

# PERSECUCIÓN PENAL EFECTIVA Y ESTADO DE DERECHO: DESAFÍOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN PARA AMÉRICA LATINA\*

## RESUMEN EJECUTIVO

**Autores:** Rafael Blanco/ Jaime Arellano/ Alejandra Alliuad/ Joanna Heskia/  
Jaime Retamal/ Ángel Valencia.

\*Este trabajo puede ser descargado en:  
[www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

## 02

## ¿CUÁL ES LA REALIDAD EN LATINOAMÉRICA?

Durante los últimos diez años hay un continuo deterioro de los niveles de paz y seguridad en América Latina, tanto en los países de América del Sur, Central y el Caribe. El informe Global Peace (GPI, 2020) señala que ninguno de los países de la región—sobre un total de 163 países—, se encuentra entre los 30 primeros con mejores índices de paz.

Lo anterior porque han surgido mecanismos de criminalidad organizada transfronteriza, delitos informáticos, redes y cadenas de grupos criminales asociados para maximizar oportunidades.

Se suman además nuevos delitos en el ámbito económico y financiero y un extenso problema de delitos vinculados a casos de corrupción que utilizan el ámbito público y político.

En determinadas regiones y países de América Latina, los delitos de narcotráfico y lavado de activos vinculados con organizaciones criminales de alto poder y relaciones con el sector público y privado, generan dificultades para intervenir, desarticular y llevar a sede penal estos ilícitos, junto a las pruebas para lograr condenas efectivas.

Asimismo, la migración y desplazamientos de personas originadas por problemas de persecución política, violencia estatal, amenazas, violencia y persecución de organizaciones criminales y narco-delincuentes, sumadas a dificultades económicas y búsqueda de oportunidades, han generado redes de tráfico de personas, y extensión de los circuitos de organizaciones criminales.

Un último aspecto que debe ser mencionado es el que dice relación con las redes de trata, explotación sexual y violencia de género, lo que requiere enormes esfuerzos por parte de la policía y la fiscalía para desarticular las organizaciones y acompañar, proteger y derivar a las víctimas de estos delitos.

## 04

# ¿QUÉ HA PASADO?

**Las políticas públicas punitivas de “mano dura” y encarcelamiento han sido insuficientes y ha tenido consecuencias negativas para los países.**

- La presión social y reformas judiciales en los países que contaron con los recursos para la construcción de nuevos recintos carcelarios y la ampliación o modificación de las existentes, para alojar a personas sirviendo penas o condenas, detenciones o prisiones preventivas ha contribuido al aumento sostenido de la población penal (cantidad de encarcelados en general) y de encarcelados no condenados en la región.
- La población encarcelada en Las Américas, desde el año 2000 aproximadamente, creció un 41% –con un aumento particularmente alto en América del Sur (175%)–, mientras que la población carcelaria mundial aumentó un 24%.
- La población encarcelada sin condena en Las Américas representa una tasa de 97 personas cada 100.000 habitantes, mientras que el promedio mundial es de 38 personas por cada 100.000.
- Las “pérdidas” del sistema de justicia penal se expresan en una tasa a nivel mundial de 53 personas condenadas por homicidio por cada 100 víctimas de homicidio registradas. En los 14 países de las Américas para los que se disponía de datos recientes, solo 35 personas fueron condenadas por homicidio por cada 100 víctimas de homicidio registradas.

## ¿CUÁLES SON LOS COSTOS DEL CRIMEN PARA LOS PAÍSES?

“

*El gasto en seguridad ciudadana no se ha asociado con resultados en términos de mejoras en seguridad y tasas delictivas más bajas.*

”

El desempeño de los sistemas de justicia penal de la región es en promedio bajo, especialmente cuando se comparan con los costos asociados.

Las estimaciones del BID (2017) indican que el delito le cuesta en promedio a los países de América Latina y el Caribe, un 3% del producto interno bruto (PIB). Esto representa un costo para la región de US\$165.000 millones, aproximadamente US\$300 *per cápita*.

En promedio, los países de América Latina y el Caribe utilizan un 1,45% de su PIB en gasto público relacionado con el crimen (similar a Estados Unidos y el Reino Unido).

De este 1,45%, 1,08% es gasto en servicios policiales y sólo el restante 0,20% se destina a gasto en justicia penal y administración carcelaria, en promedio. Es decir, un 74,5% del gasto público relacionado con crimen se destina a servicios policiales, mientras apenas un 25,5% se destina a justicia penal y administración carcelaria en conjunto.

