

Consecuencias económicas y sociales del delito. Nuevos desafíos para la investigación y el planeamiento

MARCO AURELIO GONZALEZ BERENDIQUE

Profesor de Criminología
Facultad de Derecho de la
Universidad de Chile
Experto de las NN. UU.

I -- UNA APROXIMACION AL IMPACTO DEL DELITO

1. El delito, en términos objetivos, ⁽¹⁾ supone un daño o una potencialidad de daño, personal o social, que justifica la pretensión punitiva del Estado. El aumento significativo de la criminalidad, cual revela la experiencia histórica, ha implicado serio obstáculo a la paz, la seguridad y el progreso y una fuerte amenaza a la propia estructura del grupo social.

2. Se observa en nuestros días un creciente aumento del delito. No escapan a este fenómeno inquietante los países altamente industrializados ni los países en desarrollo. El delito constituye en aquellos una seria amenaza a la seguridad personal de todos los ciudadanos; desvía en los últimos a técnicas preventivas y represivas, recursos que debieran aplicarse al desarrollo económico-social. Ante el claro fracaso de los arbitrios utilizados para reducir el delito y para tratar el delincuente parece necesario ensayar nuevas estrategias y medir la eficacia real de éstas. Las nuevas fórmulas deben adecuarse, por cierto, a las posibilidades económicas de cada Estado, posibilitando así una distribución armónica del ingreso. Ello debe forzar a un análisis del "costo" del delito en sí, al igual que del "precio" que han significado, para cada país, las soluciones tradicionales.

El delito provoca consecuencias de muy variada índole. Algunas de ellas son claramente visibles y afectas a fácil mensurabilidad; otras son de más difícil percepción y el cuantificarlas en términos económicos puede parecer a primera vista algo arbitrario. Un análisis cuidadoso puede revelar, sin em-

bargo, la enorme transcendencia de unas y otras en el armónico crecimiento de cada nación.

A) El Costo Económico

4. El delito posee, sin duda, alta incidencia en la economía general del país. Parte de este costo aparece en los presupuestos nacionales en rubros muy explícitos. Una cuota mucho mayor, sin embargo, no merece consideración en memorias o estadísticas, aún cuando investigación detenida pueda revelarla, someterla a estimación y en algunos casos, hasta a mensura.

5. Todo delito posee un costo económico "intrínseco", que puede vincularse tanto al daño directo provocado como al reintegro a la situación de normalidad anterior, sea en la persona o en los bienes.

6. El daño económico *directo*, es en algunos delitos, muy fácilmente perceptible. Su magnitud, en nuestros días, alcanza cifras impresionantes: los delitos contra la propiedad denunciados en Japón, en 1971, arrojan un total de dinero perdido por las víctimas de 306.630.000 dólares: la Comisión designada por el Presidente Johnson en los Estados Unidos estima el impacto económico de los delitos contra la propiedad (hurtos, robos, estafas, fraudes, falsificaciones, incendio, vandalismo), en 1966, en la enorme suma de 2.932 millones de dólares.

En otros delitos, el daño directo es más difícil de estimar. Puede apelarse, no obstante, a una diversidad de indicadores: en la venta ilícita de bienes o servicio, las estimaciones pueden referirse al ingreso del traficante (juego, prostitución, drogas), o, en otros casos, a la evasión tributaria (alcohol, mercado negro de cosas muebles, arriendos, divisas, fraude en declaraciones). En el caso del juego, puede apelarse también a la diferencia entre los ingresos de la industria y las ganancias de los jugadores. (2) En los casos de evasión tributaria, será menester diferenciar las infracciones criminales de las meramente civiles.

El fraude conexo a los negocios, escasamente denunciado, plantea la enorme magnitud económico-social de acciones que individualmente consideradas, parecerían aparente escasa importancia: "Just one conspiracy involving the collapse of a fraudulent salad oil empire in 1964, created losses of \$125 - \$175 - millions. Fraud is specially vicious when it attacks, as it often does, the poor or those who live on the margin of poverty. Expensive nostrums for incurable diseases, home improvement frauds, frauds involving the sale or repair of cars and other criminal schemes create losses which are not sizeable in gross but are significant and possibly devastating for individual victims". (3) La misma observación - daño aparente pequeño, daño colectivo grave - puede formularse en relación a los pequeños hurtos en almacenes: el costo del delito es previsto por los empresarios, su "desplazamiento a los precios afecta a toda la población consumidora".

La recuperación de bienes hurtados, robados, etc., mediante la acción policial, reduce sólo en alguna cuantía el daño directo "múltiples expensas judiciales aumentan, en general el costo individual".

7. *El costo de reintegro a la situación anterior* puede suponer expensas de muy distinta naturaleza, que oscilarán desde la reposición de bienes a precio generalmente mayor hasta los costos médicos o farmacológicos o de otra índole que permitan el restablecimiento de la salud.

8. El costo intrínseco plantea dos serios problemas: es uno el de la sola parcial visibilidad del delito y, por ende, de su impacto económico; es el otro el de la significación del delito como medio artificial de distribución del ingreso.

9. La visibilidad parcial del delito se vincula con el problema de la llamada "cifra negra" de la criminalidad: conocemos, en general, sólo una parte del delito, aquella que, sobre la base en especial de las denuncias, pone en movimiento el sistema penal. Parte de la criminalidad — tal vez la de mayor volumen — permanece oculta y escapa a toda descripción estadística. Conocidas son, a este respecto, algunas indagaciones que entregan cifras alarmantes: igualmente conocidas son las estimaciones y "coeficientes" propuestos por algunos autores. Basta citar, de las primeras, el ya clásico estudio de Thorsten Sellin en hurto de tiendas de Filadelfia, al número real en un año de 5.314 casos, se oponen sólo 1.423 arrestos y 230 procesos, mientras la policía estima el número total de hurtos en la ciudad en 4.402. (4) Frente a tales diferencias abismantes, los coeficientes propuestos — tablas de Wehner o índices de Kurt Meyes, v. gr. — distan mucho de ser objetivos o aplicables a todo contexto.

