



Estrategias fiscales y policiales en la protección del derecho al patrimonio en la Amazonía peruana

Jose Alberto Peña Díaz^{1*}

¹ Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

*Autor para correspondencia: Jose Alberto Peña Díaz, josephal1979@gmail.com

(Recibido: 11-01-2024. Publicado: 18-01-2024.)

DOI: 10.59427/rcli/2024/v24cs.362-372

Resumen

El estudio tuvo como propósito evaluar la labor y efectividad de las estrategias tanto del Ministerio Público como de la Policía Nacional en la salvaguarda del derecho al patrimonio de los pobladores de la Amazonía. Desde un enfoque cualitativo y de tipo básico, se aplicaron entrevistas a efectivos policiales y análisis de fuente documental, principalmente de carpetas fiscales seleccionadas para este estudio. Los resultados dejan entrever los avances y logros institucionales, así como las debilidades y omisiones de la labor policial y de la fiscalía en la protección del derecho al patrimonio. Se advierte que los retos y desafíos para la mejora de las estrategias están orientados a acciones interinstitucionales, sistemáticas, de participación ciudadana y en el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

Palabras claves: Estrategias fiscales, estrategias policiales, derecho al patrimonio, Amazonía peruana.

Abstract

The purpose of the study was to evaluate the work and effectiveness of the strategies of both the Public Prosecutor's Office and the National Police in safeguarding the right to patrimony of the inhabitants of the Amazon region. From a qualitative and basic approach, interviews were conducted with police officers and analysis of documentary sources, mainly from the prosecutor's files selected for this study. The results reveal institutional advances and achievements, as well as weaknesses and omissions in police and prosecutorial work in the protection of the right to patrimony. It is noted that the challenges for the improvement of the strategies are oriented towards inter-institutional and systematic actions, citizen participation and the use of information and communication technologies.

Keywords: Fiscal strategies, police strategies, right to heritage, Peruvian Amazon.

1. Introducción

El Perú cuenta con un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, creado mediante Ley N° 27933 que le permite diseñar y aplicar políticas públicas orientadas a garantizar diversos derechos, entre ellos, el patrimonio en todas sus modalidades. Este Sistema a lo largo de los años si bien ha posibilitado articular acciones a las diversas instancias del Estado, integrarse en ejes, estrategias y acciones que coadyuvan al fortalecimiento de los recursos y experiencias para un mejor desempeño de sus labores, aun se han identificado retos y debilidades, sobre todo, en sectores tan alejados y excluidos como sigue siendo la Amazonía peruana. La seguridad ciudadana es una de las mayores preocupaciones de la población en general. Las estadísticas de la criminalidad revelan que el país mantiene como una problemática importante la inseguridad ciudadana, la cual afecta el derecho que todo individuo tiene a la vida, a la libertad y a la seguridad. La criminalidad está constituida por los delitos denunciados ante las autoridades policiales y se expresa en diversas modalidades, entre ellas, las que se cometen contra el patrimonio que es el más común de los delitos. Las cifras evidencian que de enero a noviembre del 2022 se registraron 316,728 denuncias por delitos contra el patrimonio a nivel nacional (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2023).

Si bien la seguridad ciudadana no constituye en sí misma un derecho de naturaleza constitucional o legal, sí es un bien jurídicamente protegido en tanto conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar otros bienes o valores jurídicamente protegidos en el ordenamiento normativo –además de los derechos constitucionales a la vida, integridad, propiedad, etc.– como la tranquilidad pública o paz social, la prevención del delito, uso pacífico de los espacios y vías públicas, erradicación de la violencia (Defensoría del Pueblo, 2008).

Así las cosas, el presente estudio se enfoca en analizar la afectación al derecho al patrimonio que se comete a través de diversos delitos en la provincia de Bagua de la región Amazonas y evaluar la labor y efectividad de las estrategias tanto del Ministerio Público como de la Policía Nacional en la salvaguarda de tal derecho. Aunque no nos quedaremos en un mero diagnóstico de los hechos ni en una descripción informativa, sí será necesario realizar un análisis de la actuación policial y fiscal respecto a las investigaciones realizadas cuando se afecta el derecho al patrimonio, para desde allí formular propuestas y recomendaciones que permitan que el Ministerio Público y la policía fortalezcan sus acciones y estrategias institucionales.

2. Bases teóricas de la investigación

La seguridad ciudadana se constituyó desde fines de los años 90 en una política pública clave para los Estados que buscaban la seguridad de sus democracias y de la convivencia social. Comprendido esto, se empiezan a formular políticas por parte del Estado, que tendieran al desarrollo integral de las personas, enfocadas en el desarrollo integral de la seguridad ciudadana, el cual solo podría tener ese carácter si la sociedad tenía una participación activa en ella. La misma sociedad desde la formulación de las políticas debe tener una participación, pues la seguridad ciudadana también significa seguridad académica, alimentaria, sanitaria, laboral, entre otras. Ese es el concepto de seguridad ciudadana que se consolida a lo largo de las últimas décadas (Chipix, 2008). Siendo así, la seguridad ciudadana no es un derecho en sí misma, sino un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas orientadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía. La seguridad ciudadana consolida una situación de convivencia con normalidad, vale decir, preservando cualquier situación de peligro o amenaza para los derechos y bienes esenciales para la vida comunitaria (Tribunal Constitucional, expediente N° 2876-2005-PHC).

