

UNIVERSIDAD NACIONAL “HERMILIO VALDIZAN”

**ESCUELA DE POSGRADO**



=====

***“EL DELITO DE EXTORSIÓN Y SUS IMPLICANCIAS EN LA  
SEGURIDAD JURÍDICA EN EL PERÚ.”***

=====

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE  
MAESTRO EN DERECHO  
MENCIÓN CIENCIAS PENALES**

TESISTA: Carlos Enrique COSAVALENTE CHAMORRO

**HUANUCO – PERU**

**2017**

## DEDICATORIA

A mi esposa por el apoyo incondicional. A mi familia por las enseñanzas de vida.

Carlos Enrique Cosavalente Chamorro.

## AGRADECIMIENTO

A mi asesor por su importante y sabia orientación, así como sus valiosos consejos, enseñanzas y ayuda.

Al profesor del curso de tesis de la Maestría por sus pertinentes enseñanzas y orientaciones teóricas y metodológicas.

Carlos Enrique Cosavalente Chamorro.

## RESUMEN

La criminalidad en el Perú está en ascenso, el secuestro es el delito que tiene una tendencia galopante al crecimiento, entre las principales víctimas se encuentran el sector de construcción civil, transportistas y pequeños empresarios de todos los sectores, el presente trabajo ha investigado la seguridad jurídica como base para el desarrollo económico del país, encontrando que los peruanos con pequeños y medianos negocios sufren por el azote de la delincuencia organizada, donde solo el 16% llega a denunciar el hecho por temor a represalias con su negocio y/o familia.

Así mismo se realiza una evaluación a las políticas públicas sobre seguridad ciudadana implementadas por el ejecutivo, las mismas que a la fecha no han cumplido sus objetivos. Otro de los actores que se analiza es la normatividad aplicable a este caso, donde se advirtió que el plazo para que la policía y la fiscalía realicen todas las diligencias son muy cortas, resaltando que no existe una policía especializada para investigar este delito, con carencias de logística, capacitaciones, y sobre todo una adecuada distribución del personal policial.

Palabras claves: Extorsión, Intimidación, amenaza, seguridad jurídica, sistema jurídico.

## SUMMARY

Criminality in Peru is on the rise, kidnapping is the crime that has a galloping tendency to growth, among the main victims are the civil construction sector, transporters and small entrepreneurs of all sectors, the present work has investigated the security Legal basis for the economic development of the country, finding that Peruvians with small and medium businesses suffer from the scourge of organized crime, where only 16% come to denounce the fact for fear of reprisals with their business and / or family.

Also an evaluation is made to the public policies on citizen security implemented by the executive, the same ones that to date have not fulfilled their objectives. Another of the actors analyzed is the regulations applicable to this case, where it was warned that the deadline for the police and prosecutor to carry out all the proceedings are very short, noting that there is no specialized police to investigate this crime, with deficiencies Logistics, training, and above all an adequate distribution of police personnel.

Key words: Extortion, Intimidation, threat, legal security, legal system.

## INTRODUCCIÓN

El Delito de extorsión se encuentra en crecimiento en forma alarmante en y las zonas del Perú donde hay más incidencia de amenazas y asesinatos por cobro de cupos es donde funciona el Nuevo Código Procesal Penal (NCP) desde hace años. Esta norma, implementada desde el 2006 de forma gradual, señala que el plazo de la investigación preliminar es de 60 días a menos que se demuestre que es un caso complejo. Las extorsiones pocas veces se pueden sustentar en ese plazo de tiempo, menos aún su vinculación con bandas organizadas por la falta de una adecuada capacitación, carencia de medios logísticos, etc de la Policía Nacional del Perú.

El Nuevo Código Procesal Penal funciona bajo el supuesto que las unidades de la Policía y el Ministerio Público cuentan con tecnología suficiente para acusar a un extorsionador en cuestión de semanas, porque reduce plazos, eleva presupuestos y exige requisitos que impiden que se haga una buena investigación. Sin el adecuado sustento, el caso no puede ser judicializado y si llega al Poder Judicial, lo hace sin las diligencias suficientes para llegar a una condena efectiva.

Entre la normativa que rige a la investigación policial de la extorsión se ha podido identificar una regla contraproducente: La norma de las 24 horas en el Manual para la Investigación del Delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal, de aplicación a los casos de flagrancia, otorga a los policías menos de 24 horas para realizar las diligencias preliminares ante el delito de la extorsión. Este plazo causa problemas de coordinación de fechas y/o diligencias con el ministerio público para recepción de manifestación e inspecciones. A la norma

contraproducente y los procesos burocráticos insuficientes puede atribuírseles una causa común: descoordinación entre los actores involucrados en la elaboración del Manual de investigación y de las normas que rigen la cooperación entre las instituciones involucradas en el procesamiento de los casos de extorsión.

Estos problemas nos llevan a considerar que las normas para la investigación policial revisadas han sido implementadas desde arriba, sin considerar las capacidades de las instituciones ni las características del problema (la extorsión) que se buscaba resolver con este servicio.

Se descubre además una característica particular del delito de la extorsión en el Perú. Mientras que en los casos de Colombia estudiado por el Observatorio de Seguridad en Bogotá (2015) y el de México observado por Carreón & De La Cruz (2012) y Morales (2015) la responsabilidad por este delito se atribuye a bandas criminales o grupos terroristas, en el caso de estudio se vieron señalados como responsables criminales que ya se encuentran encarcelados. Esta particularidad, aunque no cambia el concepto de extorsión, llama la atención hacia acciones que deberán contemplarse en la acción del Estado: ya no solo debe actuarse en las calles, sino también en los penales. Pero tampoco significa que los extorsionadores no se organicen: de acuerdo a la Ley Contra el Crimen Organizado peruana del 2013, basta que sean tres o más individuos repartiéndose tareas para que se identifique al grupo como una organización criminal. Esta misma ley es una iniciativa frente a la extorsión perpetrada por grupos organizados, al agravar las penas y evitar el acceso a beneficios penitenciarios a sus integrantes (Ley N° 30077).

Existe ausencia de una política institucional con miras a solucionar el problema de la extorsión. Los mecanismos formales son poco flexibles, y la discrecionalidad de los agente se limita a su función de investigación, terminando

al momento de tener que coordinar con los otros actores involucrados en el proceso investigativo.

En la Policía Nacional del Perú los efectivos destinados a la investigación del delito de extorsión es ínfima frente a los números de delitos cometidos cada día, por ejemplo en la Región Lima sólo 50 policías son asignados a este caso, cuando la realidad, exigen que mínimo deberían ser 100 efectivos, la realidad es que el problema no es la falta de policías. Entonces, el problema no es de número, sino de dedicación, distribución y calidad, y de la precaria implementación de las comisarías. De los 119 mil policías, 105 mil son suboficiales de armas, en las 1,400 comisarías existentes en el país laboran 36,380 policías, es decir, solo una tercera parte del personal a nivel nacional (en la práctica, la cantidad es algo mayor si sumamos el personal de las unidades especializadas multicomisarías como el Escuadrón Verde y Los Halcones (que se desplazan en motocicletas), que sirven o apoyan a conjuntos de comisarías. En Lima, por ejemplo, hay cerca de 600 Halcones.

El 62.6% (73,835 efectivos) se ubica en las Regiones y Frentes Policiales, que incluyen a las comisarías, de modo que si restamos el personal de las comisarías, quedan 37,455 efectivos que trabajan en las oficinas centrales de las Regiones y Frentes Policiales, en labores no precisadas. Pero si analizamos la estructura orgánica de las 8 Regiones Policiales y las 22 Divisiones Territoriales, vemos que ellas reproducen en pequeño la estructura central, replicando casi todas las unidades administrativas y especializadas, incluyendo las de investigación criminal. Es posible, entonces, que en la parte administrativa y también de línea haya un desperdicio de recursos humanos que podrían ser orientados a la labor policial propiamente dicha.

La víctima del delito de extorsión, se ve perjudicada directamente en su patrimonio y en la autodeterminación y libre disposición de sus bienes, incluso el



de otros familiares, quienes por el temor de sufrir daño, físico o material ayudan a cumplir con lo solicitado por los extorsionistas.

Se afecta patrimonialmente al núcleo familiar y en muchas ocasiones el entorno social de la víctima, quien recurre a préstamos personales, para cumplir con lo requerido por los delincuentes, por lo que existe un afecto económico negativo.

En este contexto, la integridad física y la vida misma de los sujetos pasivos del delito de extorsión, no son objeto de valor, en tanto que estos son invaluable. No obstante, los expertos que tratan de cuantificar el costo de la violencia, enfatizan en la importancia de estimar la pérdida que implica para un país el aporte potencial económico de una persona que fallece víctima de la violencia.

El objetivo de la presente investigación fue reajustar el marco jurídico del Perú, de modo tal que se disminuyan o eliminen las ventajas y/o debilidades que ofrece con respecto al delito de extorsión, brindando seguridad jurídica en las actividades económicas en el Perú.

## INDICE

	Pág.
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	iv
SUMMARY	vi
PRESENTACION	vii

## CAPÍTULO I

1	EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	13
1.1.	Descripción del problema	13
1.2.	Formulación del problema	15
	Problema general	15
	Problemas específicos	15
1.3.	Objetivo General y objetivos específicos	15
1.4.	Hipótesis y/o sistema de hipótesis	16
1.5.	Variables	17
1.6	Justificación e importancia	18
1.7	Viabilidad	18
1.8.	Limitaciones	19

## CAPÍTULO II

2	MARCO TEÓRICO	20
2.1.	Antecedentes de la investigación	20
2.2.	Bases teóricas	22

2.2.1	El delito de extorsión	22
2.2.2	Seguridad Jurídica	39
2.2.3	La Extorsión en el Perú	71
	Normas legales	71
	El negocio de las Extorsiones en el Perú	74
	El Sistema penitenciario y la extorsión en el Perú	77
	Implementación de una Política Pública en materia de seguridad	81
	La investigación de la Policía Nacional en el delito de Extorsión	90
	Efectos económicos derivados del delito de extorsión.	98
	Índice de criminalidad	99
2.3.	Definiciones conceptuales	100
2.4	Bases epistemológicas	102

### CAPÍTULO III

3	MARCO METODOLOGICO	104
3.1.	Tipo de investigación	104
3.2.	Diseño y esquema de la investigación	104
3.3.	Población y muestra	105
3.4.	Instrumento de recolección de datos	106
3.5.	Técnicas de recojo, procesamiento y presentación de datos	106

## CAPITULO IV

4. RESULTADOS	109
4.1. Resultados del trabajo de campo	109
4.2. Contrastación de las hipótesis secundarias	118

## CAPITULO V

5	DISCUSION DE RESULTADOS	122
5.1	Contrastación de los resultados del trabajo de campo con los referentes bibliográficos de las bases teóricas	122
5.2.	Aporte científico de la investigación	124

## CONCLUSIONES

125

SUGERENCIAS	127
BIBLIOGRÁFICA	128
ANEXOS	133

## **CAPITULO I**

### **1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.1 Descripción del problema**

Mientras que los robos al paso son el delito más extendido en el país, las extorsiones constituyen el más preocupante, peligroso y violento delito en el Perú. Hoy son la principal amenaza criminal, como en su momento lo fueron el secuestro y los asaltos a bancos, aunque a diferencia de estos las extorsiones son menos selectivas y, por tanto, afectan a un mayor número de actores, tanto grandes como pequeños, y sectores productivos.

Un sector especialmente afectado es la construcción civil, que por “protección” se cobra normalmente un cupo del 3% del costo total de la obra, el sector transporte es otro de los sectores afectados, y cualquier otro negocio pequeño, sin embargo solo 16% de las víctimas denuncian el hecho.

Las zonas del Perú donde hay más incidencia de amenazas y asesinatos por cobro de cupos es donde funciona el Nuevo Código Procesal Penal (NCP) desde hace años. Esta norma, implementada desde el 2006 de forma gradual, señala que el plazo de la investigación preliminar es de 60 días a menos que se demuestre que es un caso complejo. Las extorsiones pocas veces se pueden sustentar en ese plazo de tiempo, menos aún su vinculación con bandas organizadas por la falta

de una adecuada capacitación, carencia de medios logísticos, etc de la Policía Nacional del Perú.

El Nuevo Código Procesal Penal funciona bajo el supuesto que las unidades de la Policía y el Ministerio Público cuentan con tecnología suficiente para acusar a un extorsionador en cuestión de semanas, porque reduce plazos, eleva presupuestos y exige requisitos que impiden que se haga una buena investigación. Sin el adecuado sustento, el caso no puede ser judicializado y si llega al Poder Judicial, lo hace sin las diligencias suficientes para llegar a una condena efectiva.

Cuando la amenaza llega por vía telefónica, se requiere del levantamiento del secreto de comunicaciones que se logra con semanas de trabajo y de ubicarse la procedencia de la llamada, se detecta que fue hecha desde un penal con una inmensa cantidad de reos. En el seguimiento de la ruta del dinero, se encuentra que fue depositada en cuentas a nombre de alguien sin antecedentes, que solo cobró una mínima suma de lo ilícitamente obtenido. El corto plazo establecido, muchas veces no permite que las autoridades lleguen a la red de los criminales.

Operadores de la justicia han señalado que el Nuevo Código Procesal Penal es demasiado garantista donde se ha sacrificado el valor de la justicia por las garantías del procesado. Opinan que ambos son importantes, pero hay una desproporción que recorta el alcance de las fuerzas del orden. Está pensada para delitos comunes y no para el crimen organizado.

Teniendo en consideración que la extorsión es ejecutada generalmente por bandas criminales, es necesario introducir los cambios en las normas

correspondientes para permitir a los encargados de perseguir el delito, puedan reunir los elementos suficientes y que los extorsionadores tengan una sentencia efectiva.

## 1.2 Formulación del problema

### ➤ Problema general

¿El delito de extorsión se ha incrementado progresivamente en el Perú, debido a las ventajas y/o debilidades que ofrece el actual marco jurídico afectando la seguridad jurídica en las actividades económicas en el Perú?

### ➤ Problemas específicos

- a) ¿De qué manera el actual sistema normativo afecta en la lucha contra el delito de extorsión?
- b) ¿De qué manera el sistema legal vigente afectan la seguridad jurídica en la inversión de los empresarios peruanos?
- c) ¿El sistema penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú?

## 1.3 Objetivo General y objetivos específicos

### ➤ Objetivo General

Promover la modificación del marco jurídico del Perú, de modo tal que se disminuyan o eliminen las ventajas y/o debilidades que ofrece con respecto al delito de extorsión, brindando seguridad jurídica en las actividades económicas en el Perú.

➤ **Objetivos específicos**

- a) Promover la modificación del marco jurídico a fin de que contribuya en la lucha contra el delito de extorsión.
- b) Determinar de qué manera las normas jurídicas actuales afectan la seguridad jurídica en la inversión de los empresarios peruanos
- c) Determinar de qué manera el sistema penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú.

#### **1.4 Hipótesis y/o sistema de hipótesis**

➤ **Hipótesis General**

Si se reajusta el marco jurídico del Perú, de modo tal que se disminuyan o eliminen las ventajas y/o debilidades que ofrece con respecto al delito de extorsión, brindando seguridad en la actividad económica en el Perú.

➤ **Hipótesis específicas**

- a) Si promovemos la modificación del actual sistema normativo en la lucha contra el delito de extorsión, se contribuirá en la disminución del delito.
- b) Las normas legales vigentes afectan la seguridad en las actividades económicas en el Perú.
- c) La deficiencia del régimen penitenciario peruano contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú.



### 1.5 Variables

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES
V.I.  Marco Jurídico	Aplicación de las normas legales vigentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política del Perú</li> <li>• Código Penal</li> <li>• Código Procesal Penal</li> <li>• Código de Ejecución Penal</li> <li>• Ley N° 30076</li> <li>• Ley N° 28760</li> <li>• Régimen penitenciario</li> <li>• Seguridad Jurídica</li> </ul>
	Victimas que acceden a sus derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de víctimas</li> <li>• Cantidad de denuncias</li> <li>• Cantidad de sentencias</li> </ul>
	Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas públicas de lucha contra el crimen</li> </ul>
V. D.  Extorsión y actividad económica en el Perú	Violencia Física	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frecuencia</li> <li>• Severidad</li> </ul>
	Violencia Psicológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amenazas</li> <li>• Inseguridad</li> </ul>
	Inseguridad en las inversiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de negocios que cierran sus actividades económicas</li> <li>• Porcentaje de negocios afectados</li> </ul>

## **1.6 Justificación e importancia**

### **Justificación Teórica y Científica.**

Establecer las bases y principios de la actividad de la extorsión, el comportamiento del delincuente y cómo influye y afecta la actividad económica en el Perú.

### **Justificación Práctica**

Conocer el tratamiento del delito en el derecho comparado y establecer los mecanismos y el tratamiento en el Perú.

### **Importancia**

El desarrollo de la investigación, está orientada a establecer científicamente, si el delito de extorsión, viene generando implicancias en lo relacionado a la actividad económica en el país, el mismo que afecta a empresarios nacionales y extranjeros.

Se espera que la investigación una vez concluida, permita determinar si el delito de extorsión, se viene constituyendo en un hecho, que afecta negativamente en el ámbito de los inversionistas nacionales y extranjeros.

## **1.7 Viabilidad**

El tema de investigación es viable debido a que es un problema social en crecimiento en el país, así mismo existe iniciativa de diversos sectores por encontrar una solución al problema, así mismo existe antecedentes en el ámbito de la legislación comparada que puedan servir de base para un estudio minucioso del problema de investigación.

## **1.8 Limitaciones**

El acceso a la doctrina especializada es muy escasa, tanto nacional como extranjera, la única fuente de mayor acceso es la prensa, sin embargo este medio solo nos proporciona datos cuánticos de las víctimas de la extorsión.

Sin embargo se recurrió a los diferentes medios a fin de poder formar las bases y principios del presente trabajo e investigación.

## CAPITULO II

### II. MARCO TEÓRICO

#### 2.1 Antecedentes de la investigación

##### Local - Nacional

**Nicasio Zapata Suclupe**, en su Tesis “**La investigación policial en el delito de extorsión en la Región Policial Callao período 2013 – 2014**”<sup>1</sup>

busca responder la pregunta ¿Qué características poseen los procesos de investigación policial implementados por parte de la DIVINCAJ PNP para el delito de extorsión en el Callao durante el periodo 2013-2014? Para ello se han determinado tres objetivos específicos que permiten responder a esta pregunta. En primer lugar, se describe los procesos de investigación policial frente este tipo de delito. En segundo lugar, se explica las limitaciones de la investigación policial en las medidas implementadas. Finalmente se ha buscado establecer las causas que generan las limitaciones de la investigación policial de la DIVINCAJ PNP en el Callao durante el período estudiado.

En sus **conclusiones** señala “... El delito de la extorsión es un problema que si bien ha llamado la atención de los medios, no muestra cifras espectaculares como los crímenes de hurto o robo”. Sin embargo, los testimonios recogidos con respecto a la Región Callao y el bajo número de denuncias de este tipo de delito nos llevan a concluir que el problema es más grande de lo que muestran los números, con una importante cifra

---

<sup>1</sup> Nicasio Zapata Suclupe, “La investigación policial en el delito de extorsión en la Región Policial Callao período 2013 – 2014” Tesis para optar el grado de Magister Pontificia Universidad Católica del Perú – Lima - 2016

negra difícil de identificar. Además, la extorsión muestra características particulares al Perú, al involucrar en buena parte a delincuentes que ya se encuentran tras las rejas. Sumado al aumento en las cifras de delitos de extorsión que si se registran, este tipo de crimen se configura en una problemática que debe ser urgentemente atendida.

La extorsión es un problema complejo, con escasos de datos para una acertada evaluación de impacto. Se ha confirmado que el presente caso refuerza las nociones teóricas respecto las variables que intervienen y determinan el éxito de la implementación de políticas. Existen procedimientos útiles, pero limitados por faltas en recursos humanos o materiales. Sin embargo, estos no son problemas insalvables, pero si requieren de la atención de los hacedores de políticas, y de un buen entendimiento de la problemática para la oportuna asignación de los recursos que hacen falta al día de hoy.

### **Internacional**

**Adonay Augusto Catavi Contreras**, en sus Tesis “Análisis Jurídico del Delito de Extorsión y los Factores Económicos, Jurídicos y Sociales que justifican su reforma”<sup>2</sup> busca analizar lo relativo a lo que conocemos como delito de extorsión, exponiendo planteamientos que ayuden a fortalecer el mundo del derecho respecto a los cambios sociales que se han producido y obligan a ahondar la investigación.

Entre algunas de las conclusiones a que llega el investigador son:

---

<sup>2</sup> Adonay Augusto Catavi Contreras, “Análisis Jurídico del Delito de Extorsión y los Factores Económicos, Jurídicos y Sociales que justifican su reforma” Tesis para optar el Título de Abogado y Notario, Universidad de San Carlos de Guatemala- Guatemala abril de 2012.

Los problemas de vacíos o lagunas legales, limitan la función del Ministerio Público. Esto no se refiere a la falta de cualidades personales de Agentes Fiscales, sino a la falta de una verdadera regulación del delito de extorsión, que permita el ejercicio de la acción penal pública a favor de la población.

La regulación del delito de extorsión, actualmente no responde a las necesidades de la población, respecto a la protección del patrimonio y la autodeterminación del sujeto pasivo del delito. Lo anterior es de beneficio para las bandas organizadas, maras, crimen organizado, quienes se benefician de dicha deficiencia legal.

## **2.2 Bases Teóricas**

### **2.2.1 El delito de extorsión**

En los últimos años el aumento de la extorsión en el mundo ha sido casi del 70%. Además las víctimas pueden ser ricos o pobres, al punto que han sido extorsionados taxistas, dueños de bodegas, estudiantes, amas de casa y trabajadores que no ganan más de dos salarios mínimos. Por la tranquilidad y con la finalidad de que no atenten contra su integridad o de sus familiares, les solicitan cualquier monto de dinero. Sin embargo, en otros casos, cuando la víctima son empresarios con muchos recursos económicos se les solicita pagos mensuales con la finalidad de dejarlos trabajar en paz y no atentar contra ellos o sus familiares.

En países como Perú, México, Argentina y Venezuela, la extorsión de ciudadanos de clase media, se ha vuelto muy frecuente. Las víctimas son extorsionadas por breves periodos de tiempo con la finalidad de no atentar

contra su persona o la de sus familiares, hasta que aporten cantidades de dinero en forma mensual desde sumas que van de cien nuevos soles hasta cantidades que sobre pasan los diez mil dólares. Es por eso que las cifras son alarmantes y desafortunadamente hay que admitir que la extorsión se ha ido posicionando en un negocio altamente lucrativo.

Es cierto que las voces de rechazo aumentan y que algunos países latinoamericanos han fortalecido sus fuerzas especiales antiextorsiones, pero nada de esto puede interpretarse como una solución eficaz para proteger a las personas.