Si el daño directo — número de hurtos, número de fraudes, etc., *se disuelve* en la cifra negra, mayor desconocimiento existirá obviamente en los daños conexos: reintegro de bienes, restablecimiento de la salud, etc. La cuantía de estos puede en algunos delitos ser extremadamente alta y ser, no obstante, casi desconocida: las investigaciones señalan, v. gr., muy alta incidencia de aborto — uno de los delitos de mayor costo conexo — y muy escaso número de procesos criminales a su respecto. (5)

Pareciera difícil que las estadísticas reduzcan la cifra negra o lleguen a precisar la totalidad del daño intrínseco: la importancia de éste justifica investigaciones que tiendan a detectarle, al menos en forma aproximada.

10. El delito implica, en alguna cuota, una *artificial distribución* del ingreso: ciertos bienes o valores son transferidos desde la víctima — o la compañía de seguros — hacia el delincuente. Ello no puede plantearse, sin duda, en términos de utilidad social, ni estimarse reduce el impacto económico: las víctimas, en múltiples casos, poseen reducido potencial económico; el delincuente ostenta muchas veces perceptible riqueza y no persigue, en todo caso, una mayor justicia social. Ciertas formas de criminalidad económica — mercado negro, acaparamiento, v. gr. — constituyen buenos ejemplos: la población general ve gravemente alterados sus patrones de consumo en beneficio egoísta de unos pocos que aprovechan, con frecuencia, los vacíos de la ley. Esta observación puede subrayar la fertilidad de una noción "sociológica", de delito: ciertas investigaciones pueden demostrar el fuerte daño social de conductas lícitas que merecen ser "criminalizadas".

11. Delito implica, asimismo, *costo preventivo*, que afrontan tanto Estados como particulares.

El costo de prevención que asume el Estado se representa, en parte, por la labor de este carácter que realiza la policía: ello supone inversiones en infraestructura, en equipo, en salarios, etc. Son éstas crecientemente cuantiosas, ya que, ante el aumento del delito, es recurso frecuente la expansión de las dotaciones policiales. El impacto económico de este rubro parece considerable: la Comisión del Presidente Johnson calculó, para la función de patrullaje policial, una suma de 800 millones de dólares dentro de un costo total de las fuerzas policiales de 2.792 millones. (6)

Una parte del gasto público es aplicada a propósitos sociales que van sin duda más lejos de la prevención del delito, aunque tengan — o se cree que tengan — fuerte incidencia en éste: programas contra la pobreza, campañas educacionales, vocacionales, recreativas, etc. Dentro de los programas de desarrollo social, no obstante, pueden advertirse algunos que apuntan directamente a la prevención del delito: tratamiento institucional o ambulatorio de alcohólicos, toxicómanos, vagos, mendigos, maleantes, campañas contra la drogadicción o el alcoholismo, programas de educación de tránsito, etc. Ello supone gastos en infraestructura, en sueldos, en publicaciones, etc., en magnitud considerable. La mantención de algunas agencias de control social (censura cinematográfica, v.gr.) implica también costos de personal, equipamiento, publicaciones, etc.

12. *A nivel de comunidad*, el delito tiene también significación económica en costo de prevención: los Estados Unidos invertirían en equipo preventivo (sistemas de alarma, por ejemplo), servicios preventivos (policía privada) y seguros la suma de 1.850 millones de dólares anuales. (7) Un clima de inseguridad colectiva derivado del aumento creciente del delito puede erigir este rubro en extraordinariamente significativo y claramente "disfuncional": el "desplazamiento" del mayor costo de las empresas hacia los precios eleva inmoderadamente estos en perjuicio de la población general, el aumento de los riesgos determina un aumento de las primas de seguro, el mayor costo de éstas incide significativamente en la economía individual.

13. *El control y represión del delito*, posee también importancia económica muy perceptible. Las inversiones conexas a policía, tribunales y organismos correccionales son notoriamente crecientes y constituyen pesado lastre en toda economía: Japón invirtió en el sistema penal, en 1971, US\$ 2.33.700 (dólares), que corresponden al 3.8% del presupuesto *global nacional*, y al 0.8% del producto nacional bruto. (8) Este gasto continuará aumentando, obviamente, en la medida en que continúe confiándose en la utilidad — claramente desmentida por la experiencia — de las estrategias meramente represivas.

14. El delito provoca, además, una serie de *sub-efectos en la economía nacional*, que pueden en algunos casos, mensurarse y en otros, merecen al menos una estimación.

La economía nacional se lesiona, sin duda, con la destrucción de ciertos bienes cuyo reemplazo es oneroso y en algunos casos imposible o difícil. La

reposición, si es procedente, supone alto precio para toda la colectividad; ocurre así con los actos de criminalidad política y los actos vandálicos o terroristas que afectan medios de transporte, recursos hidro-eléctricos, obras de arte de alto precio, etc.

Los delitos contra las personas provocan reducción en la capacidad productiva de la víctima. El homicidio supone pérdida definitiva de capital humano, las lesiones reducen en forma permanente o transitoria los aportes personales a la economía nacional. Puede pensarse en el daño económico nacional de altas cifras de este tipo de delito: en México se estima que es el homicidio la tercera causa de mortalidad del país, una investigación en las 6.124 vidas que este delito aporta en 1965 hace concluir que la reducción de productividad, por este solo concepto, supone 14.138.969 millones de pesos mexicanos. (9)

A la reducción en la productividad de la víctima debe lógicamente asociarse la reducción de capacidad productora de su familia.

El delincuente que es introducido al sistema penal disminuye también notoriamente su capacidad de rendimiento. Pese al alto costo de los métodos institucionales, gran número de países apela en forma preferente, al nivel de sanciones, a la pena privativa de libertad de corta o larga duración: el ingreso a la cárcel rompe la actividad laboral del sujeto y sólo una cuota muy pequeña de condenados encuentra actividad aceptablemente remunerada en los penales. En numerosos países, por lo demás, es mayor el número de delincuentes en espera de juzgamiento o sentencia que el número de condenados: en los no convictos en prisión domina el ocio como panorama general.

El egresado de las prisiones lleva sobre sí una fuerte *estigmatización* que lo condiciona, en gran medida, a la cesantía o el desempleo estructural. Ello incide, por cierto, en el crecimiento general del país.

El delito contribuye, asimismo, a un desarrollo disfuncional de la economía. Un país puede aplicar a control del delito sólo una cuota racional y prudente de su ingreso nacional: no parece tan razonable ni prudente que los países altamente desarrollados dediquen a prevención del crimen una media del 3% de sus presupuestos nacionales ni mucho menos que países pobres y en desarrollo inviertan, en este rubro, un 9% de sus pequeños presupuestos.

