

STAFF

Dirección:
Vicepresidente Sánchez 612 e/
Azara y Herrera
021-222510/11
www.inecip.org.py
Asunción-Paraguay

Responsables:
Msc. Juan A. Martens,
director ejecutivo INECIP
Msc. Ever Villalba,
decano FCTA

Investigadores:
Juan A. Martens
Ximena López
Sebastián Vargas
Christian Casey
Josefina Vázquez
Diego Molinas
Roberto Santander

Comunicación:
Mario Palacio

Corrección:
María Ríos

Diagramación:
Mayi Blanco

Administración:
Julio Romero
Rubén Denis

SUMARIO

- **La política de mano dura no disminuye niveles de inseguridad en Paraguay**
- **Los cinco departamentos fronterizos con Brasil registran las tasas más altas de violencia del país**
- **Aumentó la delincuencia en zonas de presencia de las FTC**
- **El 65% de la población paraguaya siente que vive en un país cada vez más inseguro**

AUMENTARON DELITOS EN VARIAS REGIONES

La política de mano dura no disminuye niveles de inseguridad en Paraguay

En los últimos seis años, a nivel nacional hubo un descenso de la criminalidad en Paraguay. Sin embargo, esta tendencia no se replica y el crimen aumentó en Asunción y el departamento Central, que son las zonas de mayor población del país, así como en San Pedro y Amambay, zona con presencia de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), de manera permanente desde agosto de 2013.

La política de mano dura que implementa el gobierno de Horacio Cartes no disminuye los niveles de inseguridad en Paraguay. Si bien existe una reducción progresiva de la criminalidad a nivel nacional, existen regiones y departamentos donde aumentaron los hechos delictivos entre el 2010 y 2015 y la sensación de inseguridad de la población sigue en aumento. Ante este escenario, el Gobierno apunta a aumentar las penas, el encierro de mayor cantidad de presuntos delincuentes a través de la merma de las garantías penales y procesales.

En Paraguay existe un descenso sostenido de la delincuencia en los últimos años, a tal punto que entre el 2010 y 2015, se produjo una reducción de 23% de la tasa de homicidios por cien mil habitantes. En contrapartida, las zonas donde se han incrementado corresponden a aquellas de mayor densidad poblacional, como es el caso de Asunción y el departamento Central. Además, el mismo contexto de inseguridad se registra en aquellas zonas donde operan las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC), desde agosto de 2013, en los departamentos de San Pedro y Amambay.

En Asunción, se observa que entre el 2010 y 2015 la tasa de homicidios disminuyó 5,6%. Sin embargo, entre el 2014 y 2015, aumentó a 13,4%, de acuerdo a la base de datos registrados por la Policía Nacional.

En el departamento Central, desde el 2012, la tasa de homicidio viene aumentando sostenidamente, produciéndose un incremento de 11,9%. Se puede observar que uno de los mayores incrementos de registros de hechos punibles ocurrió en el Departamento Central, con los delitos contra la propiedad, que entre el 2010 y 2015, aumentaron en 19,3%.

