

# **LA POLÍTICA CRIMINAL EN LATINOAMÉRICA Y SU APEGO AL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO PENAL INTERNACIONAL\***

CRIMINAL POLICY IN LATIN AMERICA AND ITS ATTACH-  
MENT TOWARDS RESPECT OF HUMAN RIGHTS IN THE  
INTERNATIONAL CRIMINAL ASPECT

Ivonne Alejandra Orozco González\*\*  
Clemente Hernández-Rodríguez\*\*\*

---

\* Artículo de investigación postulado el 17/08/2022 y aceptado para publicación el 06/02/2023

\*\* Director jurídico nacional del despacho Velvedet y asociados S.C.  
*ivonneorozgonz@hotmail.com*, <https://orcid.org/0000-0001-8888-694X>

\*\*\* Profesor Investigador en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas en la Universidad de Guadalajara  
*clemente@academicos.udg.mx*, <https://orcid.org/0000-0003-3023-9090>



**RESUMEN**

Este documento es un estudio empírico y comparativo, cuyo objeto de estudio es la política criminal en Latinoamérica y los derechos humanos en la construcción de tal política. La política criminal se entiende como aquellas directrices, lineamientos, normas y sus medios coercitivos que engloban la criminalidad, y su aplicación por parte de los Estados democráticos. La evolución de ésta debe estudiarse para comprender hacia donde se dirigen las políticas públicas de la criminalidad, ya que dichas normas y políticas cambian continuamente con las sociedades que les dan origen. También debemos analizar si los países latinoamericanos están siguiendo las nuevas corrientes de mayor protección a los derechos humanos en el plano internacional, si estas políticas cumplen con los tratados internacionales, si su evolución en el ámbito del derecho internacional está siguiendo con su contenido o si hace falta revisar en Latinoamérica dichas políticas por su incumplimiento.

**PALABRAS CLAVES**

Política criminal, derecho penal internacional, derechos humanos, tratados internacionales.

**SUMARIO**

Introducción.  
Marco teórico.  
Análisis y Discusión.  
Retos.  
Conclusiones.  
Bibliografía.  
Hemerografía.

**ABSTRACT**

*This research paper is an empirical and comparative study, whose object of study is the Criminal Policy in Latin America and Human Rights in the construction of itself. Criminal Policy can be understood by its directives, guidelines, norms, and their coercive means that encompass criminality, and how democratic states apply them. Criminal Policy and its evolution must be studied in order to understand the future of these policies. These norms and policies continuously change with the societies that gave birth to them. An analysis must be made to see if Latin American Countries protect human rights as international law requires. Do these policies comply with international treaties? Have these policies evolved to meet international law content? Or, is it necessary to review such policies in Latin America due to their non-compliance?*

**KEYWORDS**

*Criminal Policy, International Criminal Law, Human Rights, International Treaties.*

## Introducción

Este trabajo es un estudio empírico y comparativo, cuyo objeto de estudio es la política criminal en Latinoamérica y los derechos humanos en la construcción de esta misma. Todas las políticas criminales de América Latina de los Estados democráticos tienen la peculiar característica de encontrarse en una evolución constante. Ese proceso recibió su empuje con el internacionalismo con enfoque universal en pro de los derechos humanos, con la adopción de la Convención Americana de derechos humanos en 1969, ya que además se instaura el mecanismo para proteger los derechos que en ella se enuncian, con la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>1</sup>

En la mayoría de los estados democráticos latinoamericanos, en el plano nacional del derecho penal, se ha delegado la facultad para legislar en materia penal a los congresos: En México, por ejemplo, el artículo 73 Constitucional faculta a dicho congreso a legislar en materia penal, en Argentina, Chile y Colombia, por poner algunos otros ejemplos, ocurre de la misma forma, lo cual deja la creación y la política Criminal en las manos de los congresos latinoamericanos.

En los últimos años hemos observado la revolución en los sistemas de justicia penal, por las diversas reformas a sus códigos, constituciones y demás ordenamientos internos en Latinoamérica (véase Tabla 1). Los Estados latinoamericanos se han visto influenciados por algunos Estados, que en un plano de derecho internacional juegan el papel de influenciadores al dictar directrices, ya que el garantismo europeo, la firma de tratados internacionales y la adopción a la regulación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hace necesaria que la política criminal en Latinoamérica sufra una evolución hacia el proteccionismo de los derechos humanos<sup>2</sup> y este garantismo europeo.<sup>3</sup>

Aunado a esto se promueve la adopción a sistemas de justicia penal acusatorio, para dejar atrás el anterior sistema inquisitivo, es decir, un sistema de justicia penal adversarial, por ejemplo, el reformado Código Penal Colombiano<sup>4</sup> habla de humanizar la actuación procesal penal, y el Código Mexicano habla de los derechos humanos que emanen con apego a los tratados internacionales y su constitución.<sup>5</sup>

Entonces, estos nuevos sistemas penales implementados promueven la oralidad, la negociación de la pena, la revisión de la legalidad de la detención, pero, sobre todo, el apego a los derechos humanos en todo el proceso penal.<sup>6</sup> Pareciera que la adecuación de los sistemas de justicia penales en Latinoamérica para una mayor protección del derecho humano al leer el texto de los códigos se recogió de la forma correcta el ánimo de proteger el derecho humano al debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, aunque para algunos investigadores su aplicación no se apega al texto jurídico que le da vida, por ejemplo:

Se puede extraer algunas lecciones de las evidencias proporcionadas por varios países que se hallan en el proceso de ejecutar la reforma proceso procesal penal, la más importante de esas lecciones, revela los límites del diseño legal e institucional frente a la cultura jurídica y organizacional vigente, una segunda lección muestra el error histórico latinoamericano, anotado antes de importar instituciones jurídicas sin un diagnóstico y una comprensión suficientes del medio social e institucional receptor; una tercera lección indica que buena parte de los males de la justicia penal o no proviene de la mala calidad de la formación Universitaria en derecho y de mecanismos

1 Corte Interamericana DH, *Corte interamericana de derechos humanos*. 1 de Mayo de 2022. [consulta: 31 de mayo de 2022] Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/>.

2 HERNÁNDEZ Rodríguez, C., *Política Económica Internacional*, Zapopan, Astra Ediciones, 2010, 369 p.

3 LANGER, M., *Revolución en el proceso penal latinoamericano*, Centro de estudios de justicia para las américas, 2018, 67 p. 4 348 CPP, Colombia.