El delito, por lo demás, al llegar a poseer alta magnitud y visibilidad, desalienta la inversión nacional o extranjera, reduce las posibilidades laborales, distrae recursos que podrían aplicarse al progreso, y atenta así, contra un efectivo desarrollo. (10)

Parece obvio concluir, sólo en base a los puntos precedentes considerados, prescindiéndose incluso de otros rubros, (11) que el delito supone un enorme impacto económico en el patrimonio individual y colectivo.

B) El Costo Psico-Social y Moral del Delito

15. Más difícil de percibir que el impacto económico es el impacto psico-social y moral del delito. Puede pensarse, no obstante, que este tipo de consecuencia es aún más grave que la anteriormente considerada.

16. El aumento de la criminalidad expone a todo ciudadano a la *amenaza de ser víctima* posible de un nuevo delito. Los "Crime clocks" de los Estados Unidos informan que cada once minutos se comete un delito grave, que cada veintiocho minutos se realiza un homicidio, que cada 36 segundos se perpetra un hurto de automóvil. (12) Las estadísticas mexicanas advierten un delito contra la integridad personal cada 23 minutos y un delito contra el patrimonio cada 26 minutos. (13) Ello supone sin duda una seria amenaza que reduce, gravemente, el potencial psicológico-social del individuo. La Comisión Katzenbach llega así a expresar: "There is much crime in America... far too much for the health of the Nation. Every American knows that Every American is, in a sense, a victim of crime. Violence and theft have not only injured, often irreparably, hundreds of thousands of citizens, but have directly affected everyone. Some people have been impelled to uproot themselves and find new homes. Some have been made afraid to use public streets and parks. Some have come to doubt the worth of a society in which so many people behave so badly". (14)

17. El temor de erigirse en víctima puede dar origen a un desarraigo o al *temor de convertirse en criminal* a través de un mecanismo de auto-justicia. Ambas situaciones han de implicar una reducción muy posible en la productividad social del individuo.

18. La comisión real de un delito crea en sus diversos partícipes un *sufrimiento moral* difícil de medir. La magnitud del daño moral variará de acuerdo a características personales y tipo de delito, aunque siempre poseerá entidad considerable. El daño se advierte con una lesión a su persona, honor o bienes. Tampoco escapa a este sufrimiento moral el delincuente, introducido a un sistema que lo priva de libertad, lo separa del trabajo y la familia, y lo estigmatiza fuertemente. Los núcleos familiares no escapan al impacto: el delito los pone en contacto con un aparato burocrático frío y rígido y en contacto, muchas veces, con sujetos o prácticas desviantes; los fines últimos del sistema no se advierten con claridad. Conflictos familiares, divorcios, descuido de los hijos, alcoholismo, prostitución, arrancan muchas veces de la aprehensión del jefe de familia.

19. La existencia de un clima de inseguridad pública y el temor de transformarse en víctima o delincuente involuntario, ciertamente reducen la calidad de la vida y alteran estilos de comportamiento del individuo y del grupo. La mayor "incidencia" de peligro crea una "prevalencia" de amenaza — fácil de advertir en períodos de rápidos o intensos cambios sociales — y el sujeto se retrae, se encapsula y se niega a una *participación* más abierta y general.

20. El aumento considerable del delito crea, asimismo, muy fuerte *polarización*, excesiva sensación de pertenencia al bando de los "buenos" o de los "malos" que rompe patrones de identificación general con el colectivo y la capacidad de "empatizar" con los demás seres. Tal actitud conduce a los linchamientos, al ataque en grupo a un delincuente, a la auto-justicia de las masas. La *exageración del etnocentrismo*, en la acepción de William Graham Summer, conduce a actitudes de fuerte peligro: "Action taken in defense of group self-interest to protect place, position and influence constitute the background for the violent behaviour that not infrequently defies lawful authority and tends to become criminal". (15)

21. El aumento creciente de la criminalidad y el inadecuado sistema de prevención y control — por lentitud o final ineficacia — conducen a una aguda *crisis de valores*. Si la justicia no se percibe equitativa y útil, se la rehuye: el propio valor ínsito en ella se hace impreciso o inalcanzable.

Se aspira, en términos generales, a una justicia que efectivamente llegue a todos — víctimas, delincuentes — y que otorgue su veredicto en términos razonables. Los defectos del sistema penal y la falta de educación del público ante los objetivos finales conducen a fuerte polarización o a desesperanza: la víctima se estima olvidada, el delincuente se percibe escarnecido, la opinión pública — deficientemente informada, sobre metas y problemas, cargada de impulsos defensivos — juzga por los resultados y formula juicios de ineficacia.

Una cuota de responsabilidad, ante esta situación, corresponde sin duda a todo el sistema jurídico-penal. La ley, en muchas ocasiones, hace posible un rigor punitivo innecesario o permanece estática ante el cambio de valores y de normas u olvida situaciones que reclaman su actuar. Los cambios legislativos carecen a veces de justificación real y en otras ocasiones, cuando la poseen, no corren paralelos a una información y educación suficientes de la comunidad. Al no consultarse así actitudes, opiniones y aspiraciones de la *comunidad*, el control social se percibe laxo, excesivo, errático o inhábil.

A los defectos del sistema penal se agrega, así, perjuicio, desconocimiento y falta de compromiso de la opinión pública. Todo ello entrega, como resultado final, una perceptible falta de confianza en la aptitud de los gobernantes para el adecuado control del crimen, un fuerte desdén ante las posiciones teóricas y un repliegue a actitudes vindicativas o represivas individuales o generales. La confianza en la justicia propia rompe una aceptable escala de valores y ha de soportar, a su turno, violencia, desviación y delito.

C) Estimaciones y Futuro

22. Todo lo expuesto indica, con claridad, cuán alto es el costo económico del delito y cuán fuerte es la incidencia de su inadecuado control en la propia estructura normativa de la colectividad. No parece aceptable que el delito consuma parte muy apreciable del ingreso o que la escala de valores oscile hasta extremos peligrosos.

Frente al problema del delito han surgido múltiples esquemas teóricos, insinuados al nivel de prevención o al de tratamiento. Su reflejo en las políticas penales ha sido, en general, escaso o fragmentario o transitorio. La falta de validación en el terreno empírico o la actitud autárquica del legislador han limitado la relación teórico-práctica a la condición de pequeño experimento ocasional.

