

# CIEPLAN

CORPORACION DE ESTUDIOS PARA LATINOAMERICA

La Corporación de Estudios para Latinoamérica es una institución de derecho privado sin fines de lucro y con fines académicos y científicos. Con domicilio en Dag Hammarskjöld 3269-Piso 3, Vitacura, Santiago de Chile, autorizada por decreto N° 1102 del Ministerio de Justicia, con fecha 17 de octubre de 1975.

*Serie Estudios Socio / Económicos N° 40*

## **“EL DESAFÍO DE LA DELINCUENCIA EN AMÉRICA LATINA: DIAGNÓSTICO Y RESPUESTAS DE POLÍTICA”**

**Lucía Dammert  
Patricia Arias**

**Julio 2007**

Este trabajo forma parte del Proyecto “Una Nueva Agenda Económico Social para América Latina”, que cuenta con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Esta serie de documentos de trabajo (ISSN 0717-5264) tiene el propósito de contribuir a la difusión de las investigaciones de CIEPLAN. Las opiniones que se presentan en los documentos, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Corporación.



## “EL DESAFÍO DE LA DELINCUENCIA EN AMÉRICA LATINA: DIAGNÓSTICO Y RESPUESTAS DE POLÍTICA”

Por Lucía Dammert y Patricia Arias<sup>1</sup>

### RESUMEN

El presente artículo intenta mostrar cómo la violencia y la delincuencia, siendo fenómenos complejos que ocurren en todas las latitudes, presentan características propias en cada sociedad. Así, en el caso de América Latina se destacan aquellos actos que dan cuenta del grado de violencia y delincuencia en la región como los homicidios, las lesiones, la violencia intrafamiliar, entre otros, y sus nuevas formas de expresión como las pandillas y el narcotráfico. Se da cuenta de las dificultades de comparar las estadísticas criminales entre los países y cómo las debilidades institucionales inciden en el fenómeno. Luego, se presentan los principales elementos de las políticas públicas desarrolladas en la región para prevenir y combatir la violencia y la delincuencia, las que se analizan a partir del reconocimiento del rol político que juega la seguridad en las agendas de gobierno y su reciente emergencia como problemática pública. Finalmente, se proponen recomendaciones de política destinadas a mejorar los diagnósticos, consolidar series de tiempo para el análisis comparado y aportar en el diseño e implementación de políticas públicas eficientes y eficaces en un Estado de derecho.

---

<sup>1</sup> Lucía Dammert es Directora del Programa de Seguridad y Ciudadanía y Profesora Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile (lucia@flacso.cl) y Patricia Arias es Subdirectora e Investigadora del mismo programa (patriciaarias@flacso.cl).



## ÍNDICE

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | 5           |
| <b>I. VIOLENCIA Y DELINCUENCIA EN AMÉRICA LATINA</b>          | 6           |
| 1. Delitos contra las personas                                | 7           |
| a. Homicidios   | 7           |
| b. Violencia intrafamiliar                                    | 8           |
| c. Lesiones   | 10          |
| d. Suicidios  | 11          |
| e. Accidentes de tránsito                                     | 12          |
| 2. Delitos contra la propiedad                                | 12          |
| 3. Crimen organizado y maras                                  | 14          |
| <b>II. RESPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA</b>                     | 16          |
| 1. Populismo penal  | 17          |
| 2. El juego político de la seguridad                          | 18          |
| 3. Desconfianza y lentitud: la crisis de la justicia          | 19          |
| 4. Policialización de las Fuerzas Armadas                     | 19          |
| 5. Corrupción y caos: el sistema carcelario                   | 20          |
| 6. La emergente industria de la seguridad privada             | 21          |
| 7. Importación de políticas                                   | 22          |
| 8. Superando la dicotomía entre prevención y control          | 23          |
| 9. La participación ciudadana en la seguridad                 | 25          |
| 10. Desafíos de la reforma policial                           | 26          |
| 11. Medios y miedos: Cobertura de la violencia en perspectiva | 27          |
| <b>A MODO DE CONCLUSIÓN</b>                                   | 28          |
| <b>ANEXO</b>  | 30          |



## INTRODUCCIÓN

La violencia y la delincuencia son fenómenos complejos que se presentan en todas las sociedades con magnitudes y expresiones diversas. Las características propias de cada sociedad imprimen un marco que define los actos que son aceptados en un determinado momento histórico. Así, por ejemplo, los niveles de institucionalidad del Estado funcionan como un elemento catalizador de un fenómeno y su expresión numérica. Esto principalmente por la (in)seguridad que generan las instituciones encargadas de prevenir y controlar el delito.

Desde esta perspectiva es posible esperar que en aquellos países donde la institucionalidad es débil, las estadísticas delictuales sean poco confiables, ya sea por una limitada tendencia a la denuncia de los ilícitos o por el uso político de los mismos, y los datos carecen de rigurosidad. Por otro lado, aquellos países que han realizado esfuerzos significativos para mejorar la calidad de la información y del servicio policial se enfrentan a un aumento de las tasas de delitos denunciados. Paradójicamente, una mejor infraestructura puede aumentar la “magnitud” de la problemática. Situación que nos permite afirmar que los delitos denunciados no son el mejor indicador comparado de problemas delictuales. Muy por el contrario, las tipologías delictuales, las formas de recoger, procesar y analizar la información, la sistematicidad de su presentación y el porcentaje de delitos no denunciados impacta en la limitada comparabilidad del dato.

No obstante lo anterior, es cada vez más evidente la necesidad de realizar análisis comparados que permiten identificar los problemas comunes en la región e incluso a nivel subregional. La carencia de encuestas de victimización similares y longitudinales obstaculiza un análisis basado en estas fuentes. Es en esta perspectiva que la primera sección del documento sistematiza las diversas problemáticas y desafíos que implica el trabajo con información oficial en América Latina. No se busca establecer un *ranking* de países seguros o inseguros, sino más bien enfatizar en la diversidad de situaciones encontradas en la región. La primera sección del presente documento se organiza en tres temáticas principales: delitos contra las personas, delitos contra la propiedad y crimen organizado. El primer tema se expresa en homicidios, lesiones, violencia intrafamiliar, suicidios y accidentes de tránsito, estas dos últimas categorías se incluyen por motivos distintos; la primera porque trata de mostrar los niveles de uso de violencia en la sociedad así como la calidad de la salud mental de la población de un determinado contexto. Los accidentes de tránsito, por su parte, son los principales generadores de homicidios y lesiones en la región, situación que ha conllevado al desarrollo de iniciativas de políticas de seguridad vinculadas con estos accidentes en ciudades como Bogotá y México D.F.

En segundo lugar, se presenta la situación de los delitos contra la propiedad, especialmente los robos y hurtos a las casas y vehículos. Sin duda, los niveles de subregistro de estos delitos son aún mayores que los analizados previamente. La desconfianza en las instituciones de justicia criminal (policía, justicia y cárceles) o la percepción de un limitado costo del hecho tienden a disminuir las denuncias. Tal vez la única excepción es el robo de vehículos debido a la necesidad del reporte para los trámites de seguro.

Una de las principales características del delito es su rápida capacidad de mutación, por ello la tercera temática que se presenta pone énfasis en el surgimiento y desarrollo de las pandillas juveniles, específicamente de las “maras”, así como del narcotráfico en Centroamérica. Analizamos un contexto específico donde el crimen organizado se convierte en un “Estado paralelo” que brinda incluso protección social. Esta no es una problemática transversal en la región, pero sin duda tiene diversas ramificaciones y manifestaciones en los países latinoamericanos.

La segunda sección del artículo presenta los principales elementos de las políticas públicas desarrolladas en la región para prevenir y combatir la violencia y la delincuencia. Las mismas se analizan desde el reconocimiento del rol político que juega la seguridad en las agendas de gobierno, así como de su reciente emergencia como problemática pública. Lo anterior ayuda a establecer un marco de análisis donde el énfasis está puesto en la identificación de zonas grises y problemáticas que requieren ser enfrentadas en el corto y mediano plazo. Finalmente, proponemos una serie de recomendaciones de política que buscan afinar los diagnósticos, consolidar series de tiempo para el análisis comparado y aportar en el diseño e implementación de políticas públicas eficientes y eficaces que brinden seguridad en el marco del Estado de derecho.

## **I. VIOLENCIA Y DELINCUENCIA EN AMÉRICA LATINA**

América Latina es la segunda región más violenta del mundo (OMS, 2002), la evidencia muestra un fuerte incremento de los delitos que se cometen diariamente en sus ciudades. De igual forma, estudios preliminares ponen el acento sobre el rol de la sensación de inseguridad en los procesos de consolidación democrática. Además de este evidente impacto sociocultural, la violencia y la delincuencia representan serios costos económicos estimados en casi 14 puntos del Producto Interno Bruto de algunos países (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999). Así como ramificaciones sobre los llamados “climas de negocios” de algunas urbes que pierden competitividad mundial debido, principalmente, al aumento de la inseguridad.

En este contexto se torna clave la definición de un análisis sobre la problemática que permita entender los elementos y tendencias del fenómeno. Pero ¿es posible desarrollar un diagnóstico comparado? Esta interrogante subyace todos los esfuerzos realizados en los últimos años para definir un “estado de situación”. Existen limitaciones centrales para lograr este propósito: en primer lugar, cada país cuenta con tipologías legales diversas que tornan, por ejemplo, al “robo” en un concepto con múltiples definiciones; en segundo lugar, los niveles de reporte de delitos varían entre los diversos contextos y momentos históricos. Por último, la confiabilidad del proceso de recolección y análisis de la información es muy diversa.

Todo lo anterior no debe limitar los esfuerzos por diagnósticos comparados. Por el contrario, son elementos que permiten analizar la información disponible con la complejidad que se requiere. A continuación se presentan de forma comparada los datos oficiales en los diversos tipos delictuales. Más allá de la magnitud de los problemas, nos interesa



evidenciar algunas tendencias regionales, vacíos conceptuales y la necesidad de avanzar en iniciativas que permitan mejorar los sistemas de información de los diversos países latinoamericanos.

## 1. DELITOS CONTRA LAS PERSONAS

La violencia interpersonal se ha convertido en un mecanismo de resolución de conflictos cotidianos en América Latina. Las tasas de lesiones y homicidios demuestran que esta situación afecta a toda la población, pero en especial a los jóvenes de los sectores más carentes de la sociedad. Las diversas expresiones de esta problemática se describen a continuación. A pesar de las limitantes de la información disponible, resulta vital avanzar en la caracterización de la problemática en los diversos países de la región.

### a. Homicidios

El homicidio es considerado como uno de los pocos indicadores confiables para realizar estudios comparados (OMS, 2002). Esta fiabilidad del dato enfrenta algunos problemas por el desglose que hacen ciertos países entre doloso y culposos, así como por la falta de integración de la información de las diversas fuentes oficiales (como las policías y los servicios médicos legales) en otros contextos. Además, este delito permite caracterizar la magnitud de la violencia, ya que involucra la mayor utilización posible de ésta contra las personas. Paradójicamente, se encuentra información diversa en fuentes de análisis regional cuyas referencias son documentos oficiales. La tabla siguiente evidencia la multiplicidad de información y sus diferencias de acuerdo a fuentes similares.

**TABLA N° 1**

**TASA DE HOMICIDIOS 2003, DIVERSOS PAÍSES**

| País        | Datos de CEJA | Datos de PNUD |
|-------------|---------------|---------------|
| El Salvador | 87,2          | 50,36         |
| Colombia    | 102           | 55,8          |
| Guatemala   | 31,5          | 35,8          |
| Nicaragua   | 11,5          | 12,24         |
| Paraguay    | 18,5          | 19,17         |
| Panamá      | 10,8          | 11,83         |
| Perú        | 4,0           | 5,12          |
| Uruguay     | 6,8           | 5,90          |
| Venezuela   | 33,2          | 46,92         |

Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD (Álvarez, 2006) y CEJA (Reporte 2006-2007).

Los casos que presentan diferencias importantes son El Salvador, Colombia y Venezuela. En los dos primeros las variaciones son sustantivas, en el caso de Colombia, para el año 2003, CEJA indica una tasa de 102 mientras que las estadísticas publicadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal de Colombia para ese año indican 70,3 y el PNUD señala una tasa de 55,86. Más allá de las divergencias en los datos, es importante resaltar su magnitud con una tasa mundial de 10,8. La información de la tabla 1 muestra situaciones de tasas diez veces este promedio. Adicionalmente, al comparar las tasas de homicidio en la región para el 2003, Colombia, El Salvador, Guatemala, México y Venezuela presentan las tasas más altas, mientras que las más bajas corresponden a Chile y Perú<sup>2</sup>.

Ahora bien, la información oficial de Chile no presenta la problemática en su completa dimensión, ya que reporta sólo aquellas muertes rotuladas por la policía como homicidios. De esta forma, dado que la información oficial releva las menciones de “muerto” y “hallazgo de cadáver”, no son considerados los que tienen altas posibilidades de transformarse en algún tipo de homicidio una vez que se inicia la investigación judicial. A pesar de eso, en estudio realizado por la Fundación de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile (1999-2001)<sup>3</sup> muestra que los homicidios ingresados a tribunales superan en 6 veces la cifra que informaba para esos años el Ministerio del Interior (en base a denuncias recibidas por las policías).

## **b. Violencia intrafamiliar**

La violencia intrafamiliar ha dejado de ser un asunto exclusivo de las mujeres, pasando a ser concebido como un problema social del que debe hacerse cargo el Estado en su conjunto. De esta forma, es considerado como parte de la inseguridad ciudadana debido a su influencia en el desarrollo de conductas violentas, así como por los tipos penales que involucra (lesiones de todo tipo, violaciones, homicidios). En un diagnóstico realizado por el Banco Mundial se señaló que las violaciones y la violencia doméstica son causas significativas de incapacidad y muerte de mujeres en edad reproductiva, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo (Banco Mundial, 2003, y UNICEF, 2000). Así, en América Latina, la violencia doméstica, dependiendo de su definición, afectaría entre el 25% y el 50% de las mujeres. En Brasil la estadística de denuncias indica que el 70% de los hechos violentos tuvo lugar al interior de sus hogares y fue cometida por su pareja (DAWN, 1998).

