

Control Social y Política Penal en el Perú

Por VICTOR PRADO SALDARRIAGA (*)

SUMARIO: I. El Control Social como función del Estado. II. Control Penal y Criminología Crítica. III. El Control Penal en el Perú. IV. Los Principios Reguladores y el Derecho Interno. V. Control Penal y Gobierno Militar. VI. Control Penal y Democracia. VII. Principios Reguladores del Control y Política Penal de Emergencia.

I. EL CONTROL SOCIAL COMO FUNCION DEL ESTADO

Desde su aparición en el siglo XVI, el Estado moderno como organización política ha desarrollado una función promotora y tuitiva de un determinado orden social. En tal sentido, desde sus inicios el poder político se ha orientado hacia la legitimación y defensa de un determinado modelo de sociedad y de un concreto programa de desarrollo social. O si se prefiere de un proyecto nacional particular.

La participación de los entes y organismos en la sociedad queda pues condicionada, cuando no impuesta, a la aceptación de ese modelo y de ese programa. Por consiguiente toda actitud de disidencia o de crítica frente a aquellos importa para sus autores un conflicto con el Estado. El que ese conflicto sea denominado desviación, subversión, delincuencia o traición es solamente un problema conceptual, valorativo y, claro está, formal. Lo material y objetivo es que detrás de ese conflicto encontraremos siempre al Estado ejerciendo su función tuitiva, imponiendo su poder, materializando el control social. Esto es, defendiendo su ideología y su estructura socio-económica⁽¹⁾.

Cada manifestación del Estado ha aplicado una singular política y estrategia de control social ⁽²⁾. Así en el Estado Absolutista el control social es una proyección divina, una necesidad de orientación del individuo hacia Dios y hacia su salvación. El quemar vivos a los herejes es un claro ejemplo de la necesidad de respetar la divinidad del soberano y de purificar el alma del disidente. La fe religiosa es, pues, la

(*) *Profesor de la Maestría en Derecho Penal.*

(1) Cfr. F. MUÑOZ CONDE. 1985, pág. 24 y ss.

(2) Sobre las relaciones Estado-Control Social, véase: J. BUSTOS y otros. 1983, pág. 11 y 22.; L. ANIYAR DE CASTRO. 1981, pág. 345 y ss.; F. SACK. 1974, pág. 262 y ss.

base de legitimación del poder y de los actos de gobierno del soberano. Al respecto es interesante el pasaje de una epístola de San Pablo a los romanos y que es citado por Bustos: "Todos habeis de estar sometidos a las autoridades superiores, pues no hay autoridad sino por Dios, y los que la resisten se atraen sobre si la condenación" (3). En otros términos, ir contra el sistema era enfrentar al todopoderoso, era decirse por el infierno.

El control en este período es total y centralizado exclusivamente en el soberano. No hay límite al control ni opciones de defensa frente a él.

Ahora bien, en el Estado liberal la necesidad del Control Social se relaciona con la defensa del contrato social, lo cual no era otra cosa que el matiz simbólico del surgimiento y consolidación de la burguesía. Las ideas de igualdad y fraternidad tienen también un peso específico en el control social. Así surgen las garantías, se humaniza la sanción y se institucionaliza la pena privativa de libertad.

El Estado, pues, es relegado a un nivel de guardián de la reproducción de capitales y del mercado libre de trabajo. Que son, justamente, los componentes del modelo social-liberal.

Sobre todo estos aspectos son importantes los aportes de Rusche-Kirchheimer, Foucault y de Pavarini-Melossi (4).

Fiel a su función de control sobre el normal desenvolvimiento del contrato social, el Estado liberal ha de calificar de disidentes los actos de asociación laboral o de paralización. Por consiguiente ha de criminalizarse la huelga y la sindicalización. Como señalan los autores antes citados, el control es entendido como una forma de disciplinar al individuo. El cual, tal como podía optar por el mal, podía ser orientado a optar por el bien. Lo que permitió el surgimiento de las posiciones preventivo generales de Bentham, Feuerbach y Merkel (5).

Y finalmente, en el Estado social de Derecho se asume que el control es una vía de mantenimiento del consenso ciudadano. Es, pues, un medio de lograr la democracia formal, de afirmar los planes y opciones que triunfan en las ánforas y que se resumen de algún modo en la Constitución. Quien no responde a este consenso social es un desocializado y debe ser disciplinado, amoldado merced a un tratamiento resocializador. Dentro pues del Estado del Bienestar, el control cumple una función simbólicamente positiva: resocializar al delincuente, reeducarlo, hacerlo apto para la vida en comunidad. Concretamente que respete la estructura, los objetivos y las políticas de desarrollo del sistema.

En este tipo de Estado los controles informales, es decir las vías de socialización del individuo, asumen un rol determinante en el control social. Algo similar ocurre

(3) J. BUSTOS y otros. Ob. cit. pág. 12.

(4) Cfr. M. FOUCAULT. 1976, pág. 77 y ss; D. MELOSSI y M. PAVARINI. 1977, pág. 184 y ss.; G. RUSCHE y O. KIRCHHEIMER. 1984, pág. 85 y ss.

(5) Cfr. J. BUSTOS y otros. Ob. cit. pág. 15.

con el control social en los llamados Estados socialistas, claro está salvando los rasgos particulares del discurso ideológico que en esas sociedades se profesa (6).

Cada Estado representa entonces un conjunto de objetivos programáticos que forman parte de un concreto proyecto social. Es decir, no responde necesariamente a las expectativas particulares de todos los ciudadanos. Dentro de la perspectiva de la democracia social, se entiende que él representa las expectativas de la mayoría y dentro de ciertos límites formales como la Constitución.

El Estado pues está material y formalmente facultado para imponer a la colectividad su modelo y objetivos sociales. En tal sentido, él posee los medios coactivos y sancionatorios que posibiliten controlar cualquier disidencia y mantener la hegemonía de sus intereses de desarrollo social. Uno de esos medios de defensa de la primacía ideológica y política de los objetivos del Estado es el Control Social (7).

El Control Social se manifiesta de un modo informal (Control Social Informal) y de un modo formal (Control Social Formal).

En su nivel informal el Control Social actúa sobre la psicología de los individuos, mediante la internalización de valores y patrones de conducta. Estos últimos son transmitidos por instancias cercanas al hábitat del individuo: la familia, la escuela, la fábrica, los medios de comunicación. A este proceso interactivo y paulatino individuo-control social informal se le denomina "proceso de socialización" (8).

El Control Social informal se ejerce de modo indirecto. El individuo a través del desarrollo de su vida va asumiendo los valores, los límites y las orientaciones sociales del Control. La familia, la escuela y la fábrica cumplen un rol de orientadores conductuales, de instancias socializadoras del individuo.

En todas ellas el sujeto recibe las nociones de orden y de autoridad. De disciplina y de obediencia, de castigo y de dominio. El asume pues en base a sus experiencias como hijo, como alumno o como empleado, que la sociedad está compuesta por personas normales y por disidentes; por fuertes y débiles. Cada instancia de control informal ha de incidir en el sujeto a fin de que él tome conciencia de su inferioridad frente al control. De la necesidad de aceptar su sistema y sus valores. El padre en el hogar; el maestro en la escuela; el patrón o el capataz en la fábrica. Todos ellos manifiestan ante el sujeto poder y autoridad. El orden existente y la necesidad de amoldarse a él (9).

En lo que respecta a su nivel formal, el Control Social adopta medios y manifestaciones distintos a los del ámbito informal. En principio el control es más abierto, directo y coactivo. Luego, su presión se ejerce a través de procedimientos y órganos

(6) Cfr. E. STOUMBINA y A. PODRIADOV. 1984, pág. 103 y ss.; G. AVANESOV. 1985, pág. 226 y ss.

(7) Cfr. F. Muñoz Conde. Ob. cit., pág. 44 y ss.

(8) Sobre el Control Social Informal y sus instancias, véase: T. MIRALLES. pág. 37-42; J. BUSTOS RAMIREZ. pág. 50-61. Todos éstos en BUSTOS y otros. 1983; A. BARATTA. 1986, pág. 179 y ss.

(9) Cfr. T. MIRALLES. Ob. cit. pág. 46 y ss.; H. ZIPF. 1979, pág. 161 y ss.; L. ANIYAR DE CASTRO. 1979, pág. 138 y ss.

públicos (El derecho y los organismos oficiales que dictan y aplican las normas jurídicas). Por último, el control social formal es imperativo y represivo. El no acepta ninguna contradicción a sus postulados de convivencia. Quien no acata las reglas o las quebranta, ingresa, irremediabilmente, al complejo laberinto de la represión (10).

Justamente una de las opciones del Control Social de tipo formal es el CONTROL PENAL. Al cual podemos definir como un sistema que reúne objetivos de gobierno, procedimientos técnicos y organismos públicos cuya finalidad y función comunes son la prevención y control de los activos criminalizados (11).

El Control Penal se distingue de otras alternativas de control social formal, por la utilización de la pena (privación o restricción de derechos) como único mecanismo de disuación o de sanción. Quien se sale de los límites de lo legal será objeto de una pena. Es decir, el trasgresor del ordenamiento social será afectado en uno o más de sus derechos (vida, libertad, patrimonio, etc.) (12).

El Control Penal de la sociedad es, pues, una expresión del poder estatal: El "Jus Puniendi". Y por consiguiente todo acto de control penal es un acto político. Es decir, obedece a la necesidad política de producir determinados efectos en el ambiente social y en las relaciones sociales. Por tanto, cabe reconocer en cada Estado y en cada Gobierno una POLITICA PENAL específica.

La Política Penal se compone por todas aquellas estrategias que se valen del control penal para alcanzar las metas del Estado. Ahora bien, como cualquier otra decisión de gobierno, la política penal es siempre una consecuencia de la coyuntura social y de las correlaciones económicas y culturales que en su interior coexisten. De la presión de los grupos de poder y de las demandas de las clases subalternas (13). Por consiguiente, pues, es la realidad y el contexto histórico los que diseñan y transforman la política penal de un país. Consecuentes con ello debemos entender que el DERECHO PENAL sólo es un conjunto de decisiones políticas del Estado. Y que, siendo así, toda criminalización responde en definitiva a una determinada ideología y modelo de desarrollo.

El sistema de Control Penal se manifiesta y se ejerce a través de dos sub-sistemas: el tecnológico y el organizacional.

El subsistema tecnológico está compuesto por las normas legales y los procedimientos funcionales (Códigos, leyes especiales, jurisprudencia). Este subsistema pro-

(10) Sobre el Control Social Formal y sus Instancias, véase: J. BUSTOS RAMIREZ. pág. 63-73; R. BERGALLI. Pág. 73-90; T. MIRALLES. pág. 95-119. Todos éstos en BUSTOS y otros. 1983; A. BARATTA. 1978, pág. 45 y ss.; L. ANIYAR DE CASTRO. 1982, pág. 3 y ss.

(11) E. SANDOVAL HUERTAS. 1985, pág. 9 y ss.; G. KAISER. 1983, pág. 82 y ss.; BUSTOS y otros. Ob. cit. pág. 75.

(12) El artículo 1º del C. Penal señala: "La privación o restricción de derechos, a título de pena, sólo podrán ser impuestas en virtud de una condenación". Con ello se alude al poder penal del Estado antes que a una garantía procesal. La ley señala que la definición es la base del Sistema de Control Penal. Véase al respecto: W. RUTHER. 1979, pág. 54 y ss.; A. BARATTA. Poder y Control No. 0, 1986, pág. 77 y ss.

(13) Cfr. H. STEINERT. 1984, pág. 213 y ss.; R. QUINNEY. 1981, pág. 243 y ss.; M. DELMAS MARTY. 1986, pág. 57 y ss.; F. BRICOLA. 1978, pág. 105 y ss.

vee al Estado de los medios técnicos para aplicar socialmente el control. Por su parte, el subsistema organizacional lo conforman los órganos y organismos públicos (Policía, Ministerio Público, Poder Judicial y Administración Penitenciaria) que tienen por función promover y ejecutar materialmente el control.

En el gráfico "A" pueden observarse las diferentes instancias del Control Social, con sus respectivas funciones y estrategias ⁽¹⁴⁾. (Véase pág. 133).

II. CONTROL PENAL Y CRIMINOLOGIA CRITICA

Desde mediados de los años 60, el paradigma epistemológico de la Criminología ha experimentado profundas transformaciones. Es más, algunos autores como Baratta e incluso Kaiser, han llegado a sostener y aceptar que en la Criminología se ha operado una verdadera revolución científica ⁽¹⁵⁾.

Ahora bien, los cambios ocurridos son relevantes porque han afectado tanto al objeto de análisis, como a las categorías conceptuales y a los procedimientos tecnológicos de investigación. Por ejemplo del estudio cuasi-determinista del delincuente y de las causas del delito, se ha pasado al cuestionamiento del sistema de control penal y de los procesos de criminalización.

Esto quiere decir que en el modelo epistemológico de la nueva criminología, también llamada crítica o alternativa, el objeto de estudio ya no es el delincuente sino "aquel conjunto interactivo de decisiones políticas, organismos especializados y procedimientos técnicos; cuya función y objetivos centrales son la reducción de los conflictos sociales de criminalidad. Claro está de acuerdo con las premisas ideológicas que orientan el proyecto nacional, de quien detenta el poder en cada país".

El nuevo objeto de investigación criminológica es, pues, el Control Penal.