Encarcelamiento masivo no genera resultados

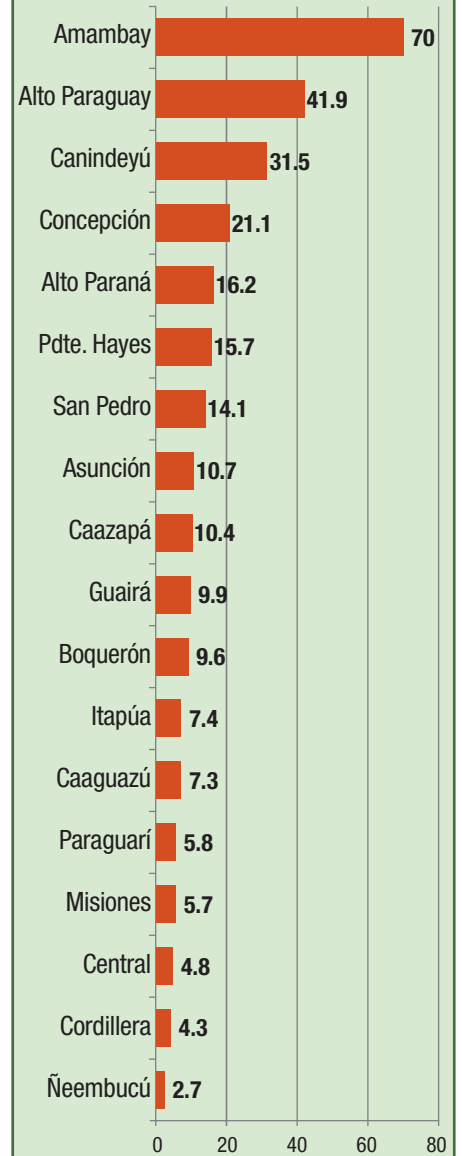
El fenómeno de aumento de la criminalidad que se registra en las zonas de mayor densidad poblacional, también denota que la mayor cantidad de personas que guardan reclusión en la Penitenciaría de Tacumbú, pertenecen mayoritariamente a Asunción y Central. El encarcelamiento masivo de personas bajo la figura de la prisión preventiva no genera resultados positivos en materia de seguridad. Con este dato, se puede determinar que cuando aumenta la cantidad de presos en la cárcel no incide directamente en reducir los niveles de inseguridad.

Juicio previo, en crisis

Por otra parte, Paraguay cuenta con un alto índice de presos sin condena. Esto implica que el principio de juicio previo, garantizado en la Constitución Nacional, está en crisis. El sistema penal utiliza un encierro que se funda en la prisión preventiva. De acuerdo a la base de datos del Ministerio de Justicia hay alrededor de 12.291 hombres (94%) que guardan reclusión en las penitenciarías. Mientras que en los registros se encuentran 818 mujeres (6%) privadas de su libertad a nivel país. Solamente el 22%, es decir, alrededor de 3.000 de las 13.109 personas privadas de su libertad tienen condenas.

La plaza penitenciaria declarada por la Secretaria de Estado es de 6.643 lugares. Sin embargo, el estado paraguayo encierra a 13.109 personas. El uso exagerado de la prisión preventiva es la que provoca el hacinamiento en las cárceles del país. Al 22 de noviembre de 2016, el informe oficial arroja que 6.466 personas no cuentan con plazas en el sistema penitenciario, es decir que del total de privados de libertad solamente 3.000 tienen condena ejecutada. A pesar de esta situación

Tasa promedio de homicidios registrados por departamento del 2010 al 2015



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional y datos de población de la DGEEC, 2015.

crítica, la Corte Suprema de Justicia sigue promoviendo el uso de la prisión preventiva, interpretando el orden jurídico en contra del artículo 19 de la Constitución Nacional.

La normativa que rige la prisión preventiva contradice una práctica invariable del funcionamiento de las agencias responsables de impartir justicia. La sociedad tiene naturalizado, desde este comportamiento histórico, un modelo de encierro penal que es esencialmente contrario al paradigma constitucional.

