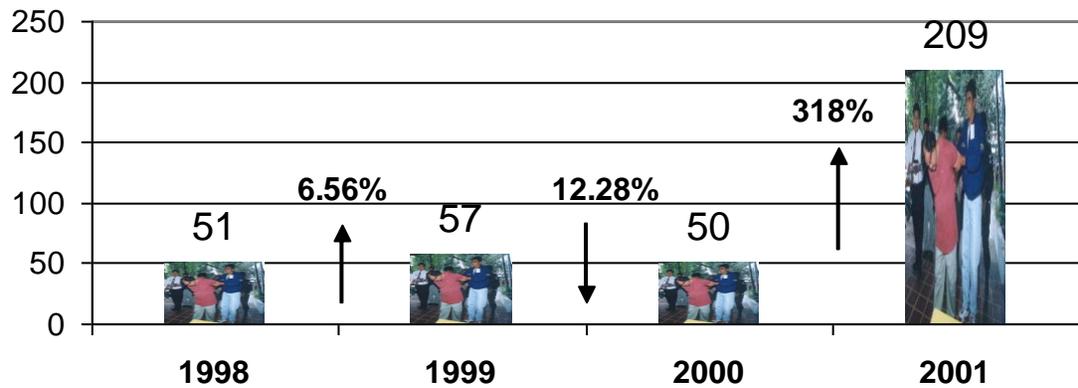
Fuente: DECO.

Se puede observar que el mayor auge de delitos de secuestro sucedió en el año 2000, disminuyendo considerablemente a partir del año 2001, la PNC atribuye dicha disminución al aumento de la pena de este delito cuestión que no se puede decir tajantemente por cuanto este delito se sigue cometiendo, además existen muchos delitos que no son denunciados y que no son contabilizados por la PNC.

ESTADISTICAS DE SECUESTROS POR MES			
1999			
MES	DENUNCIAS	C. RESUELTOS	CAPTURAS
ENE	7	1	2
FEB	8	1	3
MAR	17	1	1
ABR	11	1	3
MAY	5	0	0
JUN	3	1	0
JUL	6	0	0
AGO	9	2	4
SEP	14	0	0
OCT	6	3	10
NOV	8	1	1
DIC	7	0	0
R. POLIC.			
TOTAL	101	11	24

Fuente de consulta: Depto. de secuestros y extorsiones D.I.C.

Detenciones de Implicados en Secuestros



Fuente: DECO.

ESTADÍSTICAS DE SECUESTROS POR DEPTO.

1999

MES	DENUNCIAS	C. RESUELTOS	CAPTURAS
S. SALV.	54	6	14
STA. ANA	9	0	0
S. MIGUEL	6	2	4
L. LIBERTAD	17	3	6
USulután	3	0	0
SONSONATE	2	0	0
L. UNIÓN	0	0	0
LA PAZ	1	0	0
CHALATE	4	0	0
CUSCATLÁN	2	0	0
AHUACHAPAN	1	0	0
MORAZÁN	1	0	0
S. VICENTE	1	0	0
CABAÑAS	0	0	0
R. POLIC		0	
TOTAL	101	11	24

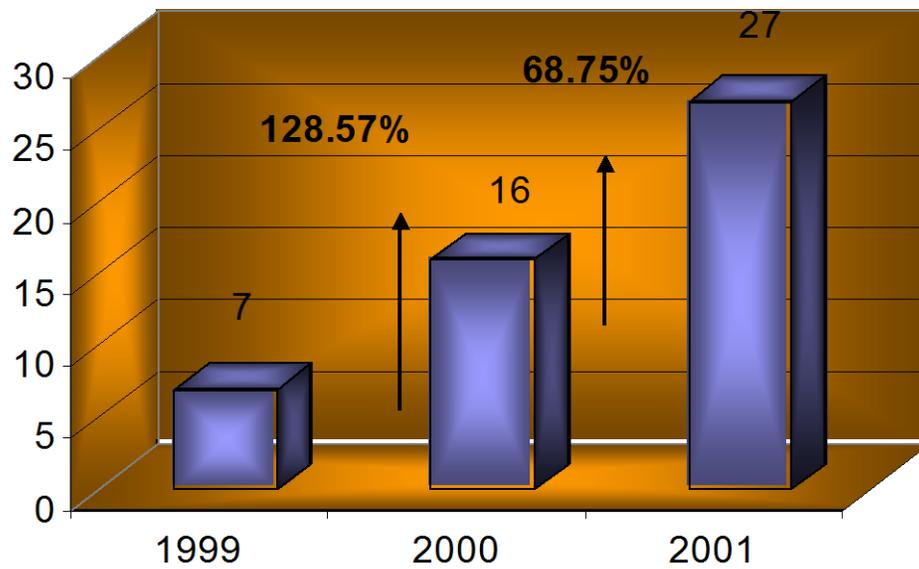
Fuente de consulta: Depto. de secuestros y extorsiones D.I.C.

**COMPARACION DE CASOS DE SECUESTROS REGISTRADOS
(DENUNCIAS - CAPTURAS)**

1998 - 1999

MESES	DENUNCIAS RECIBIDAS POR MES		CAPTURAS REALIZADAS POR MES	
	1998	1999	1998	1999
ENE	1	7	3	2
FEB	1	8	13	3
MAR	5	17	6	1
ABR	0	11	1	3
MAY	1	5	0	0
JUN	4	3	1	0
JUL	1	6	0	0
AGO	1	9	1	4
SEP	3	14	0	0
OCT	4	6	4	10
NOV	4	8	22	1
DIC	4	7	0	0
TOTAL	29	101	51	24

Bandas de Secuestradores Desarticuladas



Fuente: DECO.

CAPITULO TRES

BASE NORMATIVA DE LA POLITICA CRIMINAL, PRINCIPIOS QUE FUNDAMENTAN LA PENA Y DELITO DE SECUESTRO

En sentido amplio, es difícil tratar de explicar y/o analizar la normativa que tenga relación con la Política Criminal, puesto que se supone que uno de los productos de la actividad que realiza la Política Criminal es la emisión (que por consiguiente lleva aparejada la derogación) de una determinada normativa penal; en ese sentido, no es la norma la que establece lineamientos, alcances y límites a la Política Criminal, sino todo lo contrario, uno de los instrumentos de los que se sirve ésta para llevar a cabo su cometido es la legislación.

Entonces, una normativa penal responde a criterios o enfoques que la Política Criminal quiere implementar en determinada sociedad; por lo que, para el caso toda la normativa penal salvadoreña tanto nacional como internacional está empapada de un determinado enfoque político criminal y bajo esta óptica tendríamos que analizar todo el articulado de los cuerpos normativos pues necesariamente tienen relación con ella; sin embargo, y atendiendo a la delimitación de nuestro tema, sólo nos detendremos en algunos artículos de los diferentes cuerpos normativos que tienen estrecha relación con nuestro tema de estudio, así como también se tratará de llegar a una conclusión en cuanto al enfoque o rasgos característicos que presentan dichos cuerpos legales a la luz de la Política Criminal. Por cuestiones de orden se hará referencia en primer lugar a la norma primaria, para luego proceder a analizar los Tratados Internacionales y las Leyes Secundarias.

1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR⁵².

En vista que la Constitución es la norma primaria de nuestro sistema normativo (Art. 246 Cn.⁵³) es necesario avocarnos a ella para establecer el fundamento de nuestro tema; entonces, en primer lugar es necesario hacer referencia al Art. 1 Cn. el cual establece *“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común”*, dicha norma establece la razón de ser del Estado; es decir, el porque de su existencia, cuya respuesta no es otra más que para **velar por el respeto a la dignidad de la persona humana**. Entonces, El Salvador se levanta como un Estado Independiente y soberano, dispuesto a proteger y velar por la seguridad, la justicia y el bien común de las personas que se encuentran en su territorio. Asimismo, y tratando de acercarnos a nuestro tema de estudio, tenemos el Art.27 Inc. 3, el cual expresa, “el Estado debe organizar los Centros Penitenciarios con el objeto de corregir a los delincuentes procurando su readaptación y la prevención del delito”; dicho artículo, en consonancia con el anterior, nos muestra una de las obligaciones que tiene el Estado para con la persona, la cual es “organizar” los Centros Penitenciarios estableciendo junto con esto, los objetivos a perseguir; el primero de carácter inmediato “corregir a

⁵² D.C. S/N, del 15 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

⁵³ MENDOZA, Ricardo, Constitución de la República de El Salvador, 2000, Ed. Jurídica Salvadoreña, todas las posteriores citas sobre la constitución se harán en base a esta edición.

los delincuentes procurando su readaptación” y el segundo mediato “la prevención del delito”.

Vemos en éste artículo lo que podría ser el enfoque constitucional sobre Política Criminal, la estaría dirigida a la creación y mejoramiento progresivo de un Régimen Penitenciario capaz de corregir al delincuente, buscando una readaptación o reinserción del mismo a esa sociedad que una vez lo rechazó por su conducta inadecuada. Por otra parte, la prevención del delito; que, aunque pareciera que el artículo liga dicho factor con el Régimen Penitenciario (haciendo referencia a lo que en Doctrina se le llama Prevención Especial) debe entenderse que el concepto es amplio y se aplica tanto a la comunidad que nunca a delinquir (prevención general), como también hace referencia a los diversos mecanismos mediante los cuales “previene” a los condenados que se encuentran en las cárceles para que no vuelvan a delinquir, haciendo a la par de esto como ya se dijo anteriormente una labor de corrección.

Para terminar de completar las ideas expuestas anteriormente, es necesario hacer referencia a las garantías que nuestra norma primaria establece en cuanto a protección judicial; ya que éstas forman parte del enfoque político criminológico a implementarse, y en ese sentido, al hacer un recorrido por la misma, nos encontramos garantías importantes como: Principio de Legalidad (Art. 15 Cn.); Derecho de Audiencia (Art. 11 Inc. 1Cn.); Presunción de Inocencia, (Art. 12 Inc. 1Cn.); Principio de Igualdad (Art. 3 Cn.); Derecho de Asistencia Técnica (Art. 12 Inc. 2 Cn.); Principio Nob bis in Idem (Art. 11, Inc. 1

Cn.); etc. en fin, todos aquellos principios, garantías y Derechos que respaldan y fomentan un Debido Proceso judicial.

Entonces, se podría afirmar que la Política Criminal constitucionalmente hablando y enfocada al proceso penal, se encuentra dentro de un modelo de Corte Garantista, en donde, como la palabra lo indica se prioriza por garantizarle al procesado todos los Derechos y garantías, a efecto que éste se encuentre en una relación de igualdad frente al sistema penal; y, una vez éste haya pasado por dicho filtro (un proceso penal) y se haya determinado para el caso la responsabilidad del mismo, la misma Política Criminal debe establecer lineamientos, planes, estrategias, medidas para que las personas que están privadas de su libertad por causas legales, una vez cumplida la correspondiente pena se reincorporen a la sociedad; y esto sólo se puede lograr a través de un estudio científico del delito y de los procesos de Criminalización, que a su vez encuentran su complemento en la aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena, pues sirven de parámetros al momento de analizar una posible modificación de la pena de determinado delito.

2 TRATADOS INTERNACIONALES:

Haciendo un análisis de la normativa internacional vigente, existen algunas disposiciones de algunos de éstos cuerpos legales que aunque no hablan en forma directa sobre los conceptos jurídicos a estudiar; sin embargo, brindan un aporte importante en cuanto a protección de Derechos humanos, y específicamente a protección judicial de las personas que se encuentran

sometidas a un proceso de este tipo, estableciendo principios y Derechos que corresponden al procesado, tales como principio de legalidad, igualdad, *Nob bis in Idem*, Derecho de Audiencia, etc. acercándose en algunas ocasiones a considerar el tipo de pena a implementar por el juzgador y los fines que debe alcanzar el sistema penal. Por lo que, pasaremos a estudiar algunos de los cuerpos legales que han sido ratificados por El Salvador, y por tanto, son leyes de la República (Art. 131 num. 7 Cn.), pues se considera que servirán de insumo en cuanto al tema planteado, así tenemos:

A) Declaración Universal De Los Derechos Humanos⁵⁴.

En su primer Considerando establece que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*, dicho de otro modo, la implementación de la justicia en la sociedad implica el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todo ser humano; el segundo considerando nos recalca que *“el desconocimiento o desprecio de los Derechos Humanos en la historia ha ocasionado una serie de actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad...”*.

Haciendo uso de esto, es necesario dejar claro que a un sujeto procesado o condenado se le debe tratar tomando en cuenta todos sus

⁵⁴ Dicha normativa fue ratificada por la República de El Salvador el 10 de diciembre de 1948.

derechos y garantías, lo que también implica la imposición de una pena acorde con la magnitud del delito atribuido en caso que haya sido encontrado culpable, situación que debe estar previamente analizada y establecida por la Política Criminal como garantizadora de la resocialización del delincuente con miras a lograr la prevención del delito; pues, tal como lo expresa el tercer Considerando de dicha Declaración *“es esencial que los Derechos Humanos sean protegidos por un **Régimen de Derecho**, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”* ; lo que implica que el Estado debe brindar las condiciones necesarias, ya sean éstas de carácter legal o material para poder implementar, para el caso, un sistema penal acorde a los avances que en materia de Derechos humanos se ha logrado hasta la fecha, impidiendo en todo caso la implementación de medidas que vayan en contra de los mismos y que hayan surgido al calor de determinado conflicto político o social.

Además, el Art. 5 establece que *“nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles inhumanos o degradantes”*, este precepto en *latu sensu* conlleva a la positividad de los fundamentos en los que debe basarse la pena, siendo los principales, el de proporcionalidad entre el monto de la pena y el delito cometido a efecto que no se cometa ningún abuso, y la efectividad de ésta como medio de reinserción del individuo hacia la sociedad, cuestión en la que se basa el principio de necesidad de la pena; aspectos que se supone son estudiados e implementados por la Política Criminal.

B) Convención Americana Sobre Derechos Humanos O Pacto De San José⁵⁵.

Dicha Convención inicia su articulado con dos aspectos importantes, por una parte el compromiso que adquieren los Estados que la suscriben (para el caso, El Salvador) de respetar los Derechos, garantías, libertades establecidos por las misma y de garantizarle a la persona el libre y pleno goce y ejercicio de los mismos, y por otra parte, de adecuar dichos Derechos, garantías, etc. a la normativa interna, es decir, en caso que no estuviesen contempladas en la norma primaria, crear los mecanismos para incorporarlos, así como también en la legislación secundaria (aunque claro, como ya se dijo, la constitución se encuentra en consonancia con este enfoque garantista que podemos apreciar en los Tratados internacionales que se están analizando)

El artículo cinco, titulado “Derecho a la Integridad Personal” hace referencia al cumplimiento de las penas de prisión; su numeral segundo nos dice que *“nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”* esto último nos expresa en forma clara que toda persona al momento de entrar al campo de aplicación del Derecho Penal debe ser sometido a un proceso en donde se le garanticen sus derechos, a efecto que el proceso en sí mismo goce de confianza; cuestión

⁵⁵ Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Dicha Convención fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Posteriormente, mediante D. L. No. 5, del quince de junio de 1978 publicado en el Diario Oficial No. 113 del diecinueve de junio del mismo año, pasó a formar parte del ordenamiento jurídico nacional.

que culmina con la libertad del imputado o con la imposición de una pena al mismo por haber sido encontrado culpable del hecho delictivo; y aún en esta etapa debe garantizársele al condenado que dicha pena ira acorde con los principios que sirven de fundamento a la misma, uno de los cuales es el de Necesidad al que hace alusión el numeral 6, al establecer que *“las penas de privación de libertad tendrán como finalidad esencial **la reforma y readaptación social de los condenados**”*, es decir, se deja de pensar en la pena como un castigo que debía sufrir el condenado por haber cometido el delito y se establece la concepción utilitaria de la pena en donde ésta sirve al condenado para su cambio de conducta y tal como lo indica dicho numeral, se espera la readaptación social del mismo y un comportamiento acorde a lo que la sociedad espera de él.

Es por ello que la rehabilitación del delincuente no puede cumplirse cuando la pena impuesta excede al delito; por lo que, al aplicar una pena es importante confrontarla con el delito, a efecto de que ambos sean congruentes y coadyuven al cumplimiento de sus fines; situación que desde la fase de Criminalización primaria del delito debe ser estudiada y establecida por la Política Criminal.

Por otra parte, el mismo artículo citado en su numeral 4 establece lineamientos sobre tratamiento de carácter penitenciario y dice *“los procesados deben estar separados de los condenados salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas”*, situación que es importante recalcar, pues no se le

puede brindar el mismo trato al procesado y al condenado, debido que al primero todavía no se le ha determinado su participación en la comisión del ilícito y persiste su presunción de inocencia, en cambio con el condenado ya se sabe, o al menos se tiene la certeza legal que tuvo participación en un delito, por lo que es necesario un tratamiento que, como ya se dijo anteriormente, vaya encaminado a su reforma y readaptación social.

Finalmente dicho cuerpo normativo tiene en su contenido derechos y garantías tales como: Legalidad (Art. 7 y 9); Debido proceso (Art. 7.4); Derecho de Audiencia (Art. 8.1); Presunción de Inocencia (Art. 8.2); Nob bis in idem (Art. 8.4); etc. que como ya se dijo son de gran ayuda para el procesado al momento de enfrentar un juicio penal.

C) Pacto Internacional De Derechos Civiles Y Políticos⁵⁶

Dicho tratado mantiene, al igual que los demás que se están estudiando, una concepción Naturalista sobre los Derechos Humanos, al establecer en su primer Considerando que *“se reconoce que los Derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”*, es decir, que por el hecho de ser humanos, dichos Derechos deben otorgársenos, por ser congruentes con nuestra calidad humana.

Por otra parte, dicho Pacto vuelve a recalcar en su articulado (Art. 7) la disposición según la cual *“nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o*

⁵⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Entro en vigor en 23 de marzo de 1976 y fue ratificada por El Salvador el 16 de diciembre de 1966

tratos crueles, inhumanos o degradantes”, derecho que desde que logró el respaldo legal ha dado paso a un progresivo reconocimiento de derechos a procesados y condenados en la protección de su integridad y dignidad humana.

Asimismo, el Art. 10 num. 3, hace hincapié en que *“el Régimen Penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial sea la Reforma y la Readaptación social de los penados...”*; pero ante esto debe tenerse claro que para que se dé una verdadera aplicación de este artículo es necesario el cumplimiento de sus presupuestos que serían: La aplicación de una Política Criminal que tome como base los principios que rigen y fundamentan la pena (necesidad y proporcionalidad) en aras de implementar un proceso de Criminalización lógica que produzca resultados efectivos desde el inicio de la etapa de Criminalización Primaria. Finalmente, se establece en su Art. 10.1 aspectos que ya fueron retomados en otro cuerpo legal que se refieren a tratamientos desiguales entre procesados y condenados, atendiendo la calidad de los mismos, que como ya establecimos debe ser tomada en cuenta al momento de establecer la organización de determinado Centro Penitenciario.

3.CÓDIGO PENAL⁵⁷.

Los aspectos de carácter Político Criminal que dieron nacimiento al Código Penal vigente pueden ser sustraídos de sus Considerandos, y al hacer

⁵⁷ D.L. No. 1030, del 26 de abril de 1997, publicado en el D.O. No. 105, Tomo 335 del 10 de junio de 1997.

un recorrido por los mismos, nos encontramos con aspectos interesantes; en primer lugar el primer Considerando justifica el nuevo aporte legal debido a que el anterior Código Penal (1974) *“no guarda concordancia su contenido con el texto de la Constitución de 1983, ni con la realidad política y social que vive el país”*, es decir, se pretendía dar un salto de calidad con este cuerpo legal así como adecuarlo a la realidad.

El segundo Considerando nos define como un Estado Democrático de Derecho; es decir, un Estado en donde se respeta la voluntad de las mayorías y donde se llega al bien común, todo esto bajo la guía y regulación del Derecho, y además establece nuestro Estado se ha visto en la necesidad de adecuar su normativa a las nuevas tendencias penales que consideran al Derecho Penal como *“ultimo recurso para resolver los conflictos sociales”*, vemos en este punto que la idea del nuevo Código Penal, es en un primer momento, la de intervenir el menor número de veces en los conflictos sociales y la apertura a medios alternativos de solución de conflictos.

Finalmente, podemos determinar el enfoque bajo el cual se percibe dicha normativa en el tercer Considerando al establecer que *“con el objeto de orientar nuestra normativa penal dentro de **una concepción garantista**, de alta efectividad para restringir la violencia social... resulta conveniente que se emita un nuevo Código Penal ...”*, y tal como ya fue apuntado para la constitución y los tratados internacionales estudiados, también el Código Penal se perfila en una dirección garantista de los Derechos y principios que respaldan a las personas cuando se encuentran sometidas a un proceso penal.

Al analizar dicha normativa encontramos diversos artículos que constituyen nuestro objeto de estudio; así, el Art. 5 establece “*las penas y medidas de seguridad solo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado*”; al respecto la Exposición de Motivos del Código Penal, al hablar sobre el principio de necesidad establece que dicho principio orienta la función utilitarista de la sanción penal que busca la readaptación social del individuo que ha delinuido. También hace referencia al principio de proporcionalidad, de acuerdo al cual la pena debe ser proporcional a la gravedad del hecho, tanto por su jerarquía respecto al bien jurídico tutelado, como por la intensidad del ataque mismo.

En ese orden de ideas, el artículo 62 de este cuerpo normativo también establece en su inciso segundo “*El juez... al dictar sentencia razonara los motivos que justifican la medida de la sanción impuesta, so pena de incurrir en responsabilidad...*”; de esta manera la ley obliga al juez a determinar el monto de una pena de prisión basándose en razonamientos debidamente fundamentados y limitando a la vez al juez a efecto de dejarle claro que, en cuanto a determinación de penas no puede tomar decisiones a la ligera, pues estaría violentando derechos de terceros.

El Art. 63 del mismo Código complementa la idea del artículo anterior pues establece de forma clara y precisa que “*La pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y **será proporcional a su culpabilidad...***”. así las cosas, es necesario dejar de una vez por sentado, que la Política Criminal es anterior a la aplicación de los principios que

fundamentan la pena y a la pena en sí misma, ya que el análisis que ésta realiza parte de la observación de los hechos, de la habitualidad y cuantificación de ciertas conductas que pueden llegar a considerarse delictivas, de la incidencia de ciertos tipos penales en la sociedad para su posterior modificación o derogatoria, etc.; en cambio, la aplicación los principios que fundamentan la pena comienza en la fase legislativa, al momento de establecerse los parámetros entre los cuales podrá imponerse la pena y tiene su culmen al momento en que el juez determina en la sentencia el monto de la pena a imponer a la persona que resulta ser condenada.

Es por todo esto que la Política Criminal debe ser implementada en su plenitud haciendo valer sus objetivos e implementando sus funciones en la realización de los procesos de Criminalización, a efecto de generar la plena vigencia de los principios que fundamentan la pena, pues la eficacia de éstos va a estar supeditada a la labor realizada por la Política Criminal en el análisis científico del delito para su posterior creación o reforma a nivel formal.

Ahora bien, en cuanto al delito de secuestro, Art. 149 dice *“El que privare a otro de su libertad individual con el propósito de obtener un rescate, el cumplimiento de determinada condición, o para que la autoridad pública realizare o dejare de realizar un determinado acto, será sancionado con pena de treinta a cuarenta y cinco años de prisión, en ningún caso podrá otorgarse al condenado el beneficio de libertad condicional o libertad condicional anticipada.”*, dicha disposición ha sido reformada dos veces en el mismo año;

la primer reforma⁵⁸ estableció una sanción de veinte a treinta años de prisión para los condenados por el delito de secuestro; posteriormente, a escasos cinco meses después de esta modificación de la pena de este tipo penal, se reformó nuevamente este artículo⁵⁹, dejándose una sanción de treinta a cuarenta y cinco años de prisión.

Situación que no deja de ser lamentable, pues ejemplos como éste son los que de forma más obvia nos dejan entrever la falta de una Política Criminal científica, analítica de la realidad social, pues no resulta lógico respaldar una posición que sustente que en cinco meses la sociedad cambie tanto su conducta como para ameritar una reforma a un tipo penal.

Asimismo, otros aspectos sobre las cuales giró la reforma, fueron la limitación para el caso de los condenados por éste delito, de los beneficios que otorga el Régimen Penitenciario, tales como la Libertad Condicional (Art. 85 C. Pn.) y la Libertad Condicional Anticipada (Art. 86 C. Pn.), situaciones que vienen a romper de forma palpable con el principio de Necesidad de la pena, pues obligan al condenado a someterse a una pena cuya duración en ningún momento puede ser cortada, perdiéndose con ello los fines de readaptación y resocialización del mismo.

⁵⁸ D.L. No. 280, del ocho de febrero de dos mil uno, publicado en el D. O. No. 32, Tomo 350 del trece de febrero de dos mil uno.

⁵⁹ D.L. No. 486, del dieciocho de julio de dos mil uno, publicado en el D.O. No. 144, Tomo No. 352 del treinta y uno de julio de dos mil uno.

LEY PENITENCIARIA⁶⁰.

El Art. 2 de la ley establece la finalidad de la ejecución de la pena de prisión, la cual consiste en *“proporcionar a los internos condiciones optimas a su desarrollo personal, con el propósito de lograr su plena reinserción a la sociedad”*, lo que está en estrecha vinculación con el objetivo resocializador que persigue la Política Criminal y los principios que fundamentan la pena. De forma similar el Art. 3 señala por *“misión fundamental de las instituciones penitenciarias, el procurar la readaptación social de los condenados y la prevención del delito”*; vemos pues que dicho artículo adopta la perspectiva constitucional sobre los objetivos que debe perseguir el Régimen Penitenciario y específicamente la organización de los Centros Penales. Al analizar dicha misión, notamos que ésta se traduce en la implementación de la prevención general y la prevención especial, en donde la primera es la que se cumple a través de la amenaza de una pena destinada a quienes no han delinquido ni se encuentran sometidos a un proceso penal; y la segunda esta destinada para quienes han delinquido y se encuentran condenados a sufrir una sanción, siendo con ellos con los que se pretende alcanzar la resocialización, a través de su reeducación y rehabilitación social.