Tal es así que un delito atroz como la extorsión requiere de la cooperación de la comunidad internacional para combatirlo. Y hay que partir considerando que las personas deben estar en el primer lugar de todos los asuntos internacionales, pues lo que está en juego es su libertad y su seguridad. Continuar indiferentes solo contribuirá a que aumenten las víctimas.

Por tanto el autor **MAGGIORE, Giuseppe** manifiesta que la etimología de la palabra extorsión proviene de los vocablos latín “*extorsion*” y “*erpressung*” que consiste en el hecho de quien, mediante violencia o amenaza, obliga a una persona a hacer o a no hacer una cosa, para obtener para sí o para otros un provecho injusto, con perjuicio ajeno.<sup>3</sup>.

De otro lado el **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA** lo define de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> MAGGIORE, Giuseppe. DERECHO PENAL – Parte Especial, p. 93

“La definición de extorsión en el **diccionario castellano** es la presión que se ejerce sobre alguien mediante amenazas para obligarlo a actuar de determinada manera y obtener así dinero u otro beneficio. Otro significado de extorsión en el diccionario es también trastorno o perjuicio”.

De acuerdo con el especialista **CABANELLAS, Guillermo** la extorsión es:

“Usurpación o despojo, por la fuerza, de una cosa perteneciente a otro. | Cualquier daño o perjuicio. | En algunos países sudamericanos, chantaje”.<sup>4</sup>

De otro lado los juristas **CREUS, Carlos** y **BUOMPADRE, Jorge** lo definen de la siguiente forma:

***“La extorsión es un ataque a la propiedad cometido mediante un ataque a la libertad”.***<sup>5</sup>

Por su lado el profesor **QUINTEROS OLIVARES, Gonzalo**, no dice:

“El delito de extorsión está constituido por un ataque violento o intimidatorio destinado a que otra persona haga algo concreto, que es realizar u omitir un acto jurídico perjudicial para su patrimonio o para el de un tercero”.<sup>6</sup>

Asimismo **ROY FREYRE** quien tiene su propio punto de vista y lo define así:

---

<sup>4</sup> CABANELLAS, Guillermo. **DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL**, p. 713

<sup>5</sup> CREUS, Carlos y BUOMPADRE, Jorge. **DERECHO PENAL - Parte Especial**, p. 487

<sup>6</sup> QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. **COMENTARIOS A LA PARTE ESPECIAL DEL DERECHO PENAL**, p. 472



**“El delito de extorsión puede ser definido como el resultado complejo de dos tipos simples: es un atentado a la propiedad cometido mediante el ataque o lesión a la libertad personal”.<sup>7</sup>**

Para otros autores, este delito tiene características ambivalentes; está constituido por un ataque a la libertad personal realizado con el fin de obtener una ventaja patrimonial indebida. Estas características aparecen fuertemente vinculadas al punto que el delito de extorsión puede ser definido como resultado complejo de dos tipos simples: es un atentado a la propiedad cometido mediante el ataque a la libertad personal.

Por las definiciones anteriormente señaladas podemos llegar a la conclusión, que **la extorsión es un delito contra el patrimonio, donde el agente obliga al sujeto pasivo a entregar una cosa, suma de dinero o documento, por medio de violencia, intimidación o secuestro, con el objeto de obtener para sí o para un tercero un provecho ilícito. La extorsión es un medio de ofensa a la libertad de la víctima.**<sup>8</sup>

Por ello la Extorsión es un delito que se da con frecuencia. Jurídicamente se entiende como extorsión a la que sin derecho obligue a otro a dar, hacer dejar de hacer o tolerar algo obtenido un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial.

El principal objetivo de los malhechores es la obtención de dinero en efectivo, el cual se puede lograr por diferentes medios que son:

- Extorsión directa

---

<sup>7</sup> ROY FREYRE. **DERECHO PENAL – Parte Especial**, p. 250

<sup>8</sup> EZAINE CHAVEZ, Amado. **DICCIONARIO DE DERECHO PENAL**, p. 872

- Extorsión indirecta
- Peticiones especiales
- Extorsión política

Asimismo la **extorsión directa** se realiza cuando un individuo llega a la oficina de la víctima, pide hablar con él y al estar en su presencia, la muestra una fotografía en compañía de su familia, tomada precisamente ese día en la mañana cuando lo despedían en la puerta de su casa. El delincuente afirma tener secuestrada a la familia por medio de algunos cómplices y, exige le sea entregada una cantidad de dinero, pues de lo contrario les causara daño.

Como se puede apreciar la **extorsión indirecta** se da cuando la víctima recibe una llamada o mensaje escritos en donde se le exige una determinada cantidad de dinero, a cambio de no hacerle daño a él o sus familiares.

Cabe mencionar que las **peticiones especiales** son las que ocurren como secuela de un secuestro o amenaza de secuestro, en donde se le exige a la víctima depositar determinada cantidad de dinero en un lugar solitario, haciéndose la aclaración de que en caso de ser detenidos, la familia y él sufrirían daños graves.

Asimismo la **extorsión política**, son los secuestros que son realizados con un propósito exclusivo y con demandas específicas, ya sea para darle publicidad a una acción de carácter político, para exigir la acción u omisión con respecto a políticas o acciones de un gobierno. Igualmente los que demandan la abolición de una medida de carácter gubernamental.

## **Elementos de la extorsión**

### **a) Obligar a otro o a un tercero**

El verbo rector de esta conducta delictiva lo constituye el *término* "obligar", verbo que para efectos del análisis se entiende como forzar, imponer, compeler, constreñir o someter a determinada persona, institución pública o privada (se entiende sus representantes) a otorgar algo en contra de su voluntad. En la extorsión, el sujeto activo, en su directo beneficio o de un tercero, haciendo uso de los medios típicos indicados claramente en el tipo penal como son la violencia o amenaza compele, impone o somete al sujeto pasivo a realizar una conducta de entregar un beneficio cualquiera en contra de su voluntad. Le compele a realizar una conducta que normal y espontáneamente no lo haría.

En cambio, a modo de información y advertir las diferencias legales, es preciso enseñar que el Código Penal español de 1995, en el artículo 243, tipifica al delito de extorsión prescribiendo "el que, con ánimo de lucro, obligare a otro, con violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico en perjuicio de su patrimonio o del de un tercero, será castigado con la pena de prisión de uno a cinco años, sin perjuicio de las que pudieran imponerse por los actos de violencia física realizados". En tal sentido, de la lectura del tipo penal se evidencia fácilmente que para el sistema penal español, el delito de extorsión tiene construcción y naturaleza

distinta al nuestro, por lo que al hacer dogmática penal nacional, debemos actuar con mucho cuidado al citar a los autores españoles.

En efecto, para los españoles el agente siempre debe actuar con ánimo de lucro para que se configure el delito, en tanto que en nuestro sistema jurídico, al haberse ampliado el ámbito de la finalidad que busca el agente con su actuar, el ánimo de lucro no siempre se exigirá en una conducta extorsiva.

En nuestro sistema jurídico, los medios típicos de los que hace uso el agente para obligar a la víctima y, de ese modo, lograr su objetivo, cual es obtener una ventaja patrimonial o del cualquier tipo indebida, lo constituye la violencia o la amenaza, circunstancias que a la vez se constituyen en elementos típicos importantes y particulares de la conducta de extorsión.

## **b) Violencia**

La violencia, conocida también como *vis absoluta*, *vis corporalis* o *vis phisica*, está representada por la fuerza material que actúa sobre el cuerpo de la víctima para obligarla a efectuar un desprendimiento económico contrario a su voluntad (Roy Freyre, 1983: 254).

Consiste en una energía física ejercida por el autor sobre la víctima que bien puede ser un particular o el o los representantes de una institución pública o privada. El autor

o agente recurre al despliegue de una energía física para vencer con ella, por su poder material, la voluntad opuesta de la víctima. En este caso, tiene que tener la eficacia suficiente para lograr que el sujeto pasivo realice el desprendimiento patrimonial y haga entrega al agente o, en su caso, realice algún acto o conducta de cualquier tipo que en la realidad represente una ventaja indebida para aquel.

La violencia se traduce en actos materiales sobre la víctima (golpes, cogerla violentamente y torcerle las extremidades, etc.) tendientes a vencer su voluntad contraria a las intenciones del agente.

Teniendo firme el presupuesto que las leyes penales no imponen actitudes heroicas a los ciudadanos, consideramos que no es necesario un continuo despliegue de la fuerza física ni menos una continuada resistencia de la víctima. Es descabellado sostener que se excluye el delito de extorsión debido a que la víctima no opuso resistencia constante. Naturalmente, no es necesario que la violencia se mantenga todo el tiempo que dure la extorsión ni tampoco que la resistencia sea continuada; ello sería absurdo desde el punto de vista de la práctica y de las circunstancias del hecho. Es suficiente que quede de manifiesto la violencia y la voluntad contraria de la víctima a entregarle alguna ventaja patrimonial o de cualquier otra clase al sujeto activo.

Lo explicado es consecuencia de considerar que muy bien puede darse el caso de que la víctima, para evitar males

mayores, desista de efectuar actos de resistencia apenas comience los actos de fuerza. El momento de la fuerza no tiene por qué coincidir con la consumación del hecho, bastando que se haya aplicado de tal modo que doblegue la voluntad del sujeto pasivo, quien puede acceder a entregar la ventaja indebida a favor del agente al considerar inútil cualquier clase de resistencia. Este razonamiento se fundamenta en que la violencia inherente al delito de extorsión es concomitante al suceso mismo. Coexiste la amenaza que a mayor resistencia de parte de la víctima, mayor será la descarga de violencia que sufrirá. No obstante, debe haber una relación de causalidad adecuada entre la fuerza aplicada y el acto extorsivo, la cual será apreciada por el juzgador en cada caso concreto. No se requiere una violencia de tipo grave, ni es suficiente una violencia leve, solo se requiere idoneidad de esa violencia para vencer en un caso concreto la resistencia de la víctima.

### **c) Amenaza**

Consiste en el anuncio de un mal o perjuicio inminente para la víctima, cuya finalidad es intimidarla. No es necesario que la amenaza sea invencible, sino meramente idónea o eficaz. La intimidación es una violencia psicológica. Su instrumento no es el despliegue de una energía física sobre el sujeto pasivo, sino el anuncio de un mal. La amenaza o

promesa directa de un mal futuro, puede hacerse por escrito, en forma oral o por cualquier acto que lo signifique.

El mal a sufrirse de inmediato o mediatamente puede constituirse en el daño de algún interés de la víctima que le importa resguardar, como su propia persona, su honor, sus bienes, secretos o personas ligadas por afecto, etc.

Para evaluar y analizar el delito de extorsión, debe tenerse en cuenta el problema de la causalidad entre la acción intimidante y el acto extorsivo, la constitución y las circunstancias que rodean al sujeto pasivo. En ese sentido, consideramos que no es necesario que la amenaza sea seria y presente. Solo será necesario verificar si la capacidad psicológica de resistencia del sujeto pasivo ha quedado suprimida o sustancialmente enervada. Es difícil dar normas para precisar el poder o la eficiencia de la amenaza, quedando esta cuestión a criterio del juzgador en el caso concreto. La amenaza tendrá eficacia según las condiciones y circunstancias existenciales del sujeto pasivo. Muchas veces la edad de la víctima, su contexto social o familiar que le rodea puede ser decisiva para valorar la intimidación. El juzgador no deberá hacer otra cosa, sino determinar si la víctima tuvo serios motivos para convencerse de que solo su aceptación de entregar la ventaja indebida que se le solicite, evitaría el daño anunciado y temido. La gravedad de la amenaza deberá medirse por la capacidad de influir en la

decisión de la víctima de manera importante. El análisis tendrá que hacerse en cada caso que la sabia realidad presenta.

La amenaza como medio para lograr una indebida ventaja patrimonial o de cualquier otra naturaleza requiere las condiciones generales de toda amenaza, es decir, la víctima debe creer que existe la firme posibilidad de que se haga efectivo el mal con que se amenaza; el sujeto pasivo debe creer que con la entrega de lo exigido por el agente, se evitara el perjuicio que se anuncia. Ello puede ser quimérico, pero lo importante es que la víctima lo crea. La entrega del patrimonio debe ser producto de la voluntad coaccionada del sujeto pasivo. El contenido de la amenaza lo constituye el anuncio de un mal futuro, es decir, el anuncio de una situación perjudicial o desfavorable al sujeto pasivo particular o representante de una institución pública o privada de la cual se pretende obtener una ventaja indebida.

Como ejemplo para graficar la forma como puede producirse en la realidad la extorsión por medio de amenaza, tenemos la resolución superior del 2 de marzo de 1998, por la cual la Sala Penal de la Corte Superior de Ica condenó al acusado por el delito de extorsión alegando lo siguiente:

[Que] se ha llegado a acreditar fehacientemente que Choy Anicama obtuvo ventaja económica del agraviado amenazándolo con denunciarlo ante la Policía Nacional, Sunat, Ministerio Público, y a los medios periodísticos, que su representada Chiaway's Motors Sociedad Anónima venia



supuestamente estafando y cobrando precios prohibitivos a sus clientes que adquirirían los carros Daewoo-Tico, obligando a Pedro Gustavo Chiaway Chong que le entregue la cantidad de sesenta mil dólares americanos, mediante letras de cambio, por diferentes sumas, descontadas en los Bancos de la localidad... que no obstante haber obtenido ventaja económica, Choy Anicama pretendió seguir extorsionando al agraviado, y es así, el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete, en horas de la noche, en compañía de su esposa(...) acude a la oficina del agraviado y bajo amenaza y violencia le exige que le entregue cincuenta mil dólares americanos(...) que de las pruebas actuadas, se establece que Denis Choy Anicama, se encuentra incurso en el delito de extorsión, sancionado por el artículo 200 del Código Penal.

En igual sentido, tenemos la resolución superior del 29 de octubre de 1998, donde sostiene:

[Que] de la etapa preliminar instructora y debates orales, se ha llegado a establecer que desde el veintiuno de julio del año en curso la procesada empieza a realizar llamadas telefónicas anónimas al agraviado José Teodorico Berrospi Martín... refiriendo pertenecer al movimiento subversivo 'Túpac Amaru' y 'Sendero Luminoso' y bajo amenaza le solicitó la entrega de cinco mil nuevos soles y en reiteradas conversaciones, al manifestarle el agraviado que no contaba con ese dinero, le rebaja hasta mil quinientos

nuevos soles, ordenando al agraviado que deposite en la cuenta de Teleahorro del Banco de la Nación número...; denunciando a la Policía se montó el operativo y es así que el veinticinco de agosto del presente año, siendo las tres pasado meridiano, mes o menos, el agraviado depositó la indicada suma de dinero, al enterarse que se había cumplido el depósito el veintiséis del mismo mes y año en horas de la mañana..., la encausada fue detenida cuando verificaba en el cajero automático, sometida al interrogatorio reconoció ser la autora de las llamadas telefónicas.

### **Finalidad de la violencia o la amenaza**

Violencia o amenaza a una persona particular o representante de una institución pública o privada se asemejan en tanto que resultan ser medios de coacción dirigidos a restringir o negar la voluntad de la víctima. Pero mientras la violencia origina siempre un perjuicio presente e implica el empleo de una energía física sobre el cuerpo de la víctima, la amenaza se constituye en un anuncio de ocasionar un mal futuro cierto.

Todos estos medios se desarrollan o desenvuelven con la finalidad de vencer la resistencia u oposición del sujeto pasivo y, de ese modo, lograr que este se desprenda de una ventaja económica o cualquier otro tipo de ventaja no debida.

Sin la concurrencia de alguno o todos ellos, no se configura el delito.

Al contrario de lo sostenido por ciertos tratadistas, la ley no exige que la violencia o amenaza sea en términos absolutos, es decir, de características irresistibles, invencibles o de gravedad inusitada, basta que el uso de tales circunstancias tenga efectos suficientes y eficaces en la ocasión concreta para lograr que la víctima entregue una ventaja indebida cualquiera.

La finalidad que se busca con el uso de la violencia o amenaza es compeler, forzar u obligar a que esta o un tercero realicen una entrega al agente de una ventaja indebida. Su finalidad es lograr conseguir el propósito final del agente cual es obtener una ventaja patrimonial o de cualquier otra índole no debida. El agente con el uso de los medios típicos busca que el agraviado se desprenda de su patrimonio o efectúe algún acto en beneficio de aquel; asignarle otra finalidad es distorsionar el delito en análisis.

Resumiendo, consideramos necesario citar la ejecutoria suprema del 25 de agosto de 1999, por la cual el supremo tribunal de justicia penal, aun cuando solo se refiere a la obtención de una ventaja de tipo económico, precisó que el comportamiento delictual "consiste en obligar a una persona a otorgar al agente o un tercero una ventaja económica indebida, mediante violencia o amenaza o manteniendo como rehén al sujeto pasivo u otra persona;

de lo anterior se advierte claramente que los medios para realizar la acción están debidamente establecidos en el artículo 200 del Código Penal; así, por violencia se debe entender la ejercida sobre una persona, suficiente para vencer su resistencia y consecuencia de lo cual realice el desprendimiento económico; mientras que la amenaza, no es sino el anuncio del propósito de causar un mal a una persona, cuya idoneidad se decidirá de acuerdo a si el sujeto pasivo realiza el desprendimiento(...)".

### **Objetivo del sujeto activo: lograr una ventaja**

El elemento característico del delito de extorsión lo constituye el fin, objetivo o finalidad que persigue el agente al desarrollar su conducta ya sea haciendo uso de la violencia o amenaza. De la lectura del tipo penal, se desprende que la conducta del agente o actor debe estar dirigida firmemente a obligar que la víctima le entregue una ventaja indebida. Esta puede ser solo patrimonial, como indicaba el numeral 200 antes de su modificatoria, o también "de cualquier otra índole", como indica el actual tipo penal a consecuencia del agregado que hizo la modificatoria introducida por el Decreto Legislativo N° 896, emitido por el gobierno de la década del noventa. Si bien el legislador nacional por Ley N° 27472, del 5 de junio de 2001, modificó el artículo 200 del Código Penal rebajando los márgenes de la pena privativa de la libertad y eliminando la pena de cadena perpetua para este delito, en forma lamentable

dejó intacto el contenido del tipo básico. Igual ha sucedido con la Ley N° 28353, del 6 de octubre de 2004, y con el Decreto Legislativo N° 982, del 22 de julio de 2007; teniéndose que con las Ley N°30076, del 19 de agosto del 2013 y la Primera Disposición Complementaria modificatoria del Decreto Legislativo N°1187, del 16 de agosto del 2015, y el Decreto Legislativo N°1237 del 26 de setiembre del 2015, se amplía las conductas extorsivas hacia los sujetos que están vinculados a la construcción civil.

Así, para configurarse el delito de extorsión no solo se exige que el agente actué motivado o guiado por la intención de obtener una ventaja económica indebida que puede traducirse en dinero, así como bienes muebles o inmuebles a condición de que tengan valor económico, sino también la ventaja, que puede ser de cualquier otra índole; es decir, bastara acreditar que el agente obtuvo una ventaja cualquiera para estar ante el delito de extorsión. En efecto, así como aparece redactado el tipo penal, por ejemplo, estaremos ante una extorsión cuando el agente mediante amenaza cierta en contra de una persona, obliga al cónyuge de este a mantener relaciones sexuales por un tiempo determinado con aquel o un tercero.

El delito de extorsión deja de ser exclusivamente un delito patrimonial, pues las ventajas pueden ser de diversa índole. Esta situación no solo produce una falta de sistemática en el Código Penal, sino también una ampliación innecesaria del delito de extorsión. De hecho, el delito de extorsión ya

no puede considerarse como un injusto penal patrimonial sino un delito contra la libertad; la finalidad económica del delito en sede ha perdido entidad como tal, pues cualquier ventaja que obtenga el agente puede calificar un acto de violencia o amenaza como delito de extorsión (García Caveró, 2000: 137).

De *lege ferenda* consideramos que el legislador debe realizar la corrección necesaria y volver al contenido del texto original del tipo básico de extorsión o, en su caso, si persiste en tal redacción, debe ubicar al delito de extorsión en el grupo de conductas delictivas que se encuentran bajo el epígrafe de los delitos contra la libertad, ello con la finalidad de dar mayor coherencia interna y sistemática al Código Penal.

### **Ventaja indebida**

Otro elemento objetivo del delito de extorsión lo constituye la circunstancia que la ventaja obtenida por el agente debe ser indebida, es decir, el agente no debe tener derecho a obtenerla. Caso contrario, si en un caso concreto se verifica que el agente tenía derecho a esa ventaja, la extorsión no aparece.

No existe extorsión genérica cuando el agente si tiene derecho a la ventaja patrimonial (ausencia de lo que constituye el delito-fin en la extorsión), siendo su conducta tan solo punible a título de coacción, o de lesiones como resultado a que diere lugar la manera arbitraria de exigirle

al obligado su cumplimiento (presencia tan solo de lo que conformaría el delito-medio en la extorsión). Por ejemplo, no se configura el delito de extorsión cuando Pedro García amenaza con ocasionarle un mal futuro cierto a Lucho Manco con la finalidad de hacer que el padre de este, le pague los 50,000 soles que le debe desde hace dos años.

### **2.2.2 Seguridad Jurídica**

La palabra seguridad proviene de la palabra latina securitas, la cual deriva del adjetivo securus (de segura) que significa estar seguros de algo y libres de cuidados. El Estado, como máximo exponente del poder público y primer regulador de las relaciones en sociedad, no sólo establece (o debe establecer) las disposiciones legales a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de crear un ámbito general de "seguridad jurídica" al ejercer el poder político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es, en el fondo, la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos.