En el ámbito del control y el tratamiento los países han adoptado, así, una posición impresionista y conservadora, que apela a la utilización de medios tradicionales — policía, tribunales, cárceles — a que se otorga progresivamente mayores recursos humanos y materiales y que se trata ocasionalmente de afinar desde un punto de vista cualitativo. No parece extraño así que se perciba a la

justicia penal como "encore déterminée par des préjugés métaphysiques, tenue par des exigences collectives procédant de pulsions primaires de défense agressive, et fondée sur des attitudes empiriques et traditionnelles non vérifiées". (16)

Desde el punto de vista preventivo, sin perjuicio de confiarse en términos generales en la utilidad disuasiva de la pena y en la *eficacia contentora* de la policía, se prescinde habitualmente de esquemas teóricos y se ha confiado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población como factor esencialmente importante en el control del crimen.

Ambas políticas han resultado erróneas. La expansión de las políticas represivas no ha contenido el delito y las crecientes inversiones en policía, tribunales y prisiones suponen pesado fardo en los presupuestos nacionales. El mejoramiento de las condiciones socio-económicas, en el otro ámbito, tampoco ha significado reducción de las cifras criminales y buen número de naciones ha experimentado fuerte ascenso de la criminalidad — paradójicamente — al elevar los niveles de vida materiales de la población.

23. El problema parece agravarse en nuestros días; el mundo contemporáneo nos entrega un panorama de profundos cambios en la estructura económico-social, el medio técnico domina sobre el medio natural, las sociedades tradicionales se abren a un mundo diverso, cambian los sistemas familiares y se advierte una fuerte heterogeneidad cultural. Los cambios estructurales parecen ejercer fuerte influencia perturbadora: una parte progresivamente mayor de la población sucumbe ante los nuevos estímulos, la criminalidad tradicional aumenta y aparecen formas diversas de desviación social.

Las estadísticas criminales de países de alto desarrollo, al igual que la de países de mayor o menor grado de sub-desarrollo relativo otorgan así grafiamos alarmanes: en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la tasa de incremento anual de la delincuencia en el decenio 1960-1970 es de un 10%; el número de delitos graves aumenta en los Estados Unidos, en el mismo decenio, casi catorce veces más que la población; el número de condenas sube en Canadá de 42.118 en 1901 a 4.066.957 en 1966; Malasia informa en 1970 que la delincuencia de menores, desconocida anteriormente, supone 2.000 condenas por año; (17) en Uganda en el decenio 1955-1965 la población aumenta en un 29%, mientras el número de delitos graves crece en un 70%. Un breve período de cinco años entrega cambios significativos; "Since 1967 the violent crimes as a group have increased 67 percent and the property crimes 53 percent. Crime, as measured by the Crime Index offenses, has risen 55 percent in volume during this five-year period". (18) Considerable gravedad se atribuye, en este aumento del delito, a las cifras sobre conductas desviadas de jóvenes: "The increasing rate of crime by young offenders was of special concern to modern society; and, indeed, it was felt that the future of societies could be threatened if answers were not found to the problem" (19) se expresa en el IV Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente.

La misma reunión internacional considera las nuevas formas de criminalidad: "Considerable discussion centred around the new and emerging forms

of crime. The increase of so called "white-collar" crime, currently assuming new dimensions: drug abuse and addiction, credit-card offenses, false advertising, and packaging, and attack manipulation were cited as examples. The most recent and dramatic of such crimes, was, however, the hijacking of aeroplanes. . . Kidnapping, as a means of obtaining unlawful concessions from Governments, was also giving increasing cause for alarm. The situation thus called for immediate international intervention". (20)

Un autor señala con acierto — 1966 — que las tasas relativas a la delincuencia, en casi todas partes, parecieran estar "realmente en función del proceso mismo de desarrollo" (21) y otro confirma más tarde el mismo aserto al expresar "as a rule, the greater the development, the greater the amount of crime, specially when development is understood as socio-economic development in terms of production-consumption and higher material standards of living". (22)

24. El problema del aumento del delito y la relación delito-desarrollo han producido profunda inquietud, que da origen, en los últimos años, a un reexamen de proposiciones teóricas (23) y a la inclusión del tema en las agendas de reuniones internacionales". El esfuerzo de Naciones Unidas en esta materia es muy perceptible: el Comité Asesor de Expertos en Prevención del delito y tratamiento del delincuente formula orientaciones para el análisis del problema en su reunión de 1966, la prevención de la delincuencia en el contexto del desarrollo es el tema de estudio del Grupo Consultivo que se reúne en Ginebra en 1968, una reunión de expertos en políticas de defensa social en el contexto de la planificación del desarrollo tiene lugar en el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para la Defensa Social en 1969, dos de los ítems de la agenda del Congreso de Kyoto de 1970, se refieren específicamente a "políticas de Defensa Social en relación a la planificación y al desarrollo" y "organización de la investigación para la formulación de políticas de defensa social". El interés creciente por el problema del aumento de la criminalidad da origen a una consideración de la Asamblea General de 1971, 1972, 1973.

25. Las relaciones entre el desarrollo y el delito no aparecen aún claramente precisadas, aún cuando se insinúen algunos factores relevantes cuya dinámica no aparece propiamente establecida. El Report del Congreso de Kyoto expresa así, al sintetizar las discusiones: "While different economic and social backgrounds would give different aspects to the phenomena of crime, there was, in general, agreement that the main aspects of development considered potentially criminogenic were urbanization, industrialization, population growth, internal migration social mobility and technological change; they were so considered because of their indirect effect upon the behaviour of some people"; . . . "there was agreement that the relationship between changes in a country's economic and social structure and people's attitudes and modes of behaviour was one yet adequately traced not properly understood; the most that could be said, perhaps, was that increasing crime was often associated with rapid change". (24)

Las relaciones entre cambio social y delito deben continuar investigándose. El desarrollo ofrece nuevas y múltiples oportunidades que deben implicar pro-

greso individual y colectivo. No es posible aceptar que el delito se erija en obstáculo a éste o que el aumento de la criminalidad sea un virtual precio del desarrollo. Si las estrategias tradicionales ante el crimen han fracasado y se advierten hoy nuevos peligros, será menester la búsqueda de nuevos caminos. El análisis debe realizarse en profundidad; no podrán emitirse los instrumentos científicos que ayuden el conocimiento y el control y será necesaria, incluso, una revisión del sistema de valores que hoy orienta la justicia penal.