Con respecto al delito de secuestro, cuando se dio la última reforma en cuanto a la pena del delito de secuestro, junto con ello también se impulso a

⁶⁰ D.L. No. 1027, de fecha veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y siete, publicado en el D.O. No. 85, Tomo 335 del trece de mayo de mil novecientos noventa y siete.

nivel penitenciario una reforma sobre el Régimen de Internamiento Especial (Art. 103. de la ley Penitenciaria), al cual serían sometidos entre otros, los condenados por el delito de secuestro; consistiendo el mismo, en limitar algunas de las actividades y beneficios del condenado, las cuales son, entre otras: Restricción a su libertad ambulatoria dentro del Centro de detención, prohibición de tener información televisada, prohibición del contacto físico cuando tenga visitas de sus familiares, y prohibición de visitas íntimas. Esta reforma al igual que las últimas que contiene nuestra legislación punitiva secundaria, entra en franca contradicción con los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena, pues no se le puede encaminar al condenado hacia una resocialización, rehabilitación, cuando no se tienen los instrumentos necesarios para hacerlo, cómo hacerle entender al condenado la necesidad de volver a la sociedad como un sujeto readaptado, si se le corta cualquier contacto que éste pueda tener con el mundo exterior, y se le obliga a vivir por un largo período de su vida prácticamente solo, aislado, así como también es necesario preguntarnos el impacto físico y psicológico que esto generará en cada uno de los condenados.

En conclusión y de acuerdo a lo anterior, es notoria la importancia que a nivel penitenciario reviste la implementación de una verdadera Política Criminal que logre de forma eficaz los objetivos de prevención del delito y combate de la delincuencia; así como también, que garantice a través de sus medidas, planes y estrategias la resocialización de la persona que ha delinquido, a efecto de garantizar su pronta reinserción a la sociedad.

CAPITULO CUATRO

LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA REALIDAD SALVADOREÑA

Para poder hablar de las diferentes instituciones que han coordinado y dirigido la política criminal de nuestro país hasta la actualidad, es necesaria una breve referencia a los momentos históricos de El Salvador, que de alguna manera han influido en el marco jurídico y fundamentalmente en el Sistema penal.

Así podemos hablar que la década de los años comprendidos entre 1970 y 1980 se encuentra marcada por grandes agitaciones Sociales donde el poder militar era el hegemónico y llegaba a todos los estratos gubernamentales, el descontento de aquellos sectores era tal que los llevó a organizarse, el Estado para restar estos grupos implementó medidas de corte militar delegadas a los cuerpos de seguridad tales como la Policía Nacional, Policía de Hacienda y Guardia Nacional, se consideraba a las personas que pertenecían a dichos grupos criminales que el combate a la criminalidad debía darse a través de métodos como la Tortura, el desaparecimiento de personas, la detención provisional que se volvía ilegal, “este periodo fue caracterizado por un combate a la criminalidad pero de otro tipo, más que nada por intereses Políticos y Sociales más que por aplicar la Ley Penal a un hecho verdaderamente delictivo.

“Durante los años 80 al 90¹ la situación continuo de la misma manera el poder represivo del Estado era arremetido a determinado grupo que se

¹ Alvarado Lucio. “Revista Judicial”, tomo II, Septiembre 1981, Pág.326

convierten en grupos armados y el inicio de la guerra Civil, con ello también termina el poder militar que gobernó el país desde 1931; se trata de introducir aspectos ideológicos de carácter democrático, prueba de ello fue la redacción y adopción de una nueva Constitución (la de 1983) la cual contiene principios y garantías fundamentales para el ser humano; pero de igual manera éstas quedaban en letra muerta al aplicarse a un caso concreto ya que la reforma no llegó al Órgano Judicial, pues dentro de los mismo Tribunales, los jueces eran personas que pertenecían a distintos cuerpos militares, con lo cual no se podía hablar de respeto a garantías constitucionales porque estas no eran aplicadas.

El combate a la criminalidad siempre estuvo dirigida a otros grupos como los subversivos y no a las personas que cometían una infracción penal, no existía ninguna institución que velara por la Política Criminal, por que esta como tal no se encontraba desarrollada, pero los primeros rasgos de esta estaban orientados solamente reprimir a grupos políticos y sociales.

Con la firma de los Acuerdos de Paz se dio un cambio significativo dentro del panorama de la Política Criminal, primero iniciando con la creación de la procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, un ente independiente de las decisiones del Estado y como principal función la de velar por el cumplimiento de los Derechos Humanos, la reforma del Órgano Judicial, en cuanto al nombramiento de jueces, la creación del Consejo Nacional de la Judicatura, que fueron los ejes más importantes y adoptados durante esa época.

De igual forma “el fenómeno delictivo se convierte en un flagelo que alarma y afecta a la mayoría de la población salvadoreña”², ya que aspectos como la post – guerra y la reinserción tanto de los miembros pertenecientes a la ex – guerrilla como lo que pertenecían a los grupos militares ya mencionados anteriormente debían ser incorporados al sector productivo de la Sociedad, los niveles de pobreza y desempleo imperantes en dicho momento genero que muchos sectores se pronunciaban ante la ola de violencia que se desarrolla. Es así como se proponen alternativas “como la implementación de políticas por parte del Estafo para las disuasión o erradicación; las cuales iban desde aplicar el peso de la ley y endurecer las mismas pasando por renovación de los valores, hasta el uso de la fuerza Física del Estado”³, es por ello que la sociedad manifestó su punto de vista referente al gran aumento de la criminalidad y la necesidad misma de poder responder a este logrando la mejor y pronta solución, era claro en ese momento que dentro de la Administración de Justicia no existían como institución no contaba con aspectos fundamentales como eficacia y eficiencia dentro de su labor Justicia, no existían una seguridad Jurídica, por la falta misma de un Estado de Derecho.

4.1. UNIDAD DE POLITICA CRIMINAL O DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA CRIMINAL.

² Ministerio de Justicia, Revista de la Política Criminal, Vol I, año 1996, Meses de Octubre a Diciembre.

Pág.4

³ Ídem. Pág. 5

Es importante mencionar que antes de la firma de los Acuerdos de Paz, es decir, durante el año de 1991 “el Ministerio de Justicia, contaba con la unidad de Apoyo técnico para la Reforma Judicial”⁴; es claro pensar que el estado ya se encontraba en el camino de lograr la paz y bajo ese parámetro las diversas instituciones se preparaban para poner en marcha una reformulación más que todo del mismo Sistema Penal, se buscaba llevar a la elaboración de una especie de diagnóstico de todas aquellas normas de carácter sustantivo y procesales así como de la ejecución de la pena misma todo con el fin fundamental de crear un nuevo sistema de Justicia penal, eficaz y garante de los derechos y garantías de las personas contemplados en el ordenamiento Jurídico de la Constitución de 1983 mencionada anteriormente, de alguna manera dichas medidas pueden ser consideradas como líneas de Política Criminal de ese momento pues se trataba de realizar un primer estudio de toda la normativa vigente para luego poder detectar aquellas normas que por su contenido no eran garantes de los derechos fundamentales del delincuente, es decir, la actividad de una institución estatal encaminada a reformular los métodos represivos del combate de la Criminalidad, con el fin de disminuir esta misma.

Durante 1993, el mencionado Ministerio de Justicia decide cambiar el nombre de la Unidad de apoyo Técnico para la Reforma Judicial en la “Dirección General de Asistencia Técnico Jurídica, también conocida por las

⁴ Ibid. Pág. 8

mismas iniciales ATJ”⁵, esto como consecuencia del beneplácito recibido tanto por el presidente de la República de aquel periodo, como por el mismo Ministerio de Justicia, ya que por primera vez se destinaba apoyo humano a la modernización penal en busca de la eficaz disminución de hechos delictivos y que contribuyo de igual manera a no aumentar la mora judicial existente hasta ese momento, tal es así que esa dirección de igual manera con la reforma judicial, pero esta ya no comprendía solamente el área penal, si no además se incluían nuevas áreas como familia, civil, mercantil, administrativo, agrario y menores, a la par de esta se creo una Unidad de Política Criminal cuya atribución exclusiva radica en la elaboración de Estadísticas delictivas con el fin de medir de una forma cuantitativa la cantidad de delitos que se comitan, la información de respaldo para la Comisión de Combate y Prevención de las Delincuencia.

Entre estas tres instituciones se pretendían buscar la conformación y creación de nuevas normas jurídicas apegada al contexto de la realidad nacional de ese momento, el aporte al menos en teoría era básica por el tipo de Política criminal que se pretendía implementar, se busco mayormente el uso o trabajo de la institución como el hecho mismo de la implementación de asesorías con relación a las Políticas a implementar fundamentalmente en todos los anteproyectos de ley que se iban a empezar a realizar, con el fin único que dentro de la mencionada normativa no se diera lugar a la existencia de algún vacío legal o la incompleta formulación de la misma.

⁵ Ibid. Pág.8

Para el año 1994 las directivas emanadas no variaron en gran medida, pues la mencionada Unidad de Política criminal seguía desarrollándose como una Unidad de Formulación de Estadísticas, con la única variable, que dentro de su personal mismo se había aumentado el número de Licenciados en Ciencias Jurídicas, pues se había entendido que el campo de la Criminalidad debía tratarse bajo el campo Jurídico.

En 1995 se dio un importante cambio en el área de trabajo de la mencionada unidad, se desarrollo una fase de investigaciones de campo, eminentemente sociales para tratar de establecer ciertos diagnósticos de cómo la población percibía el fenómeno de la criminalidad, cuales eran el tipo de causas que lo originaban y el tipo de soluciones que la misma sociedad proponía, al mismo tiempo se realizó un tipo de Evaluación del banco de Datos que manejaban en esa época el Sector Justicia y esto comprendía aspectos eminentemente Juveniles, es decir, se hablo sobre “Deserción Estudiantil, su incidencia en la Delincuencia Juvenil, Problemas Prácticos en la Aplicación de la Ley del Menor Infractor”⁶, de igual manera dentro de este periodo se recomendó y advirtió sobre la necesidad de implementar muchos más instrumentos de trabajo, esto significa como institución estatal el aporte mismo de mucho más Presupuesto económico, para iniciar un trabajo ya no solamente con la reforma del sector Justicia, si no también dentro del área Social, que demandaba un mayor apoyo, significativo además de incorporación de mucho más personal pues era lógico que si actuaba como una institución a nivel nacional, era necesario que se incorporaran muchos más técnicos cuyas

⁶ Ibid. Pág.8

especialidades debían ser en el área sociológica, psicológica, trabajo social, informática y estadística.

Al mismo tiempo se contó con el aporte de consultores extranjeros sobre Política Criminal que ayudaran a que estas medidas fueran tomadas en cuenta, que se cambiara el pensamiento que se tenía respecto a la Política criminal, es decir que solamente en el plano Jurídico se puede aplicar, sino, además, debían incluirse en el plano social económico y cultural, estos inicios fueron tomados por sentados en la aplicación misma, aunque es de en marcar que no pudieron llevarse en totalidad a la práctica, por el poco respaldo presentado por el Órgano ejecutivo de esa fecha.

En 1996 se origino un cambio sustancial, con lo que respecta a la Política Criminal, pues la Unidad de Política Criminal se convirtió en la Dirección general de Política Criminal, surgiendo no de una determinada Política Gubernamental de momento, sino, de un estudio y proceso guiado por las técnicas y corrientes democráticas que han modernizado a países de Europa y Latinoamérica, fundándose en las nuevas metas, formas de trabajo y valores; esta fue establecida bajo la supervisión del Ministerios de Justicia, inicio como un órgano de asesoría, planteamiento y análisis permanente para todo los titulares de Justicia con respeto al Sistema de Justicia penal en general y del mismo Sistema de Justicia Minoril en particular y estas dos áreas fueron el ámbito en el cual se inicio a trabajar, bajo los lineamientos de recomendaciones políticas que fueron fundamentalmente referidas a la Prevención y tratamiento de toda la delincuencia.

Es importante señalar que hasta este momento se utiliza por parte de una institución gubernamental el término Prevención ya no se trata de tomar solamente elementos Represivos para combatir la delincuencia, sino, que se trata de aplicar todas aquellas actividades o técnicas que tiendan a evitar la consumación o realización de algún hecho delictivo y que al mismo tiempo se dé un proceso de rehabilitación o resocialización para aquella persona que ha delinquido, pero igualmente que esa prevención y tratamiento fuesen ejecutados e implementados por los operadores de todo el sistema (Gobierno, Policía, Corte Suprema de Justicia Jueces).

Lo anterior conlleva a entender que el tipo de Política Criminal a implementar iba dirigida a estructurar a todo el Sistema de Justicia, ya no se pensaba solamente en reformar las normas Sustantivas como se venía haciendo anteriormente, sino también aquellas instituciones y operadores vinculados al sistema, pero para lograr llegar a esa reforma tan radical “se requería del análisis criminológico, del entorno político, sociológico y psicológico para tratar integralmente el problema de la delincuencia y prevención”⁷, no se puede hablar de cambiar una actividad como lo es la Justicia, sin tratar primero entornos de poder como lo es la política, ni mucho menos el ámbito social de toda una población.

Otro aspecto que trato de desarrollar la mencionada dirección fue el análisis Científico, no se podía partir de análisis improvisados, sino, de todas

⁷ Ibid. Pag. 14

aquella líneas de trabajo adecuados que trajeron como consecuencia insumos de utilidad y aplicabilidad al mencionado fenómeno, se inicio con un diagnostico social de los índices de delincuencia, con el fin de determinar aquellas tendencias que han caracterizado a la criminalidad, con lo cual establecieron la necesidad de “Realizar un estudio sobre los métodos de investigación y recolección de la información de las instituciones involucradas en el fenómeno del delito”⁸, es decir, se partió de la ida de crear una coordinación tanto con la Policía nacional Civil, Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Procuraduría General de la República, Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, Instituto de Medicina Legal.

Otro aspecto fue la “Construcción de una base de datos informática y centraliza acerca de los delitos cometidos, Indagar sobre la existencia de programas preventivos, la realización de estudios para obtener el perfil del delincuente y de la víctima”⁹.

Una vez llevada a la práctica los mencionados puntos, la Dirección General de Política Criminal, podría recopilar todos aquellos datos acerca de los hechos delictivos que suscitan en la realidad nacional y dependiendo de aquellos resultados que se obtuvieron, iba ser posible formular una Política Criminal, con mucha anticipación y muy bien formulada por toda la variedad de

⁸ Ministerios de Justicia, Revista de Política Criminal, Vol. II, año 1997 meses de Enero a Marzo, Pag. 134.

⁹ Ídem. Pág. 134

investigaciones, una Política que tienda a Prevenir, disminuir y disuadir conductas delictivas, para ello se pensó en:

- ◆ Programas que tendieran a generar y promocionar centros de prevención, recreación y readaptación, tanto para personas delincuentes adultos como para delincuentes juveniles, tomando mayor énfasis en este último grupo ya que según las investigaciones realizadas la mayor parte de la delincuencia prevenía del sector juvenil.
- ◆ Campañas de desarrollo mayormente publicitario en el área de la sociedad civil, para que todos pudieran de alguna manera colaborar en la prevención del delito, esto con el afán de poder crear en las personas una conciencia garantía de la armonía social que como personas están en la obligación de cumplir.
- ◆ Los programas de acceso a la educación que tomaran como sujetos participes no solo al estado como ente inmediato (de acuerdo a su deber constitucional) sino, además a sectores como la empresa Privada, instituciones de ayuda internacional, que pudieran generar oportunidades a aquellos grupos sociales que se encuentran mayormente necesitados trabajando en el supuesto que la misma delincuencia pueda ser efecto de la pobreza y el desempleo.
- ◆ El fortalecimiento del grupo familiar como un ente de armonía y bienestar logrado como consecuencia de la implementación de todos aquellos programas formativos que ayuden integrar y reasegurara a la misma, actuando bajo el supuesto que la delincuencia pueda tener sus orígenes en la misma desintegración familia.

Otro eje de la Política Criminal tomando por la mencionada Dirección, era desarrollar el conocimiento Científico del Delito. Es decir, a parte de incursionar en el área Social, debía también tomarse en cuenta el ámbito científico que tendieran a abordar a todos los diferentes tipos de delitos (Homicidios, Violaciones, Secuestros, Robos y otros), que fuesen capaz de estudiar diversos puntos totalmente importantes como el nivel de aspiraciones del delincuente el nivel de profesionalismo del mismo esto teoría como efecto información como: La determinación de que si el delito representa una forma de vida y si el mismo hecho de vivir en una sociedad consumista genera el nacimiento del delito.

El área de estructuración y planificación del Sistema de Justicia penal fue otro aspecto que debía contener la Política Criminal en donde se tomarían medidas como:

- ◆ La valoración de aquellos principios y propósitos que conforman el Sistema Penal, dentro de este principalmente principios que estaban enmarcados dentro de nuestra Constitución como el de Legalidad, proporcionalidad, Necesidad, Culpabilidad y otros que fueron objeto de lucha tanto ideológica como jurídicamente para lograr ser contenidos en el instrumento jurídico de mayor jerarquía de un estado, esta valoración al sistema Penal lo iba a reformular y dotar de eficacia, justicia y garantista.

- ◆ El estudio y conformación de las normas sustantivas, a fin de lograr penalizar solamente aquellos actos que sean más lesivos para la sociedad y despenalizar aquellos actos que por naturaleza misma no deberían constituir delitos, valorar la razón utilitaria de la intervención penal, su conflictividad o no todas las garantías contenidas en la constitución, tomar en cuenta el principio de lesividad el bien jurídico o de la misma insignificancia del bien jurídico afectado.

- ◆ De igual manera si sé debía revisar y estructurar el aspecto sustantivo, si debía hacerse en el aspecto procedimental, esto relacionado con respecto al establecimiento o comprobación del ilícito penal de los responsables, así como el tipo de sanción o absolutamente del que pudiese resultar culpable o inocente respectivamente, no puede hablarse de un cambio solamente en la aplicación o adecuación de una conducta a la norma penal, si no, que debe también valorarse y rediseñar todo el desarrollo procedimental que se sigue una vez llevado a los tribunales la persona que cometió el ilícito penal; pero para ello se necesita que este complementado por principios y garantías que la transformen en mucho más eficaz y garantista.

- ◆ Valoración de la vigencia de las normas de ejecución de la Pena. Se vuelve necesario tomar en cuenta que el sistema Penal no se agota con la sentencia que establece un juez; este continua con la ejecución de la pena y toma mucha importancia el estudio del régimen Penitenciario Salvadoreño, esto debía ser incluido dentro de la formulación de la

Política criminal, señalando su carácter criminógeno, así como garantía, eficacia y justicia, donde el punto de partida debía ser “valorar el cumplimiento de los fines atribuidos a la Pena de Prisión”¹⁰.

Si cumple esta necesariamente con la resocialización de todas las personas que caen dentro del sistemas Penal, su al cometer un hecho delictivo en la sociedad y son sancionados estos luego de haberla cumplido logran nuevamente ser reinsertados o reincorporados a la misma sociedad, esto se lograría bajo la comprobación empírica de la sociedad, trata de introducir en el Pensamiento del delincuente la necesidad de que este pueda volver a convivir en sociedad sin delinquir, también reformularse la actividad que realizan los operadores de esta parte del Sistema Penal, deben contribuir a la funcionalidad del régimen Penitenciario a través de capacitaciones y estudio científico que tienden a desarrollar nuevas formas o métodos que ayuden a mejorar el sistema de convivencia entre los internos dentro de los Centros penitenciarios si como dotar a estos de muchos más recursos tanto económicos como físicos, para desenvolver mucho mejor su actividad.

Todo lo anteriormente señalado iba a ser el campo de aplicación en el cual la Dirección general de Política criminal debía actuar o contribuir para diseñar la implementación de una verdadera Política Criminal, pro para ello debía contar con la coordinación misma de su estructura, con todas las investigaciones científicas que serian llevadas a cabo, en marco su actividad en diferentes líneas de trabajo, las cuales fueron:

¹⁰ Ibid. Pág. 137

- a)** La creación y divulgación de una revista política Criminal: teniendo por objetivo primordial el de generar un pensamiento crítico y de colaboración por parte de aquellos sectores que se informen con las publicaciones que se realizan, estos pueden ser profesionales de Ciencias jurídicas, Psicólogos, Políticos, Estudiantes. Dicha revista estaba programada para publicarse trimestralmente, siendo su primera publicación en el mes de “ – que comprendía los meses de Octubre y Noviembre de 1996”¹¹, su texto da variado pues contenía enfoques jurídicos, políticos, sociológicos, psicológicos y de trabajo social, pero siempre contenidos bajo la óptica de la reflexión científica, el análisis crítico acerca de la delincuencia.
- b)** La Vigilancia de los Medios de Comunicación Social: con esta actividad básicamente lo que se pretendía era aspecto eminentemente social, ya que lo que se trataba era de medir la veracidad de la información acerca del fenómeno delictivo que es divulgado, para poder llegar a conclusiones como la comparación entre los datos otorgados por las diferentes instituciones del Estado a cerca de la delincuencia y la coincidencia o no con la que otorgaban los medios de comunicación social, así mismo de identificar si las opiniones vertidas por los diferentes sectores sociales son influenciados por el tipo de información que brindan los medios de comunicación social, por última la elaboración de diagnósticos que determinan el grado de influencia de todo lo medios en la opinión pública.

¹¹ Ministerio de Justicia revista de Política criminal, Vol. I año, 1996, meses de Octubre a Diciembre Pag. 3

- c)** Coordinación entre Instituciones: “La prevención y el tratamiento de los distintos tipos de delincuencia no solo necesitan de una Política Criminal, bien definida, requiere además una coordinación eficaz”¹², se requería contar con el apoyo de muchas más instituciones estatales (Ministerios de Educación, Trabajo, Corte Suprema de Justicia, Policía Nacional Civil y otro) que de alguna manera tuviera una cierta relación con el cometimiento de hechos delictivos; Pero este apoyo se debía ver reflejado a través de seminarios, talleres de estudios, reuniones con representantes de las distintas instituciones que iban a ser dirigidos por la Dirección General de Políticas Criminal en aras de unir esfuerzos encaminados a la disminución de la Criminalidad a Nivel Nacional.
- d)** Estadísticas y base de datos sobre Criminalidad: al mismo tiempo que se iban a llevar a cabo diagnósticos a través de la investigación empírica como también trabajo de campo, la dirección debía contar con diferentes registros informatizados que tuvieran relación con todos los hechos delictivos, principalmente aquellos que ocurrían en las zonas urbanas o las principales ciudades del país. Pero estos datos debían de proceder tanto de las instituciones estatales que ya estaban en coordinación, así como de las instituciones que no pertenecían a este como por ejemplo los ONG’S, grupos comunitarios y otros, se pretendía cuantificar e identificar que tipo de delitos eran los que con mayor frecuencia se repetían y sobre estos dedicar mucho mayor esfuerzo, las estadísticas eran mayormente utilizadas como herramientas que ayudaran en alguna medida a facilitar la

¹² Ministerio de Justicia. “Revista de Política criminal”, Vol. II, año 1997 meses de Enero a Marzo, Pág. 144

compresión y descripción del fenómeno delictivo, permitiendo así trabajar en su evolución y desarrollo para lograr una disminución del índice delincencial en el país. Con respecto a la Base de Datos, esta buscaba la creación de una base de datos sobre el delincuente, es decir, la creación de una ficha histórica de cada uno de los delincuentes y que esta ficha iba a estar al alcance de las demás instituciones que pudiesen en alguna medida necesitar información sobre determinada persona que ya haya ingresado al Sistema Penal, para su poder dotar a estas de ciertas celeridad y eficacia.

- e) Estudios de Victimización: Es importante señalar que esta línea de trabajo represento por primera vez en la historia salvadoreña su implementación por una institución estatal como lo era la Dirección General de la Política Criminal y es que para la implementación de una verdadera Política Criminal, era necesario no solo tratar al delincuente sino, además tratar a la propia víctima, el objeto de esta línea era “lograr un acercamiento a la cifra oscura de la Delincuencia”¹³, tomando en cuenta diferentes investigaciones que se les harían a determinados grupos de personas y se descubrirían cuantos de ellos han sido víctimas de la delincuencia y han procedido a su respectiva denuncia y cuantos no lo hacían, así como también lograr establecer determinadas características y cuantos no lo hacían, así como también lograr establecer determinadas características como el perfil de la víctima, el victimario, los conductas de las víctimas entre otras.

¹³ Ibid. Pág. 145

f) Centro de Documentación: la Última línea de trabajo que desarrollaría la dirección estaba creada para la recopilación misma de toda la información escrita capaz de ser clasificada para el mismo uso de esta y de sectores encaminados a la búsqueda de insumos que pueden ser mucho más desarrollados por estos como por ejemplo estudiantes de Universidades miembros de ONG'S y otros. Las fuentes de información y alimentación serían principalmente dos:

- Los medios de Comunicación escritos del País y los Institutos gubernamentales y no gubernamentales que puedan aportar ayuda por tener íntima relación con el fenómeno delictivo.
- El apoyo teórico que pueda darse del intercambio de relaciones con otros países afines, como el obtenido de seminarios, capacitaciones y foros que tengan relación con la criminalidad.

Con la implementación y realización de todo el conjunto de las líneas de trabajo, se buscaba lograr toda una base de trabajo unificada completa y permanente con el fin mismo de obtener diferentes insumos para la concreción de múltiples investigaciones que estaban poniendo en marcha y que el mismo tiempo servirían para la planificación de otras.

Efectivamente de esta manera se realizó ya que líneas como la Revista de política Criminal fue divulgada como se planificó, sus publicaciones fueron hechos trimestralmente, sus contenidos eran bastantes completos pues

contaban de aspectos doctrinarios y cuestiones de la realidad nacional, bajo la óptica de Política criminal otras líneas como el monitoreo a los Medios de Comunicación y las reuniones Interinstitucionales también fueron desarrolladas pero solo en una primera, con las restantes no pudo ser posible ser llevadas a la práctica por la falta de presupuesto y el cambio de gobierno que generó la clausura de la Dirección General de Política Criminal.

2. LA DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.

Como se mencionó anteriormente, el cambio gubernamental que surgió en el año de 1999, trajo como consecuencia cambios sustanciales al trabajo que estaban desarrollando la Dirección General de Política criminal, tal es así que en el año de 2000 terminaron sus funciones y se dio por clausurada, por otra parte el programa de Gobierno contenido en el documento “La nueva Alianza 1999 – 2004 “ en lo que respecta a la materia de seguridad y combate a la criminalidad, busca descentralizar el trabajo que recaía sobre la Dirección General de Política Criminal y fue distribuido a través de diferentes instituciones que se encargarían coordinadamente de desarrollar nuevas estrategias y líneas de trabajo en lo que responde a Política Criminal para ello se necesita acompañar de determinadas reformas gubernamentales dicha actividad; así se dio paso a la fusión de los Ministerios de Justicia, Seguridad Pública, y el Interior que dieron paso a la Creación de un Ministerio con una nueva misión y visión.

En este sentido se creó el nuevo “Ministerio de Gobernación”¹⁴, desempeñando un rol estratégico, capaz de articular políticas y lineamiento de

¹⁴ Creado el 18 de Diciembre de 2001, según decreto 124, publicado en el Diario Oficial Tomo # 353 del 20 de diciembre de 2001.

seguridad fomentando principalmente la participación de toda la sociedad salvadoreña en la nombre da prevención de la delincuencia y además se agrega un nuevo elemento como lo es la violencia social, se busca fortalecer la seguridad ciudadana al mismo tiempo se busca mejorar la credibilidad de la instituciones publicas relacionadas con esta actividad.