El Estado garantiza la seguridad ciudadana a través de diferentes instancias competentes y especializadas. Una de las principales es la policía la cual es asumida como una institución fundamental para la vigencia del Estado de Derecho, para preservar la seguridad de la población, asegurar la accesibilidad de otros servicios sociales (Tudela, 2007) y prevenir el delito. La prevención del delito es el conjunto de acciones, programas y estrategias que permiten la disminución de los factores que propician el delito. Dentro de la teoría de prevención al delito se cuenta con la prevención primaria, secundaria, terciaria, prevención situacional, prevención social, todo este contenido teórico se aplica e integra al componente preventivo dentro de la policía nacional, obviamente esta acción no se puede desarrollar solo institucionalmente y para esto la policía se vale del apoyo de distintas organizaciones sociales (Chipix, 2008). Ello se enmarca en un plan generador de justicia material, el cual toma en cuenta la planificación de la investigación, traza metas aceptables y racionales, busca objetivos concretos. No deja al azar el avance, ni los resultados de la investigación. Desde el mismo momento que conoce la noticia criminal se hace una idea de lo que podrá suceder con la investigación. Siendo así, elaborar un plan de investigación no es quedarse en las buenas intenciones, sino que se plantea cuestiones concretas: ¿Qué quiero demostrar? ¿Cómo voy a lograrlo? ¿Con qué recursos cuento? ¿Estoy cumpliendo con los logros propuestos? ¿Están mal o bien fijadas las prioridades? ¿En qué forma utilicé los recursos? ¿Qué beneficios estoy consiguiendo? (Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2015).

De otro lado, por mandato constitucional, se establece que la policía debe garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia (166° de la Constitución). Es profesional y jerarquizada. Sus integrantes representan la ley, el orden y la seguridad en todo el país y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental (artículo 2°). Como se aprecia, el bien jurídico protegido de la seguridad ciudadana es amparada a nivel constitucional, legal e institucional. En esa línea, la Ley de la Policía Nacional, define a la policía como una institución pública creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas y colaborar para llevar adelante una investigación penal efectiva.

Realizar una investigación penal efectiva, requiere: 1) abordar objetivos de eficiencia y eficacia en la solución de los conflictos sociales de relevancia penal; 2) como cualquier investigación científica necesita de la aplicación de una técnica y la planificación que los desarrolle (Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2015). Es precisamente, este factor de análisis, técnica y planificación de lo que carece la Policía en la Amazonía peruana para enfrentar los delitos contra el patrimonio, como se expone a lo largo del presente estudio.

3. Metodología

Diseño

El estudio asumió el enfoque cualitativo, el cual ha permitido obtener datos que posibilitan explicar, comprender y analizar el fenómeno observado (Bernal, 2000), ello con el fin de plantear un conocimiento novedoso sobre la criminalidad y el modo en que esta afecta derechos fundamentales de las personas, en particular, el derecho al patrimonio. El diseño aplicado fue de nivel descriptivo, el cual se caracteriza por precisar y observar el fenómeno en toda su magnitud (Jiménez, 1998). Recordemos que el propósito del estudio fue corroborar y evaluar la labor y efectividad de las estrategias tanto del Ministerio Público como de la Policía Nacional del Perú en la salvaguarda del derecho al patrimonio de los pobladores de la Amazonía. Cabe indicar que este diseño ha permitido identificar los logros y desafíos de la institución policial y fiscal en sus labores de investigación respecto a esos delitos.

Procedimiento y participantes

El procedimiento para recolectar la información se realizó a través de dos técnicas. El primero: el análisis de fuente documental, principalmente de las carpetas fiscales llevadas a cabo en la Fiscalía Penal Corporativa de Bagua – Amazonas. Esta técnica permitió obtener información existente, la misma que pudo ser materia de análisis, críticas y observaciones (Rivera, 1998). Asimismo, otra fuente documental consultada ha sido la doctrina, teorías, casuística y legislación específica sobre la materia en cuestión. Para ello, se realizó una búsqueda de investigaciones en bases de datos como Google Scholar, Scopus, Scielo, Latindex, EBSCO y repositorios institucionales con un periodo de años entre 2010 y 2023. Para la revisión bibliográfica se utilizaron palabras clave como “Estrategias fiscales”, “estrategias policiales”, “derecho al patrimonio” y “Amazonía peruana”. En dicha búsqueda se utilizó el operador booleano AND y OR, utilizando los siguientes criterios de inclusión: publicaciones especializadas en lo temático posteriores al 2010, redactadas en castellano y que se refieran al derecho al patrimonio, estrategias fiscales, estrategias policiales y Amazonía peruana. Cabe indicar que también se consultó bibliografía metodológica, la misma que tuvo criterios de inclusión de relevancia, utilidad y pertinencia, publicados con posterioridad a 1990.

En segundo lugar, de modo complementario, se aplicó la ficha de entrevista semi estructurada (tabla 1), la cual fue avalada por el asesor de la investigación doctoral. Este instrumento se aplicó de modo presencial y planteó preguntas acordes a los objetivos de estudio con el fin de asegurar la coherencia interna de los resultados (Sierra y Álvarez de Zaya, 1996). Las preguntas formuladas fueron planteadas para que los entrevistados se expresen y compartan su experiencia sobre la problemática en estudio, a partir de los objetivos del estudio. Esto permitió contar con información de primera mano, actualizada y específica.