En tal sentido, para la Criminología Crítica o de la Reacción Social, como prefiere llamarla Aniyar de Castro ⁽¹⁶⁾, el problema criminal no es un efecto conductual o una consecuencia ambiental, criterios que eran asumidos por la criminología tradicional o etilogista. No, para la nueva concepción el problema de la criminalidad es el resultado de un proceso de definición política, de decisiones de control social y del ejercicio finalista del poder del Estado: Es el Estado el que crea delitos y delincuentes. De allí que la tipificación de los delitos y la aplicación de penas sean eminentemente selectivas, tanto en lo formal como en lo material.

Estos postulados de la criminología alternativa, no sólo han puesto en evidencia los mitos de la criminología tradicional, sino que también han proyectado sus efectos cuestionadores sobre la dogmática penal. Por ejemplo, las bases consensuales del derecho penal liberal hoy son materia de acuciosa revisión, especialmente las premisas

(14) Tomado de G. KAISER. Ob. cit. pág. 84. Véase un cuadro semejante sobre el control social en América Latina, en L. ANIYAR de CASTRO. 1982, pág. 8.

(15) Cfr. A. BARATTA. 1986, pág. 223; G. KAISER. Ob. cit. pág. 85 - 86.

(16) Cfr. L. ANIYAR DE CASTRO. 1977, pág. 73.

de legalidad e igualdad; e incluso el hasta ayer aséptico e idealista concepto de bien jurídico. Todo se replantea hoy sobre la base de sus funciones y finalidades político-criminales. Esto es, a qué aspira el legislador con reprimir tal conducta o con proteger tal bien jurídico (17).

Pero al margen de sus consecuencias para el discurso penal, la criminología de la reacción social ha tenido un efecto muy positivo sobre la política criminal básica o teórica, ya que no sólo la ha potenciado como disciplina estudiosa del Control Penal, sino que, también, la ha alejado definitivamente del sentido funcionalista que le asignó Von Lizst y de la excesiva tecnocratización que le impuso Ancel. Hoy en día, pues, la política criminal no sólo reconoce y define las acciones del control, sino que, sobre todo, critica la realidad social donde se desarrollan tales acciones estatales.

Por otro lado, en el ámbito de la política criminal aplicada, los aportes críticos son también muy significativos. Por ejemplo, el análisis de los procesos de criminalización secundaria, es decir, de las instancias y procedimientos que definen al autor de un acto criminalizado como delincuente, ha permitido discutir el *modus operandi* de los órganos de Control (Policía, Magistratura o Administración Penitenciaria). Y sin caer en el funcionalismo aséptico del Policy Analysis Norteamericano, donde lo que se cuestiona no es el aparato de control, sino la fría relación triangular entre objetivos *output* e *input* del Sistema Penal. Esto es, el grado de equilibrio entre lo que pretende el Estado en el ámbito criminal y los recursos que para ello se destinan (18).

Fruto de todo ello es la aparición de tesis tan diferentes como la estructural-funcionalista de JAKOBS, que sostiene que el derecho penal es un medio de prevención e integración social, de refuerzo necesario de la confianza pública en el sistema. Y la abolicionista de Hulsman para quien el Control Penal ha fracasado en todos sus niveles y, por tanto, debe desaparecer (19).

En la actualidad, pues, ya no interesa medir la eficacia funcional del Control, al menos como *leit motiv*, sino que lo que ahora importa es distinguir en el planeamiento de estrategias y tácticas, e incluso en el propio diseño organizacional del sistema penal, cómo operan y sobre quien operan las etiquetas de lo criminal.

No obstante, todos estos aportes que los críticos han hecho a la disciplina de la política criminal, lo más relevante es que ellos le han marcado, claramente, la necesidad de estudiar al Sistema de Control Formal. Ya que es él quien define y retroalimenta a la Criminalidad. Como señala bien Nils Christie: "Poder es ante todo el poder de definir". Y el único que define quien es criminal es el sistema de control formal, a través de sus instancias.

(17) Cfr. E. SANDOVAL HUERTAS. Ob. cit. pág. 18 a 68; D.M. AZIMI. Maracaibo, s/d., p. 231-239; A. BARATTA. 1981, pág. 27 y ss.

(18) Cfr. P. DE NARDIS. 1984, pág. 563 y ss.; P. MARCONI. 1984, pág. 473 y ss.; D. SZABO. 1980, pág. 116 y ss.

(19) Cfr. G. JAKOBS. 1983, pág. 4 y ss.; L. HULSMAN y J. BERNAT DE CELIS. 1984, pág. 79 y ss.; J. BERNAT DE CELIS. 1984, pág. 118 y ss.

Por tanto, el estudio del Estado y de su organización de Control Penal son indispensables para cualquier intento serio de interpretación del conflicto criminal. Y esa necesidad es imperiosa en sociedades y coyunturas como la nuestra. Donde el abuso del poder de definir va dejando de ser una praxis excepcional para convertirse, de modo peligrosamente legitimado, en una táctica cotidiana y convencional de imponer el control social en el Perú.

III. EL CONTROL PENAL EN EL PERU

También en el Perú el Control Penal se aplica en base a los subsistemas tecnológico y organizacional.

El nivel tecnológico del control comprende los códigos penal, de procedimientos penales, de ejecución penal y leyes complementarias o especiales (Ley de Contrabando, Código Tributario, L.O.M.P., etc.). Característica común a todas esas leyes es su origen foráneo. Esto es, la reproducción de modelos normativos extranjeros, lo cual genera, las más de las veces, una ineficacia o imposibilidad aplicativas⁽²⁰⁾.

Por su parte el nivel organizacional agrupa a órganos e instituciones de prevención y persecución del delito (Policía, Ministerio Público), de imposición penal (Magistratura Penal) y de ejecución (INPE, Jueces de Ejecución Penal). Característica común de todas estas instancias es su autonomía material y que a la postre afecta la integración funcional del sub-sistema.

De estos dos niveles dependen el diseño, el planteamiento y la ejecución de la política penal nacional. Ambos materializan el Control Penal del Estado en nuestra sociedad. El éxito o fracaso de sus decisiones y estrategias pueden medirse fácilmente, a través de los grados de seguridad ciudadana y de tranquilidad social que existen en el país⁽²¹⁾. Los cuales en el presente son sumamente bajos.

Ahora bien, el análisis crítico del Control Penal en el Perú es todavía incipiente. Por ejemplo, si repasamos las publicaciones nacionales de teoría penal o de Criminología, podemos observar que los planteamientos críticos y los enfoques de política criminal son muy escasos. Por otro lado la dogmática penal sigue desarrollándose con un modelo analítico neo-kantiano y tradicional, similar al vigente en los años 50. De ello se desprende que en nuestro medio la teoría del Control Penal no ha alcanzado todavía el nivel que se observa en Colombia o Venezuela, países con características culturales y sociales similares a las nuestras.

Salvo claras excepciones (Denis Chávez y Alejandro Solís), la criminología peruana carece de investigaciones que permitan una crítica útil al Control Penal. Algo

(20) Sobre estos aspectos véase: J. HURTADO POZO. 1979, pág. 55 y ss.

(21) Cfr. V. PRADO SALDARRIAGA. 1987, pág. 61 y ss.; M. RUBIO CORREA. 1986, pág. 47 y ss.

similar ocurre con los estudios de Política Criminal, donde nuestros limitados esfuerzos rayan casi con el ostracismo (22).

Entonces si la tecnología penal, las leyes, son erradas, abusivas o inefectivas, debemos reconocer en ello algo de culpa. Ya que el desconocimiento de nuestra realidad y de las demandas de su entorno, nos impiden idear planteamientos de reforma propios. De allí que los errores del proceso de reforma del código penal 84-86 no deben repetirse. Es menester iniciar una reflexión colectiva de autocrítica y de acercamiento real a la problemática vigente del Control Penal. Y ello supone un análisis estratégico y táctico. Es decir, que se discutan la formulación de la política penal, así como los efectos de ella sobre el grupo social. De momento ese es nuestro objetivo y a él hemos estado abocados en los últimos años.

Pero veamos ahora cuál es el sentido y el estado de los estudios sobre el Sistema de Control Penal en el país.

Como hemos señalado, la organización y la dinámica interna del control penal no son todavía objetos de estudio preferente de los intelectuales peruanos. Las escasas investigaciones existentes, han seguido un modelo de análisis limitado y que se ha caracterizado por su interés sintomático. Es decir, por investigar solamente síntomas negativos del Sistema Penal. La cual, lamentablemente, ha seccionado sin muchos escrúpulos la realidad global del problema.

En dicha praxis, por ejemplo, se han realizado estudios aislados sobre el Poder Judicial, sobre la Administración Penitenciaria y, en menor medida, sobre la Policía.

Entre tales estudios conviene destacar como prototipos, los realizados por PASSARA, DESCO, CIUDAD-ZARZAR, RAMIREZ ERAZO y el CICODE (23).

Curiosamente en todos ellos los resultados son siempre los mismos; ya sea se trata de investigaciones psico-sociales u organizacionales. Según los investigadores en el sistema nacional se detectan los siguientes conflictos: ineficacia operativa, corrupción funcional, limitaciones logísticas y minusvaloración social del servicio.

Todas estas conclusiones son, como decíamos antes, SINTOMAS. Con ellas el asunto del control queda reducido a un escaso balance funcionalista. Y, por tanto, los precitados estudios hacen de la eficacia la base del problema, alentando, desde esa perspectiva, la política de "reformas": Hay que reformar el sistema penal porque no funciona bien. El que sea injusto o justo no debe de momento discutirse. Esto es peligroso, ya que en el Perú las políticas reformistas del Control Penal tienen el paradójico efecto de robustecer el statu quo. Ejemplos evidentes al respecto son la reforma de la legislación penitenciaria, la reorganización de las fuerzas policiales y la siempre esperada nueva ley del Poder Judicial.

(22) Cfr. D. CHAVEZ DE PAZ. 1984, pág. 4 y ss.; A. SOLIS ESPINOZA. 1987, pág. 241 y ss.; V. PRADO SALDARRIAGA. Debate Penal No. 1. 1987, pág. 49 y ss.; Debate Penal No. 2. 1987, pág. 207 y ss.; Debate Penal No. 3. 1987, pág. 479 y ss.; 1988, pág. 168 y ss.; 1985, pág. 13 y ss.

(23) Cfr. L. PASARA. 1982; DESCO. 1976; T. CIUDAD Y A. SARZAR. 1980; R. RAMIREZ. 1985; CICODE. 1985.

Si bien es cierto que una evaluación oficial de tales reformas no se ha realizado aún, no cabe duda que sus efectos han sido muy distintos que los esperados por sus gestores. Al menos así ha ocurrido con el INPE y las Fuerzas Policiales.

Otro detalle interesante en las investigaciones sobre el sistema de Control, es que tales estudios rara vez han sido realizados por penalistas o criminólogos. Lo cual, quíerese o no, dificulta una interpretación más analítica de los datos, o deriva, por razones de sesgo profesional, en correlaciones o enunciados poco significativos para la optimización de las respuestas político-penales. Por ejemplo, en un estudio se señaló que la inseguridad ciudadana podía tener relación con el hecho de que habían más policías que el número de armas disponibles. Indudablemente la inseguridad ciudadana tiene que ver con muchas cosas más (24).

Ahora bien, en el presente un grupo de profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, bajo la dirección del Profesor José Hurtado Pozo, viene realizando un primer Diagnóstico Integral del Sistema Nacional de Justicia Penal. Es de esperar que los resultados que se obtengan permitan no sólo conocer la capacidad operativa del sistema, sino y sobre todo, detectar y denunciar sus excesos. Es por ello que uno de los objetivos específicos del proyecto es: "Describir las orientaciones ideológicas que subyacen en la política penal peruana". El proyecto en mención consta de cuatro áreas de estudio:

- a. Legislación penal (Dr. Víctor Prado S.).
- b. Area jurisdiccional (Dr. Florencio Mixán M.).
- c. Area penitenciaria (Dr. Alejandro Solís E.).
- d. Marco socio-político (Dr. Franz Portugal B.).

La investigación es de cobertura nacional e involucra a integrantes del Poder Judicial, del Ministerio Público y del Ministerio de Justicia.

El gráfico "B" describe la composición del sistema de Control Penal nacional. Los cuadros presentan algunos indicadores infraestructurales de dicho sistema (25). (Véase pág. No. 134)

Ahora bien, paralelamente a ese aparato estatal que activa el control penal, coexisten organizaciones que aplican también procedimientos y estrategias de prevención delictiva. Nos referimos aquellas instancias a las que algunos autores denominan "agencias de control informal" o "formas naturales de solución de conflictos" (26). Terminología bastante equívoca, pero que pretende identificar a las agrupaciones para policiales que ejercen "funciones" de defensa comunal o vecinal en distintas localidades urbanas o rurales del país.

De estas organizaciones las "rondas campesinas" son el exponente tradicional más característico. Nacidas de la necesidad de neutralizar ciertas formas de criminalidad rural (abigeato, caza furtiva, etc.), y de paliar la inoperancia o ausencia de las instancias oficiales de defensa social, las rondas cajamarquinas siempre han mantenido

(24) Cfr. CICIDE. Ob. cit. pág. 157-160.

(25) Tomado de: INE. 1986, pág. 66 y 94; Instituto Nacional Penitenciario. 1988, pág. 14 y 15. Ministerio del Interior. 1988, pág. 88.

(26) Cfr. F. VILLAVICENCIO TERREROS. 1987, pág. 81 y ss.

una clara aceptación en el ámbito campesino. No obstante, para el sector urbano estas agrupaciones de campesinos han merecido generalmente un trato receloso, temeroso y hasta despectivo.