Dicho Ministerio fue creado por medio del Decreto Ejecutivo N° 124, publicado en el Diario Oficial con fecha 20 de Diciembre de 2001 con el propósito de aprovechar la complementariedad de funciones que desarrollaba el Ministerio del Interior y el Ministerio de seguridad Pública y Justicia, así como optimizar el uso y administración racional de los recursos materiales, financieros y humanos de los Ministerios antes mencionados.

Entre algunas de las atribuciones relacionadas a la implementación de una verdadera Política Criminal en el país dadas al Ministerio de Gobernación tenemos:

- ◆ Servir como medio de comunicación y coordinación entre el Órgano Ejecutivo con la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y el Consejo Nacional de la Judicatura.

- ◆ Coordinar los esfuerzos nacionales contra el crimen organizado, el lavado de dinero y la corrupción, así como apoyar la prevención integral del consumo y uso indebido de drogas, su control y fiscalización, tratamiento y rehabilitación de adictos, así como dar

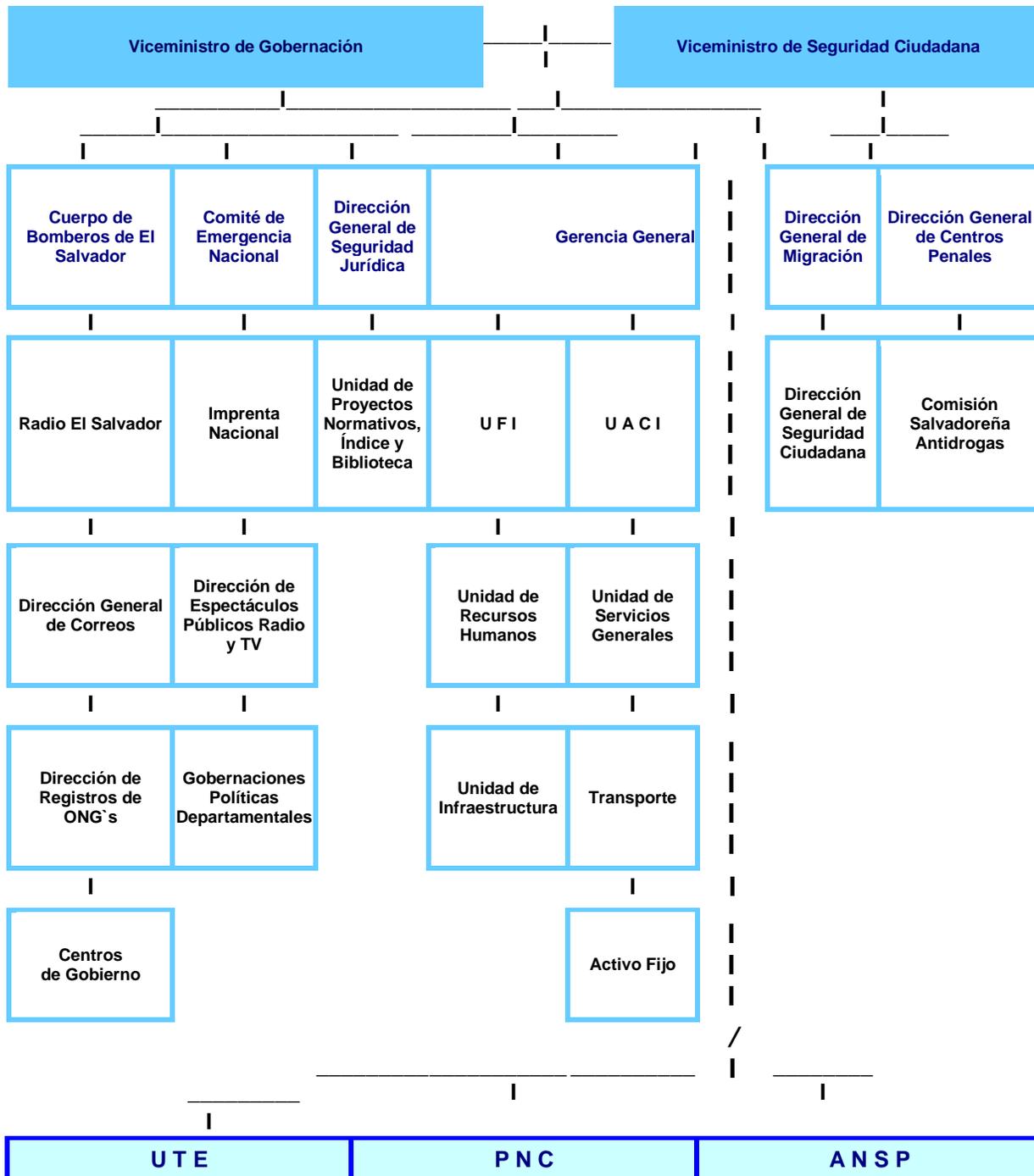
cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en estas materias.

- ◆ Fijar la Política penitenciaria del Estado, de conformidad con los principios que rigen la Ley, así como organizar, dirigir, mantener y vigilar los centros penitenciarios, procurando la rehabilitación del recluso y su reinserción en la sociedad.

Aún cuando uno de los propósitos del Ministerio de Gobernación sea “Desarrollar, promover y armonizar el máximo esfuerzo de nuestro gobierno y sociedad, para el logro de los propósitos nacionales en materia de seguridad pública, seguridad y participación ciudadanas, seguridad jurídica y de ámbito solidario, a través del efectivo cumplimiento de las políticas de Estado que propicien una participación que permita a nuestra sociedad, gozar y mantener un sistema democrático e institucional dentro de un marco de convivencia y seguridad ciudadana, que fomente la paz, la tranquilidad social y el crecimiento socio-económico del país” observamos que muy poco se ha cumplido dicho propósito, pues paradójicamente, la Dirección General de Política Criminal desapareció y no fue retomada en ninguna otra dependencia del Ministerio de Gobernación.

Lo anterior se comprueba al observar el siguiente organigrama sobre la estructura actual del Ministerio de Gobernación en donde queda demostrada la desaparición de dicha Dirección, deduciéndose de esto el hecho de que en el Gobierno actual aún cuando se esté promoviendo la lucha en contra de la criminalidad, se hace pero de una forma desordenada sin Instituciones que realmente marquen la Política Criminal a seguir en nuestro país.

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN



Con las nuevas visiones que se tenían sobre el combate a la criminalidad y la violencia social, la extinta dirección General de Política Criminal ya tenía por sentada la Creación de un programa que respondiera al control de la criminalidad contando con estructuras muy bien definidas de Prevención, combate y tratamiento de los delincuentes, es así como se creó el actual programa de Seguridad Ciudadana y que dio pie a la necesidad de “creación de Vice – Ministerios de Seguridad Ciudadana y la Dirección general de Seguridad Ciudadana”¹⁵, de tal manera que se logre la prevención contra el delito y la violencia garantizando la participación social en este esfuerzo, se buscan un fortalecimiento de capacidades y habilidades humanas para generar un mejor clima social de seguridad ciudadana que llegue a propiciar un desarrollo de las comunidades que son un jefe de la delincuencia que por determinadas razones económicas, sociales o de situación geográficas, sitúan a estas como foco de atención para la incorporación en el programa de seguridad ciudadana, logrando como futuros beneficios el desarrollo social y económicos del país a partir de un mayor clima de seguridad ciudadana y participación social.

El mencionado programa contiene como objetivo principal el fomento de la participación de los ciudadanos en acciones encaminadas a prevenir la violencia la delincuencia a través del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de programas propuestos para mejorar la seguridad, es así como se traza nuevas áreas de trabajo las cuales son:

¹⁵ Ministerio de Gobernación, Página de informaciones, año 2000 pag. 2

- La coordinación y mejorar las acciones de acercamiento a la comunidad y las autoridades municipales e institucionales gubernamentales y no gubernamentales pertinentes, para incrementar la seguridad ciudadana. Es decir, ya no se busca realizar trabajos teóricos como los que se desarrollaba la Dirección General de Política Criminal, sino, acercarse o tener un contacto más directo con la realidad que se vive en las comunidades o municipios y a partir de ello generar medidas o técnicas que tiendan a disminuir los índices de violencia.
- La incorporación de todos los ciudadanos en la planeación y focalización de instrumentos que permitan medir la gestión antidelinquencial, de tal forma que tengan una participación activa y una apropiación real de metodología y practicas preventivas, ya que una vez detectados la variedad de delitos que se cometen estos deben ser clasificados y tendiendo al que sea más repetitivo, este deberá tener un tratamiento diferentes en cuanto a medidas que tiendan a disminución y extinción del mismo.
- Impulsar la integración de la empresa privada y sociedad civil en la prevención de la delincuencia, violencia y vulnerabilidad social. Se toma como punto de partida que no solamente las instituciones estatales deben colaborar en este nuevo programa, además debe incorporarse otros sectores como la empresa privada, no solo con el apoyo económico, si no también con infraestructura física como complejos de capacitación, talleres, vacacionales y otros que puedan tender a evitar que las personas puedan cometer algún delito.

- Promover la organización comunitaria como mecanismo de apoderamiento social y de contraloría social. La creación de directivas comunales toman mayor auge con esta línea de trabajo ya que se consideran que los miembros que integran éstas tienen habilidades y conocimientos que los tienden a convertir en líderes y por lógica a tener un nivel de control sobre sus comunidades que en determinado momento pueden ayudar a que los niveles de delincuencia que afectan a una comunidad tiendan a disminuir por el apoyo y la influencia de los líderes comunales.
- Desarrollar la sana recreación y esparcimiento en las comunidades a fin de que coadyuven a la prevención del delito y a la salud mental. Una de las estrategias con las cuales se considera un combate a la delincuencia es el sano esparcimiento y la recreación que se está implementando en todas las comunidades principalmente de las zonas urbanas del país, con la construcción y reconstrucción de canchas deportivas, parques centrales, pequeños teatros, ciclo vías, complejos deportivos, que de alguna manera pueden mantener a las personas lo mayormente alejadas de hechos delictivos.

2.1. PRIORIDADES GUBERNAMENTALES.

Desde el inicio de la actual administración estaba clara en identificar que uno de los grandes retos del gobierno reducir los índices de criminalidad y violencia para promover un ambiente propicio al desarrollo del país.

Por lo cual el programa pone énfasis en los problemas de seguridad preventiva con una visión de apoyo a las comunidades en el fomento de su organización y articulación de esfuerzos conjuntamente con el Gobierno Central y los gobiernos locales en la búsqueda de soluciones integrales y sostenibles a los problemas, que conlleva la aplicación de una estrategia variable que ataque fundamentalmente toda la variedad de problemas en lo referente al aspecto preventivo, con la aplicación del programa se creará un círculo virtuoso que comprende darle mayor énfasis a la participación ciudadana, la organización comunitaria, elaboración de planes participativos, este círculo permitirá el poner en marcha un juego democrático en el que por un lado la población plantee sus demandas, utilizando los canales adecuados e institucionalmente establecidas y por otro lado las distintas instituciones tendrán la posibilidad de dar respuesta a las demandas ciudadanas según sus propios planes y capacidades; como se puede observar actualmente si bien no se concibe completamente lineamientos para el desarrollo de una Política Criminal, esta si existe pero su desarrollo no es amplio ni completo, ya que solo se inicia con la implementación en las comunidades de ciertos programas como el que ha sido objeto de análisis.

2.2. BENEFICIOS ATENDIDOS CON EL PROGRAMA SEGURIDAD CIUDADANA.

Se considera de mucha importancia la mención de todas aquellas actividades que actualmente está desarrollando la mencionada dirección, así como también los sectores que se convierten en cierta medida beneficiarios de los diferentes programas de prevención, así tenemos:

- Existen 50 comités de Seguridad Ciudadana, a los cuales se les brinda total atención, así como la gama de información y asesorías, para que estas luego sean distribuidas en todas las comunidades, pues estos comités sirven como primer canal por donde se traslada todas las actividades sobre prevención del delito en una determinada zona geográfica; pero estos comités están integrados tanto por líderes comunales como por miembros de ONG's, miembros de ADESCOS y miembros de la dirección de Seguridad Ciudadana, totalizando el número de personas que actualmente se encuentran dentro del programa es de 253,451 en todo el país, principalmente de las zonas urbanas de todos los departamentos; asimismo se encuentran trabajando con las zonas rurales en donde la actividad se está iniciando debido al costo que debe asumirse al trasladar personal y equipo técnico a grandes distancias.

Las actividades que aún se encuentran pendientes de llevar a su completa ejecución son:

- a) La realización de 50 diagnósticos municipales para determinar el grado de violencia que afecta a estos y establecer a partir de ello si se necesita brindar el apoyo debido.
- b) La organización de 48 comités más de seguridad ciudadana, pues todavía se encuentran en proceso de estructuración o conformación para lograr luego integrarse a los que actualmente están funcionando.

- c) La planificación de 17 planes de acción que deben impulsar los comités de Seguridad Ciudadana para la prevención y el combate de la delincuencia, así como 22 planes participativos, donde todos los miembros de las comunidades deben aportar su apoyo.

Como se observa el programa de Seguridad Ciudadana tiende fundamentalmente a tener su campo de aplicación en los grupos sociales como tales, en su propia organización para que puedan servir de instrumento en el combate mismo de la criminalidad y deja un tanto desprotegida el área jurídica ya que a la par del apoyo social que se brinda se necesita también un apoyo a la diferente normativa que se le aplica al delincuente y asimismo el área económica que se debe tomar en cuenta, pues estas forman parte de la misma política Criminal.

3. PROGRAMA PAZ SOCIAL

A la par del cambio de gobierno en el año de 1999 con el documento “La Nueva alianza” (Donde se contenía el Programa de Gobierno), se llega a determinar que la criminalidad constituye el principal motivo de preocupación en el Salvador y que el origen de esta es multicausal, ya que dentro de sus factores se tienen problemas estructurados como la pobreza. La falta de acceso a oportunidades explosión demográfica, así como problemas típicos de la postguerra como el desempleo, portación ilegal de armas, hacinamiento en los centros penales, migración del campo a la ciudad, deportaciones y otros.

“Se vuelve preocupante la tasa de homicidios de alrededor de 38/100000 habitantes ¹⁶, muy cercana a las ciudades como Cali, Colombia, y el tema de cómo poder disminuir estos índices de violencia está sobre la mesa de las políticas de Seguridad Ciudadana, es así como nace el Programa Paz Social, lo que fundamentalmente se persigue es promover y facilitar un proceso de cultura de Paz, valores y convivencia social, es decir, crear un ambiente con armonía, respeto y seguridad, todo ello a través de la implementación de una efectiva política de seguridad ciudadana .

Se cree importante hacer notar que si bien el programa nace de un plan de gobierno este busca evitar que sea visto con tintes políticos partidarios que logre el acercamiento a la ciudadanía en todas las instituciones gubernamentales encargados de prevenir y combatir la criminalidad para que interactúen y encuentren soluciones tanto a los problemas estructurales como a los problemas que generó la postguerra, se busca:

- Contribuir a reducir los índices y las manifestaciones de la criminalidad y violencia social.
- Tratar de construir un proceso de convivencia social y cultura de paz entre todos los habitantes del país.
- Coordinar, diseñar y apoyar programas ciudadanos como los Comités de Seguridad Ciudadana llevados a cabo por la dirección General de Seguridad Ciudadana.

¹⁶ Registro de enero a agosto de 2000, realizado por la Policía Nacional Civil (PNC. El Salvador)

La organización del Programa su estructura está definida de la siguiente manera:

Comunicaciones y creación de comités de Paz social: que entre sus funciones se encontraban los de diseñar estrategias de difusión del programa a todos los medios de comunicación social, así como la difusión de los avances y la filosofía del programa, la gestión y diseño de todo el material que se debe proporcionar a la población, la difusión de las diferentes actividades desarrolladas por la Unidad de Paz Social, en si la actividad de esta era promocionar y difundir todo el contenido del programa a toda la sociedad civil.

Unidad de Talleres y Jornadas de Reflexión: Esta unidad debía ser la encargada de informar y coordinar con las demás dependencias de Paz Social sobre los resultados obtenidos (Memorias) y actividades a realizar, el trabajo en coordinación con la Unidad de Relaciones Públicas y Comunicaciones del Ministerio de Seguridad Pública y Justicia (en la actualidad Ministerio de gobernación), realizar un contacto permanente con la empresa privada para gestionar apoyo.

Unidad de Monitoreo, Seguimiento y Logística: Dentro de todas las unidades ésta debía ser la más importante pues de ella dependería que todos los resultados que se obtuvieran a partir de las actividades realizadas y la promoción de eventos, no fueran desperdiciados al no darles el seguimiento requerido, es por ello que debían recopilar los resultados de cada actividad realizada por Paz social, darle seguimiento a los principales acuerdos

obtenidos, así como el desarrollo mismo de los diferentes programas institucionales relacionados por Paz Social, por último debía verificar que cada evento contará con todo el material, equipo y personal necesario para llevarse a cabo.

Unidad de Programas Institucionales: Debía identificar los programas institucionales que tuvieran relación con Paz Social, a fin de gestionar que su filosofía y acciones fuesen coherentes, asegurar que los asistentes a los programas institucionales fuesen promotores de Paz Social.

Unidad de Investigación y Desarrollo de Políticas de Seguridad Ciudadana: Con todos los insumos que se aportaban de la consulta ciudadana realizada a través de Paz Social se debía estructurar las bases de la Política de Seguridad Ciudadana.

El Programa Paz Social era un programa de largo plazo que sería desarrollado en dos fases, una inicial de corto plazo que duraría aproximadamente 8 meses y otra de largo plazo, se debe iniciar explicando la primera fase y así tenemos:

Fase de Conceptualización y Sensibilización

“Con el plazo de 8 meses que duraría esta primera fase, todas las actividades que esta comprendían debía ser distribuidas también en un lapso de tiempo es así que el Pre-Estudio o Documento Base debía desarrollarse en

2 meses que comprendían las investigaciones previas en el país sobre la violencia y la delincuencia, ¹⁷, un estudio muestral sobre los niveles de victimización en situaciones de violencia evidentes como violencia intrafamiliar, incumplimiento de contratos, relatividad de la obediencia a las normas jurídicas, etc., que fueron la base fáctica para la discusión realizada en el Primer Foro Nacional Juntos por la Paz social, se realizaron cuatro mesas de trabajo en las que se trataron los siguientes temas: Debilidad Institucional, Prevención social de la Delincuencia, Violación Social y Violencia Delincuencial.

Foros Departamentales

Debía realizarse consultas ciudadanas en cada departamento, respecto al tema de la delincuencia y violencia social, a fin de desarrollar propuestas de solución que se enmarquen en una política de Seguridad Ciudadana; la magnitud del programa debía hacer necesario acercarse a todos los ciudadanos del interior del país, para conocer toda la problemática y posibles soluciones de cada uno de los departamentos, ya que de cada uno de los foros departamentales se esperaba obtener los datos y la red de contactos necesarios para generar el entusiasmo del ciudadano por participar en la consecución de la Paz Social.

Talleres Sectoriales

El programa también comprendía la necesidad de poner en marcha una estrategia sectorial de concientización como de compromiso de todos aquellos

¹⁷ Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, Programa Paz social, año 2000, Pág. 9

diferentes sectores de la sociedad, para que con la colaboración de cada uno de ellos se llegue a la consideración de eliminar la criminalidad y la violencia social.

Sector empresarial: Incluía la Banca, Industria, Comercio, Pequeña y Gran empresa, Empresarios Juveniles y la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP); este era el primer sector a incluir y esto debido a oque es un sector de gran poder económico, se buscaba involucrar dentro del programa apartando la promoción de este en espacios publicitarios, material de difusión y financiamiento de las distintas actividades.

- **Sector de los Medios de Comunicación:** Incluye los propietarios de los medios, jefes de redacción, nivel operativo; en donde se buscaba hacer conciencia en ellos de la injerencia que presentan en el fenómeno de la violencia al interior de la familia a través de los programas de televisión y prensa escrita.

- **Sector Religioso:** Comprende la Iglesia Católica, Bautista, Elim., Luterana, Testigos de Jehová y se toma en cuenta que El Salvador es un país eminentemente religioso, la gran capacidad de convocatoria que tienen los grupos religiosos, es lógico deducir el papel importante que estos juegan en la promoción de valores como la tolerancia y que pueden influir en el pensamiento de las personas.

- **Sector Profesional:** Aquí se encuentran abogados, sector médico con atención a pacientes violentados; con el objetivo fundamental de impulsar la implantación de códigos de ética profesional basados en la convivencia social, así como promocionar al interior de los gremios y asociaciones profesionales la conducta no violenta y la cultura de servicio.

- **Sector sindical:** Relaciona los empresariales, construcción, magisteriales y se incluye este sector por la sencilla razón que aglutina a un gran número de personas y se ve enfrentado de manera cotidiana a buscar soluciones de forma pacífica sus controversias.

- **Sector Académico – Educativo:** Incluye universidades, escuelas, colegios, fundaciones para la educación y esto como responsables de la educación de los jóvenes y adultos, en donde debe hacerse conciencia de la importancia del fomento a la convivencia social, iniciando con el respeto mutuo entre docentes y alumnos, así como su aporte importante en la creación de programas de sano esparcimiento, así como la apertura de carreras teóricas que le permitan la inserción al mercado laboral.

- **Sector Penal:** Se pretende que con aquellos reos con dotes de liderazgo que se encuentren en un determinado centro penal por actos constitutivos de delitos compartan su experiencia con todas las personas para que estas sean motivadas a llevar una vida alejada de la violencia.

Fase de Implantación de una Política de Seguridad Ciudadana

Con la culminación de la primera fase en el mes de mayo de 2001, se debía organizar un segundo foro nacional al cual se convocaría a todos los sectores, “con el fin de validar los esfuerzos, potenciar los compromisos adquiridos, presentar y lanzar una política de Seguridad Ciudadana”¹⁸, que era el contenido de esta segunda fase, que debía ser desarrollado a largo plazo, es decir, sin establecer una fecha exacta de su conclusión, debía involucrar dos grandes componentes:

- **Continuidad de la campaña de Cambio de Actividades:** con esta campaña se buscaba darle continuidad al trabajo realizado durante la fase de sensibilización, pues se debía seguir realizando talleres sectoriales, jornadas de reflexión y se sostendrá la campaña en los medios orientada al cambio de conductas y promoción de la Paz Social.
- **Desarrollo de programas de paz Social:** Se iban a incorporar nuevos elementos al programa entre ellos se encontraba la Policía Comunitaria, Credibilidad Institucional, Prevención, Rehabilitación, Generación de Oportunidades, se involucraron instituciones como la Policía Nacional Civil, Instituto Salvadoreño de la Mujer, Secretaría Nacional de la Familia,

¹⁸ Op. Cit. .Pág. 16

Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, Consejo Nacional de Seguridad Pública, Dirección General de Centros Penales.

Se considera importante mencionar que cuando nació este programa se establecieron fuentes de financiamiento entre las cuales se pueden establecer:

- a) El Gobierno Central:** A través de un reasignamiento de los recursos del gobierno de El Salvador asignados en esa época al ;Ministerio de Seguridad Pública y Justicia (ahora Ministerio de Gobernación) y de aquellas instituciones del Estado que tienen dentro de su estructura programas institucionales que formaran parte del Programa.

- b) Aportaciones de la Empresa Privada:** Debido a sus fuentes de financiamiento, a través de talleres, campañas, espacios publicitarios, eventos deportivos, material promocional.

- c) Cooperación Internacional:** A través de la presentación del programa a organismos Internacionales importantes, se buscó la cooperación y financiamiento de eventos en la fase de sensibilización y programas en la fase de largo plazo.

Una vez cumplida la primera fase del programa, para desarrollar la fase de largo plazo el Ministerio de Seguridad Pública y Justicia (actualmente Ministerio de Gobernación), solicitó al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por la cantidad de \$35,000.00, en el marco del denominado “Proyecto de

Apoyo al Programa de Paz Social” (PAPPS), con el cual se esperaba financiar los proyectos para los primeros tres años del programa, pero actualmente esta solicitud no fue ratificada por la Asamblea Legislativa y el préstamo no se pudo hacer efectivo, con lo cual la Dirección General de Seguridad Ciudadana retomó el programa y trata en la manera de lo posible en cuanto a capacidad económica seguirle dando continuidad.

4. CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

El Consejo Nacional de Seguridad Pública es otro de los nuevos organismos creados por el Órgano Ejecutivo encargados de velar por la Seguridad Pública y la aplicación de diferentes políticas encaminadas a garantizar la prevención general del delito, en este sentido mediante Decreto Ejecutivo N° 1 del ocho de enero de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial Tomo N° 330 surge el Consejo como un órgano de carácter consultivo y de asesoría al Presidente de la República en materia de seguridad pública.

En un primer momento el consejo nacional de Seguridad Pública funcionó adscrito al Ministerio de seguridad Pública quien era el encargado de otorgarle al Consejo los recursos humanos y materiales necesarios para su buen funcionamiento administrativo, pero luego por medio del Decreto Ejecutivo N° 33 de fecha veinte de septiembre de mil novecientos noventa y nueve publicado en el Diario Oficial Tomo N° 345 el Consejo ha pasado a funcionar hasta la actualidad como una dependencia adscrita a la Presidencia de la República, la cual es la encargada de dotarle los recursos humanos y materiales que necesite.

Las principales atribuciones que el Consejo Nacional de Seguridad Pública ejerce son las siguientes:

- ◆ Estudiar y analizar los problemas concernientes a la situación de seguridad pública en general en el país, a fin de formular las recomendaciones pertinentes.
- ◆ Estudiar, analizar y revisar las políticas y estrategias de seguridad pública ejecutadas por el gobierno y formular las recomendaciones necesarias.
- ◆ Emitir opinión sobre los diferentes Anteproyectos de la Legislación y Reglamentos concernientes al área de seguridad pública.
- ◆ Evaluar periódicamente la eficacia de la aplicación de la legislación en materia de seguridad pública y proponer las soluciones pertinentes.
- ◆ Proponer al presidente de la República las reformas legislativas o reglamentarias que fueren necesarias para mejorar la seguridad pública del país.
- ◆ Integrar los grupos de trabajo que considere necesarios para realizar los estudios y análisis sobre la prevención del delito, para ello puede convocar a sus reuniones al Fiscal General de la República, al procurador para la defensa de los Derechos Humanos, al Inspector General de la Policía Nacional Civil, al Director General de la Policía Nacional Civil, así como al Director de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Actualmente la composición del Consejo Nacional de Seguridad Pública es de cuatro miembros, que deben cumplir con los requisitos de ser personalidades de notoria integridad y capacidad y el Ministro de Gobernación, el presidente del Consejo se elige de entre los cuatro miembros de notoria integridad y capacidad y duran en sus funciones por un período e tres años contados a partir de su nombramiento por el Presidente de la República.