Los participantes del estudio fueron efectivos policiales, a quienes se seleccionaron considerando los criterios de especialidad, conocimiento del tema, competencia procesal, accesibilidad y que estén inmersos en la problemática de estudio. Todos ellos colaboraron de modo informado, voluntario y libre, lo que se corrobora con la firma de la ficha de entrevista.

Tabla 1: Ficha de entrevista.

Objetivo general	Verificar la manera en que las estrategias del sistema de justicia de la provincia de Bagua en el periodo 2020-2023 fueron efectivas en la protección del derecho al patrimonio
Preguntas	Hay quienes señalan que las estrategias del sistema de justicia de la provincia de Bagua en el periodo 2020-2023 fueron poco efectivas en la protección del derecho al patrimonio lo cual se evidencia en el aumento de la criminalidad y delincuencia común ¿cuál es su posición al respecto? ¿Qué recomendaciones plantea para que las estrategias del sistema de justicia de la provincia de Bagua sean más efectivas en la protección del derecho al patrimonio?
Objetivo específico 1	Determinar la manera en que el Ministerio Público de la provincia de Bagua llevó a cabo las estrategias de prevención e investigación de los delitos contra el patrimonio en el periodo 2020-2023
Preguntas	¿De qué manera cree Ud., que el Ministerio Público de la provincia de Bagua llevó a cabo las estrategias de prevención, investigación y sanción de los delitos contra el patrimonio? ¿Qué recomendaciones plantea para que el Ministerio Público de la provincia de Bagua lleve a cabo estrategias más efectivas de prevención, investigación y sanción de los delitos contra el patrimonio? Hay quienes sostienen que el Ministerio Público de la provincia de Bagua llevó a cabo de manera inadecuada las estrategias de prevención, investigación y sanción de los delitos contra el patrimonio en el periodo 2020-2023 lo cual se evidencia en el aumento de este tipo de ilícitos y en la vulnerabilidad del derecho al patrimonio ¿cuál es su posición al respecto?
Objetivo específico 2	Evaluar el nivel de eficacia de la labor policial de la provincia de Bagua en la investigación de los delitos contra el patrimonio en el periodo 2020-2023
Preguntas	¿Cuál cree Ud., que es el nivel de eficacia de la labor policial de la provincia de Bagua en la investigación de los delitos contra el patrimonio? ¿Qué recomendaciones plantea para que el nivel de eficacia de la labor policial de la provincia de Bagua en la investigación de los delitos contra el patrimonio sea óptima y estratégica? Hay quienes señalan que el nivel de eficacia de la labor policial de la provincia de Bagua en la investigación de los delitos contra el patrimonio en el periodo 2020-2023 resultó exiguo debido a que no se cuenta con el personal idóneo, la logística, infraestructura y estrategias institucionales adecuadas ¿cuál es su posición al respecto?
Objetivo específico 3	Identificar la percepción de los pobladores de la provincia de Bagua respecto a la protección de su derecho al patrimonio por parte del Ministerio Público y la Policía Nacional
Preguntas	¿Cuál cree Ud., que es la percepción de los pobladores de la provincia de Bagua respecto a la labor del Ministerio Público en cuanto a la protección del derecho al patrimonio? ¿Cuál cree Ud., que es la percepción de los pobladores de la provincia de Bagua respecto a la labor de la Policía Nacional en cuanto a la protección del derecho al patrimonio? Hay quienes señalan que los pobladores de la provincia de Bagua asumen una percepción negativa y crítica respecto a la protección de su derecho al patrimonio por parte del Ministerio Público y la Policía Nacional ya que considera que ambas instituciones no realizan sus labores de forma efectiva y percibiéndose la impunidad de estos delitos ¿cuál es su posición al respecto? ¿Qué recomendaciones plantea para que tanto la Policía y el Ministerio Público mejoren su relación con la población de Bagua?

Criterios éticos

Para el estudio, a fin de tomar las precauciones de resguardar el derecho a la intimidad e integridad, se aplicó el principio de confidencialidad, tanto de los casos y carpetas fiscales analizadas, como de los entrevistados, quienes por su labor profesional son personas vulnerables a la criminalidad. También, en aras de la transparencia, se debe señalar que el investigador desde octubre del 2015 a la fecha cumple la función de Fiscal Provincial Penal de la Fiscalía Penal Corporativa de Bagua – Amazonas; no obstante, la información recabada para el presente estudio es ajena a las labores del suscrito y no han sido materia de conflicto de intereses. Se debe señalar que el estudio respetó en todo momento los derechos de autor y propiedad intelectual, precisando las fuentes consultadas. Además de respetar el principio de responsabilidad y beneficencia, puesto que el estudio no ha ocasionado afectaciones ni a los participantes ni a los procesos de investigación fiscal o policial.

4. Resultados

El análisis de los resultados que se expone a continuación se hace a partir del siguiente procedimiento: 1) se describe y analiza lo observado en las carpetas fiscales; 2) se obtienen conclusiones preliminares de las entrevistas realizadas a efectivos policiales; 3) se plantean los retos y desafíos para la Policía y Ministerio Público a la luz de la jurisprudencia constitucional.

Análisis de lo observado en las carpetas fiscales

Las carpetas fiscales contienen la información que le permite al fiscal establecer y unificar procedimientos básicos y responsabilidades en el desarrollo de la investigación en el marco del debido proceso. Dichas carpetas contienen la siguiente información (tabla 2).

Tabla 2: Análisis de fuente documental Carpeta fiscal.