5 1 CNPP, México.

6 TOCORA, F., *La reforma del proceso penal en América Latina*, Corel, 2019.

aún peores de selección y nombramiento de jueces y Fiscales las consecuencias de tales problemas reaparecen sin modificaciones a través del proceso penal reformado esto significa que al enfrentar la realidad de la reforma, la cual no ha dado los mejores resultados salvo en el caso chileno dotado de un Estado, cuya eficacia resulta singular en la región donde en 2003 la ejecución blindada por precauciones y cautelas explicadas en detalle por Baytelman y Duce, no alcanzaba todo el país en consecuencia, solo podría ser evaluada provisionalmente.<sup>7</sup>

Pasará explica que faltan cambios culturales sociales, profesionales e institucionales para poder acceder a la aplicación del texto jurídico que le da vida a los sistemas penales acusatorios en Latinoamérica, además de ser necesaria la cooperación internacional para hacer frente a las deficiencias en la interpretación y aplicación de los propios tratados y compromisos asumidos por los Estados miembros.

En la Tabla 1 podemos observar algunos datos del proceso de reforma al sistema de justicia en América Latina, observándose que una constante es el tipo de sistema de justicia penal acusatorio para esta muestra de países latinoamericanos.

**Tabla 1. Reforma a los códigos penales y su tipo de sistema de justicia penal**

| <b>País latinoamericano</b> | <b>Reforma a sus códigos penales</b>   | <b>Tipo de sistema de justicia penal</b> |
|-----------------------------|--|--|
| <b>Argentina</b>            | Reformas al código procesal penal federal (Reformado en junio, 2019) y reforma constitucional de 1994 para introducir los derechos de tercera y cuarta generación. | Sistema de justicia penal acusatorio     |
| <b>Bolivia</b>              | Código del sistema penal (Reformado el 20 de diciembre del 2017) y su reforma constitucional en el 2004.   | Sistema penal acusatorio                 |
| <b>Brasil</b>               | Código Penal Federal (Última reforma en el 2019) y las posteriores reformas a la constitución del 2010 y del 2013.   | Sistema de justicia penal acusatorio     |
| <b>Chile</b>                | Código Procesal Penal (inicia su reforma en 1995 y concluye en mayo del 2005) y en octubre del 2020 se aprueba el plebiscito para la reforma de la Constitución.   | Sistema de justicia penal acusatorio     |
| <b>Colombia</b>             | Código de Procedimiento Penal (Reformado en 2004) y el 4 de julio de 1991 se promulga una nueva constitución.  | Sistema de justicia penal acusatorio     |
| <b>Costa Rica</b>           | Código Procesal Penal (Reforma realizada 1 enero 1998) y sus diversas reformas, la última en el 2020 para reformar el 116 constitucional.                          | Sistema penal acusatorio                 |
| <b>El Salvador</b>          | Código Procesal Penal (Reformado en el 2011) y su reforma a la constitución, la cual es actualmente vigente del año 1983.  | Sistema penal acusatorio                 |

7 PASARÁ, L., *Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y balance*, Toluca, CIDE, 2017. Pág. 3-8.

|                  |  |                                      |
|------------------|--|--------------------------------------|
| <b>Honduras</b>  | Código Penal Federal (Reformado en el año 2019) cuya última reforma constitucional fue en el 2019.   | Sistema de justicia penal acusatorio |
| <b>México</b>    | Reformas a los códigos en el 2008, el cual entró en vigor en el 2009 y reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos.             | Sistema de justicia penal acusatorio |
| <b>Nicaragua</b> | Código Procesal penal (Reforma 21 de diciembre del 2001) y su reforma parcial a la constitución en el año 1994.                                    | Sistema penal acusatorio             |
| <b>Panamá</b>    | Código Penal Federal (Última reforma publicada en agosto del 2019) y la reforma constitucional del 2004.   | Sistema de justicia penal acusatorio |
| <b>Paraguay</b>  | Código Procesal Penal (Reformado en el 2000) y su reforma constitucional en el 2015.   | Sistema penal acusatorio             |
| <b>Perú</b>      | Código Procesal Penal (2004) y sus múltiples reformas constitucionales hasta llegar a la del año 2021 donde se elimina la inmunidad parlamentaria. | Sistema penal acusatorio             |
| <b>Venezuela</b> | Código (octubre 2021) orgánico procesal penal y su reforma constitucional en el ámbito electoral en el año 2009.                                   | Sistema de justicia penal acusatorio |

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos de los Congresos nacionales de los países latinoamericanos mencionados.

Es importante señalar que las diversas modificaciones en los códigos penales nacionales de América Latina y sus constituciones se originan en gran parte para cumplir con los compromisos internacionales asumidos en materia de derechos humanos. Así el Sistema Penal Acusatorio es una réplica del Sistema de Justicia Penal de los Estados Unidos de América, cuya tradición jurídica fue adquirida de los ingleses. Cabe destacar que en este sistema en el siglo XVII no existía el rol del fiscal, sino que se actuaba bajo una figura de *sheriffs*, quienes además de policías eran acusadores, en esta etapa la víctima de un delito tenía incluso que ofrecer recompensa para capturar al culpable del ilícito en su contra, como esto no satisfacía a la víctima, posteriormente este sistema tuvo que evolucionar al que actualmente conocemos.<sup>8</sup>

Para hablar de política criminal en un plano internacional, debemos abordar cuales estatutos, organismos y directrices marcan la pauta en este plano. En primer plano está la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos de la ONU, el Protocolo de Estambul en contra de los tratos crueles e inhumanos como directrices en materia de derechos humanos a través de los tratados internacionales. En un segundo plano, los intentos para mejorar la situación carcelaria en el plano internacional (Suecia, Holanda y EEUU en el 2001) y; en un tercer plano, la prevención del delito desde el estudio de las políticas criminales.<sup>9</sup>

8 NOUEL, G. L., *Características Claves entre los Sistemas de Common Law y Derecho Civil*, New York, World bank, 2021.

9 CASTELLÓN, A. D., *Ejecución de la pena y derechos Humanos*. Quito, Ecuador: Ministerio de derechos humanos, 2019.

Por otra parte, los diversos mecanismos cuyo objetivo es unificar políticas criminales en el plano del derecho internacional, por poner un ejemplo, la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ) con el Programa Interamericano para el Desarrollo del Derecho Internacional cuyo fuerte son los servicios relacionados con la cooperación jurídica interamericana de la OEA.<sup>10</sup>