Los niños que sufren abusos –ya sea directamente o que presencian abusos en la familia<sup>4</sup>– producen menos en el colegio, presentan más problemas de conducta y conflictividad, sus probabilidades de éxito en la escuela disminuyen, son candidatos a la deserción, depresión, baja autoestima, y presentan mayor tendencia a tener conductas violentas en

---

<sup>2</sup> En el anexo 1 se incorpora un análisis nacional detallado.

<sup>3</sup> Seguimiento de causas ingresadas en 22 tribunales del crimen de Santiago durante el 2° trimestre de 1999, 2000 y 2001. Fundación Facultad de Derecho Universidad de Chile; Ministerio del Interior. Inédito.

<sup>4</sup> Un estudio en Irlanda señala que 64% de mujeres maltratadas señaló que sus hijos presenciaban habitualmente la violencia en su contra, en Monterrey (México) este porcentaje era de 50%.

su edad adulta<sup>5</sup>. Este tipo de violencia surge como un factor de riesgo especialmente poderoso en los casos de agresión masculina en la pareja (OPS, 2003). Estudios en diversos países (entre ellos Brasil, Chile, Costa Rica, y Colombia) indican que las tasas de maltrato son mayores entre mujeres cuya pareja ha sido golpeada en su infancia o ha presenciado violencia contra su madre.

La información en la región es escasa. Uno de los pocos estudios nacionales de difusión pública desarrollados en México muestra que casi el 50% de las mujeres mayores de 15 años que residen junto a su pareja han vivido a lo menos un incidente de violencia de parte de ellos. Dichas cifras han consistido en violencia física para 1,8 millones de mujeres y violencia sexual en el caso de 1,5 millones. Debe tenerse en cuenta que estos datos no incluyen los casos de violencia sufridos por mujeres que no residen con su pareja (novios, pololos, ex maridos o ex convivientes). En muchos países las mujeres corren mayores riesgos y son más vulnerables en su entorno familiar que en la calle. En Costa Rica, por ejemplo, prácticamente la mitad de las muertes por homicidio doloso ocurre en el ámbito familiar; sólo una de cada 10 víctimas mujeres no conoce a su homicida; en el caso de los hombres, sólo en un tercio de las víctimas ocurre esta situación. Por otro lado, en la ciudad de Lima, Perú, un estudio muestra que entre febrero 2003 y marzo 2004 murieron 119 mujeres por acción dolosa de una pareja o ex pareja (IMFT, 2004). Por su parte, en Chile, en el año 2004, murieron 70 mujeres a manos de sus parejas, la cifra más alta en estos últimos 3 años<sup>6</sup>. Cabe destacar que esta información no contempla aquellas muertes de hijos a manos de sus propios padres. Es importante conocer la cifra de homicidios que ocurre en el contexto de la violencia doméstica, información que es consignada sólo en algunos países.

En Costa Rica, casi seis de cada 10 mujeres (57,7%) han sufrido algún tipo de agresión física o sexual grave luego de cumplir los 16 años (PNUD, 2005). De éstas, una cuarta parte ha sufrido estos ataques en forma reiterada; una de cada cuatro reportó haber sufrido una violación (11,6%) o intento de violación (14,8%). A lo anterior se suman las diversas formas de maltrato psicológico, limitaciones a su libertad y abuso emocional. El dato es alarmante cuando el 19,2% del total de informes policiales en 2003 correspondieron a la ley contra la violencia doméstica, los que sumados a los 300 informes por delitos sexuales, dan un total casi igual al número de informes policiales por infracción a la ley de psicotrópicos y superior a los por delitos contra la propiedad. A estos datos habría que agregar los casos de violencia intrafamiliar que son contabilizados como delitos contra la vida y los casos de violencia intrafamiliar que son atendidos por la policía sin llegar a ser reportados. Todo lo anterior muestra la preocupante presencia de la violencia intrafamiliar en la cotidianidad latinoamericana, situación que ha llevado a minimizar e incluso entender

---

<sup>5</sup> Según el Informe de la Organización Panamericana de la Salud (2003), la violencia intrafamiliar también puede afectar directa o indirectamente la mortalidad en la niñez. Investigadores de León, en Nicaragua, observaron que hijos de mujeres que habían sido maltratadas física y sexualmente por su pareja, presentaban 6 veces más posibilidades de morir antes de los 5 años, que los hijos de mujeres sin maltrato.

<sup>6</sup> Para mayores detalles ver en: [www.mujireshoy.com/secciones](http://www.mujireshoy.com/secciones)

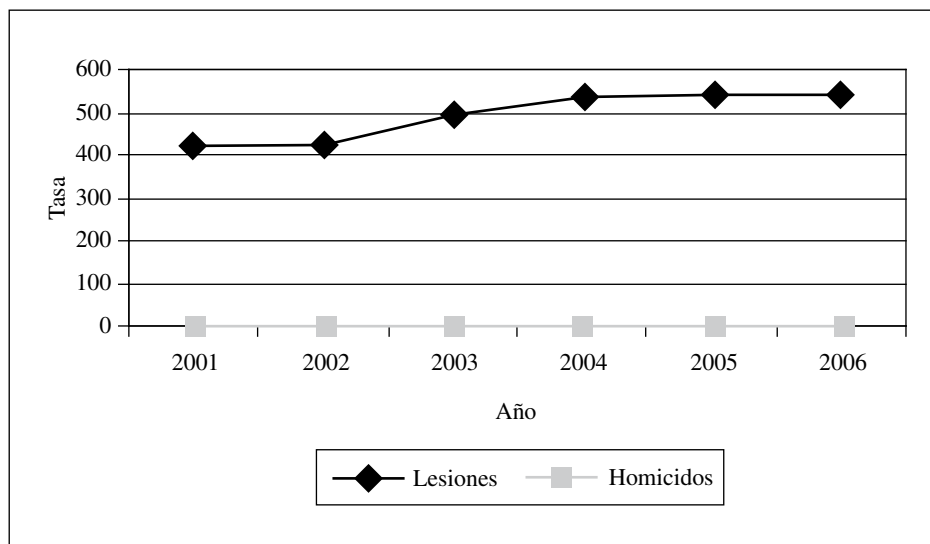
su práctica por razones culturales. En la actualidad es evidente la necesidad de intervención para prevenir y controlar esta problemática.

### c. Lesiones

Vinculado al fenómeno descrito previamente, las lesiones se han convertido en el resultado de múltiples problemáticas ciudadanas. El análisis de tendencia en Chile es alarmante ya que la tasa ha crecido de 417 en 2001 a 539 en el 2006. Es decir, este último año fueron reportados a las policías más de 88 mil casos de lesiones en el país.

GRÁFICO N° 1

#### CHILE, TASA DE DENUNCIAS POR LESIONES Y HOMICIDIOS



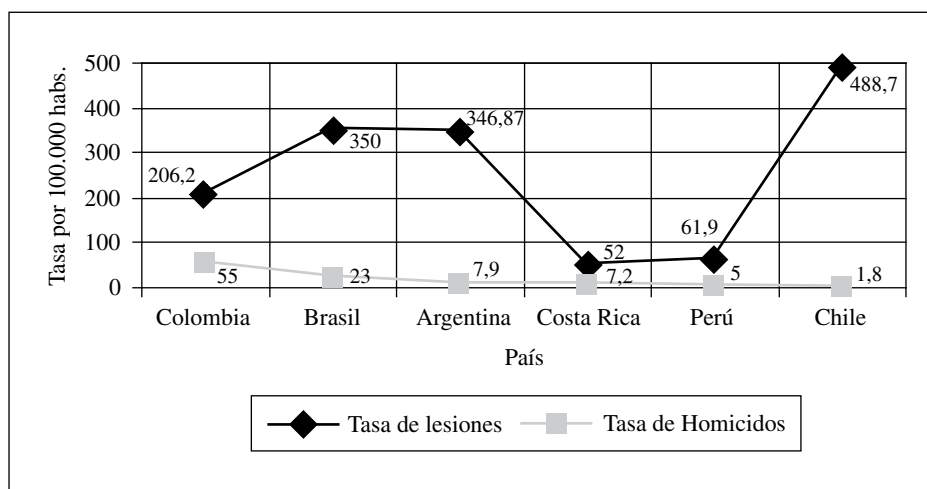
Fuente: Elaboración propia con datos de [www.seguridadpublica.gov](http://www.seguridadpublica.gov).

Esta magnitud ubica a Chile por encima de Costa Rica, Perú, Uruguay, Brasil, Colombia y Argentina, siendo el país en que existe claramente la mayor diferencia entre la tasa de lesiones y homicidios. En Uruguay la tasa de lesiones (316 en el 2004) es igualmente preocupante. Sorprendentemente la tasa en Colombia es de 206 y 322 según diversas fuentes para el año 2003.

En general toda la información recolectada podría ser interpretada como la “epidemia” de las lesiones en América Latina. Las diversas tasas evidencian un problema alarmante que requiere ser analizado con mayor profundidad para caracterizarlos. Así por ejemplo, ver el componente de lesiones graves y muy graves al interior de la tipología.

## GRÁFICO N° 2

## TASA DE DENUNCIAS POR LESIONES Y HOMICIDIOS POR PAÍS, 2003



Fuente: Elaboración propia con datos de Álvarez, 2006.

#### d. Suicidios

Si bien no es un problema de violencia interpersonal o delictual, los suicidios son un elemento relevante en este análisis. Principalmente, porque evidencian la calidad de la salud mental de la población, así como el incremento del uso de la violencia autoinfligida. De acuerdo al Informe Mundial sobre la violencia de la OMS (2003)<sup>7</sup>, cerca de 815.000 personas habrían perdido la vida a causa del suicidio en el mundo, lo que representa una tasa mundial de mortalidad anual de 14,5 (un suicidio cada 40 segundos). Según esto, es la decimotercera causa de muerte en general, la cuarta causa de muerte para la población de 15 a 44 años y la sexta causa de mala salud y discapacidad. Las muertes por suicidio dejan secuelas sobre muchas personas en lo emocional y social, y por lo tanto también en lo económico.

Los factores de riesgo del suicidio son de distinta índole. Entre los principales se encuentran los de carácter psiquiátrico, tales como la depresión, otros trastornos del estado del ánimo, ansiedad y trastornos de la conducta. También hay ciertos acontecimientos que pueden desencadenar la decisión suicida, como pérdida de un ser querido, conflictos interpersonales, quiebre de ciertas relaciones, problemas en el trabajo, etc. Diversos estudios han encontrado tasas más altas de suicidios durante períodos de recesión económica con altas tasas de desempleo y desintegración social. Los antecedentes de maltrato físico o abuso sexual en la infancia aumentan el riesgo de suicidio en la adolescencia y la edad adulta. Las tasas de suicidios son variadas en las distintas regiones y países del mundo;

<sup>7</sup> Los datos sobre la mortalidad por suicidio en general subestiman la verdadera prevalencia en la población, ya que son el producto final de una cadena de informantes.

la tasa promedio en América Latina alcanza 7,7, en circunstancias que la tasa mundial es de 14,5 (PNUD, 2005). En países de la región que informan a la OPS (2003), los datos muestran a Uruguay como el país con la mayor tasa de suicidios, seguida de cerca por El Salvador, Costa Rica, Brasil y Colombia.

### e. Accidentes de tránsito

Los accidentes de tránsito son una de las principales causas de muerte en el mundo<sup>8</sup>. En América Latina la situación no es diferente, de hecho, de los diez países con mayor índice de muertes por accidentes de tránsito en el mundo, seis se ubican en América Latina. En Costa Rica y Perú hay más muertos en estos hechos que en homicidios. Como se puede apreciar en la tabla, las tasas de muertes violentas en accidentes de tránsito son muy superiores a los homicidios, salvo en el caso colombiano. Esta situación pone en alerta la necesidad de establecer políticas dirigidas a los factores que desencadenaron estos accidentes.

**TABLA N° 2**

#### **TASA DE MUERTES VIOLENTAS, DIVERSOS PAÍSES**

| País (Año)           | Accidentes de tránsito | Suicidios | Homicidios |
|----------------------|------------------------|-----------|------------|
| Argentina (2003)     | 8,4                    | 7,7       | 7,9        |
| Colombia (2003)      | 12,3                   | 4,1       | 55,9       |
| Costa Rica (2000/01) | 20,1                   | 6,8       | 6,5        |
| Ecuador (1999)       | 14,8                   | 5,0       | 14,8       |
| Perú (2002)          | 4,8                    | 0,9       | 4,4        |
| Uruguay (2004)       | 13,1                   | 15,4      | 5,8        |

Fuente: Elaboración propia con datos de Álvarez (2005), FLACSO-Ecuador (2003) y Ministerio del Interior del Uruguay (2004).