Dato	Descripción
Caso	El número del caso
Dependencia	La instancia competente para investigar el caso
Especialidad	Materia jurídica del caso
Distrito fiscal	Jurisdicción competente
Motivo de ingreso	Actuación que originó la investigación
Delito	Se especifica el ilícito a investigar
Imputados	Se identifica al investigado
Agraviados	Se identifica al afectado

Como se aprecia, la carpeta fiscal se organiza siguiendo criterios de orden, funcionalidad y utilidad. Siendo así, toda carpeta contiene la denuncia, el Informe policial, de ser el caso, las diligencias de investigación que se hubieran realizado o dispuesto ejecutar, la documentación relevante que fuere obtenida, los dictámenes periciales realizados, las actas levantadas, las disposiciones emitidas, las providencias dictadas, los requerimientos formulados, las resoluciones emitidas por el juez de la investigación preparatoria, y, toda documentación útil a los fines de la investigación. Además de ello se cuenta con una carpeta fiscal auxiliar y otra carpeta en versión electrónica. De tal modo que el fiscal cuenta con un instrumento procesal en versión física y digital. Cada vez más, las investigaciones fiscales son digitalizadas y forman parte de un sistema y base de datos que les permite a los fiscales sistematizar la data y consultarla en cualquier momento. En cuanto a los accesos a esta data, los fiscales utilizan usuarios institucionales y contraseñas personales que asegura la confidencialidad y resguardo de la información. Hoy en día, la carpeta fiscal se ha constituido en el instrumento técnico de trabajo que se elabora para la documentación de las actuaciones de la investigación; y será, de ser el caso, la que se remita al juez con los requerimientos de acusación, sobreseimiento y otras actuaciones que así lo exijan y en la forma prevista en el Código Procesal Penal peruano (Irigoyen, 2019).

De acuerdo al Código Procesal Penal y como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el fiscal dirige la investigación cuando se cometen ilícitos penales. Para ello cuenta con el auxilio directo de la policía, que también es parte de dicho Sistema, pero que, a diferencia del Ministerio Público, la institución policial es la institución más próxima, cotidiana, cercana y visible del Estado, más todavía cuando está presente en casi todo el territorio nacional a través de las más de 800 comisarías o puestos policiales, distribuidos en costa, sierra y Amazonía. En el caso particular de la Amazonía su presencia se hace gravitante ya que esta sigue siendo un territorio inaccesible, alejado, desvinculado y muchas veces incomunicado del resto del país. Por eso mismo, la población de la Amazonía ante cualquier amenaza, peligro o afectación de sus derechos acude en primer término a la policía porque sabe que esta entidad le brinda un auxilio rápido y puede ayudar a ser el punto de interacción con las distintas instituciones del Estado cuando los hechos se tornan más graves.

Para llevar a cabo su labor constitucional de mantener el orden interno y preservar la seguridad pública, y al ser la primera línea de defensa de los derechos humanos los efectivos policiales realizan un proceso de investigación policial que les permite obtener información conducente a conocer los hechos, móviles, descripción de lo ocurrido, lugar, personas afectadas y tienen la posibilidad de concurrir al lugar de los hechos para recabar los indicios necesarios que le conduzcan a conseguir la verdad material del delito cometido. Toda la documentación recabada por la policía va formando parte de la futura carpeta fiscal.

A partir de lo observado del proceso de investigación policial se aprecia lo siguiente (tabla 3):

Tabla 3: Análisis de fuente documental del Proceso de investigación policial.

Dato	Descripción
¿La policía informa de sus derechos al agraviado?	Sí
¿Durante las diligencias se contó con la presencia de abogados defensores de los agraviados?	No
¿La policía realizó operativos policiales a fin de ubicar, identificar y capturar a los presuntos autores del delito?	Sí
¿La policía solicitó grabaciones de las videocámaras de seguridad?	Sí
¿La policía realiza las actas de embalaje, sellado y lacrado de las pruebas obtenidas?	Sí
¿La policía elabora el formulario ininterrumpido de la cadena de custodia?	Sí
¿La policía realiza labores de inteligencia para ubicar, identificar y capturar a los presuntos autores del delito?	Sí

Resulta pertinente y, es la novedad del Código Procesal Penal, que lo primero que haga la policía es informar al agraviado de sus derechos y deberes. Hay que saber que el éxito de la labor policial depende en gran parte de la colaboración y compromiso del agraviado para encontrar la verdad de los hechos y determinar a los responsables del ilícito cometido. Muchas investigaciones policiales no logran los resultados esperados porque el agraviado no contribuye a la misma, no participa ni presenta mayores elementos probatorios, testigos o medios instrumentales que le permita al policía acercarse a la verdad de los hechos. Ya que debe recordarse que la acción integrada que desarrolla el Estado en la protección de los derechos, se hace con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas (artículo 2º de la Ley N° 27933).

Aunque también muchas investigaciones policiales no prosperan porque la institución policial no cuenta con los medios necesarios para realizar las pericias requeridas en sitios, pues muchas de ellas se tienen que derivar a los laboratorios policiales de la ciudad de Lima, considerando los costos, tiempo y distancias que eso genera; además no se cuenta con el patrullaje que permita la captura de los sospechosos, el mobiliario necesario para el desarrollo de las diligencias o los espacios e infraestructura que faciliten la labor policial. En la tabla 4 se aprecia el análisis de fuente documental Proceso de investigación fiscal.

Tabla 4: Análisis de fuente documental Proceso de investigación fiscal.