Es por eso que la seguridad jurídica es la "certeza del derecho" que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

Tal es así que al revisar la información relacionada con la variable,

encontramos que especialistas en el tema tienen diferentes puntos de vista, como **PÉREZ LUÑO, A. E.** quien lo define de la siguiente manera:

***"La seguridad jurídica es la cualidad del ordenamiento que produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que, previsiblemente lo será en el futuro".***

Además refiere que la seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza con el orden jurídico, fundada en pautas razonables de previsibilidad que es el presupuesto y función de los Estados de Derecho<sup>9</sup>

De igual manera **GAMBIER, Beltrán** lo define de la siguiente forma:

***"La seguridad jurídica es un principio del Derecho, universalmente reconocido, que se entiende y se basa en la "certeza del derecho", tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y representa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno".***

También agrega que son principios típicamente derivados de la seguridad jurídica la irretroactividad de la ley, la tipificación legal de los delitos y las penas, las garantías constitucionales, la cosa juzgada, la caducidad de las acciones y la prescripción. La irretroactividad de la ley significa que las disposiciones contenidas en las leyes no deben aplicarse hacia el pasado, afectando hechos o situaciones que se presentaron antes de su vigencia, problema que se conoce también como conflicto de leyes en el tiempo. En

---

<sup>9</sup> PEREZ LUÑO, A. E. LA SEGURIDAD JURIDICA, p.19



definitiva, todo lo que supone la certeza del derecho como valor o atributo esencial del Estado.<sup>10</sup>

De otro lado **EL DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO** lo define así:

***"La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegaran a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación".***

Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que situación jurídica no será modificada más por procedimientos regulares, establecidos previamente.<sup>11</sup>

De acuerdo con la autora **MAGALONI, Beatriz** quien tiene su propio punto de vista, nos da el siguiente concepto:

***"La seguridad jurídica es uno de los bienes más preciados que el Estado garantiza. En alguna medida, una de las principales justificaciones de la existencia del Estado ha sido precisamente que, mediante el monopolio de la violencia, asegura la existencia de la sociedad y la paz interior".***

No sólo esto, sino que la observancia general de las normas jurídicas y mandatos de autoridad permiten que los individuos se muevan dentro de un marco legal con igual libertad y autonomía y que realicen sus planes

---

<sup>10</sup> Gambier, Beltran. **INDICE PARA LA SEGURIDAD JURIDICA**, p. 15

<sup>11</sup> EL DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. **SEGURIDAD JURIDICA**, p. 1694

de vida. De ahí la pretensión de obligatoriedad inexorable que caracteriza a un ordenamiento jurídico.<sup>12</sup>

Asimismo, para el especialista **SAGUEZ, Néstor Pedro** la seguridad jurídica:

***"Se entiende como la aptitud para predecir los acontecimientos jurídicos y de darle a estos un curso estable, como la de controlar y neutralizar los riesgos que el sistema jurídico debe afrontar"***.

Además manifiesta que la idea de seguridad jurídica se inserta dentro del concepto genérico de seguridad en el mundo jurídico, que comprende muchas variables como:

- **Seguridad del Estado**, comprensiva de la seguridad exterior (relacionada con la integridad del Estado y con el respeto de sus derechos); y la seguridad interior, vinculada a la noción de orden público, o de tranquilidad social y respeto a los poderes del Estado.
- **Seguridad de las personas**, que incluye un sistema de protección a los bienes y cuerpos de los habitantes (seguridad pública), pero además el respeto a todos sus derechos y una tutela efectiva para el caso de amenazas, riesgos o lesiones hacia ellos. En sentido estricto, es aquí donde se aloja mejor la expresión seguridad jurídica, según el significado usual actual de ella.<sup>13</sup>

De otro lado el autor **CUETA RÚA, julio** manifiesta que teóricamente es

---

<sup>12</sup> MAGALONI, Beatriz. **LA DESOBEDIENCIA CIVIL EN LA DEMOCRACIA SOCIAL**, p.2

<sup>13</sup> SAGUEZ, NAESTOR Pedro. **JURISDICCION CONSTITUCIONAL Y SEGURIDAD JURIDICA**, p. 1

posible intentar la construcción del concepto de seguridad jurídica, en su doble versión de pronóstico de conductas estables y neutralización de riesgos, haciendo abstracción del valor justicia. Actualmente, sin embargo, no están así.

- a) **Primer nivel de seguridad jurídica.** Supongamos el caso de un régimen auténticamente despótico, que al decir de Montesquieu, es aquel donde el gobernante puede decidir lo que quiera, sin otra sujeción que su propio capricho. También, que en ese sistema la cuota de derechos personales es ínfima. En tal caso, podría sostenerse que de todos modos hay algo de "seguridad jurídica", porque las conductas son siempre predecibles: inexorablemente, en todo caso, se hará lo que el déspota decida. Ninguna ley es oponible a su voluntad, que por lo demás es la fuente del derecho, ni los jueces, desde luego, fallarán contra él. Los comportamientos, por ende, son predecibles. Desde otra perspectiva, podría añadirse que tampoco hay riesgos, puesto que como nadie, en definitiva, tiene derechos oponibles al déspota, nadie corre tampoco el peligro de perder lo que no es suyo.

En tan hipotético ejemplo, la inseguridad más absoluta es, paradójicamente, la muestra más trágica de "seguridad".

- b) **Segundo nivel.** Se da un paso en adelante cuando en un sistema jurídico es posible pronosticar en buena medida el contenido concreto de las decisiones futuras de sus operadores. Esta seguridad de contenido implica saber, específicamente, cómo y qué van a resolver esos operadores. En el caso del primer nivel, se conocía quién emitía las

respuestas jurídicas (el déspota), pero no, exactamente, cuál sería la respuesta, dado que ella dependía, sustancialmente, de su voluble arbitrio. En el segundo nivel, en cambio, es factible predecir tanto el órgano y el tiempo de la decisión, como su posible mensaje.

En el segundo nivel, sintetizando, se requiere que las decisiones estatales sean adoptadas según el esquema constitucional de asignación de competencias, por los órganos respectivos, y de acuerdo a las directrices de contenido que también trae la Constitución.

- c) **Tercer nivel.** En este tramo el concepto de seguridad jurídica es mucho más exigente: pretende augurar tanto el quién, el cómo y el qué del comportamiento de los sujetos jurídicos, como también una dosis mínima de razonabilidad, legitimidad o justicia en esas conductas.

Aquí situados, para que haya "seguridad jurídica" debe haber obviamente "orden", pero un "orden con justicia incipiente". Aunque la simbiosis plena entre "justicia" y "seguridad" solamente puede darse a nivel divino, el tercer nivel de seguridad jurídica aspira, de todos modos, a trabajar por una seguridad jurídica entendida como "el resultado de que se realizan actos de justicia".

Así entendida la seguridad jurídica, ella no se conforma con la necesidad de predecir eventos, de controlar los riesgos y de programar la estabilidad en las relaciones humanas. También requiere que ese mecanismo productivo, esa neutralización de peligros y tal planificación de procesos humanos estables, brinde a la postre un producto aceptable, básicamente

justo, respetuoso de los derechos humanos básicos.

Actualmente, cuando se utiliza la expresión seguridad jurídica se la emplea comúnmente en la tercera versión o nivel.<sup>14</sup>

De igual manera el autor **RUBIO CORREA, Marcial** expresa que la seguridad jurídica consiste, en esencia, en que el Derecho será cumplido y, por consiguiente, que las conductas de las personas, pero principalmente del Estado, sus órganos y organismos, serán predecibles. Lo esencial de la seguridad jurídica es poder predecir la conducta de las personas y del poder a partir de lo que manda el Derecho. Puede ser que las personas discrepen con esas conductas, pero cuando tienen seguridad jurídica saben cuáles son las que predetermina el Derecho. Esto permite organizar la propia vida y sus situaciones de manera jurídicamente correcta.<sup>15</sup>

Asimismo puede constatarse así que el rol del Juez Constitucional es harto importante y definitorio para que en un Estado concreto haya o no seguridad jurídica.

En tal sentido **BIELSA, Rafael** manifiesta que una observación liminar es que no todo juez constitucional está habilitado en los hechos para asumir y cumplir adecuadamente aquellas funciones represivas y activas. La experiencia muestra que hay presupuestos inexorables, que si no se conjugan en el ámbito de las realidades frustrarán la hipótesis de una

---

<sup>14</sup> CUETA RUA, Julio. SEGURIDAD JURIDICA, p. 42

<sup>15</sup> RUBIO CORREA, Marcial. EL ESTADO PERUANO SEGÚN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, p. 79

judicatura confiable para proporcionar seguridad jurídica.

En cuanto a la imparcialidad, este primer recaudo hace a la condición misma de "juez". En términos contundentes, el juez o es imparcial, o no es juez. En términos más relativos y terrenales puesto que la imparcialidad perfecta solamente podría darse a nivel de justicia divina, puede decirse que en la medida en que el juez, se parcializa, en esa misma proporción pierde condición de "juez", asumiendo la de "parte".

De igual manera la imparcialidad de la magistratura constitucional no es un regalo del cielo, sino algo que se obtiene mediante procedimientos específicos. Incluso, cabe preguntarse primero si la clase política de un Estado quiere o no tener una judicatura imparcial. La respuesta, muchos lugares, por debajo de declaraciones teóricas y proclamas hipócritas, es tristemente negativa. Si resulta lealmente positiva, cabe anticipar que esa imparcialidad es más fácil de lograr en un país donde prevalecen las lealtades institucionales sobre las personales, que en otro donde pasa lo inverso (en esta última situación, el favoritismo y el amiguismo pueden tumbar cualquier iniciativa sería de imparcialidad).

Entre las técnicas más habituales para intentar una judicatura aceptablemente imparcial figuran métodos profesionalizados de reclutamiento de jueces, principalmente por medio de una escuela judicial que a través de cursos obligatorios y previos al nombramiento opere como ente de formación y de preselección (lo que equivale a escoger a los mejores y a excluir a los incapaces que generalmente son los que tienen más vocación por la parcialidad); los concursos, como instrumentos de

evaluación siguiendo las pautas de selección por la idoneidad y de igualdad de oportunidades; y un consejo de la magistratura, siempre que éste rectamente integrado y que sus vocales actúen honestamente, a fin de operar como jurado en tales concursos y calificados para las promociones en la carrera judicial.

Desde ya tales concursos deben meritarse no exclusivamente los antecedentes académicos o el nivel de conocimiento de cada aspirante, sino también otras calidades que hacen, y decisivamente, a su desempeño profesional, como salud psicofísica, sentido común, prudencia, aptitud para asumir las responsabilidades judiciales, laboriosidad, don de gentes, aspecto personal y conducta pública y privada aceptable.

Lo dicho anteriormente vale fundamentalmente para las designaciones de una Corte Constitucional. Algunas veces, la Constitución toma ciertos recaudos, como exigir que los jueces de ésta "deberán ser nombrados entre Magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional". También suelen demandarse mayorías especiales, en el Parlamento, para, esos nombramientos.

Respecto a la calidad técnica y ética, el autor refiere que estas dos condiciones surgen espontáneamente de un acertado método de nombramientos de jueces, pero necesitan reforzarse con otros dispositivos.

Al mismo tiempo, una judicatura constitucional confiable necesita de un eficiente régimen de control interno y externo, que premie a los magistrados probos y dedicados y que sancione y hasta desplace a quienes no lo son. Lamentablemente, ese sistema de control eficiente está emparentado con los otros presupuestos de confiabilidad en el juez constitucional. Si el método de designación es perverso y no fomenta un judicatura imparcial y calificada, y si además ella no se encuentra correctamente remunerada, los mecanismos de control tienden inevitablemente a relajarse, en parte porque los controladores procuran también sumarse fácilmente a ese cuadro de ilegitimidades, y en parte porque son nombrados para que, de hecho, cumplan muy indulgentemente su misión.<sup>16</sup>

De igual manera el especialista manifiesta que conviene alertar contra ciertas situaciones de hecho, o algunas doctrinas que pretenden legitimar lo ilegítimo, vale decir, que oblicuamente derrumban los supuestos necesarios para erigir una judicatura apta para generar seguridad jurídica.

En cuanto a la "ética de la pleitesía" entiende que en el plano de las relaciones humanas, es correcto que el juez designado guarde una deuda moral con aquel que lo nombró, y que como "hombre de bien" le responda cuando llegue el caso. Desde luego, esta posición entiende que el cargo judicial es una especie de obsequio por parte de quien designa, a favor del designado, una suerte de "donación con cargo", que genera obligaciones y gratitudes para el juez en cuestión. A la postre, provoca

---

<sup>16</sup> BIELSA, Rafael. PRINCIPIOS, EXCEPCIONES Y JUS SINGULARE, p. 91



clientelismo y elencos judiciales dependiente de un sujeto o de un grupo, con la consiguiente crisis de imparcialidad. Paralelamente, como por lo común esa "gratitud" es más intensa cuanto menos cualidades tiene el nombrado para acceder el cargo, la "ética de la pleitesía" provoca nominaciones de sujetos de poca calidad técnica y menos calidad.

Con relación a la doctrina del "juez comprometido" pretende emparentarse con el legitimismo democrático, y apunta que el juez debe seguir atentamente las transformaciones que en materia de creencias y de valores hay en un medio social, y si es posible, que tiene que acompañarlas. El buen romance, sugiere que el juez guarde una conexión bastante estrecha con los últimos resultados comiciales, vale decir con el partido victorioso.

La doctrina del "juez comprometido" parte de un supuesto bastante aceptable, en el sentido que el juez constitucional no debe ser indiferente ni ignorar las creencias sociales existentes en una sociedad, cuyas valoraciones actuales bien pueden iluminar las dudas de la Constitución, o aun provocar adaptaciones de ella a las circunstancias del presente. Más todavía: no es malo, sino provechoso, que las sentencias judiciales gocen de prestigio social y consenso, en particular por su acierto y consonancia con los deseos -siempre que fueren legítimos- de una comunidad.

Sin embargo, la doctrina del "juez comprometido" apunta en verdad a otra cosa, como es doblegar al magistrado en pro del partido. Con ese propósito, contenta al vencedor en las urnas como al juez involucrado,

que generalmente no tardará en obtener recompensas tangibles, en el sistema de ascensos. Por supuesto, la seguridad jurídica brilla aquí por su ausencia.

Respecto al "vedettismo" judicial es otro factor que perjudica a la seguridad jurídica. Aparece cuando los magistrados, traspasando las fronteras de prudente activismo jurisdiccional (el que demanda, desde luego, una respetable dosis de creativismo en la judicatura), ocupan áreas que competen a otros poderes y de controladores de la Constitución pasan a convertirse en verdaderos legisladores, descalificando como inconstitucional aquellos actos del Congreso, o de la Presidencia que no les conformen, e imponiendo soluciones propias, a menudo teñidas de manías ideológicas, excentricidades o caprichos personales.

Debe tenerse muy presente que la Constitución deja generalmente en manos del Poder Legislativo, o de la reglamentación que dice el Ejecutivo, una serie de variables normativas. La opción entre una u otra de esas variables es un acto característico de política legislativa, o en su caso de discrecionalidad ejecutiva, sobre cuyo acierto o conveniencia no es bueno que los jueces se entrometan. A los magistrados judiciales les toca averiguar si la respuesta legislativa o ejecutiva se conforma o no con la constitución, y en su caso si satisface un mínimo de razonabilidad, pero no fijar cual de aquellas opciones legislativas o ejecutivas posibles según la Constitución, es la mejor, y menos presentar a esta respuesta judicial como la única solución judicial, llamativa de por si al invadir áreas de los otros poderes, es más sensacionalista todavía si resulta ultra novedosa,

extravagante o sofisticada.

Por tanto, si las teorías del juez comprometido y de la ética de la pleitesía conducen a un poder judicial poco controlador en materia de seguridad jurídica, entonces acarrea inseguridad, ya que tampoco promete un régimen jurídico predecible, confiable y sensato.

Asimismo otro virus es la corrupción, que en algunos países del área latinoamericana parece comprender incluso a magistrados de tribunales de alto grado.

Tal que la mejor prevención de la corrupción es un exigente régimen de reclutamiento de jueces, acompañado de un excelente sistema de remuneraciones. Si se designa a los mejores juristas, y se los compensa en proporción a sus cualidades, las posibilidades de corrupción son mínimas.

Por tanto, el problema se acentúa en países que tiene una larga tradición corruptiva en lo judicial, ya que allí -por un problema de ceguera axiológica- lo "malo" puede no ser visto como "tan malo"; y además, porque a los corrompidos se suma una abultada lista de corruptores, que puede involucrar a muchos abogados litigantes, empresas de grandes dimensiones, etc. En definitiva, si los partícipes del sistema corruptivo lindan con la mayoría de los miembros de la comunidad forense, la corrupción, y su inmediata secuela, la inseguridad jurídica (porque las respuestas de los tribunales no dependerán de las normas, sino del mejor postor) serán endémicos, y quizá no erradicables.

En ese escenario, la eliminación de la corrupción, una vez que se instauren las recetas iniciales de rigurosa y legítima selección de jueces, acompañadas de buenos sueldos (sin ellas, la corrupción será invulnerable), debe correr pareja con una verdadera campaña de reeducación social que abarque universidades, colegios profesionales, partidos políticos y medios de difusión, a fin de denunciar el problema y lograr su descrédito social. Ello importa una profunda "revolución cultural, necesaria de emprender pero que no siempre tendrá garantías de éxito.

Asimismo, desde luego, la mora es un ingrediente bastante común para perjudicar a la seguridad jurídica. Si la resolución judicial no tiene fecha cierta de emisión, o si ella es a largo plazo, la incertidumbre consecuente en otras muestra, y muy grave, de falta de definición en el derecho.

Además la mora judicial latinoamericana es un mal que existe desde hace siglos. En parte es producto del ocio, pero también de procedimientos arcaicos y sumamente complicados, y de la falta de juzgados suficientes para atender y resolver en plazos breves a los litigios. En otros casos se supone que una Corte Suprema o un Tribunal Constitucional es un órgano "curalotodo" que mágicamente puede absorber una cantidad infinita de causas. Si se conjugan estos elementos, el resultado final no puede ser sino deplorable.

Además, es del caso subrayar que a los jueces, por lo común, no se les entrega para resolver expeditamente sus causas. Algunos confunden cantidad con calidad, pronunciando fallos larguísimos, recargados de citas históricas, doctrinas o jurisprudenciales, con poco holding y mucho obiter

dictum, como si ese barroquismo jurídico (en todo caso, propio de un tratado científico del derecho, pero no de una sentencia), legitimará de por sí a un fallo. A su turno, tampoco los abogados instan presurosamente a los expedientes. Como el resto de la administración, es habitualmente morosa, la lentitud termina por ser un pecado global y a la postre, muy comprendido por una sociedad harto permisiva con él.

Por tanto la solución de la mora judicial requiere coraje e inteligencia. Vale decir, voluntad de trabajo, procesos judiciales ingeniosamente diseñados, el número necesario de sedes judiciales, y jueces con criterios prácticos. La empresa convoca a magistrados, fiscales y abogados, pero también a legisladores y al Poder Ejecutivo lamentablemente, laboriosidad, pragmatismo y aptitud organizativa no son insumos que abunden en nuestro mercado social.<sup>17</sup>

La desobediencia civil, en tanto que viola leyes estatales, atenta en contra de la seguridad jurídica. Al mismo tiempo, la desobediencia civil es un acto dirigido a cambiar, revisar y criticar una decisión política que se considera ilegítima y en este sentido protege la legitimidad del sistema político. En consecuencia, obliga a la democracia a optar, aunque sólo sea momentáneamente, entre dos valores: seguridad jurídica o legitimidad.

Es por eso que la autora **RODRÍGUEZ, Graciela** manifiesta que la opción sin embargo no es sencilla porque, como **Habermas** afirma, ambos valores son base de la existencia del Estado democrático en igual medida.

---

<sup>17</sup> *Ibíd.*, pp. 91-93

La seguridad jurídica es uno de los bienes más preciados que el Estado garantiza. En alguna medida, una de las principales justificaciones de la existencia del Estado ha sido precisamente que, mediante el monopolio de la violencia, asegura la existencia de la sociedad y la paz interior. No sólo esto, sino que la observancia general de las normas jurídicas y mandatos de autoridad, permiten que los individuos se muevan dentro de un marco legal con igual libertad y autonomía y que realicen sus planes de vida. De ahí la pretensión de obligatoriedad inexorable que caracteriza a un ordenamiento jurídico.

La legitimidad es la mayor aspiración de un Estado democrático que pretende que los ciudadanos acepten voluntariamente y por convicción el orden político y jurídico. Para **Habermas**, dicha aceptación voluntaria sólo puede darse si el ordenamiento jurídico se basa en principios dignos de ser reconocidos y que expresen un interés susceptible de ser generalizado, es decir, en principios generadores de consenso. De ahí que la legitimidad aparezca "casi" como sinónimo de justicia y bien común, que junto con la seguridad jurídica, son los tres grandes valores del Derecho. Si esto es cierto, su observancia se da en forma voluntaria, y no sólo por temor a la pena, lo que asegura la estabilidad social. En palabras de **Bobbio**, sólo la legitimidad "hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber, es decir, transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica".

De esta manera, tanto la garantía de seguridad jurídica como la legitimidad de un orden político son condiciones indispensables para la existencia del Estado. La desobediencia civil guarda una relación tensa

con ambos valores, un movimiento de desobediencia civil surge por una crisis parcial de legitimidad, es decir, por un lado, hay la percepción de que alguna ley o política determinada es ilegítima desde el punto de vista de los principios consensuales, y por el otro, de que están cerradas las vías institucionales de disenso.

Frente a estos hechos, la desobediencia civil representa el último recurso disponible para buscar producir un cambio, que a pesar de que se desenvuelve al margen del marco legal, no busca atentar en contra de éste. Por el contrario, busca ser incorporada al proceso institucional y por ello, para ser eficaz, es necesario que no se perciba por el sistema político como una amenaza. Así, las violaciones de la ley, que se realizan con el fin de apelar a la conciencia moral de la sociedad y consolidar un nuevo consenso a la luz de los principios políticos fundamentales, son simbólicas y calculadas; al ser públicas, no violentas y con la aceptación de la sanción legal, manifiestan, por usar una expresión de **Rawls**, fidelidad a la ley, a pesar de colocarse al margen de ésta.

De esta manera, el objetivo de la desobediencia civil es precisamente restaurar esa pérdida parcial de legitimidad, lo que indirectamente ayuda a mantener la estabilidad del sistema constitucional.

Sin embargo, en el tiempo en el que se desenvuelve un movimiento de desobediencia civil, se está arriesgando, momentáneamente, seguridad jurídica porque actúa al margen de la legalidad. La desobediencia civil no sólo afecta a la seguridad jurídica por el hecho de violar leyes, sino porque

sobrepasa los canales ordinarios, tanto jurídicos como políticos, que en un sistema democrático existen para producir un cambio, revisar las desviaciones y controlar el ejercicio del poder. Es decir, rebasa a la revisión judicial, a la asamblea legislativa, a los mecanismos de pesos y contrapesos y a otras formas de control institucional, que no son otra cosa que los rasgos distintivos de la democracia formal. En este sentido, se opone a la interpretación institucional respecto de los principios políticos fundamentales y su aplicación a problemas sociales concretos.

Pues, quien desobedece civilmente asume dicha competencia interpretativa y decide, con base en su propia sensibilidad moral y capacidad de raciocinio, que los principios constitucionales legitimantes no están siendo respetados. El hecho de que las personas decidan por sí mismas crea un clima de inseguridad jurídica.

No obstante, por ello no se puede válidamente rechazar la desobediencia civil, En un Estado democrático, como **Rawls** afirma, no hay una interpretación política o socialmente aprobada de dichos principios, aun cuando provenga de un tribunal superior o de la asamblea legislativa. Más aún, su propio ordenamiento jurídico se funda en la pretensión de ser aceptado voluntariamente y por convicción por los ciudadanos. La ausencia de una autoridad final que decida no origina confusión, sino que es condición necesaria para la consolidación de un consenso reflexivo y para el avance social.

Tal es así que en la democracia, "el último tribunal de apelación lo constituye, no un tribunal, ni el ejecutivo, ni la asamblea legislativa, sino el



electorado en su totalidad". La desobediencia civil apela precisamente a este último y a los principios políticos que sustentan a la sociedad, por lo que una acción que en principio parece destructiva de la democracia puede, posteriormente, convertirse en consolidadora de consenso.