Pero más allá de escasos apuntes descriptivos, las rondas son todavía una gran incógnita para el jurista nacional y para el derecho penal. Sin embargo, desde el 15 de marzo de 1988 ellas forman parte del Sistema de Control Penal. Y ya no como manifestaciones folklóricas del *afra-derecho* o de lo "informal", sino como segmento oficial de dicho sistema. Efectivamente, la ley y el Estado han otorgado a las rondas campesinas atribuciones propias de una agencia policial (27). Por consiguiente en futuros estudios sobre el control Penal en el país, deberán de analizarse los desarrollos evolutivos operados en las rondas campesinas, como consecuencia de su inclusión en el sistema formal.

IV. LOS PRINCIPIOS REGULADORES Y EL DERECHO INTERNO

Una de las características del Estado liberal fue la elaboración de políticas, dirigidas a limitar los canales de intervención del Control Penal en el desarrollo de las relaciones sociales. Ello era coherente con el rol de vigilante del libre mercado de trabajo y de la reproducción de capitales, que se otorgó al Estado en aquel periodo. Se trataba, pues, de frenar la omnipotencia del Estado absolutista, y que habría impedido el desarrollo del naciente capitalismo burgués.

Las ideas de igualdad y de libertad dieron al derecho penal un carácter formal menos cruel y agresivo que el que tuvo durante el feudalismo y la consolidación del Estado Absolutista. Además la legitimación del Control Penal, como un recurso necesario para el mantenimiento del contrato social, quebró todo posible rezago de "divinidad" o de confusión entre derecho penal y moral (28).

Con el transcurso de los siglos esos principios limitadores del control se han reforzado formalmente mediante su inclusión en las Constituciones y ante la constatación de los abusos cometidos por los regímenes totalitarios y autoritarios. Es más, muchos de esos principios son hoy también reconocidos y proclamados como derechos o garantías por las diferentes normas internacionales de promoción de los derechos humanos.

Los principios reguladores del Control Penal a los que nos referiremos son los siguientes:

1. Principio de Legalidad.
2. Principio del Bien Jurídico Real.
3. Principio de Mínima Intervención.

(27) Cfr. D.S. 012 88-IN (Reglamentos de Rondas Campesinas pacíficas, democráticas y autónomas), Arts. 6, 29 y 31.

(28) Cfr. M. FOCAUIT, 1976, pág. 82 y ss.; J. BUSTOS RAMIREZ, 1982, pág. 118 y ss.; C. BECCARIA, 1974, pág. 71-79.

4. Principio de Humanidad.
5. Principio de Culpabilidad.
6. Principio de Jurisdiccionalidad.
7. Principio de Proporcionalidad de las sanciones.

En realidad más que principios, se les debería denominar políticas. Entendiendo el término política en sentido estricto; es decir, como un enunciado que orienta y limita las decisiones del Estado. En nuestro caso las decisiones del control penal.

Todas estas políticas tienen una misma función: orientar al legislador hacia la construcción de un sistema de control penal respetuoso de los derechos humanos y que busque la solución de los conflictos sociales en vías alternativas al uso de la pena. Es decir, que ellos son la base para la existencia de un derecho penal mínimo y garantista.

Nuestra Constitución en sus artículos 1, 2, 232, 233, 234 y 235 incorpora la mayoría de los principios a que hacemos referencia. Naturalmente, otra cosa es que la legislación penal adopte y aplique, realmente, esas premisas constitucionales de control.

Fundamentalmente todos estos principios afectan las decisiones de criminalización (Ps. Legalidad, Bien Jurídico Real y Mínima Intervención) y de definición y aplicación de sanciones (Ps. Humanidad, Culpabilidad, Jurisdiccionalidad y Proporcionalidad).

A continuación desarrollaremos brevemente los contenidos formales y materiales de cada uno de ellos ⁽²⁹⁾.

1. Principio de Legalidad

En un sentido formal anuncia que sólo la ley puede señalar que conductas son delictivas y cuales son las penas que se pueden imponer a tales actos ilícitos.

Asimismo, este principio dispone que sólo puede sancionarse como autor de delito, a quien realizó un acto que previamente la ley, de modo inequívoco, había calificado como delictivo.

Como consecuencias de estas premisas formales del principio de legalidad, derivan las siguientes reglas:

- a. La prohibición de aplicar la analogía para suplir vacíos del derecho penal, salvo el caso de la "analogía en bona partem" y siempre en favor del procesado o condenado.
- b. La irretroactividad de la ley penal en cuanto sea desfavorable al procesado o condenado.

Ahora bien, en su acepción material el principio de legalidad es una garantía de la libertad personal y política de los ciudadanos. El se constituye en un límite jurídi-

(29) Cfr. D. MAYER. 1987, pág. 53-58; G. VASSALLI. 1987, pág. 73-86; L.E. PETTITI. 1987, pág. 167-181; L. BRAMONT ARIAS. 1980, pág. 23 y ss.; A. BARATTA. 1987, pág. 91 y ss.

co importante para todo acto de poder estatal. Por consiguiente la ley penal debe ser clara y precisa. A través de ella se debe percibir e inferir el ámbito de ejercicio de la libertad ciudadana que es limitado en favor de la convivencia. Pero además la certeza legal acerca de lo delictivo, posibilita impedir toda arbitrariedad o abuso de parte de quien ostenta el poder.

Lamentablemente la legislación peruana, como ya habíamos insinuado, se caracteriza por su escaso respeto hacia el principio de legalidad. Lo cual es mucho más evidente cuando se analizan las cuotas de certeza, que de lo ilícito nos brinda el legislador en las normas penales. Un ejemplo bastante elocuente al respecto se encontraba en el art. 185, inc. b. del Código Sanitario. Según dicho dispositivo constituía delito contra la salud, sancionable con hasta 20 años de prisión, "La violación consciente de la norma de salud" (30).

Pero ¿cuál era la norma de salud? ¿Cómo evitar entonces su violación?. Nada de ello se mencionaba en el citado artículo del Código Sanitario. La inseguridad jurídica y las oportunidades para la arbitrariedad del Control son, pues, peligrosamente potenciadas con disposiciones penales de tales características. En otros casos la vaguedad del lenguaje empleado en la redacción de los tipos penales, conduce a defectos y riesgos similares. Al respecto, el artículo 1 del decreto legislativo 46, y el artículo 288 A del Código Penal, constituyen también un serio atentado al principio de legalidad por su escasa claridad.

El principio de legalidad está reconocido constitucionalmente por los párrafos "a", "b", y "d" del inciso 20 del artículo 2; inciso 8 del artículo 233; y párrafo segundo ab initio del artículo 187 de la Constitución. Los artículos 2 y 3 del Código Penal también lo consagran de modo explícito dentro de las "Garantías de la ley penal".

2. Principio del Bien Jurídico Real

Este principio es desde hace algún tiempo, la política más útil e importante para poner límites democráticos al *ius puniendi*.

Según su enunciado central, el bien jurídico real pretende que toda decisión política de criminalización primaria —crear un delito— sea el resultado de la necesidad de tutelar un determinado interés individual o colectivo de trascendencia social. Por consiguiente, es arbitrario incriminar conductas sólo para promover o reforzar ideas, credos o intereses particulares de grupos minoritarios. Y tampoco pueden considerarse como bienes jurídicos, nociones abstractas o eminentemente valorativas. Este es el caso por ejemplo de conceptos como "Buenas Costumbres". Se podrá proteger la libertad de autodeterminación sexual, que sí es un interés necesario para la vida social, pero no una "costumbre sexual" (31).

El bien jurídico real es también un principio que posibilita una crítica penal permanente. A través de él, como propone Bustos, es posible discutir el porqué de la

(30) Cfr. V. PRADO S. 1981, pág. 40.

(31) Cfr. V. PRADO S. 1985, pág. 255 y ss.

protección penal. O más aún, evaluar la razón de Estado que determina la intervención del control penal en un ámbito concreto de las relaciones sociales (32). Y para ambos cometidos el bien jurídico real a través de su exigencia de lesividad, se constituye también en un instrumento oportuno y adecuado que denuncia todo exceso criminalizador del Poder (33).

En el Perú, por ejemplo, el rol crítico del Principio de Bien Jurídico Real ha permitido desmitificar múltiples "decisiones penales" del Estado. Verbigracia, a través de él se ha podido reconocer que la criminalización de actos de rechazo a la reforma agraria, sólo perseguía la potenciación aplicativa de una política de desarrollo. Y que detrás de la penalización de la huelga de hambre no existía un propósito de proteger la salud, sino un afán autoritario de superar con la represión penal las paralizaciones y demandas sindicales.

Ahora bien, pese a no sostener una posición jurídico-constitucionalista frente al bien jurídico, consideramos que la Constitución aparece como el marco más adecuado y seguro para la identificación social de bienes jurídicos. Basta con señalar que en ella se reproducen la mayoría de derechos individuales y colectivos que por su trascendencia para la interacción social, cumplen con los requisitos que demanda todo objeto de protección penal.

3. Principio de Mínima Intervención

Muy ligado a las ideas de libertad individual y de materialidad del interés tutelado por la ley penal, ambas emergentes de los principios de legalidad y de bien jurídico real, encontramos al principio de mínima intervención.

Mediante esta política se demanda que el Estado sólo interfiera en la libertad ciudadana, cuando sea necesario proteger un bien jurídico. Pero, además, este principio señala que toda intervención penal del Estado sólo debe operar cuando hayan fracasado otras medidas también útiles para tutelar el bien jurídico. Por tanto, pues, deben agotarse todos los controles extra-penales. A esta consecuencia de la política de mínima intervención se le denomina también principio de Derecho penal última ratio.

En nuestro país este principio es permanentemente ignorado por el legislador. Para él todo problema criminal debe ser afectado exclusivamente desde el control penal. El derecho penal es más bien la única ratio. La criminalización de actos contra el ecosistema en el proyecto de código penal de 1986 y en el proyecto de código del medio ambiente, son lógicas consecuencias de dichas praxis (34). Es indudable que una tutela eficaz del ambiente dependerá más de un buen orden o control administrativos, que de normas punitivas de dudosa efectividad social.

Ahora bien, los desenlaces técnicos de una política penal que ignora al Principio de Mínima Intervención son negativamente evidentes en nuestra legislación penal. Por

(32) Cfr. J. BUSTOS RAMIREZ. 1984, pág. 50 y ss.; 1986, pág. 27 y ss.

(33) Cfr. T. VIVES ANTON. 1977, pág. 90 y 91; M. COBO DEL ROSAL y T. VIVES ANTON. 1984, pág. 273 y ss.; F. MUÑOZ CONDE. 1975, pág. 49 y ss.

(34) Cfr. artículos 263 a 270 del Proyecto de Código Penal de 1986, y artículos 296 a 303 del anteproyecto de Código de Protección del ambiente de 1984.

ejemplo los casos de duplicidad de tipos legales o la innecesaria "especialización" de objetos de acción típica suelen ser frecuentes. Esto último puede observarse en la ley 24391 que sin necesidad tipifica dentro del artículo 237 del código penal el hurto de semovientes. Y en el decreto legislativo 469 que "amplió" desde la legislación bancaria, los alcances de los delitos de defraudación y falsificación de documentos.

4. Principio de Humanidad

El principio de humanidad sostiene que el control penal no puede aplicar ni establecer sanciones que afecten la dignidad de la persona, ni que dañen la constitución psico-física de los condenados. Por tanto, mucho menos se pueden incluir penas que destruyan la vida de las personas.

Asimismo, este principio demanda que los centros de reclusión y detención así como el procesamiento no constituyan riesgos de deterioro o de lesión al detenido. Que se erradiquen las torturas o las desapariciones y ajusticiamiento extra-judiciales, como medios informales de control penal.

Junto con el Principio de Legalidad la política de humanidad del control fue un importante aporte del liberalismo.

Materialmente el Principio de Humanidad es un límite a las penas de muerte y de prisión indeterminada. Asimismo, impone al Estado la obligación de esforzarse por dotar a su infraestructura carcelaria de los medios y recursos que impidan que el interno sufra vejámenes y que se desocialice. Por último, que en los interrogatorios policiales la tortura y el maltrato no sean una técnica cotidiana de arrancar confesiones.

Esta política además obliga al Estado a sensibilizar social y civicamente sus órganos de control, fundamentalmente a la policía y a la administración penitenciaria.

Está claro que en nuestro país y en la concreta coyuntura que hoy vivimos, la política de humanidad del control no es acatada. Por ejemplo, el secuestro puede ser reprimido con pena de internamiento perpetuo. Aún existe la pena de muerte. Las cárceles son centros de desocialización y de exterminio. Los detenidos por delitos de terrorismo suelen ser objeto de torturas. Y las fuerzas de intervención en las zonas de emergencia son acusadas permanentemente de realizar desapariciones y aplicar ejecuciones extra-judiciales.

El principio de humanidad es reconocido formalmente en párrafos h, i, j, del inciso 20 del art. 2; incisos 12, 19 del artículo 233; y el art. 234 de la Constitución.

Asimismo, él se refleja en el título preliminar y en el título I del Código de Ejecución Penal.

5. Principio de Culpabilidad

La culpabilidad como categoría sistemática del delito se encuentra desde hace algunos años en crisis. Es más, en el presente no son pocos los autores que ya no operan dogmáticamente con ella, o que vienen aplicando conceptos alternativos⁽³⁵⁾.

Ahora bien, al margen de las críticas que se formulan al libre albedrío como base de la culpabilidad, y de las nuevas fórmulas y funciones sustitutivas que se postulan en la doctrina, existe todavía acuerdo en reconocer al Principio de Culpabilidad un rol garantista importante ⁽³⁶⁾. Por tanto, pues, él sigue siendo una base útil para la construcción de un derecho penal coherente con los postulados de un Estado Social y Democrático de Derecho ⁽³⁷⁾.