II – DESDE EL ENFOQUE IMPRESIONISTA HASTA LA APRECIACION CIENTIFICA: LOS NUEVOS DESAFIOS PARA LA INVESTIGACION Y EL PLANEAMIENTO

A) *Los modernos requerimientos de investigación:*

1 – *Magnitud y Costo;*

26. Si se pretende amplia revisión de estrategias que permita reducción efectiva del delito, es necesario poseer datos numéricos fiables que informen sobre el costo económico-social del crimen y sobre el "precio" que suponen las actuales políticas. Tales datos, al igual que la posesión de técnicas adecuadas de interpretación, se erigen en requisitos necesarios para evaluar políticas y planes actuales y futuros. No parece posible, con datos incompletos o defectuosos, conocer magnitudes, características, fluctuaciones, medir eficacias, adjudicar con fundamento los fondos que requieren programas de corto o largo plazo o intentar cambios legales efectivos. La ausencia de tales datos impedirá la validación de hipótesis teóricas, dificultará gravemente la relación entre medidas y resultados y hará impracticable un análisis en términos de costo-beneficio.

27. Son conocidos los defectos conceptuales y formales de las estadísticas descriptivas. Exhiben, usualmente, profundas desarmonías, tanto a nivel de sub-sistemas (policía, tribunales, organismos correccionales), como a nivel de información global. Cada ojo del sistema penal emplea los indicadores que le parecen más adecuados a su función o más expresivos de su eficacia; no existe búsqueda de criterios comunes ni se pretende una inter-relación de datos. La forma de obtención de éstos merece incluso, a veces, una franca reserva. Si se ofrecen descripciones de características personales, cada agencia emplea las categorías de su preferencia y no es extraño que los sistemas de codificación cambien de año en año.

28. Organismos y reuniones internacionales han analizado el problema de la mala calidad de las estadísticas criminales y propuesto bases para un mejoramiento que permite, tanto visión global del problema en cada país, como comparación de magnitudes y tendencias entre naciones diferentes. Deben mencionarse los esfuerzos en este sentido de la I.A.C.P. (International Association of Chiefs of Police) desde 1920 ⁽²⁵⁾ y, de la I.C.P.O. (International Criminal Police Organization) desde 1954 ⁽²⁶⁾, al igual que los de Naciones Unidas a través de la Sección de Defensa Social – hoy Sección de Prevención del Delito y de Justicia Criminal – el Instituto de Investigaciones en Defensa Social de Roma y sus servicios estadísticos. ⁽²⁷⁾

Estos esfuerzos no han alcanzado aún frutos muy visibles. Algunos países cuentan con estadísticas descriptivas grandemente sofisticadas para algunos sub-sistemas — la policía, v. gr. — y no poseen, sin embargo, registros centralizados para los otros ejes del sistema. ⁽²⁸⁾ Otros cuentan con elementos informativos muy rudimentarios y escasa sistematización. A nivel internacional, algunos países no entregan los datos solicitados por organismos internacionales — v. gr. I.C.P.O. — y parece aún lejana la posibilidad de estadísticas comparadas fiables.

29. Puede postularse la necesidad de arbitrar recursos razonables para un mejoramiento de este tipo de estadísticas que satisfaga requerimientos mínimos de la investigación y la planificación. Tal necesidad debe adecuarse a las posibilidades de cada país, sin que una meta de alta calidad imponga fuerte sacrificio económico a países pobres. Pareciera, no obstante, que en muchos casos el mejoramiento no supone nuevos y cuantiosos gastos, sino, más bien, un replanteamiento de las bases sobre las cuales se obtienen los datos y se sistematiza y procesa la información. En este sentido deben conciliarse objetivos y posibilidades. El Seminario Inter-regional de Naciones Unidas de Copenhague, de Agosto de 1973, precisó así que: "countries might seek to attain an interfaced system of basic data collection on crime, providing this did not involve establishing an overlay system requiring police officers, court officials, or correctional personnel to laboriously fill in cards or questionnaires unrelated to the routine of their daily work". ⁽²⁹⁾

30. Puede hacerse presente, no obstante, que algunos países utilizan sistemas de computación que sólo se aprovechan parcialmente — v. gr. en la confección de planillas de salarios de la administración — y que bastaría en ocasiones la simple substitución de viejos libros por formularios codificables para una permanente recolección y sistematización de datos. El esfuerzo internacional podría traducirse, en esta materia, en la operacionalización del sistema, a fin de obviar las bases teóricas previas que pueden dilatar la aplicación del sistema o hacer imperfecta su implementación.

31. Las estadísticas descriptivas distan, no obstante, de ser el único elemento a que deba recurrirse para el diseño de políticas y planes. Las estadísticas oficiales entregan datos que frecuentemente se superponen, expresan a veces más que cambios en el delito, cambios en la conducta de las agencias que lo enfrentan, no advierten de los cambios legislativos, no revelan políticas o estrategias. Es difícil reflejen en toda su magnitud el costo económico de la criminalidad visible y escapa a ellas, por lo demás, el enorme territorio de la criminalidad oculta.

32. Una adecuada comprensión del fenómeno criminal en un contexto y tiempo dados mal puede alcanzarse sin apreciar la realidad que lo rodea. Para esta comprensión integral de las significaciones del crimen y de las "constelaciones" que lo acompañan, se recurre habitualmente a *indicadores paralelos* de diverso orden: demográficos, económicos, sociales, etc., en base a los cuales se intenta una explicación o interpretación. Estos indicadores permiten, sin duda, un acceso más integral a los alcances del fenómeno. No obstante, la forma arbitraria en que usualmente se los emplea rompe la objetividad de las

interpretaciones: la exclusión de algunos factores favorece el aparente éxito de algunas políticas, las correlaciones entre variables pueden ser cardinalmente espúreas o los propios gobiernos no logran aislar los resultados de ciertos programas. Ello da origen a políticas erráticas o a un retorno a actitudes represivas: ciertos programas de contenido social "parecieran" ser causa de aumentos en la criminalidad.