Por lo tanto, mientras se da el movimiento de desobediencia civil, hay un equilibrio frágil acompañado de una tensión potencialmente explosiva que caracteriza a todo momento de transición. Por un lado, el costo de recurrir a la desobediencia civil para consolidar la legitimidad puede ser una pérdida de seguridad jurídica; por el otro, el costo de optar por la seguridad jurídica reprimiendo a la desobediencia civil puede ser perder la legitimidad. Ambas pérdidas ponen a prueba el Estado democrático por razones distintas. La pérdida de legitimidad, si el Estado quiere sobrevivir, conduce al autoritarismo; la falta de seguridad jurídica provoca la ineffectividad del orden político dando paso al caos y a la anarquía.

Para que se recupere el equilibrio, es necesario que el sistema político sea capaz de incorporar la desobediencia civil en los procesos institucionales, pues de lo contrario resultaría un serio desorden que acabaría por minar la efectividad del orden político. Existen ciertos límites dentro de los cuales la desobediencia civil puede, en efecto, ser incorporada. Especialmente, el hecho de que diversos grupos recurran a la desobediencia civil en forma simultánea puede hacer que la situación se vuelva incontrolable.

Entonces, la pérdida parcial de la legitimidad de la que parte la desobediencia civil puede convertirse en pérdida total de legitimidad dado

que además se mina la seguridad jurídica. En estos casos, cuando la desobediencia civil se generaliza y no logra encauzarse por las vías institucionales, se convierte en un prelude de movimientos radicales. Por esta razón la eficacia de la desobediencia civil declina más allá de cierto punto, y quienes la contemplan deben considerar estos límites.

Cuando la desobediencia civil se logra incorporar a los procesos institucionales, constituye un recurso estabilizador del sistema político porque vigila su legitimidad, revisa las desviaciones y promueve la realización de correcciones y cambios pacíficos. En consecuencia, la desobediencia civil utilizada con las debidas reservas y en forma reflexiva, ayuda a mantener y reforzar tanto la legitimidad como la efectividad de las instituciones democráticas adaptándolas a las circunstancias cambiantes.<sup>18</sup>

De otro lado, el autor **URIZAR HERNÁNDEZ, Carmen** manifiesta que en cuanto al Ministerio Público, el objetivo principal de la entidad es promover la persecución penal y dirigir la investigación de los delitos de acción pública, así como velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. El Ministerio Público (MP) es una de las entidades más criticadas. Se le señala de ser un ente politizado, porque el Organismo Ejecutivo puede ejercer cierta influencia en su dirección.

Adicionalmente no se contempla en la legislación existente la fiscalización del MP en el cumplimiento de su tareas y, según usuarios y personal del

---

<sup>18</sup> RODRIGUEZ, Graciela. ¿SEGURIDAD JURIDICA O LEGITIMIDAD?, pp. 1-3

mismo, la entidad carece del suficiente recurso financiero, técnico y humano para realizar satisfactoriamente las tareas de investigación (por ejemplo, la falta de capacidad en el proceso de investigación impide a los fiscales presentar suficientes pruebas de cargo o descargo).

Respecto al Organismo Judicial, informa que el objetivo principal de la entidad es administrar justicia de acuerdo con la ley en todo el territorio nacional. Uno de sus principales problemas es la insuficiente independencia, pues se deja politizar con suma facilidad, empezando por el procedimiento de elección de los magistrados, en el cual participa el Congreso de la República organismo eminentemente político. En cuanto al funcionamiento propiamente dicho de los tribunales, resaltan el deficiente apoyo logístico, la inadecuada distribución del trabajo, las prácticas judiciales sin base legal, la ausencia de controles respecto del flujo de casos, el excesivo formalismo en algunas actuaciones, y la falta de seguridad para los jueces y las propias instalaciones.

Además a pesar de los esfuerzos, el sistema penitenciario continúa con los problemas de infraestructura inadecuada, corrupción, escasos logros en cuanto a la rehabilitación y readaptación de los reclusos. Las cárceles son inseguras y está sobrepobladas, lo que propicia fugas y motines.<sup>19</sup>

De igual manera la vulnerabilidad del sistema de justicia ha sido la herencia, cuando en lugar de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, se tornó violento. Adicionalmente, el conflicto armado

---

<sup>19</sup> URIZAR HERNANDES, Carmen. **SEGURIDAD JURIDICA COMO FACTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO**, p. 35

interno rompió muchas de las redes de convivencia y credibilidad entre las personas, debilitó las instituciones formales e informales que facilitan las relaciones sociales (leyes y valores morales, entre otras) y corrompió la administración gubernamental a todo nivel.

Es por eso que uno de los resultados más peligrosos de esa erosión del capital social e institucional del país ha sido la expansión y fortalecimiento del crimen organizado. La violencia e inseguridad que generan estas organizaciones se traducen en enormes costos sociales y económicos para el país. Pero el costo que representa en términos del deterioro de las instituciones podría ser el más grave.

En cuanto a la violencia en áreas urbanas son los marcos y la drogadicción. Obviamente la violencia no se limita a las zonas urbanas o a los pobres, pero gran cantidad de delitos violentos, relacionados con la delincuencia común y la actividad de los marcos, tienden a concentrarse geográficamente en las comunidades urbanas pobres. En este sentido, el diagnóstico realizado por las personas afectadas que habitan dichos lugares pone de manifiesto la relevancia de diversos factores económicos y sociales. Con relación a los robos y asaltos: el desempleo, los ingresos insuficientes y el bajo nivel de escolaridad. En referencia a la violencia doméstica: el hacinamiento y el alcoholismo.

Respecto a la reducción de las violaciones a los derechos humanos, un estudio del **CIEN** ha observado una reducción en la tasa expedientes abiertos, por cada cien mil habitantes, lo que parece indicar que las violaciones de los derechos humanos presentan una reducción anterior al

Acuerdo de paz firme y duradera. Sin embargo los avances son lentos y persisten en fallas en el sistema de seguridad pública y de administración de justicia, lo que contribuye a la impunidad y a la percepción de indefensión.

Además las tasas de crecimiento que han experimentado los países en los últimos años han sido suficientes para lograr un aumento sostenido en el nivel de vida de las personas. Para lo relacionado con la estructura legal y derechos de propiedad el índice se mide a través de la calificación que reciben las siguientes variables:

- Seguridad legal de los derechos de propiedad privada (riesgo de confiscación)
- Viabilidad de los contratos (riesgo de tener el contrato repudiado por el gobierno)
- Estado de Derecho e instituciones legales, incluyendo el acceso a la no discriminación judicial, que es un soporte a los principios del Estado de Derecho.

Es por eso que las extorsiones, los atracos a agencias bancarias y los asaltos a vehículos comerciales son algunas de las manifestaciones más comunes de quienes se organizan para lucrar por medio de la planeación y ejecución de delitos. Las bandas organizadas a nivel internacional son responsables de robos y extorsiones, causando terror en la población.<sup>20</sup>

La realidad jurídica de cada país tiene relación con su normativa vigente.

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, pp. 35-36

Es pues necesario analizar institutos, ya sea de carácter sustantivo o adjetivo, con el objeto de perfeccionar la legislación. Dentro de tal análisis se hace imperioso dar una visión que plasme con eficiencia los reales problemas que conlleva, dentro de la realidad jurídica de un país, el tratamiento incompleto que se viene dando a una institución tan importante dentro de la práctica forense, como es la tercería en el juicio ejecutivo.

Tal es así que el especialista **PÉREZ LUÑO, A. E.** manifiesta que el cuerpo de leyes señala que en tal procedimiento sólo son admisibles las tercerías cuando el reclamante pretende: 1. Dominio de los bienes embargados, 2. Posesión de tales bienes, 3. Derecho para ser pagado preferentemente, o 4. Derecho para concurrir en el pago a la falta de otros bienes, sin perjuicio de que además la ley permite que ciertos derechos se tramiten conforme al procedimiento establecido para las tercerías.

El problema radica en que el legislador no resuelve, a diferencia con otros países, la naturaleza jurídico-procesal de las tercerías del juicio ejecutivo. En efecto las tercerías han sido entendidas tanto como incidentes del juicio, así como juicios totalmente independientes del ejecutivo. La cuestión tiene relevancia en diversos ámbitos prácticos, como en materia de notificaciones, validez del mandato conferido en el juicio ejecutivo para las actuaciones en la tercería, resolución que las fallas, recursos que proceden contra la resolución antes dicha, abandono del procedimiento, etcétera.

Cabe mencionar que el autor informa que el problema que genera dicha

falta de pronunciamiento legal, dando una breve visión de la función de la jurisprudencia como fuente del derecho frente al valor de la seguridad jurídica. Finalmente se dará una opinión acerca del llamado a que ha sido requerido el legislador en la materia.

Además la ciencia del derecho viene mostrando un creciente interés por el papel que las decisiones judiciales anteriores tienen en la solución de los casos futuros. La jurisprudencia como fuente de derecho implica que el Juez debe jugar un papel preponderante, ya que ha sido llamado por el ordenamiento jurídico a colaborar con esta problemática de integración del derecho, independientemente de la solución que eventualmente pudiera dar el legislador. Empero, no debe enfrentar dicha problemática en forma de proporciones homologables a las de un jurista, sino que sólo debe pronunciarse sobre el caso no regulado, vinculado a las partes litigantes, en el caso particular.

También existe un criterio dramatismo entre la ley y el derecho, pues el derecho se regenera pese a la ley, ya que la fuente del derecho no tiene su fin en lo que crea el legislador, sino que comprende además a la costumbre, y en particular la que surge de la jurisprudencia, en sentido amplio, abarcando por ende a la doctrina.

Por tanto en los juristas reside la responsabilidad por no aplicar la ciencia, conocimientos y principios del derecho a las instituciones propias del tráfico jurídico y económico. Es necesario superar el formalismo en la enseñanza del Derecho, es decir, terminar con la enseñanza reduccionista y la escisión entre la teoría y la praxis.

Sin embargo la crítica a los reduccionismos en la enseñanza del derecho insiste, de modo general, en la inadecuación de una docencia que separa, de un lado, la ciencia del derecho de la praxis, y de otro, el Derecho mismo respecto a la política o, si se prefiere, respecto a su auténtica dimensión social -la inserción de lo jurídico en una praxis concreta-. Naturalmente, todo ello supone la imposibilidad de plantear el problema metodológico - cómo enseñar el Derecho- sin una previa toma de postura acerca del propio concepto de Derecho y de la función de los juristas, porque resulta obvio que, si existe crisis de las facultades de Derecho, es porque están también en crisis las sociedades a las que el Derecho se dirigirá y también las manifestaciones contemporáneas de lo jurídico.

En realidad la enseñanza del derecho es compleja, ya que posee en algunas facultades formas antidogmáticas, por lo que no sólo debe revisarse los métodos de tal enseñanza, para ver si es preciso implementar otros tantos, sino también considerarse que debe plantearse la interrogante acerca de qué es lo que se enseña y quiénes son los sujetos que deben recibir dicha información.

Asimismo es necesario un acercamiento profundo entre la teoría y la praxis, lográndose esto en poner la atención al case law, recuperando la tradición medieval de la disputatio, que potencie la discusión, con lo que se afirma aún más la calidad de la argumentación jurídica que lleva al jurista integral y crítico, que sepa aplicar las leyes, lo que lo desmarca del mero leguleyo (repetidor de leyes), del jurisperito (técnico en la controversia legal) y del rábula (mero desarrollador del estudio crítico de la ley).



Tal es así que en reiteradas ocasiones, la falta de conocimiento de las instituciones jurídicas se ve reflejada en el desempeño de los tribunales. Para ejemplificar lo anterior, el autor trae una colocación de un fallo que la Corte Suprema, de oficio, dejó sin efecto la resolución de un juez que dio tramitación incidental a una solicitud de un tercero en el juicio ejecutivo, que en forma de advertencia señaló que si la demandante perseverara en embargar bienes en el domicilio indicado por ella interpondrá la respectiva tercería.<sup>21</sup>

El derecho tiene determinados fines reconocidos, dentro de los cuales se instituye la seguridad jurídica, la cual configura un estado de las cosas que lleva implícita una organización de hecho que resguarda la integridad de los individuos, tanto en su persona como en sus bienes.

Es por que el autor **DELOS, José** manifiesta que en otros términos, tal certeza es una garantía dada a los individuos de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objetos de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; por lo que, estará en condición de seguridad quien tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por procedimientos societarios y por consecuencias regulares.<sup>22</sup>

Además la falta de pronunciamiento legal sobre la naturaleza jurídico-procesal de las tercerías del juicio ejecutivo configuran una laguna normativa procedimental, por cuanto afecta elementos propios del

---

<sup>21</sup> PEREZ LUÑO, A. E. **LA FILOSOFIA DEL DERECHO Y LA FORMACION DE LOS JURISTAS EN EL SISTEMA**, p. 90

<sup>22</sup> DELOS, José. **LOS FINES DEL DERECHO: BIEN COMUN, SEGURIDAD Y JUSTICIA**, p. 47

proceso, como la calidad de la sentencia que se pronuncia sobre ellas, los recursos que proceden sobre la misma, el modo en que han de practicarse las notificaciones, entre otras temáticas, cuya afectación genera incertidumbre en el desenvolvimiento de los litigantes dentro del proceso.

En vista de aquellos, apela a recalcar que la seguridad jurídica y la certeza del derecho es un valor de alto grado en la escala axiológica, por lo que no se puede dejar de establecer los alcances que dicho valor ha de tener para los sujetos procesales.<sup>23</sup>

Es por eso que el autor **MILLAS JIMÉNEZ, Jorge** entiende por seguridad jurídica a la situación peculiar del individuo como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, cuando estas relaciones se hallan previstas por un estatuto objetivo, conocido y generalmente observado. Si se analiza detenidamente este concepto, se puede apreciar en primer lugar, al sujeto como actor social, al llamado hombre social, quien a través de un estatuto compuesto por un conjunto de normas jurídicas preestablecidas, adquiere certeza con respecto a sus relaciones; es decir, sabrá de antemano con qué cuenta como norma exigible para su relación frente a los demás. Se trata, en efecto de un valor jurídico, pero no por ser el derecho como tal una cosa valiosa, sino que la seguridad jurídica es el valor de una cosa formalmente referida al derecho.<sup>24</sup>

Por tanto la seguridad jurídica puede tener una cuota mínima e indispensable para los habitantes de un país, quienes a través del derecho

---

<sup>23</sup> SPOTA, Alberto. **EL JUEZ DEL ABOGADO Y LA FORMACION DEL DERECHO A TRAVES DE LA JURISPRUDENCIA**, p. 31

<sup>24</sup> MILLAS JIMENEZ, Jorge. **FILOSOFIA DEL DERECHO**, p. 253

positivo sabrán lo que está permitido y lo que está prohibido. Cuando el particular se siente desamparado e inseguro por una norma jurídica defectuosa sabe, sin embargo, a qué atenerse, pues sabe que no está asegurado, y este sólo saber es ya una seguridad negativa, la de que el Derecho no llega directamente hasta él.

Además, no se debe conformar con una seguridad del tipo negativa, que significa un mínimo como consecuencia de estar conscientes que un determinado cuerpo de leyes carece de una solución o pronunciamiento claro sobre determinada materia. Ello a su juicio, sólo es una base para llegar a una certeza a otro tipo de seguridades, puesto que la seguridad jurídica es una seguridad específica. Se trata sin lugar a dudas del requerimiento de toda sociedad moderna y libre para desenvolverse racionalmente dando estabilidad a los agentes productivos y certeza a los individuos acerca de cuáles son sus derechos y cuáles son sus deberes.

En tal sentido, para que se esté en presencia de una certeza jurídica, se agregan a este mínimo de seguridad, los elementos consistentes en la certeza del conocimiento fácil de las normas jurídicas por parte de quienes deben atacarlas, la existencia de un poder judicial independiente y una certeza respecto a que las normas serán efectivamente aplicadas por los tribunales independientes, es decir, con facultades de aplicación de la ley sin intervención de otros poderes públicos.

Así, las normas deben ser precisas, claras y sencillas, coherentes y, en la medida de lo posible, establecer, constituyendo un sistema fácilmente inteligible y localizable por el ciudadano al que va dirigido, para que éste

se sienta atraído y no repelido por su conocimiento. Sólo de esta manera, se cree que aquéllas estarán al verdadero servicio de la certeza del sistema jurídico y, por ende, de la aplicación efectiva del principio de seguridad.<sup>25</sup>

De igual manera el autor **MILLAS JIMÉNEZ, Jorge** informa que sobre seguridad jurídica, el cual apunta al individuo mismo, cuando sus relaciones sociales se hayan previstas por el ordenamiento jurídico. Se dice que por cuanto se cree que esta seguridad jurídica en derecho procesal se obtiene además por la certeza acerca de la cobertura de las normas procesales ante las relaciones de los individuos, ya que como ocurre precisamente en el caso particular que se vienen analizando, la afectación de este valor jurídico se ve finalmente concretada producto del desempeño ambivalente que muchas veces la jurisprudencia desarrollo frente a vacíos normativos.<sup>26</sup>

Finalmente, la seguridad jurídica junto a la justicia son dos fines fundamentales del derecho positivo. Cabe señalar que algunos creen que serían inconciliables y que la estructura que genera la seguridad jurídica, en algunos casos no permite hacer justicia. Es aquí donde tiene auge la labor a que ha sido llamada la jurisprudencia, o mejor dicho la labor del conjunto de jueces en un sistema jurídico.

Además la seguridad jurídica exige el reconocimiento de la persona y de la soberanía del pueblo, pero también de la supremacía constitucional, de

---

<sup>25</sup> PAOLINELLI MONTI, Italo. **DERECHO, SEGURIDAD JURIDICA Y JUSTICIA**, p. 501

<sup>26</sup> MILLAS JIMENEZ, Jorge. **Ob. Cit.**, p. 253-254

la división entre los poderes constituidos, del poder judicial independiente y de la administración sometida a la ley, de la representación política y la oposición y del control del poder.

### **2.2.3 La Extorsión en el Perú**

#### **Normas Legales**

#### **3.2.1 Constitución Política del Perú**

**Artículo 1°.-** Defensa de la persona humana. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

**Artículo 2°.-** Derechos fundamentales de la persona. Toda persona humana tiene derecho:

- 2.- A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión. Condición económica o de cualquier otra índole.
- 20.- A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar el interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional solo pueden ejercer individualmente el derecho de petición.

## **Código Penal**

### **Artículo 200.- Extorsión**

El que mediante violencia o amenaza obliga a una persona o a una institución pública o privada a otorgar al agente o a un tercero una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años.

La misma pena se aplicará al que, con la finalidad de contribuir a la comisión del delito de extorsión, suministra información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones, cargo u oficio o proporciona deliberadamente los medios para la perpetración del delito.

El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

El funcionario público con poder de decisión o el que desempeña cargo de confianza o de dirección que, contraviniendo lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, participe en una huelga con el objeto de obtener para sí o para terceros cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal.

La pena será no menor de quince ni mayor de veinticinco años e inhabilitación conforme a los numerales 4 y 6 del artículo 36, si la violencia o amenaza es cometida:

- a) A mano armada, o utilizando artefactos explosivos o incendiarios.
- b) Participando dos o más personas; o,
- c) Contra el propietario, responsable o contratista de la ejecución de una obra de construcción civil pública o privada, o de cualquier modo, impidiendo, perturbando, atentando o afectando la ejecución de la misma.
- d) Aprovechando su condición de integrante de un sindicato de construcción civil.
- e) Simulando ser trabajador de construcción civil.

Si el agente con la finalidad de obtener una ventaja económica indebida o de cualquier otra índole, mantiene en rehén a una persona, la pena será no menor de veinte ni mayor de treinta años.

La pena será privativa de libertad no menor de treinta años, cuando en el supuesto previsto en el párrafo anterior:

- a) Dura más de veinticuatro horas.
- b) Se emplea crueldad contra el rehén.
- c) El agraviado ejerce función pública o privada o es representante diplomático.

- d) El rehén adolece de enfermedad grave.
- e) Es cometido por dos o más personas.
- f) Se causa lesiones leves a la víctima.

La pena prevista en el párrafo anterior se impone al agente que, para conseguir sus cometidos extorsivos, usa armas de fuego o artefactos explosivos.

La pena será de cadena perpetua cuando:

- a) El rehén es menor de edad o mayor de setenta años.
- b) El rehén es persona con discapacidad y el agente se aprovecha de esta circunstancia.
- c) Si la víctima resulta con lesiones graves o muere durante o como consecuencia de dicho acto.
- d) El agente se vale de menores de edad."

### **El negocio de las Extorsiones en el Perú**

Mientras que los robos al paso son el delito más extendido en el país, las extorsiones constituyen el más preocupante, peligroso y violento. Hoy son la principal amenaza criminal, como en su momento lo fueron el secuestro y los asaltos a bancos, aunque a diferencia de estos las extorsiones son menos selectivas y, por tanto, afectan a un mayor número de actores, tanto grandes como pequeños, y sectores productivos.



Un sector especialmente afectado es la construcción civil, como lo acaba de demostrar un excelente reportaje de El Comercio, que da cuenta de que por “protección” se cobra normalmente un cupo del 3% del costo total de la obra.

Los extorsionadores, enmascarados en falsos gremios laborales, demandan para su gente un número importante de plazas, por las que cobran a los beneficiarios. De no accederse al “servicio”, ofrecido bajo amenaza, no solo peligra la viabilidad de la obra, sino la integridad física y la vida de sus responsables que, según la fiscalía, solo denuncian el hecho en el 3% de los casos.

Mientras que las extorsiones en construcción civil ocurren en todo el territorio nacional, hay ciudades como Trujillo y Chiclayo donde organizaciones criminales tienen sometidas a chantaje a sectores productivos enteros, como el transporte público y el comercio, obligando a cada microbusero, taxista, mototaxista y comerciante a contribuir con una cuota diaria por el “servicio de seguridad”.

Las modalidades de extorsión son múltiples y se encuentran en permanente proceso de transformación. En la mayoría de los casos el uso de celulares es un instrumento fundamental y muchas de las llamadas provienen de los penales, desde donde se siguen dirigiendo las operaciones criminales.

La violencia es un fenómeno consustancial a este delito, porque está presente en la amenaza, eventualmente en la represalia y casi siempre en la disputa de los grupos criminales por su clientela. También

puede estarlo en la respuesta, como ocurrió en Trujillo el segundo lustro de la década pasada o a fines del 2013 en el sur chico; en ambos casos fueron asesinados presuntos criminales, aparentemente por escuadrones de la muerte.

Aunque estas respuestas suelen ser populares, están reñidas con la ley y la ética, y son contraproducentes, pues solo azuzan la violencia y alimentan el crimen.