Otra de las atribuciones encomendadas al Consejo Nacional de Seguridad Pública es la formulación conceptual y la implementación de una política y un programa especial de prevención social de la violencia y de la delincuencia, con énfasis en el componente de participación ciudadana. En este sentido más particular, el mandato y la misión del Consejo constituyen un elemento central en el viraje doctrinario del modelo de seguridad que prevaleció en el país en épocas anteriores en donde ya no se trata únicamente de retribuir al delincuente o de un Estado represivo sino poner en primer instancia la prevención que debe existir del delito a fin d cumplir con ana política criminal efectiva e integral. Para ello es necesario que en el país, la eficacia policial, la eficacia fiscal y la eficacia judicial sean definidos como ejes imprescindibles, pero junto a éstos elementos más tradicionales, se debe establecer la prevención social de la violencia y la participación ciudadana como binomio de ejes complementarios de un modelo de seguridad más integral, más moderno, más democrático y más efectivo.

Al Consejo le corresponde, en este marco, la implantación de los cimientos conceptuales, jurídicos, políticos, institucionales, programáticos y

culturales de un enfoque preventivo y participativo de la seguridad pública, antes inexistente en las políticas públicas y en los planes de gobierno de El Salvador, por medio de participaciones por medio de consultas y debates legislativos en las Comisiones como la de Legislación y Puntos Constitucionales y el desarrollo de programas de prevención social en los cuales deberían ser incluidos los gobiernos locales y ciudadanía en general.

5. POLICÍA NACIONAL CIVIL

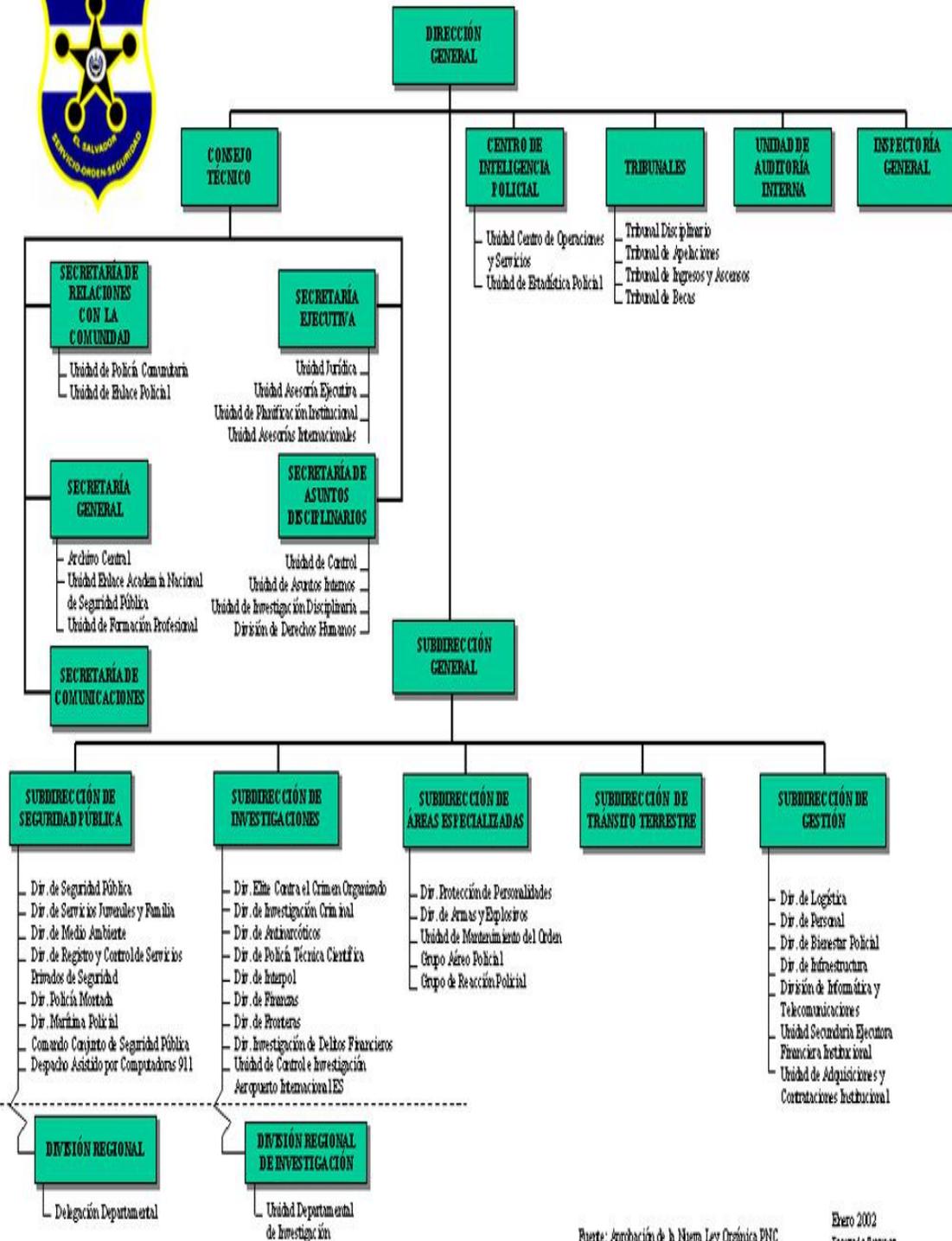
La Policía Nacional Civil de El Salvador (PNC), es una de las más jóvenes corporaciones policiales de la región latinoamericana. Es producto de los Acuerdos de Paz de El Salvador, suscritos en enero de 1992 mediante los cuales se suprimieron los anteriores Cuerpos de Seguridad que formaban parte de las Fuerzas Armadas. Junto a la creación de la PNC, se crearon otras nuevas instituciones orientadas a conformar no sólo una nueva policía, sino un nuevo Sistema de Seguridad Pública.

Entre tales instituciones, las más importantes son la Academia Nacional de Seguridad Pública, encargada de la formación tanto para el ingreso de aspirantes a la policía, como para la actualización, especialización y cursos de ascensos de los miembros de la entidad policial. Dichas instituciones se encuentran bajo la conducción del Ministerio de Gobernación.

Su estructura orgánica es la que aparece a continuación y en la que también queda evidenciada que no existe alguna dependencia específica que aplique política criminal:



ORGANIGRAMA FUNCIONAL 2002 POLICÍA NACIONAL CIVIL



Fuente: Aprobación de la Nueva Ley Orgánica PNC

Enero 2002
Secretaría Ejecutiva
Unidad de Planificación Institucional

Tal como lo establece la Ley Orgánica de la Policía nacional Civil en su Art. 1, la PNC tendrá por objeto proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la colaboración en el procedimiento para la investigación del delito; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos y entre sus atribuciones específicas encontramos dos que consideramos contribuyen en la prevención del delito: mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública y Prevenir y combatir toda clase de delitos con estricto apego a la ley; pero es al Director General de la Policía Nacional Civil a quien le corresponde en primera instancia dirigir y controlar la ejecución de la política de seguridad pública elaborada por el gobierno.

La Composición actual de la Policía Nacional Civil, la cual ha venido reestructurándose desde 1999 con el fin de tener un mejor funcionamiento es la siguiente:

a) Consejo Técnico, integrado por Secretarías: General, Ejecutiva, de Relaciones con la Comunidad y de Comunicaciones. Estas dependencias son las que impulsan o dirigen los procesos de:

- Asistencia inmediata a la Dirección General.
- Fortalecimiento institucional, a través de la planificación estratégica, formulación de políticas, elaboración de estudios administrativos y gestión de proyectos.

- Coordinación de acciones dirigidas a garantizar la actuación de la Policía Nacional Civil mediante la asesoría jurídica oportuna, reformas a la Legislación policial, representación judicial de los intereses institucionales, así como la defensoría penal de los miembros de la corporación.
- Formación del personal en coordinación con la Academia Nacional de Seguridad Pública y con instituciones cooperantes nacionales e internacionales.
- Dirección y control documental y de archivo, asegurando la protección de la documentación clasificada.
- Información sobre el quehacer de la Institución a la población, al personal, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Gobernación y otras instancias que lo requieran.
- Desarrollo de acciones orientadas a mejorar las relaciones policía-comunidad.

b)Subdirecciones: Seguridad Pública, Investigaciones, Áreas Especializadas, Tránsito Terrestre y de Administración y Finanzas. Estas dependencias son las encargadas de coordinar las acciones operativas de cada una de las Divisiones bajo sus mandos, formando el eje central de la actividad policial a nivel de todo el territorio salvadoreño a excepción de la de Administración y Finanzas que se encarga de dirigir el apoyo administrativo, logístico y financiero.

c) Centro de Inteligencia Policial: Es la Unidad encargada de obtener, elaborar y difundir toda información de interés policial que sujeta a un previo análisis se convierte en inteligencia, la cual sirve de apoyo a la superioridad en la toma de decisiones para prevenir y combatir el delito.

d) Dependencias creadas en apoyo a las Subdirecciones y Secretarías.

-Divisiones Regionales de Seguridad pública: 5

-Divisiones Regionales de Investigación: 5

-División de Bienestar Policial

-Unidad de Enlace Policial

-División de Servicios Juveniles y Familia

-División Elite contra el Crimen Organizado (DECO)

-División de Policía Técnica y científica

-División de Investigación de Delitos Financieros

-División de INTERPOL

-División de Policía Montada

-Unidad de Formación Profesional y Enlace ANSP

-Unidad de Policía Comunitaria

-División de Emergencias 911

-División Marítima Policial

-Grupo de Tarea Conjunto Aéreo y Marítimo

-PIP-COM

- Divisiones de Control Vehicular, Investigación de accidentes de Tránsito, Educación Vial y Seguridad Vial

-Oficina Subregional de INTERPOL

- División de Puertos y Aeropuertos
- División de Protección al Transporte
- División Policía de Turismo

e) Incorporación de la Inspectoría General, como órgano dependiente del Director General de la PNC. A la cual, se han incorporado las Unidades de: Control, Investigación Disciplinaria, Asuntos Internos y de Derechos Humanos.

f) Regionalización de las áreas de investigaciones.

Se han fortalecido las acciones de combate al crimen organizado, así como los diferentes procesos de investigación de hechos delictivos, a través de la creación de las Divisiones Regionales de Investigaciones, que cubren las zonas occidental, central, metropolitana, Paracentral y oriental del país.

Cabe mencionar que la unida encargada de la investigación del delito de Secuestro es la División Élite contra el Crimen organizado (DECO), pues este delito por la complejidad de figuras que operan a la hora de cometerse este delito lo convierte en un delito realizado en la mayoría de los casos por el crimen organizado, es por ello que la información al respecto es de difícil acceso y de una gran reserva a nivel de esta institución.

Ya en materia de Política Criminal de tipo preventiva la unidad encargada es la Unidad de Policía Comunitaria, que consiste en organizaciones de carácter Comunitario, lideradas por la Policía Nacional Civil, con el fin de crear

Cultura sobre Seguridad Ciudadana. Promueven la participación de los residentes de los barrios, colonias, cantones o caseríos para prevenir delitos y contravenciones por medio de la atención y reacción oportuna, contando con el apoyo de las autoridades policiales en la zona, lo cual también contribuye en cierta forma a fomentar la participación ciudadana en la prevención del delito.

Como se ha visto, aún cuando existen diversas Instituciones del Estado encargadas en la función de Seguridad Ciudadana y Minimización de la Criminalidad, la labor desempeñada es muy aislada los unos de los otros, no estableciéndose en ninguno de estos organismos, verdaderas dependencias o unidades que establezcan y ejecuten una verdadera política criminal, sino que por el contrario lo único que realizan son actividades que en cierta medida vienen a ser pequeños esfuerzos de prevención del delito.

Además, las Instituciones no aplican política criminal sino que se basan ya sea en el carácter preventivo del delito y otras solo en el carácter represivo, dejando a un lado también las políticas de resocialización que también van inmersas dentro de la Política Criminal que todo Estado Moderno debe tener y de la cual en la actualidad nos encontramos demasiado distantes.

CAPITULO CINCO

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

Como parte del desarrollo del presente Trabajo de Investigación es necesario dedicar este Capítulo al análisis e interpretación de datos arrojados por la investigación de Campo efectuada a diversos funcionarios y Jueces de Primera Instancia sobre nuestro tema de investigación, la cual se llevó a cabo con el objetivo de complementar la información hasta el momento obtenida, así como también concretar algunos de los objetivos planteados al inicio del presente trabajo y tratar de comprobar los extremos de nuestra hipótesis.

Siendo el método a aplicar el muestreo selectivo de Informantes Clave, se procedió a la búsqueda de aquellas personas que tuviesen conocimiento sobre el tema; así como también se presentaron solicitudes de entrevista a aquellas instituciones que trabajan de una u otra forma en Política Criminal, sin dejar de tomar en cuenta a los jueces que imparten justicia en materia penal, por ser ésta el área hacia la cual va dirigida la presente investigación. Al final se logró obtener una respuesta por parte de algunas personas e Instituciones que atendieron la petición, siendo el número de entrevistas recogidas dieciocho, y nuestro Informantes Clave son los siguientes:

INFORMANTES CLAVE:

1. Oscar Antonio Galdámez Ardón (Secretario de la Dirección General de Centros Penales).

2. Levis Italmir Orellana (Juez Primero de Instrucción de San Salvador)
3. Elmer Aristarco Chavarría Flores (Juez Cuarto de Instrucción de San Salvador)
4. Carlos Ernesto Calderón Alfaro (Juez Décimo de Instrucción de San Salvador)
5. Nora Montoya (Jueza Noveno de Instrucción de San Salvador)
6. Carlos Sánchez Escobar (Juez Tercero de Sentencia)
7. Sergio Enrique Rivera (Juez Sexto de Sentencia)
8. Ramón Iván García (Juez Cuarto de Sentencia)
9. Cesar Rivera (Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Pública)
10. Orlando Quijano (Asesor de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia y Ex-Director de la Dirección General de Política Criminal)
11. Saúl Ernesto Morales (Juez Primero de Sentencia)
12. Margareth Castro (Jueza Primero de Sentencia)
13. Dora Margarita Gómez Rodríguez (Jueza Primero de Vigilancia Penitenciaria)
14. Luis Enrique Flores (Asesor Técnico de la Dirección General de Seguridad Ciudadana. Ministerio de Gobernación)
15. Walter Durán (Diputado de la Asamblea Legislativa. FMLN)
16. Héctor Dada (Diputado del CDU)
17. Mario Elmer López (Abogado del Departamento Jurídico del Ministerio de Gobernación)

18. Tania Jiménez (Abogado del Departamento Jurídico del Ministerio de Gobernación y antigua miembro de la desaparecida Dirección General de Política Criminal)

Se formuló una Cédula de Entrevista⁶¹, de la cual se presentan los siguientes resultados, los cuales fueron emitidos por los Informantes Clave en el orden en que fueron entrevistados.

1. DEFINICION DE POLITICA CRIMINAL

Se formuló esta interrogante a nuestros Informantes Clave a efecto, de establecer en un primer momento su conocimiento sobre el tema que ocupa la presente investigación. A la vez, se le proporcionaron al entrevistado tres opciones de respuesta entre las cuales debía elegir; así como también, se colocó un espacio para el caso que el Informante no estuviese de acuerdo con las definiciones planteadas y quisiese aportar una nueva definición, siendo los resultados que a continuación se detallan:

CUADRO No 1
DEFINICION DE POLITICA CRIMINAL

DEFINICION	NUMERO	PORCENTAJE
a) El arte de escoger los mejores medios preventivos y represivos para la defensa contra el Crimen.	0	0

⁶¹ Ver anexos.

b) Conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus formas de ejecución.	8	44.4
c) Son las decisiones sobre como las instituciones del Estado responden al problema denominado Criminalidad y a la estructuración y funcionamiento del Derecho Penal.	7	38.9
d) Otra	3	16.7
TOTALES	18	100%

De los resultados obtenidos podemos apreciar que la mayoría de los entrevistados estableció como preferente la segunda definición planteada logrando un porcentaje de 44.4, y en segundo lugar un 38.9% estableció que la definición más acertada era la que aportaba el literal “c” de la Cédula de Entrevista. Por último, fueron pocos los Informantes que se animaron a aportar una nueva definición, siendo únicamente tres de dieciocho quienes lo hicieron.

A partir de esto, es necesario emitir algunos considerándose impresiones al momento de recolectar la información; el mayor número de entrevistados al momento de comenzar a hablar sobre el tema, hicieron énfasis en la necesidad

de realizar estudios científicos sobre la Criminalidad, diagnósticos de la situación delincuencia, estudiar el fenómeno de la Delincuencia y de ese estudio establecer medidas, estrategias, planes que, siendo acordes con la realidad puedan enfrentarla; de aquí parte la inclinación hacia la segunda definición propuesta.

Por otra parte, hubieron entrevistados que fueron más prácticos al momento de abordar la definición de Política Criminal, estableciendo al Estado como ente gestor y director de la Política Criminal, por lo que su inclinación en cuanto a definición iba dirigida a la tercera opción planteada. Por último, hubo tres definiciones más de parte de los entrevistados que vinieron a sumarse a las ya establecidas, las cuales son diferentes entre si; siendo éstas:

- Conjunto de mecanismos y estrategias encaminadas a la prevención del delito. Como vemos, limita la definición de Política Criminal al área preventiva del delito.
- Investigar científicamente las causas del delito, tomando medidas preventivas para solucionar el problema de la criminalidad a través de las instituciones del Estado. Con esta Definición el entrevistado quiso recoger los elementos más relevantes de las tres definiciones propuestas en la Cédula de Entrevista.
- Una estrategia estatal destinada a enfrentar el delito, pero tomando como punto de partida principios que permiten que esa actividad se enmarque en finalidades preventivas y de resocialización.

Esta definición pone de manifiesto la preponderancia de los principios constitucionales como base para construir una Política Criminal acorde a los fines que persigue la constitución en materia penal.

Una vez analizadas y establecidas las impresiones sobre la información recogida, podemos corroborar que el tema de Política Criminal si es conocido en nuestra sociedad; con respecto a las respuestas proporcionadas todas en su momento han sido definiciones de Política Criminal⁶², y atendiendo a las razones anteriormente mencionadas es válido que la mayoría de entrevistados se haya decidido sobre la segunda opción de respuesta, pues es la que plasma de forma más tajante la necesidad de una investigación científica de la delincuencia; aunque según las nuevas tendencias de Política Criminal se supone que como sociedad ya se hubiese superado esa etapa y las respuestas se hubiesen dirigido sólo a la tercera opción establecida por ser a criterio del grupo la más acabada. Con respecto a las nuevas definiciones propuestas la única con la que disentimos es con la primera, pues la Política Criminal no sólo es preventiva sino que lleva dentro de su contenido el aspecto represivo.

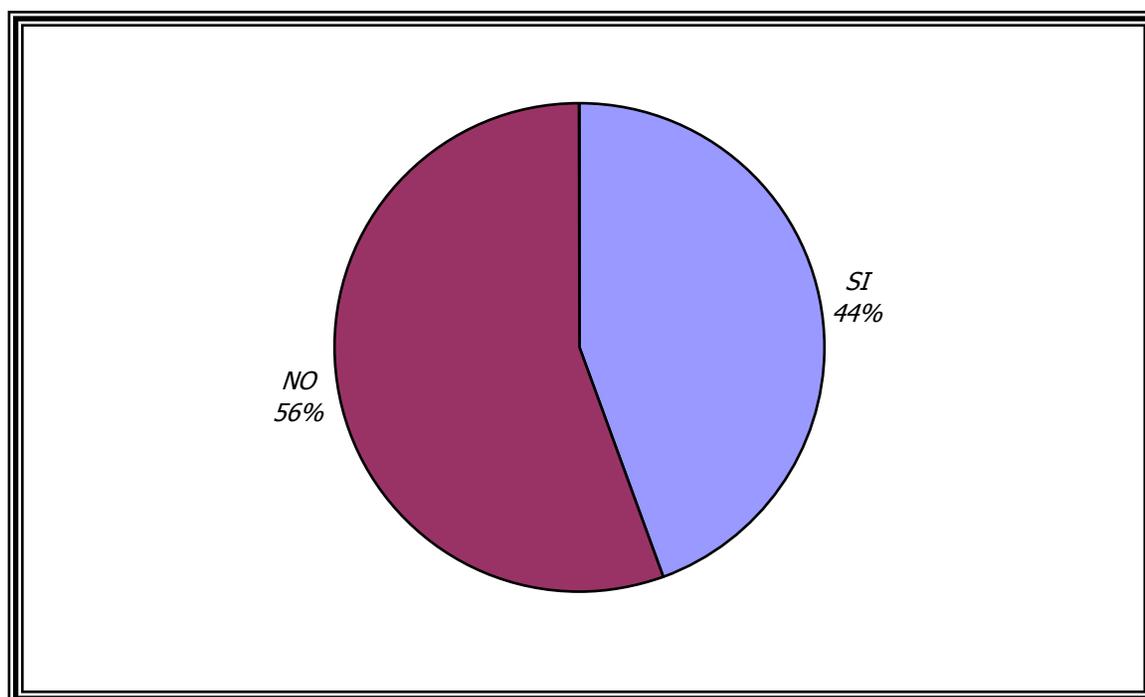
2. EXISTENCIA DE UNA POLITICA CRIMINAL EN EL PAIS

Se formuló esta pregunta a los entrevistados, a efecto de establecer uno de los puntos medulares de nuestra investigación, la existencia o no de una Política Criminal, y a partir de esto poder abordar las posteriores preguntas que

⁶² Cfr. Capítulo II.

conformaban la Cédula de Entrevista. Los Resultados obtenidos se han establecido, para una mejor apreciación en el siguiente gráfico:

GRAFICO No 1
EXISTENCIA DE UNA POLITICA CRIMINAL EN EL PAIS



Tal como apreciamos en la presente gráfica el 56% de los entrevistados estimó que no existe una Política Criminal, frente a un 44% que estableció una respuesta afirmativa al respecto; tomando como referente este dato, se puede observar al menos cuantitativamente hablando que la diferencia de opiniones es mínima, pudiendo hasta creerse que no hay un consenso sobre el tema.

Por otra parte, haciendo un análisis cualitativo de la pregunta, es necesario hacer las pertinentes consideraciones al respecto; cuando se hizo la presente pregunta a los informantes clave la mayoría de ellos coincidía en que no existía una Política Criminal, pues el Estado solo actuaba por reacción y presión, así como también entraron a jugar otros factores que más adelante se mencionaran. Los informantes que establecieron que sí había una política criminal hicieron la salvedad que ésta política criminal era eminentemente represiva, reactiva, y violatoria de principios constitucionales, es decir que era una política criminal incompleta; sólo uno de los dieciocho entrevistados afirmó que si existe una Política Criminal y que ésta es implementada sobre lineamientos y bases firmes; es decir, que si hay una verdadera Política Criminal en el país, (claro, nuestro entrevistado es funcionario de Gobierno) .

De lo anterior, se llegó a la conclusión que no existe una Política Criminal en el país (con lo que ha llegado a comprobarse uno de los extremos de nuestra hipótesis); pues la Política Criminal para que sea verdadera debe contener ciertos elementos mínimos, y cuando falta uno de éstos se vuelve incompleta y por tanto ineficaz, el hecho que se estén implementando mecanismos únicamente represivos para combatir la delincuencia no quiere decir que eso sea Política Criminal. Le falta mucho al país para encaminarse hacia una verdadera Política Criminal.

3. ELEMENTOS DE LA POLITICA CRIMINAL

En consonancia con la pregunta anterior, es necesario establecer, cuáles son aquellos elementos que debe contener la Política Criminal, de ahí que la

presente pregunta tenía como objetivo que los informantes llegaran a determinar los elementos mínimos que juegan dentro de la Política Criminal, de unas posibles respuestas sugeridas en la Cédula de entrevista, obteniendo los resultados que se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO No 2
ELEMENTOS DE LA POLITICA CRIMINAL

DEFINICION	NUMERO	PORCENTAJE
a) Elementos Represivos.	0	0
b) Elementos Preventivos	1	5.5
c) Elementos Preventivos y Represivos.	3	16.7
d) El Sistema Penal, Policía, Pena, Criminalidad.	0	0
e) El Sistema Penal, Policía, Pena, Criminalidad junto con factores económicos, sociales y culturales.	9	50.0
f) Otros	5	27.8
TOTALES	18	100%

De los resultados obtenidos en el presente cuadro podemos observar que la respuesta sugerida en el literal “e” de la Cédula de entrevista alcanzo un 50% de aceptación por parte de los entrevistados; un 5.5% alcanzó la opinión de que la Política Criminal tiene sólo elementos preventivos, y la respuesta en

la que se sugería que la Política Criminal tiene dentro de sus elementos tanto preventivos como represivos alcanzó un 16.7%. Por último, hubo cinco informantes (27.8%)

que aportaron nuevos elementos a la Política Criminal.

Ahora bien, haciendo un análisis de las respuestas obtenidas, es necesario establecer ciertas consideraciones: no puede ser posible que la política criminal este enfocada sólo al aspecto preventivo del delito, pues esto, como ya se dijo anteriormente, limita en su actuación a la política criminal. Por otra parte, las respuestas sugeridas en los literales “c” y “e” formalmente hablando eran similares; sin embargo, se dejó como sugerida la respuesta del literal “e”, pues era un poco más específica en el sentido de tratar a la política criminal en su enfoque integral, siendo los factores económicos, políticos, sociales parte importante de ésta, ya que se debe trabajar en éstos ámbitos para obtener un salto de calidad en cuanto a prevención de la delincuencia. Por otra parte, los entrevistados que utilizaron el literal “f” para dar un nuevo aporte de elementos de política criminal prácticamente se limitaron a agrupar las respuestas de los literales sugeridos en la cédula de entrevista, dándole mayor énfasis a los elementos preventivos de la política criminal y a la rehabilitación que debe emprenderse con los condenados para su posterior reinserción social.

De lo anteriormente expuesto no nos queda más que reafirmar nuestra posición en cuanto a los elementos que conforman la política criminal y que ya hemos abordado en capítulos anteriores⁶³, siendo necesario hacer mención que,

⁶³ Cfr. Capítulo II.

mientras no se tenga la conciencia que la política criminal no sólo tiene facetas represivas sino que también la prevención es el aspecto a explotar con mayor esmero dentro de ésta y que dicha prevención debe establecerse como una necesidad en todos los grupos sociales, (para que éstos junto con el Estado, logren dar una respuesta eficaz al combate contra la delincuencia), nunca se va lograr un cambio en el estado de cosas con respecto al fenómeno de la Criminalidad.