33. Es útil evitar la arbitrariedad en la interpretación de los datos estadísticos. La selección uniforme de ciertos indicadores que integren un sistema apropiado puede reducir la ambigüedad en las relaciones o las conclusiones. Conveniente sería un asenso internacional en esta materia. El sistema de indicadores sociales debería permitir tanto un reflejo objetivo de la criminalidad como un juicio claro sobre la funcionalidad del aparato de justicia penal: a los indicadores habituales sobre delitos, frecuencias, tendencias, niveles de educación, salud, etc., deberían agregarse otros que detecten "calidad" de vida, seguridad personal, niveles de victimización, de confianza en la administración de justicia, de oportunidad en el acceso a ésta, de prontitud y eficacia del sistema jurídico, etc. ⁽⁸⁰⁾

34. Parece necesario un asenso, asimismo, en torno a la creación de *sistemas de indicadores atingentes a criminalidad* que permitan el recurso del análisis factorial: la arbitrariedad de las interpretaciones sobre el delito en base a las cifras de movilidad campo-ciudad, urbanización o crecimiento demográfico puede reducirse a través de un sistema en que, con mayor finura, se apele a delito urbano, delito rural, tipos de delito (violento, v.gr.), cambios en las cifras criminales, áreas y grupos criminogénicos, niveles de violencia, ansiedad, etc. ⁽⁸¹⁾

35. El problema del costo del delito, a un nivel cuanti-cualitativo, puede abordarse, con fuerte grado de sofisticación, a través de los *instrumentos propuestos por Thorsten Sellin y Marvin Wolfgang*: las definiciones culturales de la gravedad de los delitos superan al frecuente desacuerdo entre la ley y la reacción social a la desviación, el análisis del "evento" detecta los múltiples daños de un solo delito, la asignación de valores monetarios a las ponderaciones ("weights") hace comprensible la incidencia económica del crimen. Cabe recordar que estos autores recomiendan el uso del Index conjuntamente con las estadísticas descriptivas, no en substitución de éstas. ⁽⁸²⁾

36. La elaboración de *índices de tipo penológico-probable* o de tipo *penológico-real*, al recurrir a valores teóricos deducidos de la cuantía de las penas previstas en el Código o efectivamente impuestas por los jueces podría parecer muy fértil: admite, no obstante, la reserva del fuerte grado de "impunición" de conductas por diversos motivos.

37. *La proposición más reciente del Profesor Wolfgang*, para la elaboración de estadísticas internacionales a un nivel más complejo, mediante la utilización de la "razón evaluada del delito", la consideración de la frecuencia y el uso de un "valor medio mundial de la gravedad de una clase particular de delito", debe afrontar serios problemas de operabilidad, sobre todo en aquellos

países que no poseen una base confiable de obtención de datos y suficientes recursos técnicos para procesarlos. (33)

38. Si no se cuenta con medios suficientes para la obtención de datos fidedignos mal puede esperárselos, en todo caso, para una revisión de estrategias: diversas técnicas de investigación de no gran costo pueden permitir una mejor aproximación a la realidad.

39. *Los estudios de tipo censal*, v.gr., pueden otorgar un conocimiento aceptable, aunque transversal, de delinquentes visibles y sus características que apoye el diseño de algunos programas y otorgue base clasificatoria mínima de poblaciones penales.

40. Más recomendables pueden aparecer algunos *muestreos*, que permitan a bajo costo un periódico escrutinio "ad hoc" de la criminalidad y los fenómenos sociales conexos, tanto en magnitud como en características. Tal conocimiento deberá situarse en perspectiva apropiada y cuidarse, en especial, de yerros metodológicos y de generalizaciones peligrosas. Obviamente, existirá base de reserva: "No matter how sophisticated the methodology of sampling may be, the results are placed in doubt on the ground that the sampling may be inaccurate". (34)

41. *El estudio de fenómenos colaterales* puede arrojar considerable luz sobre la actual significación del delito para los ciudadanos. El Seminario Interregional de Copenhague señaló así que estudios que detecten o incluso muestren cambios en los estilos y calidad de la vida del público, en los valores de la propiedad raíz, en las pólizas de seguro, en la migración interna, en la duración de la vida, en la utilización de bienes públicos, tales como parques y jardines, en la cooperación del público, en actividades de beneficio colectivo, etc., pueden indicar tanto temor de victimización como actitud social ante las agencias de control. (35)

42. Observaciones similares pueden formularse ante los *estudios de oportunidades*, sin duda vinculadas con delito. Las fuerzas policiales poseen verdaderos instrumentos topológicos que, al señalar frecuencias y "modus operandi", permiten detectar grupos especialmente vulnerables. La Conferencia Regional Latinoamericana Preparatoria del Congreso de Kyoto señaló, como una necesidad prioritaria, la de ubicar áreas y grupos criminógenos: la exploración en ellos de "oportunidades diferenciales" y la apertura de formas diversas, socialmente aceptadas, de obtención de ventajas materiales y "morales" similares en entidad a las que otorga el delito, puede tanto esclarecer magnitudes como vías fértiles de acción social.

43. Necesario se advierte, sin duda, explorar en la criminalidad *oculta*, que tal vez posea mucho mayor importancia económico-social que la visible.

44. Los estudios en base a *auto-denuncia* pueden permitir parcial conocimiento de la "cifra negra". Las investigaciones conocidas de Wallerstein y Wyle, de Kerstin Elmhorn, de Ivan Strahl, de Erickson y Epey, Nils Christie, etc., otorgan base suficiente para estimar el alto costo que la sociedad paga por el delito no denunciado.

45. Los estudios de *victimización* pueden permitir tanto indagaciones en la magnitud del delito como, a la vez, exploración en circunstancias personales de la víctima que contribuyeron a la acción delictiva. Ello, en el campo de la Victimología, — puede significar aporte útil a la prevención. Estos estudios pueden permitir conocer, asimismo, los mecanismos que guían a las víctimas a no denunciar ciertos delitos: falta de confianza en el sistema, percepción de desigualdad en el acceso a la justicia, temor al estigma. Han de revelar, asimismo, posiblemente, niveles de tolerancia ante la conducta desviada, pautas de comportamiento o sistemas de conducta (violencia, v.gr.), madurez o inmadurez social de los grupos, etc. ⁽³⁶⁾

46. Las investigaciones en base a información de víctimas o a auto-denuncia presentan serias dificultades metodológicas conexas a estigma, a "criminalidad sin víctimas", a efecto "telescópico", a fallas numéricas, a escasa veracidad, etc. Estas dificultades deberían abordarse sobre una base internacional: útil sería que los diversos países posean elementos instrumentales apropiados que incluyan recomendaciones meditadas sobre criterios de estratificación, tipos de delitos, determinación de zonas claves, márgenes de representatividad, etc.