Concretamente el Principio de Culpabilidad señala que **no hay pena sin culpabilidad**. De este enunciado se derivan tres consecuencias materiales:

- a. Que no hay responsabilidad objetiva o por el mero resultado.
- b. Que la responsabilidad es por el acto y no por el autor.
- c. Que la culpabilidad es la medida de la pena.

Según Roxin la pena puede aplicarse por debajo de la culpabilidad si así lo aconsejan razones de prevención especial ⁽³⁸⁾. No obstante, cabe reconocer que tal afirmación sólo es válida para justificar supuestos de atenuación más o menos tradicionales (imputabilidad restringida, etc.). En ningún caso se puede utilizar dicho criterio para legitimar las atenuantes e impunidades que surgen de aplicar el llamado "derecho penal premial". Fundamentalmente porque tales medidas afectan los cauces ordinarios y garantías del proceso penal.

En el Perú el principio que comentamos ha sido permanentemente afectado. Los casos de represión objetiva han sido sumamente frecuentes en nuestra legislación penal. A modo de ejemplo podemos citar los decretos leyes 17388 y 19910.

El Principio de Culpabilidad se encuentra implícito en el artículo 2, inciso 20 f de la Constitución; en los artículos 1 y 167 del Código Penal; y en el artículo 284 del Código de Procedimientos Penales.

6. Principio de Jurisdiccionalidad

Por este principio se consagra la exclusividad del Poder Judicial para condenar e imponer sanciones a los autores o partícipes de un delito. Asimismo, de él derivan las

(35) Cfr. E. GIMBERNAT ORDEIG. 1981, p. 118 y ss.; C. ROXIN. 1981, pág. 57 y ss.; J. BUSTOS RAMIREZ. 1984, pág. 365 y ss. G. STRATENWERTH. 1980, pág. 90 y ss.; G. JAKOBS. 1983, pág. 392 y ss.

(36) Cfr. E. BACIFALUPO. 1982, pág. 247 y ss.; C. ROXIN, ob. cit. pág. 42 y ss.; G. STRATENWERTH, ob. cit. pág. 109 y ss.

(37) Cfr. S. MIR PUIG. 1985, pág. 79 y ss.

(38) Cfr. C. ROXIN, ob. cit. 103 y ss.

principales garantías procesales: doble instancia, juez natural, debido proceso, publicidad del juicio, etc.

Nuestro sistema jurídico reconoce al Principio de Jurisdiccionalidad en los artículos 232 y 233 incisos 1, 2, 9, 14 y 18 de la Constitución. También se refieren a él los artículos 1, 3 y 4 de la L.O.P.J. y el numeral 164 del Código Tributario.

El efecto material de este principio es que no pueden establecerse en el país Tribunales paralelos a la justicia ordinaria penal, para avocarse al juzgamiento de delitos comunes. No obstante, en el pasado han sido frecuentes los Tribunales especiales para juzgar determinados delitos. Basta con recordar al Consejo Nacional Ejecutivo contra el Tráfico de Estupefacientes creado por el decreto ley 11005.

En otros casos el Principio de Jurisdiccionalidad ha sido trasgredido a través del sometimiento de civiles al Fuero Castrense. Prototipo de ello fue el decreto ley 17716 (octava disposición especial).

Ahora bien, en la actualidad el principio que analizamos es restringido en sus efectos por la aplicación de la ley 24150. Esta ley que regula la intervención de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales en las zonas de emergencia, ha motivado interpretaciones contradictorias sobre la competencia judicial en los delitos comunes, cometidos por militares o policías en agravio de civiles.

Infortunadamente la Corte Suprema ha reconocido en algunos casos facultad jurisdiccional al Fuero Militar. Lo cual contradice abiertamente el claro sentido del artículo 324 del Código de Justicia Militar. Según esta disposición la Justicia castrense sólo puede juzgar delitos comunes cuando tanto el autor como la víctima tienen la condición de militares.

Esta equivocada tendencia del Tribunal Supremo ha originado que en la doctrina jurídico-militar se entienda que en las zonas de emergencia la Justicia ordinaria no tiene atribuciones. Así por ejemplo lo expresan Temple y Avalos: "Los casos de intervención de personal militar o policial en cumplimiento o con ocasión de la misión asignada durante la vigencia de los Estados de Excepción declarados en una zona determinada, y que tengan como resultado lesiones o muerte de civiles, los presuntos delitos o responsabilidades son de exclusiva competencia del Fuero Privativo Militar. Las autoridades judiciales del Fuero Ordinario, no tienen atribuciones para intervenir, por encontrarse en suspenso su jurisdicción y competencia" (39).

Es menester, pues, recuperar el espacio perdido por la justicia ordinaria en las zonas de conflicto. No hacerlo implica renunciar al Principio de Jurisdiccionalidad y dejar al ciudadano en situación de inadefensión frente a la arbitrariedad. Por consiguiente, pues, urge modificar y hacer más explícitos los alcances de la ley 24150 (40).

(39) L. TEMPLE DE LA PIEDRA y A. AVALOS DELASCO. 1988, pág. 185.

(40) Cfr. E. BERNALES. Recomendaciones Generales. 1988, pág. 12 y ss.

7. Principio de Proporcionalidad de las Sanciones

De origen retribucionista, esta política demanda que la sanción debe guardar relación con el daño ocasionado y con el bien jurídico protegido. Por consiguiente, la aplicación de sanciones debe ser proporcional al delito y a las circunstancias de su comisión. Lo cual relaciona de modo directo a este principio con el de culpabilidad⁽⁴¹⁾.

Del Principio de Proporcionalidad se desprende que todo uso desmedido de las sanciones, sean penas o medidas de seguridad, representa una restricción o privación de derechos abusiva. De él también deriva la necesidad de establecer límites claros y tolerables a cada pena.

Nuestro sistema punitivo ha demostrado en los últimos 50 años una vocación draconiana y de simbolismo preventivo-general. La pena, pues, ha sido fundamentalmente un medio emocional de apaciguamiento y de terror sociales. Un buen ejemplo de esta tendencia es lo ocurrido con el delito de secuestro extorsivo. Frente al incremento de este tipo de infracciones el legislador modificó el artículo 223 del Código Penal, estableciendo pena de internamiento para dicho delito. Con esta decisión se colocaba al secuestro extorsivo a la altura del asesinato. Se quebraba pues la proporcionalidad en razón de los bienes jurídicos tutelados. De otro lado la seguridad de la víctima era disminuida notablemente, pues su muerte a manos del secuestrador no representaba una pena mayor⁽⁴²⁾.

El Principio de Proporcionalidad no está regulado de modo expreso en nuestra legislación. Sin embargo, su aceptación como política reguladora del control surge del artículo 4 de la Constitución y de la aplicación sobria de los artículos 50 y 51 del Código Penal.

V. CONTROL PENAL Y GOBIERNO MILITAR

Entre el 3 de Octubre de 1968 y el 28 de julio de 1980, los destinos nacionales estuvieron en manos de un gobierno militar⁽⁴³⁾. Este régimen castrense, autodenominado "Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas", se desarrolló a través de dos etapas. La primera bajo la dirección del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y la "segunda fase" bajo la presidencia del General Francisco Morales Bermudez Cerrutti (1975-1980). Cada una de estas etapas asumió objetivos políticos y estilos de gobierno diferentes.

(41) Cfr. S. MIR PUIG. ob. cit. pág. 83 y ss.; G. STRATENWERTH, ob. cit. pág. 71 y ss.

(42) V. PRADO. 1987, pág. 66 y ss.

(43) Sobre las características socio-políticas y económicas de dicho régimen, véase: C. MCCLINTOCK y A. LOWENTHAL. 1985, Capítulo I, II y III; H. PEASE, 1977; J. SILVA RUETE. 1981; T. TOVAR. 1985; H. AGUIRRE GAMIO. 1974; F. GUERRA AGUIRRE. 1981, pág. 81 y ss.

El gobierno velasquista se caracterizó por la aplicación de reformas sociales importantes, orientadas a la modernización económica del país y a la sistemática superación del modelo oligárquico imperante. Por su parte, el régimen de la segunda fase se dedicó al restablecimiento de un sistema de corte liberal y a recuperar la participación de la alta burguesía nacional (44).

Cabe señalar que el gobierno militar tuvo en sus inicios una actitud populista y de enfrentamiento con el capital nacional y extranjero. Esta actitud le distanció claramente de otros gobiernos militares que surgieron durante los años 70 en América Latina, particularmente en Chile, Argentina y Uruguay(45).

La experiencia militar del 68-80 ha tenido importantes repercusiones en las características socio-políticas del presente. No es posible analizar la coyuntura actual del país, sin apreciar en ella la dinámica y los efectos de las decisiones políticas del gobierno militar, sobre todo de la primera fase. El ámbito del control penal no puede, pues, sustraerse a esta necesidad intelectual. Por consiguiente, es menester indagar cuales fueron las características fundamentales de la política criminal en dicho período. Sin embargo, existen múltiples limitaciones para desarrollar dicha tarea. Fundamentalmente porque "existen pocos estudios del proceso de gestación de la política, en parte debido a que a falta de un Parlamento, la mayoría de las decisiones se tomaron a puerta cerrada"(46). Pero a pesar de esta dificultad, a través de los planes de gobierno y de los escuetos considerandos legislativos, es posible alcanzar un acercamiento indirecto al proceso de decisiones políticas en materia penal. Y eso es lo que haremos a continuación.

Durante el gobierno de Velasco Alvarado se aplicó el denominado "Plan Inca". En este documento el problema criminal no merece un enfoque particular. Al parecer debió de entenderse que un efecto de las reformas socio-económicas sería la disminución de la delincuencia. Sin embargo, sí se otorgó particular atención al Poder Judicial. En principio se criticó su lentitud, su parcialidad y su sumisión a los otros poderes del Estado. Asimismo, de modo general se señaló que la legislación sustantiva y procesal eran anacrónicas y favorecerían a los grupos privilegiados.

La política que adoptó el régimen frente a la situación judicial se vinculó también con el espíritu reformista de Velasco. Así se dispuso que debía estructurarse un "Poder Judicial independiente, capacitado y que asegure la oportuna e inflexible aplicación de la ley a todos por igual". Y para el desarrollo de este objetivo se fueron creando discutidos organismos como el Consejo Nacional de Justicia y luego la Comisión de Reforma Judicial (47).

Por su parte, el gobierno de Morales Bermúdez tuvo como modelo de gestión al "Plan Túpac Amaru". En él sí se definen algunas políticas específicas de control pe-

(44) Cfr. C. MCCLINTOCK y A. LOWENTHAL, ob. cit. pág. 240 y ss. y pág. 301 y ss. H. AGUIRRE GAMIO, ob. cit. pág. 241 y ss.

(45) Cfr. E. GARCIA MENDEZ, 1987.

(46) S. CLEAVES y H. PEASE, en C. MCCLINTOCK y A. LOWENTHAL., ob. cit., pág. 246.

(47) Véase Considerandos del D.L. 18060 de 23-12-1969; y artículos 5 y 6 del D. L. 21307, de 11.11.1975. El Plan Inca puede verse en H. AGUIRRE GAMIO, ob. cit., pág. 311 y ss.

nal. Sin embargo, las mismas se limitaron al problema penitenciario. Se definió también una estrategia de prevención del delito a partir de la participación ciudadana. Y en lo que concierne al Sistema Judicial se formularon metas similares a las propuestas en el Plan Inca (48).

En resumen, pues, los planes políticos del gobierno militar no expresaron una voluntad integral y metódica de atender los problemas particulares del control penal. Ellos aspiraron solamente a promover un mejor funcionamiento de los componentes del nivel organizacional (Poder Judicial, Administración Penitenciaria).

Ahora bien, lo expuesto no quiere decir que no se aplicó una política penal en dicho período. Solamente hacemos notar que la misma no tuvo un espacio de importancia y un proyecto definido. Tal vez ello se debió a la casi inmediata desactivación del Sector Justicia, en los primeros años del gobierno militar. Y al papel poco activo que cumplió el Consejo Nacional de Justicia en materia penal, lo cual determinó que las alternativas de reformas surgieran directamente de la cúpula del poder o de decisiones adoptadas durante el régimen derrocado de Belaúnde (49). En última instancia hay que reconocer también que siempre existió un conflicto político de prioridad. En efecto, la preocupación estructural de Velasco y las intenciones conciliadoras de Morales Bermudez, fueron relegando el problema criminal de sus decisiones de gobierno. Esta hipótesis es de algún modo reforzada por Cleaves y Pease. Según estos autores: "Entre 1968 y 1977, los gobiernos del Perú aprobaron más de 4,000 leyes. El contenido de estos decretos y el estilo utilizado para formularlos fueron, en general, diferentes bajo los gobiernos de Velasco y de Morales Bermudez. Las principales iniciativas políticas bajo el gobierno de Velasco fueron en las esferas de: asuntos internacionales, agricultura (la reforma agraria), crecimiento económico, industrialización, recursos naturales (incluyendo la pesca y la piscicultura), medios de comunicación y reforma de la propiedad. Bajo el gobierno de Morales Bermudez, por medio de decretos importantes se introdujeron devaluaciones, medidas económicas referentes a precios y salarios (el paquete de estabilización), se debilitó el requisito de la comunidad industrial, se rescindió la estabilidad laboral de los obreros y se adquirió armamento militar" (50).

De lo expuesto podemos deducir que en cada etapa de la dictadura militar se aplicó una política penal de coyuntura. O como dicen los autores italianos de "giorno per giorno". Tanto a nivel tecnológico como a nivel organizacional se intentó únicamente superar problemas críticos o de naturaleza estrictamente táctica. Es por ello que en materia de legislación penal se fueron adoptando decisiones sumamente contradictorias. Ese fue el caso del tratamiento penal de los delitos contra el honor. Pri-

(48) El Plan Túpac Amaru puede verse en la edición del diario "El Comercio del 9.10.1977.