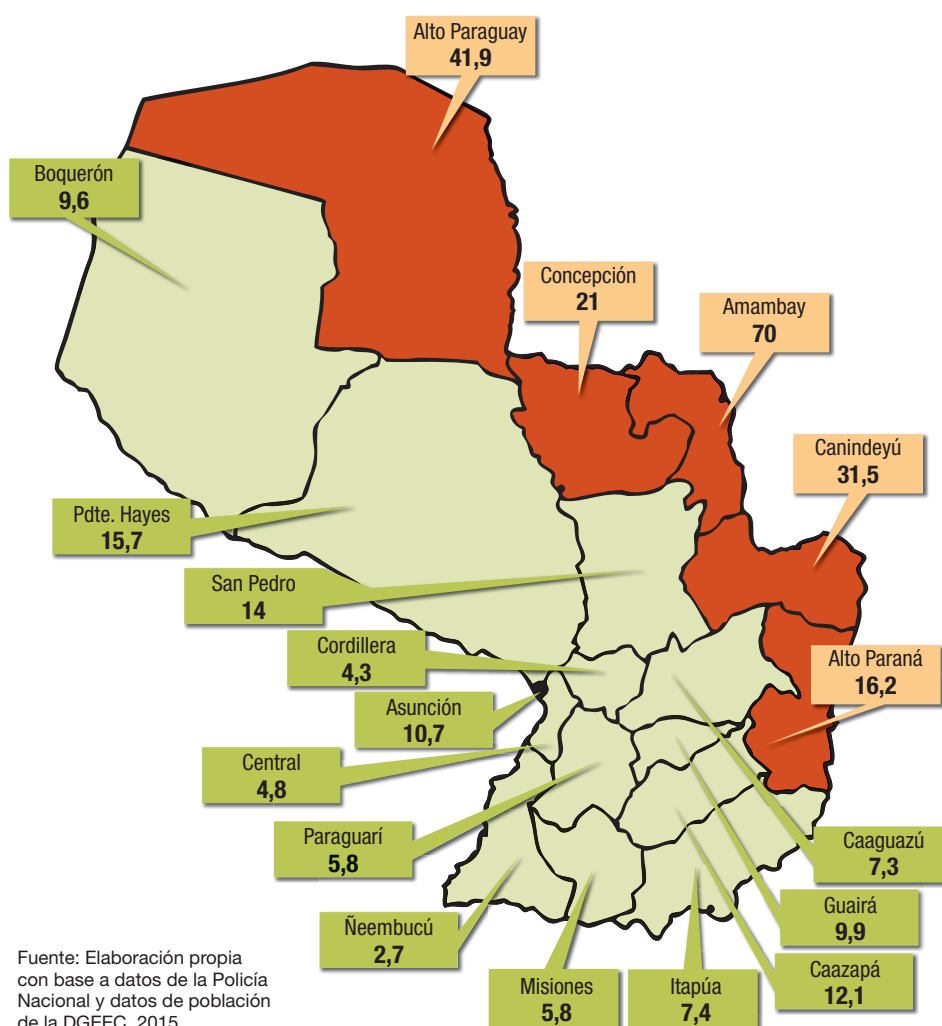
Los cinco departamentos fronterizos con Brasil registran las tasas más altas de violencia del país

Los cinco departamentos fronterizos con el Brasil tienen las tasas más altas de homicidios dolosos del país, con cifras similares a los países más inseguros del Continente. La tasa promedio en esas zonas es similar a la del Brasil, que es un poco más que el doble de la tasa nacional.

Alto Paraguay, Concepción, Amambay, Canindeyú y Alto Paraná tienen algo en común, registran las tasas más altas de homicidios dolosos del país en niveles parecidos a países como El Salvador, Honduras, Guatemala y Brasil. Los hechos delictivos observados en estas zonas fronterizas guardan relación con el crimen organizado y el *sicariato* es una de las principales formas de muerte.

Las tasas anuales de homicidios en Amambay son las más altas del país, ya que tiene 70 homicidios por cada cien mil habitantes. Con estos índices, se constituye en uno de los departamentos más peligrosos del continente, comparándolo con los demás países de América, teniendo en cuenta que ninguna nación alcanza estas cifras, existiendo ciudades con mayor tasa de homicidios a los países mencionados.