Pese a tales problemas, estudios como los señalados parecen ineludibles: "The first requirement is an estimate of the victimization rate. Some calibration should be made to distinguish between crimes reported and the larger number which never get to the police. In other words, a distinction has to be made between trends in crime rates and trends in reporting these rates. Then there is the notion of criminality rate, which reflects the degree to which people are becoming criminal."⁽³⁷⁾

2 — La Relación "Input-output" en el actual contexto:

47. La investigación no puede limitarse a descubrir el costo del delito, en toda su magnitud económico-social: debe extenderse, asimismo, a la detección de los resultados a que han conducido las actuales políticas. Puede intentarse, incluso, una medición de costos y de consecuencias. Superar el esquema impresionista mediante un enfoque científico permitirá, desde luego, a través de un análisis costobeneficio, la posesión de nuevos argumentos en pro de efectivas y profundas reformas.

48. Las consideraciones de los párrafos precedentes permiten afirmar que el impacto económico-social del delito es de alta cuantía y que técnicas modernas permiten estimarlo y en muchos casos someterlo a mensura. La investigación puede ampliar los cauces habituales de conocimiento — estadísticas descriptivas — y revelar más crudamente costo intrínseco, costo de reintegro a situaciones anteriores, costo de prevención, control y represión, sub-efectos en la economía del país (reducción de productividad y la comunidad toda), costo psico-social que implica temor a la victimización o criminalización, sufrimiento moral, polarización colectiva, crisis de valores y amenaza a la propia estructura del grupo.

49. Parte de este costo — el referido en especial a mecanismos de prevención y control — puede estimarse un gasto, un "input", al cual se pide cierto resultado. No parece difícil, modernamente, determinar la cuantía de esta inversión, a nivel estatal o comunitario.

50. Es por cierto más complejo estimar — o medir — el resultado que se busca como fruto de la inversión, en otras palabras el "output" del sistema. Surge la complejidad, en especial, de la relativa indeterminación de los objetivos o, aún mejor, de la contraposición relativa — o absoluta — de éstos. Si se piensa, en efecto, en propósitos tan opuestos como castigo y rehabilitación o segregación y tratamiento, puede llegarse a pensar, con Leslie Wilkins, que el aparato de justicia penal "might be better described as a number of "systems", and not even as one system with several subsystems" (38) y que aún, dentro de cada sistema, los objetivos no son siempre claros o generales.

51. La discusión del punto anterior puede remitirse al análisis de las políticas; cabe utilizar aquí al menos un indicador global: la reducción o al menos la contención de la criminalidad teniéndose en cuenta que este parámetro parece común a diversas proposiciones teóricas y a muy diferentes enfoques legislativos.

52. Puede afirmarse, en términos generales, que las diversas estrategias ensayadas a nivel de prevención primaria, secundaria o terciaria, en una perspectiva tradicional, han exhibido un valor muy relativo dada la tendencia claramente ascendente de la criminalidad. La aceleración del ritmo del desarrollo ha corrido paralela a un aumento del delito: dudariase en afirmar si el aumento es atribuible al desarrollo, por sí sólo, lo que supone atribuir alguna eficacia a las estrategias tradicionales — o se trata sólo de un nuevo síntoma que hace clare el diagnóstico de general ineficacia. La variedad de las posiciones ensayadas — en un mundo moderno afecto a intenso cambio — hace menester un análisis más detenido.

53. El progresivo incremento de la criminalidad da origen, en nuestros días, a diversos programas preventivos o represivos, en ocasiones de muy alto costo. Los propios sistemas o sub-sistemas, a impulso de nuevas necesidades o por fruto de tendencia "natural" al crecimiento, impulsan nuevas tácticas, aumentan su personal o se "tecnifican" en mayor o menor grado. Ello aumenta considerablemente el gasto sin que la eficacia real se perciba claramente: si en algún grado "parece" contenerse la criminalidad — al menos la visible — no cabe atribuir el resultado a una medida específica o el costo económico, social o psicológico resulten intolerables. Cabe pensar en la reducción perceptible del hurto mediante inversiones cuantiosas en señales de alarma o contratación de enormes contingentes policiales o "fijación" demográfica de los habitantes: tales posibilidades aparecen económicamente o espiritualmente inadmisibles. Parece necesario arbitrar, así, un equilibrio razonable entre lo invertido y lo esperado, detectar la eficacia real de cada estrategia y decidir cuáles aparecen más accesibles y más fértiles.

54. Otorga una posibilidad de elección la comparación de resultados entre políticas diversas en instantes distintos en el mismo contexto o en el mismo instante en lugares diferentes. Otorga un ejemplo la investigación del

Profesor Beutel sobre diversos niveles de punición del "bad-check": la mayor dureza en el castigo (obviamente de mayor costo) en el Estado de Nebraska no producía menor número de delitos. El conocimiento defectuoso de las diversas realidades — en lo temporal o lo espacial — impide elegir sobre una base cierta: "Since the study involved comparing areas that might have experienced different rates of bad-check writing in the absence of the difference in punishment policy, it would be difficult to prove that the stringent Nebraska policy had no deterrent effect at all." (39)

55. A veces se avalúa determinado cambio en la política de control o represión: por desgracia la investigación surge *a posteriori* y la interpretación "post-facto" merece reserva: no se han controlado variables importantes, los datos son incompletos, inseguros u obtenidos bajo pautas diversas, la selección no es efectuada al azar, las muestras carecen de significación estadística, no hay controles apropiados o los ejecutores se desviaron del programa original.

56. Abre una vía promisoría la investigación llamada "operacional", que pretende otorgar base para decisiones lógicas en la elección de procedimientos, asegurar máxima eficacia a menor costo y evitar el oneroso método del ensayo y error.

57. La investigación operacional puede crecer en sofisticación y en ambiciones: desde la construcción de matrices de análisis más o menos elemental que otorguen máximo rendimiento con recursos materiales, puede avanzar hasta el "óptimo beneficio" en todo el sistema penal mediante el uso de técnicas complejas, "esoteric concepts as "linear programming", "queuing", "critical path network models", "analytic mathematical models", "simulation models", "informations models", "Monte Carlo Generation of Outcomes" and "classic competitive models". (40)

El análisis de sistemas pretendería, por último, visión global de conjuntos y otorgamiento de base económica cierta para cambios en "zonas" significativas del proceso.