A partir del 17 de julio de 1998, se adoptó lo que se conoce como el Estatuto de Roma o Estatuto de la Corte Penal Internacional.<sup>11</sup> La entrada en vigor del Estatuto de Roma y la institución de una Corte Penal Internacional (permanente) constituye, hasta la fecha, el último hito en la evolución del derecho penal internacional.<sup>12</sup> Acompañado del Estatuto de Roma también está el compromiso internacional asumida por los Estados democráticos americanos que conforman América Latina, con la firma de diversos documentos de corte penal como lo son: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (adoptada en Palermo, Italia en el año 2000), la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (1988) y la instauración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que fue establecida en el año de 1997,<sup>13</sup> cuyo fin es promover la justicia y el estado de derecho y construir sociedades resilientes.

Esta investigación se desarrolla en las siguientes cuatro secciones. La siguiente sección, contiene el marco teórico del derecho penal internacional. La segunda, un análisis basado un estudio empírico y comparativo, seguida de una discusión sobre la política criminal para comprender hacia donde se dirigen las políticas públicas de la criminalidad en Latinoamérica. La tercera sección realiza una reflexión y propuestas. Finalmente se presentan las conclusiones de este estudio.

## Marco teórico

Como este trabajo es un análisis de la política criminal en América Latina, iniciamos conceptualizándola. Entendemos por política criminal:

el conjunto de directrices y decisiones que, a la vista de los conocimientos y concepciones existentes en la sociedad en un momento dado sobre la criminalidad y su control, determinan la creación de instrumentos jurídicos para controlarla, prevenirla y reprimirla. Es principalmente una tarea que corresponde a los políticos, tanto en el ámbito de la Administración (poder ejecutivo, Gobierno), como al Parlamento (poder legislativo). Formalmente corresponde al poder legislativo la tarea de convertir en normas jurídicas los conocimientos criminológicos; pero en esas decisiones participa de una forma más amplia, si bien indirectamente, toda la sociedad a través de los medios de comunicación, los partidos políticos, las distintas concepciones religiosas o ideológicas, etc., que crean movimientos y grupos de presión a favor o en contra de determinadas opciones político-criminales (províctima, pro o antiaborto, pro- o anti pena de muerte, etc.) que a veces tienen más peso en las decisiones políticas que los propios conocimientos criminológicos.<sup>13</sup>

Sobre el surgimiento de la política criminal como doctrina existen muchas fuentes entre las cuales destacan las de Jeremy Bentham (1812), la de Ernest Ludwing Beling y Santiago Vaca

10 OEA, Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ), *Derecho internacional*, Washington, D.C., U.S.A., Obtenido de <https://www.oas.org/es/sla/>, Diciembre de 2022.

11 WERLE, G., "Individual criminal responsibility in Article 25 ICC Statute", *Journal of International Criminal Justice*, 2007, vol. 5, núm. 4, pp. 953-975.

12 UNODC, "Quiénes Somos UNODC", Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019. [consulta: 29-05-2022] Disponible en: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/QuiénesSomos.html>.

13 HASSEMER W. y MUÑOZ Conde, F., *Introducción a la Criminología y a la Política Criminal*. Tirant Lo Blanch. España, Valencia, 2012. Como se cita en GÓMEZ, R. O., *Política criminal en materia de delincuencia organizada en México*, Universidad de Xalapa, Junio de 2015, p 58. [consulta: 29-05-2022] Disponible en: <https://ux.edu.mx/wp-content/uploads/5-POLITICA-CRIMINAL-EN-MATERIA-DE-DELINCUENCIA-ORGANIZADA-EN-ME%25CC%2581XICO-.pdf>.

Guzmán quienes acuñaron las primeras definiciones de criminalidad internacional, además mencionan que existe una responsabilidad internacional compartida frente a la criminalidad y crear los medios para combatirla.<sup>14</sup>

El Derecho penal internacional encontró su origen en las prácticas de los Estados, y en aquellos esfuerzos de cooperación internacional en orden al logro de la aplicación efectiva del Derecho penal interno. Esta disciplina en sus inicios era concebida como...” la cara internacional del derecho penal.”<sup>15</sup>

Esta doctrina propicia la configuración del ciudadano universal para una tutela de los derechos humanos que trasciende más allá del marco de soberanía territorial, llamándolo así, un nuevo humanismo, donde no pueden ser vulnerados los derechos reconocidos en el marco del derecho penal internacional.<sup>16</sup>

Ahora lo que se busca con el ejercicio del poder punitivo internacional, es la prevención del ilícito, porque el objeto de la pena es precisamente la prevención y la protección de los derechos y bienes jurídicamente tutelados en el plano internacional, que van más allá del plano infra-nacional.

Se conocen, entonces, los tres niveles de prevención del delito y que sirven para instaurar políticas criminales en las naciones, las cuales son, la prevención primaria del delito que identifica las condiciones del entorno físico y social que brindan oportunidades para llevar a cabo el ilícito, posteriormente, la prevención secundaria que es la identificación de posibles delincuentes o grupos vulnerables (pandillas etc.) para intervenir y que no se cometa el ilícito, por último, la prevención terciaria cuando ya se cometió el ilícito y se inician acciones para que no cometa nuevamente delitos. Esta se logra a través de programas de readaptación donde se acude a la “ideología de la punición infinita,”<sup>17</sup> para lograr el control y la disciplina de quienes integran la sociedad global.

La adopción de tratados internacionales que protegen los mismos derechos, la adopción de los mismos sistemas de justicia penal acusatorio, la permisión de la intervención de cortes internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Penal Internacional y la obligatoriedad con que los Estados se sujetan a sus sanciones, demuestran el ánimo del llamado internacionalismo penal, donde la política criminal de cada estado se conforma de los agentes influenciadores externos, ya que son adoptados por naciones “no necesariamente democráticas, da cuenta de que más allá de estas diferencias culturales, existe un consenso generalizado de que ciertos hechos que deben ser castigados penalmente de manera relativamente uniforme.”<sup>18</sup>

Bajo esta misma idea, la base del derecho penal internacional no es el poder punitivo del crimen internacional, sino debe de ser configurar un medio de protección para el derecho humano en todos los sistemas de justicia penales, los cuales tendrían que estar sujetos a las mismas reglas y medios coercitivos.<sup>19</sup>

14 ASUA, L. J., *Lecciones de Derecho penal*, México, Harla, 2009.

15 VABRES, H. D., *El derecho penal*, Cambridge, Cambridge University, 2000.

16 ZAFFARONI, E. R., *Crimenes de masa*, Corte Interamericana DH, 2012, 52 p.

17 PASTOR, D. R., *La Ideología Penal*, UNAM, 2009, 22 p.

18 MATUS, J. P., *La doctrina penal de la (fallida) recodificación chilena del Siglo XX y principios del XXI*, Santiago Chile, Política Criminal, 2016. .