El costo del crimen en América Latina y el Caribe representa el doble del costo promedio de los países desarrollados y muestra mayores costos sociales y duplica el gasto privado en seguridad, como proporción del PIB.



## 06

## ¿DÓNDE MEJORAR?

### **1. ES NECESARIO DESARROLLAR SISTEMAS DE CONTROL DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LOS SISTEMAS DE PERSECUCIÓN (MEDICIÓN, CONTROLES DE GESTIÓN), YA QUE:**

- Hay un bajo nivel de consolidación de las necesidades de profesionalización de la investigación criminal policial.
- Existen problemas de rendición de cuentas de los órganos de persecución criminal al sistema de justicia y a la comunidad.
- Hay cuestionamientos a la legitimidad de la justicia penal.
- Son recurrentes los problemas de corrupción en algunos actores del sistema de justicia criminal por inadecuados niveles de control, selección de personal y deficientes estándares de probidad.
- Existe un escaso avance de trabajos interinstitucionales para abordar problemas relacionados con los mecanismos de persecución del delito como: capacitaciones conjuntas entre fiscales y policías, o la revisión crítica de procesos de trabajo conjuntos.
- Se detecta un mal uso o uso político oportunista de los problemas y datos de la justicia criminal por parte de los actores políticos.
- Hay una capacitación y preparación asimétrica de los operadores del sistema de justicia penal que ha tendido a centrarse en jueces, fiscales y defensores en detrimento de los órganos policiales.

## 07

## ¿DÓNDE MEJORAR?

**2. Es necesario avanzar en mejoras del Ministerio Público para enfrentar la persecución criminal, lo que se traduce en:**

**Avanzar o consolidar la independencia orgánica y funcional de los Ministerios Públicos con adecuados sistemas de control y rendición de cuentas, ya que se han detectado los siguientes nudos:**

a. Falta de información empírica de calidad: la información estadística del trabajo que las fiscalías expresan en sus reportes públicos suele ser muy gruesa.

b. Falta de información empírica del trabajo persecutorio: sólo se muestran cifras gruesas o porcentuales en materias de términos, consistentes en archivos, acuerdos reparatorios, suspensiones condicionales, procedimientos abreviados o cantidad de juicios realizados y sus resultados de condena o absolución, sin posibilidades de seguimiento.

c. Es necesario re encausar la auto percepción del trabajo del fiscal: los fiscales se perciben como operadores estrictamente jurídicos y no como agentes sociales.

d. Se entiende su autonomía como inmunidad absoluta a la crítica.


e. Son necesarias mejoras en los usos y procesamientos de información de causas criminales.

f. Mejoras en los sistemas de análisis criminal, ya sea en generación o consolidación de unidades de análisis criminal.

g. Desafíos de la capacitación continua de los fiscales del Ministerio Público.

## ¿DÓNDE MEJORAR?

### 3. ES NECESARIO AVANZAR DECIDIDAMENTE EN MEJORAS PARA LA MODERNIZACIÓN POLICIAL, IMPULSANDO LAS SIGUIENTES POLÍTICAS:

- 
- a. Revisión de sistemas de reclutamiento y selección.
  - b. Revisión y mejoras en los sistemas de entrenamiento y capacitación: para diferenciar las funciones policiales de prevención y contención de orden público, de las funciones investigativas pues ello supone sistemas de formación, entrenamiento y capacitación distintos.
  - c. Revisión y mejoras en los sistemas de formación y trabajo en investigación criminal, ya que supone procesos formativos y perfiles distintos a los de orden público y prevención.
  - d. Mejoras en los sistemas de trabajo con la Fiscalía.
  - e. Políticas de mejoramiento de las relaciones policía-comunidad: ya que el despliegue policial en las distintas zonas de una ciudad es clave a la hora de generar planes preventivos o de persecución criminal.
  - f. Revisión de los sistemas de control y rendición de cuentas: se requiere que el poder político y la administración del Estado desarrollen capacidades técnicas que eviten por una parte el uso político de la institución policial, permitan el desarrollo de planes modernizadores y generen los incentivos para un uso eficiente y eficaz de los recursos asignados.
  - g. Mejoras del trabajo policial en derechos humanos.

## ¿DÓNDE MEJORAR?

**3. INCENTIVO AL USO DE SISTEMAS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS COMO INSTRUMENTOS PARA VISIBILIZAR A LAS VÍCTIMAS Y SIMULTÁNEAMENTE INTERRUMPIR CARRERAS CRIMINALES, Y FORTALECER LA REINSERCIÓN TEMPRANA.**

a. Mediante el uso de sistema de salidas tempranas y de salidas alternativas, con un abordaje desde la perspectiva de la víctima.