## **2. DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD**

La comparación de los datos disponibles en materia de delitos contra la propiedad presenta enormes complejidades debido a las diferencias existentes entre los distintos países, tanto en su tipificación penal como en cuanto a la modalidad en que ellos son publicados (agrupados, individualizados, sólo se publican los tipos más recurrentes, etc.), a lo que se suman las diferencias en cuanto a las series de información disponible y su forma de presentación (frecuencias o tasas). Los delitos contra la propiedad son los que presentan

<sup>8</sup> Para mayores detalles ver: [www.who.int/features/qa/59/es/index.html](http://www.who.int/features/qa/59/es/index.html) y [www.swisslatin.ch/ginebra-0640.htm](http://www.swisslatin.ch/ginebra-0640.htm).

las mayores tasas y tienen una importante incidencia en los índices de victimización; entre ellos destacan los hurtos y robos como los de mayor ocurrencia en los distintos países, aun cuando se observan diferencias importantes entre las distintas regiones de un mismo país<sup>9</sup>. El temor detectado en las encuestas de victimización y otros estudios se produce mayoritariamente en lugares públicos (la calle, el transporte) que es donde se produce la mayoría de los hurtos y robos (a excepción de los robos a casas). Es así como, por ejemplo, en la ciudad de Lima los delitos contra el patrimonio serían el principal problema de seguridad y representan el principal tipo de violencia percibida por la ciudadanía<sup>10</sup>. En Chile, “el temor ante la delincuencia está fuertemente relacionado con la victimización individual para el caso del hurto y el asalto; en cuanto a la victimización vicaria sólo el robo a la casa de un vecino durante el último año tiene un efecto significativo sobre el temor ante el delito, aunque menor al de la victimización individual” (Allende, 2003). En Argentina estos estudios señalan que en la ciudad de Buenos Aires (CEJA, 2003) la cifra de victimización, sólo por delitos contra la propiedad fue de 28,4% de los encuestados; y en la provincia o Gran Buenos Aires un 34% había sido víctima de algún delito contra la propiedad<sup>11</sup>.

TABLA N° 3

**DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD, DIVERSOS PAÍSES**

|  |                      |
|--|----------------------|
| Argentina 2005(contra la propiedad)        | 739.250 (tasa 2.038) |
| Brasil 2003(contra el patrimonio)          | 857.14 (tasa 484)    |
| Chile 2005 (robos y hurtos)                | 316.802 (tasa 1.947) |
| Colombia 2002 (contra la propiedad)        | 358.230              |
| Costa Rica 2001(contra la propiedad)       | 18.724 (tasa 491)    |
| El Salvador 2004 (relativos al patrimonio) | 35.319               |
| Nicaragua 2004 (contra la propiedad)       | 21.332               |

Fuente: Elaboración propia con diversas fuentes<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Por ejemplo, el 66% del total de delitos registrados en 2001, correspondió a delitos contra la propiedad en Argentina (Juárez y Navarrete, 2004).

<sup>10</sup> Estos delitos representaron el 70% del total ocurrido en 2004. El 70% de los delitos registrados correspondió a delitos contra la propiedad. Seguridad ciudadana, Centro de Investigación Parlamentaria (2005).

<sup>11</sup> Por otra parte, en 2003 el robo simple aumentó 21% con respecto al 2002, y el robo agravado aumentó un 8% en el mismo período; aunque descendieron con respecto al 2002, un 8% y 10%, respectivamente.

<sup>12</sup> Para Argentina: [www.polcrim.jus.gov.ar/snic](http://www.polcrim.jus.gov.ar/snic); Brasil: [www.mj.gov.br/senasp/pesquisas](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas) (la cifra incluye la extorsión mediante secuestro y todos los robos); Chile: [www.seguridadpublica.gov.cl](http://www.seguridadpublica.gov.cl); Colombia: [www.cejamerica.org/reporte](http://www.cejamerica.org/reporte) (la cifra aparece informada como “delitos contra la propiedad”); y El Salvador: PNUD, 2005 (la tasa de hurtos y robos en 2004 fue de 399 por 100.000 habitantes).

En El Salvador los delitos cometidos con mayor frecuencia fueron aquellos contra el patrimonio, con una tasa de 399 cada 100.000 habitantes. En Uruguay el hurto es el delito de mayor ocurrencia con una tasa de 2.340; en Chile la tasa más alta corresponde a los robos y hurtos, con 1.974 por cada 100.000 habitantes en 2005; en Colombia los delitos contra la propiedad representaron el 55% del total en 2003; la tasa de robos en Brasil en 2003 fue de 484 y la de hurtos de 1.201,6. En Colombia se calcula que ocurrió un promedio de 11.123 delitos contra la propiedad entre 1990 y 2003 (Rivas), cifra que alcanzó las 108.349 denuncias para el año 2005 en Perú (Policía Nacional del Perú, 2005).

### 3. CRIMEN ORGANIZADO Y MARAS

El crimen se ha complejizado en América Latina. La presencia de territorios donde la impunidad gobierna y el Estado se ha replegado es evidente en lugares tan diversos como el norte de México, el centro colombiano y barrios de Río de Janeiro, Tegucigalpa y Lima, entre otros. La presencia física del crimen organizado con dominio territorial ha puesto en jaque la gobernabilidad de algunas naciones. Se instalan así Estados paralelos similares a los señores feudales que cuentan con territorio, población, armas y por ende, control. Los recientes enfrentamientos armados ocurridos en Brasil y México son demostración de este fenómeno, que se vincula directamente con el tráfico de drogas, armas y personas a escala regional. Situación que además ha desbordado la capacidad de respuesta policial y ha dejado al descubierto las profundas redes de corrupción y clientelaje. La respuesta ha sido el llamado a las FF.AA. a jugar un rol en la estrategia de prevención y control de la delincuencia (Dammert y Bailey, 2007). Fuertemente criticada, esta fórmula abre una caja de Pandora donde los abusos, la ineficiencia y la corrupción pueden convertirse en elementos emergentes. Pero ¿qué tan coordinadas son estas organizaciones? La carencia de información permite e incentiva las conjeturas respecto a un fenómeno prácticamente inexplorado. No obstante, se pueden afirmar tres elementos: (i) existen conexiones regionales que permiten el tráfico entre diversos países; (ii) estas redes cuentan con importantes soportes y vinculaciones con agentes estatales y políticos que facilitan sus actividades; y (iii) el uso intenso de violencia es su marca distintiva. Así, el asesinato de más de 50 policías en San Pablo (Brasil), o el degollamiento de cientos de personas en México son muestras de esta situación. La presencia de las maras en Centroamérica y su rol en el crimen organizado ha sido objeto de diversos estudios.

Las principales interpretaciones explican que a fines de la década de los 70, en Los Ángeles surgieron pandillas juveniles como una estrategia de sobrevivencia y defensa, una alianza entre los desposeídos integradas por centroamericanos, cuyo fin era defenderse de otros grupos étnicos, especialmente afroamericanos. A mediados de los 80 surgieron las primeras pandillas: la “Barrio 18” y la “Mara Salvatrucha” (MS)<sup>13</sup>. Estas cultivan sus propios códigos de identidad, un particular lenguaje de señas y los tatuajes en el cuerpo que son una forma de comunicación al interior del grupo y una amenaza hacia los otros,

---

<sup>13</sup> El término “mara” remitiría a la marabunta, una plaga formada por pequeñas hormigas insaciables, insectos que solos no son nada, pero que en multitud se expanden con voracidad.



son representaciones de momentos trágicos de sus vidas<sup>14</sup>. Las maras surgen con fuerza también en Honduras y cobran importancia en los principales centros urbanos de este país, así como por la incidencia social y cultural de los mismos (Fernández y Ronquillo, 2006). A principios de los 90 la pandilla “Barrio 18” contaba con unos 10.000 miembros y la “Mara Salvatrucha” unos 5.000. Mientras tanto en los países de origen las pandillas crecían asociadas al narcotráfico, asesinatos, robos y algunos ritos satánicos.

Se estima que a mediados de los años 90 llegan los primeros mareros a México; actualmente se considera que hay unos 5.000 en algunas ciudades de este país, principalmente en la zona fronteriza y en el Distrito Federal. Aquí, el microtráfico y la protección a los cargamentos de droga que se transporta por vía terrestre son una fuente importante de recursos económicos. Existe consenso en la literatura acerca de que las maras son el resultado de un fuerte proceso de descomposición social que se viene dando en Centroamérica, marcado por la pobreza, la marginalidad urbana y las migraciones de familias producto de las deportaciones desde EE.UU. en el período postconflicto. Las maras y otras pandillas cuestionan el orden social establecido, y su creciente asociación a las actividades de narcotráfico y al tráfico de indocumentados las convirtieron en una grave amenaza para el orden social.

Agencias de investigación norteamericanas estiman que en California habría actualmente unos 10.000 mareros (MS), y a nivel internacional serían entre 30.000 y 50.000 los miembros de la MS<sup>15</sup>. La mara continúa reclutando gente y se ha transformado en una organización criminal en la cual el empleo de la violencia es un elemento central de identidad; cada vez se van sumando más mujeres y es posible encontrar mareros de hasta 12 años de edad (IDEM, 2006). Expertos en temas vinculados a la violencia social entienden que los miembros de las pandillas juveniles vivan en un ambiente de violencia ya naturalizada en sus imaginarios, por lo que el empleo de la misma se entiende apropiado para la resolución de conflictos. Su estilo de vida, sus decisiones y su conducta se insertan en la lógica de la violencia, manteniéndose en una espiral que concluye con la muerte<sup>16</sup>.

La agencia de Control de Inmigración y Aduanas (ICE, EE.UU.), en el marco del operativo “Return to Sender” (2004-2006), ha deportado a miles de criminales, miembros de pandillas, así como infractores de las leyes de inmigración; aunque las cifras no coinciden, algunos señalan que hubo alrededor de 70 mil deportados centroamericanos en 2006 de El

---

<sup>14</sup> Los miembros de la MS surgen de la guerra civil en El Salvador y combatieron en la guerrilla, el Ejército y los grupos paramilitares. Muchos de estos veteranos fueron encarcelados en los Estados Unidos, se les deportó, pero en El Salvador fueron dejados en libertad en razón de la guerra; a estos se sumaron otros deportados de Centroamérica. Para mayor detalle ver: [www.larouchepub.spanish/other\\_articles\)2004/maras\\_obra\\_eu.html](http://www.larouchepub.spanish/other_articles)2004/maras_obra_eu.html)  
<http://www.rodolfowalsh.org>

<sup>15</sup> Las cifras publicadas presentan importantes variaciones, algunos hablan de 100.000 integrantes de la MS.

<sup>16</sup> Lo que no significa que todos los mareros sean simplemente un producto de la pobreza, la marginalidad urbana y la migración, pero sí ese ha sido el contexto en que se ha desarrollado el fenómeno y son factores determinantes para su generación.

Salvador, Honduras y Guatemala<sup>17</sup>. En 2004 Estados Unidos habría deportado una cifra récord de 157.281 delincuentes y otros extranjeros en situación ilegal, según informaciones de ICE, la principal rama investigadora del Departamento de Seguridad Interna (DHS). En El Salvador el número de deportados con antecedentes criminales en 2006 aumentó con respecto al año anterior; así en los primeros 8 meses había recibido 1.611 ex convictos, 33 de ellos condenados por homicidio y 54 serían pertenecientes a las maras (Prensa Gráfica, 2006, 17 de septiembre). La mayoría de ellos son mexicanos y muy pocos, en razón de lo peligroso de los crímenes cometidos, han sido procesados y cumplen condenas. Algunos países como Guatemala, El Salvador y Honduras han criticado las deportaciones de pandilleros, porque los jóvenes regresan a sus países sin documentos sobre los delitos que cometieron y, por lo tanto, se unen a las bandas que azotan a la región.

Por otra parte, el flujo de deportados desestabiliza los proyectos de desarrollo de estos países; así por ejemplo, en 2004 Guatemala recibió 92.000 deportados procedentes de EE.UU., y en El Salvador el flujo mensual es de 5.000 deportados, situación que aumenta los niveles de violencia en las principales urbes centroamericanas y mexicanas.

Todo lo anterior evidencia el dramatismo de la situación que enfrenta la región. Los más de tres mil ejecutados por el narcotráfico durante el 2006 en México son una clara demostración de la magnitud del problema cuando las respuestas de política pública no son efectivas.

## II. RESPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

El panorama latinoamericano está marcado por el aumento de la violencia, la criminalidad, la sensación de inseguridad ciudadana, así como por la ineficiencia de las instituciones gubernamentales para controlar dichas problemáticas. La gravedad de la situación ha llevado a los diversos gobiernos de la región a desarrollar variadas iniciativas de política que buscan revertir este escenario, con resultados diversos. No obstante, las diferentes formas de asumir el problema de la violencia, todos los intentos que se han hecho comparten una incipiente planificación, impactos limitados e inexistentes evaluaciones.

Pese a la variada gama de iniciativas, es importante destacar ciertos elementos comunes que permiten caracterizar el proceso de definición de políticas de seguridad en América Latina. Esto permitirá identificar los desafíos que se presentan en el diseño e implementación de políticas públicas eficientes y eficaces en el combate contra la delincuencia. La búsqueda de elementos comunes en el proceso de definición se asume entendiendo la dificultad comparativa intrínseca de la región. Por ello, se tiene en cuenta también que es posible encontrar aspectos particulares a nivel subregional, los cuales tienen que ser enfrentados

---

<sup>17</sup> En 2006 el presupuesto de esta institución fue de US\$ 3.090 millones. En 2007 el monto estimado es de US\$ 3.902 millones. Con la operación Escudo Comunitario, se realizaron detenciones preventivas a supuestos jóvenes pandilleros para luego deportarlos; de 3.000 jóvenes capturados en esa operación, menos de 400 habrían cometido delitos. Para más información ver: [www.ice.gov](http://www.ice.gov) y <http://cml.vientos.info/node/7743>

en su propio contexto. Así, por ejemplo, el aumento del accionar del crimen organizado vinculado con el tráfico de drogas, armas y personas en Centroamérica y México requiere de una iniciativa conjunta que realice medidas de prevención y control de forma coordinada. El marco en el que se desarrollan las políticas de seguridad es generalmente desfavorable. A continuación se presentan las principales características de este ambiente.

## 1. POPULISMO PENAL

Un elemento central y común de las políticas de seguridad pública en América Latina es el desarrollo del “populismo penal” (Bottoms, 1995) que recurre a metáforas bélicas con amplia resonancia histórica en América Latina por las experiencias de dictaduras militares y guerras civiles. Al hablar de la “guerra al delito” o el “combate a la criminalidad” se desarrolla una percepción “dicotómica y maniqueísta” (Cano, 1997 y Garland, 2001) en la que existen los buenos y los malos, y la solución de su tensión solo puede ser consecuencia de la neutralización o eliminación de uno de ellos. De esta manera se conforma un nuevo enemigo interno, claramente identificable por sus características físicas y económicas, las que se presentan en el discurso político y mediático.