Tabla 1: Modalidades de la extorsión en el Perú

Modalidad	Perpetradores	Victimas	Accionar
Extorsión Telefónica	Delincuentes no identificados, presidiarios	Personas comunes	Llamadas anónimas con amenazas
Extorsión con violencia	Delincuentes organizados, ex presidiarios	Empresas, pequeños negocios	Amenazas presenciales, violencia directa
Exigencia de cupos	Ex presidiarios	Obras de construcción	Amenazas presenciales, violencia directa

Fuente: Elaboración propia en base a la información de los diversos medios de comunicación.

Si bien el modelo descrito es útil para la extorsión telefónica y la extorsión con violencia, sabemos que en los casos de extorsión a obras de construcción no suele reportar a los extorsionadores, pues como señala el especialista, estos hechos “generalmente no son denunciados, lo cual se trasluce en un número bastante reducido de denuncias (...) por el temor a las represalias”, por lo que no se inicia el proceso de investigación. Según otro de los especialistas entrevistados, las empresas prefieren no interrumpir su actividad, por lo que pagan los cupos y luego trasladan ese costo a los compradores, pues “si un departamento cuesta S/. 100,000

Nuevos soles, lo subían a S/ 120,000, entonces la empresa no pierde, pero si va en perjuicio el ciudadano que adquiere ese inmueble”. “Las mafias crecen, están expandidas al interior del país, tienen una estructura sólida, te denuncian si te metes con ellos, hasta parte del empresariado está coludido de manera indirecta”, afirma a este Diario un oficial de la Dirproc. Otros tres agentes de esta unidad, también entrevistados, aseguran que la mayoría de obras públicas en Lima están controladas por organizaciones delictivas que cobran cupos y extorsionan a empresarios y obreros legales. <sup>27</sup>

### **El Sistema penitenciario y la extorsión en el Perú.**

La situación penitenciaria peruana se caracteriza, fundamentalmente, por tres factores, que vienen a constituir sus problemas principales, la sobrepoblación, la deficiente infraestructura y el escaso recurso económico, que inciden en las acciones de tratamiento que tienen por objeto la resocialización del interno.

En este contexto el crecimiento de la población es cada vez mayor ocasionando no solo por el incremento de la criminalidad sino por las leyes más drásticas que se han dictado para reprimir delitos graves y los vinculados a crimen organizado a tráfico de drogas, secuestro, extorsión, violación de la libertad sexual, trata de personas, etc. Así también lo expresó SÁNCHEZ VELARDE, citado por PRADO SALDARRIAGA: Paralelamente, la política criminal frente a tales delitos ha endurecido sus

---

<sup>27</sup> <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/construccion-civil-mafias-controlan-mayoria-obras-publicas-noticia-1801969>

planteamientos y estrategias de control, introduciendo modelos de emergencia y sobrecriminalización, similares a los que han sido aplicados para la represión del terrorismo. En ese contexto, pues, se ha subjetivizado o normativizado en extremo la descripción de las conductas criminalizadas; se han potenciado las facultades de investigación de las agencias policiales aún a costa de las garantías ciudadanas; se han reducido los niveles de contradicción y debate de los medios de prueba aportados por los órganos de persecución; y se han incluido premios para la confesión y colaboración eficaz<sup>28</sup>

### **Extorsión desde los penales**

Según datos entregados por la Dirincri en el 2012, el 95% de estos delitos se perpetraba desde los centros de reclusión. Los delincuentes accedían a información de los empresarios para amenazarlos con atentados a sus locales o contra familiares. Hoy, según el coronel Segundo Portocarrero, jefe División de Investigación de Estafas de la PNP, la situación no ha cambiado mucho.

**“Un gran porcentaje de estos delincuentes opera dentro de los penales. Es una situación que se mantiene.** Son personas que seleccionan a sus víctimas desde el interior de los centro de reclusión y

---

<sup>28</sup> SÁNCHEZ VELARDE, Pablo. Los Procedimientos Penales Especiales ante la Criminalidad No Convencional, citado por PRADO SALDARRIAGA, Víctor, Notas sobre la apreciación judicial de las pruebas en los procesos por tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, en Revista Jurídica Magistri et Doctores, año VIII, N° 02, diciembre, Lima, 2002, pág. 147

desde ahí hacen sus llamadas, piden cupos o dinero”, indicó a **El Comercio**<sup>29</sup>.

“Los delincuentes manejan información desde los centros de reclusión. Muchas veces reciben datos de gente cercana a las víctimas, familiares, amigos o trabajadores. Sin embargo, solos desde la cárcel no pueden operar, ellos necesitan gente afuera que sean sus tentáculos”, refirió Portocarrero.

En efecto, **los delincuentes poseen una extensa base de datos con los números, datos personales y rutina de sus víctimas**. Ellos solo eligen a quién llamar y del resto se encargan sus cómplices en libertad. Estos tienen la función de meter miedo, de dejar paquetes en las casas, romper lunas o dejar explosivos.

El coronel Portocarrero agregó que la Policía ha desbaratado varias bandas de extorsionadores en los últimos meses. Sin embargo, el esfuerzo aún es insuficiente. Así como la policía actúa, los delincuentes siguen operando desde las cárceles, hasta donde siguen ingresando celulares y chips, casi todos los días de visita.

En declaraciones a **El Comercio** el jefe del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), José Luis Pérez Guadalupe, señaló que pese a los

---

<sup>29</sup> **MARTÍN ACOSTA GONZÁLEZ**, *Redactor de Sociedad*: <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/90-extorsiones-se-realiza-desde-carceles-noticia-1706072>

procesos de revisión para las visitas en los penales, **es muy complicado evitar que sigan ingresando celulares y chips a los penales.**

Pérez Guadalupe indicó que, solo en el Penal de Lurigancho, un día sábado ingresan entre 6 mil y 8 mil visitas. “Es imposible revisar exhaustivamente a las personas”, dijo: “La comunicación mayor se da a partir de los celulares. No sabemos qué porcentaje de las extorsiones se da desde los penales. Nosotros no nos centramos en extorsiones, sino en el uso prohibido de los celulares. **No podemos hacernos cargo del fruto de la comunicación, nos hacemos responsables de la comunicación**”, agregó.

Además de las revisiones, el INPE realiza requisas en los pabellones. Gracias a ello, en el 2013 se incautaron aproximadamente 8 mil celulares. Pérez Guadalupe reconoció que los delincuentes cuentan con la complicidad de algunos malos agentes del INPE: “Por ello se realizan cambios sorpresivos de guardia entre los trabajadores”.

Todas esas medidas que buscan mitigar el ingreso de celulares al penal mientras se espera la colocación de **bloqueadores de celulares en 35 penales del país**. Los primeros serían instalados en julio de este año, una iniciativa que no le costará nada al Estado.

“En un plazo máximo de dos años tendremos bloqueadores en 35 penales, que reforman el 95% de la población penitenciaria. Con ello, **no**

**vamos a eliminar, pero sí reducir la vinculación negativa de los presos con su entorno”, sentenció el funcionario.<sup>30</sup>**

Sin embargo van a cumplir casi dos años desde la firma del contrato con la empresa para instalar los bloqueadores de llamadas y solo se ha logrado instalar en 7 penales de los 35 que están considerados en el proyecto, de los 7 instalados 3 presentan fallas que no han sido aún subsanados por lo que pierde efectividad.

### **Implementación de una Política Pública en materia de seguridad**

La problemática de la inseguridad motiva la aplicación de políticas públicas por parte del Estado peruano, definidos como “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1999: 57). Otros autores también han definido este concepto. Graglia, por ejemplo, describe a las políticas públicas como “Proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública para satisfacer necesidades de una sociedad” (Graglia, 2012: 19). Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos formula una definición más completa:

*Una política pública es, por tanto, un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales*

---

<sup>30</sup> MARTÍN ACOSTA GONZÁLEZ, *Redactor de Sociedad*: <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/90-extorsiones-se-realiza-desde-carceles-noticia-1706072>

*involucrados. Según las definiciones más aceptadas, las políticas públicas se caracterizan por ser: (1) integrales (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); (2) intersectoriales (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); (3) participativas (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de las sociedad); (4) universales (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); y (5) intergubernamentales (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales). (CIDH, 2009: 22).*

El análisis de política pública contempla diferentes dimensiones para determinar su eficacia. El Banco Interamericano de Desarrollo (2006) identifica seis características necesarias para calificar de exitosa una política pública. En primer lugar, la estabilidad de la política pública elegida, es decir, su mantenimiento durante el tiempo (2006: 143). En segundo lugar, la adaptabilidad para cambiar una política pública cuando sea necesario. Si bien es cierta la necesidad de discrecionalidad para adaptarse a cambios en la coyuntura, debe considerarse que en muchos casos la discrecionalidad permite cambios de dirección por razones políticas (2006: 144). En tercer lugar, coordinación y coherencia entre los actores involucrados, que suelen ser varios (2006: 145). Como cuarta característica, se contempla la calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, puesto que independientemente de un buen proceso o diseño, la implementación exitosa es la que finalmente garantiza buenos resultados. En quinto



lugar, y casi intuitivamente, se requiere que la política pública esté orientada al interés general o de la mayoría (2006: 145). Por último, y como sexta característica se requiere eficiencia en la asignación de recursos para lograr el mejor rendimiento. Las características de coordinación y eficiencia en la asignación de recursos son las más resaltantes en el análisis de esta tesis, particularmente la coordinación entre los actores involucrados en la investigación policial de la extorsión.

La coordinación de los actores involucrados resulta crucial, para la implementación de las políticas públicas. Esto se debe a la necesidad de que la acción gubernamental se refuerce mutuamente a partir de sus diferentes unidades, para lo cual es necesaria cierta coherencia (Cardozo, 2012; 63). La coordinación viene a ser entonces una tarea de la administración, que busca la relación, unión y armonización de todas las acciones y esfuerzos, tanto de recursos humanos como materiales, para el logro de un objetivo determinado (Cardozo, 2012: 65) La complejidad del Estado y sus ámbitos de acción obliga entonces al gobierno a coordinar tanto a la sociedad (los otros poderes públicos y particulares, perspectiva externa) como con la misma administración pública (con las entidades públicas, perspectiva interna).

Las entidades públicas, que por separado conforman el Estado, también juegan un rol importante en la implementación. Elmore (1993) observa la importancia del conocimiento de las organizaciones que realizan la implementación, debido a los cambios que sufren las políticas diseñadas luego de proceso administrativo. Dentro de los modelos de organización expuestos por el autor, el modelo de proceso burocrático parece el más

pertinente a este estudio: el problema de la implementación según este modelo se relaciona a la autonomía y la rutina de estas organizaciones (1993: 206). De acuerdo a este modelo, los funcionarios de las organizaciones, dentro de la especialización en sus funciones, desarrollan cierta autonomía y rutinas diarias, vistas como poco relacionadas a las disposiciones de los funcionarios de alto nivel, resistiéndose por ende al cambio (207-208).

Las formas de afectar estas rutinas no son claras, prescribiéndose la acción "compensando aquellos que se apeguen en mayor medida a los objetivos públicos prioritarios y (desalentando) toda práctica censurable" (Elmore, 1993:218-219)

Lo anterior nos lleva a considerar la necesidad de contrastar dos enfoques importantes de análisis de políticas públicas: El enfoque top-down y la enfoque bottom up. En su forma más elemental, el enfoque top-down se basa en el estudio de la toma de decisiones, centrándose en estatutos y la medición del alcance de objetivos, así como los factores que afectan el impacto de la política y sus resultados (Revuelta, 2007: 145), con la creencia de que las decisiones del gobierno serán ejecutadas sin distorsiones (Aguilar, 1993: 79). Por otro lado, el enfoque bottom-up se centra en el análisis de la organización y la relación entre los funcionarios y los receptores de la política, bajo la premisa que las acciones de los burócratas del nivel más bajo desviarán las intenciones de aquellos en el más alto nivel (Revuelta, 2007: 146), resaltando el papel decisivo de los "funcionarios de calle" (Aguilar, 1993: 85-86). A partir de estas perspectivas, se ha analizado la forma de implementación de la política

estudiada. Adicionalmente, se agrega la necesidad de factibilidad, dado que:

*Un análisis competente de factibilidad busca identificar las restricciones presentes y virtuales, distinguirlas de los obstáculos ficticios, evaluar su importancia para las diferentes estrategias de implementación y estimar los costos y beneficios que se seguirían de removerlas” (Aguilar 1992: 63).*

Considerando que la extorsión es un problema público según su propia definición, y las políticas públicas se dirigen precisamente a solucionar este tipo de problemas, debemos considerar a la acción policial como la política pública elegida para hacerle frente a esta problemática. De esta manera, se puede utilizar las características deseables en una política pública y compararlas con las características que se observan en los elementos que dan marco a la investigación policial del delito de la extorsión. También se ha revisado qué características del proceso de elaboración de políticas públicas se siguen a la hora de tomar decisiones en este ámbito. Se debe recordar que “la articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas. Tal perfeccionamiento puede considerarse parte de la modernización del sistema político”. (Lahera 2004:10). Así, es posible no solo la observación detallada, sino el mejoramiento del proceso de las políticas públicas dedicadas a enfrentar la extorsión.

Una de las Políticas Públicas implementadas en materia de seguridad fue el ***Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018***<sup>31</sup>

El gobierno ha elaborado esta política pública bajo los siguientes términos:

“La seguridad ciudadana ha sido y es una de las principales demandas de la población peruana. A lo largo de los últimos veinte años, su abordaje ha merecido diversos enfoques y tratamientos por parte de las autoridades, pero con escaso éxito hasta hoy. Y es que la seguridad ciudadana es un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, que debe ser abordado desde diversos aspectos en forma simultánea.

La inseguridad, la violencia y el delito no son problemas que solo merecen respuestas de contingencia; en verdad, requieren un tratamiento integral y holístico, de procesos de mediano y largo plazo. Los desafíos son múltiples y complejos. La seguridad ciudadana exige tomar medidas oportunas y eficaces —en especial por parte de los decisores políticos— que permitan remover los obstáculos de carácter estructural y cultural profundamente arraigados en los sistemas de administración del Estado. En ese sentido, la tarea es compleja.

Al inicio de nuestra gestión, asumimos esos desafíos al posicionar la seguridad ciudadana como un tema prioritario de las políticas públicas del sector Interior. Desde esa perspectiva, al amparo de las facultades

---

<sup>31</sup> Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio del Interior, Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, Aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana- CONASEC en sesión del 12 de julio de 2013 - Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-IN como Política Nacional del Estado Peruano el 28 de julio de 2013

delegadas al Poder Ejecutivo por el Congreso de la República, se conformaron comisiones y grupos de trabajo, asesorados por un equipo técnico multidisciplinario. Esas comisiones y grupos de trabajo permitieron, en una primera instancia, expedir las normas necesarias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC).

El desafío siguiente consistía en diseñar una política pública de seguridad ciudadana con vigencia de varios años. Uno de los grandes obstáculos para alcanzar ese propósito es la carencia de un sistema integrado de gestión de la información delictiva. La información generada por diferentes operadores se encuentra dispersa y fragmentada.

Como consecuencia de ello, los procesos de formulación de diagnósticos en materia de seguridad ciudadana no se acompañan ni se nutren de información pública integrada y confiable. Un sistema integrado de información resulta un insumo vital no solo para el diseño de políticas públicas, sino también para el monitoreo y evaluación de las mismas. En un escenario en el que falte la información bien sistematizada, los procesos de análisis del problema, por parte del Estado, se dificultan en extremo.

Entonces, se requiere trazar, en el corto plazo, nuevas estrategias y esfuerzos conjuntos para enfrentar esa seria deficiencia; los esfuerzos deberán ser desplegados, en especial, por parte de las entidades públicas vinculadas al sistema de administración de justicia. De lo contrario, incluso con alentadores pronósticos de progreso económico, el desarrollo del Perú en los próximos años se verá seriamente afectado por la presencia

e incremento de la criminalidad y la inseguridad. ¿Quién invierte en un país inseguro? La criminalidad y la inseguridad ciudadana ponen en riesgo la sostenibilidad del modelo económico y la convivencia pacífica de las próximas generaciones.

Desde esta perspectiva, la política pública debe ser diseñada y consensuada bajo el contexto de complejidad en el que se ve inmersa, y deberá estar articulada a la séptima Política de Estado del Acuerdo Nacional, lo que viabilizará su implementación a través del diálogo y el consenso de la Sociedad Civil, Partidos Políticos, Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y Locales. Para ello, se requiere un enfoque intersectorial, intergubernamental e interinstitucional que involucre la diversidad de las realidades regionales y locales en los ámbitos urbano y rural, y promueva la activa participación del conjunto de actores públicos y privados del país. Lejos de ser motivo de división, el tema de la seguridad en el Perú debe cohesionarnos. Esa cohesión incluye la articulación de los planes anuales regionales y locales a los objetivos estratégicos y a las metas del plan con vigencia de cinco años que hoy presentamos.

Con este propósito, el presente Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 —en adelante, el Plan— recoge y sistematiza los aportes no solo de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), sino también de la sociedad civil organizada, el sector privado y académico, especialistas y vecinos<sup>32</sup>. Se

---

<sup>32</sup> La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) participó en distintas mesas de trabajo en las principales ciudades del país y recibió alrededor de doscientos comentarios y recomendaciones que fueron incorporados al Plan.

han definido los siguientes seis (6) objetivos estratégicos en el horizonte 2013-2018:

1. Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido
2. Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano
3. Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos
4. Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana
5. Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana
6. Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia

En este marco de referencia, el Plan se propone, por un lado, reducir los índices de criminalidad, y, por otro lado, incrementar la eficacia de las acciones conducentes a combatir el crimen y a prevenir el delito. Entre otras variables, se deberá disminuir el porcentaje de víctimas personales, la tasa de homicidios y el porcentaje de personas privadas de libertad, así como el porcentaje de reingresantes a penales. Asimismo, se deberá reducir el porcentaje de mujeres víctimas de violencia, y se deberá luchar contra la prevalencia del consumo de drogas ilegales tales como la cocaína, la marihuana, la pasta básica de cocaína (PBC), entre otros

factores. Todas estas variables están vinculadas, directa e indirectamente, a la inseguridad, la violencia y la delincuencia.

Sin embargo, la implementación y los resultados del Plan se concretarán solo si se asume un liderazgo político firme y un compromiso público-privado para realizar, con oportunidad y eficacia, los planes anuales en los tres niveles de gobierno. Se requiere, además, la presencia y acompañamiento de un ente rector. Una vez aprobado el Plan por los actores pertinentes, necesitamos rediseñar y costear los planes, programas y proyectos que se desprendan de aquel, estableciendo las estrategias para su financiamiento. Un plan sin recursos es solo un documento formal, sin mayor trascendencia de acción sobre la realidad concreta. Por esa razón, es importante señalar que también los planes, programas y proyectos vinculados al Plan deben tener prioridad nacional, por lo cual la ejecución, el monitoreo y la evaluación periódica se convertirán en un factor clave de éxito.

La política nacional de seguridad ciudadana que planteamos hoy mediante este Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 se constituye, entonces, en una respuesta pública integral y participativa contra la violencia y la delincuencia en el Perú.

Los invitamos a su lectura y a su compromiso por su puesta en marcha, para lograr una convivencia pacífica que garantice la democracia y la prosperidad de las próximas generaciones en el Perú”

Esta política pública no ha surtido el efecto esperado ya que las 6 medidas planteadas poco o nada se ha avanzado y en especial en una de



ellas que es el ***Fortalecimiento de la Policía Nacional***, por los múltiples problemas afrontados entre ellos la compra de los patrulleros coreanos.

### **La investigación de la Policía Nacional en el delito de Extorsión**

La investigación del delito de la extorsión está enmarcada en el Manual para la Investigación del Delito en el Marco del Nuevo Código Procesal Penal (2015). Según este texto, la investigación inicia con la recepción de la denuncia en la comisaría o fiscalía, para luego proceder a la identificación de los perpetradores en pasos posteriores, mediante el registro de las comunicaciones que el extorsionador (o extorsionadores) establece con la víctima. Los procedimientos de identificación varían en un amplio rango. De acuerdo a ley, se puede “solicitar el levantamiento del secreto de comunicaciones o “recurrir al banco de teléfonos incriminados y cuentas incriminadas que obran el departamento de análisis DIVISE-DIRINCRI PNP”. También se realizan “reconocimientos fotográficos y fílmicos, análisis de correos electrónico” entre otros. Cabe mencionar que desde el inicio de la denuncia se mantienen coordinaciones constantes con el ministerio público y la RENIEC, con el primero para las diligencias judiciales, y con el segundo para el uso de su base de datos (utilizada para identificar a los extorsionadores, así mismo se coordina también con gobiernos locales y “se solicita información a diversas entidades como (...) SUNAT, Migraciones, SUCAMEC, OFICRI-PNP etc.

Tabla N° 2

**Los 8 Pasos de la extorsión**

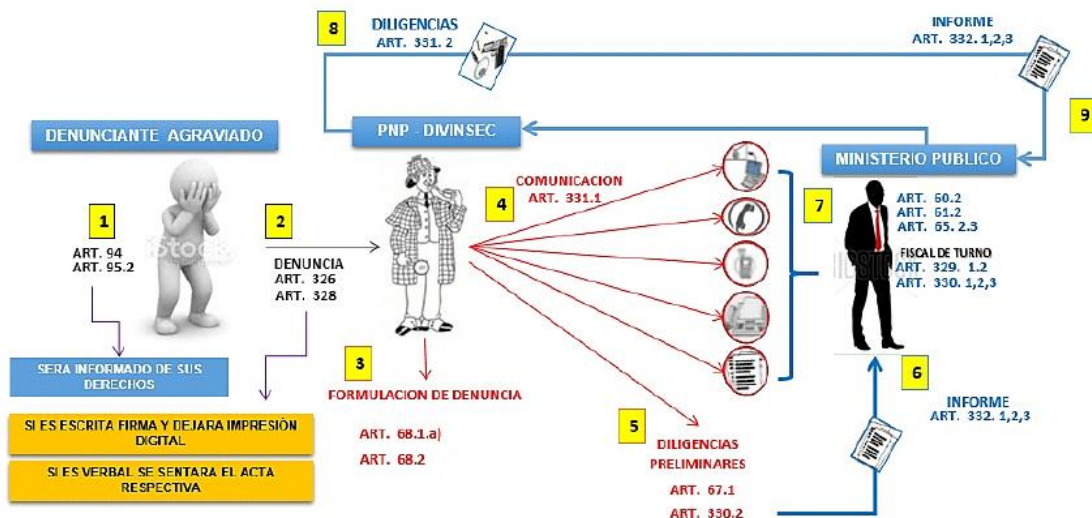
Etapa	Descripción
a) Selección de la víctima	Etapa donde los delincuentes seleccionan a su potencial víctima
2. Disposición de la información	Etapa donde los delincuentes hacen de conocimiento a su potencial víctima sobre la información que poseen, mediante correo electrónico o mensaje de texto.
3. Ablandamiento	Etapa donde los delincuentes inician las conversaciones, vía telefónica
4. Intimidación	Etapa donde los delincuentes continúan las conversaciones, utilizando violencia verbal; paralelamente dejan sobres u objetos
5. Exigencia económica	Etapa donde los delincuentes establecen un monto
6. Punto de quiebre/Acciones violentas	Etapa donde los delincuentes realizan atentados, quebrando la resistencia de su potencial víctima
7. Negociación	Etapa donde los delincuentes negocian y llegan a un trato con su potencial víctima
8. Pago o cobro de cupo	Etapa donde los delincuentes logran su objetivo, sometiendo a su víctima al pago de forma directa o mediante depósitos bancarios.