19 BOTERO Bernal, J. F., “El derecho penal internacional ¿protector de los derechos humanos?”, *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 6, núm. 1, 2011, pp. 169-190.

## Análisis y Discusión

Sobre el funcionamiento del sistema de justicia penal en América Latina, debemos partir sobre un derecho humano fundamental que es el derecho humano de acceso a la justicia. Éste tiene que ver directamente con la política criminal de las naciones, porque requiere de políticas públicas para que dicho acceso a la justicia no tenga ninguna limitante,<sup>20</sup> que es la posibilidad frente al Estado de hacer valer sus derechos.<sup>21</sup>

La Declaración Americana y la Convención Americana han consagrado una serie de principios básicos y obligaciones relacionados con el derecho a acceder a una adecuada protección judicial. Los artículos XVIII de la Declaración Americana y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana establecen que todas las personas tienen el derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial cuando creen que sus derechos han sido violados. La protección de estos derechos se ve reforzada por la obligación general de respetar, impuesta por el artículo 1.1 de la Convención Americana.<sup>22</sup>

El Estado debe de proveer recursos judiciales para proteger el derecho al acceso a una adecuada protección judicial, respecto del primer respondiente ante un ilícito.

En este plano se debe abordar la situación de la policía en América Latina, la ONU recomienda al menos 2,8 policías por cada 1.000 habitantes, respecto a los niveles de la estructura policial, se componen de la siguiente forma:

- a) Cuerpos policiales nacionales, tal es el caso de Bolivia, Paraguay, Perú y Ecuador.
- b) Cuerpos policiales regionales como en Brasil, Argentina y México.
- c) Policías municipales, como en Argentina, Ecuador, Brasil, Uruguay, Paraguay, con competencias específicas, y Perú.

En la Figura 1 vemos que, en América Latina existen el doble de elementos policiales por el mismo número de habitantes que en Norteamérica, pero donde las condiciones sociales y el factor de corrupción hace que esto no se vea traducido en mayor seguridad.

**Figura 1. Proporción de policías en países de América**



Elaboración propia con los datos obtenidos de UNODC, comparativa internacional del año 2018.

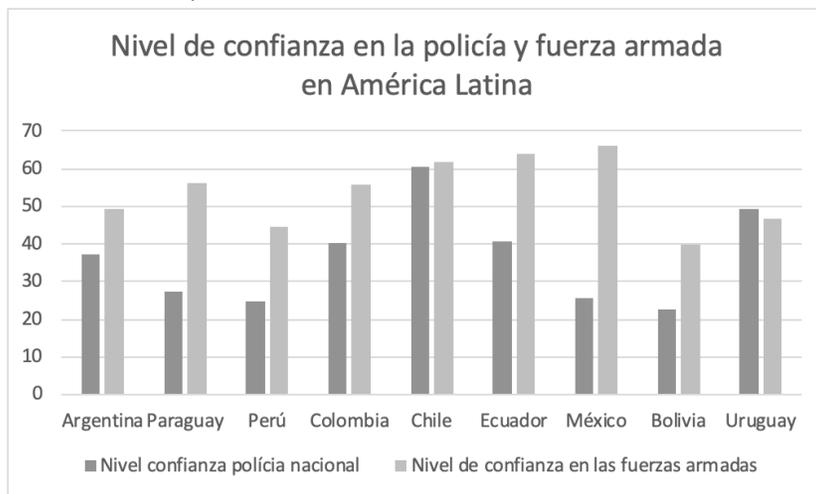
20 8 y 25, CADH.

21 CAPPELLETTI, M. y., *El acvol. ceso a la justicia*, Madrid, Palestra, 2009, Pág.64.

22 Corte Interamericana DH, 2022, *op.cit.*

Sí observamos las Figura 1 y la Figura 2 podemos observar que no existe una correlación entre el número de efectivos que componen los cuerpos policiales y el nivel de confianza en América Latina, ya que en 2021 la población latinoamericana estaba convencida de que las policías eran corruptas.

**Figura 2. Nivel de confianza de la población en la policía y fuerza armada en América Latina.**



Fuente: Cumbre CELAG, 2021 y BID 2022.

Sobre las condiciones laborales de la policía el salario promedio registrado en USD (aproximadamente) para el 2020 era: Argentina (600), Colombia (600), Chile (1140), Ecuador (950), Perú (909), México (870), Paraguay (340) y Bolivia (330).<sup>23</sup> Tenemos, entonces, muchos cuerpos policiales en servicio, pero mal pagados, condiciones sociales donde se ve aceptada la corrupción de manera general y un estado de derecho débil. Así, en la construcción de una política criminal en la región basada en la prevención del delito se debe examinar el entorno social, cuáles son las características del derecho penal implantado y las peculiaridades propias sobre si existen los medios para la aplicación de la pena.