4. DIRIGENTES DE LA POLITICA CRIMINAL

Esta pregunta se estableció en la cédula de entrevista, con el objetivo de obtener de primera mano cuál era la opinión de los conocedores del tema de investigación sobre que persona, ente o institución tenía o debería tener en sus manos la dirección o gestión de la Política Criminal, siendo los resultados los que a continuación se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO No 3
DIRIGENTES DE LA POLITICA CRIMINAL

DEFINICION	NUMERO	PORCENTAJE
a) El Presidente de la República.		
b) El Ministerio de Gobernación.		
c) La Corte Suprema de Justicia.		

d) La Dirección General de Centros Penales		
e) El Consejo Nacional de Seguridad Pública.		
f) La Policía Nacional Civil.		
g) Todos los literales mencionados anteriormente.	9	50.0
h) Otro	9	50.0
TOTALES	18	100%

Según los resultados, el 50% de los informantes establecen como dirigentes de la Política Criminal a toda la gama de instituciones enumeradas como respuestas sugeridas, mientras que el mismo porcentaje dio una opinión distinta haciendo uso del literal “h” que contiene un espacio abierto para que le entrevistado pudiera dar un aporte nuevo a la investigación.

Haciendo un análisis cualitativo de la información obtenida, es necesario establecer en un primer momento, que de dieciocho entrevistados, dieciséis la contestaron haciendo la salvedad que en el país no hay dirigentes de política Criminal, porque la Política criminal no existe; por lo que contestaron la presente interrogante con una respuesta movida por el deber ser.

En ese sentido la mitad de los informantes estableció que la dirección de la Política Criminal debe partir de un trabajo conjunto de todas las instituciones, entes, dependencias cuyo trabajo tiene relación con la Política Criminal, ya sea en su carácter represivo como preventivo. Asimismo, el otro cincuenta por

ciento de los entrevistados estableció opiniones similares a las expuestas anteriormente; es decir, que para que funcione, la política criminal debe emanar de un trabajo conjunto de las instituciones mencionadas en la respuestas sugeridas; sin embargo, éstas deben estar coordinadas bajo un ente rector, que para la mayoría debería ser el Presidente de la República a través del Ministerio de Gobernación, y para otros el Ministerio de Gobernación junto con el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Concluyendo sobre éste punto, los dos porcentajes han tenido motivos válidos para sustentarse, debido a que la organización y puesta en marcha de una política criminal verdadera no puede ni debe descansar en una sola institución o dependencia, sino que todas las instituciones que tienen relación con el fenómeno deben involucrarse; sin embargo, es necesaria la determinación de uno de esos entes, instituciones o dependencias, como rector o dirigente, a efecto que tome la batuta y que coordine los esfuerzos que se realicen a fin de que se maximice el trabajo que se haga y no se caiga en el error de realizar duplicidad de esfuerzos.

5. RELACION DE LA POLITICA CRIMINAL CON LOS PRINCIPIOS QUE FUNDAMENTAN LA PENA

La intención de esta pregunta era la de lograr uno de los objetivos específicos planteados al inicio de la presente investigación, pues siendo la política criminal y los principios que fundamentan la pena (necesidad y

proporcionalidad para el caso) dos elementos base de nuestro tema a investigar es necesario dejar establecido que elemento determina al otro. En vista de ello se acudió a los informantes clave para que éstos de acuerdo a su conocimiento ayudaran a solventar esta disyuntiva, por lo que a continuación se presentan los resultados:

CUADRO No 4
RELACION DE LA POLITICA CRIMINAL CON LOS PRINCIPIOS QUE
FUNDAMENTAN LA PENA

DEFINICION	NUMERO	PORCENTAJE
a) La Política Criminal establece lineamientos para la aplicación de los principios que fundamentan la pena.	9	50.0
b) Los principios que fundamentan la pena determinan el enfoque de Política Criminal a aplicar en determinada sociedad.	8	44.5
d) Otra	1	5.5
TOTALES	18	100%

Del cuadro presentado, observamos que un 50% establece que la política criminal es la que establece lineamientos para la aplicación de los principios que fundamentan la pena. Por otra parte un 44.5% determinó todo lo contrario, pues se pronunció por la capacidad que tienen los principios para determinar el enfoque de política criminal. Por último hubo un entrevistado (5.5%) que se abstuvo de opinar.

Una vez establecidos los datos arrojados por las entrevistas, procedemos a emitir algunas consideraciones; ésta posiblemente es una de las preguntas más difíciles de toda la cédula de entrevista, puesto que tocamos aspectos medulares en cuanto a éstos dos elementos de nuestro tema de investigación, aspectos que pensamos no todos los informantes clave iban a manejar, sin embargo, se han encontrado respuestas bien fundamentadas en una y otra posición. Haciendo de por sí la salvedad que la persona que se abstuvo de opinar es sociólogo, por lo que manifestó no poder responder la pregunta.

Con respecto a la primera posición, la mayoría que la sostuvieron nos insistieron en la amplitud del concepto de Política Criminal, la extensión y complejidad de su contenido, por lo que los principios que fundamentan la pena son un elemento más dentro de la política criminal, y es ésta la que los conduce y los orienta sobre sus propias directrices. Por otra parte, los que sostienen la otra opinión establecen la supremacía de los principios, los cuales han sido consagrados en la constitución, y que por tanto, limitan a la política criminal, en el sentido de que ésta no debe entorpecer o bloquear con sus medidas, estrategias o planes su correcta aplicación.

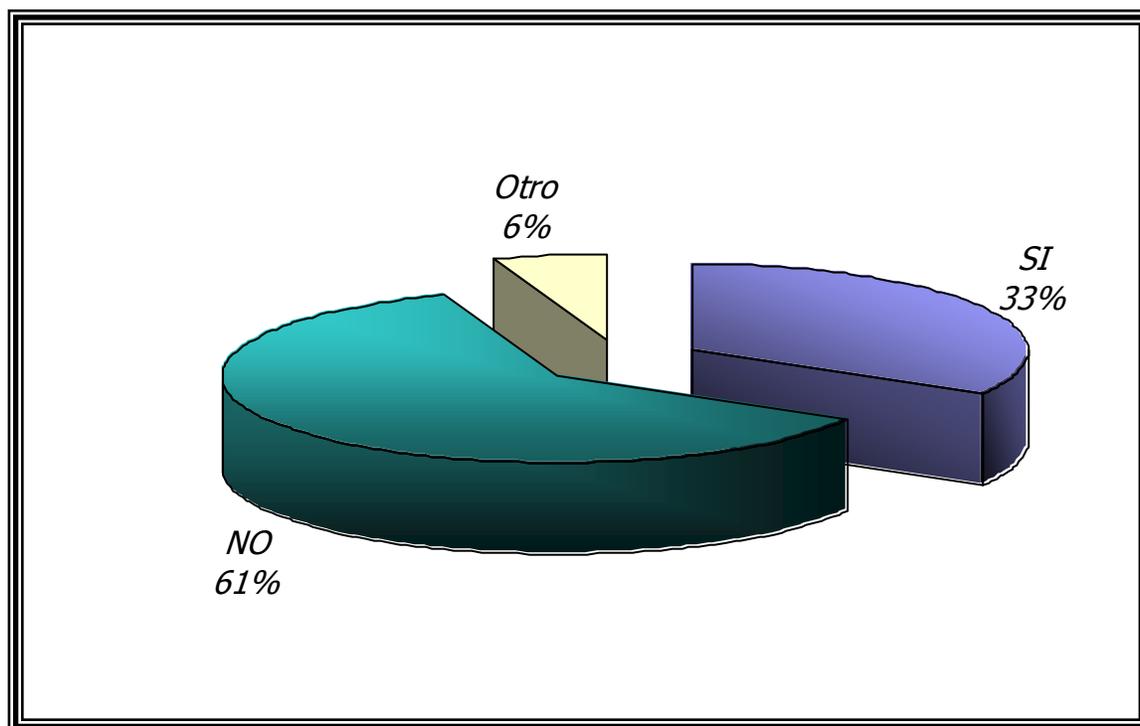
Los fundamentos que se encuentran en las dos respuestas son interesantes; sin embargo, como grupo se piensa que es la Política Criminal la que establece los lineamientos sobre los cuales deben desarrollarse los principios que fundamentan la pena, pero esto no quiere decir que la política criminal puede dejar a un lado estos principios, al contrario, debe preocuparse por garantizar la ejecución de los mismos, pues por eso se llama política, porque busca el ordenamiento, estructuración, funcionamiento adecuado de todos los elementos que tiene en su contenido para su correcta e integral aplicación.

6. SUBORDINACION DE LA POLITICA CRIMINAL AL SISTEMA PENAL.

Esta pregunta se formuló con el objetivo de conocer el punto de vista de nuestros informantes clave, con respecto a uno de los elementos que conforman la Política Criminal, el sistema penal, tal y como lo hemos dejado ya por sentado en una pregunta anterior.

Se aplicó la misma dinámica de la pregunta anterior, en el sentido de preguntar si la política criminal se encuentra subordinada al sistema penal, las respuestas que recogimos se presentan en el siguiente gráfico:

GRAFICO No 2



Según el gráfico anterior, un 61% de los entrevistados estableció que la política criminal no se encuentra subordinada al sistema penal; un 33% se pronunció en forma afirmativa sobre el mismo cuestionamiento y por último una persona (6%) manifestó que ambos elementos se encontraban determinados.

Al respecto es necesario analizar algunos puntos; en primer lugar los informantes que manifestaron que no, establecieron sus razones, las cuales presentamos a continuación:

NO. ¿Por qué?

1. No, el Sistema Penal depende de la Política Criminal, según sea la Política Criminal así serán las políticas sancionatorias. Se crean legislaciones penales de acuerdo a la Política Criminal que se aplica.
2. No, porque dentro de la Política Criminal se establecen hasta las opiniones del ciudadano común, y donde debe atenderse y estudiarse las causas del delito.
3. No, porque actúan un conjunto de principios y estructuras de un Estado que no necesariamente actúan en el Sistema Penal.
4. No, el Sistema Penal forma parte de la Política Criminal.
5. No, la Política Criminal debe dar los lineamientos para que el sistema penal actúe.
6. No, pues la Política Criminal depende de la estructura del país encaminada más a la prevención de la criminalidad y no al sistema jurisdiccional.
7. No, porque debe darse dentro de un sistema integrador, por ejemplo, la familia donde se ve la violencia intrafamiliar y luego pasa a lo penal.
8. No, porque la Política Criminal es más amplia que el sistema Penal e involucra otros sectores e instituciones de gobierno.
9. No, porque el sistema penal existe porque ya fracasó el Sistema y la Política Criminal tiene un enfoque más que punitivo, de carácter preventivo.
10. No, ya que la Política Criminal es un fenómeno más complejo y lógicamente más amplio.
11. No, puesto que la Política Criminal es cambiante, y se mueve de acuerdo

a los cambios sociales que se van generando en cada sociedad, y a partir de ahí genera cambios en el sistema penal.

Prácticamente todos los argumentos van encaminados en la misma sintonía, establecer a la política Criminal como un elemento integrador, complejo y amplio dentro del cual se encuentra el sistema penal, siendo éste un área más en donde se mueve aquella.

Con respecto a los fundamentos que manifestaron los entrevistados al dar una respuesta afirmativa, son los siguientes:

SI. ¿Por qué?

1. Si, la Política Criminal está dentro del Sistema Penal, los grandes lineamientos dependen del tipo de sistema penal.
2. Si, es el desarrollo de una estrategia por parte del Estado.
3. Si, pues el Sistema Penal es un concepto muy amplio.
4. Si, para que el Sistema Penal cumpla con los principios debe estar implícita la Política Criminal, debe ir acorde con el sistema penal, sino esta de acuerdo se violan garantías.
5. En la realidad SI. En teoría esto no debería ser así.
6. Si, el sistema penal, entiéndase toda la normativa que posibilita el funcionamiento del Estado, establece reglas de aplicación y límites dentro de los cuales orbita la Política Criminal.

Tal y como se aprecia, existen variados fundamentos utilizados por los informantes para respaldar su respuesta, es interesante una respuesta de las anteriores, en donde se establece que en la realidad la política Criminal se encuentra subordinada al sistema penal, se le preguntó a la informante porque hacía esa afirmación a lo que respondió que debido a que no existe política criminal en el país, sólo reacciones de parte del Ejecutivo, primero se aprueban leyes por la Asamblea legislativa y después se hacen estudios sobre el impacto social que causaran, cuando lo correcto debería ser que primero se hicieren los estudios, es decir, se pusiera en práctica la política criminal para luego determinar si es o no necesaria emitir determinada normativa.

A manera de conclusión, se ha estimado que la política criminal no depende del sistema penal, haciendo la salvedad que esto es un deber ser, ya que retomamos lo expresado en el párrafo anterior en donde se expresó que en la actualidad éste fenómeno se da. Por el contrario, el sistema penal se encuentra inmerso dentro de la política criminal, y es deber de ésta el luchar porque el sistema penal no siga avanzando, sino que tome el carácter que modernamente se le está atribuyendo, el cual es de ser la “ultima ratio”.

7. DEFINICION DEL PRINCIPIO DE NECESIDAD DE LA PENA

Esta pregunta se formuló a los informantes clave a efecto de establecer el grado de conocimiento que tienen sobre el principio de necesidad de la pena; las respuestas se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO No 5
DEFINICION DE PRINCIPIO DE NECESIDAD DE LA PENA

DEFINICIONES
<p>1. Dar un premio o castigo según se lo merece el delincuente. Sanción acorde a la conducta del delincuente, no castigar de manera drástica una conducta leve, debe ser sancionado según la proporcionalidad del delito.</p> <p>2. Desde el punto de vista preventivo especial, la falta de objetivos que la pena puede cumplir con relación a una persona. No hay objetivos para los fines preventivos de resocialización. Art. 77 Pn. Clara manifestación de este principio, suspensión condicional de la pena.</p> <p>3. Es lo que el Estado considera necesario la imposición de una pena a una actividad delincencial.</p> <p>4. La oportunidad Estatal al momento de considerar necesario la implementación de una pena.</p> <p>5. La necesidad para reprimir la acción que el imputado ha realizado.</p> <p>6. Se vincula el Principio de culpabilidad, no puede existir pena sin delito, limita la proporcionalidad de la pena, se fundamenta en la alternabilidad de las penas; vincula al legislador en el sentido que debe procurar la creación y vigencia de penas alternativas a la de prisión; al juez, en cuanto determina el merecimiento de determinada pena.</p> <p>7. Este principio establece que la pena debe perseguir un fin, pero no un fin en si mismo; el Estado establece una respuesta al delito, la cual se asemeja a lo que se quiere combatir. La pena se justifica, es algo necesario, pero sí se puede respecto de algunas personas y atendiendo al caso concreto</p>

establecer si es necesario o no imponerles pena. En fin, se resume en la necesidad de determinar en cada caso si para una sociedad resulta necesaria la aplicación de una pena.

8. La pena no debe aplicarse, si no es necesaria ante un conflicto jurídico penal. Art. 13 y 27 Cn.
9. No responde.
10. Necesidad o no de imponer una pena (privativa de libertad) a una mayor gravedad del hecho, una mayor necesidad de imponer la pena.
11. Este principio aboga porque no siempre sean aplicadas las penas carcelarias, debiendo dársele apertura a penas alternativas a la prisión.
Relación con el principio de mínima afectación.
12. Consiste en aplicar realmente una pena cuando el caso lo requiere, no obstante la pena que determine cada tipo penal.
13. Que va acorde al bien jurídico protegido.
14. En que debe establecerse necesariamente una pena para mantener el orden social de la sociedad política y provee su aplicación un esfuerzo positivo ante la sociedad.
15. La pena o medida de seguridad debe imponerse únicamente ante la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico tutelado por el Derecho Penal.
16. Art. 5 C. Pn. Consiste en la necesidad que existe de castigar al infractor de la norma, como una respuesta al reproche que la sociedad hace ante el injusto recibido por la víctima, para que la pena sirva de escarmiento ante potenciales agentes activos y eviten transgredir la norma; de manera que la pena castiga al victimario y sirve de mensaje a los que aún no han delinquido.

17. Consiste en la reacción del Estado frente al delincuente, tomando las medidas necesarias para castigarlo y así resarcirle físicamente el daño efectuado.
18. Este principio establece que de acuerdo al caso concreto debe siempre llegarse a una solución jurídica en la cual se procure una menor lesión al condenado, procurando la implementación en la mayoría de casos y tomando en cuenta las características de los mismos de las penas alternativas a la de prisión.

De las respuestas recogidas en el anterior cuadro, se deduce que un 50% de los informantes tienen una noción correcta sobre el mencionado principio, en cambio otro 50% asemeja el principio de necesidad con la obligación que tiene el Estado de imponer una pena a quien comete un ilícito. Se han distinguido con negrita aquellas conceptualizaciones que se consideran apegadas al mencionado principio.

8. DEFINICION DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LA PENA

Al igual que la pregunta anterior, ésta se formuló a los informantes clave a efecto de establecer el grado de conocimiento que tienen sobre el principio de proporcionalidad de la pena; las respuestas se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO No 6

DEFINICION DEI PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LA PENA

DEFINICIONES

1. Significa que ante la trasgresión de una norma exista una justificación para imponer la sanción. La proporción del delito debe estar de acuerdo con la sanción del mismo.
2. La respuesta del sistema penal a la conducta que la persona ha realizado, se relaciona con la pena, obedece al grado de ejecución del hecho (tentativa, consumado) y al grado de afectación del bien jurídico.
3. Adecuar la conducta al delito o infracción que se comete.
4. Debe guardar proporción la pena junto con la gravedad del hecho.
5. En base a un hecho concreto debe aplicarse una pena concreta.
6. Es de índole constitucional, Art. 246 Cn, es un regulador, sirve de límite, pondera todos los excesos a los otros principios. Se puede orientar bajo la propuesta de una pena idónea, necesaria y que esté bajo la ponderación de intereses jurídicos.
7. Tiene tres facetas: idoneidad, proporcionalidad e igualdad de la pena. Tiene que verse primero el bien jurídico afectado para establecer la pena, segundo la forma de participación del sujeto. Sobre la base de la gravedad del hecho así se establece el quantum de la pena. Tiene relación con el principio de culpabilidad de la pena.
8. La pena se ajusta a cada caso, según las circunstancias del mismo, cada manifestación delictual no necesariamente va a ser tratada igual, Arts. 62,

63 Pn. Asimismo, la pena a imponer se considerará sobre la base de la ofensa hecha y el desprecio al bien jurídico protegido.

9. No responde.
10. La relación que la pena debe guardar con la mayor o menor gravedad del hecho.
11. Es la valoración que hace el juez previo a imponer una pena de mayor gravedad. Balance.
12. Que la pena tiene que ir de acuerdo al delito, el grado de participación, a la culpabilidad y a las condiciones propias en que se haya dado el delito.
13. Que la pena no debe aplicarse gravemente si el tipo penal no lo exige, debe ser proporcional, acorde y tomando en cuenta lo que establece el Art. 63 Pn.
14. En que la pena debe primero respetar los Derechos Humanos de las personas, retribuir a la sociedad por el daño causado.
15. La pena o medida de seguridad debe ser congruente con el daño o puesta en peligro del bien jurídico tutelado y basado en el reproche penal; el injusto es el que servirá de base para la culpabilidad.
16. La pena debe ser proporcional al injusto cometido; es decir, que no debe ni exceder ni disminuir el castigo por la acción cometida.
17. La pena a imponerse en un caso determinado debe ir acorde a la conducta delictiva efectuada y al daño inflingido ya sea a la sociedad como a la víctima.
18. Este principio consiste en imponer una pena tomando en consideración el daño al bien jurídico tutelado por la norma jurídica.

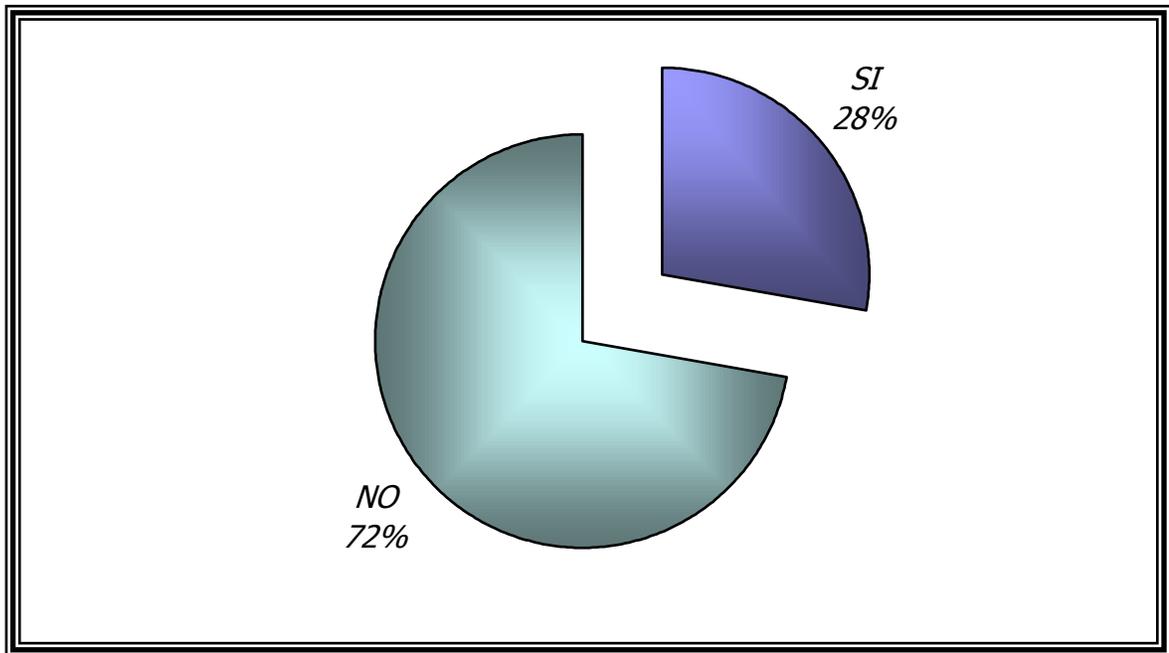
De las respuestas recogidas en el anterior cuadro, se deduce que un 67% de los informantes tienen una noción correcta sobre el mencionado principio; en cambio, un 33% relaciona este principio con la retribución que el delincuente debe hacer al Estado o a la víctima por el daño causado, aspectos que si bien pueden ser retomados por este principio, pero no sólo a eso se limita el mencionado principio. Se han distinguido con negrita aquellas conceptualizaciones que se consideran apegadas al mencionado principio.

9. EL SECUESTRO COMO DELITO DE CLASE SOCIAL

El objetivo de esta pregunta es determinar si el delito de secuestro puede ser considerado como un delito que afecta a una clase social determinada.

La importancia de la misma radica en que, siendo el delito de secuestro uno de los elementos principales de la presente investigación, es necesario establecer algunas de sus particularidades, siendo la que una de las que llama la atención la presente. Por ello nos dirigimos los informantes claves y obtuvimos la siguientes respuestas que se detallan en el gráfico:

GRAFICO No 3
EL SECUESTRO COMO DELITO DE CLASE SOCIAL



Como podemos apreciar, un 72% de los entrevistados manifestó que el delito de secuestro no es un delito de clase, frente a un 28% que estableció lo contrario. Los fundamentos sobre una y otra respuesta se detallan a continuación:

NO. ¿Por qué?
1. No, pero lo configura como petición monetaria. Aunque sea para pedir dinero, no significa que sea para una clase determinada. Además, existe una cifra negra en los pueblos que no son necesariamente de una clase

alta.

2. No, la experiencia demuestra que cualquier persona puede ser víctima.
3. No, abarca a todas las personas por igual.
4. No, pues también hay secuestros a cambio de una condición.
5. No,
6. No, el problema es como se ejecuta, aunque puede afectar a ciertas personas de una determinada clase social.
7. No, pero en sus efectos se convierte en uno de clase.
8. No, afecta a todas las personas por igual.
9. No,
10. No, ahora los secuestros se dan por cantidades mínimas. En los ochenta y a inicios de los noventa SI, ahora NO.
11. No, porque a veces se cometen en personas que no tienen para pagar un secuestro y aún así se da.
12. No, se ha demostrado que en nuestro país existen incluso víctimas de secuestros en personas de clase baja y media, incluso de clase baja.
13. No, los acontecimientos demuestran que la barrera económica ha sido rebasada pues ahora secuestran por cantidades mínimas.

SI. ¿Por qué?

1. Si, las reformas fueron por la ANEP.
2. Si, porque este delito se comete en contra de personas con recursos económicos altos.
3. Si, porque para concretar el delito, tienen que obtener dinero, el cual se

encuentra en la disponibilidad de cierta clase en la sociedad.

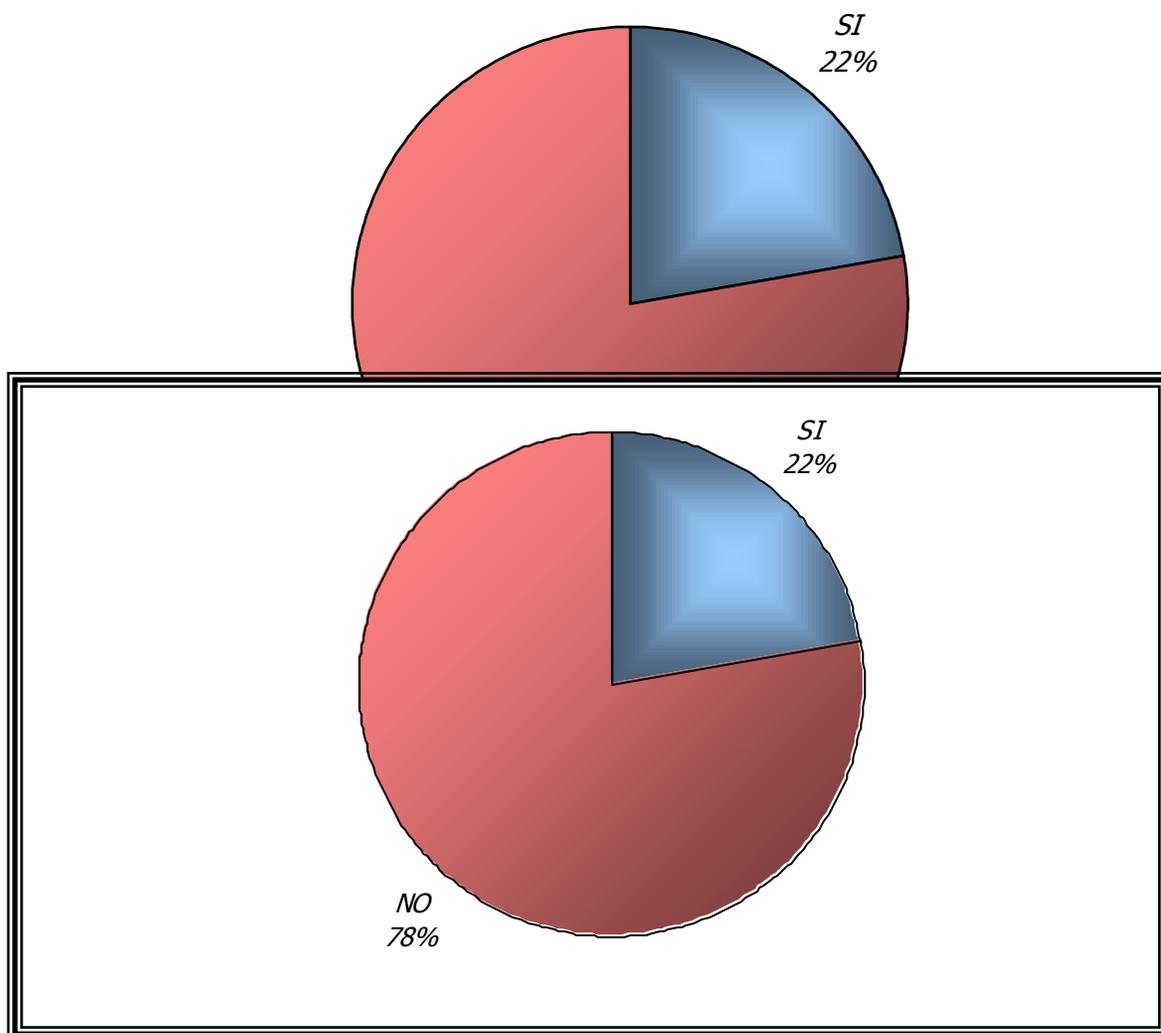
4. Si, ya que es un delito en donde se persigue el aspecto económico.
5. Si, siempre se persigue a personas que tienen recursos económicos aunque sean de diferentes niveles de ingreso.