(49) El gobierno de Belaúnde había constituido varias comisiones reformadoras de la legislación penal. Las mismas que al terminar sus sesiones de trabajo remitieron sus proyectos de reforma al Consejo Nacional de Justicia. Ese fue el caso del Proyecto del Código Penal de 1972, del Proyecto de Código de Procedimientos Penales de 1976 y del Proyecto de ley de bases de Ejecución Penal de 1965.

(50) S. CLEAVES y H. PEASE, ob. cit., pág. 245 y 246.

mero se buscó una igualdad represiva merced a la supresión del artículo 194. Y luego mediante el decreto ley 22339 y la modificación de los delitos de difamación e injuria, se otorgó un descriminador status de "suprahonor" a los órganos del gobierno. Así pues, mientras que con la primera decisión se pretendía un efecto populista con la segunda se trataba de neutralizar toda crítica a la gestión pública⁽⁵¹⁾.

Otro caso semejante ocurrió con la pena de muerte. Frente a una fuerte presión social, debido al incremento de ciertos delitos, el Gobierno reimplantó la pena capital. Sin embargo, la necesidad de crear un ambiente propicio para una gira presidencial al interior del país determinó, luego, una nueva abolición de dicha medida⁽⁵²⁾.

De otro lado, la vocación reformista de Velasco no dudó en utilizar el control penal como un instrumento de promoción y de aplicación de sus políticas de desarrollo. De esa manera surgieron nuevos delitos destinados a evitar toda alteración en el proceso aplicativo de cada reforma. Un caso singular fue el de los delitos que aparecieron con los decretos leyes 17716 y 18158. Con ellos el gobierno intentó controlar toda opción de rechazo y boicot a la aplicación de la Reforma Agraria⁽⁵³⁾.

En otras ocasiones la necesidad de generar un efecto preventivo general más notorio, a fin de recuperar confianza social, determinó que se sometieran muchos delitos al fuero castrense. El prototipo legal de esta orientación del control fue el Decreto Ley 19910. Algunos de sus considerandos resultan bastante elocuentes: "Que el alarmante aumento de la criminalidad tiene en zozobra a la población, por lo que se hace indispensable modificar adecuadamente la Ley penal. Que se hace inevitablemente necesario, en defensa de la vida y patrimonio de la población, reprimir y sancionar con la máxima severidad a los delincuentes. Que la sanción debe ser impuesta en término perentorio, a fin de que la justicia cumpla su cometido, por lo que debe ser administrado, para determinados casos, implicado procedimiento especial sumario"⁽⁵⁴⁾.

Otra característica interesante de la política penal de la dictadura militar, tiene relación con las denominadas campañas de "Paz y Orden". A este nivel el gobierno castrense empleó la legislación penal como válvula de regulación de la agitación social y laboral. Al respecto resulta ejemplificador el Decreto Ley 17505 que criminalizó la huelga de hambre y las paralizaciones colectivas del Sector Salud⁽⁵⁵⁾.

Ahora bien, en lo que atañe a la legislación procesal y penitenciaria el gobierno militar aplicó, como ya habíamos señalado, algunas de las reformas propuestas por las comisiones nombradas durante el gobierno del arquitecto Belaúnde. Este fue el caso de los decretos leyes 17710 (proceso penal sumario) y 17581 (Ley de Bases para la

(51) Cfr. Considerandos D. L. 20490, de 24.12.1973; considerandos y articulado del D.L. 22339, de 14.11.1978; y los actuales artículos 187 y 188 in fine del Código Penal, introducidos por el D.L. 22633 de 14.08.1979.

(52) Cfr. Considerandos D.L. 17388, de 4.1.1969 y considerandos del D.L. 18968 de 21.9.1971.

(53) Cfr. Octava disposición especial del Texto Unico Concordado del D.L. 17716, aprobado por D.S. 265-70-AG, de 18.8.1970.

(54) Cfr. articulados y considerandos del D.L. 19910, de 30.1.1973.

(55) Cfr. artículo 185, incisos h) y g) del D.L. 17505, del 18.3.1969.

ejecución de sentencias condenatorias). En cuanto a infraestructura carcelaria se puso en funcionamiento el CRAS de Lurigancho y se desactivó el Centro Carcelario de "El Frontón".

Los endémicos problemas de eficiencia judicial y de hacinamiento carcelario, se trataron de superar con disposiciones de orden procesal. Ese fue el sentido del decreto ley 21895. Según algunos considerandos de este decreto: "Que el actual procedimiento en materia penal presenta deficiencias, las cuales deben ser subsanadas para perfeccionarlo y hacerlo más dinámico. Que, entre tanto, deben sustituirse determinadas disposiciones que han venido inoperantes o deficientes, por otras que permitan la celeridad en la investigación y en el juzgamiento y en la certeza en los fallos" (56).

La técnica legislativa aplicada en el periodo fue muy deficiente. Sus incoherencias con los principios de legalidad y de culpabilidad fueron constantes. Por ejemplo una praxis bastante común fue la ampliación de tipos legales del código penal, a través de leyes complementarias o especiales. Como ha señalado Hurtado: "En estos casos, el legislador no tiene presente que cualquier modificación a uno de los elementos del sistema jurídico, debido justamente a la naturaleza de éste, produce efectos en casi toda su estructura. Olvidar esto, en relación con la determinación de las conductas delictuosas, implica ponerse en condiciones de no lograr la certeza que exige el principio de legalidad" (57). De otro lado, la sobrecriminalización de determinados delitos como el tráfico ilícito de drogas y el uso de explosivos, vinculó a la política criminal de la dictadura castrense con el modelo de la seguridad nacional. Es decir, con un modelo penal donde el afán represivo deja de lado toda consideración resocializadora (58).

En líneas generales, pues, la política penal del gobierno castrense fue sumamente defectuosa. Lo cual era lógico debido a su permanente improvisación estratégica y a su ideología oportunista. Sin embargo, lo grave es que su influencia ha trascendido al periodo 1968-1980 y se ha proyectado al derecho penal del presente.

En los cuadros siguientes se resumen las principales disposiciones penales de aquel entonces.

(56) Cfr. articulado del D.L. 21895, de 2.8.1977.

(57) J. HURTADO POZO. 1987, pág. 161.

(58) Cfr. Considerando del D.L. 19505, de 22.8.1972; considerandos del D.L. 22095 del 21.2.1978; y considerandos del D.L. 19049, de 30.11.1971.

**LEGISLACION PENAL DEL GOBIERNO MILITAR
GOBIERNO DE VELASCO ALVARADO (1968 - 1975)**

Norma Legal	Fecha de Promulgación	Disposición Normativa
D.L. 17083	24-10-1968	Normas para tramitación de Hábeas Corpus.
D.L. 17106	08-11-1968	Agrava penas para delitos contra los deberes de función.
D.L. 17110	08-11-1968	Sobre proceso penal sumario.
D.L. 17388	24-01-1969	Pena de muerte para delitos de rapto y contra el honor sexual.
D.L. 17505	18-03-1969	Tipifica delitos contra la salud en el Código Sanitario.
D.L. 17581	15-04-1969	Normas para la ejecución de sentencias condenatorias.
D.L. 17716	24-06-1969	Reprime actos contra la reforma agraria.
D.L. 17752	24-06-1969	Se amplían alcances de delitos del Código Penal (Art. 274).
D.L. 17817	16-09-1969	Se tipifican delitos contra el deporte.
D.L. 17850	14-10-1969	Sanciona actos de adulteración, acaparamiento y especulación.
D.L. 18060	23-12-1969	Juzgamiento por Tribunal Unipersonal.
D.L. 18075	30-12-1969	Tipifica delitos de prensa.
D.L. 18692	11-11-1970	Amnistía para delitos políticos.
D.L. 18968	21-09-1971	Pena de muerte sólo para delitos de traición a la patria y en agravio de menores.
D.L. 19000	19-10-1971	Se agrava pena del delito de robo (Art. 239).
D.L. 19030	11-11-1971	Sobre juzgamiento en contumacia.
D.L. 19049	30-11-1971	Impone penas severas a quienes utilicen bombas con fines delictuosos.
D.L. 19505	22-08-1972	Modifica D.L. 11005 sobre Tráfico Ilícito de Drogas.
D.L. 19910	30-01-1973	Pena de muerte para delito de ataque a las Fuerzas Policiales.

D.L. 19962	27-03-1973	Sobre juzgamiento de ausentes.
D.L. 20490	24-12-1973	Deroga artículo 194 del Código Penal.
D.L. 20579	09-04-1974	Sobre anulación de antecedentes.
D.L. 20581	09-04-1974	Deroga Ley 10202 sobre abigeato.
D.L. 20583	09-04-1974	Modifica delitos contra la libertad sexual (Arts. 199, 200, 201 y 205).
D.L. 20828	03-12-1974	Reprime atentados con fines políticos.

GOBIERNO DE MORALES BERMUDEZ (1975 - 1980)

Norma Legal	Fecha de Promulgación	Disposición Normativa
D.L. 21895	02-08-1977	Modificaciones al Código de Procedimientos Penales y Código Penal.
D.L. 22095	21-02-1978	Reprime el tráfico ilícito de drogas.
D.L. 22126	21-03-1978	Tipifica delitos laborales.
D.L. 22244	21-07-1978	Tipifica delitos de prensa.
D.L. 22339	14-01-1978	Delitos contra el honor de las Fuerzas Armadas.
D.L. 22633	14-08-1980	Modifica delitos contra el honor (Arts. 186 y 187).
D.L. 22926	04-03-1980	Amplía normas sobre represión del tráfico ilícito de drogas.
D.L. 23164	16-07-1980	Sobre redención de penas por el trabajo.

VI. CONTROL PENAL Y DEMOCRACIA

A partir de 1980 el país reinició su vida democrática. Sin embargo, la grave crisis económica, la agudización de los conflictos sociales, la deuda externa y el incremento permanente de la criminalidad, se constituyeron rápidamente en variables determinantes de la nueva coyuntura política.

En ese panorama de violencia estructural surgió una violencia política a partir de 1981. De aquel momento a la fecha, son más de 15.000 personas las víctimas de la irracionalidad e intolerancia y son cuantiosas también las pérdidas materiales ocasionadas (59).

En el marco concreto del Control Penal, esta crisis del Estado se proyectó a través del incremento de la corrupción y mediante huelgas simultáneas en el Poder Judicial, la Policía y el Instituto Nacional Penitenciario.

Ahora bien, ¿cómo se diseñó el control penal en los últimos 8 años?. Según nuestras investigaciones, la legislación penal nacional sufrió en tal período hasta tres transformaciones. En un primer momento, que corresponde al bienio 1980-1981, la preocupación del Estado fue devolver al derecho penal un sentido humanista y garantista. Y para ello se modificaron los excesos del derecho penal de la dictadura militar. Por ejemplo, fueron derogados los delitos contra la salud previstos en el código sanitario, y se reformó el delito de robo. Asimismo, se derogó la pena de muerte para muchos delitos.

Una segunda transformación de la legislación penal, se produce a partir del incremento de los atentados senderistas y del notable aumento de los delitos del robo y narcotráfico, hechos que ocurren desde mediados de 1981. Todo ello propició el surgimiento de un derecho penal sobrecriminalizador, el cual se materializó en normas como el decreto legislativo 122, el decreto legislativo 046 y la ley 24420, que modificó el delito de secuestro. Fue característica común de todas estas disposiciones sobrecriminalizadoras la prohibición expresa de todo tipo de beneficio penal, procesal penal o penitenciario. Curiosamente, a sólo un año del retorno a la democracia el Control Penal comenzó a neutralizar los principios garantistas de certeza, proporcionalidad e igualdad en la represión, que incorporó la Carta Política de 1979.

Finalmente en una tercera etapa (1985-1988) la generalización de la violencia la declaración sistemática de estados de excepción, la militarización del control social y la presión de los medios de comunicación, fueron promoviendo un derecho penal de emergencia, y que se instauró con las leyes 24150, 24651 y 24700. Todas estas normas tenían por función común el otorgar mayores opciones de intervención a los órganos del Control Penal. Una nota interesante de este período ha sido la sistemática interferencia del Poder Ejecutivo en el quehacer del Poder Judicial.

(59) Sobre la coyuntura nacional del presente, véase: J. IGUINEZ, 1986, Capítulos I y II; Quehacer No. 30, 1984, pág. 31 y ss.; Quehacer No. 42, 1986, pág. 5 y ss.; Quehacer No. 47, 1987, pág. 44 y ss.; Quehacer No. 56, 1989, pág. 4 y ss.; O. DANCCOURT y otros, 1985, en especial pas. 49 y ss.; D. GARCIA SAYAN (E), 1988, pág. 11 y ss.; E. BALLON y otros, 1988, pág. 9 y ss.; Socialismo y Participación No. 42, 1988, pág. V y ss.

Ahora bien, si buscamos algunas características comunes a estos tres momentos de la política penal de la democracia, sería elocuente referirse a dos aspectos. De un lado, a la permanente improvisación de las estrategias penales y que a la postre siempre derivó en la dación de leyes ineficaces. Y de otro lado, a la viciosa utilización del derecho penal como un medio psicológico de apaciguar la inseguridad ciudadana, lo que Hassemer llama efecto simbólico de la pena ⁽⁶⁰⁾.