**Tabla 2. Reformas institucionales en la policía en América Latina 2020-2021.**

| País      | Reformas institucionales en curso | Tipos de reformas |
|-----------|-----------------------------------|-------------------|
| Argentina | No                                | -                 |

23 SALAS, A. CELAG, Obtenido de Los cuerpos de policías en América Latina: <https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/>, Febrero de 2023.

|          |    |  |
|----------|----|--|
| Paraguay | No | Modificaciones desde el Poder Ejecutivo en la formación del personal policial.                 |
| Perú     | No | Debate parlamentario sobre el régimen disciplinario y carrera profesional.                     |
| Colombia | No | Debate parlamentario sobre modificación integral y parcial de la Policía Nacional de Colombia. |
| Chile    | Sí | Proyectos de Ley y modificaciones reglamentaria: Comisión de Reforma de Carabineros.           |
| Ecuador  | No | -  |
| México   | Sí | Modificaciones integrales del sistema de seguridad pública.                                    |
| Bolivia  | No | Los cambios introducidos en la reforma del 2019 se encuentran actualmente suspendidos.         |
| Uruguay  | No | Principales acciones vinculadas al fortalecimiento de la dimensión preventiva.                 |

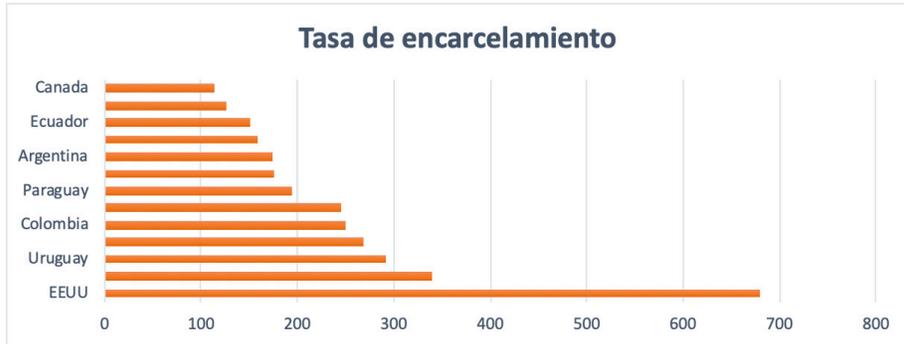
Fuente: CELAG 2020.

De la Tabla 2 podemos observar los debates más importantes son la profesionalización de la policía, una adecuada remuneración y el fortalecimiento de acciones preventivas, lo que hace inferir que en la región se está orientando la política criminal hacia la prevención del delito.

La Corte Interamericana obliga no solo a la existencia de los elementos adecuados para asegurar el acceso a la justicia, sino que también es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados en dicha Convención, entonces, aunque estadísticamente se cuenta con los elementos policiales para hacer frente al ilícito en América Latina, es insuficiente si no va a acompañada de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables del delito.

En la Figura 3, podemos observar que la tasa de encarcelamiento en Estados Unidos es superior a la de cualquier país de América Latina, y esto podría explicar por qué no es necesario tener más elementos policiales de acuerdo con la tasa poblacional, además, implica un sistema de justicia eficiente y una protección al derecho al acceso a la justicia comparativamente más pleno.

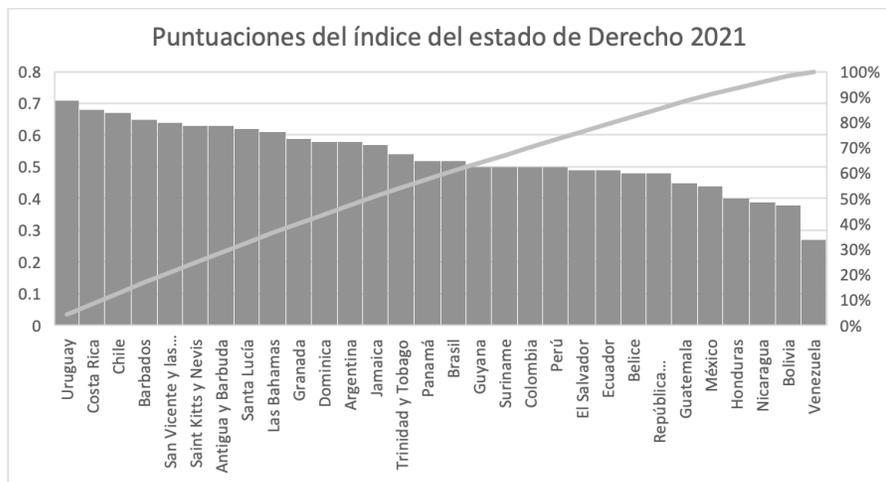
**Figura 3. Tasa de encarcelamiento por cada 100,000 habitantes en una muestra de países americanos.**



Elaboración propia con los datos obtenidos de UNODC, comparativa internacional del año 2018.

Según el Índice de Impunidad Global del año 2017 a nivel regional América Latina fue la región con mayores niveles de impunidad a nivel global, mientras que Europa se encontraba en el extremo opuesto. En el continente americano la impunidad es un factor que ha permeado debido a la falta de acceso a la justicia y las violaciones a los derechos humanos. El Estado de Derecho es un concepto multidimensional, y para medirlo, el WJP (2021) utiliza ocho factores: 1) límites al poder gubernamental, 2) ausencia de corrupción, 3) gobierno abierto, 4) derechos fundamentales, 5) orden y seguridad, 6) cumplimiento regulatorio, 7) justicia civil, y 8) justicia penal. La Figura 3 muestra que el estado de derecho se encuentra en declive en algunos países.

**Figura 4. Percepción del estado de derecho en América Latina.**

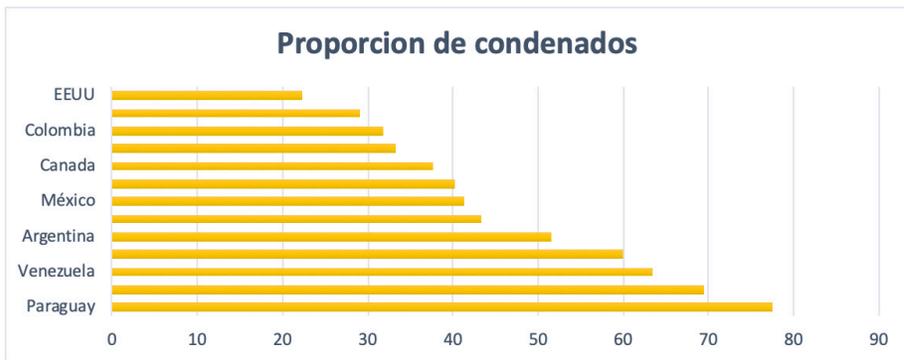


Fuente: WJP, 2021. índice de Estado de Derecho

Como podemos observar en la Figura 4 solo unos cuantos países de América Latina como Uruguay, Costa Rica y Chile se encuentran por encima de la media, mientras el resto de la región reprueba.