De lo anterior, se concluye que el delito de secuestro no es un delito que afecte a una clase social determinada, todas las personas pueden ser víctimas de éste flagelo; el fenómeno de la guerra y el de la post-guerra también han ayudado a ver dos enfoques distintos sobre este ilícito. En la época de la guerra, el delito de secuestro tenía fines políticos y era utilizado tanto por la derecha como por la izquierda para obtener ya fuese dinero para financiar la guerra o el intercambio de personas en manos de la contraparte. En la actualidad, con el fenómeno de la post guerra el secuestro se ha vuelto eminentemente lucrativo para las personas que lo realizan, y ahora ya no se piden cantidades exorbitantes como en décadas anteriores, sino cantidades acordes al estilo de vida de sus víctimas.

10. CONCORDANCIA DE LA PENA DEL DELITO DE SECUESTRO CON LOS PRINCIPIOS DE NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA PENA

Esta es otra de las preguntas medulares de nuestro tema de investigación que se realizó a los informantes clave a través de la cédula de entrevista, el objetivo es saber si los entrevistados consideran atinada la

decisión de la Asamblea Legislativa al haber aprobado las reformas a la pena del delito de secuestro vistos bajo la óptica de los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena. Los resultados se detallan en el siguiente gráfico:



De acuerdo al presente gráfico, un 78% de los informantes clave considera que la pena del delito de secuestro no está acorde a los principios que fundamentan la pena, y por otro lado, un 22% expresó que la pena si cumplía con las expectativas de los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena.

Las razones que apoyan una y otra posición se detallan a continuación:

NO. ¿Por qué?
1. No, se destruyen los parámetros de necesidad y proporcionalidad, se desnaturaliza la readaptación. Se puede convertir en pena perpetua y por tanto ser inconstitucional. Toda pena privativa de libertad tiene expectativa de libertad y con ésta pena pierde esa expectativa.
2. No, es para proteger los intereses de clase y no erradicar el mencionado delito.
3. No, el aumento de la pena está de acuerdo a la necesidad y proporcionalidad del clamor social.
4. No, pues no se toma en cuenta el grado de participación del sujeto.
5. No, pues se incrementa el tipo penal de secuestro y no se cumple con la resocialización y prevención.
6. No, ya que existe desproporcionalidad, buscando un fin preventivo general.
7. No, es desproporcional, rompe el esquema de los bienes jurídicos protegidos.
8. No, el aumento no se apego a un enfoque Político Criminal.
9. No, porque viola tratados internacionales, excede el promedio de vida (se convierte en cadena perpetua) y rompe principios constitucionales.
10.No, pues lo que se busca es tratar de evitar el delito, y el hecho de aumentar la pena no es la solución sino la prevención.
11.No, porque contraviene la Constitución, tomando los elementos de la

edad de la persona y la prohibición de la pena perpetua y la finalidad de la pena y la readaptación.

12.No, lo que ha sucedido es una desproporción desmotivada atendiendo a factores políticos, éstos nos han llevado hasta el punto de considerar a la pena como retributiva de la conducta delictiva, elevando a la categoría de ejemplo a todos los delincuentes que cometan el delito de secuestro, instrumentalizándolos.

13.No, pues el límite mínimo debería ser menor, aunque siempre debe tomarse en cuenta el daño social y particular causado.

14.No, pues hay contradicción de penas entre el delito de homicidio y el de secuestro siendo que el primero protege un bien jurídico de mayor valor.

SI. ¿Por qué?

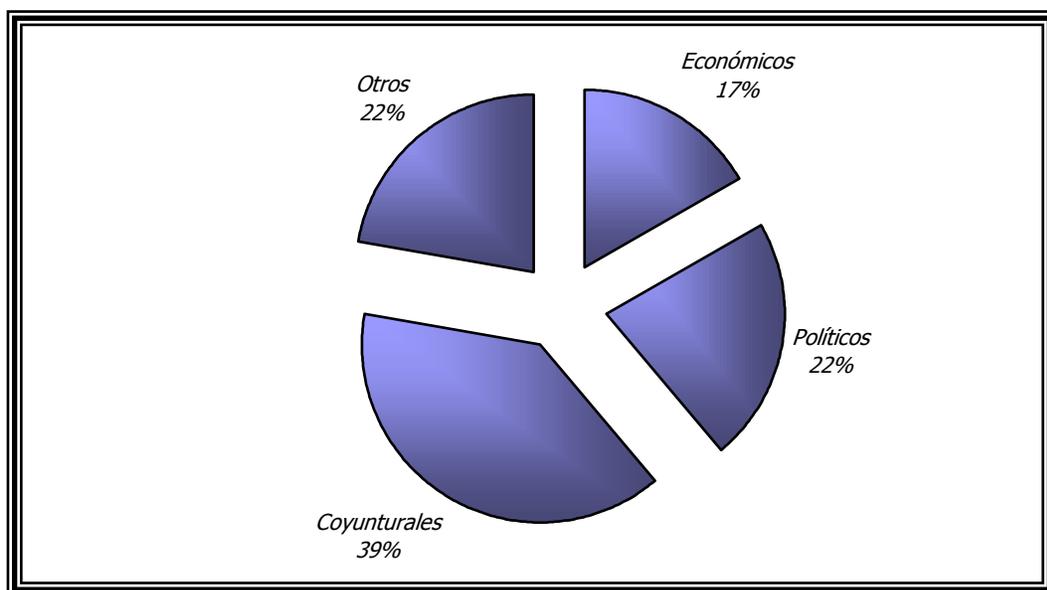
1. Si, pues en ello está inspirado por las repercusiones públicas que éste acarrea. Es uno de los delitos más graves que incluyen otros: privación de libertad, portación ilícita de armas, asociaciones ilícitas.
2. Si, ya que era necesario implementar una mayor proporción por los caracteres sociales o consecuencias que genera el secuestro.
3. Si, en razón de solventar el problema del secuestro y volver este aspecto de orden social a nuestro país.
4. Si, porque es un delito que se lleva de encuentro a toda la familia – empleados (en el caso que se quiebre el negocio del patrono) y también es muy repudiable ante la sociedad.

Después de haber analizado las anteriores respuestas se llega a la conclusión, de que el aumento de la pena en el delito de secuestro violenta los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena, siendo las razones anteriormente mencionadas más que suficientes para argumentar ésta posición.

11.FACTORES QUE INTERVINIERON PARA QUE SE DIERAN LAS MODIFICACIONES A LA PENA EN EL DELITO DE SECUESTRO.

En consonancia con la pregunta anterior se estimó conveniente la formulación de la presente, para determinar cuál o cuáles habían sido los factores que habían incidido en la aprobación de las reformas a la pena del delito de secuestro, siendo los resultados los siguientes:

GRAFICO No 5
FACTORES QUE INTERVINIERON PARA QUE SE DIERAN LAS MODIFICACIONES A LA PENA EN EL DELITO DE SECUESTRO



Según la información obtenida, un 39% de los entrevistados estableció que las reformas obedecieron a factores coyunturales; los factores políticos recibieron un 22%; por otro lado, un 17% de los entrevistados se pronunció por los factores económicos y un 22% de los informantes clave utilizó la casilla abierta de respuestas, en donde la mayoría agrupó los factores arriba mencionados.

En cuanto a los factores coyunturales, la mayor parte de los entrevistados coincidió en ubicar el caso Villeda Kattán como el símbolo que sirvió para generar presión por parte de la opinión pública, y quienes controlados por los medios de comunicación sirvieron al Ejecutivo de base para exigir a la Asamblea Legislativa la pronta aprobación de las reformas. Claro, es necesario dejar por sentado una vez más la política criminal de show implementada por el Ejecutivo, pues de forma reactiva, aleatoria, propone iniciativas de ley que no han sido consultadas ni consensuadas, entrando en juego más que nada los factores políticos o partidistas, que también miran a la protección de sus intereses, que para el caso eran: presentar a la opinión pública una imagen de que se está luchando por sus intereses y a la empresa privada un apoyo en su lucha contra el delito que tantas pérdidas de dinero les produce.

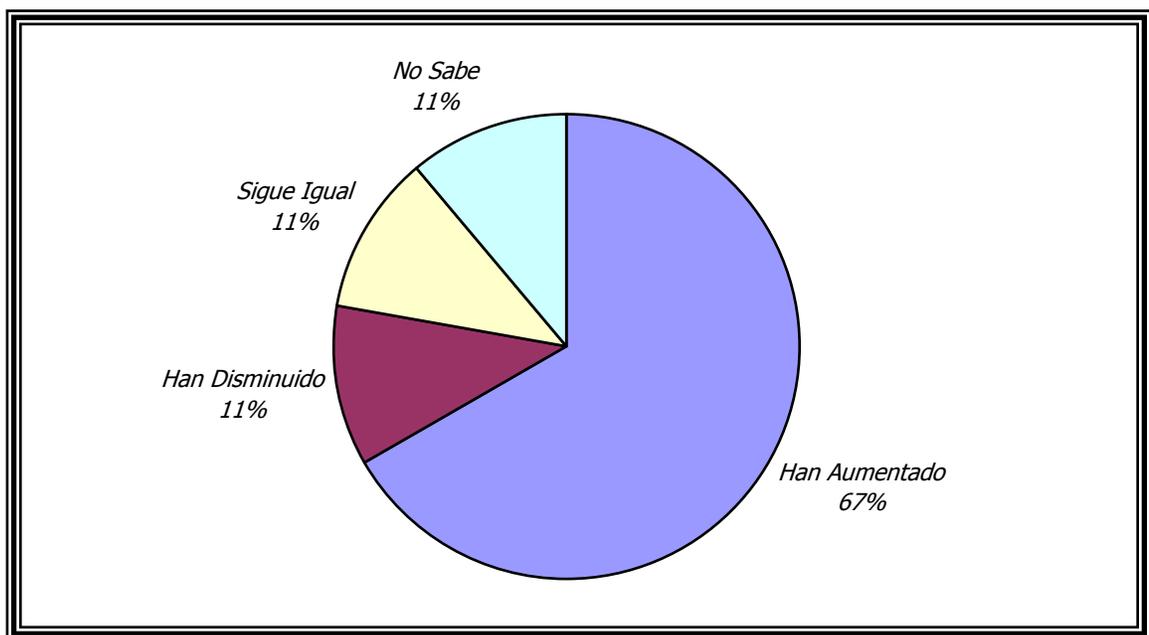
Concluyendo con este punto, consideramos que los tres factores incidieron de una u otra forma en la aprobación de las reformas a la pena del delito de secuestro, aunque si bien es cierto a la luz pública el factor que se hizo más palpable fue el coyuntural, sin embargo, de acuerdo a nuestro anterior

análisis podemos establecer que los factores económicos, políticos y coyunturales se complementaron en el presente caso.

12. DIFERENCIA DEL NÚMERO DE CASOS DE SECUESTRO COMETIDOS CON LA ANTIGUA NORMATIVA PENAL CON RESPECTO A LA ACTUAL

Esta pregunta se formuló a los informantes clave con el objetivo de establecer cual ha sido la efectividad que ha tenido la reforma en cuanto al aumento de la pena del delito de secuestro en lo referente a prevención general del delito, haciendo una comparación de los casos de secuestro con la antigua normativa y con la actual. Los resultados son los siguientes:

GRAFICO No 6
DIFERENCIA DEL NÚMERO DE CASOS DE SECUESTRO COMETIDOS CON LA ANTIGUA NORMATIVA PENAL CON RESPECTO A LA ACTUAL



Según los datos obtenidos, un 67% de los entrevistados establece que los casos de delito de secuestro con la nueva normativa han aumentado; por otra parte, un 11% expresa que el número de casos de secuestro ha disminuido, otro 11% manifiesta que el cometimiento de este hecho delictivo sigue igual con la nueva normativa y finalmente un 11% se abstiene de opinar al respecto.

Las respuestas eran de esperarse, la mayoría de entrevistados coinciden con el grupo de trabajo en que los delitos de secuestro no han disminuido con la nueva normativa y mucho menos con las reformas que de la pena que se han implementado; y si nos ponemos a buscar razones pueden ser varias: por una parte, la necesidad económica que tienen algunas de estas personas que cometen este tipo de hechos, que generalmente son los cómplices, de solventar su situación de cualquier forma.

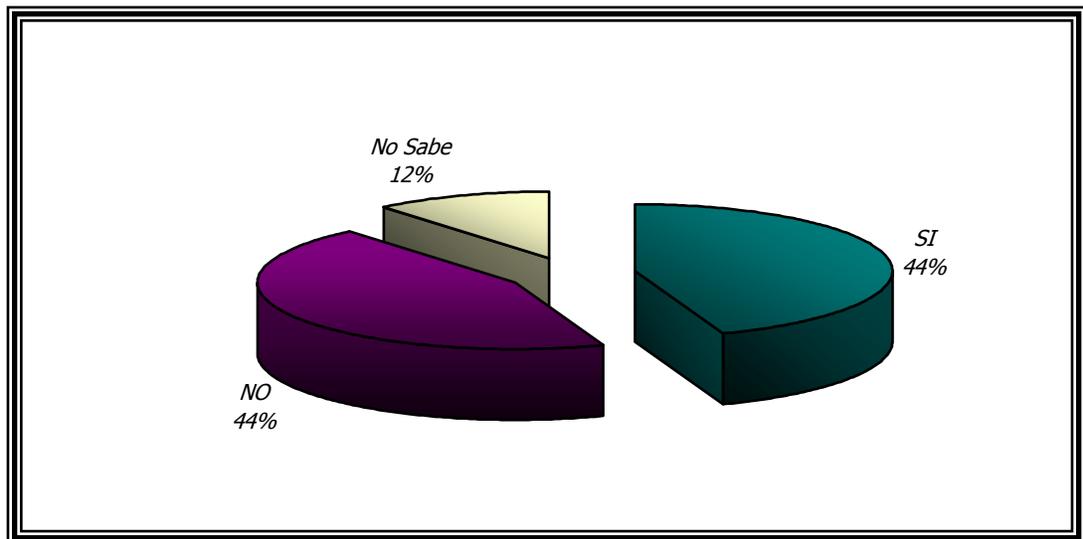
Se puede hablar también de pérdida o inexistencia de valores por parte de estas personas, asimismo, otro aspecto es que la mayoría de personas que cometen este ilícito no piensa ser capturado por la Policía Nacional Civil, es decir, la Policía Nacional Civil ha perdido credibilidad como ente encargado de la seguridad de la población salvadoreña.

En fin, con el hecho de aumentar penas a cantidades exorbitantes no se soluciona el problema, si es eso lo que se pretende hacer.

13. LOS CRITERIOS DE LOS JUECES COMO PARTE DE LA POLITICA CRIMINAL

El objetivo de la interrogante era establecer en que medida los jueces con su actuar ante un caso concreto podían entrar en el vasto campo de la Política Criminal. Esta pregunta al igual que otra ya mencionada anteriormente revestía cierta dificultad al momento de buscar su respuesta, por lo que se decidió hacerla a los informantes clave y éstos son los resultados:

GRAFICO No 7
LOS CRITERIOS DE LOS JUECES COMO PARTE DE LA POLITICA CRIMINAL



De los datos arrojados por el gráfico se establece, que tanto la respuesta afirmativa como la negativa a la interrogante citada alcanzaron el mismo puntaje (44%), mientras que un tímido 12% estableció que se iba a

abstener de contestar la pregunta por que no sabían a ciencia cierta la respuesta.

Se considera ésta como otra de las preguntas difíciles de la Cédula de entrevista en donde se iba a poner a prueba la capacidad de conocimiento de los informantes clave al momento de discernir sobre la posibilidad de considerar la motivación del juez como parte de la política criminal, y en donde como era de esperarse se encontraron argumentos para sostener tanto una respuesta afirmativa como una negativa.

Los entrevistados que consideraron que los criterios de los jueces al momento de aplicar una pena no forman parte de la política criminal expresaron las siguientes posiciones:

NO. ¿Por qué?
1. No, porque el juez adecua una conducta a una norma jurídica, no puede vincularse a la política de gobierno que maneja el Ejecutivo.
2. No, la labor del juez es la de aplicar la ley vigente.
3. No, ya que el juez es aplicador de la ley.
4. No, los jueces valoran la prueba que desfila en un caso determinado y se hace de acuerdo a la sana crítica, y la Política Criminal es un conjunto de principios más que todo de prevención del delito.
5. No, porque no están obligados a una Política, sino al cumplimiento de la constitución.

6. No, porque no existe.
7. No, pues el juez lo que hace es equilibrar el caso que ha llegado a su conocimiento a través de la norma.
8. No, el juez se limita a aplicar la ley a la conducta delictiva.

Si nos detenemos a analizar las respuestas, la mayor parte de éstas redunda en que el criterio del juez no puede formar parte de la política criminal pues sólo es un mero aplicador del Derecho, o en todo caso que se encuentra limitado a fallar conforme la aportación de pruebas al proceso y de acuerdo a las circunstancias que determinan la pena.

Por otra parte, los informantes clave que manifestaron que los criterios de los jueces al momento de emitir un fallo forman parte de la Política Criminal emitieron los siguientes argumentos:

SI. ¿Por qué?

1. Si, por la misma Política Criminal represiva que implementa el Estado que puede hacer que un juez tome determinada decisión.
2. Si, la norma jurídica es parte de Política Criminal.
3. Si, pero el juez debe además valorar situaciones del imputado y la independencia judicial.
4. Si, existe una política criminal judicial; los jueces si la hacen, buscando cumplir la prevención general y especial, y el límite de esto es la culpabilidad.
5. Si, cuando un juez aplica los principios fallando con una pena mínima

genera un impacto y crea Política Criminal. Una norma penal es un instrumento de Política Criminal.

6. Si, pues la ley forma parte del Sistema Penal.
7. Si, es la de aplicar una Política Criminal represiva.
8. Si, la mayoría, salvo excepciones producto de la presión de la opinión pública.

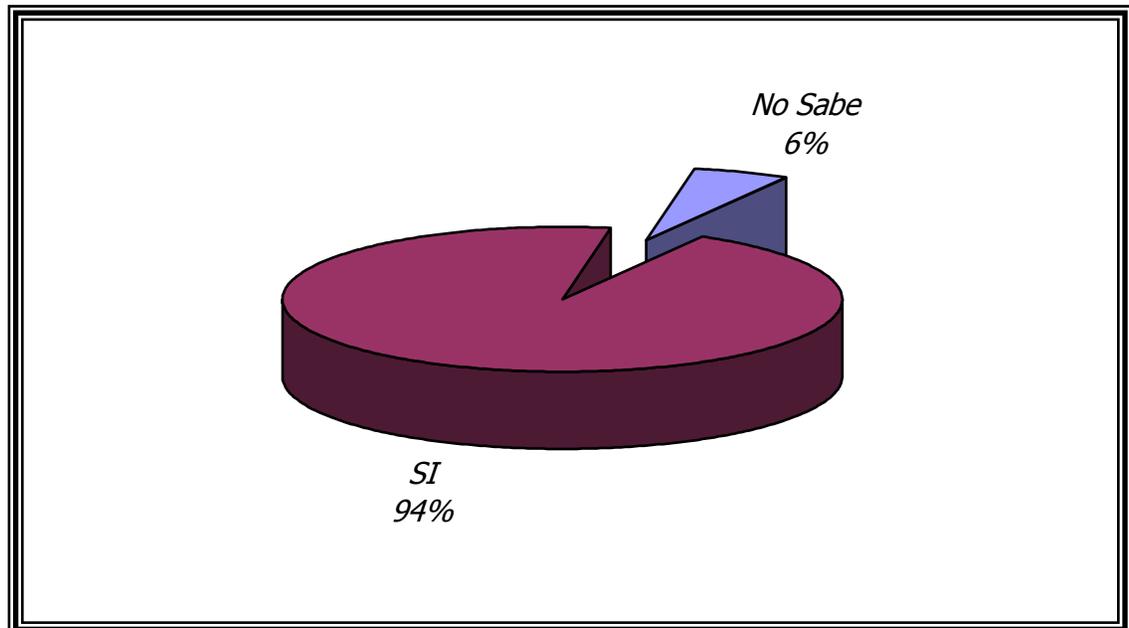
Con respecto a esta posición, existen opiniones variadas al respecto, que van, desde sustentar la afirmación debido a que la norma penal es parte del sistema penal, y por tanto instrumento de política criminal, y por ello el juez, al ponerse en contacto con ella logra formar parte de la política criminal, hasta que la aplicación por el juez de los principios que fundamentan la pena y de otros principios consagrados constitucionalmente a un caso concreto genera política criminal.

En relación a las dos posiciones expuestas anteriormente, la opinión del grupo va encaminada a establecer que afirmativamente los criterios de los jueces al momento de dictar sentencia a un caso concreto forman parte de la política criminal, y coincidimos con la mayoría de argumentos que respaldan esta opinión, ya que el juez no puede ser considerado como un mero adecuador del hecho a la norma, sino que la misma ley (que, como ya lo dijimos es un elemento del sistema penal) le concede diversas facultades, principios, oportunidades, mediante las cuales puede dar un giro completo al estado de cosas en el proceso y pronunciarse hasta inaplicando determinada norma, legitimando su conducta en la legalidad de su actuar y proceder.

14. EL REGIMEN PENITENCIARIO COMO PARTE DE LA POLITICA CRIMINAL

Mediante esta pregunta, al igual que en otras anteriores se pretende establecer el campo de aplicación de la política Criminal, por lo que la figura que nos ocupa en ésta interrogante es el Régimen Penitenciario. La pregunta a resolver a través de los informantes clave era determinar si dicho Régimen forma parte de la política criminal. Las respuestas obtenidas se detallan a continuación:

GRAFICO No 8
EL REGIMEN PENITENCIARIO COMO PARTE DE LA POLITICA CRIMINAL



Como podemos observar, el 94% de los informantes estableció que le Régimen Penitenciario si forma parte de la política Criminal. Como contraparte de la anterior situación hubo un 6% que expresó que se iba a abstener de opinar por no saber la respuesta de la pregunta.

Pues bien, es necesario antes de llegar a una conclusión hacer un recorrido por las diferentes opiniones y argumentos de los informantes clave que expresaron su asentimiento con respecto a la pregunta planteada, y que se detallan en el siguiente cuadro:

SI. ¿Por qué?
1. Si, ya que existe una Política Penitenciaria que está bajo la subordinación de la Política Criminal, pues se busca la resocialización y reinserción del reo mismo.
2. Si, porque al tener una naturaleza preventiva de la Política Criminal, ésta tiene relación con el régimen Penitenciario, para evitar la reincidencia; resocializa, reinserta a la sociedad.
3. Si, ya que el régimen Penitenciario ejerce control de conductas a los penados.
4. Si, ya que se encarga de las condiciones de resocialización.
5. Si, en el seguimiento de la aplicación de la pena toma apoyo la resocialización.
6. Si, es un factor fundamental como agencia del sistema, se debe evitar la vuelta al delito.
7. Si, pues se trata de la forma de cómo readaptar al delincuente.

8. Si, por ser parte misma del sistema Penal.
9. Si, porque a la Política Criminal le interesa el régimen Penitenciario.
10. Si, porque forma parte del sistema penal.
11. Si, es como una consecuencia de los principios de la Política Criminal; tendrían que ir encaminados algunos a regir o regular el régimen penitenciario.
12. Si, porque es parte de la finalidad de la pena que la constitución establece.
13. Si, la Política Criminal implica el sistema penitenciario y su régimen respectivo.
14. Si, son el complemento que posibilitaría la reinserción y rehabilitación del condenado.
15. Si, debe ser integrado por la parte punitiva y la rehabilitación.
16. Si, pues es el llamado a implementar un enfoque preventivo general de las cárceles.
17. Si, aunque lastimosamente esto se queda a nivel teórico, pues en la realidad el régimen Penitenciario no cumple con implementar medidas, estrategias o políticas de rehabilitación y reinserción social.

De las opiniones anteriormente mencionadas como grupo se hará una reflexión sobre la última, la cual expresa que teóricamente la respuesta es afirmativa, pues el fin del Régimen Penitenciario es lograr la rehabilitación de la persona que ha cometido un delito, para su posterior reinserción a la sociedad que una vez determinó que su conducta era inadecuada. La mayoría de los entrevistados estableció su afirmación con base en aspectos teóricos sobre el

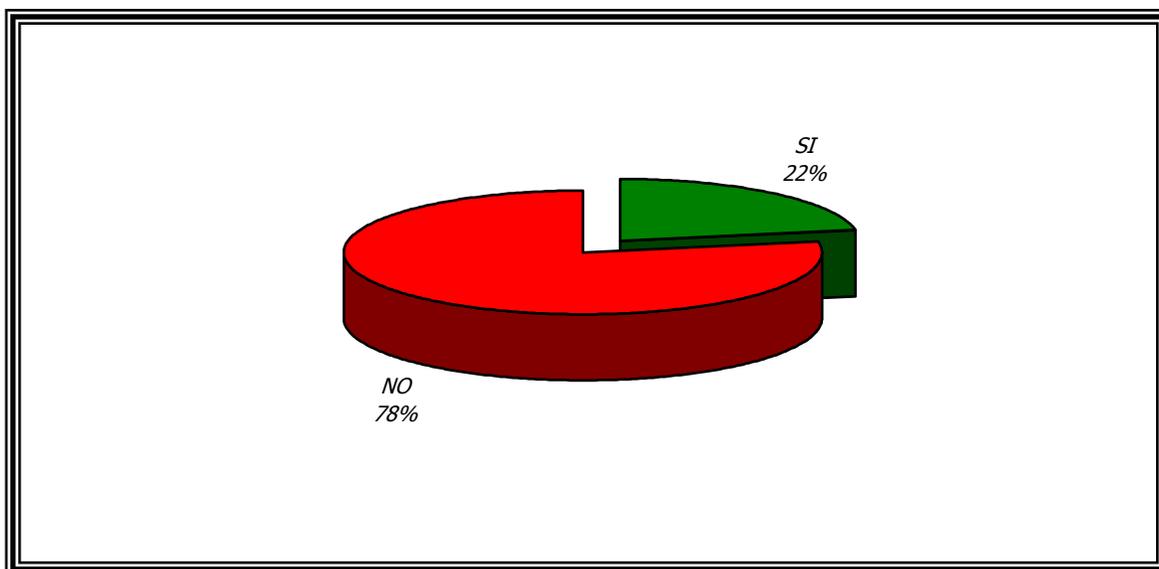
régimen penitenciario y su relación con la política criminal, sin embargo, sólo uno de los entrevistados afirmó que si existía en la actualidad una política criminal en el área penitenciaria.