Esta situación es evidente en todos los países centroamericanos donde los culpables de todos los problemas de seguridad son los miembros de las maras, aun cuando los casos no han sido analizados o investigados. También en Brasil se evidencia un proceso similar de estigmatización hacia la población de las *favelas* de los principales centros urbanos. Lamentablemente este no es un proceso único de estos contextos, por el contrario, se encuentra en todos los países de la región con mayor o menor intensidad. Cabe resaltar que esta situación muestra que el interés público y político está puesto sobre aquellos que cometen delitos como los robos, hurtos y lesiones, dejando de lado ciertos tipos delictuales conocidos como de “cuello blanco”.

Esta definición del delito como una “guerra” conlleva a la postulación de políticas represivas, como la disminución de la edad de imputabilidad penal realizada en prácticamente todos los países de la región. Decisión que traerá como consecuencia directa el encarcelamiento de jóvenes y niños en pésimas condiciones y donde sus posibilidades de reinserción social son mínimas, agravando además la situación de sobrepoblación carcelaria que afecta a la región. Otro ejemplo de este tipo de medidas es la superproducción de leyes que tienden a aumentar los castigos para aquellos delitos que impactan a la población, como robos con violencia. Sin embargo, si bien se aumentan las penas por ciertos delitos, no se pone hincapié en las bajas probabilidades de condena que presentan la mayoría de países latinoamericanos. Es decir, cuando una persona es detenida y posteriormente condenada, enfrentará castigos largos, pero el porcentaje de delitos donde se llega a condena no supera el 5% (Bailey y Dammert, 2006). Esto evidencia que los cambios legales pueden tener un impacto disuasorio limitado debido a los altos niveles de impunidad que muestra el sistema en la región.

## 2. EL JUEGO POLÍTICO DE LA SEGURIDAD

En agosto de 1999 el entonces vicepresidente de Argentina y candidato a gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Partido Justicialista, Carlos Ruckauf, decía: “A los asesinos que matan a nuestra gente, no hay que tenerles piedad, los quiero ver muertos. Voy a ser absolutamente duro contra el delito. Entre un ciudadano indefenso y un delincuente armado el que tiene que caer es el delincuente. No tengo dudas” (*La Nación*, 1999, 6 de agosto). Lamentablemente, esta no es una afirmación solitaria en un marco de debate político sobre la seguridad. Muy por el contrario, durante el año 2006 se realizaron más de una docena de elecciones presidenciales en la región y en todos los casos el tema de la seguridad estuvo en el centro de la agenda de debate político. Así desde la “súper mano dura” en Centro América, pasando por propuestas de pena de muerte para violadores en el Perú, intervención militar en México y la “primera es la vencida” en Chile, son algunas de las propuestas de los candidatos vencedores. Este juego político de la seguridad, que lleva a tomar posturas y medidas llamativas en contra de la delincuencia, de corto plazo pero de poca profundidad, con el objetivo de conseguir el favor popular en las urnas, es un elemento común en la definición de políticas públicas en América Latina, que agrava el panorama de la seguridad más que contribuir a solucionar los problemas existentes.

La seguridad pública se ha convertido en uno de los principales temas de enfrentamiento político, de escrutinio público y de limitados éxitos para mostrar en el corto plazo. Esta situación ha llevado a que los encargados del tema sean cada vez más expertos en el manejo político y comunicacional pero menos expertos en la temática de la seguridad. Por ende, se diseñan campañas comunicacionales y estrategias políticas vinculadas con lo que la población quiere escuchar (nuevas leyes, más dotación policial y castigos ejemplares), pero no necesariamente con lo que es técnicamente factible. Sin duda el tema de la seguridad requiere de manejo político, pero no se puede olvidar el componente técnico que permita identificar, por ejemplo, el número necesario de efectivos para disminuir el delito.

Ahora bien, la seguridad como tema de agenda pública aparece principalmente bajo dos circunstancias. En primer lugar cuando sucede un hecho de conmoción pública como un homicidio, secuestro o hecho similar que es cubierto extensamente por los medios de comunicación y que vuelca la población hacia un reclamo o preocupación por la seguridad. En segundo lugar, el tema aparece durante las campañas electorales. Salvo contadas excepciones, los procesos electorales están marcados por un debate sobre los mecanismos para frenar la delincuencia vinculada a los temas descritos previamente. Sin embargo, las propuestas políticas, por lo general, se hacen dejando de lado el tema de la prevención ya que es considerado un tema “perdedor” en términos de política mediática.

Por tanto, hablar de seguridad pública sin evidenciar su componente esencialmente político, donde las fuerzas en contienda pueden establecer percepciones que magnifican el problema, es imposible. La política puede jugar un rol positivo que permita, por ejemplo, lograr un acuerdo país sobre las orientaciones básicas de la política criminal, lo cual limitaría una acción contraria por parte de un poder del Estado. Pero también la política centrada únicamente en objetivos electorales puede ser nociva y, por ende, es necesario establecer mecanismos de profesionalización de recursos humanos, técnicamente capacitados, que

generen información necesaria para que las decisiones políticas puedan ser tomadas con conocimiento de respaldo.

### **3. DESCONFIANZA Y LENTITUD: LA CRISIS DE LA JUSTICIA**

Un tercer elemento que caracteriza el contexto en el cual se lleva a cabo la definición de políticas públicas en materia de seguridad en América Latina es la crisis de legitimidad por la cual atraviesa su sistema judicial. La percepción de los ciudadanos en la región es que su sistema de justicia se caracteriza por la lentitud, la corrupción y la ineficiencia. Esta percepción se basa en la poca rapidez y diligencia de los procesos judiciales y en la certeza que aquellos con recursos económicos pueden cometer delitos y posteriormente no recibir los castigos esperados. La metáfora de la “puerta giratoria” se ubica en el centro de la simbología ciudadana sobre la limitada, o incluso nula, capacidad del sistema judicial para retener a aquellos que cometen delitos. De esta forma, la sensación ciudadana es que las leyes no son suficientemente duras o que la justicia no castiga a aquellos que lo merecen. Sensación no justificada cuando se analiza el incremento de las penas para los delitos de mayor connotación social en la mayoría de países de la región, así como el exponencial incremento de la población privada de libertad.

La respuesta pública a la crisis de la justicia en muchos países ha sido la reforma del sistema judicial, pasando de uno escrito a uno oral, donde el sistema se abre a la presencia y participación de la ciudadanía. Es aun muy pronto para confirmar si estos procesos de reforma han tenido el impacto deseado sobre la percepción de la ciudadanía; sin embargo, en aquellos países donde la reforma ha sido implementada en su totalidad, se encuentra un incremento sustancial de la eficiencia del sistema y una disminución del tiempo de duración de los procesos. Lamentablemente en muchos países se evidencia la incipiente aparición de la “justicia comunitaria” o de mano propia. Así, los linchamientos contra presuntos delincuentes son hechos prácticamente cotidianos en aquellos países que presentan mayores niveles de desconfianza en el sistema judicial, especialmente en Centroamérica. Esta situación debe ser enfrentada con celeridad para evitar la instalación de un proceso incremental de violencia social que empieza con linchamientos a delincuentes pero que puede tener derroteros desconocidos.

### **4. POLICIALIZACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS**

Otro elemento común de las iniciativas de seguridad pública de los últimos años en varios países de América Latina es el involucramiento de las FF.AA en materias que dicen relación con el orden y la seguridad interna del territorio. Pese a que después de las experiencias vividas durante los años 70 y 80 en la región era más bien evidente la necesidad de mantener a las FF.AA. fuera de la política interna, en la actualidad esta afirmación ha perdido fortaleza. El incremento del poder de fuego y tecnológico del crimen organizado ha generado espacios semiliberados de la presencia del Estado en algunos países como Brasil, México y Paraguay. Adicionalmente, el aumento de la fuerza de las “maras” en Centroamérica ha conllevado a una participación aún mayor de las FF.AA. en temas de seguridad interna, apoyando la labor policial que se halla sobrepasada.

La alarmante situación evidenciada en algunos estados mexicanos llevó al recientemente electo presidente Calderón a la conformación de una fuerza militar de intervención para terminar con la fortaleza del crimen organizado. En el otro lado del espectro ideológico, el Presidente Lula ha enfrentado graves problemas de seguridad en las ciudades de Río de Janeiro y San Pablo, los que han sido enfrentados con el apoyo de las FF.AA. a la Policía Militar. De esta forma, el llamado a la participación de los militares parece reconocer la impotencia de las fuerzas policiales frente a la problemática del crimen y además la supuesta efectividad que los militares tendrían en esta tarea.

Ahora bien, los militares no están formados para controlar el delito, sino más bien para “eliminar al enemigo”, situación que podría ser compleja en la definición de las estrategias de control de la seguridad. Por otro lado, los niveles de corrupción encontrados en las instituciones policiales podrían trasladarse a las FF.AA. con el peligro que eso conlleva para la estabilidad del país. Por último, la afirmación de que en la actualidad las hipótesis de conflicto internacional han disminuido no es justificación suficiente para definir que los militares se dediquen a tareas de seguridad interna. Por el contrario, se requeriría de un proceso de redefinición de la estrategia y presupuesto militar y policial para privilegiar aquella que responda a las principales amenazas que enfrenta un determinado país. El rol de actores externos a América Latina tiene también cierta influencia en la tendencia a la militarización de la seguridad pública. De hecho, en diversos comunicados los Estados Unidos (por medio del Southcom) han enfatizado en la necesidad de generar una fuerza de tarea que unifique a militares y policías en la lucha contra las “maras” en Centroamérica y el narcotráfico en los países andinos. Estas sugerencias vienen de la mano de la redefinición de la ayuda internacional para la capacitación, entrenamiento y formación policial y militar.

## 5. CORRUPCIÓN Y CAOS: EL SISTEMA CARCELARIO

Otro aspecto común en América Latina, que es preciso tener en cuenta al observar la definición de políticas públicas en materias de seguridad, es la mala condición en que opera el sistema carcelario. Es posible afirmar que las cárceles en la región atraviesan una crisis, en algunos casos, terminal. Recintos penitenciarios con capacidad para 600 personas que albergan cuatro veces este número no es una pesadilla, sino más bien una realidad más común de lo que se cree. Sin duda el aumento de la población penitenciaria ha generado severos problemas de habitabilidad especialmente vinculadas con la densidad, es decir, el hacinamiento, la carencia de servicios básicos y, en algunos casos, incluso la violación de derechos humanos básicos. Estas situaciones no aportan a un proceso de reinserción social y rehabilitación, tema casi olvidado, ya que los sistemas penitenciarios en América Latina que invierten significativamente en estos temas no son muchos.

De esta forma se ha cumplido la profecía de las cárceles convertidas en universidades del delito donde las condiciones benefician el intercambio de conocimiento en mecanismos de desarrollo criminal y utilización de la violencia como única forma para resolver conflictos<sup>18</sup>. Situación que pone en cuestionamiento las políticas que encarcelan a delin-

---

<sup>18</sup> Los acontecimientos ocurridos en la ciudad de San Pablo, Brasil, en los últimos meses es una evidencia extrema de este nivel de complejidad.

cuentas con limitada experiencia o dedicados a delitos menores ya que los mismos tendrán espacios de socialización con homicidas, violadores, entre otros. Así, mientras el sistema carcelario no cambie, los jóvenes que son ingresados por hurto serán luego liberados con conocimientos para realizar hechos más violentos. Adicionalmente, la mayoría de países latinoamericanos muestran un incremento sustancial de las mujeres encarceladas por delitos de microtráfico de drogas. Al parecer las carencias sociales, la responsabilidad por el mantenimiento del hogar, el desempleo y múltiples otros elementos, juegan un rol para que algunas mujeres se dediquen al desarrollo de una pequeña o mediana empresa considerada “no tradicional”. De ese modo toda la familia se involucra en un proceso ilícito de venta de drogas que tiene impactos profundos en los niños. Más todavía cuando estas mujeres son detenidas y enviadas a la cárcel, limitando aún más la capacidad de dicha familia de generar sustento de forma legal y no integrando a estas mujeres a proyectos de reinserción social e incluso rehabilitación donde se involucre a los hijos o parientes cercanos.

La globalización del delito tiene también como consecuencia una diversidad de nacionalidades que se pueden encontrar en algunos servicios penitenciarios. Así por ejemplo, los colombianos en las cárceles de Ecuador o los peruanos en Chile representan un porcentaje importante, pero en muchos casos los sistemas no están comunicados, por lo que se desconocen sus antecedentes. Además, en el proceso de convivencia se forman subgrupos nacionales que pueden apoyar el estallido de enfrentamientos al interior de los sistemas cerrados.

En síntesis, en América Latina se encuentra una situación paradójica donde las cárceles son administradas literalmente por los presos que negocian con la administración para lograr ciertos beneficios o para tener el control interno de los recintos. De más está enfatizar que muchos delitos que ocurren en las principales ciudades de América Latina son diseñados, coordinados y efectuados a través de órdenes recibidas desde la cárcel, por tanto, debido a las pésimas condiciones de vida éstas no solo se han convertido en lugares de entrenamiento y adiestramiento de la delincuencia, sino también espacios de organización operativa. Un caso emblemático es la organización del PCC, en Brasil, organización criminal donde sus máximos jefes dirigen operaciones desde las cárceles de San Pablo.

## **6. LA EMERGENTE INDUSTRIA DE LA SEGURIDAD PRIVADA**

Paralelo al proceso descrito en la primera sección de este artículo, se puede evidenciar un sostenido incremento de la industria vinculada con la seguridad privada, variando en el tipo de servicio ofrecido, que incluye desde servicios de guardaespaldas y seguros antisequestros en algunos países, hasta vigilancia de propiedades y barrios. En todos estos la cantidad de personas dedicadas a la seguridad privada duplican o incluso triplican la dotación del personal de las instituciones policiales, poniendo en tela de juicio la certeza del monopolio del uso de la fuerza que debería tener el Estado.