A pesar de las políticas implementadas para brindar seguridad a la zona, como la instalación de las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC), estas tasas vienen incrementándose en los últimos seis años. Entre el 2010 y 2016, aumentó a 6,4%; y entre el 2013 y 2015, subió a 21,1%, de acuerdo a informes oficiales elaborados en base a reportes de la Policía Nacional y datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). En el 2016



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional y datos de población de la DGEEC, 2015.

llegó a 104 homicidios por cada cien mil habitantes. La ciudad más violenta del mundo es Caracas (Venezuela) y tiene 119 muertos por cada cien mil personas.

El denominador común de los cinco departamentos más inseguros es la frontera con Brasil y la presencia del crimen organizado. Algunos datos preliminares indican también que alrededor del 50% de las muertes vio-

lentas en Amambay están asociadas directamente con el *sicariato*, es decir, una muerte por encargo.

Luego de Amambay, se observa que Alto Paraguay está en segundo lugar con alta tasa promedio de homicidios registrados. Le sigue en tercer lugar, el departamento de Canindeyú. En cuarto lugar está Concepción y en quinto lugar está Alto Paraná, zona de la triple frontera.

La tasa promedio de estos cinco departamentos entre el 2010 y 2015 es de 25,8%. Esta cifra está muy cercana a los registros de Brasil que reporta 25,2%, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2014), y es más que el doble de la tasa nacional, que ya no supera los diez muertos por cien mil habitantes.

La situación de inseguridad que registran estos cinco departamentos se suman a la sensación provocada por las informaciones difundidas diariamente por los medios de comunicación que califican como zonas liberadas para actividades delictivas generadas por el narcotráfico y otros delitos vinculados al crimen organizado.

¿Qué pasaría si excluimos a los departamentos fronterizos más inseguros?

La cantidad y tasa anual de homicidios registrados en los departamentos no fronterizos con Brasil, muestra que excluyendo a los departamentos de Alto Paraguay, Concepción, Amambay, Canindeyú y Alto Paraná existe un descenso de los índices por debajo de la media nacional, ubicando a los mismos muy próximos a los más seguros del continente.

En los departamentos no fronterizos con Brasil, Presidente Hayes es el que registra el mayor índice de homicidios por cien mil habitantes, seguido por San Pedro, Caazapá y Asunción, se ubican en tercer y cuarto lugar respectivamente. En este documento no se buscan aún explicaciones a este fenómeno; sin embargo, se esbozan algunas hipótesis explicativas como el vínculo entre la violencia, la seguridad y el desarrollo.

Ñeembucú es el departamento más seguro

Existe una región paraguaya con índices de seguridad similares a los países más seguros de la región como Argentina, Uruguay y Chile. Está constituida por departamentos no fronterizos con Brasil. El departamento más seguro de Paraguay, al menos en los últimos seis años, es Ñeembucú, que tiene frontera con Argentina. La misma tiene cifras cercanas a los países europeos, que registran bajos índices de delincuencia.

Al observar la tasa promedio de homicidios por cada 100 mil habitantes registrados por departamentos entre el 2010 y 2015, con base a datos de la Policía Nacional y de población de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), Ñeembucú se sitúa en el último lugar y como la zona más segura del país.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ubica la sub región de América del Sur constituida por estos tres países como aquellas que se

acercan a las tasas relativamente bajas que se registran en Europa.

En nuestro país existe un descenso sostenido de la delincuencia en los últimos años, a tal punto que, entre el 2010 y 2015 se produjo una disminución del 23% de la tasa de homicidios por cien mil habitantes. Pero, al igual que el continente americano, existe una sub región paraguaya con cifras que se acercan a los países más seguros de América.

Aumentó la delincuencia en zonas de presencia de las FTC

Las zonas de influencia de las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC) implementada por el Gobierno para combatir el grupo armado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) no sirvieron para reducir los niveles de delincuencia, principalmente en los departamentos de San Pedro y Amambay.

Desde agosto de 2013, el gobierno de Horacio Cartes viene desplegando un fuerte contingente de militares y policías en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay para reducir la delincuencia, las operaciones del crimen organizado y combatir contra el grupo armado, Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Sin embargo, a pesar de estas políticas las delincuencia ha aumentado en San Pedro y Amambay, en los últimos años.