Fuente: Manual de Investigación del delito de la extorsión DIVIDE DIRINCRI PNP 2015.

La Tabla 2 explica las etapas paso a paso que siguen los delincuentes para extorsionar a una víctima. Esta vendría ser la secuencia sin la intervención de los agentes policiales, en la que los delincuentes logran su objetivo obteniendo un pago de la víctima.

**Figura N° 1**

El proceso de la denuncia e investigación por extorsión.



Fuente: Manual de Investigación del delito de la extorsión DIVIDE DIRINCRI PNP 2015.

En la Figura 1, se contempla el proceso que se ejecuta al denunciarse un delito de extorsión: desde el momento de la denuncia, hasta las diligencias realizadas por los agentes policiales y su coordinación con el Ministerio Público.

Si bien el modelo descrito es útil para la extorsión telefónica y la extorsión con violencia, sabemos que en los casos de extorsión a obras de construcción no suele reportar a los extorsionadores, pues como señala el especialista, estos hechos “generalmente no son denunciados, lo cual se trasluce en un número bastante reducido de denuncias (...) por el temor a las represalias”, por lo que no se inicia el proceso de investigación. Según otro de los especialistas entrevistados, las empresas prefieren no interrumpir su actividad, por lo que pagan los cupos y luego trasladan ese costo a los compradores, pues “si un departamento cuesta S/. 100,000 Nuevos soles, lo subían a S/ 120,000, entonces la empresa no pierde, pero si va en perjuicio el ciudadano que adquiere ese inmueble”<sup>33</sup>

### **Limitaciones para la investigación de la PNP frente a los delitos de extorsión**

El proceso de investigación tiene una serie de limitaciones entre las cuales podemos destacar 3, ellos son:

#### **a) Limitaciones de capacidad operativa**

---

<sup>33</sup> Medios de comunicación radial y televisivo

En la Región Policial Lima, sólo existen 50 Policías que se dedican a la investigación del delito de extorsión, del resto del país no se cuenta con información, los expertos policiales señalan que mínimo se deberían de contar con 100 policías para esta unidad, **Nicasio zapata** en su Investigación de su Tesis “La investigación policial en el delito de extorsión en la Región Policial Callao período 2013 – 2014” señala .... “Mención aparte merece la falta de capacitación de los policías. La mayoría de los entrevistados coincide en señalar que no hay una capacitación constante, o que el personal disponible para este tipo de operaciones no está especializado en la investigación. Al respecto, un operador señala que “al año se realiza un solo curso de capacitación en el delito de extorsión y muchos no tienen información ni alcance para recibir esta capacitación” (operador A01, octubre 2015), mientras que otro indica que “solo se cuenta con tres efectivos (en la DEPINCRI Callao), y dos de ellos no se encuentran capacitados” (operador A02, noviembre 2015). Esta escasez de recursos humanos se encuentra en todas las funciones del proceso de investigación de la extorsión, desde la recepción de las denuncias, hasta la realización de las diligencias”....

Según la Revista LAMPADIA, Antorcha Informativa<sup>34</sup> ..... lo primero que concluimos es que no es un asunto de número de policías. Si bien la cantidad de policías se redujo de 120 mil a 87 mil entre 1989 y 2005 (al mismo tiempo que la población nacional se incrementaba en 30%), luego ha venido subiendo hasta llegar a 119 mil el 2015[3], lo que equivale a 260 habitantes por policía o, dicho de otro modo, el Perú tiene 384 policías

---

<sup>34</sup> <http://www.lampadia.com/analisis/politica/la-reforma-policial-i/>

por cada 100 mil habitantes. El hecho es que, según datos del Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA[4], el Perú tiene más policías por 100 mil habitantes que Ecuador, Chile, Brasil y Argentina, solo considerando Sudamérica (no hay datos para Venezuela).

**Tabla N° 03**  
**Cantidad de Policías por 100 mil habitantes en América latina**

	Policías/100 mil habitantes	Año
Uruguay	673	2013
Bolivia	356	2011
Colombia	350	2012
Perú	325	2013
Ecuador	293	2006
Chile	273	2013
Brasil	268	2013
Argentina	195	2007

Fuente: Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA, elaboración propia.

Entonces, el problema no es de número, sino de dedicación, distribución y calidad, y de la precaria implementación de las comisarías. De los 119 mil policías, 105 mil son suboficiales de armas, en las 1,400 comisarías existentes en el país laboran 36,380 policías, es decir, solo una tercera parte del personal a nivel nacional (en la práctica, la cantidad es algo mayor si sumamos el personal de las unidades especializadas multicomisarías como el Escuadrón Verde y Los Halcones (que se desplazan en motocicletas), que sirven o apoyan a conjuntos de comisarías. En Lima, por ejemplo, hay cerca de 600 Halcones.

El 62.6% (73,835 efectivos) se ubica en las Regiones y Frentes Policiales, que incluyen a las comisarías, de modo que si restamos el personal de las

comisarías, quedan 37,455 efectivos que trabajan en las en las oficinas centrales de las Regiones y Frentes Policiales, en labores no precisadas. Pero si analizamos la estructura orgánica de las 8 Regiones Policiales y las 22 Divisiones Territoriales, vemos que ellas reproducen en pequeño la estructura central, replicando casi todas las unidades administrativas y especializadas, incluyendo las de investigación criminal. Es posible, entonces, que en la parte administrativa y también de línea haya un desperdicio de recursos humanos que podrían ser orientados a la labor policial propiamente dicha.

Cuadro N° 4

CUADRO NUMERICO DEL PERSONAL PNP POR GRANDES UNIDADES, 2015		
	Número de efectivos	Porcentaje (%)
Unidades administrativas	6,815	5.8
Unidades especializadas	29,399	24.9
Regiones y frentes policiales	73,835	62.6
Sanidad	5,947	5.0
Educación y doctrina	1,979	1.7
<b>TOTAL</b>	<b>117,975</b>	<b>100</b>

En suma, doblar el personal en las comisarías de modo que las 2/3 partes de la policía esté en las calles, supondría una labor de reingeniería y reorganización de la estructura orgánica de la Policía Nacional a fin de enviar personal que trabaja en la sedes centrales de la PNP y de las Regiones Policiales a las Comisarías.

#### **b) Limitaciones logísticas**

En este aspecto, las limitaciones obedecen a los equipos con los que cuenta la DIVINCAJ PNP en su lucha contra la extorsión. Estos problemas surgen en la etapa de investigación relacionada con la identificación de los extorsionadores se debe registrar las comunicaciones entre las

víctimas y los delincuentes, y con la información disponible intentar identificar a los perpetradores.

Lo anterior requiere la utilización de equipo electrónico relacionado a la vigilancia, que permitan escuchar conversaciones a más de 100 metros de distancia; equipos de interceptación legal de comunicaciones asignados a la misma División de investigación. Respecto a esta limitación, cabe mencionar a la Ley de Geolocalización, promulgada en julio del 2015. Esta ley (DL N° 1182) permite a la PNP obtener en 24 horas la localización de los celulares de los delincuentes, subsanando la lentitud para la obtención de información que existió en años anteriores.

Se observa que existe un déficit en equipos de comunicación, informáticos, de transporte, así como equipos de grabación para el recojo de indicios y evidencias contra los criminales. Esta brecha genera el impacto negativo en la capacidad logística de las instituciones policiales.

### **c) Limitaciones normativas**

Entre la normativa que rige a la investigación policial de la extorsión se ha podido identificar una regla contraproducente: La norma de las 24 horas en el Manual para la Investigación del Delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal, de aplicación a los casos de flagrancia, otorga a los policías menos de 24 horas para realizar las diligencias preliminares ante el delito de la extorsión. Este plazo causa problemas de coordinación de fechas y/o diligencias con el ministerio público para recepción de manifestación e inspecciones. A la norma contraproducente y los procesos burocráticos insuficientes puede atribuírseles una causa común:

descoordinación entre los actores involucrados en la elaboración del Manual de investigación y de las normas que rigen la cooperación entre las instituciones involucradas en el procesamiento de los casos de extorsión.

Estos problemas nos llevan a considerar que las normas para la investigación policial revisadas han sido implementadas desde arriba, sin considerar las capacidades de las instituciones ni las características del problema (la extorsión) que se buscaba resolver con este servicio.

Se descubre además una característica particular del delito de la extorsión en el Perú. Mientras que en los casos de Colombia estudiado por el Observatorio de Seguridad en Bogotá (2015) y el de México observado por Carreón & De La Cruz (2012) y Morales (2015) la responsabilidad por este delito se atribuye a bandas criminales o grupos terroristas, en el caso de estudio se vieron señalados como responsables criminales que ya se encuentran encarcelados. Esta particularidad, aunque no cambia el concepto de extorsión, llama la atención hacia acciones que deberán contemplarse en la acción del Estado: ya no solo debe actuarse en las calles, sino también en los penales. Pero tampoco significa que los extorsionadores no se organicen: de acuerdo a la Ley Contra el Crimen Organizado peruana del 2013, basta que sean tres o más individuos repartiéndose tareas para que se identifique al grupo como una organización criminal. Esta misma ley es una iniciativa frente a la extorsión perpetrada por grupos organizados, al agravar las penas y evitar el acceso a beneficios penitenciarios a sus integrantes (Ley N° 30077).



Existe ausencia de una política institucional con miras a solucionar el problema de la extorsión. Los mecanismos formales son poco flexibles, y la discrecionalidad de los agente se limita a su función de investigación, terminando al momento de tener que coordinar con los otros actores involucrados en el proceso investigativo.

### **Efectos económicos derivados del delito de extorsión.**

La víctima del delito de extorsión, se ve perjudicada directamente en su patrimonio y en la autodeterminación y libre disposición de sus bienes, incluso el de otros familiares, quienes por el temor de sufrir un daño, físico o material ayudan a cumplir con lo solicitado por los extorsionistas.

Se afecta patrimonialmente al núcleo familiar y en muchas ocasiones el entorno social de la víctima, quien recurre a préstamos personales, para cumplir con lo requerido por los delincuentes, por lo que existe un efecto económico negativo.

En este contexto, la integridad física y la vida misma de los sujetos pasivos del delito de extorsión, no son objeto de valor, en tanto que estos son invaluable. No obstante, los expertos que tratan de cuantificar el costo de la violencia, enfatizan en la importancia de estimar la pérdida que implica para un país el aporte potencial económico de una persona que fallece víctima de la violencia.

## Índice de criminalidad

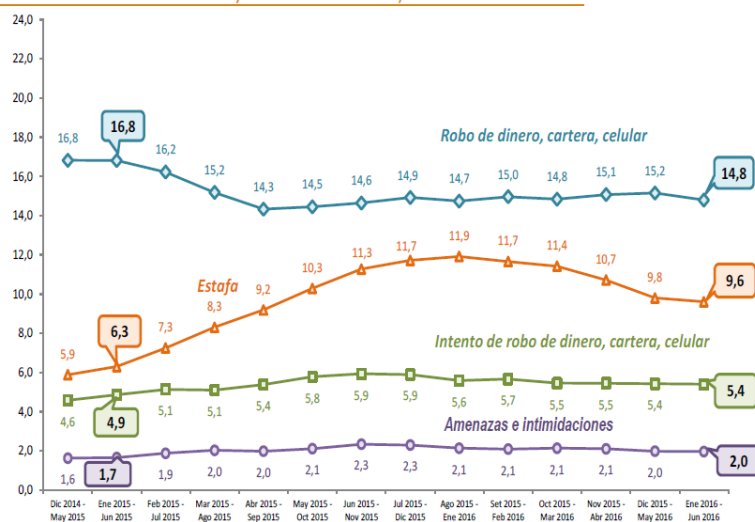
En el top 5 de delitos — Según el Barómetro de las Américas, en el 2012 las extorsiones fueron el quinto delito más extendido en el Perú, al representar el 7,2% del total. Las encuestas de victimización del INEI y de Ciudad Nuestra corroboran su importancia.

El caso latinoamericano — Somos el cuarto país americano con más extorsiones, casi empatados con Guatemala (7,3%) y atrás de El Salvador (15,4%) y México (17,4%), países con organizaciones criminales que controlan territorios, las maras en los dos primeros y los carteles de la droga en el último.

Según el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público (OCMP) entre enero y abril de este año se ha registrado 1667 extorsiones, es decir 13 intimidaciones diarias.

Tabla N° 5

POBLACIÓN DEL ÁREA URBANA VÍCTIMA, POR TIPO DE HECHO DELICTIVO  
Semestre: enero - junio 2015 / enero - junio 2016  
(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



Fuente INEI

Según el INEI de enero a junio de este año se cometieron 2 por cada 100 habitantes delitos de amenazas e intimidaciones (extorsión), lo que demuestra que el crecimiento del delito sigue en ascenso.

### 2.3 Definiciones Conceptuales

**Amenaza.** Las amenazas son un delito o una falta, consistente en el anuncio de un mal futuro ilícito que es posible, impuesto y determinado con la finalidad de causar inquietud o miedo en el amenazado.

**Cohecho:** El cohecho (coloquialmente "coima" o "soborno") es un delito que consiste en que una autoridad o funcionario público acepta o solicita una dádiva a cambio de realizar u omitir un acto.

**Concusión:** La concusión es un término legal que se refiere a un delito llamado exacción ilegal, es decir, cuando un funcionario público en uso de su cargo, exige o hace pagar a una persona una contribución, o también al cobrar más de lo que le corresponde por las funciones que realiza.

**Conmoción.** Alteración violenta del ánimo de una persona causada generalmente por la sorpresa que provoca un acontecimiento desagradable.

**Delito.** Es definido como una conducta, acción u omisión típica (tipificada por la ley), antijurídica (contraria a Derecho), culpable y punible.

**Denuncia.** Noticia o aviso que se da a una autoridad de un delito o una acción que va contra la ley, o de su autor.

**Estadística.** La estadística es una ciencia referente a la recolección, análisis e interpretación de datos, ya sea para ayudar en la resolución de la toma de decisiones o para explicar condiciones regulares o irregulares

de algún fenómeno o estudio aplicado, de ocurrencia en forma aleatoria o condicional.

**Extorsión:** La extorsión es un delito consistente en obligar a una persona, a través de la utilización de violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico con ánimo de lucro y con la intención de producir un perjuicio de carácter patrimonial o bien del sujeto pasivo, bien de un tercero.

**Influencia.** Es la habilidad de ejercer poder (en cualquiera de sus formas) sobre alguien, de parte de una persona, un grupo o de un acontecimiento en particular.

**Intimidación.** La intimidación es el acto de hacer que los otros hagan lo que uno quiere a través del miedo.

**Miedo.** El miedo o temor es una emoción caracterizada por un intenso sentimiento habitualmente desagradable, provocado por la percepción de un peligro, real o supuesto, presente, futuro o incluso pasado.

**Migración.** Movimiento de población que consiste en dejar temporal o definitivamente el lugar de residencia para establecerse o trabajar en otro país o región, especialmente por causas económicas, políticas o sociales.

**Modus Operandi.** Que literalmente significa 'modo de operar', esta expresión se refiere a la manera habitual o característica de actuar de una persona o grupo.

**Percepción.** Función psíquica que permite al organismo, a través de los sentidos, recibir y elaborar las informaciones provenientes del exterior y convertirlas en totalidades organizadas y dotadas de significado para el sujeto.

**Protervo.** Perverso, obstinado en la maldad.

**Victima.** Desde el punto de vista utilizado habitualmente, una víctima es la persona que sufre un daño o perjuicio, que es provocado por una acción, ya sea por culpa de otra persona, o por fuerza mayor.

**Violencia.** (del latín violentia) Es un comportamiento deliberado, que provoca, o puede provocar, daños físicos o psicológicos a otros seres, y se asocia, aunque no necesariamente, con la agresión física, ya que también puede ser psicológica o emocional, a través de amenazas u ofensas.

## **2.4 Bases epistémicos**

En la presente investigación, en donde la visión antropológica de la realidad y está limitada al campo de las ciencias sociales bajo el principio de la singularidad de los fenómenos sociales demandan metodologías de análisis también singulares, puesto que la finalidad de esta investigación es comprender, interpretar y describir.

El enfoque epistemológico aplicado a la investigación de la presente tesis es el INTROSPECTIVO VIVENCIAL también denominado Simbólico e Interpretativo, Hermenéutico Dialectico Crítico Fenomenológico o Socio Historicista, enfoque por el que se concibe producto del conocimiento las interpretaciones de los simbolismos socio culturales por medio de los cuales, los actores de un grupo social enfocan la realidad social fundamentalmente; en éste enfoque el conocimiento es interpretación de una realidad según ella aparece en el interior de los espacios de conciencia de los sujetos, he allí en donde radica el indicativo de introspectivo. Este enfoque no se orienta a un descubrimiento o alguna

invención, sin que por ésta base epistémico, el conocimiento consiste en un acto de comprensión.

En lo referido a las vías de acceso producción y legitimación del conocimiento, se ha considerado que la vía más apropiada para acceder al conocimiento es una especie de simbiosis entre el sujeto investigar y el objeto de estudio, esto es una suerte de identificación de sujeto objeto de tal modo que el objeto se convierte en una experiencia vivida, sentida y que es compartida por el investigador, he allí donde radica el calificativo de vivencial; aspectos como la interpretación hermenéutica, el desarrollo de experiencias socio culturales, las intervenciones en espacios vivenciales, las situaciones problemáticas reales, los estudios de casos son aparatos de trabajo preferencialmente considerados dentro de este enfoque.

ENFOQUE	NATURALEZA DEL CONOCIMIENTO	METODO DE HALLAZGO	MÉTODO DE CONTRASTACIÓN	LENGUAJE	OBJETO DE ESTUDIO
INTROSPECTIVO VIVENCIAL	Construcción simbólica subjetiva del mundo social y cultural. El conocimiento es un acto de comprensión	Introspección convivencia	Consenso Experiencial	Verbal académico	Normas, símbolos, valores, creencias, actitudes

## **CAPITULO III**

### **III. MARCO METODOLOGICO**

#### **3.1 Tipo de Investigación**

##### **Analítico**

La información teórica que se revisa, se analiza y contrasta con la información obtenida de la realidad social y jurídica.

##### **Explicativo**

Los conceptos y problemas que comprenden el tema de investigación, se definen, analizan, interpretan, evalúan, relacionan, comparan y exponen, con el propósito de poner en consideración y al conocimiento de los estudiosos del derecho. Se explica la relación causa efecto.

#### **3.2 Diseño y esquema de la investigación**

El enfoque de esta tesis es cualitativo, dado que el análisis por nuestra parte se observa las variables en su contexto natural, dado que la presente investigación requiere de una exploración y entendimiento, puesto que la investigación cualitativa provee de valiosas perspectivas ganadas gracias al enfoque cualitativo de utilizar la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afirmar preguntas de investigación y puede o no probar hipótesis en su proceso de interpretación.

Asimismo se trata de una investigación de diseño no experimental, con una investigación longitudinal porque para el desarrollo de la presente tesis se requiere de la observación de los hechos y documentación

doctrinaria, la jurisprudencia nacional y extranjera en el tiempo a fin de centrarnos en estudiar y analizar cómo evoluciona las variables de esta investigación y las relaciones entre estas.

El método empleado es el Hipotético deductivo, el cual procede de una verdad general hasta llegar al conocimiento de las verdades particulares o específicas, siendo que se compone de dos premisas, una universal y la otra particular, en donde se deduce una conclusión obtenida por la referencia de la premisa universal a la particular. Es decir, implica que de una teoría general se deriven ciertas hipótesis, las cuales posteriormente son observadas del fenómeno en la realidad.

### **1.3 Población y muestra**

#### **Población:**

El Universo de estudio está representado por la población de abogados litigantes, jueces, efectivos de la policía nacional y expertos en el campo materia de investigación

#### **Muestra:**

En el caso de la población carcelaria activa la muestra fue recogida por la técnica de la encuesta de 200 abogados litigantes, jueces y efectivos de la policía nacional.

#### **Tipo de muestra:**

El tipo de muestra es utilizado es no probabilístico al ser dirigido por el investigador.



#### 1.4 Instrumentos de recolección de datos

- a) Se utilizará una Guía de Encuesta
- b) Entrevistas a los expertos en la materia objeto de estudio

#### 1.5 Técnicas de recojo, procesamiento y presentación de datos

##### **Técnicas de recolección de datos.**

El presente trabajo tiene previsto, la utilización de las siguientes técnicas específicas de la investigación:

##### **a) Técnica de la Observación**

\* **Directa:** Son aquellas que provienen de una selección de Resoluciones del Tribunal Constitucional.

\* **Indirecta:** Son aquellos que se originan a través de la utilización de libros y revistas especializadas en el campo del derecho sean estos nacionales y/o extranjeros, así como también diarios periodísticos que guardan relación con el objeto de la investigación.

##### **b) Técnica de la entrevista.**

Se utilizó la técnica de la encuesta la misma que nos permito obtener la información necesaria para el presente trabajo de investigación, recogiendo los datos de un sector de la población penitenciaria, así como la técnica de la entrevista a personas involucradas con el problema de la investigación.

## **Instrumentos de recolección de datos**

Se utilizaron los siguientes instrumentos de recolección:

- ✓ El Cuestionario.
- ✓ La Guía de la Entrevista.
- ✓ Fichas Bibliográficas.
- ✓ Fichas Textuales.

### **a) Instrumentos de procesamiento de datos**

- ✓ Tabla estadística

### **b) Instrumento de recolección de datos**

Se seleccionaron datos estadísticos de la Ministerio Público, La Policía Nacional, libros y revistas especializadas en el campo del derecho tanto nacionales como extranjeros, recortes periodísticos que guardan relación con el objeto de la investigación los mismos que se consignaron en Fichas Bibliográficas y Textuales. Asimismo mediante el uso del Cuestionario se encuestó a la muestra de la población de 200 abogados litigantes, policía nacional y jueces. Se realizaron entrevistas a profesionales expertos en el campo de investigación mediante el uso de la Guía de la Entrevista.

## **Tratamiento de los datos**

Para el tratamiento de los datos se realizó el análisis confirmatorio para verificar las hipótesis formuladas, sobre la recopilación bibliográfica se recolecto bibliografía Nacional y Extranjera entre libros, revistas, manuales y publicaciones procedentes del ingreso a Bibliotecas de algunas de las principales Universidades de lima así como la adquisición

de los mismos por el investigador en librerías. Se revisó páginas web por Internet material que se registró en fichas Bibliográficas y Fichas Textuales.