Es así como la seguridad privada en sus diversas vertientes se ha convertido en una fuerza económica importante que involucra la inversión de millones de dólares en cada uno de los países de la región. Lamentablemente, se estima que los niveles de informalidad de muchas compañías que desarrollan actividades en esta temática es relevante, pudiendo tener

más del 50% de las actividades en esas condiciones en algunos países. Adicionalmente, los niveles de regulación de las actividades de esta industria son limitados, por ejemplo muchos países carecen de regulaciones específicas vinculadas con el tipo y nivel de entrenamiento que deben recibir los guardias de seguridad. Lo mismo ocurre sobre los permisos para portar armas y su supervisión. En la mayoría de países latinoamericanos los vigilantes privados tienen acceso al porte de armas de grueso calibre para realizar tareas de vigilancia de espacios abiertos. Así, la imagen cotidiana en ciudades como Tegucigalpa, Río de Janeiro y Ciudad de México es la presencia de vigilantes privados fuertemente armados cuidando residencias o incluso plazas destinadas a los juegos de niños.

La coordinación con las instituciones policiales es en muchos casos deficiente o competitiva. Si bien la mayoría de los agentes de seguridad privada pertenecen a las filas de retirados, tanto de la policía como de las FF.AA., esta situación no ayuda, por ejemplo, en la generación de patrones de vigilancia común. Muy por el contrario, en la mayoría de los casos la vigilancia privada genera un incremento de la demanda ciudadana por servicios de la policía. Por ejemplo, en el caso chileno las alarmas domiciliarias son recibidas por un centro de llamados de la empresa, la que las redirecciona a Carabineros de Chile para que se presente en el lugar de los hechos. En otras palabras, el negocio privado de la seguridad requiere ser enfrentado en su complejidad por los gobiernos latinoamericanos, reconociendo el importante rol de la inversión privada en la consecución de mejores niveles de seguridad, pero regulando el servicio y generando mejores mecanismos de rendición de cuentas de sus actividades.

En el contexto descrito, la definición de procesos de modernización y reforma de las instituciones vinculadas con la seguridad debería ser una prioridad. Lamentablemente estas iniciativas han tenido limitado éxito en la región debido a la fuerza corporativa de las instituciones que deben ser transformadas y la limitada voluntad política para sostenerlas en el largo plazo. Las principales características de las iniciativas de política desarrolladas en la región y sus desafíos se presentan a continuación.

## **7. IMPORTACIÓN DE POLÍTICAS**

Un primer elemento que se puede identificar en el proceso de definición de políticas públicas de seguridad en Latinoamérica es que las ideas implementadas tienen lugares de nacimiento comunes. Así, en la mayoría de los casos se evidencia un proceso de importación de iniciativas desde algunos países o ciudades –considerados como modelos exitosos– pero donde los resultados de la implementación no han sido evaluados como es necesario. Estos procesos de importación traen incluso “especialistas” que apoyan el diseño de estas iniciativas como se observa en el caso del ex alcalde de Nueva York, Rudolf Giuliani, en México, o del ex jefe de Policía de Nueva York, William Bratton, en Guayaquil y Lima. No obstante, la búsqueda de buenas prácticas no se limita únicamente al contexto norteamericano o a realidades ajenas a Latinoamérica. Por el contrario, en los últimos años se han desarrollado diversas iniciativas desarrolladas para presentar casos exitosos de la región, en especial la experiencia de la ciudad de Bogotá (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999; De Roux, 1994 y Dammert y Paulsen, 2006).



En términos generales, el proceso de importación de políticas de seguridad se vincula a iniciativas internacionalmente reconocidas como prometedoras o exitosas. Así, por ejemplo, en múltiples ciudades y países se encuentran programas de “policía comunitaria”, “tolerancia cero”, “COMPSTAT”, “medidas alternativas”, “la tercera es la vencida”, entre otras que han sido consideradas como eficaces para enfrentar los problemas de delincuencia. Sin embargo, al momento de llevar a la práctica la iniciativa importada, en muchos casos lo único común es la nomenclatura y la campaña comunicacional que se organiza a su alrededor, pero el contenido y la estrategia de implementación es modificada notablemente. Este es el caso de los programas de policía comunitaria que se desarrollan en la región (Frühling, 2003 y Ungar, 2001) con limitada cercanía con su origen tanto en los Estados Unidos (Sherman, 1998) como en Europa (Crawford, 1998). Así por ejemplo, el paradigma de la policía comunitaria en los países donde se acuñó el concepto, busca un mejor y mayor acercamiento entre los oficiales de policía y la comunidad en su totalidad, por lo cual se aplica como una estrategia universal en la institución. Pero en el contexto latinoamericano la expresión más común de la policía comunitaria es el diseño de programas específicos para los que se destina cierto personal que tiene como obligación mejorar la relación con la comunidad, mientras que el grueso de la institución mantiene las prácticas anteriores. De esta forma, se importan políticas para implementarlas “a la latinoamericana”, sin comprometerse a cambios profundos necesarios de manera previa, con lo cual los objetivos y diseños de evaluación se cambian y, por ende, se inhibe su capacidad de impacto. Incluso esta redefinición puede tener efectos contrarios a los esperados y convertirse en una mera utilización del nombre de la experiencia. Por ello, es necesario contar con la información de contexto para diseñar políticas que respondan a las posibilidades locales, tomando ideas promisorias y adaptándolas a situaciones específicas locales.

Otro ámbito donde se percibe este proceso de importación de políticas de seguridad es en la justificación de la inversión en mayor tecnología, donde es evidente la diferencia de Norteamérica y Europa. Sin embargo, se muestra que durante la última década la mayoría de los países de la región han invertido sustancialmente en el mejoramiento de la infraestructura tecnológica de las policías sin resultados a la vista. A modo de ejemplo, la compra de programas de georreferenciación de delitos, así como la adquisición de programas complejos de análisis de la actividad delictual, se ha puesto antes que el mejoramiento de la recolección básica de información. Paradójicamente, la tecnología puede permitir análisis complejos de los delitos denunciados que carecen de valor, debido a que los procesos mismos de recolección de denuncias son deficientes.

## **8. SUPERANDO LA DICOTOMÍA ENTRE PREVENCIÓN Y CONTROL**

La violencia y el delito son fenómenos sociales complejos que no pueden ser enfrentados con una sola estrategia de política, sino que requieren de un diseño que incluya iniciativas dirigidas a sus diversos factores causales. A pesar del aparente consenso académico sobre la necesidad de políticas diversas, el debate de la última década ha estado centrado en una aparente disputa entre las políticas de mayor control y represión y aquellas que se focalizan en la prevención. Esta desintegración entre estrategias es un elemento

común en los procesos de definición de políticas públicas en seguridad que se reconoce en América Latina.

Las políticas que se centran en el control y represión ponen énfasis en las acciones del sistema de justicia criminal que permiten detectar al individuo que ha cometido un delito y utilizar los mecanismos legales para establecer su responsabilidad penal. En líneas generales, las instituciones encargadas del control son la policía y el sistema judicial. La primera cuenta con facultades para utilizar la fuerza como una de sus herramientas principales en el control de la criminalidad (Skolnick, 1966), situando a la sociedad democrática ante el dilema del potencial uso de la fuerza traducido en violaciones de los derechos humanos. A su vez, el sistema judicial es el encargado de establecer las responsabilidades penales de los imputados de algún delito y de imponer las sanciones correspondientes, centrando sus propuestas en el fortalecimiento de la labor policial y en las capacidades del sistema de justicia, las políticas de control abarcan un abanico de iniciativas que van desde el mejoramiento del servicio policial mediante el patrullaje aleatorio y una mayor rapidez de reacción ante los llamados del público, hasta propuestas legislativas de endurecimiento de las sanciones para los victimarios o que buscan restringir los beneficios intrapenitenciarios de la población carcelaria. Cada una de ellas tiene por objetivo disminuir la criminalidad mediante la detección, disuasión e incapacitación de los victimarios, enfatizando la capacidad del Estado para disminuir estos problemas.

Por otro lado, las políticas de carácter preventivo se orientan a actuar sobre los factores que podrían incitar a los individuos a utilizar la violencia o a cometer delitos. En esa tarea involucran a nuevos actores y se crean nuevos escenarios de acción, lo que implica una serie de aristas y dimensiones no contempladas previamente, como la participación de los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales y la población en general. La prevención tiene características y dimensiones específicas (Dammert y Lunecke, 2004 y Crawford, 1997) que deben ser incluidas en cualquier estrategia de seguridad pública pero cuyos resultados se observan en el mediano y largo plazo, lo cual no la vuelve políticamente atractiva. Así, la prevención se puede identificar no necesariamente por las soluciones que implica, sino por los efectos que tienen en conductas futuras (Sherman, 1998).

Los enfoques son claramente complementarios y no dicotómicos, como se plantea en algunos debates, en tanto ambos presentan ventajas y, en términos de costo-eficiencia, diversos estudios señalan que el gasto en prevención es mucho más eficiente que aquel realizado en medidas de represión del delito. De igual forma, en estudios posteriores se ha puesto énfasis en mostrar el efectivo impacto que tienen las medidas alternativas a la prisión por encima del encarcelamiento indiscriminado de ofensores (Sherman, 1998). A su vez, la mejora en la reacción y eficacia policial y el buen funcionamiento del sistema judicial, como medidas centradas en el control, no solamente pueden tener influencia en la disminución del delito, sino que aportan en la percepción de seguridad de las personas y la confianza en las instituciones.

## 9. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA SEGURIDAD

El creciente involucramiento de la ciudadanía en el control y prevención del delito es otro aspecto común en la definición de políticas públicas en materia de seguridad en América Latina. Esto, pues en las últimas décadas se ha evidenciado un cambio en la forma como se aborda la prevención del delito en el mundo. Es así como en la actualidad el control del delito no es visto como una tarea única y exclusiva de las instituciones públicas destinadas a ello, sino más bien se ha convertido en una tarea difusa y fragmentada en manos de diversas instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad en general. De esta manera, la responsabilidad del problema del crimen ha empezado un lento proceso de trasladado desde la esfera gubernamental hacia la esfera pública.

En el centro de este cambio, Crawford (1997) encuentra tres conceptos sobre los cuales las principales políticas públicas han sido construidas: prevención, comunidad y asociación. Este llamado a la participación de la comunidad en tareas de prevención y en la formación de asociaciones de trabajo se ha hecho especialmente evidente en diversas estrategias gubernamentales aplicadas en América Latina. No obstante, pese a que existe una importante experiencia de participación comunitaria vinculada con iniciativas sociales de educación, salud, vivienda, entre otras, aquellas iniciativas desarrolladas en el tema de la seguridad no han sido convincentes ni duraderas (Rico y Chinchilla, 2002).

Es importante también tomar en cuenta que la participación tiene un lado oscuro. En algunas ocasiones el aumento de la inseguridad junto con la sensación de impunidad que viven los ciudadanos ha traído de la mano una profundización del discurso autoritario. Así por ejemplo, el principal reclamo es mayor presencia policial, seguido por aumento de los castigos para los que cometan un delito y el aumento de capacidad carcelaria. De esta manera, a pesar de haber un aparente consenso sobre las causas profundas de la delincuencia vinculadas con la limitación de las oportunidades que enfrentan muchos jóvenes y, por ende, de la importancia de medidas preventivas se solicitan respuestas rápidas y de control. Como se vio previamente, la mayoría de los gobiernos de la región han escuchado el reclamo ciudadano y han aumentado sustancialmente el presupuesto policial, ya sea para mayores dotaciones o infraestructura. A su vez, en respuesta a la opinión ciudadana se han modificado las leyes y las poblaciones carcelarias han crecido explosivamente.

La situación puede tomar características aún más dramáticas que se reflejan en el aumento de actos de justicia por mano propia, linchamientos y juicios ciudadanos que ocurren diariamente en la región. La sensación de impunidad y el cansancio frente a la reiterada victimización son elementos que se destacan en aquellos países donde el linchamiento se ha convertido en la forma más efectiva por parte de la ciudadanía para disminuir la criminalidad. Sin duda estos mecanismos muestran una debilidad del Estado y además una violación de los derechos humanos del implicado, quien es juzgado por una masa poblacional a la que las evidencias no le importan. Esta situación no es aislada en la región, por el contrario, se encuentran vestigios de la misma a lo largo y ancho del continente, por lo que debe ser enfrentada con medidas certeras para evitar un resquebrajamiento aún mayor de los valores de convivencia democrática.

## 10. DESAFÍOS DE LA REFORMA POLICIAL

La falta de reformas policiales profundas o la implementación de políticas desde una perspectiva que no reconoce la necesidad de llevar a cabo este tipo de modificaciones es un aspecto común en la definición de políticas públicas en materia de seguridad en la región. Las instituciones policiales en América Latina carecen de las capacidades necesarias para enfrentar el fenómeno de la criminalidad. Además, prácticamente en todos los países de la región, las reformas de las policías han sido iniciativas trucas cuando no directamente fallidas (Bailey y Dammert, 2006). El poder político que tienen estas instituciones y sus importantes niveles de autonomía, sumado a la necesidad de los gobiernos de mantener el orden interno, tornan casi imposible la realización de reformas necesarias y largamente esperadas.

Dos son los ámbitos más relevantes y transversales que requieren ser enfrentados en la región: corrupción y abuso de la fuerza. Con relación a la primera, múltiples son las interpretaciones que se entregan para explicar los niveles generalizados o individuales de corrupción policial. Un elemento importante a tomar en cuenta es la casi completa desprotección social en la que se encuentran algunos funcionarios policiales que, además de un bajo salario mensual, no cuentan con servicios de salud, educación o vivienda que les permitan mejorar la calidad de vida de sus familias y alejarse de aquellos barrios donde se instala la delincuencia. Paradójicamente, en muchos países las policías viven en el mismo lugar, e incluso son parientes de quienes cometen delitos; situación que establece una relación de acción, comunicación y coordinación altamente probable. Ahora bien, es claro que no todos los policías mal pagados recurren a la corrupción, por lo cual sin duda es necesario avanzar en estudios más detallados que permitan identificar aquellos elementos vinculados con la protección de los funcionarios que generarían una disminución de los niveles de corrupción.