Al respecto los resultados obtenidos con la legislación antiterrorista son un claro ejemplo de fracaso. Veamos: Según las fuentes oficiales en 1980 en el país murieron 11 personas, en 1982 los muertos fueron 193 y en 1987 llegaron a 738. Ya hemos tenido dos leyes penales contra el terrorismo y recientemente se ha promulgado una tercera. Sin embargo, se sigue atribuyendo la ineficacia a deficiencias normativas. La realidad es otra.

Tanto a nivel estratégico como a nivel táctico, el Control Penal no ha tenido un efecto material relevante en la política antiterrorista. Fundamentalmente porque no existe una política antiterrorista en el país de corte integral y de objetivos concretos.

La única política que existe frente al terrorismo es la del enfrentamiento militar y la sobrecriminalización simbólica. Y esto es lo grave, pues por esos caminos no es posible la pacificación del país. Desafortunadamente, las esperanzas de un cambio a corto plazo son mínimas. Al respecto, el mensaje presidencial del 28 de julio de 1988 no se alejó de esta política. En aquella oportunidad el Presidente García planteó como una medida de urgencia la modificación de la legislación antiterrorista. Para el las leyes vigentes (24651 y 24700) no permitían una represión eficaz y oportuna del terrorismo. Y además sus vacíos normativos eran utilizados por una magistratura temerosa de sancionar terroristas. De otro lado, las formalidades procesales frustraban, según el mandatario, los esfuerzos y sacrificios policiales en la detención de sospechosos de terrorismo.

Ahora bien, lo interesante de esto es que el ambiente psico-social del país avaló desde un primer momento las críticas y decisiones del Ejecutivo. Sin embargo, esta actitud de la población nacional resultaba explicable, debido al desenlace ocurrido en el proceso Morote y que generó gran desconcierto en la opinión pública. Pero también, ella constituía una expresión social de la generalización de la violencia e inseguridad ciudadana.

Al parecer, pues, todo indica que tanto la sociedad política como la sociedad civil del país, confían todavía en una solución legislativa o armada del terrorismo. Es decir, que la represión penal y el enfrentamiento armado son vías adecuadas para la superación de la violencia política.

Diferentes encuestas de opinión sirven de argumento a lo antes expuesto. Así por ejemplo, la Comisión Bernaldes para la pacificación detectó que para el 58o/o de los peruanos la gravedad de las penas era un medio útil para enfrentar la subversión. Similar tendencia se observó en la encuesta que en Mayo de 1989 había aplicado APOYO S. A. en Lima metropolitana. En este último estudio, 40o/o de la mues-

(60) Cfr. W. HASSEMER, 1984, pág. 94-95.

tra estaba a favor de un rol más protagónico del Ejército y de la pena de muerte para controlar el terrorismo. Finalmente, la revista semanal *SI* informó que para el 57o/o de la población el anuncio de reformas punitivas en la legislación antiterrorista resultaba ser lo mejor del mensaje presidencial (61).

Partiendo de lo expuesto, podríamos sostener que en el país la política penal se formula y aplica atendiendo únicamente a razones de oportunismo y utilitarismo coyunturales. Que el Estado, por consiguiente, no pretende mejorar en lo material los grados de seguridad ciudadana que demandan del control los grupos sociales. Para el Estado la *vox populi* y la presión de las *mass media*, sirven únicamente para legitimar todos sus actos –incluyendo los excesos– de poder y sus decisiones de represión política, tal como ocurrió con las matanzas de los penales en junio de 1986 (62). Al gobierno, pues, le interesa muy poco que sus normas de control penal reduzcan realmente los riesgos de victimización.

Infortunadamente la ausencia de una evaluación crítica del control, contribuye ampliamente a mantener este modelo simbólico de reacción penal. Pero además, la misma carencia ha fortalecido entre nuestra población la falsa expectativa de que la pena de muerte, el toque de queda o los estados de emergencia son las únicas posibilidades para dar fin a la violencia criminal. Lo cual, en definitiva, supone que nuestros ciudadanos aceptan el sacrificio de sus derechos y garantías constitucionales, como un mal necesario para reducir los peligros de ser víctima de un delito.

Detengámonos finalmente en el nivel organizacional del Control Penal en el Perú. Hemos adelantado que su característica esencial era la autonomía funcional de sus órganos. Efectivamente, como plantea Hulsman también en nuestro país se carece de un sistema de control orgánicamente integrado y dotado de planes y programas coherentes (63). Todo se mueve y se maneja sobre la base de la descoordinación funcional, o de la superposición permanente de metas institucionales.

De otro lado, es preocupante la aptitud vacilante de los órganos jurisdiccionales frente a los excesos de la intervención militar. Sobre el particular la declinación de competencia en el caso de los penales, que hizo la justicia común en favor de la castrense es un grave ejemplo (64). Asimismo, los maltratos a que fue sometido el Ministerio Público en el caso Cayara, demuestran la impotencia de los órganos civiles en las zonas de emergencia.

Cabe reconocer, sin embargo, que gran parte de las desarmonías e interferencias funcionales tienen su origen en la ley. Un caso paradigmático resulta de la normatividad que regula la participación de los órganos de control en la prevención del delito. Veámos: Según la legislación vigente, la Guardia Civil tiene entre sus funciones

(61) Cfr. *SI* No. 76, 1986, pág. 10 y 11; E. BERNALES, *Recomendaciones Generales*, 1988, pág. 5 y ss.: Mayor actividad de FF. AA. contra terrorismo piden limeños, en "El Comercio", edición del 27.5.1988, pág. A 10.

(62) Cfr. R. AMES, 1988, pág. 287 y ss.

(63) Cfr. L. HULSMAN y J. BERNAT DE CELIS, 1984, pág. 46-49.

(64) Cfr. Resolución Suprema del 22.08.1986. Expediente de Competencia No. 24-86. Segunda Sala Penal de la Corte Suprema.

la de operativizar la prevención del delito (Art. 3º D. Leg. 373). A su vez al Ministerio Público su Ley Orgánica le confiere facultades de orientación y supervisión sobre las acciones de prevención del delito, que realice la policía (Art. 9º D. Leg. 52). Finalmente, y de modo inexplicable, el Código de Ejecución Penal ha otorgado al Instituto Nacional Penitenciario la función estratégica de diseñar la política nacional de prevención del delito (Art. 156-b D. leg. 330). Ahora bien, si comprobamos en los hechos que estos tres organismos gozan materialmente de autonomía, o que ninguno acepta subordinarse funcionalmente a los otros, nos preguntamos: ¿Qué política de prevención podemos tener?. La respuesta es obvia y no requiere mayores comentarios.

Así como en el supuesto precitado, podríamos plantear otros casos de desintegración estratégico-táctico entre los órganos de control. Verbigracia los que surgen del Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, del decreto legislativo que regula la unificación policial o de la ley 24700.

Los cuadros siguientes sintetizan las principales normas penales del Período 1980-1989.

LEGISLACION PENAL DE LA DEMOCRACIA GOBIERNO AP — PPC (1980 - 1985)

Norma Legal	Fecha de Promulgación	Disposición Normativa
Ley 23215	28-07-1980	Amnistia por delitos político-sociales.
Ley 23218	01-09-1980	Amplia alcances de la Ley 23235 sobre amnistia.
D. Leg. 046	10-03-1981	Tipifica delito de terrorismo.
D. Leg. 052	16-03-1981	Ley Orgánica del Ministerio Público.
D. Leg. 117	12-06-1981	Ley Orgánica del Ministerio de Justicia.
D. Leg. 121	12-06-1981	Modifica artículos del Código Penal.
D. Leg. 122	12-06-1981	Modifica el Capítulo V del Decreto Ley 22095.
D. Leg. 123	12-06-1981	Tipifica delitos económicos.

D. Leg. 124	12-06-1981	Regula el Proceso Penal Sumario.
Ley 23321	20-11-1981	Modifica artículos 145, 328, 337 del Código Penal.
D. Leg. 125	12-06-1981	Normas sobre ausencia y contumacia.
D. Leg. 126	12-06-1981	Modifica el Código de Procedimientos Penales.
Ley 23322	20-11-1981	Deroga pena de muerte en delitos de rapto de menores.
Ley 23385	19-05-1982	Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales.
Ley 23404	27-05-1982	Establece la legítima defensa presunta en el artículo 85 del Código Penal y modifica artículo 79 del Código de Procedimientos Penales.
Ley 23405	27-05-1982	Modifica el artículo 239 del Código Penal.
Ley 23414	01-06-1982	Sobre transferencia de jurisdicción.
Ley 23490	01-11-1982	No se aplicará indultos a sentenciados por delitos de tráfico de drogas, prevaricato, violación de menores y homicidios calificados.
Ley 23506	07-12-1982	Ley sobre Hábeas Corpus y Acción de Amparo.
Ley 23535	24-12-1982	Incorpora delito de piratería intelectual como especie de delito de eselionato (art. 245 inc. 70).
Ley 23612	10-06-1983	Modifica artículos 71 y 84 del Código de Procedimiento Penales.
Ley 23689	11-10-1983	Modifica artículo 64 del Decreto Ley 22095 sobre beneficios penitenciarios en delitos de tráfico ilícito de drogas.
Ley 23859	08-06-1984	Facultad al Ejecutivo a promulgar mediante decretos legislativos nuevos Código Penal y de Procedimientos Penales.
Ley 23860	08-06-1984	Faculta al Ejecutivo para promulgar mediante Decreto Legislativo el Código de Ejecución Penal.
Ley 23956	29-10-1984	Interpretan que la Ley 23689 sólo se aplicará a partir del 6 de noviembre de 1983.

Ley 24317	30-09-85	Deroga Ley 23321.
Ley 24063	10-01-1985	Se autoriza creación de la Segunda Sala Penal de la Corte Suprema.
D. Leg. 330	06-03-1985	Promulga Código de Ejecución Penal.
Ley 24150	06-06-1985	Normas sobre intervención de las Fuerzas Armadas durante los Estados de excepción.

GOBIERNO APRA — DC (1985 - 1989)

Norma Legal	Fecha de Publicación	Disposición Normativa
Ley 24294	14-08-1985	Reorganización de Fuerzas Policiales.
Ley 24338	05-12-1985	Sobre despenalización.
Ley 24420	17-12-1985	Modifica artículo 223 del Código Penal.
Dec. Leg. 371	04-02-1986	Ley de Bases de Fuerzas Policiales.
Dec. Leg. 372	04-02-1986	Ley Orgánica de la Guardia Republicana del Perú.
Dec. Leg. 373	04-02-1986	Ley Orgánica de la Guardia Civil del Perú.
Dec. Leg. 374	04-02-1986	Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones del Perú.
Ley 24499	22-04-1986	Deroga Ley 23414 sobre transferencia de Jurisdicción.
Ley 24500	22-04-1986	Sobre disposiciones transitorias del Código de Ejecución Penal.
Ley 24506	12-05-1986	Deroga Ley 4891 y Decreto Ley 11044 sobre vagancia.
Ley 24530	11-06-1986	Amnistía a procesados por paro agrario del 25 y 26 de noviembre de 1982.
Ley 24571	06-11-1986	Reconoce rondas campesinas pacíficas y democráticas.
Ley 24651	19-03-1987	Introduce el delito de terrorismo como sección octava A del Código Penal.
Ley 24653	27-03-1987	Modifica el Código Penal en lo referente a delitos contra los deberes de función.
Ley 24670	03-05-1987	Modifica artículos 230 y 298-301 del Código de Procedimientos Penales.
Ley 24700	22-06-1987	Establece procedimiento especial para delitos de terrorismo.
Ley 24710	26-06-1987	Promulga nueva Ley de Extradición.
Ley 24514	04-06-1986	Tipifica delito laboral.
Dec. Leg. 469	07-04-1988	Amplía alcances de los delitos previstos en los artículos 244, 245, 322 y 364 del Código Penal.

Ley 24882	30-07-1988	Establece normas por delitos cometido en aeronaves.
Ley 24911	25-10-1988	Amplían plazo para que el Ejecutivo promulgue nuevos Código Penal y de Procedimientos Penales.
Ley 24939	17-11-1988	Tipifica delitos de contrabando y defraudación de rentas de aduana.
Ley 24949	06-12-1988	Modifica la Constitución creando la Policía Nacional.
Ley 24953	07-12-1988	Modifica sección Octava A del Código Penal sobre delito de terrorismo.
Ley 24965	28-12-1988	Modifica artículos 12, 325 y 326 del Código de Procedimientos Penales.
Ley 24968	20-12-1988	Establece procedimientos de Acción Popular.
Ley 24973	28-12-1988	Regula indemnizaciones por errores judiciales y detenciones arbitrarias.
Ley 24974	28-12-1988	Deroga artículo 5 del Decreto Legislativo 125.
Ley 24879	03-01-1989	Deroga Ley 24172 y reactiva vigencia de la Ley 24670.
Ley 24991	19-01-1989	Modifica artículos 237 y 238 del Código Penal y agrava las penas en caso de hurto de ganado.

VII. PRINCIPIOS REGULADORES DEL CONTROL Y POLITICA PENAL DE EMERGENCIA

El término política penal de emergencia es originario de la literatura italiana. Se acuñó para identificar un modelo de control penal, dirigido a enfrentar legalmente el terrorismo de los grupos de ultraderecha y de ultraizquierda italiano. No obstante, con él se comprende también a la legislación antirerrorista que durante los años 70 se promulgó, casi simultáneamente, en otros países como Alemania, Inglaterra y España. Y que luego fue ratificada merced a convenios regionales (65).