Existió dificultad para obtener información debido a la escasez bibliográfica sobre el tema materia de la presente investigación.

Las entrevistas se realizaron a entendidos en el campo materia de la investigación que estuvieron dirigidas a comprobar si el problema de la lucha contra el delito de extorsión tiene una política establecida y de existir cuales son los logros y dificultades.

Con relación a las encuestas realizadas a 200 a los abogados litigantes, policías y jueces a quienes se les formularon preguntas cerradas que buscaron obtener información sobre los resultados de la lucha contra el delito de extorsión. Entre las dificultades originadas tenemos que algunos encuestados suspendieron la cita por no querer ser encuestados, por falta de tiempo, por desconocimiento de la materia de investigación y otros por pensar que de alguna manera tal opinión los perjudicaría en su proceso judicial.

Se utilizó el instrumento de la Tabla Estadística para el procesamiento de los datos derivado de las encuestas realizadas a la muestra de los abogados litigantes, policías y jueces.

## CAPITULO IV

### 4. RESULTADOS

#### 4.1 Resultados del trabajo de campo

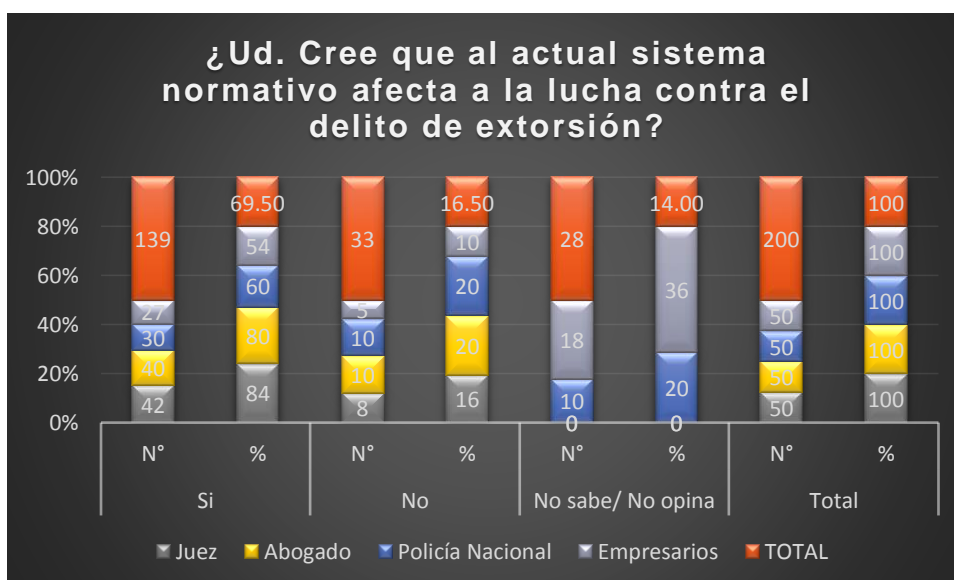
##### Resultados de la encuesta

**Pregunta 1. ¿Ud. Cree que el actual sistema normativo afecta a la lucha contra el delito de extorsión?**

Tabla N° 6

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	42	84	8	16	0	0	50	100
Abogado	40	80	10	20	0	0	50	100
Policía Nacional	30	60	10	20	10	20	50	100
Empresarios	27	54	5	10	18	36	50	100
TOTAL	139	69.50	33	16.50	28	14.00	200	100

Gráfico N° 1



De los encuestados el 69.50% cree que el actual sistema normativo afecta a la lucha contra el delito de extorsión, el 16.50 cree que no y un

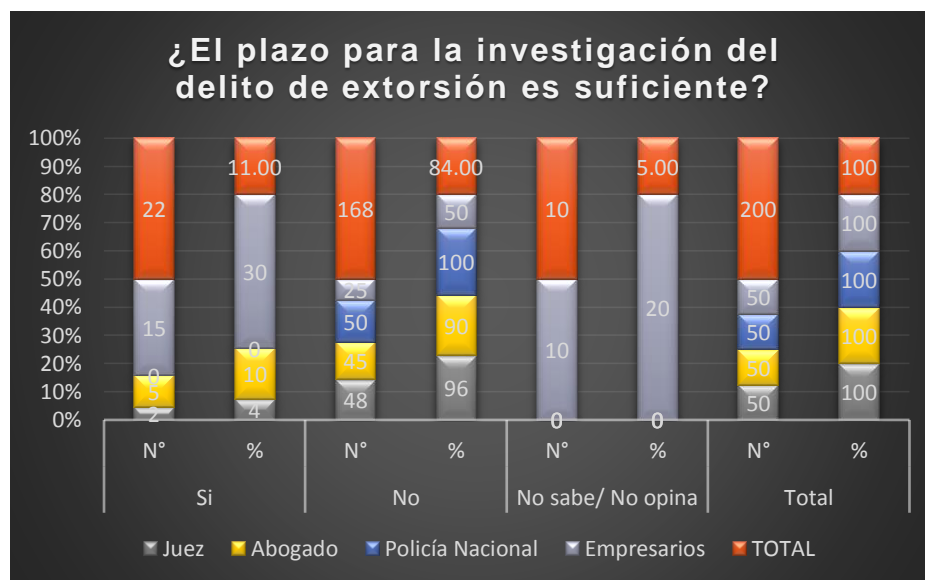
14% no sabe / no opina, esto nos demuestra que un gran porcentaje cree que el sistema normativa no responde a la realidad para el combate del delito de extorsión.

## Pregunta 2. ¿El plazo para la investigación del delito de extorsión es suficiente?

Tabla N° 8

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	2	4	48	96	0	0	50	100
Abogado	5	10	45	90	0	0	50	100
Policía Nacional	0	0	50	100	0	0	50	100
Empresarios	15	30	25	50	10	20	50	100
TOTAL	22	11.00	168	84.00	10	5.00	200	100

Gráfico N° 2



Sólo un 11% de los encuestado manifiesta que el plazo de la investigación es suficiente, esto es 24 hora para la policía y 60 días en

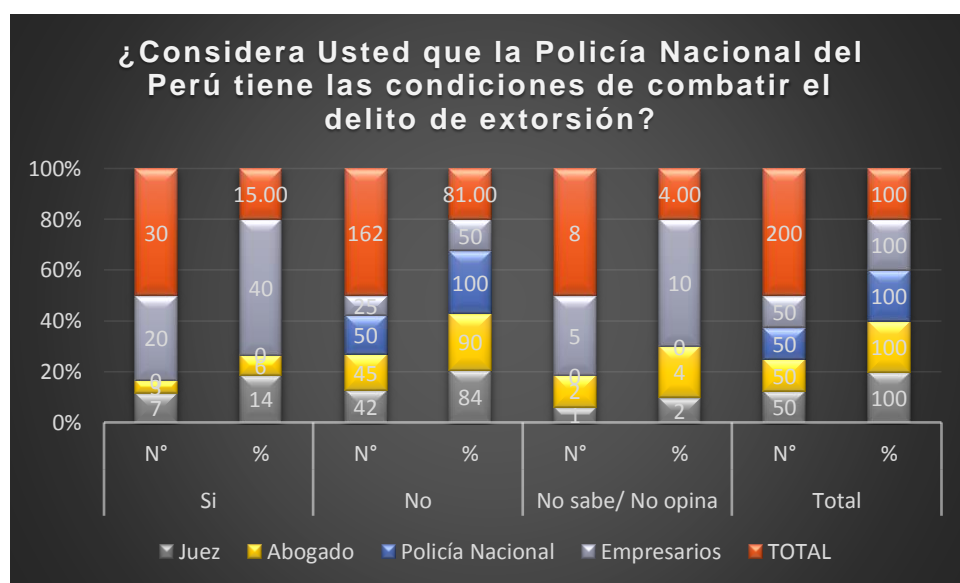
la investigación a cargo de la fiscalía, el 84% considera que el lazo no es suficiente y el 5% no sabe / no opina.

**Pregunta 3. ¿Considera Usted que la Policía Nacional del Perú tiene las condiciones de combatir el delito de extorsión?**

Tabla N° 9

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	7	14	42	84	1	2	50	100
Abogado	3	6	45	90	2	4	50	100
Policía Nacional	0	0	50	100	0	0	50	100
Empresarios	20	40	25	50	5	10	50	100
TOTAL	30	15.00	162	81.00	8	4.00	200	100

Gráfico N° 3



Un 15% considera que la Policía Nacional del Perú tiene las condiciones de combatir el delito de extorsión, un contundente 81% considera que no tienen las condiciones y escaso 4% no sabe / no opina, lo que refleja que los operadores de las justicia y los afectados tienen conciencia que la

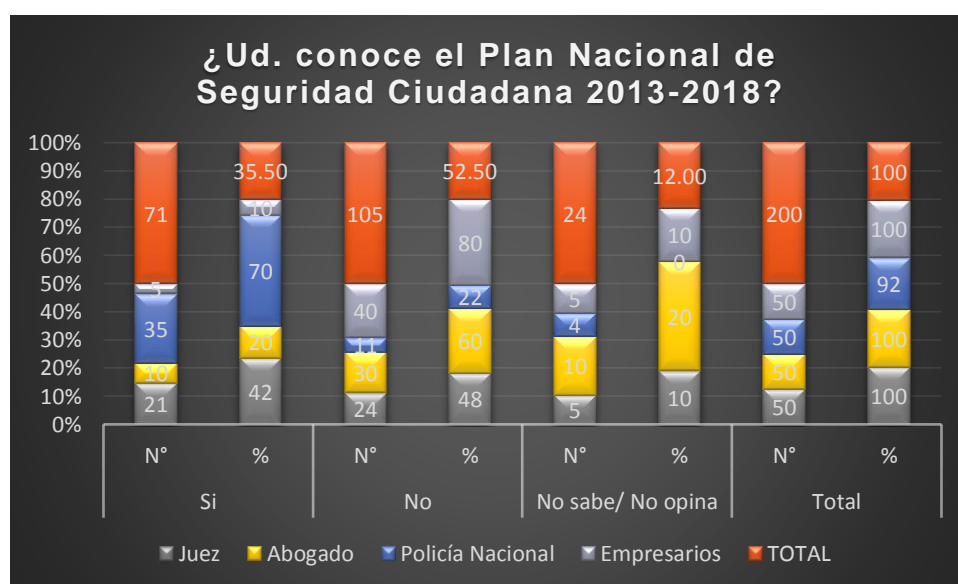
Policía Nacional del Perú no está en condiciones de afrontar el crecimiento de la ola delincencial del delito de extorsión.

**Pregunta 4. ¿Ud. conoce el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018?**

Tabla N° 10

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	21	42	24	48	5	10	50	100
Abogado	10	20	30	60	10	20	50	100
Policía Nacional	35	70	11	22	4	0	50	92
Empresarios	5	10	40	80	5	10	50	100
TOTAL	71	35.50	105	52.50	24	12.00	200	100

Gráfico N° 4



El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 que forma parte de la Política Pública de Seguridad instaurado por el gobierno de Ollanta Humala no fue lo suficientemente difundido, por lo que sólo el 71% lo conoce, sin embargo de ellos los magistrados sólo el 21% lo conoce, el 10% los abogados y un 35% de la policía lo conoce, esto debido a que

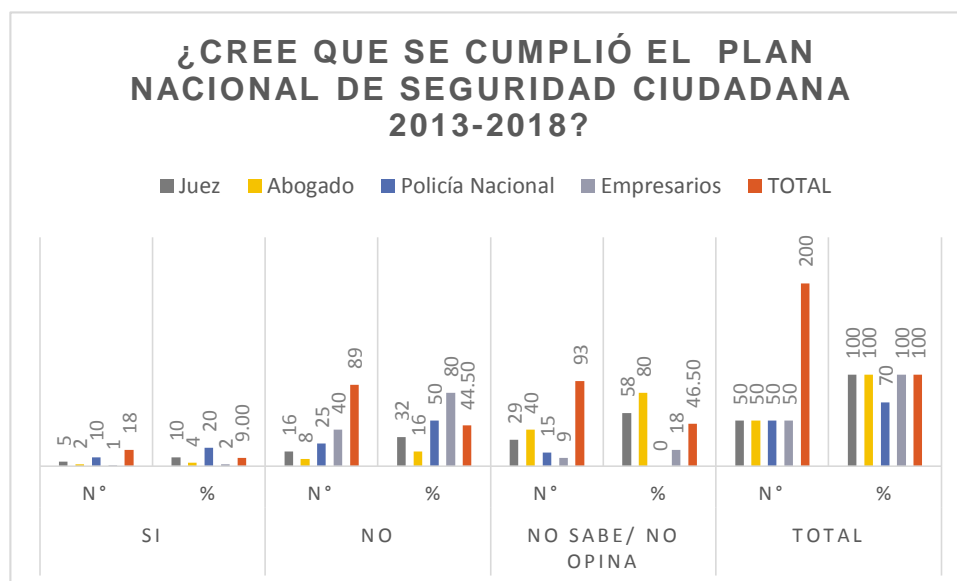
sólo el 35% de la policía se encuentra en las comisarías, una situación que explicaría el fracaso de la lucha contra el delito de extorsión.

**Pregunta 5. ¿Cree que se cumplió el *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018*?**

Tabla N° 11

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	5	10	16	32	29	58	50	100
Abogado	2	4	8	16	40	80	50	100
Policía Nacional	10	20	25	50	15	0	50	70
Empresarios	1	2	40	80	9	18	50	100
TOTAL	18	9.00	89	44.50	93	46.50	200	100

Gráfico N° 5



El 9% de los encuestados considera que se cumplió el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, un 44.50% cree que no se cumplió y un 46% no sabe / no opina debido a que ni siquiera sabía de su existencia.

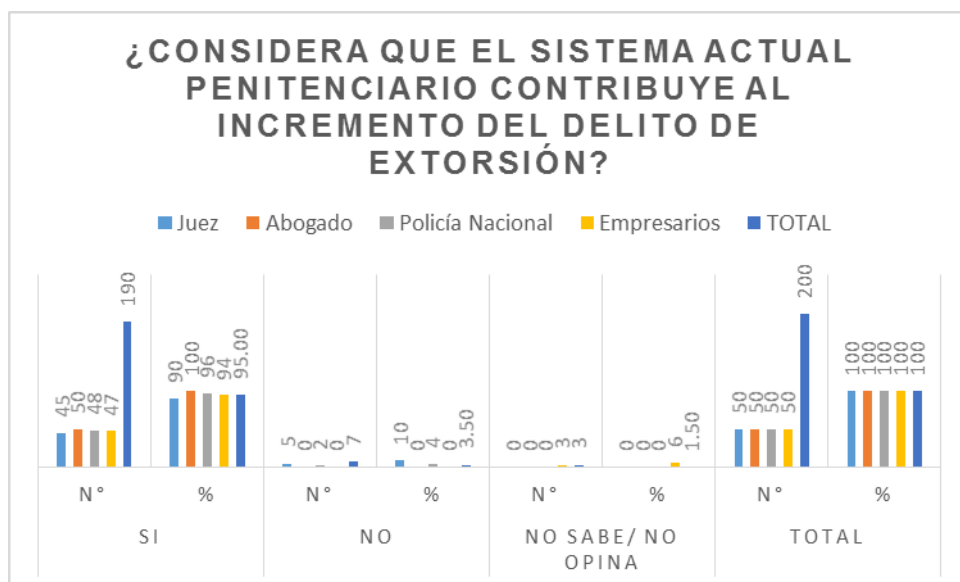


**Pregunta 6. ¿Considera que el sistema actual penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión ?**

Tabla N° 12

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	45	90	5	10	0	0	50	100
Abogado	50	100	0	0	0	0	50	100
Policía Nacional	48	96	2	4	0	0	50	100
Empresarios	47	94	0	0	3	6	50	100
TOTAL	190	95.00	7	3.50	3	1.50	200	100

Gráfico N° 6



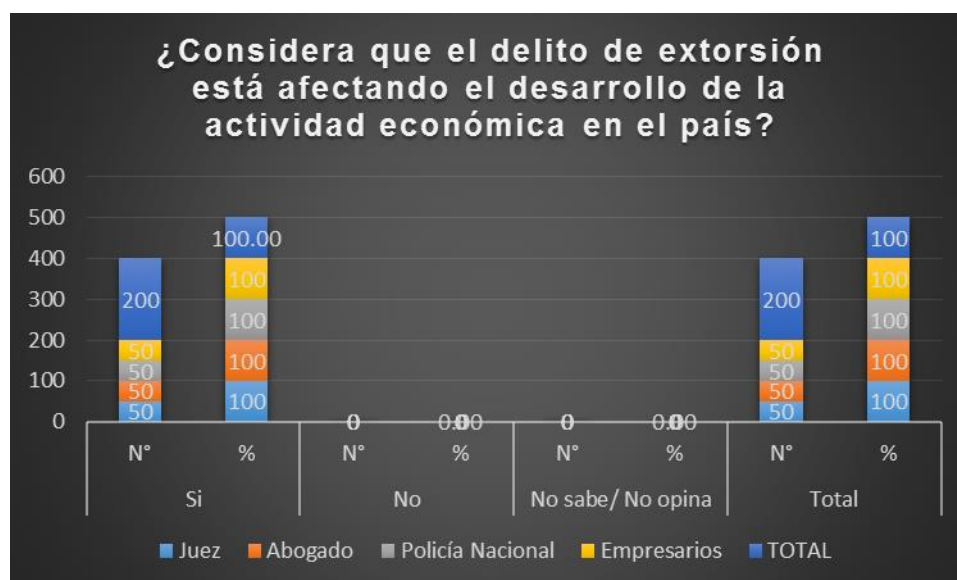
El actual sistema penitenciario ha demostrado que no puede controlar a los reclusos en cumplimiento de la ley de ejecución penal, esto lo demuestra la presente encuesta en la que el 95% considera que el sistema actual penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión.

**Pregunta 7. ¿Considera que el delito de extorsión está afectando el desarrollo de la actividad económica en el país?**

Tabla N° 13

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	50	100	0	0	0	0	50	100
Abogado	50	100	0	0	0	0	50	100
Policía Nacional	50	100	0	0	0	0	50	100
Empresarios	50	100	0	0	0	0	50	100
TOTAL	200	100.00	0	0.00	0	0.00	200	100

Gráfico N° 7



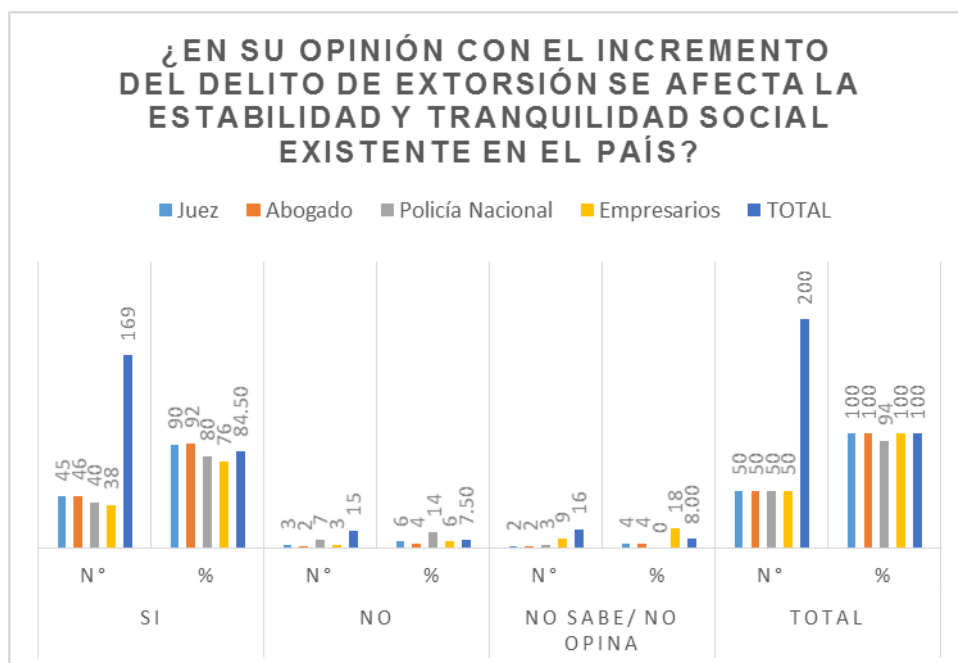
Una de las consecuencias del alto índice del delito de extorsión, es la inseguridad de los negocios de los pequeños y medianos empresarios en el Perú, en esta encuesta el 100% manifiesta que efectivamente que el delito de extorsión está afectando el desarrollo de la actividad económica en el país.

**Pregunta 8. ¿En su opinión con el incremento del delito de extorsión se afecta la estabilidad y tranquilidad social existente en el país?**

Tabla N° 14

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	45	90	3	6	2	4	50	100
Abogado	46	92	2	4	2	4	50	100
Policía Nacional	40	80	7	14	3	0	50	94
Empresarios	38	76	3	6	9	18	50	100
TOTAL	169	84.50	15	7.50	16	8.00	200	100

Gráfico N° 8



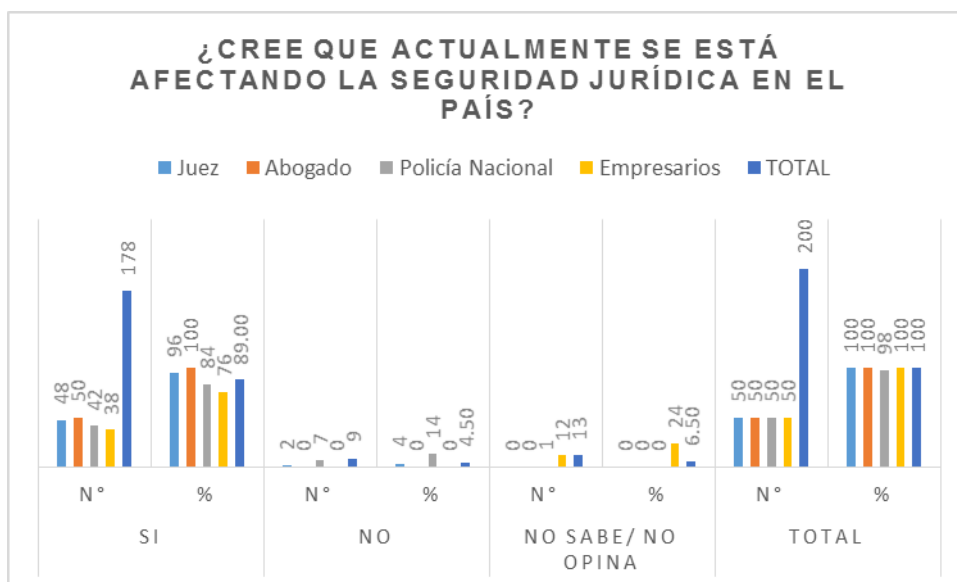
El 84.5% por ciento considera que con el incremento del delito de extorsión se afecta la estabilidad y tranquilidad social existente en el país, debido a que ningún empresario está seguro y teme por la seguridad de su familia ya que los extorsionadores amenazan con hacerlos daño si no cumplen con pagar la extorsión.