Otro elemento vital para entender los procesos de corrupción es el incremento del crimen organizado y su poder económico. La presencia de redes internacionales que trafican droga, armas, personas, entre otras mercancías, y que realizan transacciones por millones de dólares, instala a los policías en una posición que los vuelve una presa más fácil de estas tentaciones. En algunos países es reconocido que las multas de tránsito se pagan en “cigarrillos” o “contribuciones al policía”. La así conocida corrupción a menor escala impacta directamente en la percepción de la ciudadanía ya que mina la reconvicción por los valores cotidianos, así como las reglas generales de convivencia. Pero también hay corrupción a gran escala, la cual en algunos casos es mucho menos perceptible por la ciudadanía aunque no por eso debe ser olvidada.

También como elemento importante en la generalizada corrupción policial está la carencia de mecanismos efectivos de control interno y externo de la labor policial. Si bien la mayoría de las instituciones han creado mecanismos de asuntos internos en los últimos años, las mismas tienen acciones discrecionales, con limitados castigos y con prácticamente ninguna acción contra los policías de mayor rango. Adicionalmente, las instituciones de la sociedad civil que analizan estas acciones han disminuido su poder de generación de atención o se han dedicado a otros temas.

El segundo ámbito de necesaria reforma policial es el uso indiscriminado de la fuerza policial, problema que enfrentan de manera repetida las instituciones policiales en la región. La denuncia de violaciones de los derechos humanos y la utilización del “gatillo fácil” son cotidianas en países tan diversos como Brasil, Argentina, México y República Dominicana. A su vez, el incremento de la criminalidad trae consigo un aumento sostenido de las detenciones que realizan los policías, las que en su mayoría se orientan a jóvenes de niveles socioeconómicos más bajos, quienes sufren frecuentemente de abusos por parte de los policías. Ejemplos de este tipo de medidas son las políticas de detención por sospecha que realizan varias instituciones policiales latinoamericanas. La necesidad de reformas policiales para evitar el uso abusivo de la fuerza y la discrecionalidad de la labor policial se torna más importante aún en países donde son los propios policías quienes tienen por función la vigilancia de los centros penitenciarios, donde se denuncian frecuentemente los abusos por parte de la autoridad y donde se pueden generar situaciones extremas de violación indiscriminada y sistemática de los derechos humanos de los internos.

## 11. MEDIOS Y MIEDOS: COBERTURA DE LA VIOLENCIA EN PERSPECTIVA

El incremento de la cobertura mediática de actos violentos, así como la presencia en los contenidos de los programas especialmente de televisión de actos y actitudes violentas es una constante en todos los países de la región. No sólo la cobertura ha aumentado, sino que adicionalmente se han desarrollado medios de comunicación especialmente dedicados a este tipo de cobertura. Una muestra es la variedad de periódicos dedicados únicamente a los hechos policiales y temas del espectáculo, así como la aparición de programas de televisión donde se presentan hechos reales del accionar policial.

Diversos autores concluyen que los medios ofrecen una imagen distorsionada de la delincuencia, exagerando la frecuencia y preponderancia del crimen violento por sobre otros tipos de delitos (Barbero, 2002 y Cose, 1990). Situación que se vincula también con la presencia de intereses económicos, políticos y muchas veces ideológicos de los medios, que definen estrategias de acción de acuerdo a estos elementos. Más allá de los motivos por los que la violencia se ha instalado en la comunicación diaria, es necesario avanzar sobre las implicancias de dicha presencia. Las principales hipótesis sostienen que la presencia de violencia en los medios tiene tres impactos: acostumbramiento, repetición y temor (Garofalo, 1981 y Huesmann y Moise, 1996).

El acostumbramiento establece que la exposición prolongada de violencia mostrada por los medios puede desarrollar una falta de sensibilidad emocional de los sujetos hacia la violencia del mundo real y las víctimas de ésta. Así, casos que en otras circunstancias hubieran generado rechazo de la población son asumidos como cotidianos. Ejemplos de este tipo es la cobertura de secuestros, hechos de abuso policial grabados en vivo, linchamientos comunitarios a delincuentes y policías, entre otros. Por otro lado, se sostiene que la reiterada muestra de actos violentos puede generar su repetición. Este argumento se ha utilizado especialmente en casos de violencia en las escuelas en los Estados Unidos donde la forma como se desarrollan se vincula con programas de televisión y/o de juegos electrónicos. De esta manera, la espectacularización del hecho violento puede generar un falso *glamour* del victimario que obtiene sus minutos de fama al salir en televisión.

Finalmente, la presencia de violencia en los medios de comunicación es considerada un elemento fundamental en la percepción general de inseguridad de la población. En un inicio, esta presencia surgió como un importante factor para explicar la brecha existente entre los delitos denunciados y los niveles de inseguridad encontrados en la población. Sin embargo, la literatura internacional ha encontrado evidencia mixta que no permite afirmar o negar esta hipótesis (Klapper, 1960; Stutman, 1995 y Wright, 1985).

## **A MODO DE CONCLUSIÓN**

La magnitud de la problemática y la ineficacia de las políticas implementadas en la región son elementos centrales de la inseguridad que se vive cotidianamente en América Latina. El número de vidas perdidas, así como el costo económico que implica la violencia son hechos que erosionan los procesos de desarrollo económico en la mayoría de los países de la región. Adicionalmente, la consolidación de territorios de impunidad en países como Brasil, Argentina, Perú y México, dominados literalmente por el crimen organizado, representa un evidente problema para la gobernabilidad y la calidad de la democracia.

Las formas para enfrentar estos problemas son múltiples y dependen del conocimiento afinado de las características de los mismos. Lamentablemente, la información recopilada evidencia los serios déficit en torno a la calidad de la información delictual. Problemas que no sólo se vinculan con la limitada cantidad de delitos que son denunciados, sino también con la ineficiente sistematización de los mismos e incluso su utilización política. Situaciones que no permiten afirmar con certeza los principales problemas que enfrentan muchos países de la región. No obstante estas limitaciones, la información disponible muestra claras tendencias hacia la mayor utilización de violencia cotidiana en la mayoría de ciudades latinoamericanas, así como un incremento de los hechos delictuales.

El presente documento amplía la mirada sobre los temas de seguridad para incluir la violencia intrafamiliar, accidentes de tránsito y suicidios. Múltiples son los elementos que se pueden mencionar para la justificación de la inclusión de la violencia intrafamiliar como problema principal de la delincuencia en América Latina. Uno de los más significativos es la magnitud de esta problemática que afecta a porcentajes relevantes de población femenina, así como niños y adolescentes. Adicionalmente, la literatura internacional confirma que la presencia de violencia en el hogar es un predictor de conducta delictual por parte de los miembros de dicho hogar. Los accidentes de tránsito, por su parte, generan la mayor parte de muertes ocurridas en la región. Además de responder a patrones de comportamiento claramente prevenibles y controlables, el quiebre permanente de las reglas establece un patrón de comportamiento que debe ser enfrentado con rapidez y certeza. Finalmente consideramos que incluir los suicidios permite caracterizar la situación de violencia en la que se desarrollan nuestras sociedades. Los altos niveles de suicidio encontrados en muchos países de la región evidencian una problemática aún mayor, vinculada con la calidad de vida de los ciudadanos de la región que diariamente enfrentan limitaciones, frustraciones y conflictividad.

Las recomendaciones con relación a la primera parte del documento se pueden resumir en tres áreas: (i) fortalecer mecanismos de recolección de información con procesos automatizados y unificación de fuentes gubernamentales; (ii) capacitar a los funcionarios policiales para mejorar el proceso de relevamiento de información e incentivar la denuncia ciudadana; (iii) consolidar mecanismos de rendición de cuentas y controles ciudadanos sobre la información delictual así como de los sistemas mismos. Lo anterior permitirá definir métodos de información delictual con mayores niveles de confiabilidad, así como el desarrollo de mecanismos de balances de poder que permitan monitorear su calidad. Ahora bien, un ingrediente principal para lograr estos cambios es la redefinición de los indicadores utilizados por el gobierno y las instituciones policiales para medir su efectividad. Mientras las detenciones y las denuncias sean analizadas periódicamente para caracterizar la labor policial, los incentivos estarán por el lado de “acomodar” la información para evitar crisis políticas o institucionales.

Una vez avanzados en sistemas de información nacionales confiables, se deberá ir hacia una perspectiva regional y subregional que permita analizar los fenómenos más integralmente, pues en muchos casos los problemas delictuales encontrados a nivel local tienen ramificaciones nacionales e internacionales que deben ser analizadas para poder combatirlos efectivamente. En la actualidad la comparación a este nivel es compleja y requiere del uso de una serie de indicadores aproximados que permitan dar cuenta de las variaciones tanto en las definiciones jurídicas de los tipos legales como de los contextos institucionales donde éstas se desarrollan. La consolidación de un observatorio regional de seguridad es sin duda una tarea pendiente que permitirá avanzar con pasos ciertos hacia iniciativas exitosas de control y prevención de la violencia y la delincuencia.

Pero la tarea de fortalecer un diagnóstico claro y más preciso sobre la delincuencia es sólo una parte de la tarea a desarrollar. Como se puede apreciar en el texto, el sistema de justicia criminal atraviesa una profunda crisis en la región. La desconfianza ciudadana en la justicia y la policía debe ser enfrentada con medidas rápidas y efectivas que muestren las tareas que se desarrollan, los castigos ejemplares para aquellos que se escapan de la norma y, por ende, los sólidos marcos institucionales en los que se debería desarrollar la política de seguridad de un determinado país. Adicionalmente, se requieren intervenciones de política ejemplares para reformar el sistema carcelario y las instituciones policiales. En ambos casos el énfasis debe estar colocado en mayores niveles de eficiencia en la rehabilitación y el mejoramiento de la relación con la ciudadanía, respectivamente.

Concluyendo, es necesario avanzar con perspectivas de Estado sobre la delincuencia, de esta forma establecer políticas de corto, mediano y largo plazo que aúnen las diferentes posiciones políticas sobre un objetivo común vinculado con la calidad de vida de la población. Sin duda es sólo un camino de mejora técnica y acuerdo político lo que permitirá que se enfrente la delincuencia efectivamente en América Latina.

## ANEXO

Atendidas las dificultades para obtener datos comparables se ha optado por presentar series de datos disponibles por países en este punto del trabajo. Es importante considerar que los datos informados en esta parte corresponden a cifras administradas por las policías, por lo tanto se refieren a denuncias (en caso que se trate de otro tipo de cifras se señalará).

**TABLA N° 4**

### COSTA RICA, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

|                  |          | 1985  | 1990  | 1995  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  |
|------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Homicidio doloso | Tasa     | 4,3   | 4,8   | 5,5   | 6,4   | 6,5   | 6,3   | 7,2   |
|                  | Cantidad | 114   | 146   | 189   | 251   | 257   | 258   | 300   |
| Lesiones         | Tasa     | 82    | 42    | 47    | 38    | 32    | 36    | 52    |
|                  | Cantidad | 2.188 | 1.288 | 1.644 | 1.492 | 1.300 | 1.470 | 2.188 |
| Violación        | Tasa     | 16    | 19    | 21    | 31    | 32    | 33    | 37    |
|                  | Cantidad | 420   | 573   | 725   | 1209  | 1278  | 1343  | 1543  |
| Suicidio         | Tasa     | n.a.  | n.a.  | n.a.  | n.a.  | n.a.  | 6,8   | 7,9   |
|                  | Cantidad | n.a.  | n.a.  | n.a.  | 471   | 421   | 500   | 588   |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de PNUD (2005) y Anuario estadísticas Judiciales del Ministerio Público.

Desde el año 1985 Costa Rica presenta una tasa de homicidios y de violaciones en alza sostenida, pasando de 4,3 en 1985 a 7,2 en 2003 en el caso de los homicidios. En el caso de las violaciones el alza es significativamente mayor, pasando de una tasa de 16 en 1985 a una de 37 en 2003. Las lesiones, por su parte, no muestran tendencia. La tasa de suicidio presenta una alza sostenida entre 2000 y 2003.

**TABLA N° 5**

### CHILE, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

| Denuncias               |          | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   |
|-------------------------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Homicidio doloso        | Tasa     | 1,9    | 1,9    | 1,8    | 1,7    | 1,9    |
|                         | Cantidad | 290    | 296    | 281    | 272    | 301    |
| Lesiones                | Tasa     | 417,5  | 422,7  | 488,7  | 537,5  | 537,6  |
|                         | Cantidad | 65.005 | 66.560 | 77.798 | 86.495 | 87.446 |
| Violación               | Tasa     | 12,2   | 11,2   | 10,8   | 14,2   | 15,1   |
|                         | Cantidad | 1.905  | 1.759  | 1.721  | 2.278  | 2.451  |
| Violencia intrafamiliar | Tasa     | 390,3  | 432,1  | 495,9  | 544,9  | 574,2  |
|                         | Cantidad | 60.769 | 68.031 | 78.948 | 87.697 | 93.404 |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de denuncias ante las policías, disponibles en [www.seguridadpublica.gov.cl](http://www.seguridadpublica.gov.cl)



En Chile, la tasa de denuncias por homicidios se muestra estable entre 2001 y 2005, siendo el único país en que las estadísticas indican casi nula variación. Las lesiones, violaciones y violencia intrafamiliar, en cambio, presentan un alza sostenida. En el caso de la violencia intrafamiliar es importante considerar que no se incluyen los casos que por su gravedad son informados como lesiones. Llama la atención que las lesiones experimenten un fuerte aumento y los homicidios se mantengan estables. A este respecto se debe tener en consideración las altas posibilidades de subregistro de los homicidios, tal como se explica anteriormente. La tasa de lesiones en Chile es muy superior a la de Costa Rica, Perú, Uruguay, Panamá, Colombia Argentina, e incluso Brasil, aunque en estos últimos tres casos se acorta la distancia (por ejemplo: Chile con 488,7 en 2003 y Brasil con 350 para el mismo año). Esta es una razón más para pensar que la tasa de homicidios chilena está subregistrada.