La política penal de emergencia aparece en Latinoamérica como un desarrollo de la ideología de la seguridad nacional y el frente interno (66). Sin embargo, en el caso concreto del Perú sus antecedentes se remontan a la década del 30. Por ejemplo a las

(65) Cfr. D. LOPEZ GARRIDO. 1987, pág. 23 y ss.; K. AMBOS. 1988, pág. 15 y ss. Véase también la interesante colección de monografías dirigidas por G. CONSO: *La Legislazione dell'emergenza*. 1978-1983. 12 Vols.

(66) Cfr. A. REYES ECHEANDIA. 1986. pág. 251 y ss.; K. OHGUSHI. 1986, pág. 85 y ss.

leyes de emergencia y de seguridad interior de la República, promulgadas durante los gobiernos de Sánchez Cerro, Benavides y Odria. Luego estarían la ley 15590 sancionada en la primera gestión de Belaúnde, y los decretos leyes 19049 y 20828 promulgados por el régimen militar de Velasco Alvarado (67).

No obstante, estos precedentes nacionales, la influencia de la política penal de emergencia europea ha repercutido también en nuestro país. Primero a través de la Constitución de 1979 y luego con el decreto legislativo 046 y con las leyes 24651, 24700 y 24953 (68).

La función principal de la política penal de emergencia es potenciar la operatividad y eficacia de los órganos de control, fundamentalmente policiales, en la intervención contra el terrorismo. Y esto aún a costa de garantías y derechos constitucionales.

Justamente, las características de las leyes de la emergencia se relacionan con un desborde permanente del modelo garantistas (69). En tal sentido, pues, tanto el Derecho Penal como el Derecho Procesal Penal, e incluso el de Ejecución Penal, cambian de fisonomía cuando se relacionan con la persecución y represión de actos calificados de terrorismo. Veamos algunos de estos cambios.

En los que concierne al procedimiento penal se producen entre otras estas transformaciones:

- a. *Administrativización de procedimiento penal.* -- Es decir, que los pasos centrales del proceso quedan en manos de órganos extrajudiciales. Tanto la Policía como el Ministerio Público asumen facultades de *vocatio* y de *coertio* que antes sólo correspondían al Juez. En tal sentido se autoriza a estos órganos a detener, incomunicar, allanar inmuebles o intervenir las comunicaciones personales. La administrativización del procedimiento penal hace de la investigación policial la base de la acusación. Ese es el sentido, por ejemplo, de la ley 24651 y de la ley 24700 (70).
- b. *La expansión de la detención preventiva.* -- Dentro del modelo garantista se entiende que la detención como medida cautelar debe ser excepcional y consecuen-

(67) Cfr. Ley 7479 de 9.1.1932; Ley 8505 de 19.2.1937; D.L. 11049 de 1.7.1949; Ley 15590 de 20.8.1965. Véase también D. GARCIA SAYAN. 1987, pág. 96 y ss.

(68) Cfr. artículo 2, inciso 20 - g; y artículo 109 de la Constitución de 1979. Véase también considerandos y articulados del D. Leg. 046 de 10.3.1981; de la Ley 24651 de 19.3.1987; y de la Ley 24953 de 7.12.1988. V. PRADO. Sobre Derecho Penal Premial en el Perú, 1988, pág. 112 y ss.

(69) Cfr. A. BARATTA y M. SILBERNAGL. 1983, pág. 564 y ss.; J. M. GOMEZ BENITES. 1982, pág. 51 y ss.

(70) Cfr. K. AMBOS, 1988, pág. 20 y ss.

cia del desarrollo cognoscitivo del proceso. No obstante, dentro de la legislación de emergencia la detención no sólo se convierte en medida ordinaria sino indispensable y obligatoria desde el primer acto procesal. Y como no es procedente la libertad provisional la detención se asimila a una pena anticipada, que en los casos siempre posibles de absoluciones suponen un daño irreparable al injustamente procesado.

- c. *La limitación del principio acusatorio.* Esto es consecuencia de la administrativización del procedimiento. Las amplias facultades que la legislación de emergencia concede a la Policía y al Ministerio Público hacen del proceso un acto meramente inquisitivo. Lo cual se torna peligroso por la existencia de los "premios" para los delatores y "arrepentidos".

La búsqueda de la confesión se convierte en parte fundamental de la investigación policial. Según Ferrajoli: "ahora no cabe duda de que el premio por la confesión, más en general los beneficios establecidos para el acusado por el mérito acusatorio en lugar de defensivo en su interrogatorio, rompen radicalmente el modelo triangular del proceso penal, transforman el interrogatorio en medio inquisitorial y de adquisición de pruebas; elimina el contradictorio, comprometiendo la falsificabilidad de las hipótesis acusatorias; degradan la relación procesal hacia un tete a tete inquisitorial dirigido a la confesión donde el inquisidor-confesor, suprimiendo el papel antagonista de la defensa, extrae las pruebas de la colaboración del inquirido" (71).

- d. *El desequilibrio en el contradictorio:* Es una degradación de lo que López Garrido denomina Principio de Igualdad de Armas. Efectivamente, la legislación de emergencia en su afán de eficacia deja al abogado defensor en desigualdad frente a los amplios poderes que se conceden a la Policía y al Ministerio Público. El Principio de la Contradicción al igual que el acusatorio son superados por la Legislación Antiterrorista. El defensor no tiene acceso a su patrocinado, desconoce su situación, no puede discutir con libertad sobre la imputación. Felizmente la ley 24700 no llegó a tanto y por eso es menester defender su vigencia.

En lo que respecta al derecho penal material los cambios que proyecta el derecho de emergencia abarcan fundamentalmente los actos de la criminalización y de la sanción. En tal sentido, los principios de certeza, de mínima intervención, de proporcionalidad y de igualdad, y que normalmente orientan al derecho penal garantista, son soslayados sin mayores reparos de legalidad e incluso de constitucionalidad.

Por lo general se detectan las siguientes modificaciones:

- a. *La subjetivización de la tipificación.*— Según mandato del Principio de Legalidad la ley debe ser cierta e inequívoca. No obstante, la legislación de emergencia sue-

(71) Citado por D. LOPEZ GARRIDO, 1987, pág. 112.

le describir los delitos mediante alusión a circunstancias subjetivas. Se busca sancionar un propósito. Lo cual dificulta poner límites a la acción represiva. Como señala un autor se huye "del necesario sentido objetivo de la tipicidad penal para entrar de lleno en un acentuado subjetivismo, una personalización del Derecho Penal, que pasa a ser más un derecho penal del reo que un derecho penal del delito". Se retorna pues a un derecho penal de autor donde se sanciona más por lo que se es y por lo que se piensa, que por lo que se hace. El fin, pues, es la base de todo tipo legal de terrorismo. Nuestras leyes son un claro ejemplo de lo expuesto.

- b. *La incriminación de actos preparatorios y de colaboración.* — Un discutible interés de prevención lleva a la legislación de emergencia a la calificación penal de actos preparatorios y de actos de colaboración que muchas veces se aíslan totalmente de la noción formal de complicidad. El artículo 288E del C.P. es un prototipo de lo que hemos afirmado.
- c. *La sanción desmedida y la sobrecriminalización.* — Los afanes de prevención general determinan que las sanciones para los actos terroristas sean severas y en muchos casos desproporcionales a la conducta dañosa. De otro lado, la pena no es suficiente. Es menester que no exista ninguna opción de flexibilizar el castigo. Por tanto, la legislación antiterrorista dispone que no se apliquen al condenado o procesado ningún tipo de beneficio procesal, penitenciario o penal. Frente a la legislación de emergencia no cabe, pues, ninguna idea de prevención especial ni mucho menos alguna intención resocializadora.
- d. *La aplicación de estímulos a la disociación y delación.* — Este es quizás el rasgo más particular de la legislación de emergencia. Los pentiti, los reinsertados o los testigos de la corona, son el resultado de un proceso de motivación normativa, y que se materializa en opciones de atenuación o incluso redención de penas, para quienes colaboren con el Control y con la efectividad de sus órganos operativos.
Quien deje el grupo terrorista y se entregue merecerá un premio: una atenuación. No obstante, quien se entrega y a su vez confiesa y delata a sus compañeros recibe un premio mayor: la libertad.

Estos supuestos a los cuales Eligio Resta denominó Derecho Penal Premial, afectan el acusatorio, limitan el carácter cognoscitivo del proceso y quiebran el principio de igualdad penal (72).

(72) Cfr. E. RESTA. 1983, pág. 41 y ss.; F. PALAZZO. 1986, pág. 761 y ss; E. MUSCO. 1986, pág. 592 y ss; K. AMBOS, ob. cit., pág. 26 y 27.

Ahora bien, los efectos de la legislación penal de emergencia no se agotan en los mencionados. Bajo una confusa noción de paz y orden o de necesidad del orden público, la política penal de la emergencia se va extendiendo. Es decir, deja de ser un modelo particular de control del terrorismo, para convertirse en un medio de acción contra la criminalidad común. Al respecto un autor ha sostenido que el carácter excepcional del derecho de emergencia se va transformando en un mecanismo ordinario de la política criminal contemporánea⁽⁷³⁾. Infortunadamente lo que plantea dicho autor es cierto y se observa con claridad en la evolución reciente del derecho penal peruano. La Ley Antisecuestros es un claro ejemplo de esa ordinarización de la emergencia. Lo mismo podemos decir con relación a los artículos 2º, 3º y 4º del frustrado Proyecto sobre Tenencia Ilegal de Armas.

Para concluir es menester reconocer que a la fecha, en materia de pacificación no hemos avanzado nada. Y ese es el problema central. La violencia sigue ensombreciendo el futuro nacional. La democracia se ve superada por el afán totalitario que proyecta la guerra. En este proceso el Derecho en general y el Derecho Penal en particular dejan su aparante neutralidad, para sumarse al arsenal de mecanismos de combate.

La pacificación por consiguiente tardará todavía en llegar, claro está si es que antes la violencia no logra que la muerte se convierta, finalmente, en parte de la ideosincracia nacional.

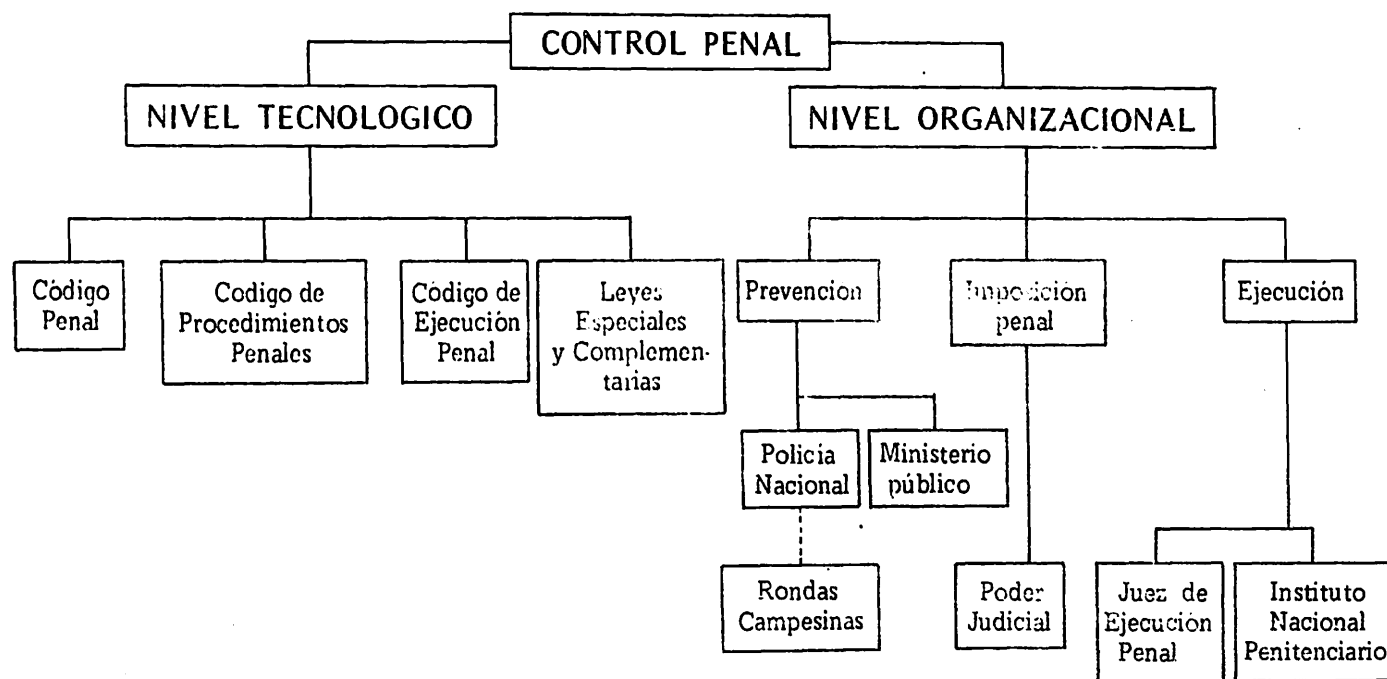
Desafortunadamente frente a la necesidad de pacificación todos ensayan discursos y actitudes demagógicas o simplistas. Tanto nuestros políticos como nuestras instituciones asumen una postura y un quehacer contradictorios. Como sostiene Iguíñez frente a la pacificación todos aparentan saber que hay que hacer; pero todos, igualmente, demuestran una voluntad política de no hacer eso que debería hacerse. Por nuestra parte, estamos convencidos de que entre eso que se debe hacer para la paz, el Derecho Penal no tiene nada que hacer.

(73) Cfr. D. LOPEZ GARRIDO, 1987, pág. 117 y ss.