En la Figura 5 podemos observar que el aparato judicial, es decir de la imputación del delito frente a los tribunales penales respecto de una condena en “el 26.7% de los procesos judiciales que finalizan con sentencias condenatorias tienen una duración de hasta seis meses, mientras que el 17.1% dura más de tres años. Uno de cada tres procesos dura más de dos años hasta llegar a una sentencia condenatoria.”<sup>24</sup>

**Figura 5. Proporción de condenados entre imputados de delito, en muestra de países americanos.**



Elaboración propia con los datos obtenidos de UNODC, comparativa internacional del año 2018.

La imposición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos versa sobre monitorear estadísticamente el acceso a la justicia y la evaluación de las políticas públicas, así como el control de las políticas que se implementen por parte de la sociedad civil.<sup>25</sup>

Con el desarrollo de los apartados anteriores de este artículo, se busca sentar las bases de lo que se denominará en Latinoamérica como la impotencia aprendida que es la consecuencia de la impunidad, porque cuando los sistemas de justicia fallan en otorgar el derecho humano de acceso a la justicia, se producen este tipo de cambios sociales culturales de la aceptación al delito y sus consecuencias.<sup>26</sup>

Debemos reconocer que, por ejemplo, en El Salvador se están implementando programas de mano dura en contra de la delincuencia, y se ejemplifica porque esto es resultado del terreno fértil que son algunos de los países de América Latina, donde es posible instaurar políticas cri-

24 UNODC, “Sobre el funcionamiento del sistema penal en Argentina”, Observatorio ciudadano, Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019, [consulta: 31-05-2022] Disponible en: <http://www.seguridadciudadana.org.ar/rbecursos/articulos/sobre-el-funcionamiento-del-sistema-de-justicia-penal-argentina>.

25 Corte Interamericana DH, *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las americas*, Organización de los Estados Americanos, Whashington D.C., OEA, 2007, Pág. 68.

26 Corte Interamericana DH, *Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de Fondo, Corte interamericana de Derechos Humanos, 4 de mayo de 2004 mayo 4. [consulta: 30 de mayo de 2022] Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_106\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_106_esp.pdf).

minales que vayan de la mano de políticos que no son corruptos: “Tras meses en los que los homicidios estuvieron contenidos y casi desaparecieron en las estadísticas oficiales en El Salvador, los asesinatos se dispararon de nuevo y el gobierno reaccionó y ahora está decidido a mostrarse fuerte con un estado de excepción que ha supuesto el encarcelamiento de miles de jóvenes y reformas del código penal.”<sup>27</sup> El único problema con estas políticas de mano dura, no solo es la reducción a las garantías individuales (libertad de tránsito, presunción de inocencia, inviolabilidad del domicilio), sino que en ocasiones agravan el estado de derecho de las naciones.

La actual condición de las cárceles en América Latina es la mejor muestra de ello: están sobrepobladas y, sin embargo, se propone aumentar las penas y castigar con encierro más tipos de crímenes, hay una tasa de 614 presos por cada 100,000 habitantes en el 2018, además de las deficiencias estructurales que a partir del año 2019 se presentan, pues no estaban preparados para hacer frente a la emergencia sanitaria COVID-19.<sup>28 29</sup>

La finalidad de una política criminal en equilibrio no es el encarcelamiento, es la prevención del delito, pero para llegar a ese punto se debe proteger a la sociedad al amparo de los derechos humanos, algunos apuntan que ello es posible con el fortalecimiento del eslabón más débil de Latinoamérica y sus sistemas de justicia penales acusatorios: el policía. Los lineamientos para una política integral de seguridad se desarrollan así:

- i) El valor principal es la protección de la sociedad y de sus miembros y, por ende, el amparo de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos; ii) la policía debe ser un servicio profesional y, por ende, desmilitarizarse y despolitizarse; iii) el establecimiento de efectivos controles disciplinarios de la actuación policial; iv) la elaboración y actualización de un diagnóstico de la situación de la policía; v) revisión de programas de capacitación; vi) reorganización integral del servicio policial; vii) redistribución territorial de los recursos y personal; viii) implementación de experiencias piloto; ix) establecimiento y alimentación de un banco de datos confiable.<sup>30</sup>

Pero llevar a cabo estos lineamientos, hace falta presupuesto para la profesionalización del policía y dotarla del equipo adecuado. Lamentablemente, mayor presupuesto no se traduce en mejoras si no existe una rendición de cuentas de los diferentes niveles de gobierno, que permita transparentar la aplicación de estos recursos. Derivado de este planteamiento también vale la pena mencionar que en el sistema penal acusatorio existe un orden de facultades donde los ministerios públicos, ejercen facultades de investigación usando para ello a policías con capacidades para investigar y dotándolos de obligaciones por el “redireccionamiento de la Fiscalía hacia su papel central de investigación y persecución del delito y de defensa de los intereses de la sociedad.”<sup>31</sup>

Pero la labor de la política criminal no es solo la mencionada profesionalización, sino la creación de políticas públicas para mejorar el sistema, su aplicación y sobre todo un factor que ha dado herramientas al primer mundo para la creación de políticas públicas con fundamento: la investigación. Por ejemplo, hay consenso de que en EEUU mejoró significativamente la evidencia sobre intervenciones preventivas efectivas en los últimos años gracias a la

27 TORRES, J. C., Bukele contra las maras: “Los políticos en El Salvador les dieron a las pandillas un valor que no tenían: la influencia”, Abril de 2022. (Romero, M. Entrevistador).

28 FAIR, H. y JACOBSON, J., *Keeping COVID out of prisons: Approaches in ten countries*, London, ICPR, 2021. Pág. 14-18

29 HEARD, C., *Locked in and locked down – prison life in a pandemic: Evidence from ten countries*, London, ICPR, 2021.

30 VORNDRAN, L. C., *Seguridad ciudadana en América Latina y el caribe*, Madrid, Banco Interamericano de desarrollo, 2018, Pág. 25.