En Perú no es fácil acceder a información y construir una serie de datos. No obstante, a partir del año 2000 la tasa de homicidios aumenta en forma sostenida –duplicándose entre 2004 y 2005–, en cambio la tasa de lesiones se muestra a la baja entre 2001 y 2005. La tasa de denuncias por violencia intrafamiliar es superior a las otras –para el único año informado, 2002–, pero en el caso de Perú la tasa de denuncias por violencia intrafamiliar es más de cinco veces superior a la de lesiones, que le sigue en importancia.

TABLA N° 6

## URUGUAY, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS, 2004

|                            |          |        |
|----------------------------|----------|--------|
| Homicidio                  | Tasa     | 5,8    |
|                            | Cantidad | 200    |
| Lesiones                   | Tasa     | 316,7  |
|                            | Cantidad | 10.868 |
| Delitos sexuales           | Tasa     | 39,2   |
|                            | Cantidad | 1.346  |
| Muertes accidente tránsito | Tasa     | 13,1   |
|                            | Cantidad | 448    |
| Suicidios                  | Tasa     | 15,4   |
|                            | Cantidad | 528    |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos del Anuario de estadísticas sobre violencia y criminalidad en Uruguay, 2004.

En Uruguay, llama la atención la alta tasa de lesiones, cercana a la de Brasil, Argentina y Colombia. Sin embargo, su tasa de homicidios es más baja que la casi totalidad de los países aquí informados, sólo Chile presenta una tasa menor. La tasa de delitos sexuales no es comparable con la de los otros países, por cuanto en los demás casos la información se refiere a “violaciones”; sólo Colombia se refiere a “delitos sexuales”, y la cifra que presenta

es muy superior a la de Uruguay. No obstante, no es posible hacer comparaciones, por cuanto se desconoce qué tipos penales se incluyen en cada país bajo esta denominación. En el caso de los suicidios, este país presenta la tasa más alta entre los países contemplados en este informe.

TABLA N° 7

## ECUADOR, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

|                           |          | 1990  | 1995  | 1999  |
|---------------------------|----------|-------|-------|-------|
| Homicidios                | Tasa     | 10,3  | 13,4  | 14,8  |
|                           | Cantidad | 1.052 | 1.521 | 1.831 |
| Muerte Accidente Tránsito | Tasa     | 20,3  | 16,1  | 14,7  |
|                           | Cantidad | 2.073 | 1.830 | 1.824 |
| Suicidio                  | Tasa     | 4,4   | 4,8   | 5,0   |
|                           | Cantidad | 448   | 546   | 616   |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de FLACSO-Ecuador (2003).

En la tabla de información sobre Ecuador se puede observar que la tasa de homicidios bajó en forma sostenida entre los años 1990 y 1999. Sin embargo, presenta una cifra muy superior a Uruguay, Perú, Costa Rica y Chile. La tasa de accidentes de tránsito también presenta una baja sostenida. En cambio, la tasa de suicidios muestra un alza, aunque leve. En Ecuador, en 1999 la tasa de homicidios es prácticamente idéntica a la de muertes en accidentes de tránsito, siendo ambas muy superiores a la tasa de suicidios.

TABLA N° 8

## BRASIL, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

| Delitos                    |          | 2001    | 2002    | 2003    | Evolución 2001-2003 |
|----------------------------|----------|---------|---------|---------|---------------------|
| Homicidio Doloso           | Tasa     | 23,2    | 23,5    | 23,0    | n.a.                |
|                            | Cantidad | 39.942  | 41.083  | 40.666  | 1,81%               |
| Tentativa de Homicidio     | Tasa     | 21      | 21,5    | 19,8    | n.a.                |
|                            | Cantidad | 36.219  | 37.501  | 35.103  | -3,08%              |
| Lesiones Corporales        | Tasa     | 327,4   | 345     | 350     | n.a.                |
|                            | Cantidad | 564.322 | 602.495 | 619.086 | 9,70%               |
| Estupro                    | Tasa     | 16,8    | 16,0    | 15,9    | n.a.                |
|                            | Cantidad | 14.709  | 1.422   | 14.298  | -2,79%              |
| Atentado Violento al Pudor | Tasa     | 7,5     | 8,2     | 5,7     | n.a.                |
|                            | Cantidad | 13.012  | 14.276  | 10.091  | -22,45%             |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de <http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas>

En Brasil, la tasa de homicidios se ha mantenido estable entre 2001 y 2003; situación similar ocurre con la tentativa de homicidios. La tasa de homicidios de Brasil ocupa el tercer lugar entre los países informados en este punto, precedida por la de Colombia y El Salvador. Brasil ocupa el sexto lugar después de Colombia, El Salvador, Guatemala, Venezuela y México. Las lesiones, en cambio, muestran un alza sostenida. Los delitos sexuales muestran una baja constante, aunque leve, en el caso del estupro (violación) y una baja importante de otros atentados al pudor entre el año 2002 y 2003. Como se señaló anteriormente, la tasa de lesiones de Brasil es muy inferior a la tasa de lesiones en Chile, siendo cercana a la de Argentina y Colombia.

TABLA N° 9

## BRASIL, DELITOS AGRUPADOS – FRECUENCIA Y TASAS

| Delitos agrupados   |          | 2001      | 2002      | 2003      | Evolución<br>2001-2003 |
|---|----------|-----------|-----------|-----------|------------------------|
| Total delitos   | Tasa     | 2.977,8   | 3.251,3   | 3.791,0   | 30,6%                  |
|   | Cantidad | 5.133.218 | 5.677.804 | 6.705.309 | n.a.                   |
| Crímenes violentos intencionales (homicidios dolosos, lesiones seguidas de muerte, muerte sospechosa, robo con resultado de muerte) | Tasa     | 27,0      | 27,2      | 26,7      | 1,3%                   |
|   | Cantidad | 46.579    | 47.512    | 47.183    | n.a.                   |
| Crímenes violentos no letales contra las personas (atentado violento al pudor, estupro, tentativa de homicidio, tortura)            | Tasa     | 37,2      | 37,9      | 33,8      | -6,8%                  |
|   | Cantidad | 64.079    | 66.147    | 59.704    | n.a.                   |
| Crímenes violentos contra el patrimonio (secuestro extorsivo, robos)  | Tasa     | 413,5     | 438,3     | 484,6     | 20,2%                  |
|   | Cantidad | 712.888   | 765.435   | 857.149   | n.a.                   |
| Delitos de tránsito (homicidio culposo, lesión corporal culposa)  | Tasa     | 162,7     | 162,8     | 166,7     | 5,2%                   |
|   | Cantidad | 280.399   | 284.270   | 294.861   | n.a.                   |
| Delitos de Drogas (tráfico, uso y porte)  | Tasa     | 46,9      | 48,0      | 51,4      | 12,5%                  |
|   | Cantidad | 80.764    | 83.851    | 90.829    | n.a.                   |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos del Ministerio da Justicia – SENASP - IBGE. [http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas\\_aplicadas/mapa](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/mapa)

Al observar los delitos agrupados para Brasil, se observa un alza importante y permanente de las tasas entre 2001 y 2003 (30,6% más). Para el grupo de crímenes violentos e intencionales (homicidios dolosos, lesiones seguidas de muerte, muerte sospechosa, robo con resultado de muerte) el alza es sostenida pero leve (1,3% más). Los crímenes violentos contra el patrimonio son claramente el grupo que más crece, con 20,2 % más en 2003 con relación a 2001.

TABLA N° 10

## PANAMÁ, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

|             |          | 2000  | 2001  |
|-------------|----------|-------|-------|
| Homicidios  | Tasa     | 9,3   | 8,9   |
|             | Cantidad | 275   | 266   |
| Lesiones    | Tasa     | 97,1  | 90,6  |
|             | Cantidad | 2.863 | 2.720 |
| Violaciones | Tasa     | 5,5   | 5,6   |
|             | Cantidad | 163   | 168   |
| Secuestro   | Tasa     | 0,5   | 0,7   |
|             | Cantidad | 15    | 20    |

Fuente: Revista Criminalidad (2001). Policía Nacional de Colombia.

Las tasas de Panamá llaman la atención por el bajo aumento entre 2000 y 2001, salvo el caso de las lesiones que suben casi siete puntos. Su tasa de homicidios es muy similar a la de Argentina, y más baja que la de Ecuador (casi cinco puntos menos). La tasa de lesiones para el 2001 es menos de un tercio que la de Uruguay en 2004 y menor en 24 puntos que la tasa de Perú para el año 2001. A pesar de la gran diferencia de la tasa de lesiones de Panamá con Chile (8,9 en Panamá y 417,5 en Chile, para 2001), la relación entre las tasas de homicidios es inversa: la de Panamá es más de cuatro veces superior a la de Chile, para el año 2001.

**TABLA N° 11**  
**COLOMBIA, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS**

|                           |          | 1996   | 2001   | 2003          | 2003          |
|---------------------------|----------|--------|--------|---------------|---------------|
| Homicidios                | Tasa     | 70,8   | 65,8   | <b>70,3</b>   | <i>45,0</i>   |
|                           | Cantidad | 26.627 | 27.840 | <b>20.014</b> | <i>20.014</i> |
| Muerte Accidente Tránsito | Tasa     | 16,2   | n.a.   | <b>19,4</b>   | <i>12,3</i>   |
|                           | Cantidad | 6.096  | n.a.   | <b>5.460</b>  | <i>5.460</i>  |
| Suicidio                  | Tasa     | n.a.   | n.a.   | <b>6,5</b>    | <i>4,1</i>    |
|                           | Cantidad | n.a.   | n.a.   | <b>1842</b>   | <i>1.842</i>  |
| Lesiones interpersonales  | Tasa     | 78,6   | 79,1   | <b>322</b>    | <i>206,2</i>  |
|                           | Cantidad | 29.588 | 33.495 | <b>91.796</b> | <i>91.796</i> |
| Secuestro extorsivo       | Tasa     | 4,3    | 5,6    | <b>n.a.</b>   | <i>n.a.</i>   |
|                           | Cantidad | 1.608  | 2.357  | <b>n.a.</b>   | <i>n.a.</i>   |
| Delitos sexuales          | Tasa     | 5,6    | 6,3    | <b>50</b>     | <i>31,9</i>   |
|                           | Cantidad | 2.114  | 2.664  | <b>14.208</b> | <i>14.208</i> |
| Violencia intrafamiliar   | Tasa     |        | 15,5   | <b>215</b>    | <i>137,3</i>  |
|                           | Cantidad |        | 6.551  | <b>61.113</b> | <i>61.113</i> |

Fuente<sup>19</sup>: Elaboración propia (2007) con datos de <http://archivos.medicinalegal.gov.co>; Revista Criminalidad, Policía Nacional, 1996 y 2001; y <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadurbana>.

En el caso de Colombia, que es el país respecto al cual es menos difícil encontrar datos sobre delitos, es también en donde se hallan más diferencias en las cifras mencionadas y las tasas. De este modo, en la tabla anterior la columna del año 2003, en negrita, contiene los datos publicados por el Instituto Nacional de Medicina Legal (IML), con tasas calculadas en base a una población de 28 millones de habitantes y fracción; la última columna, *en cursiva*, contiene las mismas frecuencias que la anterior, pero las tasas están calculadas por la población total del país, estos es, más de 42 millones de habitantes.

Si tomamos la tasa de homicidios, podemos observar que ha bajado sostenidamente. En el caso de las lesiones se observa una fuerte alza en 2003, la cual no tiene relación con las tasas de lesiones correspondientes a los años 1996 y 2001 (78,6 y 79,1, respectivamente, y 206, 2 en 2003). Lo mismo ocurre con los delitos sexuales, que pasan de una tasa de 6,3 en 2001 a una de 31,9 en 2003 (en este último caso no fue posible dilucidar si hay error,

<sup>19</sup> Las estadísticas en el sitio del IML estarían calculadas en base a la población total de los municipios y puntos de atención de IML listado con sus cifras. En el caso de Colombia se observan datos muy dispares sobre criminalidad, dependiendo de la publicación. En las tablas se conserva la práctica señalada para el sitio del IML, ya que es probable que el cálculo se haga para esa parte de los datos y la correspondiente porción de población.

y si lo hay, se cometió en la referencia general a “delitos sexuales” en los dos primeros años, pudiendo tratarse sólo de violaciones). En cuanto a la violencia intrafamiliar, el fuerte aumento de la tasa entre 2001 y 2003 (15, 5 y 137,3, respectivamente) puede deberse a modificaciones en la política de control respecto a estas conductas, o a variaciones en el registro.

Colombia aún presenta la más alta tasa de homicidios en la región (seguida de cerca por El Salvador), con poco más del doble que la tasa de Brasil. Sin embargo, su tasa de lesiones ocupa el cuarto lugar entre los países informados, estando en primer lugar Chile (488,7), Brasil (350,0) y Argentina (346,87).