ESTRUCTURA DEL CONTROL SOCIAL

[illegible]

SISTEMA DE CONTROL PENAL EN EL PERU



BIBLIOGRAFIA CITADA

- AGUIRRE GAMIO, H.
El Proceso Peruano. Ed. El Caballito, México, 1974.
- AMBOS, K.
Legislación antiterrorista comparada. RFA, Gran Bretaña, Perú y Colombia, en *Boletín de la Comisión Andina de Juristas* No. 19, 1988.
- AMES COBIAN, R.
Informe al Congreso sobre los sucesos de los penales. OCISA. Lima, 1988.
- ANIYAR DE CASTRO, L.
Justicia Formal y Justicia Participativa, en *El Derecho a Castigar*. CENIPEC, Mérida, 1982.
- ANIYAR DE CASTRO, L.
Sistema Penal y Sistema Social: La criminalización y la decriminalización como funciones de un mismo proceso, en *Cuadernos de Política Criminal* No. 14, 1981.
- ANIYAR DE CASTRO, L.
Criminología de la Reacción Social. U. de Zulia. Maracaibo, 1977.
- AVANESOV, G.
Fundamentos de la Criminología. Ed. Progreso. Moscú, 1985.
- AZIMI, D. M.
La Naturaleza Política de la ley, la desviación y la delincuencia, en *Estigmatización y Conducta desviada*. Compilación de Rosa del Olmo. U. de Zulia. Maracaibo, s/d.
- BACIGALUPO, E.
¿Tienen Rango Constitucional las consecuencias del Principio de Culpabilidad? en *Derecho Penal y Criminología*. No. 18, 1982.
- BALLON, E. (Editor)
Movimientos Sociales y Democracia: La fundación de un nuevo orden. DESCO. Lima, 1986.
- BALLAON, E. y otros.
El Perú en una encrucijada. CEPES. Lima, 1988.
- BARATTA, A.
Requisitos mínimos del respeto de los derechos humanos en la ley penal, en *Derecho Penal y Criminología* No. 31, 1987.
- BARATTA, A.
Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal. Ed. Siglo XXI. México, 1986.
- BARATTA, A.
Viejas y nuevas estrategias en la legitimación del Derecho Penal, en *Poder y Control* No. 0, 1986.
- BARATTA, A. - SILBERNAGL, M.
La legislazione dell'emergenza e la cultura giuridica garantista nel processo penale, en *Dei Delitti e Delle Pene*. No. 3, 1983.
- BARATTA, A.
Criminología y Dogmática Penal. Pasado y Futuro del Modelo Integral de la Ciencia Penal, en *La Reforma del Derecho Penal*. U. Autónoma de Barcelona. Bellaterra, 1981.

BARATTA, A.

Criminología Crítica y Política Criminal Alternativa, en Revue Internationale de Droit Pénal No. 1, 1978.

BECCARIA, C.

De los delitos y de las penas. Ed. Aguilar. Madrid, 1974.

BERNALES BALLESTEROS, E.

Violencia y Pacificación. Informe general. Senado de la República.

Violencia y Pacificación, Recomendaciones Generales. Senado de la República. Lima, 1988.

BERNAT DE CELIS, J.

Abolición del Sistema Penal, en Reformas Penales en el Mundo de Hoy.

Instituto Vasco de Criminología. Madrid, 1984.

BRAMONT ARIAS, L.

El principio de legalidad de la represión y la nueva Constitución Política del Perú, en La Nueva Constitución y el Derecho Penal.

SESATOR. Lima, 1980.

BRICOLA, F.

Política Criminal y Derecho Penal, en Revue Internationale de Droit Pénal No. 1, 1978.

BUSTOS RAMIREZ, J.

Introducción al Derecho Penal. Ed. Temis. Bogotá. 1986.

BUSTOS RAMITEZ, J.

Manuel de Derecho Penal. Parte General. Ariel. Barcelona, 1984.

BUSTOS RAMIREZ, J. y Otros

El Pensamiento Criminológico II. Ed. Península. Barcelona, 1983.

BUSTOS RAMIREZ, J.

Bases Críticas de un nuevo Derecho Penal. Ed. Temis. Bogotá, 1982.

CICIDE

Estudio de la Criminalidad en Lima Metropolitana y el Callao.

Primeras soluciones: 1983-1984. Ministerio del Interior. Lima, 1985.

CIUDAD, T. y SARZAR, A.

El Juez Peruano en el Banquillo. CEDYS, Lima, 1980.

COBO DEL ROSAL, M. y VIVES ANTON, T.S.

Derecho Penal. Parte General. U. de Valencia. Valencia. 1984.

CONSO, G.

La legislazione dell' emergenza. 12 Vol. Giuffre Editore. Varese. 1978-1983.

CHAVEZ DE PAZ, D.

Desarrollo desigual y Criminalidad en el Perú. ILANUD. Lima, 1984.

DELMAS MARTY, M.

Modelos Actuales de Política Criminal. Monisterio de Justicia. Madrid, 1986.

DE NARDIS, P.

La Policy Analysis Nella Guistizia Penale. Prassi e Ideologia, en Dei Delitti e Delle Pene No. 3, 1984.

DESCO

Revista Quehacer No. 30 (1984); No. 42 (1986); Nro. 47 (1987); No. 56 (1989).

DANCOURT, O. y otros.

Inflación y Redistribución en el Perú. Fundación Friedrich Ebert. Lima, 1985.

DESCO

Informe final del Estudio sobre la Administración de Justicia en el Perú. Convenio DESCO-Comisión de Reforma Judicial. Lima, 1976.

DIRECCION GENERAL DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS.

Compendio Estadístico Penitenciario 1974-1983. Lima, 1984.

FOCAULT, M.

Vigilar y Castigar: Nacimiento de la prisión. Ed. Siglo XXI. México, 1976.

GARCIA MENDEZ, E.

Autoritarismo y Control Social. Argentina-Uruguay-Chile. Ed. Hamurabi. Buenos Aires, 1987.

GARCIA SAYAN, D.

Estados de emergencia en la región andina. Comisión Andina de Juristas. Lima, 1987.

GIMBERNAT ORDEIG, E.

Estudios de Derecho Penal 2a. Ed. Ed. Civitas. Madrid, 1981.

GOMEZ BENITES, J.M.

Crítica a la Política Penal del Orden Público, en Cuadernos de Política Criminal No. 16, 1982.

GUERRA AGUIRRE, F.

Velasco: Del Estado Oligárquico al Capitalismo de Estado. CEDEP. Lima. 1983.

HASSEMER, W.

Fundamentos del Derecho Penal. Ed. BOSCH. Barcelona, 1984.

HORMAZABAL MALAREE, H.

Política Penal en el Estado Democrático, en El Poder Penal del Estado. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1985.

HULSMAN, L. y PERNAT DE CELIS, J.

Sistema Penal y Seguridad Ciudadana: Hacia una alternativa. Ed. Ariel. Barcelona, 1984.

HURTADO POZO, J.

Manuel de Derecho Penal. Parte General. 2da. Ed. EDDILI. Lima, 1987.

HURTADO POZO, J.

La ley "importada". Recepción del derecho penal en el Perú.

CEDYS. Lima, 1979.

INE

Perú: Estadísticas de la Criminalidad 1985. Lima, 1986.

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Anuario Estadístico Penitenciario 1987. Lima, 1988.

IGUÍÑIZ, J.

Política Económica 1985-1986. Deslindes Mirando al futuro. Cuadernos DESCO No. 5. DESCO. Lima, 1986.

JAKOBS, G.

Strafrecht. Allgemeiner Teil. Die Grundlagen und die Zurechnungslehre. Lehrbuch. Walter de Gruyter. Berlin-New York, 1983.

KAISER, G.

Criminología. Una introducción a sus fundamentos científicos. Ed. Espasa-Calpe. Madrid, 1983.

LOPEZ GARRIDO, D.

Terrorismo: Política y Derecho. La legislación antiterrorista en España, Reino Unido, República Federal de Alemania, Italia y Francia. Alianza Editorial. Madrid, 1987.

LUCAS, N.

Perdemos la guerra, en *SI* No. 61, 1988.

MARCONI, P.

Valutazione delle politiche e giustizia penale, en *Dei Delitti e Delle pene* No. 3, 1984.

MAYER, D.

Principes Constitutionnels et principes généraux applicables en droit pénal français, en *Revue de Science criminelle et de droit pénal comparé* No. 1, 1987.

MCCLINTOCK, y LOWENTHAL, A. (Compiladores)

El Gobierno Militar. Una experiencia peruana 1968-1980.

IEP. Lima, 1985.

MELOSSI, D. y PAVARINI, M.

Cere e fabbrica. Il Mulino. Bologna, 1977.

MINISTERIO DEL INTEPJOR

Series Cronológicos 1980-1986. Lima, 1988.

MIR PUIG, S.

Derecho Penal. Parte General. 2da. Ed. PPU. Barcelona, 1985.

MUÑOZ CONDE, F.

Derecho Penal y Control Social. Fundación Universitaria de Jerez. Jerez, 1985.

MUÑOZ CONDE, F.

Introducción al Derecho Penal. BOSCH. Barcelona, 1975.

MUSCO, E.

La premialità del diritto penale, en *L'indice Penale*, 1986.

OHGUSHI, K.

La doctrina de Seguridad Nacional y las dictaduras en América Latina, en *Los Caminos del Laberinto* No. 4, 1986.

PALAZZO, F.

La législation italienne sur les "repentis": discipline, problèmes et perspectives, en *Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé* No. 1, 1986.

PASARA, L.

Jueces, justicia y poder en el Perú. CEDYS. Lima, 1982.

PEASE GARCIA, H.

El Ocaso del Poder Oligárquico: Lucha Política en la Escena Oficial, 1968-1975. DESCO, Lima, 1977.

PETTITI, L. E.

Les principes généraux de droit penal dans la Convention européenne des droits de l'homme, en *Revue de Science Criminelle et de droit penal comparé* No. 1, 1987.

PRADO SALDARRIAGA, V.

La Política Antidroga: el caso peruano, en *Revista de Ciencias Jurídicas y Políticas* No. 15, 1988.

PRADO SALDARRIAGA, V.

Sobre Derecho Penal Premial en el Perú, en *Vox Lucis* No. 2, 1988.

PRADO SALDARRIAGA, V.

Reforma Penal: ¿Quo Vadis Perú?, en *Debate Penal* No. 3, 1987.

PRADO SALDARRIAGA, V.

Problemática de la droga y control: aspectos generales, en *Debate Penal* No. 2, 1987.

PRADO SALDARRIAGA, V.

Notas críticas a la política criminal del gobierno "de todos los peruanos", en *Debate Penal* No. 1, 1987.

PRADO SALDARRIAGA, V.

Política Criminal Peruana. Ed. Cuzco. Lima, 1985.

QUINNEY, R.

Control del Crimen en la Sociedad Capitalista: Una filosofía crítica del Orden Legal, en Criminología Crítica. 2a. ed. Ed. Siglo XXI, México, 1981.

RAMIREZ, R.

Justicia y Política. Ed. Latina. Lima, 1985.

RESTA, E.

Il diritto penale premiale: "Nueve" strategie di controllo sociale, en Dei Delitti e Delle Pene No. 1, 1983.

REYES ECHEANDIA, A.

Legislación y Seguridad Nacional en América Latina, en Poder y Control No. 0, 1986.

ROXIN, C.

Culpabilidad y Prevención en Derecho Penal. Ed. REUS. Madrid, 1981.

RUBIO CORREA, M.

La diaria amenaza, en Quehacer No. 38, 1986.

RUSCHE, G. y KIRCHHEIMER, O.

Pena y Estructura Social. Ed. Temis. Bogotá, 1984.

RUTHER, W.

La criminalidad (o el "delincuente") a través de las definiciones sociales (o etiquetamiento), en Cuadernos de Políticas Criminal No. 8, 1979.

SACK, F.

Recht und sozial kontrole, en kleines kriminologisches Wörterbuch. Herderbücherei, Freiburg, 1974.

SANDOVAL HUERTAS, E.

Sistema Penal y criminología crítica. Ed. Temis. Bogotá, 1985.

SILVA RUETE, J.

Yo asumi el activo y el pasivo de la revolución.

Ed. Universo. Lima, 1981.

SOLIS ESPINOZA, A.

Anotaciones criminológicas al Proyecto del Código Penal Peruano de 1986, en Debate Penal No. 2, 1987.

STEINERT, H.

Morale del lavoro e indigazione morale: storia del controllo sociale, ovvero storia di strategie del capitale, en Dei Delitti e delle Pene No. 2, 1984.

STOUMBINA, E. y PODRIADOV, A.

Le système de Prevention Sociale: La Façon de Poser le Probleme et de le Resoudre, en La Planification des mesures de Lutte contre la Délinquance. Ed. A. Pedore. Paris, 1984.

STRATENWERTH, G.

El Futuro del Principio Jurídico Penal de Culpabilidad. U. Complutense. Madrid, 1980.

SZABO, D.

Criminología y Política en Materia Criminal. Ed. siglo XXI. México, 1980.

TEMPLE DE LA PIEDRA, L. Y AVALOS ZELASCO, A.

La Justicia Militar en Estado de Excepción, en Revista de Marina. Marzo-Abril, 1988.

TOVAR, T.

Velasquismo y movimiento popular: Otra historia prohibida.

DESCO. Lima, 1985.

VASALLI, G.

Le droit italien, principes généraux applicables a la matiere pénale. en Revue de Science Criminelle et de droit pénal comparé No. 1, 1987.

VILLAVICENCIO TERREROS, F.

Control social informal en sectores urbanos. Debate Penal No. 1. 1987.

VIVES ANTON, T.S.

Reforma política y Derecho penal, en Cuadernos de Política Criminal No. 1, 1977.

ZIPF, H.

Introducción a la política criminal. Ed. EDERSA. Madrid, 1979.