Dato	Descripción
¿La fiscalía dispone la apertura de la investigación?	Sí
¿La fiscalía lleva a cabo la visualización de las videocámaras de seguridad?	Sí
¿La fiscalía realiza acciones y procedimientos tendientes a identificar a los presuntos autores del delito?	Sí

La carpeta fiscal que se remite al juzgado contiene el informe policial, el cual consta de la identificación de los presuntos imputados, nombre de los agraviados, lugar, fecha y hora de los hechos delictivos, las diligencias efectuadas, declaraciones de los agraviados, documentación probatoria, análisis de los hechos, actas, copias, formularios, entre otros documentos. Se aprecia que la policía, conforme al artículo 95 del Código Procesal Penal, informa al agraviado sus derechos procesales y conforme al artículo 96 del mismo Código, le informa de sus deberes procesales. Por su parte, la fiscalía, conforme al artículo 330 inciso 1 del Código Procesal Penal, requirió la intervención y participación de la policía, y conforme al inciso 2 del artículo 334 del mismo Código, dispone la investigación por un lapso de 60 días. Se observa, que, por lo general, el fiscal dispone la prórroga para las investigaciones por sesenta días más.

En varios casos se observó que los agraviados o testigos de los hechos delictivos usaron las redes sociales para informar de estos ilícitos e incluso difundieron grabaciones de videocámara de seguridad a fin de que las personas usuarias de las redes sociales ayuden a identificar a los presuntos autores del delito. Vale decir que hoy en día, las videocámaras o grabaciones a través de teléfonos móviles están siendo de mucha ayuda para realizar las investigaciones que el caso amerita. A partir del análisis de la casuística concreta, se aprecia que en uno de los casos (Caso: 74-2019. FPPC-Bagua), al tratarse de un adolescente infractor, el Ministerio Público declaró que no procede instar como delito, ya que se trata de una infracción cometida por adolescente, para lo cual las fiscalías penales del Ministerio Público no están facultadas de investigar ni son competentes en la materia. Mientras que el Caso 1187-2019 FPPC-Bagua, se trató de un hurto agravado.

En el Caso 161-2022. FPPC-Bagua, la región policial de Amazonas deriva el proceso al fiscal provincial de la FPPC-Bagua por delito contra el patrimonio-hurto. En este caso, la fiscalía dispuso se realicen las diligencias preliminares. La modalidad repetida es que se trata de varones, cuyas edades podrían oscilar entre los 20-30 años y que hacen uso de motos lineales. Por disposición fiscal se dispuso no formalizar ni continuar con la investigación preparatoria, para luego con providencia fiscal se procede a declarar consentido dicho archivo, de acuerdo al inciso 4 del artículo 159 de la Constitución Política, artículo 1 y 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, del inciso 3 del artículo 334, del inciso 2 del artículo 335 del Código Procesal Penal y el Instructivo de anulación de anotaciones o registros generados en los sistemas de información fiscal del Ministerio Público.

En el caso 600-2021. FPPC-Bagua, los ladrones ingresaron al domicilio de la agraviada, llevándose objetos, prendas y electrodomésticos. El hecho fue calificado como hurto agravado, previsto en el artículo 185 del Código Penal, concordado con el artículo 186 inciso 1, del mismo Código. Para la fiscalía, la norma penal asume la teoría finalista del delito, en la cual para subsumir en la tipicidad resulta necesario considerar los elementos objetivos y subjetivos del tipo, los primeros relacionados con los elementos descriptivos normativos plasmados en la ley, y los segundos relacionados con el dolo y la culpa del sujeto agente. En el Caso 625-2020. FPPC-Bagua, se trata de un caso contra el patrimonio en la modalidad de abigeato, hurto de ganado vacuno. En este caso se declara que no procede a formalizar denuncia ni investigación preparatoria pues no se identificó a los responsables del delito. En el Caso 1341-2021. FPPC-Bagua, se trata de un caso de hurto, el cual también fue archivado por no identificarse a los responsables.

Asimismo, la policía en sus resultados de la orientación en los esfuerzos de búsqueda de la información e inteligencia operativa, por lo general, no pudo hallar evidencias o a los responsables de los hechos denunciados. El Ministerio Público ejerce su potestad averiguadora en base al artículo 159° de la Constitución Política y el artículo 65.2 del Código Procesal Penal, realizando las primeras diligencias preliminares, con un plazo de 60 días, y de ser el caso seguir con la investigación preparatoria formalizando la denuncia correspondiente. Se les solicita a los denunciados acreditar la propiedad y la preexistencia de los bienes sustraídos con documentos idóneos, recibe la declaración de testigos, se recaba los antecedentes penales y judiciales de los investigados, se forma la carpeta auxiliar en la que se agregan las constancias de las citaciones realizadas y los cargos de los oficios cursados, además de practicar las diligencias necesarias.

A partir del análisis de los casos y dado que todo imputado debe ser debidamente identificado al formalizarse una denuncia penal (Ley 27411), ya que la responsabilidad penal es personalísima, se aprecia que el problema recurrente es que la sola sindicación efectuada a persona indeterminada es insuficiente para precisar la responsabilidad penal de un hecho denunciado como delictuoso, lo cual ha dificultado la probanza de los hechos, así como la identificación de los responsables, y consecuentemente llevar a juicio una causa probable de éxito. Tanto la Policía como el Ministerio Público realizan una prognosis de la causa probable y dado los resultados negativos por falta o déficit de pruebas, optan por denegar el ejercicio de la acción penal contra personas no identificadas y dado que la investigación no puede prolongarse más allá de lo razonable optan por archivarla.