TABLA N° 12

## ARGENTINA, CIFRAS DE DELITOS SELECCIONADOS

|                           |          | 2000    | 2001   | 2002   | 2003    | 2005 <sup>20</sup> |
|---------------------------|----------|---------|--------|--------|---------|--------------------|
| Homicidios                | Tasa     | 7,2     | 8,0    | 9,1    | 7,9     | 5,8                |
|                           | Cantidad | 2.653   | n.a.   | n.a.   | 2.876   | 2.115              |
| Muerte Accidente Tránsito | Tasa     | 10,3    | n.a.   | n.a.   | 8,4     | 9,3                |
|                           | Cantidad | 3.686   | n.a.   | n.a.   | 3.124   | 3.443              |
| Suicidio                  | Tasa     | n.a.    | n.a.   | n.a.   | 7,7     | n.a.               |
|                           | Cantidad | n.a.    | n.a.   | n.a.   | 2869    | n.a.               |
| Lesiones dolosas          | Tasa     | 330,8   | 308,91 | 330,78 | 346,87  | 391,9              |
|                           | Cantidad | 107.864 | n.a.   | n.a.   | 131.360 | 142.099            |
| Violaciones               | Tasa     | 8,0     | 8,7    | 8,0    | 9,1     | 8,7                |
|                           | Cantidad | 3.023   | n.a.   | n.a.   | 3.448   | 3.154              |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de [www-polcrim.jus.gov.ar/snic](http://www-polcrim.jus.gov.ar/snic)

En el caso de Argentina, la tasa de homicidios presenta una baja sostenida a partir de 2002, a la inversa de lo que ocurre con la tasa de lesiones dolosas. La tasa de violaciones es más alta que en Panamá, pero más baja que en Brasil, Chile (cuatro puntos más) y Costa Rica (28 puntos más).

<sup>20</sup> En los datos publicados, la base de cálculo de las tasas para el 2005 (36.3452.812 habitantes) no sigue ninguna lógica de crecimiento, como la muestra el 2002 y 2003 (35.778.814 y 37.342.515, respectivamente).

TABLA N° 13

**TASA DE MUERTES EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO.  
PAÍSES CON MAYOR INCIDENCIA EN AMÉRICA LATINA**

|             | Tasa | Año  |
|-------------|------|------|
| El Salvador | 41,7 | 1999 |
| Brasil      | 25,6 | 1995 |
| Colombia    | 24,2 | 1998 |
| Venezuela   | 23,1 | 2000 |
| Costa Rica  | 20,1 | 2000 |
| Nicaragua   | 20,1 | 2000 |
| Ecuador     | 14,7 | 1999 |

Fuente: PNUD (2005) (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica.

En la tabla anterior se observa la tasa de muertes en accidentes de tránsito, la que es coincidente entre Nicaragua y Costa Rica que están entre las más bajas, a excepción de Ecuador. Destaca la alta tasa que presenta El Salvador (casi 15 puntos más que Brasil y Colombia).

TABLA N° 14

**SUICIDIOS, PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA**

| País (año)         | Frecuencia total | Tasa hombres | Tasa mujeres | Tasas Totales |
|--------------------|------------------|--------------|--------------|---------------|
| Uruguay (1990)     | 318              | 22,0         | 4,8          | 12,8          |
| El Salvador (1993) | 429              | 16,3         | 6,8          | 11,2          |
| Costa Rica (1995)  | 211              | 14,4         | 3,0          | 8,8           |
| Argentina (1996)   | 2245             | 14,2         | 3,9          | 8,7           |
| Chile (1994)       | 801              | 15,0         | 1,9          | 8,1           |
| Venezuela (1994)   | 1.089            | 13,7         | 2,7          | 8,1           |
| Nicaragua (1996)   | 230              | 11,2         | 4,3          | 7,6           |
| Ecuador (1996)     | 593              | 10,4         | 4,1          | 7,2           |
| Brasil (1995)      | 6.584            | 10,3         | 2,5          | 6,3           |
| México (1997)      | 3.369            | 9,1          | 1,4          | 5,1           |
| Colombia (1995)    | 1.172            | 7,4          | 1,8          | 4,5           |

Fuente: Elaboración propia con datos de OPS (2003). Informe Mundial sobre la Violencia y Salud.

**TABLA N° 15****MÉXICO, PORCENTAJE DE MUERTES POR SUICIDIO RESPECTO AL TOTAL DE MUERTES VIOLENTAS**

|         | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2002 | 2004 | 2005 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Total   | 3,9  | 4,4  | 5,2  | 6,4  | 6,0  | 6,7  | 7,4  | 7,8  | 8,1  |
| Hombres | 4,1  | 4,4  | 5,3  | 6,5  | 6,3  | 7,0  | 7,7  | 8,5  | 8,6  |
| Mujeres | 3,1  | 4,1  | 4,7  | 6,3  | 5,0  | 5,3  | 6,0  | 6,3  | 6,5  |

Fuente: Elaboración propia (2007) con datos de <http://www.pgjdf.gob.mx>



## REFERENCIAS

- Álvarez, A. (2006). *El Estado de la seguridad en América Latina*. En: *Aportes Para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana*. El Salvador: PNUD.
- Allende, C. (s.f). *El peso del temor en la delincuencia y sus factores determinantes en la población urbana chilena*. Recuperado el 5 de enero de 2007 del sitio web del Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile: <http://www.puc.cl/sociologia/pdf/Peso%20del%20Temor.pdf>
- Bailey, J. y Dammert, L. (2006). *Security and police reform in the Americas*. EE.UU.: University of Pittsburgh Press.
- Banco Mundial. (2003). *Desafíos y oportunidades para la equidad de género en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 10 de diciembre de 2006 de <http://webmail.worldbank.org>
- Barbero, M. (2002). La ciudad que median los medios. En: Moraña, M. (edit.), *Espacio urbano, comunicación y violencia en América Latina*. Pittsburg: Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana.
- Bottoms, A. (1995). The Politics and Philosophy of Sentencing. En: Clarkson, C. y Morgan, R. (eds.), *The Politics of Sentencing Reform* (pp. 17-49). Oxford: Clarendon Press.
- Búvinic, M., Morrison, A. y Shifter, M. (1999). *La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la Acción*. Washington D.C.: División de Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cano, I. (1997). *Letalidade da acao policial no Ríó de Janeiro*. Río de Janeiro: ISER.
- Centro de Investigación Parlamentaria de Perú. (2005). *Seguridad ciudadana*. Recuperado el 4 de diciembre de 2006 de [http://www.congreso.gob.pe/cip/centro\\_doc/ivirtuales/seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.congreso.gob.pe/cip/centro_doc/ivirtuales/seguridad_ciudadana.pdf)
- Cose, E. (1990). *Turning victims into saints: Journalists cannot resist recasting crime into a shopworm morality tale*. Time: 19.
- Crawford, A. (1997). *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*. Londres: Clarendon Press.
- Crawford, A. (1998). *Crime Prevention and Community Safety: Politics, Policies and Practices*. Londres: Longman.
- Dammert, L. y Lunecke, A. (2004). *La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad*. Santiago: Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
- Dammert, L. y Paulsen, G. (2006). *Ciudad y Seguridad en América Latina*. Valparaíso: FLACSO, Chile y Programa URBAL.
- DAWN- Red de Asociación de Desarrollo Femenino. (1998). *La Globalización y sus desafíos para las mujeres en el Sur*. Recuperado el 5 de diciembre de 2006 de [www.attac.org/planet/doc](http://www.attac.org/planet/doc).
- De Roux, G. (1994). Ciudad y violencia en América Latina. En: Carrión, F. y Concha, A. (eds.), *Ciudad y violencias en América Latina*. Ecuador, Quito: Programa de Gestión Urbana.
- Fernández, J. y Ronquillo, V. (2006). *De los maras a los zetas*. México: Grijalbo.
- Frühling, H. (2003). *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?* Serie Documentos del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Santiago: Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.

- Garofalo, J. (1981). Crime and Mass Media: A selective review of research. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 18, 319-350.
- Huesmann, L. y Moise, J. (1996). *Violencia en los Medios de Comunicación: una verdadera amenaza de Salud pública para los niños*. La Carta sobre la Salud Mental de Harvard. Junio.
- Juares de Perona, H. y Navarrete, L. (2005). *Delitos contra la propiedad. Un análisis de disparidad regional*. Recuperado el 5 de diciembre de 2006 de [http://www.eco.unc.edu.ar/ief/workshops/11oct05\\_delitos\\_perona\\_navarrete.pdf](http://www.eco.unc.edu.ar/ief/workshops/11oct05_delitos_perona_navarrete.pdf)
- Klapper, J. (1960). *The Effects of Mass Communication*. New York: Free Press.
- IDEM (2006). *Maras y violencia, un estudio exploratorio*. Guatemala: autor.
- FLACSO-Ecuador. (2003). *Informe Ecuador, Seguridad ciudadana y Violencia*. Ecuador, Quito: autor.
- Ministerio del Interior de Uruguay. (2004). *Anuario de estadísticas sobre violencia y criminalidad en Uruguay 2004*. Recuperado el 8 de diciembre de 2006 de [www.minterior.gub.uy/pag](http://www.minterior.gub.uy/pag)
- OPS. (2003). *Informe Mundial Sobre la Violencia y la Salud*. Recuperado el 15 de diciembre de 2006 de [http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/Violencia\\_2003.htm](http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/Violencia_2003.htm)
- PNUD. (2005). *Venciendo el Temor, (in)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. San José: autor.
- Policía Nacional del Perú. (2005). *Anuario Estadístico 2005*. Recuperado el 10 de diciembre de 2006 [http://www.pnp.gob.pe/anuario/anuario\\_2005.asp](http://www.pnp.gob.pe/anuario/anuario_2005.asp)
- Instituto de la Mujer Flora Tristán (IMFT). (2004). *Reporte Femicidio en el Perú*. Lima: autor.
- Rico, J.M. y Chinchilla, L. (2002). *Seguridad Ciudadana en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Rivas Gamboa, A. (s.f). *Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia*. Bogotá: Fundación seguridad y democracia. Recuperado el 10 de diciembre de 2006 de <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadUrbana/FSD%20Libro%20Seguridad%20Urbana%20y%20Polic%3%ADa%20en%20Colombia%20Cap%202%20Angela%20Rivas.pdf>
- Seguimiento de causas ingresadas en 22 Tribunales del Crimen de Santiago durante el 2° trimestre de 1999, 2000 y 2001. Informe no publicado. Fundación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Ministerio del Interior.
- Shaw, M. (2001). *Invirtiendo en los jóvenes 12-18 años: enfoques internacionales para prevenir el crimen y la victimización*. Montreal: Centro Internacional para la Prevención del Crimen (CIPC).
- Sherman, L. (1998). Thinking about crime prevention. En Sherman, L. (ed.), *Preventing crime. What works, what doesn't, what's promising*. Report to the US Congress prepared for the National Institute of Justice.
- Silva, H. y López, K. (2006, 17 de septiembre). *EUA ha deportado a 33 asesinos en 2006. La Prensa Gráfica*. Recuperado el 5 de enero de 2007 de <http://archive.laprensa.com.sv/20060917/nacion/593180.asp>
- Skolnick. (1996). *Justice without trial*. New York: Wiley.
- Stutman, S. (1995). *An opportunity to Prevent Violence: The Role of the Media*. Mimeo.
- Ungar, M. (2001). *Elusive Reform: Democracy and the Rule of Law in Latin America*. EE.UU.: Lynne Rienner Publishers.
- UNICEF. (2000). *La violencia doméstica contra mujeres y niñas*. Recuperado el 11 de diciembre de 2006 de <http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/digest6s.pdf>
- Wright, K. (1985). *The great American crime myth*. Westport: Greenwood Press.

*Sitios web visitados:*

[www.cejamericas.org/reporte](http://www.cejamericas.org/reporte)

[www.scielosp.org](http://www.scielosp.org)

[www.interior.gov.cl](http://www.interior.gov.cl) ; [www.seguridadpublica.gov](http://www.seguridadpublica.gov)

[www.mujireshoy.com/secciones](http://www.mujireshoy.com/secciones)

[www.interior.gov.cl](http://www.interior.gov.cl)

[www.seguridadpublica.gov](http://www.seguridadpublica.gov)

[www.mj.gov.br/senasp/pesquisas\\_aplicadas](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas)

[www.attac.org/planet/doc](http://www.attac.org/planet/doc)

[http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas\\_aplicadas](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas)

[www.azcentral.com/lavoz/spanish/latin-america/articles](http://www.azcentral.com/lavoz/spanish/latin-america/articles)

[www.iigob.org](http://www.iigob.org)

[www.larouchepub.spanish/other\\_articles\)2004/maras\\_obra\\_eu.html](http://www.larouchepub.spanish/other_articles)2004/maras_obra_eu.html)

<http://www.rodolfowalsh.org>

[www.who.int/features/qa/59/es/index.html](http://www.who.int/features/qa/59/es/index.html)

[www.swisslatin.ch/ginebra-0640.htm](http://www.swisslatin.ch/ginebra-0640.htm)

[www.azcentral.com/lavoz/spanish/latin-america/articles](http://www.azcentral.com/lavoz/spanish/latin-america/articles)

[www.larouchepub.spanish/other\\_articles\)2004/maras\\_obra\\_eu.html](http://www.larouchepub.spanish/other_articles)2004/maras_obra_eu.html)

[www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co)

<http://snportal.policia.gov.co>

[archivos.medicinalegal.gov.co](http://archivos.medicinalegal.gov.co)

[www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadurban](http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadurban)

[www.mj.gov.br/senasp/pesquisas](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas)

[www.polcrim.jus.gov.ar/snic](http://www.polcrim.jus.gov.ar/snic)

[www.polcrim.gov.ar/publicaciones](http://www.polcrim.gov.ar/publicaciones)

[www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf](http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf)

[www.pgjdf.gob.mx](http://www.pgjdf.gob.mx)

[www.justiceinmexico.org/events/pdf/Informacion\\_confiable\\_Los\\_problemas\\_de\\_la\\_informacion\\_estadistica.pdf](http://www.justiceinmexico.org/events/pdf/Informacion_confiable_Los_problemas_de_la_informacion_estadistica.pdf)

[http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas\\_aplicadas](http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas)

[www.kas.org.ar/Doc/Docum/ Delitos contra la propiedad, un análisis de disparidad regional \(Juárez h. et al.\)](http://www.kas.org.ar/Doc/Docum/ Delitos contra la propiedad, un análisis de disparidad regional (Juárez h. et al.))

<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mvio31&c=4124&e=09>