La conclusión como grupo es pues, que efectivamente el régimen penitenciario forma parte de la política criminal, pues a través de éste se busca alcanzar el fin de resocialización y prevención que tiene la pena, esto a nivel teórico; sin embargo, haciendo un contraste con la realidad de lo anteriormente afirmado podemos dejar por sentado que no existen medidas ni parámetros reales mediante los cuales se pueda sostener que se están logrando esos fines de la pena en los condenados que purgan su condena en los diferentes Centros Penitenciarios del país.

15.COORDINACION DE LA INSTITUCIONES ESTATALES EN LA IMPLEMENTACION DE LA POLITICA CRIMINAL

La pregunta que nos ocupa fue formulada a los informantes clave con el objetivo de determinar el grado de participación y coordinación (en caso que lo hubiere) que tienen o deberían tener las diferentes instituciones, unidades o dependencias relacionadas con política criminal. Se lograron los siguientes resultados:

GRAFICO No 9
COORDINACION DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES EN LA
IMPLEMENTACION DE LA POLITICA CRIMINAL



El gráfico establece que existe un 78% de entrevistados que establecen que no existe una coordinación entre las instituciones encargadas de política criminal, mientras que un 22% respondió en forma opuesta.

Antes de emitir la correspondiente opinión del grupo sobre la interrogante, es necesario avocarnos a los motivos por los cuales los informantes clave se decidieron por una u otra opción, dichos argumentos se presentan en los siguientes cuadros:

NO. ¿Por qué?
1. No, los funcionarios de estas instituciones no comprenden lo que implica aplicar y elaborar una Política Criminal específica, pues no se ponen de acuerdo.

2. No, ya que se persiguen intereses personales.
3. No, algunas instituciones están dirigidas por partidos políticos y no están claros en lo que es Política Criminal.
4. No,
5. No, ya que no existe ninguna directriz gubernamental a seguir.
6. No, ya que atienden a intereses personales de las diversas reuniones jerárquicas de los funcionarios.
7. No, pues sectores que integran el aparato gubernamental buscan hacer más cómoda su labor.
8. No hay coordinación ya que no existe Política Criminal.
9. No,
10. No, porque no existe Política Criminal.
11. No, por la no ejecución de resoluciones por parte de la Dirección General de Centros Penales que lo único que hace es violentar Derechos de los internos.
12. No, al parecer trabajan en frecuencias diferentes, en detrimento mutuo, puesto que los avances que una Institución logra no es posible practicarlos.
13. No, no existe.
14. No, las dependencias del Ministerio no se encuentran coordinadas.

Son bastante vehementes las opiniones de los entrevistados que conforman ésta opinión, haciendo notar que buena parte de los mismos en un primer momento establecieron que no existía política criminal y fieles a esa convicción se han limitado a contestar que no existe coordinación porque no

existe política criminal; aunque también hubo personas que establecieron la no intención de dichas instituciones, entes, o dependencias de lograr un trabajo conjunto, perdiéndose con esto, muchas oportunidades de lograr mejores éxitos.

Por otra parte, hubo un porcentaje menor de entrevistados que establecieron que si había coordinación entre las instituciones del Estado en la implementación de la política criminal, siendo sus opiniones las siguientes:

SI. ¿Por qué?
1. Si, ya que las decisiones que toma el Ejecutivo a través del Ministerio de Gobernación son ejecutadas por las distintas instituciones del Estado según el rol o función que tienen.
2. Si, ya existen algunas medidas en las cuales se coordinan para ejecutarlas.
3. Si, se dan las sesiones respectivas y fundamentalmente todas esas instituciones vinculadas con el fenómeno forman parte del Ministerio de Gobernación.
4. Si, en alguna medida se da la coordinación, aunque no es canalizada en forma efectiva, pues no hay un ente rector de Política Criminal.

Ahora bien, haciendo un análisis de grupo con respecto a esta interrogante y tomando en cuenta la información arrojada por los anteriores cuadros y gráfico, se llega a la conclusión que no existe coordinación entre las instituciones del Estado y no digamos para implementar una política criminal,

pues ya sabemos que no existe, sino, para realizar en forma coordinada trabajos, programas o proyectos encaminados a la prevención de la delincuencia en la sociedad.

16. LEY ANTIMARAS COMO INSTRUMENTO DE POLITICA CRIMINAL

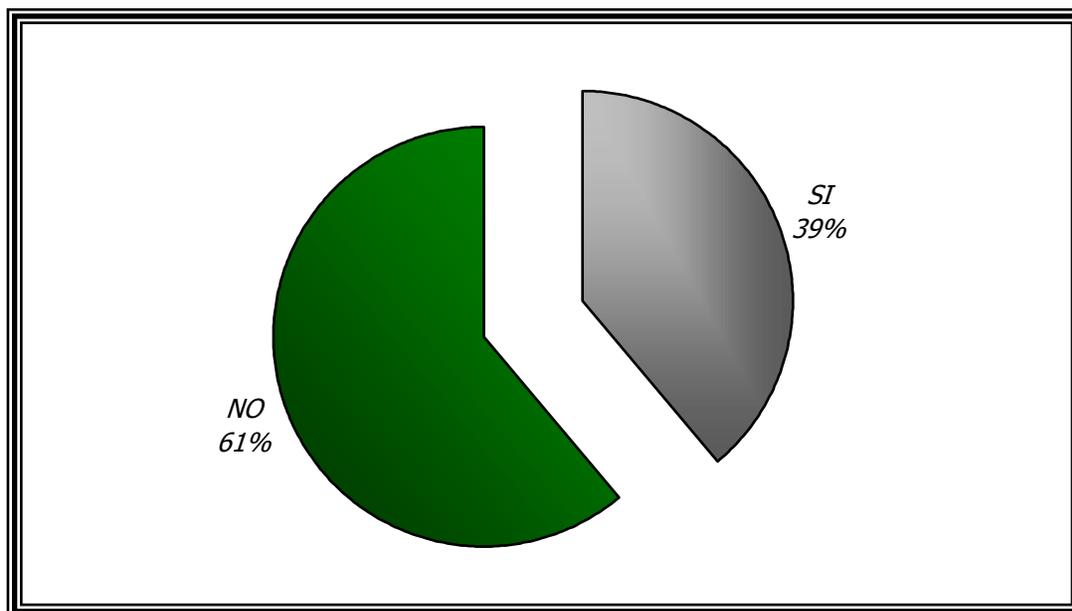
Debido a que la política criminal es un elemento estructural de nuestra investigación se ha tratado de profundizar en el conocimiento de la misma a través del capitulado del presente trabajo de investigación, así como también en la formulación de algunas preguntas sobre este tema en la Cédula de entrevista que se les dirigió a todos los informantes clave.

Esta pregunta entonces, va encaminada a conocer un poco más sobre política criminal, tomando para el caso como ejemplo, en un principio el Anteproyecto, que actualmente ya se convirtió en Ley de la República, la Ley Antimaras que en éstos últimos meses ha generado diferentes opiniones de parte de los funcionarios públicos y la sociedad en general.

La pregunta que se formuló a los Informantes Clave consistía en establecer si ésta normativa (Ley Antimaras) podía ser considerada como un instrumento de Política Criminal. Las respuestas que se obtuvieron son las siguientes:

GRAFICO No 10

LEY ANTIMARAS COMO INSTRUMENTO DE POLITICA CRIMINAL



De acuerdo a los datos mostrados por la gráfica, un 61% de los informantes clave manifestó que dicha normativa no era un instrumento de política criminal, mientras que un 39% de los entrevistados expresaron por el contrario que si.

A efecto de iniciar un análisis cualitativo, es necesario conocer los razonamientos que los entrevistados dieron a conocer para sustentar su respuesta; para el caso, los informantes clave que dieron una respuesta negativa a la pregunta manifestaron las siguientes opiniones:

NO. ¿Por qué?

1. No, ya que vulnera principios constitucionales.
2. No, ya que a lo que atiende es a minimizar el clamor social.
3. No, se reprime acciones específicas violentando principios constitucionales.
4. No, es un derecho penal simbólico, dependiendo del enfoque.
5. No, básicamente es la negación de la Política Criminal, no atiende a prevenir el delito.
6. No, porque es una improvisación sin un estudio técnico del delito.
7. No, porque este Anteproyecto es de castigo y represión y no de prevención.
8. No,
9. No, esto es un ejemplo de una mala Política Criminal, es una pieza amorfa es el sistema penal.
10. No, es un afán que contiene de todo lo imaginario (campaña, protagonismo en encuestas) menos Política Criminal.
11. No, es represiva, emergente, reactiva.

Opiniones muy duras, debido a que consideran que dicha normativa no es más que una carta tirada al azar por el Ejecutivo, sin planificación ni estudio y que tiende más que todo a servir de pantalla ante la sociedad civil para aparentar que se esta luchando contra la criminalidad.

Ahora bien, los informantes clave que al ser interrogados manifestaron que la Ley Antimaras si es un instrumento de política criminal, expresaron por

su parte las razones por las cuales lo consideran de ésta forma, siendo éstas las siguientes:

SI. ¿Por qué?
1. Si, forma parte de las estrategias gubernamentales para el combate a la delincuencia en el aspecto represivo.
2. Si, ya que son medidas que el Estado considera importante implementarlas.
3. Si, es un instrumento de Política Criminal. Con ejemplos como éste podemos hacer un análisis del tipo de Estado que se tiene, pues debe ser visto bajo estos tres principios: Dignidad, libertad e igualdad.
4. Si, pero se vuelve autoritario y discriminatorio, debe atenderse a igualdad, libertad y dignidad.
5. Si, a pesar de ser sectorizada e inconsulta.
6. Si, se busca combatir al delincuente de un determinado grupo (las Maras)
7. Si, pero mala, la ley esta mal hecha. Pero el remedio constitucional se encuentra en el Art. 185 Cn.

De las respuestas mostradas por el cuadro anterior, buena parte de ellas, a pesar de haber expresado que la Ley Antimaras en un instrumento de política Criminal, también han establecido sus propias críticas a la citada normativa, expresando que si bien es cierto se vislumbra como un instrumento de política criminal, sin embargo, no puede funcionar como tal, ya que tiene diversos defectos y vacíos, debido al carácter reactivo con el que fue creada.

De la información anteriormente expuesta, se puede llegar a la conclusión que la Ley Antimaras, no es un instrumento de Política Criminal, sino solamente una reacción por parte del Ejecutivo que tiene como objetivo crear una imagen de seguridad ante la población. Para que fuese mínimamente un instrumento de política criminal tuvo que haber sido fruto de un estudio científico, de una consulta ciudadana, o al menos del consenso de las instituciones cuyas actividades giran en torno a la política criminal y a la prevención de la delincuencia juvenil. Es loable el hecho que uno de los funcionarios del Estado (para el caso, el Director del Consejo Nacional de Seguridad Pública) se opusiera a la puesta en vigencia de dicha normativa, no importándole las consecuencias negativas que esto podría acarrearle.

Es necesario pues, que la normativa en materia punitiva sea el producto de un esfuerzo de las instituciones que tienen vinculación directa con el fenómeno a regular, debido a que son ellos quienes conocen el problema de cerca, por lo que podrían brindar una respuesta más adecuada para su tratamiento, aunado a una consulta popular de carácter objetivo a efecto que la sociedad también se encuentre informada y pueda aportar desde su punto de vista soluciones a la problemática.

17. RECOMENDACIONES PARA IMPLEMENTAR O MEJORAR LA POLITICA CRIMINAL EN EL PAIS

Por último, esta pregunta formulada a los informantes clave, tiene como objetivo obtener propuestas de solución a la problemática de la falta de una

política criminal en el país. Partiendo de la experiencia que los entrevistados tienen sobre el tema extraer ideas u opiniones de cómo implementar una verdadera política criminal en el país.

Como es de esperarse, los resultados de la presente interrogante serán retomados y por el grupo al momento de establecer las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo de investigación. Las opiniones emitidas por los informantes clave con respecto a esta pregunta se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO No 7
RECOMENDACIONES PARA IMPLEMENTAR O MEJORAR LA POLITICA
CRIMINAL EN EL PAIS

RECOMENDACIONES O SUGERENCIAS
1. Se debe orientar principalmente a la prevención de delitos y no ser de carácter represivo; como ejemplo el Proyecto de Paz Social para trabajar con las Maras (préstamo BID).
2. Revisión de programas de capacitación de los funcionarios que hacen cumplir la Ley (policía, fiscalía).
3. Aumento de los Centros de Mediación y Arbitraje, ayudaría a no saturar el

sistema penal.

4. Proceso de revisión integral de las leyes que rigen al Estado en materia punitiva. Existen leyes dispersas que no sabemos si están vigentes.
5. Modificar el proceso de elección de funcionarios de los órganos encargados de aplicar la Política Criminal; por capacidad. Actualmente obedece a criterios políticos, el proceso está viciado.
6. Mejoramiento de las Capacitaciones de funcionarios.
7. Revivir el espíritu humanista de la constitución, el cual se ha sustituido por intereses económicos.
8. Instalar en los determinados cargos públicos a las personas idóneas y capaces para reformar una verdadera Política Criminal.
9. Tomar en cuenta la opinión de la sociedad
10. Capacitar a los operadores del Sistema Penal.
11. Tratar de eliminar la idiosincrasia de la misma sociedad, a través de la reformulación económica, social y cultural.
12. Coordinación en el Sector justicia, para que éste pueda incidir en el

Órgano Ejecutivo y Legislativo.

13. Reactivar nuevamente la Dirección General de Política Criminal.

14. Cambiar diversas Políticas del Estado.

15. Establecer la Cátedra de Política Criminal.

16. Implementar la investigación científica del delito para darle respuesta a la delincuencia.

17. Mayor respaldo al Sistema Penitenciario.

18. No incrementar las penas a los hechos delictivos.

19. Incentivar la discusión entre personas que conocen el problema.

20. Integración de todos los sectores involucrados.

21. Revisión integral de la ley junto con la realidad.

22. Crear una verdadera instancia que se encargue de la Política Criminal y dotar de recursos a la mencionada Institución.

23. La creación de una institución que tome liderazgo sobre Política Criminal.
24. La concientización de los políticos para comprender la importancia de la Política Criminal.
25. Investigar causas estructurales que producen la delincuencia.
26. Los cuerpos legales deben ir acompañados de recursos económicos para implementarlos.
27. Que realmente hubiese voluntad de las instituciones involucradas para crear una Política Criminal en el país.
28. Una real coordinación de tales instituciones para lograr que se cumplan los fines de una Política Criminal.
29. Realizar estudios sobre las causas reales de la Criminalidad.
30. Integración de las estrategias institucionales del sector justicia y Ejecutivo (órganos)
31. Consenso social para la implementación de las políticas.
32. Determinación consensuada de las fuentes de financiamiento de la política Criminal.

33. Las Instituciones deben mejorar su comunicación interinstitucional, sólo logrando un consenso se puede avanzar.
34. La responsabilidad es compartida y sólo cuando se deje de instrumentalizar políticamente temas como éste, se logrará la conciencia de lo importante y necesario de este aspecto.
35. Que forme parte de la Agenda del nuevo Gobierno y no sólo eso, sino que también que se tenga los recursos suficientes para que se complemente, pues es de carácter urgente.
36. Funcionamiento de un Instituto Criminológico creado a través del esfuerzo de las Universidades mas fuertes del país, a efecto que pueda reunir las condiciones de cientificidad, y objetividad; que pueda trabajar en un proyecto de Política Criminal y que pueda concretar un proyecto ya sea con la AID o el BID a efecto de obtener recursos y a la vez obtener ayuda internacional para enfrentar esta problemática. Conformado por un equipo multidisciplinario, que se proponga llevar a cabo los estudios necesarios para estudiar el fenómeno.
37. Una vez creado el ente encargado de la Política Criminal, crear el compromiso que el Estado y la Asamblea Legislativa tomen en cuenta las opiniones (Diagnósticos) emanadas de este ente antes de proponer o ejecutar cualquier medida Político Criminológica.

18. COMPROBACION DE HIPOTESIS GENERAL DE INVESTIGACION.

Una vez que ya se ha realizado el análisis e interpretación de datos producto del trabajo de campo, se procede a determinar la verificación de la Hipótesis General del presente Trabajo de Investigación, la cual es **“La falta de una Política Criminal genera la violación de los principios de Necesidad y Proporcionalidad con relación al aumento de la pena en el delito de Secuestro”**.

El desarrollo de la investigación se centró sobre tres elementos base, los cuales son: Política Criminal, principios de necesidad y proporcionalidad de la pena y delito de secuestro. Estos tres elementos se han desarrollado en el capitulo de la presente investigación, así como también se han tomado los aspectos más relevantes de ellos en el presente capitulo a la hora de la interpretación de datos. Ahora bien la información condensada en los capítulos anteriores, así como también en éste nos ayudarán a tratar de demostrar la verificación o no de nuestra hipótesis de trabajo.

De la hipótesis anteriormente mencionada se distinguió una Variable Independiente, la cual es **“la falta de una Política Criminal”**, frente a dos variables Dependientes, las cuales son: **“Violación de los Principios de Necesidad y Proporcionalidad”** y **“Endurecimiento de la pena del Delito de Secuestro”**. Dichas variables han sido retomadas en la Operacionalización de la presente Hipótesis, en donde vamos a comenzar a analizar cada uno de los

indicadores de las mismas, a efecto de realizar un análisis de lo particular a lo general.

El primer indicador de la variable independiente “x” es el siguiente: x_1 **El Incumplimiento de la función preventiva del delito de la Política Criminal.** a lo cual se establece su correspondiente indicador de la variable Dependiente “y”, el cual es: Y_1 **Genera el aumento significativo de los delitos de Secuestro.** A efecto de analizar los indicadores, es necesario avocarnos a la pregunta número doce de la Cédula de Entrevista de la presente investigación, en donde se les preguntaba a los informantes clave sobre si ha habido una diferencia en cuanto a número de casos de delito de secuestro cometidos con la antigua normativa (1974) con respecto a la actual (1998). Dicha pregunta arrojó como resultado que un 67% de los entrevistados respondiera que los delitos de secuestro con la nueva normativa han aumentado, situación que favorece la correlación de nuestros indicadores, debido a que, al establecerse un aumento de la pena en este tipo penal, ésta lleva implícita su carácter de pena preventiva ya sea general o especial; sin embargo, al demostrarse que, a pesar de esto los delitos de secuestro siempre han seguido proliferando se vuelve ineficaz dicha medida, por lo que se llega a la conclusión que con aumentar el número de años de prisión como pena para quien cometa este hecho delictivo no se está dando una respuesta adecuada al problema, pues éste siempre va a seguir. Por otra parte, la función preventiva de la política Criminal no sólo se limita a la creación y/o modificación de tipos penales, sino también puede estar encaminada a la creación y puesta en marcha de planes, programas o proyectos de prevención delincencial, que también por su parte, no se han

podido en algunos casos concretar por falta de recursos financieros para llevarlos a cabo.

Con respecto al indicador X_2 , éste tiene como enunciado **“La Política Criminal no establece mecanismos para implementar su función resocializadora”**, teniendo como su correlativo al indicador Y_2 **“Esto trae como consecuencia la violación del principio de necesidad, al no lograrse la resocialización del condenado”**. Para explicar dichos indicadores es necesario tomar en consideración lo establecido en la pregunta catorce de la Cédula de Entrevista, en donde se formulaba la interrogante de que si el Régimen Penitenciario formaba parte de Política Criminal a lo cual el 94% de los informantes clave respondió afirmativamente, estableciendo entre otras razones los fines que persigue la pena al imponerse a una persona, su rehabilitación, resocialización para su posterior reinserción a la sociedad; sin embargo, también se dejó establecido que en la realidad no hay centros penitenciarios que brinden una asistencia efectiva al condenado, rompiendo con esto los fines de la pena y por tanto, sirviendo como un ejemplo más de la inexistencia de una Política Criminal en el país. Por lo que también se procede a corroborar el indicador mencionado, ya que, al no darle las condiciones necesarias al condenado para que éste se rehabilite, se esta dejando de lado y anulando la aplicabilidad del principio de necesidad de la pena.

Siguiendo con el análisis de los indicadores. El X_3 establece **“El Desinterés del Estado en establecer una Política Criminal”**, teniendo como correlativo el indicador Y_3 que establece **“Conlleva a la inexistencia de un**

estudio científico del delito y de los Procesos de Criminalización”. Con respecto a este punto, es necesario en primer lugar auxiliarnos de las primeras preguntas formuladas en la Cédula de entrevista, en donde en la primera de ellas se preguntaba una definición de Política Criminal; la mayoría de los entrevistados se inclinó por la definición que establecía a la Política Criminal como el conjunto de principios que tienden a la investigación científica del delito y de los procesos de criminalización y mediante los cuales el Estado reacciona frente a la criminalidad, debido a la urgencia (y así lo manifestaron ellos) de una política criminal estatal que tenga su punto de partida en estudios científicos de la Delincuencia. Por otra parte, la pregunta dos de la mencionada Cédula hacia la interrogante sobre la existencia de la política criminal en el país, a lo que el mayor porcentaje respondió que no existe política criminal en el país, opinión a la que también llegó el grupo de trabajo. Finalmente, el Capítulo Cuatro del presente trabajo de investigación también hace referencia a la indiferencia por parte del gobierno de turno hacia la política criminal, a tal grado que se eliminó institucionalmente la Dirección General de política criminal de la estructura jerárquica del Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, (ahora de Gobernación). Pues bien, con los argumentos expuestos anteriormente se llegaría a la confirmación de los dos indicadores arriba mencionados, ya que si el Estado no se preocupa por crear una política criminal, mucho menos se va a preocupar por dedicarse a realizar sondeos de opinión y estudios de Criminalización de conductas a efecto de determinar la necesidad o no de aplicar determinada normativa.

Ahora bien, el cuarto indicador nos expresa lo siguiente: **X₄ “La Presión de intereses políticos partidistas y de grupos de poder al momento de**

discutir la reforma del delito de secuestro”; teniendo como correlativo el indicador Y₄ **“Dió como resultado que la reforma implementada refleje un aumento de la pena de treinta a cuarenta y cinco años de prisión en el delito de secuestro”**. Estos indicadores fueron retomados en la pregunta once de la Cédula de entrevista, en donde se interrogaba a los informantes clave sobre los factores que incidieron en la reforma a la pena en el delito de secuestro, de cuya respuesta se establecieron diversos porcentajes en relación a cada factor, siendo los factores coyunturales los que obtuvieron el mayor (39%), siguiendo en importancia los factores políticos y por último los económicos, mas una vez realizado el análisis cuantitativo, en el análisis cualitativo se estableció la incidencia de los tres factores en la aprobación de la mencionada reforma, pues los tres ayudaron (cada cual en su ámbito) para que se pudiese concretar el aumento de pena en el tipo penal del secuestro.

Finalmente, los últimos dos indicadores están vinculados de la siguiente forma: X₅ **“La Tendencia hacia una represividad de las penas de los delitos por parte del legislador”**, Y₅ **“Genera la violación del principio de proporcionalidad al emitirse una pena que no es acorde al bien jurídico tutelado”**. Para analizar estos indicadores, es necesario avocarnos a una de las preguntas medulares de la cédula de entrevista, la pregunta número diez, en la cual se les hacía la interrogante a los informantes clave sobre si el aumento de la pena del delito de secuestro está acorde a los principios de necesidad y proporcionalidad de la pena; a lo cual el 78% de los entrevistados se manifestó en contra del aumento de la pena del delito de secuestro, argumentando precisamente la desproporcionalidad en cuanto a pena y bien jurídico protegido

por el tipo penal. Sobre éste punto se tuvieron diversas opiniones las cuales, como ya se estableció van en contra de la reforma sobre el aumento de la pena del delito de secuestro, por lo que, a manera de conclusión, se ha comprobado la violación del principio de proporcionalidad de la pena, al establecerse una pena de por sí perpetua al delito de secuestro, dejando de lado, y por tanto inaplicando uno de los principios más importantes de un Derecho penal Democrático, tal como es el principio de proporcionalidad.

Finalmente, se concluye verificando la veracidad de la hipótesis general, lo cual se ha establecido a través del análisis de los indicadores que conforman las variables Independiente y Dependientes de la misma, por lo que se puede afirmar que en el país no existe una política criminal, dicha inexistencia genera la violación de los principios de necesidad y proporcionalidad, puesto que éstos, no son tomados en cuenta al momento de crear o modificar una norma por parte del Órgano Legislativo, quienes a su vez deberían tener nociones sobre procesos de Criminalización Primaria, a efecto de no cometer aberraciones jurídicas, tales como la implementación de penas a tipos delictivos sin tomar en cuenta bienes jurídicos protegidos por los mismos, así como también sin recordar que no se pueden imponer penas perpetuas, pues este tipo de penas se encuentran prohibidas por la Constitución de la República de El Salvador.

CAPITULO SEIS

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES.

- 1- Dentro de la realidad Salvadoreña no existe en la actualidad la implementación y desarrollo de una Política Criminal con todos sus componentes tanto Jurídico, Políticos, Sociales y Económicos; existiendo apenas la implementación de ciertas medidas más que nada en el área Jurídica y en el Área Social que tienden a acercarse a ciertas características de la Política Criminal.

- 2- No existe en la actualidad una institución, ente o dependencia que este a cargo de crear, implementar, dirigir y coordinar una Política Criminal en nuestro país.