Cabe señalar que no hay limitación o impedimento que si con el devenir del tiempo, tanto la Policía como el denunciante obtuvieran algún elemento de convicción o prueba relevante que conduzca a la individualización del presunto autor pueda comunicarlo a la autoridad policial o a la fiscalía a fin de que proceda a reexaminar los actuados, siempre que los mismos revelen la necesidad de una investigación del hecho punible y el delito no haya prescrito. La policía, en algunos casos, llega a captar las huellas papilares y fragmentos de huellas dactilares, ingresado a través del Sistema Automatizado de Identificación dactilar, determinándose como técnica y científicamente que las huellas recabadas, son, en algunos casos, no aprovechables. Esto se debe a dos factores: los delincuentes están haciendo uso de guantes o implementos que impiden la detección de sus huellas, y la policía no realiza el recojo de las huellas papilares y dactilares de modo correcto. Se trata pues de una actuación policial negligente porque muchas veces no están provistos de las herramientas necesarias para ello.

5. Discusión

Este acápite plantea una discusión de los resultados, los cuales son contrastados, verificados y puestos a la luz de los retos y desafíos que se tienen por delante. Somos de la postura de que sí es posible contrarrestar los efectos y las causas de la delincuencia que tanto dañan el derecho al patrimonio de los ciudadanos, pero esto requiere de una visión no solo jurídica sino además sociológica, estratégica y de manejo de política pública.

En cuanto al análisis de la labor fiscal, se aprecia que los fiscales a cargo de las investigaciones realizan el control procesal que se exige para formalizar la investigación preparatoria durante las diligencias preliminares, el cual implica que se hayan recabado indicios reveladores de la existencia de un delito, exigencia que marca la diferencia conceptual con respecto a los requisitos para iniciar diligencias preliminares donde solo se requiere un resultado probabilístico razonable en ordena la realidad de un delito y de la vinculación delictiva del imputado (San Martín, 2003). Siendo así, para el inicio de las diligencias preliminares y para formalizar investigación preparatoria se requieren indicadores de la comisión de un delito, existiendo entre ambos una diferencia cuantitativa. Es decir, que para las diligencias preliminares basta con mínimos elementos de la posible comisión de un delito y para formalizar la investigación preparatoria, esos mínimos elementos han de ser corroborados o haberse obtenidos otros que den consistencia a los primeros, solo de ese modo tendremos indicios reveladores.

La práctica procesal y lo observado de la actuación fiscal y policial evidencian que el Perú aún está lejos de cumplir con el Compromiso por la seguridad pública en las Américas promovido por la Organización de Estados Americanos (2008) cuando señala que los Estados deben fomentar y fortalecer políticas en materia de seguridad

ciudadana de largo plazo, integrales y con pleno respeto a los derechos humanos, así como fortalecer, en el marco de estas políticas, su capacidad para promover la seguridad ciudadana y responder eficazmente a la inseguridad, la delincuencia y la violencia, adecuando, según sea necesario, su marco jurídico, estructuras, procedimientos operativos y mecanismos de gestión.

Tampoco el Ministerio Público y la policía están cumpliendo la séptima política del Acuerdo Nacional que señala que el Estado peruano promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía. En este compromiso los alcaldes y la ciudadanía siguen ausentes y mientras no se les incorpore plenamente, toda acción que se haga para combatir la delincuencia seguirá siendo un paliativo y una acción reactiva a un problema de fondo que requiere de acciones proactivas, preventivas y articuladas. En ese sentido, la participación ciudadana y política resulta estratégico y central. Sobre este último punto, consideramos que la participación ciudadana debe asumirse desde una visión sociológica y estratégica pues al ser la población la directamente afectada por los problemas de inseguridad ciudadana, las políticas públicas que adopte, ejecuten y revise las instancias estatales deben observar, en la medida de lo posible, las características particulares de cada contexto local (Costa y Basombrío, 2004). En el caso de la Amazonía se trata de una población multiétnica, multilingüe, multicultural, dispersa, poco articulada, sin liderazgos locales o comunales fortalecidos y sin mayores compromisos por los problemas que les aquejan, dejando todo a merced de las autoridades competentes. Esto, sin duda, dificulta y limita cualquier política pública sobre seguridad ciudadana que se desee implementar. Por eso mismo, el reto es mayor para el Estado porque le exige asumir estrategias para motivar, organizar y comprometer a la ciudadanía.

Uno de los espacios que mejores resultados ha dado para el compromiso de la ciudadanía en la lucha contra la delincuencia es la conformación de las juntas vecinales. En ese sentido, en la provincia de Bagua poco se ha avanzado al respecto. Las instancias competentes, sobre todo, el gobierno local y la policía, no están aprovechando del todo las ventajas y los beneficios que podría traer la conformación y la participación ciudadana a través de las juntas vecinales, pues se trata de espacios que fomentan la participación y la organización, consolidan la democracia de modo cotidiano y mantienen a la población articulada e informada.

Cabe indicar que la participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia ya había sido planteada en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. A partir de ese marco normativo se sostiene que la participación ciudadana es uno de los principios de la organización y funcionamiento de dicho Sistema, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º del Reglamento de la Ley del Sistema, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2003- IN. Por su lado, la Defensoría del Pueblo propuso la participación activa de la ciudadanía, por cuanto la seguridad ciudadana tiene que ser una responsabilidad compartida, no sólo entre entidades del Estado, sino también con la sociedad civil (Informe Defensorial N° 132).