Pese a la incursión de la Fuerza de Tarea Conjunta, las tasas de homicidios en Amambay se han incrementado ya que en los últimos seis años subió a 6,4%. Mientras que entre el 2013 y 2015, trepó a 21,1%. En el 2016 alcanzó 104 muertes por cada cien mil habitantes. La ciudad más violenta

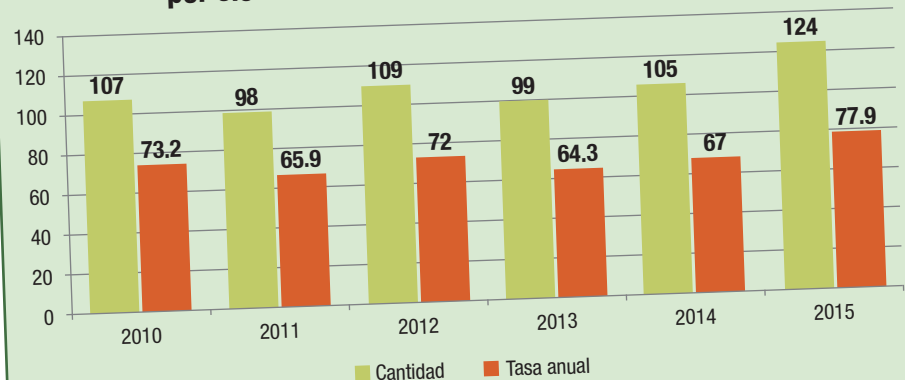
del mundo es Caracas (Venezuela) y tiene 119 homicidios cada cien mil personas.

Entre 2013, año de instalación de las Fuerzas de Tareas Conjuntas, en San Pedro, y el 2015, la tasa de homicidios aumentó a 15,2%; mientras que la de los hechos punibles contra la propiedad se incrementó en 24,9%.

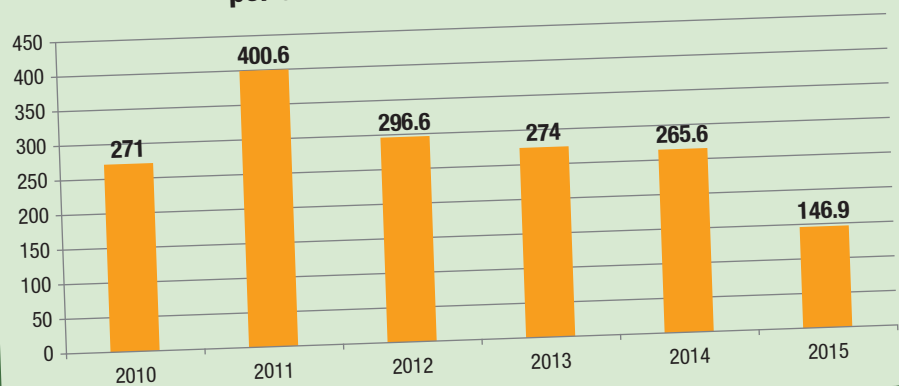
En cuanto al departamento de Concepción se puede considerar que es el único departamento donde operan las Fuerzas de Tareas Conjuntas que ha registrado descenso de sus índices delictivos por cada cien mil habitantes. Entre 2010 y 2015, la tasa de homicidios descendió a 19,4%; y entre 2013 y 2015, descendió 15,9%. Con relación a los hechos punibles contra

Departamento de Amambay

Cantidad total y tasa de homicidios por cien mil habitantes entre del 2010 al 2015