- 3- El desaparecimiento de la Dirección General de Política Criminal (DGPC) fue un grave error, que trajo consigo un abandono científico de las bases que se habían empezado a construir para la implementación de una Política Criminal en el País, perdiéndose junto la desaparición de la mencionada Dirección la mayor parte de los trabajos e investigaciones que en torno a Criminalidad se habían realizado, habiéndose rescatado hasta la actualidad algunas de la Revistas de Política Criminal que emitían trimestralmente pero que sin embargo, no revelan todo el trabajo y esfuerzo hecho. La DGPC puede servir de modelo para la nueva institución, pues ésta, aunque no

contara con el suficiente recurso económico para funcionar a cabalidad, sí tenía un buen recurso humano, ya que estaba conformada por abogados, psicólogos, sociólogos, economistas, que pudieron haber llevado a la conformación de una verdadera Política Criminal Salvadoreña.

- 4- Para la implementación de una verdadera Política Criminal, en la actualidad no existe coordinación entre las instituciones del Estado encargadas de la Prevención y Represión del delito, tales como Ministerio de Gobernación, Dirección General de Seguridad Ciudadana, Dirección General de Centros Penales, Consejo Nacional de Seguridad Pública, Policía Nacional Civil; lo que trae como consecuencia la deficiencia misma de cualquier medida preventiva o represiva, ya que cada una de éstas instituciones y dependencias trabaja de forma aislada, siendo su campo de aplicación pequeño en comparación con la totalidad de la sociedad, así como también en algunos casos desarrollan programas similares que al no ser ejecutados en forma conjunta no producen verdaderos cambios en materia de Criminalidad, y esto viene a convertirse en un desgaste de energía y en una duplicidad de funciones.

- 5- La Dirección General de Seguridad Ciudadana junto con el Consejo Nacional de Seguridad Pública son los únicos entes que se encuentran en la actualidad desarrollando programas preventivos, trabajando mas que todo con grupos sociales tendientes a delinquir como lo son los miembros que integran los grupos denominados “Maras”, pero sus actividades no van más

allá de simples métodos de concientización y no desarrollan verdaderos programas de reinserción social.

- 6- Con respecto al Programa Paz Social, este es uno de los pocos programas que tendió en cierta medida a tratar de utilizar métodos preventivos contra la criminalidad; en donde la primera fase que constaba de organización y concientización del fenómeno criminal fue completado, pero por falta de recursos financieros la segunda fase no fue realizada y ésta principalmente comprendía una Política de Seguridad Ciudadana, tratando de involucrar a la sociedad a través de la participación activa en el combate de hechos delictivos.
- 7- La falta de un verdadero proceso de Criminalización primaria por parte del Órgano Legislativo, contribuye al desorden jurídico existente ya que no se realiza un estudio científico de la Criminalidad, así como tampoco se toma en cuenta la opinión del órgano Judicial, donde los jueces toman parte como aplicadores de las normas jurídicas, ni a la misma ciudadanía que es la que sufre de una manera directa las consecuencias de la criminalidad.
- 8- Las reformas impulsadas para el endurecimiento de la pena en el delito de secuestro atendieron a factores coyunturales, políticos y económicos, dejando a un lado el enfoque de Política Criminal que ostenta nuestra legislación, así como también un estudio científico del tipo penal.

9- Existe un desinterés social por parte de sectores como la Empresa Privada, de tratar de implementar una Política Criminal, ya que su actividad esta encaminada a proponer solamente reformas penales, para volver, más represivos nuestro sistema Penal y no propugnar por un derecho Penal democrático y que tienda a concientizar a las personas para una mejor convivencia social.

10-El Órgano Judicial por ser el ente que se encuentra en un contacto directo con la Criminalidad, es el que se muestra con mucho interés en la creación y aplicación de una eficaz Política Criminal, pues de existir esta sería de mucha mayor utilidad y generaría una disminución de hechos delictivos de los que convergen en la actualidad.

11-El mismo hecho de no existir un ente rector de Política Criminal en el país, conlleva a que las instituciones y dependencias estatales que forman parte del Órgano Ejecutivo (Ministerio de Gobernación, Dirección General de Centros Penales, Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana) muestren un total desinterés e indiferencia frente al tema de Política Criminal, pues a lo largo de nuestra investigación, ninguna de éstas a excepción de la DGSC se atribuyó la función de realizar actividades de Política Criminal, siendo ejemplo de ello, el hecho de solicitar una entrevista con el Consejo Criminológico Nacional para hablar sobre la temática y la cual se denegó, argumentando no ser la institución idónea para discutir sobre el tema⁶⁴.

⁶⁴ Ver Anexos.

12-El aumento de la pena en el delito de secuestro es totalmente innecesaria ya que no cumple con el fin primordial de la pena, que es la resocialización del delincuente, por que es una pena que contemplan demasiados años de prisión, lo que significa mucho más tiempo para el delincuente alejado de la sociedad, al mismo tiempo es desproporcional pues no lleva implícito un estudio mismo de la teoría del Bien Jurídico, ni la Jerarquía que implica cada uno de éstos pues en nuestra normativa, se protege con mucha más severidad las penas al bien jurídico de la Libertad Individual, que a un bien jurídico de mucha mayor jerarquía que es la vida.

13-No existe una armonía entre los fines de Resocialización de la pena que establece la Constitución de la República, con respecto de la normativa Secundaria; ya que delitos y en especial el de secuestro tienden a dejar en claro a que cierto sector de la sociedad se debe sancionar.

14-El delito de secuestro sigue siendo por excelencia una fuente de ingreso económico en su mayoría para los delincuentes, y esto como consecuencia de fenómeno sociales como la divulgación publicitaria hacia ciertos sectores sociales del país que tienden a dejar claro sobre quienes recae la hegemonía social del país, fenómenos económicos como el desempleo y la pobreza, la falta de oportunidades genera que las personas se sientan más atraídas a buscar la forma de poder tener una situación económica estable que sea fácil de conseguir y una de ellas la brinda el secuestro.

15-Las diferentes reformas realizadas al Código Penal y Procesal Penal para combatir el delito de secuestro no han logrado ser lo suficientemente efectivas, por el contrario estas han generado que el delito siga aumentando y no solo en el área urbana, sino también en el área rural.

2. RECOMENDACIONES

1. La recomendación principal que conlleva este trabajo es la creación e implementación de una verdadera Política Criminal, que cumpla a cabalidad con todas sus funciones, que contemple la característica principal de lucha contra la criminalidad, debiendo contener elementos preventivos como represivos.
2. La creación de una Institución Gubernamental, que surja de una clara coordinación y unificación de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que esta Institución sea dotada de un amplio recurso económico y humano, que sus áreas de trabajo sean fundamentalmente enfocadas en el estudio científico del delito, en la prevención de éste, así como también en la reforma y mejor aplicación de las Leyes Penales y del régimen Penitenciario.
3. Como insumos para el trabajo a desarrollar por la institución encargada de dirigir la Política Criminal, sería recomendable desempolvar el trabajo (programas, actividades, planes) ya realizado por la DGPC, a efecto de partir de una base histórica y teórica del problema, pues para poder

combatir el fenómeno de la Criminalidad, es necesario primero entenderlo.

4. Establecer una coordinación adecuada y sistemática, que logre unir esfuerzos de las instituciones estatales relacionadas con Política Criminal, tales como la Dirección General de Centro Penales, CNSP, DGSC, PNC, Fiscalía General de la República; en la implementación y ejecución de programas que tiendan a prevenir y combatir la criminalidad.
5. Destinar mayor presupuesto por parte del órgano Ejecutivo tanto a la Dirección General de Seguridad Ciudadana y al Consejo Nacional de Seguridad Pública por ser éstas instituciones las que se encuentran actualmente trabajando con grupos o comunidades donde los índices delincuenciales son mucho mayores y donde se necesita ampliar programas como el de Seguridad Social.
6. Retomar y Rediseñar el programa Paz Social, dándole mucho mas énfasis al factor económico en su segunda fase; es decir, en la creación de una Política de Seguridad Ciudadana, se tienen que tomar como referencia los altos niveles de desempleo y pobreza extrema en el país, ya que debe adecuarse una prevención por parte de la sociedad hacia el fenómeno de la delincuencia, pero apoyado en la base económica de mayores fuentes de empleo, acceso hacia ellos y que sean capaces de solventar las necesidades vitales de las personas, así cada ciudadano se

verá bajo niveles adecuado de vida que evitaron que cometan hechos delictivos.

7. El Órgano legislativo debería implementar los Procesos de Criminalización, cuando se tenga en mente la modificación o creación de cuerpos jurídicos de carácter penal, en donde se deberían incluir como elementos imprescindibles opiniones y consultas de todos los sectores de la sociedad, primordialmente de los involucrados dentro del Sistema Penal, y con esto se hace referencia a Jueces, Abogados, la Policía, Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y Sociedad Civil.
8. Debe evitarse la incidencia de intereses subjetivos o particulares provenientes de cualquier sector de la sociedad al momento de emitirse o modificarse un normativa penal, pues los cuerpos legales ante todo deben crearse respetando principios, derechos, garantías por las que muchas personas y grupos sociales han abogado para que la ley las recoja en su seno y que en su momento fueron significativas victorias sobre el camino de la implementación de un Derecho Penal Democrático.
9. En países como el nuestro en donde el modelo económico Neoliberal se pretende aplicar en toda su extensión, es lógico que se presenten situaciones en las cuales la empresa privada interviene en defensa de sus intereses. Debería imponérsele límites al actuar de dicho grupo de poder, puesto que el hecho de considerarse víctimas de tipos delictivos

tales como el de secuestro, les impide tener una visión objetiva sobre el problema, por lo que abogan por medidas que ya fueron superadas por otras legislaciones en sus respectivas sociedades, y que la experiencia ha demostrado que no son la solución idónea al problema, siendo más coherente el hecho que junto con las instituciones estatales trabajen en conjunto para presentar propuestas coherentes a la solución del problema de la Criminalidad, tales como generación de empleos, apoyo económico al desarrollo de la micro y pequeña empresa, aumento al salario mínimo, baja de precios de la canasta básica, etc.

10. Es necesario que, como parte de la formulación de una Política Criminal se escuche a los sectores que tienen una relación un poco más directa con la Criminalidad, entre éstos, al sector Justicia, debido a que es el encargado de la aplicación de la ley a un caso concreto. Debería ser tomado en cuenta antes de ser aprobada cualquier normativa, pues de ésta manera se evitaría la creación de legislación de carácter inconstitucional (esto debido a que son escasos los legisladores que son abogados, por lo que aunque parezca risible la mayoría de veces no se discute la procedencia jurídica de la normativa a crear o modificar), o que en todo caso no vaya a ser aplicada por los juzgadores por considerar que contraviene lo establecido en la norma primaria.

11. Se debe establecer como uno de los puntos de partida de la institución que dirigirá la Política Criminal un perfil alto en cuanto a publicidad de planes de trabajo, programas, estrategias, para implementar la Política

Criminal, para que todas las instituciones que tengan funciones relacionadas con ésta se sientan parte de la solución. Asimismo, es necesario dejar por sentado que el hecho que se construya una institución encargada de regir la Política Criminal en el país no quiere decir que dicha función sólo le corresponderá a ella, todo lo contrario, dicha institución servirá de medio de comunicación, de investigador y retroalimentador de todas las instituciones, dependencias estatales y asociaciones sin fines de lucro con las que trabajará en forma coordinada y conjunta en la ejecución de planes y proyectos que de manera consensuada se hayan propuesto realizar.

12. Se debe impulsar un estudio científico de los tipos penales que contiene el código penal a efecto de llevar a cabo una revisión de los mismos, buscando tratar de enmendar errores cometidos en su creación o modificación por el Órgano Legislativo, debido a la presiones de grupos sociales manipulados a través de los medios de comunicación y su propia ignorancia sobre principios jurídicos fundamentales consagrados en la Constitución de la República en materia penal; priorizando en el delito de Secuestro, a efecto que se lleve a cabo un estudio crítico tanto de las causas como de las consecuencia que éste trae dentro de una sociedad, para buscar una respuesta idónea al problema social que presenta este delito.

13. La implementación de un Régimen Penitenciario acorde a los fines de resocialización de la pena debe ser implementado en todos los reclusos,

pues todos ellos tienen el mismo derecho a ser resocializados y reinsertados a la sociedad; el hecho de establecer discriminaciones entre los condenados destinándolos a unos a Regímenes de Internamiento Especiales entra en flagrante violación con dicho fin, así como el principio de necesidad de la pena. Muy por el contrario, los Centro Penitenciarios deberían tener como función principal servir de Centros de Aprendizaje para el condenado, a efecto de concientizarlo sobre su situación y generar un cambio psicológico en su forma de pensar con respecto al delito, sólo promoviendo medidas de prevención especial a los condenados se podrán obtener resultados alentadores contra la criminalidad.

14. Un enfoque netamente jurídico en la implementación de la Política Criminal no servirá de nada para proponer soluciones, el nivel económico de vida de una sociedad, es uno de los elementos fundamentales para poder hasta predecir los niveles de delincuencia dentro de la misma. Debe buscársele una respuesta integral al aumento de los delitos de secuestros, tratando de determinar las causas estructurales que originan la comisión de los delitos de secuestros, pues el delito de secuestro es un problema social, el cual hay que eliminar de raíz para evitar nuevos brotes.

15. Tendría que apostarse, en lugar de estar creando o modificando normativa de forma impulsiva, por un mejor equipamiento y tecnificación de la Policía Nacional Civil, que establezca medidas o estrategias para

reprimir la delincuencia de acuerdo a las zonas del país y a los delitos que tengan mayor auge; lo que entre otros aspectos traería como resultado la confianza de parte de la sociedad civil hacia dicha institución en el sentido de sentirse seguros al transitar por las calles de la Ciudad o al estar en sus viviendas, así como también ayudaría como parte de la prevención general del delito, pues la mayor parte de los delincuentes cometen los ilícitos penales debido a que piensan que la Policía Nacional Civil nunca los podrá capturar.

BIBLIOGRAFÍA

A) LIBROS

- ◆ CHOCLÁN MONTALVO, José Antonio. Culpabilidad y Pena, Ediciones Corte Suprema de Justicia, 1999.
- ◆ COBO DEL ROSAL, Manuel, et. al. Derecho Penal. Valencia. 1967.
- ◆ CUELLO Calón, Eugenio. "Moderna Penología", Editorial Barcelona, tomo I, Barcelona, 1989.
- ◆ GÓMEZ Benítez, Juan. Racionalidad e Irracionalidad en la Mediación de la Pena. Madrid, 1980.
- ◆ MAURACH, Reinhart. Tratado de Derecho Penal, Vol. I, Heilderberg-Karsrule, 1962.
- ◆ GRAMATICA, Filippo. "Principios de Derecho Penal Subjetivo", Editorial REUS, Centro de Enseñanza y Publicaciones S.A. Madrid, 1941.
- ◆ HOBBS, Thomas. Leviatán, Madrid, 1979.
- ◆ JESCHECK, Hans-Heinrich. Tratado de Derecho Penal. Traducción De Manzanares Samaniego. Madrid, 1993.
- ◆ JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. "Tratado de Derecho Penal-Historia", Editorial Losada, Buenos Aires, 1950.
- ◆ LANGLE, Emilio. "Teoría de la Política Criminal". Editorial REUS. Madrid, 1927.
- ◆ LARRAURI PIJOAN, Elena. "Consideraciones sobre Política Criminal". Primera edición, UTE, El Salvador, 2001.
- ◆ PUIG, Mir. "El Pensamiento Criminológico". Tomo II, Editorial Temis, Colombia, 1983.

- ◆ RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. "Criminología", Edición XII, Editorial. Porrúa, México, 1997.
- ◆ ROXÍN, Claus. "Política Criminal y Estructura del Delito". Traducción Bustos Ramírez y Hernán Hormazábal. Editorial Porrúa, México. 1992.

B) TESIS

- ◆ BARRIERE de Villatoro, Nora Alicia. "Delitos contra la Libertad Personal". Tesis UES, San Salvador, 1984.

C) REVISTAS

- ◆ ALVARADO Lucio. "Revista Judicial", tomo II, Septiembre 1981, Pág.326 Ministerio de Justicia, Revista de la Política Criminal, Vol I, año 1996, Meses de Octubre a Diciembre.
- ◆ LÓPEZ REY, Manuel et. al, "La Justicia Penal y la Política Criminal en España", publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid, 1979.
- ◆ Ministerio de Justicia, Revista de Política Criminal, Vol. II, año 1997 meses de Enero a Marzo.
- ◆ Ministerio de Justicia. "Revista de Política criminal", Vol. II, año 1997 meses de Enero a Marzo.

D) OTRAS FUENTES

- ◆ BRITO RUIZ, Fernando. La Estructura del Delito de Secuestro en Colombia.

- ◆ Código Penal. D.L. No. 1030, del 26 de abril de 1997, publicado en el D.O. No. 105, Tomo 335 del 10 de junio de 1997.
- ◆ Convención Americana Sobre Derechos Humanos O Pacto De San José Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. D. L. No. 5, 15 de junio de 1978 publicado en el Diario Oficial No. 113 del 19 de junio de 1978.
- ◆ Declaración Universal De Los Derechos Humanos. Ratificada por la República de El Salvador el 10 de diciembre de 1948.
- ◆ Decreto Ejecutivo. S/N, del 15 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.
- ◆ FLORES, Luis Enrique. “El Delito de Secuestro en El Salvador”, PNC. 2002.
- ◆ HERNÁNDEZ Valiente, René Exposición de Motivos del Código Penal de 1997, Ministro de Justicia a los Señores Secretarios de la Honorable Asamblea Legislativa, el 25 de Mayo de 1994.
- ◆ La Prensa Gráfica, Revista Enfoques, publicada en El Salvador, el 4 de noviembre de 2001.
- ◆ La Prensa Gráfica El Salvador, 22 de noviembre de 2001, Pág. 18.
- ◆ LEY PENITENCIARIA. D.L. No. 1027, de fecha 24 de abril de 1997, publicado en el D.O. No. 85, Tomo 335 del 13 de mayo de 1997.
- ◆ MENDOZA, Ricardo, Constitución de la República de El Salvador, 2000, Editorial Jurídica Salvadoreña, todas las posteriores citas sobre la constitución se harán en base a esta edición.

- ◆ MIDDENDORFF, Wolf. Rapto, Toma de Rehenes, Secuestro de Personas y Aviones. Pág. 83.
- ◆ Pacto Internacional De Derechos Civiles Y Políticos. Asamblea General de las Naciones Unidas. Entro en vigor el 23 de marzo de 1976, ratificada por El Salvador el 16 de diciembre de 1966.
- ◆ Pagina de informaciones, Ministerio de Gobernación, año 2000.
- ◆ PORTE Petit, Celestino. Ensayo Dogmático del Delito de Rapto Propio. Semanario Judicial de la Federación, CXIV, Pág. 33, 2ª. Parte, Sexta Época.” Pág. 106.
- ◆ Registro de enero a agosto de 2000, realizado por la Policía Nacional Civil (PNC. El Salvador)
- ◆ Programa Paz Social, Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, año 2000.
- ◆ Reformas al Código Penal de 1973, D. L. N° 596, del 19 de Febrero de 1987, D. O. N° 55, Tomo 294, del 20 de Marzo de 1987.
- ◆ Reformas al Código Penal, D. L. N° 280, del 8 de Febrero de 2001, D. O. N° 32, Tomo 350, del 13 de Febrero de 2001.
- ◆ Reformas al Código Penal, D. L. N° 486, del 18 de Julio de 2001, D. O. N° 144, Tomo 352, del 31 de Julio de 2001.

A NE X O S

CÉDULA DE ENTREVISTA

1.- ¿Qué es la Política Criminal para usted?

- a) El arte de escoger los mejores medios preventivos y represivos para la defensa contra el Crimen.
- b) Conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus formas de ejecución.
- c) Son las decisiones sobre como las instituciones del Estado responden al problema denominado Criminalidad y a la estructuración y funcionamiento del Derecho Penal.
- d) Otra _____

2.- ¿Existe una Política Criminal en el país?

SI

NO

3.- Mencione los elementos que contiene la Política Criminal.

- d) Elementos Represivos.
- e) Elementos Preventivos.
- f) Elementos Preventivos y Represivos.
- g) El Sistema Penal, Policía, Pena, Criminalidad.
- h) El Sistema Penal, Policía, Pena, Criminalidad junto con factores económicos, sociales y culturales.
- i) Otra _____

4.- ¿Quién o quienes dirigen la Política Criminal en el país?

- a) El presidente de la República.
- b) El Ministerio de Gobierno.
- c) La Corte Suprema de Justicia.
- d) La Dirección General de Centros Penales.
- e) El Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- f) La Policía Nacional Civil.
- g) Todos los literales mencionados anteriormente.
- h) Otro _____

5.- ¿Cuál es la relación que guarda la Política Criminal con los principios que fundamentan la pena?

- c) La Política Criminal establece lineamientos para la aplicación de los principios que fundamentan la pena.
- d) Los principios que fundamentan la pena determinan el enfoque de Política Criminal a aplicar en determinada sociedad.
- e) Otra _____

6.- ¿Considera que la Política Criminal depende del Sistema Penal?

SI NO

¿Porqué? _____

7.- ¿En qué consiste el principio de necesidad de la pena para usted?

8.- ¿Para usted, en qué consiste en principio de proporcionalidad de la pena?

9.- ¿Con respecto al delito de Secuestro, lo considera un delito de clase?

SI NO

¿Porqué? _____

10.- ¿Considera que el aumento de la pena del delito de Secuestro esta acorde a los Principios de de Necesidad y Proporcionalidad de la Pena?

SI NO

¿Porqué? _____

11.- ¿Cuáles a su juicio fueron los factores que intervinieron para que se dieran las modificaciones en cuanto a la pena del delito de secuestro en la normativa actual?

Factores Económicos Factores Políticos

Factores Coyunturales Otros _____

12.- ¿Ha habido una diferencia cuantitativa de casos de delitos de Secuestro cometidos con la Antigua Normativa (1974) con respecto a la actual Normativa Penal (1998)?

Con respecto a la nueva Normativa:

Han aumentado Han disminuido

Sigue igual

13.- ¿Los criterios utilizados por los jueces al momento de dictar la sentencia a un caso concreto forman parte de la Política Criminal imperante en el país?

SI NO

¿Porqué? _____

14.- Considera que el Régimen Penitenciario forma parte de la Política Criminal?

SI NO

¿Porqué? _____

15.- Considera que existe coordinación entre las instituciones estatales (Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil, Dirección General de Centros Penales, Consejo Nacional de Seguridad Pública, etc.) en la implementación de la Política Criminal del país?

SI NO

¿Porqué? _____

16.- Tomando como ejemplo el Anteproyecto de la Ley Antimaras, considera ésta como un instrumento de Política Criminal?

SI

NO

¿Porqué? _____

17.- ¿Qué recomendaciones o sugerencias podría proporcionar para mejorar la Política Criminal que se implementa en el país?

2003



2003



SEIS CENTAVOS DE DOLAR

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24

Ciudad Universitaria, Septiembre de 2003.

**Sr.
Diputado de la
Asamblea Legislativa
Presente.**

Reciba un cordial saludo, así como muchos éxitos en las labores que desempeña en tan distinguido Órgano de Estado.

El motivo de la presente es para solicitarle su valiosa colaboración en el sentido, de poderles otorgar una entrevista a los Bachilleres Juan Javier Flores Flores carnet FF98047, Sofia Lisseth Navarro Rivas carnet NR98002 y Carol Lissette Ortiz Rodríguez carnet OR98002, quienes se encuentran realizando la etapa de investigación de Campo del Trabajo de Graduación para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, bajo el Tema: "Incidencia de la Falta de una Política Criminal en los Principios de Necesidad y Proporcionalidad con respecto al aumento de la pena en el delito de secuestro", con el fin de enriquecer enormemente la investigación que ellos se encuentran realizando.

Agradeciéndole de antemano su colaboración en la transmisión de sus conocimientos, nos suscribimos a usted.

Atentamente,



Lic. Francisco Granados
Decano Facultad de
Jurisprudencia y Ciencia
Sociales

Lic. Wilmer Marín Sánchez
Director Unidad
Seminarío de Graduación



Lic. Luis Antonio Villeda
Asesor de Trabajo
de Graduación



2003



2003



SEIS CENTAVOS DE DOLAR

Ciudad Universitaria, Viernes 12 de Septiembre de 2003.

**Sres. Miembros de
La Policia Nacional
Civil de San Salvador
Presente.**

Reciban un cordial saludo, así como muchos éxitos en las labores que desempeñan en tan distinguida Institución.

El motivo de la presente es para solicitarles su valiosa colaboración en el sentido, de poderles otorgar una entrevista a los Bachilleres Juan Javier Flores Flores carnet FF98047, Sofia Lisseth Navarro Rivas carnet NR98002 y Carol Lissette Ortiz Rodríguez carnet OR98002, quienes se encuentran realizando la etapa de investigación de Campo del Trabajo de Graduación para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, bajo el Tema: Incidencia de la Falta de una Política Criminal en los Principios de Necesidad y Proporcionalidad con respecto al aumento de la pena en el delito de secuestro, con el fin de enriquecer enormemente la investigación que ellos se encuentran realizando.

Agradeciéndoles de antemano su colaboración en la transmisión de sus conocimientos, nos suscribimos a ustedes.

Atentamente,

Lic. Francisco Granados
Decano Facultad de
Jurisprudencia y Ciencia
Sociales

Lic. Wilmer Marin Sanchez
Director Unidad
Seminario de Graduación

Lic. Luis Antonio Villeda
Asesor de Trabajo
de Graduación



2003



2003



SEIS CENTAVOS DE DOLAR

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24

Ciudad Universitaria, Viernes 12 de Septiembre de 2003.

Ricardo Mauricio Meneses
Director General PNC
Presente.

Reciba un cordial saludo, así como muchos éxitos en las labores que desempeña en tan distinguida Institución.

El motivo de la presente es para solicitarle su valiosa colaboración en el sentido, de poderles otorgar datos estadísticos sobre los delitos de secuestro cometidos durante los años de 1974 hasta 1997 y 1998 hasta Junio de 2003, a los Bachilleres Juan Javier Flores Flores carnet FF98047, Sofía Lisseth Navarro Rivas carnet NR98002 y Carol Lissette Ortiz Rodríguez carnet OR98002, quienes se encuentran realizando la etapa de investigación de Campo del Trabajo de Graduación para optar al Título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, bajo el Tema: Incidencia de la Falta de una Política Criminal en los Principios de Necesidad y Proporcionalidad con respecto al aumento de la pena en el delito de secuestro, con el fin de determinar la cantidad de delitos que se cometían con la normativa penal anterior y los que se han cometido con la actual normativa y así enriquecer enormemente la investigación que ellos se encuentran realizando.

Agradeciéndole de antemano su colaboración en la transmisión de sus conocimientos, nos suscribimos a usted.

Atentamente,



[Signature]
Lic. Francisco Granados
Decano Facultad de
Jurisprudencia y Ciencia
Sociales

[Signature]
Lic. Wilber Esteban Sánchez
Director Unidad
Seminario de Graduación



[Signature]
Lic. Luis Antonio Villeda
Asesor de Trabajo
de Graduación