

VIII. CONTRIBUCIÓN A LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA Y A LA SEGURIDAD

En la Constitución se estableció en 2008 el ámbito que comprende la seguridad pública, los principios que la rigen y la obligación de todos los órdenes de gobierno de coordinarse en la materia. Así, la norma básica señala que la seguridad pública “comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas...”. Establece como principios que la rigen, los de “legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos”, y consagra la obligación del Ministerio Público y las instituciones policiales, de los tres órdenes de gobierno, de “coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública” y conformar el sistema nacional de seguridad pública, cuyas bases mínimas giran alrededor de la prevención del delito y la participación de la comunidad.

La reforma penal no va a resolver los problemas de seguridad ciudadana,¹⁷⁹ pero sí puede contribuir a ello mediante el reforzamiento institucional de los órganos que comprende, la actividad decidida y orientada de todos sus actores y la utilización adecuada de los mecanismos que incorpora. En relación con el Ministerio Público, la norma constitucional impone, como requisito previo e indispensable para coadyuvar con este objetivo, desterrar

¹⁷⁹ Como escriben Pérez Perdomo y Duce: “la reforma tiene una capacidad limitada para dar respuesta a los problemas sociales que rodean el tema de la seguridad ciudadana, ya que estos encuentran sus fuentes en problemas que claramente exceden al campo de acción del sistema de justicia criminal”. Duce, Mauricio y Pérez Perdomo, Rogelio, *Seguridad ciudadana y reforma de la justicia penal en América Latina*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/102/art/art3.htm>.

algunas nociones que todavía subsisten en muchos sectores que sostienen que no hay relación entre seguridad pública y persecución de los delitos, que se trata de ámbitos separados y perfectamente acotados y que, por tanto, conciben al acusador estatal, a la institución y a sus agentes, como entes reactivos que solo intervienen una vez que se comete el delito, conociendo y resolviendo los casos individuales que se les presentan efectuando una actividad desligada de los objetivos de la seguridad pública, la prevención del delito y la reinserción social del delincuente.

La reforma penal proporciona elementos para pensar de manera diferente. Establece con claridad obligaciones al Ministerio Público en materia de seguridad pública, atribuyéndole la posibilidad de ejercer un rol preventivo y no solo reactivo en el combate a la criminalidad. Con ello se amplía su función a aspectos diversos al ejercicio de la acción penal. Sería un grave error y una omisión insoportable que, ante las normas incluidas en la Constitución, este no asuma la responsabilidad que le corresponde y no se haga cargo de dar respuestas a las demandas de seguridad de la población. Para ello debe cambiar su modelo de actuación¹⁸⁰ y sus estrategias frente a dichos problemas. Como escribe Duce:

¹⁸⁰ Hay dos modelos de Ministerio Público, dice Vargas: “hay un primer modelo en el que los fiscales son abogados que aplican el derecho; que hacen lo que el derecho les dice respecto de qué tienen que hacer en cada caso específico; que actúan una vez que el delito se ha cometido y que, por lo tanto, no tienen ninguna responsabilidad frente al fenómeno delictivo. Estos fiscales actúan a posteriori; por así decirlo, les corresponde hacer la ‘autopsia’ al cadáver que está encima de la mesa y, obviamente, quien hace una autopsia no es el responsable de que el cuerpo que tiene al frente haya muerto. Este modelo corresponde a la visión más tradicional del Ministerio Público. Y hay un segundo modelo competitivo, más cercano al mundo anglosajón, en el cual se parte por reconocer que el Ministerio Público tiene una variedad de instrumentos que le permiten operar estratégicamente. Esto significa que el Ministerio Público, en el marco de la ley, lo que hace, por definición, es tomar decisiones entre diversos caminos alternativos. Esas decisiones no sólo afectan la persecución del delito (por ejemplo, si se sigue o no adelante con el caso, si se pide una salida

CONTRIBUCIÓN A LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA 85

...el Ministerio Público debe abandonar la concepción rígida y tradicional según la cual le toca desempeñar el papel de una institución cuasi-judicial cuyo único rol relevante es el procesal. Esto es un error desde el punto de vista técnico, a la vez que desde un punto de vista político constituye una muy mala estrategia de inserción institucional.