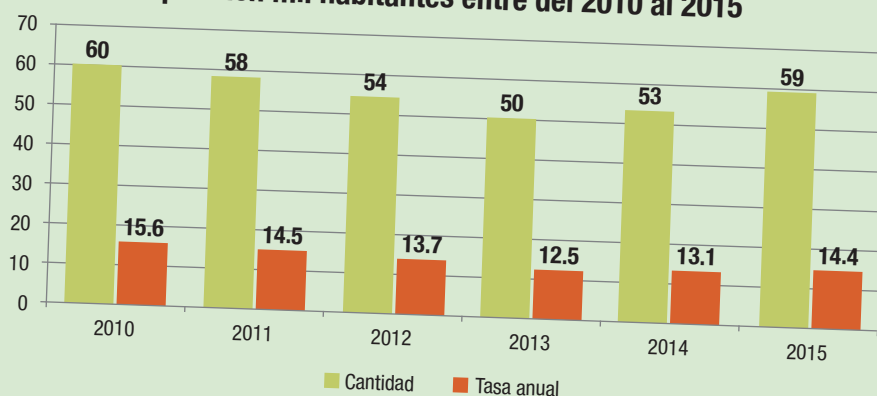
Tasa de hechos punibles contra la propiedad por cien mil habitantes, 2010-2015



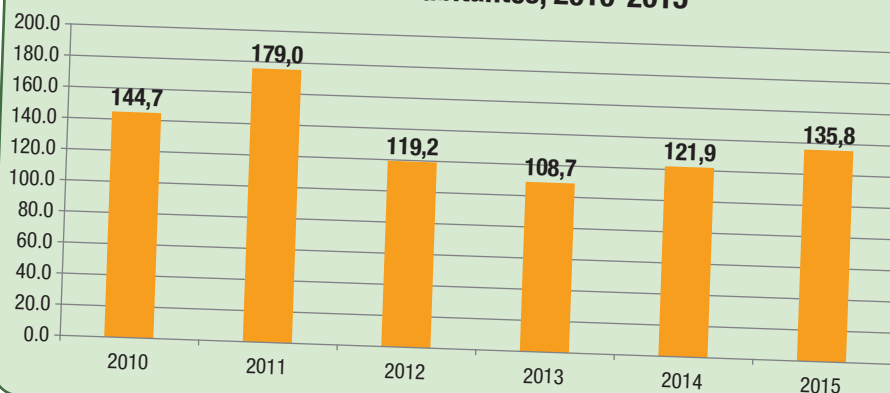
Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional y datos de población de la DGECC, 2015.

Departamento de San Pedro

Cantidad total y tasa de homicidios por cien mil habitantes entre del 2010 al 2015



Tasa de hechos punibles contra la propiedad por cien mil habitantes, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional y datos de población de la DGECC, 2015.

la propiedad, entre 2010 y 2015 hubo una reducción del 13,4%.

Política de mano dura no es la solución

Ni bien asumió Horacio Cartes como presidente de la República logró el respaldo político para modificar la Ley 1337/99 de la Defensa Nacional y Seguridad Interna para que le otorgue poder legal a las Fuerzas Armadas a combatir contra el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Entre agosto de 2013 y agosto de 2015, el Gobierno genera un costo mensual de 3.700 millones de guaraníes. Hoy supera los 20 millones de dólares. Hay un despliegue superior a 600 militares, 800 policías 200 agentes de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD).

Las cifras del Gobierno y presencia de gran contingente de efectivos militares así como policías confirman que la política de mano dura no es la solución para reducir los índices de delin-

cuencia. Por lo general, la sensación de inseguridad es desproporcional o irracional. Los medios de comunicación y las industrias del control del medio tienen mucha responsabilidad en el pánico moral de la sociedad. El temor al delito se presenta como catalizador de otros miedos vitales vividos por la inseguridad laboral, la inseguridad sanitaria, la inseguridad habitacional. Se vive la ilusión de que corrigiendo el problema delictivo, se solucionarán los graves problemas sociales que afecta a la población, como en la zona norte del país.