31 GARABITO, C. R., *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, Colombia, Norma, 2006, Pág. 42

inversión en investigación científica por el National Institute of Health y destinada a evaluar lo que funciona contra la violencia y el crimen.<sup>32</sup> Contar con bancos de proyectos y análisis de los datos recogidos de las diversas dependencias que se dedican a recoger la estadística del sistema de justicia, proporciona dirección con fundamento a las políticas criminales ya que se requiere implementar políticas con estrategia:

La evidencia empírica disponible, sobre todo en los países desarrollados, da cuenta del fracaso de las políticas criminales punitivas, médico-terapéuticas (la rehabilitación a través del sistema penitenciario) y sociales (reformas estructurales para enfrentar las causas del delito). Ellos se encargan de subrayar los límites del sistema penal y llaman la atención sobre la necesidad de realizar una mayor labor de prevención... sin abandonar la empresa de hacer más eficiente el sistema penal.<sup>33</sup>

## Retos

Ahora, en el último plano a evaluar sobre la política criminal y su apego a los derechos humanos, enfrentamos un nuevo reto que es reforzar los sistemas penitenciarios para poder hacer frente a la pandemia del COVID-19, ya que no existen a la fecha protocolos de actuación para garantizar los derechos humanos ante las dificultades que esto representa. Por mencionar algunos:

1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado la reducción de la población penitenciaria bajo el principio de no hacer uso excesivo de la prisión preventiva (a la luz del artículo 7.3 Corte Interamericana DH) y llamar al uso de medios alternativos a la privación de la libertad.
2. Se hace un llamamiento para adoptar medidas urgentes para proteger del COVID-19 a los grupos en situación de vulnerabilidad, como personas mayores, personas con enfermedades crónicas o autoinmunes, mujeres embarazadas, niños y niñas que viven en prisiones con sus madres, mencionando que en caso de ser aplicable se les soliciten mecanismos alternos que no signifiquen la privación de la libertad para proteger su integridad física.<sup>34</sup>
3. El 10 de abril de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptó la Resolución 01/20 sobre “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas.”<sup>35</sup> Por virtud de esta resolución, la Comisión formuló 85 recomendaciones para que los Estados adopten las medidas pertinentes con el fin de que los programas de atención a la crisis sanitaria se elaboren y apliquen con un enfoque de derechos humanos.
4. Por último, adecuar las condiciones de detención para impedir el contagio intramuros del COVID-19.<sup>36</sup>

Ante esta situación postpandemia se hizo evidente el desequilibrio económico entre algunos países de la misma región, pero en general la problemática fue la misma para dar respuesta a la pandemia de COVID-19 en los centros penitenciarios. La falta de políticas públicas para hacer frente, la falta de recursos económicos y humanos y, por último, la falta de conociemien-

32 CATALANO, A. F., *What Works in Youth Violence Prevention: A Review of the Literature*, Whashington, journals sage-pup, 2018, Pág. 78.

33 COSTA, G., *Las reformas policiales en América Latina*, Bogotá, disord, 2018.

34 Corte Interamericana DH, Resolución N°1/2020, Corte interamericana de Derechos Humanos, Whashington D.C., OEA. 10 de abril de 2020.

35 Íbidem.

36 FUCHS, M.-C. *Centros penitenciarios y ejecución penal en América Latina*, CEJA, 2021, 507 p.

to frente a las obligaciones impuestas por los tratados internacionales para asegurar el respeto al derecho humano.

El principal reto de los países de América Latina es lograr el equilibrio entre el combate contra la delincuencia, creando políticas criminales que se ajusten a la internacionalización del derecho penal y su protección a los derechos humanos. La problemática de los países democráticos americanos, como se ha venido desarrollando en el presente trabajo, se centra en cinco ejes.

- Primer eje, la corrupción de los sistemas judiciales penales, lo cual impide el acceso a la justicia, el debido proceso y la seguridad jurídica.
- Segundo eje, la falta de personal capacitado en materia de derechos humanos y justicia penal, se abordó a lo largo del presente trabajo la rigurosidad que hoy en día tiene el internacionalismo del derecho humano, que exige que cada uno de los países miembro de la Convención Americana de derechos humanos cumpla con sus postulados de carácter obligatorio, eso conlleva a capacitar a su personal o a destituir al que resulte no desear capacitarse al respecto.
- Tercer eje, la falta de presupuesto para cumplir los compromisos asumidos a través de tratados internacionales, porque existen carencias estructurales dentro del sistema de justicia penal latinoamericano que por tradición era inquisitivo. El implementar uno nuevo, trajo con la migración falta de presupuesto, capacitación y una transición de la mano de políticas públicas y criminales que ayudaran a los involucrados.
- Cuarto eje, la coherencia y coordinación entre las políticas criminales y sus sistemas de justicia penales. Existen gobiernos en países latinoamericanos que no tutelan estos principios porque la política conlleva una permisibilidad al crimen que beneficia a los políticos, ajustan a los sistemas penales para llevar a cabo ilícitos, se modifican las constituciones y se desconoce el aparato de aplicación de justicia cuando se trata de “amigos del gobierno” en turno.
- Quinto eje, hace falta reconocimiento y capacitación a las policías de América latina, porque son el primer nivel de proximidad al gobernado, es decir son los primeros representantes del sistema de justicia penal, por eso se apunta a grupos de policía de proximidad o comunitaria, esto con el objeto de prevenir el delito.

## Conclusiones

Para la uniformidad de las políticas criminales de América Latina es necesaria la elaboración y firma de un documento de naturaleza internacional que contenga los diversos postulados en materia penal, o sea, que contenga los derechos humanos mínimos, pero, además las obligaciones a las que de forma general deben ajustarse cada uno de los estados miembros. Es importante que dicho contenido sea sancionable por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas recomendaciones o sanciones de carácter obligatorio comiencen a marcar las directrices que en cada una de las naciones deben seguir los sistemas de justicia penales para que se encuentren debidamente ajustados al respeto al derecho humano.

Además, se requiere reforzar más las penas de otra naturaleza, como lo es el trabajo comunitario o penas alternativas de carácter no penal, donde se garantice la supervisión de estas alternativas, es decir, donde jueces, magistrados, y policías estén debidamente coordinados para supervisar la ejecución de las penas y su imposición bajo estricto derecho.

Como hemos desarrollado a lo largo de este trabajo, el desarrollo de una política criminal en la región debe estar basado en la prevención del delito, dicha prevención implica dar

visibilidad a un estado de derecho eficiente, con un debido respeto por el debido proceso en materia penal, para lo cual no basta con la presencia policial si no hay confianza en los efectivos ni en el sistema de justicia, ya que la evidencia es concluyente a mayor percepción de seguridad mayor prevención del delito.

Sobre la eficacia del sistema de justicia penal adoptado, podemos afirmar que su funcionamiento y aplicación depende de una debida capacitación para su incorporación, a pesar de haberse implementado en la mayoría de los países de la región el sistema de justicia penal acusatorio, no ha mejorado la percepción de acceso a la justicia ni del estado de derecho.