La norma habilita a la policía para realizar acciones concretas de prevención del delito, señala además que la labor de prevención del delito constituye uno de los principios de la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (artículo 3º, inciso f) del Reglamento de la Ley del SINASEC). Asimismo, el artículo 21º, inciso b) del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Ley N° 27933, le asigna funciones concretas al Jefe Policial o Comisario Provincial para informar la situación delictiva de la jurisdicción, organizar y dirigir el servicio de patrullaje en su jurisdicción, así como organizar y capacitar a las juntas vecinales.

A la luz del análisis normativo, se aprecia que la prevención del delito, la organización y capacitación de las juntas vecinales no es un asunto de carencia de normas, sino de falta de decisión política y capacidad institucional para implementarla. Además, porque la propia policía cuenta con una Dirección de Seguridad y Participación Ciudadana que podría asumir estas funciones y las establecidas en la Resolución Directoral N° 2142-2004- DIR-GEN/EMG, que aprueba el Manual de Procedimientos para la organización y funcionamiento de las juntas vecinales de seguridad ciudadana de las comisarías promovidas por la policía. Es decir, la norma, la Organización de Estados Americanos, el Acuerdo Nacional y la Defensoría del Pueblo ya le habían advertido hace mucho tiempo al Estado de lo estratégico que era la participación ciudadana articulada en la lucha contra la delincuencia que tanto afecta a su derecho al patrimonio. Más, esta participación ciudadana solo es posible hacerse en el plano preventivo ya que cuando la autoridad policial deba intervenir o utilizar la fuerza para restablecer el orden, la población no lo puede hacer, porque el uso legítimo de la fuerza es exclusivo para la policía, por eso, consideramos que resulta preocupante que el Congreso de la República haya aprobado que el personal de serenazgo municipal haga uso de armas para defenderse de los delincuentes.

La búsqueda de la seguridad ciudadana debe ser coherente y complementaria con los propósitos del Estado y la democracia, y esto no es más que la búsqueda del bien común. Siendo así, la seguridad ciudadana es funcional a la creación de mejores condiciones para la realización material, social y espiritual de todas las personas (Tudela, 2007). No hay democracia plena ni Estado Constitucional de Derecho sin seguridad ciudadana. Digamos que la

seguridad ciudadana se constituye en un indicador de cuan bien o mal funciona el Estado y cuánto y cómo está presente el Estado en la vida cotidiana de la gente de los países de América Latina.

Al respecto, Gudiño (2008) señala que los países latinoamericanos enfrentan situaciones semejantes respecto a la seguridad ciudadana, criminalidad y delitos contra el patrimonio. El autor añade que es necesario que la comunidad participe no solamente en solicitar o demandar más seguridad sino inclusive en los análisis y propuestas para el diseño de políticas públicas, también manifiesta el hecho de que las visiones políticas si no hay decisiones políticas que alienten cambios trascendentales dentro de la materia de seguridad pública para lograr esquemas de seguridad ciudadana esto no va a funcionar. Asimismo, creemos que tanto la policía como la fiscalía no están aprovechando las enormes ventajas del uso de los medios de información y comunicación, las redes sociales, los instrumentos y plataformas digitales para combatir la delincuencia que afecta el derecho al patrimonio. Ello requiere de contar con un cuerpo profesional policial y fiscal, adecuado y evaluable en su eficiencia. Esto obliga a mejorar los criterios de selección de personal, formación profesional y criterios de ascenso, así como en el interés y énfasis sustantivo en el conocimiento y uso de las tecnologías de la información y comunicación (Defensoría del Pueblo, 2010).

6. Conclusiones

El diagnóstico de Bagua resulta revelador y un indicador de lo que ocurre en casi todo el país. En los hechos, a partir del análisis de las carpetas fiscales como de la entrevista a los efectivos policiales, tanto la fiscalía como la policía dejan que las cosas se resuelvan por sí solas; solo les interesa coleccionar elementos de convicción, conforme a los lineamientos trazados por un subalterno o por él mismo, pero de modo mecánico sin mayor iniciativa, envueltos en una inercia institucional y que por la carga procesal que cada quien asume no pueden ocuparse de modo efectivo de todos los casos y asumir para cada caso un plan de investigación estratégico, en la mayoría de veces delega funciones a los auxiliares, técnicos o practicantes. Esto da como resultado que muchos de los casos terminen archivados o abandonados, con la consecuente percepción ciudadana de impunidad e ineficiencia fiscal y policial. Así las cosas, tanto la Policía Nacional como el Ministerio Público requieren de una reingeniería institucional que implica la modernización de la infraestructura de dichas instituciones y que cuente con tecnología de punta, que supere las brechas digitales y de comunicación telefónica, digital y satelital que ocurre en casi toda la Amazonía peruana. A la par, se requiere que el personal policial y fiscal posea conocimientos, habilidades y capacidades técnicas, operativas y estratégicas para prevenir, investigar y perseguir el delito, más todavía cuando este se vale de medios tecnológicos e informáticos cada vez más sofisticados. La profesionalización y especialización policial y fiscal es un desafío a asumir, que lo hagan en el marco de un sentido y una práctica constitucional resulta aún más retador. La prevención e investigación de los delitos contra el patrimonio requieren contar con un sistema de información y una base de datos integrado, actualizado e interactivo que permita a las instancias competentes y a la ciudadanía contar con información de calidad, confiable, útil y pertinente. El sistema de inteligencia policial requiere ser redoblado y la valoración del delito que haga el Ministerio Público debe ser revisado, toda vez que cuando se trata de delitos contra el patrimonio de poca cuantía, estos son archivados, lo que genera una percepción de impunidad en la población. La Dirección de Seguridad y Participación Ciudadana de la Policía Nacional debe replantear su estrategia de acercamiento, articulación y coordinación con la sociedad civil organizada, juntas vecinales, organismos no gubernamentales y dirigentes locales a fin de que estos se involucren, según sus capacidades, en la lucha contra la delincuencia, la prevención del delito y las investigaciones a las organizaciones delictivas. De este modo también se podrá recuperar la confianza y credibilidad ante la población, ya que la participación ciudadana resulta clave y estratégico para enfrentar el flagelo de la criminalidad que se transforma y se adapta conforme evoluciona la sociedad misma. En ese sentido, la policía y el Ministerio Público tienen el reto de estar a la vanguardia institucional, social, estratégica y política para hacerle frente a la criminalidad.