### Pregunta 9. ¿Cree que actualmente se está afectando la seguridad jurídica en el país?

Tabla N° 14

Población	Si		No		No sabe/ No opina		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Juez	48	96	2	4	0	0	50	100
Abogado	50	100	0	0	0	0	50	100
Policía Nacional	42	84	7	14	1	0	50	98
Empresarios	38	76	0	0	12	24	50	100
TOTAL	178	89.00	9	4.50	13	6.50	200	100

Gráfico N° 9



Un 89% de los encuestados considera que se está afectando la seguridad jurídica en el País, ya que no que el estado no les garantiza su seguridad personal, las garantías para las inversiones y su seguridad socio emocional de ellos y sus familiares.

## 4.2 Contrastación de la hipótesis Secundarias

a) Luego de un análisis del marco jurídico en el Perú podemos afirmar que las zonas del Perú donde hay más incidencia de amenazas y asesinatos por cobro de cupos es donde funciona el Nuevo Código Procesal Penal (NCP) desde hace años. Esta norma, implementada desde el año 2006 de forma gradual, señala que el plazo de la investigación preparatoria es de 60 días a menos que se demuestre que es un caso complejo. Las extorsiones pocas veces se pueden sustentar en ese plazo de tiempo, menos aún su vinculación con bandas organizadas por la falta de una adecuada capacitación, carencia de medios logísticos, etc de la Policía Nacional del Perú.

El Nuevo Código Procesal Penal funciona bajo el supuesto que las unidades de la Policía y el Ministerio Público cuentan con tecnología suficiente para acusar a un extorsionador en cuestión de semanas, porque reduce plazos, eleva presupuestos y exige requisitos que impiden que se haga una buena investigación. Sin el adecuado sustento, el caso no puede ser judicializado y si llega al Poder Judicial, lo hace sin las diligencias suficientes para llegar a una condena efectiva.

Entre la normativa que rige a la investigación policial de la extorsión se ha podido identificar una regla contraproducente: La norma de las 24 horas en el Manual para la Investigación del Delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal, de

aplicación a los casos de flagrancia, otorga a los policías menos de 24 horas para realizar las diligencias preliminares ante el delito de la extorsión. Este plazo causa problemas de coordinación de fechas y/o diligencias con el ministerio público para recepción de manifestación e inspecciones. A la norma contraproducente y los procesos burocráticos insuficientes puede atribuírseles una causa común: descoordinación entre los actores involucrados en la elaboración del Manual de investigación y de las normas que rigen la cooperación entre las instituciones involucradas en el procesamiento de los casos de extorsión.

b) La seguridad jurídica comprende entre otros:

La Seguridad del Estado, comprensiva de la seguridad exterior (relacionada con la integridad del Estado y con el respeto de sus derechos); y la seguridad interior, vinculada a la noción de orden público, o de tranquilidad social y respeto a los poderes del Estado.

La Seguridad de las personas, que incluye un sistema de protección a los bienes y cuerpos de los habitantes (seguridad pública), pero además el respeto a todos sus derechos y una tutela efectiva para el caso de amenazas, riesgos o lesiones hacia ellos. En sentido estricto, es aquí donde se aloja mejor la expresión seguridad jurídica, según el significado usual actual de ella.

En este contexto los empresarios peruanos no tienen la seguridad jurídica por las amenazas de extorsión que atentan contra la estabilidad de sus negocios, su seguridad personal y la de su familia, la que afecta de manera indirecta a la economía del país, toda vez que los empresarios extranjeros o nacionales están optando por cerrar sus negocios por temor a los atentados, lo que trae como consecuencia que se pierdan empleos e ingresos al estado por concepto de tributos.

- c) Luego del análisis que hemos efectuado de la situación carcelaria del Perú, podemos afirmar que los problemas más relevantes de esta realidad son la sobrepoblación y las consecuencias colaterales que de ella se derivan como tráfico de drogas, motines, fugas, asaltos etc. asimismo el impedimento en las funciones de las autoridades penitenciarias para administrar las cárceles con eficacia, atender a las necesidades de reinserción social de los presos y velar por que el trato que se les dé corresponda a los requisitos establecidos en los distintos documentos internacionales suscritos por el Estado peruano. Por otro lado hemos corroborado también que este problema de sobrepoblación crítica (o hacinamiento) no contribuye a un tratamiento penitenciario que permita satisfacer las necesidades de atención básica de salud, alimentación y alojamiento de los reclusos y de ofrecer programas de rehabilitación, educación, capacitación y actividades recreativas.

Según datos entregados por la Dirincri en el 2012, el 95% de estos delitos se perpetraba desde los centros de reclusión. Los delincuentes accedían a información de los empresarios para amenazarlos con atentados a sus locales o contra familiares. Hoy, según el coronel Segundo Portocarrero, jefe División de Investigación de Estafas de la PNP, la situación no ha cambiado mucho, ya que todas esas medidas que buscan mitigar el ingreso de celulares al penal, mientras se espera la colocación de **bloqueadores de celulares en 35 penales del país**. Los primeros serían instalados en julio de este año, una iniciativa que no le costará nada al Estado. Sin embargo van a cumplir casi dos años desde la firma del contrato con la empresa para instalar los bloqueadores de llamadas y solo se ha logrado instalar en 7 penales de los 35 que están considerados en el proyecto, de los 7 instalados 3 presentan fallas que no han sido aún subsanados por lo que pierde efectividad.



## CAPITULO V

### 5 DISCUSIÓN DE RESULTADOS

#### 5.1 Contrastación de los resultados del trabajo de campo con los referentes bibliográficos de las bases teóricas.

- A. El actual sistema normativo no está adecuado para enfrentar al delito de extorsión, toda vez que el Nuevo Código Procesal Penal ha sido pensando en delitos comunes mas no para el crimen organizado, pese a que se han dado nuevas leyes para luchar contra el crimen organizado, el tema de los plazos aún queda pendiente de ser modificado, así mismo no está acompañado de una política pública a largo plazo y que integre a los diversos operadores de la justicia para tener la efectividad del caso.

De acuerdo a la opinión de los operadores de la justicia el 69.5% opina que el actual sistema normativo afecta en la lucha contra el delito de extorsión, esto también se debe a que el plazo que se le otorga a la policía nacional para realizar las investigaciones preliminares no cuenta con el plazo adecuado y sin la logística y recursos necesarios lo que dificulta su trabajo.

Las diferentes instituciones que de alguna manera deben de aportar en las investigaciones y la lucha contra el delito tienen un accionar independiente, cada uno actúa por su lado y más aún la burocracia que reina en cada uno de ellos impide que la Policía Nacional y el Ministerio Público puedan recabar la información suficiente o pruebas para realizar la investigación dentro del plazo legal.

- B.** Toda norma legal para ser efectivo debe ser complementada con Políticas Públicas auto sostenibles en el tiempo, en cuanto al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, los operadores de la justicia y la población en general solo lo conocen el 35%, lo que conlleva a definir que este no ha sido concertado ni menos socializado entre la población, lo que de alguna manera podría perder legitimidad social, por lo que sólo el 9% de la población cree que se ha cumplido.
- C.** La seguridad jurídica que debe de brindar el estado a sus ciudadanos es primordial para el desarrollo social y económico de todo país, el delito de extorsión viene creciendo en forma galopante en nuestro país pues acuerdo al informe del INEI a junio del 2016, 2% de cada 100 mil personas en el Perú han sufrido algún de tipo de amenaza o intimidación a cambio de dinero, la misma que desde ya es una cifra alarmante, trayendo como consecuencia que los empresarios peruanos (micro y pequeños) sufran una inestabilidad jurídica, económica, psicológica y social en perjuicio de la economía nacional, toda vez que al acceder a las extorsiones dejan de pagar sus tributos, despidan personal por la pérdida del capital y en casos extremos el cierre o la quiebra del negocio, todo ello se traduce en una merma a la economía nacional. La población se siente desprotegida un 89% cree que no existe seguridad jurídica en el País, frente a un 100% que cree que el delito de extorsión afecta al desarrollo económico del país.
- D.** La fuente del delito de extorsión se gesta en los penales, debido a la sobrepoblación, la inseguridad y la corrupción de los trabajadores y funcionarios de los paneles que permite que los presos realicen las

extorsiones desde el interior de un centro carcelario, y, para lograr sus objetivos cuentan con el apoyo de sicarios y cómplices para amedrentar física y psicológicamente a sus víctimas, todo ello es de conocimiento público, lo que fue corroborado por la encuesta donde un contundente 95% cree que el actual sistema penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión.

## **5.2 Aporte científico de la investigación.**

Desde el punto de vista de la didáctica permitirá generar nuevo conocimiento en forma original e innovadora, toda vez que el binomio norma jurídica y políticas públicas permite tocar el tema de la criminalidad organizada y sobre todo del delito de extorsión.

El avance de la ciencias sociales permite que el desarrollo del individuo sea en forma integral en el aspecto social y humano, por lo que las el tema de la criminalidad organizada debe ser asumido desde un punto de vista integral y multidisciplinario.

## CONCLUSIONES.

Como consecuencia del estudio y discusión del resultado realizado se ha arribado a las siguientes conclusiones:

1. El sistema jurídico actual no responde a las necesidades para una lucha frontal contra el delito de extorsión, debido a que diseñado para el crimen común mas no por el crimen organizado, siendo el punto débil el sistema procesal en cuanto al plazo para la investigación preparatoria es de 60 días a menos que se demuestre que es un caso complejo. Las extorsiones pocas veces se pueden sustentar en ese plazo de tiempo, menos aún su vinculación con bandas organizadas por la falta de una adecuada capacitación, carencia de medios logísticos, etc de la Policía Nacional del Perú. Así, se presentan problemas como la dificultad de cumplir con las diligencias en las 24 horas propuestas para llevar a cabo este procedimiento. Este desfase puede interpretarse como una aplicación inadecuada de enfoque de implementación, específicamente, por el favorecimiento de un enfoque.
2. La población percibe que existe inseguridad jurídica que afecta al desarrollo económico del país, la misma que se traduce en la inseguridad personal, de su familia y la desprotección de sus negocios.
3. El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, que es parte de la Política Pública de Seguridad Ciudadana, no ha sido socializada ni elaborado con un enfoque participativo, por lo que no cuenta con la legitimidad social que requiere.

4. Las 2/3 partes del personal de la de la Policía Nacional en las sedes centrales de la Policía de las 8 Regiones Policiales y 22 Divisiones y sólo 1/3 de ellos se encuentran en las 1400 comisarías.
5. El problema de la investigación policial radica más en la falta de laboratorios y equipamiento, en la formación profesional y en la estructura orgánica de la Policía, que en el número de efectivos dedicados a la investigación, que no es tan reducido como se menciona.
6. Los penales no cuentan con la seguridad para aislar a los reos del resto de la sociedad la que se traduce que el 95% de las llamadas de extorsión salgan de las prisiones y que el objetivo de instalar los bloqueadores de llamadas solo se ha cumplido en una quinta parte, pues de los 35 penales solo cuenta 7 con bloqueadores, de los cuales 3 de ellos presentan serias fallas.

## SUGERENCIAS

Del análisis de las conclusiones podemos presentar las siguientes sugerencias:

1. Reajustar el sistema jurídico que responda a las necesidades de la lucha contra criminalidad organizada, ampliando los plazos para las diligencias y la investigación preparatoria.
2. Crear Fiscalías especializadas en delito de extorsión.
3. Implementar Políticas Públicas Integrales en la lucha contra la criminalidad organizada y acción multidisciplinaria.
4. Mejorar la coordinación entre policías y fiscales, devolverle a la policía algo más de autonomía para actuar e interrogar, organizar mejor y medir el rendimiento del sistema de audiencias, avanzar hacia el expediente digital, implementar laboratorios básicos y, muy importante, descentralizar fiscalías, juzgados y carceletas a las Regiones y hacer mucho más efectivo el funcionamiento de los recientemente estrenados juzgados de flagrancia. Estos últimos, bien implementados y distritalizados, pueden cambiar radicalmente la sensación de impunidad y empezar a dar una justicia pronta y efectiva.
5. Doblar el personal en las comisarías de modo que las 2/3 partes de la policía esté en las calles, supondría una labor de reingeniería y reorganización de la estructura orgánica de la Policía Nacional a fin de enviar personal que trabaja en las sedes centrales de la PNP y de las Regiones Policiales a las Comisarías

**BIBLIOGRAFÍA**

BIELSA, Rafael. **PRINCIPIOS, EXCEPCIONES Y JUS SINGULARE,**

Editorial Castellvi, Santa Fe de Bogotá-Colombia, 2006, pp. 491

CABANELLAS, Guillermo **DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO**

**USUAL,** Editorial Heliasta S.R.L, Tomo III (D-E), 14ª Edición, Buenos Aires-

Argentina, 2008, pp. 802

CARRARA, Francisco. **PROGRAMA DE DERECHO CRIMINAL PARTE**

**ESPECIAL,** Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 2006, pp. 496

VILLA STEIN, Javier. **DERECHO PENAL – Parte Especial,** Editorial San

Marcos, Lima – Peru, 1997, pp.425

CUETA RÚA, Julio. **SEGURIDAD JURÍDICA,** Editorial El Ateneo, Quinta

Edición, Buenos Aires-Argentina, 2009, pp. 577

DÉLOS, José. **LOS FINES DEL DERECHO: BIEN COMÚN, SEGURIDAD Y**

**JUSTICIA,** Editorial Imprenta Universitaria, México, 2005, pp. 475

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA **EXTORSIÓN, PLAGIO,**

**PLAGIAR,** Editado por la Real Academia Española, España, 2012, pp. 891

EL DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. **SEGURIDAD JURÍDICA,**

Editorial Porrúa, Tomo P-Z, México, 2007, pp. 3429

ETCHEVERRY, Alfredo. **DERECHO PENAL: PARTE ESPECIAL**, Editorial Carlos Gibas, Tomo III, México, 2007, pp. 417

GAMBIER, Beltrán. **ÍNDICE PARA LA SEGURIDAD JURÍDICA**, Editado por la Revista Forum de la Fundación Euroamerica, N° 15, Madrid-España, Julio 2008, pp. 651

JIMÉNEZ HUERTA, M. **DERECHO PENAL: PARTE ESPECIAL**, Editado por la Antigua Librería Robledo, Tomo III, México, 2006, pp. 861

MAGALONI, Beatriz. **LA DESOBEDIENCIA CIVIL EN LA DEMOCRACIA SOCIAL**, Editorial ITAM, México, 2009, pp. 521

MILLAS JIMÉNEZ, Jorge. **FILOSOFÍA DEL DERECHO**, Editorial Universitaria, Argentina, 2006, pp. 532

MUÑOZ CONDE, F. **DERECHO PENAL. PARTE ESPECIAL**, Editorial Tirant to Blandí, Sexta Edición, Valencia-España, 2007, pp. 869

PAOLINELLI MONTI, Ítalo. **DERECHO, SEGURIDAD JURÍDICA Y JUSTICIA**, Editado por la Revista de Ciencias Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Valparaíso, Chile, 2004, pp. 751

PÉREZ LUÑO, A. E. **LA FILOSOFÍA DEL DERECHO Y LA FORMACIÓN DE LOS JURISTAS EN EL SISTEMA**, Editado por la Revista Jurídica, México,



2008, pp. 490

QUINTANO RIPOLLES. **CURSO DE DERECHO PENAL**, Editado por la Revista de Derecho Privado, Madrid-España, 2006, pp. 749

REBOLLO VARGAS, R. y Otros. **COMENTARIOS AL CÓDIGO PENAL. PARTE ESPECIAL**, Editorial Marcial Pons, Tomo I, Madrid-España, 2008, pp. 569

RODRÍGUEZ, Graciela. **¿SEGURIDAD JURÍDICA O LEGITIMIDAD?**, Editado por el Instituto Tecnológico Mexicano, México, 2009, pp. 125

RUBIO CORREA Marcial. **EL ESTADO PERUANO SEGÚN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**, Editado por la PUCP, Lima-Perú, 2006, pp. 226

SAGUEZ, Néstor Pedro. **JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y SEGURIDAD JURÍDICA** Editado por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, 2009, pp. 698

SPOTA, Albeno. **EL JUEZ, EL ABOGADO Y LA FORMACIÓN DEL DERECHO A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA** Editorial Depalma, Primera Edición, Buenos Aires-Argentina, 2008, pp. 589

TOC LÓPEZ, Sandra Dominga. **ESTUDIOS SOBRE EL DELITO DE SECUESTRO**, Editado por la Universidad de San Carlos de Guatemala,

Guatemala, 2007, pp. 243

SALINAS SICCHA, Ramiro, **DERECHO PENAL – Parte Especial**, Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL, 5ta. Edición, Lima – Peru, 2013, pp.2550

FLORES POLO, Pedro, **DICCIONARIO DE TERMINOS JURIDICOS**, Marsol Perú Editores S.A., 2da. Edición, Lima – Perú, 1987, pp.556

FONTAN BALESTRA, Carlos, **DERECHO PENAL – Parte Especial**, Abeledo Perrot, Décimo Sexta Edición Actualizada, Buenos Aires – Argentina, 2002

MAGGIORE, Giuseppe, **DERECHO PENAL – Parte Especial**, Editorial Temis, 4ta. Edición, Bogota – Colombia, 1950.

CREUS, Carlos y BUOMPADRE, Jorge Eduardo, **DERECHO PENAL – Parte Especial**, Editorial Astrea, 7ma. Edición, Buenos Aires – Argentina, 2007.

EZAINÉ CHAVEZ, Amado, **DICCIONARIO DE DERECHO PENAL**, A.F.A. Editores Importadores S.A., 3ra. Edición, Lima – Perú, 2000.

## **PÁGINAS VISITADAS EN INTERNET**

- PÉREZ LUÑO, A. E. **LA SEGURIDAD JURÍDICA**, extraído de la página web: <http://www.encyclopedia-iuridica.biz14.eom/d/seguridad-iuridica/seguridad-iur....> Setiembre 2009
  
- URIZAR HERNÁNDEZ, Carmen. **SEGURIDAD JURÍDICA COMO FACTOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO**, extraído de la página web: <http://fce.ufm.edu/Publicaciones/LaissezFaire/Laissez%2012/Urizar.htm>. 2009

## ANEXOS

### ANEXO N° 1 FICHA DE ENCUESTAS PARA TESIS DE MAESTRÍA

<p><i>UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN</i></p> <p><i>ESCUELA DE POST GRADO</i></p>	
<p><b>TESIS:</b></p> <p><b><i>EL DELITO DE EXTORSIÓN Y SUS IMPLICANCIAS EN LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL PERÚ</i></b></p>	
<p><b><i>Agradeceré a usted responder este breve y sencillo cuestionario, pues su aporte será muy importante para el logro del siguiente objetivo</i></b></p>	<p><b>OBJETIVO:</b> Establecer cuál es la implicación que tendría el delito de extorsión en la seguridad jurídica en el Perú.</p>
<p><b>GENERALIDADES:</b> <i>La información será utilizada en forma confidencial anónima y acumulativa por lo que agradeceremos a las personas entrevistadas se proporcione información veraz, a fin de que sean realmente útiles para la investigación.</i></p>	<p><b>INFORMANTES:</b> <i>la presente encuesta está dirigida a los abogados, policías y señores magistrados de la Corte Superior de Lima.</i></p>
<p><b>ENCUESTADOR:</b> <b>CARLOS ENRIQUE COSAVALENTE CHAMORRO</b></p>	

**Pregunta 1. ¿Ud. Cree que al actual sistema normativo afecta a la lucha contra el delito de extorsión?**

- A. Si
- B. No
- C. No sabe / no opina

**Pregunta 2. ¿El plazo para la investigación del delito de extorsión es suficiente?**

- A. Si
- B. No
- C. No sabe / no opina

**Pregunta 3. ¿Considera Usted que la Policía Nacional del Perú tiene las condiciones de combatir el delito de extorsión?**

- A. Si
- B. No
- C. No sabe / no opina

**Pregunta 4. ¿Ud. conoce el *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018*?**

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

**Pregunta 5. ¿Cree que se cumplió el *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018*?**

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

**Pregunta 6. ¿Considera que el sistema actual penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión?**

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

**Pregunta 7. ¿Considera que el delito de extorsión está afectando el desarrollo de la actividad económica en el país?**

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

**Pregunta 8.** ¿En su opinión con el incremento del delito de extorsión se afecta la estabilidad y tranquilidad social existente en el país?

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

**Pregunta 9.** ¿Cree que actualmente se está afectando la seguridad jurídica en el país?

- A. *Si*
- B. *No*
- C. *No sabe / no opina*

### MATRIZ DE CONSISTENCIA

VARIABLES	PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	METODOLOGÍA
Marco Jurídico	<p><b>Problema general:</b></p> <p>¿El delito de extorsión se ha incrementado progresivamente en el Perú, debido a las ventajas y/o debilidades que ofrece el actual marco jurídico afectando la seguridad jurídica en las actividades económicas en el Perú?</p>	<p><b>Objetivo general</b></p> <p>Reajustar el marco jurídico del Perú, de modo tal que se disminuyan o eliminen las ventajas y/o debilidades que ofrece con respecto al delito de extorsión, brindando seguridad jurídica en las actividades económicas en el Perú.</p>	<p><b>Hipótesis principal</b></p> <p>Si se reajusta el marco jurídico del Perú, de modo tal que se disminuyan o eliminen las ventajas y/o debilidades que ofrece con respecto al delito de extorsión, brindando seguridad en la actividad económica en el Perú.</p>	<p><b>Tipo de investigación:</b></p> <p>Analítico Explicativo.</p> <p><b>Diseño de investigación:</b></p> <p>Cualitativo – Diseño no experimental</p>
Extorsión y actividad económica en el Perú	<p><b>Problemas específicos:</b></p> <p>¿De qué manera el actual sistema normativo afecta en la lucha contra el delito de extorsión?</p> <p>¿De qué manera el sistema legal vigente afecta la seguridad jurídica en la inversión de los</p>	<p><b>Objetivos específicos</b></p> <p>Reajustar el actual sistema normativo a fin de que contribuya en la lucha contra el delito de extorsión.</p> <p>Determinar de qué manera las normas jurídicas actuales</p>	<p><b>Hipótesis secundarias</b></p> <p>Si reajustamos el actual sistema normativo en la lucha contra el delito de extorsión, se contribuirá en la disminución del delito.</p> <p>Las normas legales vigentes afectan la seguridad en las actividades económicas en el Perú.</p> <p>La deficiencia del régimen penitenciario peruano</p>	



	<p>empresarios peruanos?</p> <p>¿El sistema penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú?</p>	<p>afecta la seguridad jurídica en la inversión de los empresarios peruanos.</p> <p>Determinar de qué manera el sistema penitenciario contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú</p>	<p>contribuye al incremento del delito de extorsión en el Perú.</p>	<p>Se seleccionó una muestra representativa de 200 de abogados litigantes, jueces y policías.</p>
--	--	---	---	---