El aporte más importante de este documento es el planteamiento de que la disuasión de la delincuencia requiere confianza en los agentes que componen los cuerpos policiales y el sistema de justicia penal, ya que son el sistema de monitoreo y prevención más eficaz en países de primer mundo, lo cual descansa en la idea aprendida de que si existe una aplicación de la pena como consecuencia del delito, pero entonces debemos plantearnos correlacionar la corrupción con los índices del delito, porque afecta de manera directa la confianza en el sistema y esto conlleva a una persuasión a la no comisión del ilícito.

Como el trabajo de evaluación de políticas públicas necesita un análisis diferenciado en diversos niveles y requiere una metodología particular es una posible extensión a este trabajo documental de corte comparativo que enuncia las particularidades, similitudes y diferencias de las políticas criminales en algunos países de América Latina. Esas otras investigaciones pueden abordar ámbitos, dimensiones o procesos específicos, usando incluso el método del caso o enfocándose en la nueva prevención.

Que esta investigación sea una invitación a retomar ideas neoclásicas de la prevención del delito a través de la pena, o que simplemente sirva para refutar la idea de que la dureza de la pena afecta los índices de delincuencia en una sociedad que tiene la idea preconcebida que dicha aplicación de la pena simplemente no llegará por la debilidad de los efectivos que se encargan de la aplicación de la justicia.

## Bibliografía

- ASUA, L. J., *Lecciones de Derecho penal*, México, Harla, 2009.
- CAPPELLETTI, M. y., *El acvol. ceso a la justicia*, Madrid, Palestra, 2009.
- CASTELLÓN, A. D., *Ejecución de la pena y derechos Humanos*. Quito, Ecuador: Ministerio de derechos humanos, 2019.
- CATALANO, A. F., *What Works in Youth Violence Prevention: A Review of the Literature*, Whashington, journals sagepub, 2018.
- COSTA, G., *Las reformas policiales en América Latina*, Bogotá, disord, 2018.
- FAIR, H. y JACOBSON, J., *Keeping COVID out of prisons: Approaches in ten countries*, London, ICPR, 2021.
- FUCHS, M.-C. *Centros penitenciarios y ejecución penal en América Latina*, CEJA, 2021, 507 p.
- GARABITO, C. R., *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, Colombia, Norma, 2006.
- HASSEMER W. y MUÑOZ Conde, F., *Introducción a la Criminología y a la Política Criminal*. Tirant Lo Blanch. España, Valencia, 2012.
- HEARD, C., *Locked in and locked down – prison life in a pandemic: Evidence from ten countries*, London, ICPR, 2021.

HERNÁNDEZ Rodríguez, C., *Política Económica Internacional*, Zapopan, Astra Ediciones, 2010, 369 p.

JACOBSON, H. F., *Keeping COVID out of prisons: Approaches in ten countries*. London, Birkbeck, 2020.

LANGER, M., *Revolución en el proceso penal latinoamericano*, Centro de estudios de justicia para las américas, 2018, 67 p.

NOUEL, G. L., *Características Claves entre los Sistemas de Common Law y Derecho Civil*, New York, World bank, 2021.

PASARÁ, L., *Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y balance*, Toluca, CIDE, 2017.

PASTOR, D. R., *La Ideología Penal*, UNAM, 2009, 22 p.

TOCORA, F., *La reforma del proceso penal en América Latina*, Corel, 2019.

VABRES, H. D., *El derecho penal*, Cambridge, Cambridge University, 2017.

VORNDRAN, L. C., *Seguridad ciudadana en América Latina y el caribe*, Madrid, Banco Interamericano de desarrollo, 2018.

ZAFFARONI, E. R., *Crimenes de masa*, Corte Interamericana DH, 2012, 52 p.

## Hemerografía

BID, *Banco Interamericano de Desarrollo*, Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo-informe-anual-2021-estados-financieros>, Marzo de 2022

BOTERO Bernal, J. F., “El derecho penal internacional ¿protector de los derechos humanos?”, *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 6, núm. 1, 2011, pp. 169-190.

CORTE INTERAMERICANA DH, *Caso Molina Theissen vs. Guatemala*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de Fondo, Corte interamericana de Derechos Humanos, 4 de mayo de 2004 mayo 4. [consulta: 30 de mayo de 2022] Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_106\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_106_esp.pdf).

\_\_\_\_\_, *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las américas*, Organización de los Estados Americanos, Whashington D.C., OEA (pág. 68), 2007.

\_\_\_\_\_, Resolución N°1/2020, Corte interamericana de Derechos Humanos, Whashington D.C., OEA. 10 de abril de 2020.

\_\_\_\_\_, *Corte interamericana de derechos humanos*. 1 de Mayo de 2022. [consulta: 31 de mayo de 2022] Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/>

MATUS, J. P., *La doctrina penal de la (fallida) recodificación chilena del Siglo XX y principios del XXI*, Santiago Chile, Política Criminal, 2016.

OEA, Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ), *Derecho internacional*, Washington, D.C., U.S.A., Obtenido de <https://www.oas.org/es/sla/>, Diciembre de 2022.

SALAS, A. CELAG, Obtenido de Los cuerpos de policía en América Latina: <https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/>, Febrero de 2023.

TORRES, J. C., Bukele contra las maras: “Los políticos en El Salvador les dieron a las pandillas un valor que no tenían: la influencia”, Abril de 2022. (Romero, M. Entrevistador).

UNODC, “Quiénes Somos UNODC”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019. [consulta: 29-05-2022] Disponible en: <https://www.unodc.org/mexicoand-centralamerica/es/romex/QuienesSomos.html>

\_\_\_\_\_, “Sobre el funcionamiento del sistema penal en Argentina”, Observatorio ciudadano, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019b, [consulta: 31-05-

2022] Disponible en: <http://www.seguridadciudadana.org.ar/rbecursos/articulos/sobre-el-funcionamiento-del-sistema-de-justicia-penal-argentina>

WERLE, G., “Individual criminal responsibility in Article 25 ICC Statute”, *Journal of International Criminal Justice*, 2007, vol. 5, núm. 4, pp. 953-975.

WJP, *Rule of Law Index*, Obtenido de World justice project: <https://worldjusticeproject.mx/>, Diciembre de 2022.