7. Referencias bibliográficas

Acuerdo Nacional Perú (2023). Unidos para crecer.

Bernal, C. (2000). Metodología de la investigación para administración y economía. Prentice Hall, Bogotá.

Chipix, E. (2008). Experiencias en prevención social del delito y seguridad ciudadana en Guatemala. En: Instituto para la Seguridad y la Democracia (2008). Experiencias exitosas en seguridad ciudadana: La policía de Guatemala y Brasil y los retos para México. Serie Cuadernos de Trabajo del A.C. (Insyde) Número 25. México.

Corte Suprema de Justicia. Perú (2005). Pleno jurisdiccional. Sentencia Plenaria 01-2005.

Costa, G. y Basombrío, C. (2004). Liderazgo Civil en el Ministerio del Interior. Testimonio de una experiencia de reforma policial y gestión democrática de la seguridad en el Perú. Lima: IEP Ediciones.

Defensoría del Pueblo (2008). Informe Defensorial N° 132. ¿Ciudadanos desprotegidos?: Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Lima: Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo (2010). Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente Informe Defensorial N° 142. Lima.

Fiscalía de la Nación, Perú. Resolución N° 748-2006-MP-FN del 21 de junio del 2006.

Gudiño, J. (2008). Conclusiones Generales. En: Instituto para la Seguridad y la Democracia (2008). Experiencias exitosas en seguridad ciudadana: La policía de Guatemala y Brasil y los retos para México. Serie Cuadernos de Trabajo del A.C. (Insyde) Número 25. México.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023). Estadísticas de criminalidad, seguridad ciudadana y violencia. Informe técnico. Lima.

Irigoyen, S. (2019). Formación de las carpetas fiscales. Material de capacitación. Arequipa, Perú.

Jiménez R. (1998). Metodología de la Investigación. Elementos básicos para la investigación clínica. La Habana: ECIMED.

Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Ley penal contra el patrimonio.

Ministerio Público Perú. Caso: 161-2022. FPPC-Bagua.

Ministerio Público Perú. Caso: 74-2019. FPPC-Bagua.

Narváez, G. (2008). Políticas y Programas de seguridad ciudadana: Problemas y retos en México. En: Instituto para la Seguridad y la Democracia (2008). Experiencias exitosas en seguridad ciudadana: La policía de Guatemala y Brasil y los retos para México. Serie Cuadernos de Trabajo del A.C. (Insyde) Número 25. México.

Organización de Estados Americanos (2008). Compromiso por la seguridad pública en las Américas, firmado el 8 de octubre del 2008 por los Ministros y Ministras responsables de la seguridad pública de las Américas, con motivo de la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas. México, 7-8 de octubre del 2008.

Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015). Control estratégico del caso república de Bolivia.

Reglamento de la Ley del Sistema, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2003- IN, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 08 de octubre del 2003.

Resolución Directoral N° 2142-2004- DIRGEN/EMG, Manual de Procedimientos para la organización y funcionamiento de las juntas vecinales de seguridad ciudadana de las comisarías promovidas por la Policía Nacional del Perú.

Rivera, N. (1998). Manual de Proceso Enseñanza Aprendizaje. Facultad de Medicina, Enfermería, Nutrición y Tecnología de la Salud de la Universidad Mayor de San Andrés. La Paz. Bolivia.

San Martín, C. (2003). Derecho Procesal Penal, vol, 1, Lima: editorial jurídica Grijley.

Sánchez, P. (2009). El nuevo proceso penal. Lima: editorial IPEMSA. Sierra, V., y Álvarez de Zaya, C. (1996). Metodología de la Investigación Científica. Tacna. Perú.

Tribunal Constitucional peruano. Sentencia recaída en el expediente N° 2876-2005-PHC (Caso Nilsen Mallqui Laurence y otro). Publicado el 22 de junio del 2005. F.J. 18.

Tribunal Constitucional. Exp. 6167-2005-PHC-TC, del 14 de noviembre del 2005. Caso Jacobo Guzmán.

Tribunal Constitucional. Exp. 8123-2003-PHC-TC, del 28 de marzo del 2006. Caso Cantuarias Salaverry.

Tribunal Constitucional. STC. 2725-2008-PHC/TC.

Tudela, P. (2007). Sociedad y Policía: Desarrollo y retos de la función policial en las democracias latinoamericanas.