Como única respuesta a los problemas de violencia e inseguridad se plantea una política de mano dura por parte del Gobierno. Se sostiene que acabará el delito aumentando las penas, encerrando a más gente en la cárcel, prohibiendo las medidas alternativas a la prisión o incluso se habla de la necesidad de matar a los que cometen delitos.

El 65% de la población paraguaya siente que vive en un país cada vez más inseguro

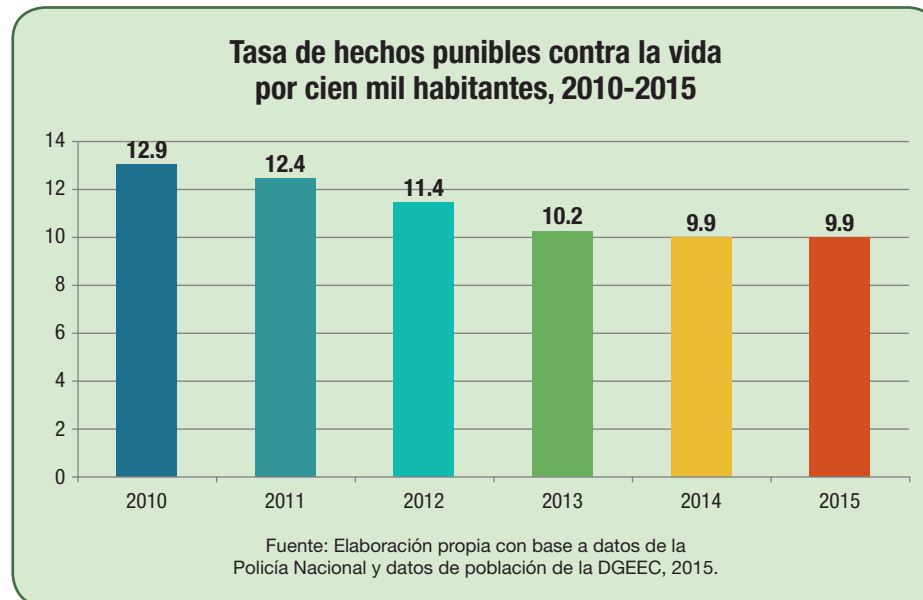
A pesar del descenso de los hechos punibles registrados por la Policía Nacional en los últimos seis años, la población de Paraguay sigue siendo una de las más temerosas de la región, un 65% considera que vive en un país cada vez más inseguro.

En Paraguay existe una disminución sostenida de la delincuencia en los últimos años. El homicidio registró una disminución significativa en la tasa por cien mil habitantes, ya que descendió un 23,2% entre 2010 y 2015 a nivel nacional. La regionalización de los datos indica que en algunos departamentos la caída de las cifras no ha sido tan drásticas y que en algunas zonas aumentó. La tasa promedio en estos tres años es de 11,1% por cien mil habitantes.

Sin embargo, a pesar de tener este dato de caída gradual de homicidios, la población paraguaya sigue teniendo una alta sensación de inseguridad. Más de la mitad de la población se siente insegura, según una encuesta de Latinobarómetro.

La escasa gestión de la inseguridad subjetiva y la poca utilización de los datos objetivos serían algunas de las explicaciones de este fenómeno.

Una población temerosa es preocupante para la estabilidad democrática de un país, ya que la falta de información fiable sobre la problemática, la solución simple y más frecuente suele ser, la destrucción de los frenos al poder penal del Estado lo que repercute negativamente en la imagen y la seguridad jurídica del país.



El fenómeno de la sensación de inseguridad se puede sustentar en la inexistencia de políticas de seguridad enfocadas a la inseguridad subjetiva; la precariedad en la que se desenvuelven las fuerzas públicas; la mercantilización de la seguridad pública; la incapacidad que tiene el sistema de justicia penal de expedirse, en tiempo oportuno sobre la culpabilidad o inocencia de un sospechoso y, el modelo de abordaje que usan los medios masivos de comunicación en el tratamiento del fenómeno criminal.