Desde el marco constitucional, la política de persecución penal contribuirá a la reducción de la delincuencia a través de la adopción de diversos criterios de actuación delimitados por los mismos instrumentos que incorpora y que, además de fortalecer la posición del Ministerio Público, lo introducen francamente en los espacios de la prevención del delito y la reinserción social del delincuente. Estas políticas estarán guiadas por los siguientes objetivos: *a)* coordinación adecuada con los demás órganos de seguridad pública para que exista unidad en la materia y coherencia en las acciones contra la criminalidad; *b)* concentración prioritaria en los delitos que más gravemente dañan a la sociedad por la relevancia del bien jurídico que protegen, pero sin dejar de considerar que hay otro tipo de delitos que en determinadas circunstancias, épocas o lugares ocasionan serios perjuicios a la ciudadanía y ello obliga a idear estrategias para su combate y atención; *c)* diseño de sistemas de organización apropiados y efectivos, que incluyan adecuados controles, para los casos en que se decreta la procedencia de mecanismos discrecionales y salidas alternativas; *d)* conformación de un sistema de atención, asistencia y protección a las víctimas,¹⁸¹ y *e)* definición de líneas

alternativa o no, o la magnitud de la condena que se solicita). También afectan en forma más general la “decisión” de delinquir que toman los delincuentes. Desde esta perspectiva, el Ministerio Público puede tener una gran influencia en los temas de seguridad ciudadana”. Vargas, Juan Enrique, *Seguridad ciudadana y reforma procesal penal*, Chile, Fundación Paz Ciudadana, CEJA, UCPC, UDP, 2006, p. 18.

¹⁸¹ “Si la víctima es bien informada acerca del caso y su experiencia es que los procedimientos son razonables y conducidos de manera neutral y profesional, se sentirá menos vulnerable e incluso menos estimulada a involucrarse ella misma en actividades ilegales. La experiencia de las víctimas con el sistema es

de persecución penal estratégica¹⁸² que trasciendan los casos concretos y atiendan de forma integral la problemática general del delito.

Esta última vertiente impone, como escribe Riego, “que la persecución se ejerza respecto de los delitos —pero con una comprensión de su contexto— y que los fines abstractos de la misma se vinculen con objetivos bien precisos en el marco de las estrategias de seguridad locales”.¹⁸³ La inseguridad se combate con efectividad únicamente si está identificada en sus manifestaciones y se tiene certeza sobre los objetivos por alcanzar, por ello, esta directriz funcional del Ministerio Público, que constituye un auténtico modelo de actuación, le impulsa a focalizar, orientar y definir la persecución penal en torno a los tipos de delitos, lugares, territorios o áreas geográficas donde se cometen hechos reiterados,¹⁸⁴ sujetos involucrados y víctimas más vulnerables, es decir, hacia la atención de los problemas concretos. Si la actividad principal del Ministerio Público se realiza bajo el conocimiento adecuado del fenómeno delictivo y la fijación de objetivos y metas para su combate, resultará claro que su función no será solo reprimir el delito sino, como escribe Vargas, atacar

importantísima para su percepción pública, debido a que la gente experimenta el sistema por medio de las víctimas”. Riego, Cristián, *Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana*, <http://www.cejamerica.org/doc/documentos/cl-riego-seg-ciudadana.pdf>.

¹⁸² “La idea de definir estratégicamente la actuación del MP se traduce en la adopción de algunas líneas generales de trabajo que se vinculan a problemas sociales específicos y que tienen consecuencias en el ordenamiento del conjunto de los instrumentos de que dispone el MP”. Entre las definiciones estratégicas que el MP puede adoptar, Vargas Viancos señala las siguientes: mejoramiento de la seguridad en lugares especialmente afectados por el crimen; identificación y seguimiento de delinquentes violentos; focalización en autores reiterantes; reacción privilegiada a favor de víctimas vulnerables; y, la identificación y desarticulación de bandas criminales. Vargas Viancos, Juan E., *Desafíos para el Ministerio Público*, cit.

¹⁸³ Riego, Cristián, *Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana*, cit.

¹⁸⁴ Matus Acuña, Jean Pierre, “El Ministerio Público y la política criminal en una sociedad democrática”, *Revista de Derecho*, Chile, núm. 2, 2006, p. 196.

“el problema delictivo”. Lo anterior exige, por supuesto, la definición de la forma en que se realizará la función de persecución de los delitos, es decir, la definición de políticas de actuación que tomen en cuenta los ilícitos, las regiones y sus particularidades.

De enorme importancia es la estrecha colaboración del ente acusador con las entidades de seguridad pública y los gobiernos locales y, sobre todo, su acercamiento con los problemas concretos de las comunidades, que solo pueden ser expresados por sus integrantes, y con base a sus demandas idear políticas específicas de persecución de los delitos.