Inseguridad objetiva y subjetiva

El tratamiento del miedo es uno de los principales aspectos que se debe tener en cuenta en el abordaje de las políticas de inseguridad. Sin embargo, esta es la omisión más frecuente de las distintas políticas de seguridad que se han desarrollado en nuestro país, al menos en los últimos diez años.

La inseguridad es como una moneda de dos caras. Por un lado, está la posibilidad real de que ocurra un hecho que afecte nuestra seguridad; y por otra parte, está el miedo o la sensación de inseguridad que es independiente a que la persona esté o no expuesta a una situación de peligro. El primer aspecto se denomina inseguridad objetiva, y por lo general, se usan las estadísticas de hechos punibles registrados para medirla. El segundo aspecto se llama inseguridad subjetiva.

El miedo tiene consecuencias reales en la vida de la gente, ya que tiene el poder de impedir el acceso y disfrute de determinados derechos, como el de circulación, y favorece las políticas de mano dura como única solución al problema de la delincuencia, desfigurando un estado social de derecho.

Existen personas que se movilizan en automóviles pero que tienen mien-

do a la delincuencia callejera, que no afecta normalmente a automovilistas. No es lo mismo viajar en automóvil que en colectivo, en moto o a pie. Las personas que se movilizan en estas últimas alternativas tienen mayor posibilidad de sufrir algún tipo de incidente delictivo.

Otro punto que no debe ser olvidado a la hora de analizar el fenómeno de la inseguridad es que ella no es democrática, ya que no alcanza a todos por igual, sino que afecta en función a las características socioeconómicas de la persona, tales como el lugar de residencia, la edad, el sexo, la profesión y el ingreso económico. Tampoco se distribuye de manera igualitaria entre la población, ni las regiones. Existen personas, grupos sociales o zonas que están más expuestas a la inseguridad que otras. Por lo tanto, tendrán más posibilidades de victimización.

En Paraguay, la corrupción e ineficiencia institucionales, principalmente de la Policía y el Ministerio Público, convierten en vulnerables a una gran cantidad de ciudadanos y ciudadanas que previamente fueron estigmatizados por los medios de comunicación, tales como los jóvenes que viven en los barrios pobres o en las periferias de las ciudades.

En líneas generales, la sensación de inseguridad es desproporcional e irracional. Esto no quiere decir que en la sociedad no existan peligros, sino que muchas veces, el miedo no se asienta en un peligro real y concreto o que es exagerado con relación a la amenaza existente. Los medios de comunicación y las industrias de control del miedo tienen mucha influencia en el pánico de la sociedad.

Crimen, Prisión e Inseguridad: elementos para el abordaje de la crisis

se denomina así el trabajo de investigación que pretende alentar la discusión y el análisis científico sobre este tema que ocupa la agenda pública y la preocupación ciudadana, ante la percepción de que vivimos en un país cada vez más inseguro.

El documento de trabajo que contiene la sistematización y recolección de datos fue realizado bajo la coordinación de Juan Martens y Roque Orrego, del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) en asociación con la Universidad Nacional de Pilar (UNP)

y el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNP). Se logró gracias al financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), en el marco del programa PROCENCIA, con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación.

El trabajo contiene elementos conceptuales que posibilitan un entendimiento cabal del fenómeno de la inseguridad y de la prisión preventiva, además de datos de los últimos seis años sobre delincuencia y prisión. Observamos que en el país existe un descenso sostenido de la delincuencia en los últimos años. Exponemos que en las zonas donde hay mayor

población aumenta los niveles así como en la zona donde operan las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC) y los departamentos fronterizos.

Sin embargo, la

población paraguaya es una de las más temerosas de la región, según la encuesta de Latinobarómetro. Este documento pretende aportar a la discusión sobre los mecanismos de abordaje de la inseguridad presentando datos objetivos en el periodo comprendido entre 2010 y 2015.