58. La Comisión Katzenbach, al plantearse la relación "input-output" en el sistema penal, desarrolló algunos "modelos" y recurrió al análisis de sistemas y a técnicas de simulación (ciudades o muestras hipotéticas, v.gr.). Los resultados de la investigación parecieron promisorios al nivel del sub-sistema policial ("mathematical model of the apprehension process in a hypothetical city": mejor relación "input-output" de número adicional de servicios telefónicos, empleados, frecuencias radiales) y de algunos aspectos operacionales del sub-sistema judicial ("computer simulation techniques": máxima eficiencia de posibles recursos adicionales). Mayores dificultades se percibieron en el plano correccional y en el enfoque del sistema como un todo: "The cause-and-effect relationships in the real world of criminal justice are so complex and so intricately interwoven that any mathematical description of them is bound to be a gross simplification." (41) La Comisión ensayó pese a todo, un "preliminar model" que permitiría determinar, con datos existentes o hipotéticos, posibilidades y costo de "criminalización" y de "carrera delictiva" de los habitantes.

59. Al mismo propósito de obtención de base operacional para la selección de mejores alternativas futuras obedece el método: "offender based-transaction statistics" de algunos Estados de Norteamérica: se pretende una percepción global y no segmentaria de todo el sistema penal, se busca una dimensión "longitudinal" que inter-conecte los sub-sistemas (magnitud de recursos, dilación, morbilidad), se aspira a máxima eficiencia de la información en cuanto a costo de las inversiones y en cuanto a cierta capacidad predictiva; capacidad total del sistema, "cuellos de botella" actuales o futuros, "caseloads" previsibles, impacto de recursos adicionales y "precio" de éstos en función del rendimiento, etc. (42)

60. Parece difícil, por cierto, la aplicación de este enfoque "sistémico" en algunas naciones que no cuentan con los medios técnicos y la información que él requiere. Esta forma de análisis e incluso otras más simples — diagramas de flujo ("flow charts"), perfiles, etc. pueden prestar sin duda útiles servicios en la detección de algunos problemas y en la elección de alternativas (costo-rendimiento) instrumentales o de primer nivel de análisis o funcionalización. No obstante, a un nivel más profundo, estos sistemas pueden merecer serias reservas: ciertas circunstancias importantes (justicia, libertad individual, derecho a la privacidad, temor al delito) no aparecen susceptibles de cuantificación; los computadores no pueden prever variaciones atribuibles a la base humana del sistema adaptabilidad al medio y a los cambios que se introduzcan en él; el modelo supone que las innovaciones no afectarán el proceso de "feed-back", lo que aparece erróneo; la reducción a las alternativas más fáciles de concebir implica desmedro de posibilidades más creadoras; se descuidan contextos institucionales, necesidades políticas o factores básicos en estrategia tales como riesgo y tiempo; difícil parece manejar situaciones de "incertidumbre básica". "In the crime field, for instance, there has been a tendency to define public safety in objective rather than phenomenological terms (number of crimes rather than propensity to deviate); to concentrate on the efficiency of law enforcement, rather than the underlying problems; to adopt a short range approach with very little attention to the longer-range interfaces between public safety and, for instance, youth culture." (43)

61. El problema de la elección de alternativas — considerados su costo y su rendimiento — puede facilitarse a través de *experiencias piloto*: se trata aquí de juzgar efectos reales y no consecuencias hipotéticas.

62. Son numerosas las experiencias realizadas, los últimos años, en el campo de la prevención y el tratamiento. La evaluación de los resultados no ha obedecido, muchas veces, a un previo y cuidadoso diseño, lo que ha conducido a una *magnificación consciente o inconsciente de los resultados*. Se observan así, a nivel metodológico, falta de grupos controles, selección inadecuada o intencionada de la muestra, carencia de representatividad de los grupos e incluso dos "Hawthorne effects", con cambios positivos conexos a la conciencia de participar en un experimento o de empleo de personal excepcionalmente calificado.

63. Son asimismo múltiples los experimentos cuidadosamente controlados en ejecución y evaluación. Los resultados parecen en muchos casos, sor-

prendentes: "Research in European countries confirm the general conclusions of research within the continental United States. Where periods of detention in institutions have been varied, and the type of risk controlled for in any rigorous manner, the recidivism rates have not shown any significant change"; (44) "The British experience... may be summarized to the effect that in general the less that has been done with respect to offenders, the better. Those placed in probation do not show significantly worse (or better) results than those given other, and more intensive, forms of punishment or treatment. (45)

64. El Profesor Wilkins, al expresar que "the less that is done with offenders, the lower the recidivism rate", (46) agrega sí: "These results, however, all derive from within the current range of variation in sentencing policy". (47) Nada impide concebir, en esta línea, soluciones más creadoras, nuevas formas de prevenir o rehabilitar, sin perjuicio de apreciar — como fruto general de las experiencias realizadas — que el castigo, en especial en la forma de "tratamiento" institucional — se encontraría en franca situación de crisis.

65. Pareciera, en especial, requerirse de una severa línea de investigación evaluadora en la prosecución de los experimentos: el diseño previo deberá apelar a todos los controles que se precisen, deberá cuidarse de un extremo control de las variables, deberán estudiarse con finura los grupos o poblaciones; se procurará evitar "contaminación" en la ejecución del programa, etc. El rigor metodológico, si corre a parejas con una clara determinación de costos, permitirá medir con claridad el "output" de la alternativa y decidir, sobre comparación con otras, si procede o no la continuación de la experiencia y si ésta debe o no ser ampliada.

66. La relación "input-output" debe en todo caso considerar:

- a) la importancia de los valores en juego, que no pueden ser sometidos a una rígida apreciación en términos monetarios;
- b) la incidencia que los cambios en un sub-sistema ejercen en las condiciones humanas y materiales de los otros;
- c) el efecto de cada programa en el delito;
- d) la extensión del efecto en el delito;
- e) los costos "efectivos" de las alternativas: la mayor extensión de las penas podrá reducir cierto número de delitos, más el tiempo extra de prisión implicará descenso de la productividad de los internos y notorio daño moral, v.gr.;
- f) las diversas entidades de los factores en juego. En teoría un buen programa podría substituirse por otro que alcance "iguales" resultados a costo "menor" o "mejores" resultados al "mismo" costo. No es fácil responder, en la realidad, cuántos hurtos, "equivalen" a un homicidio (Merton) o qué porcentaje menor de criminalidad "compensa" cierto número de hogares sin el jefe de familia, o cuánta economía en años de presidio es aplicable a mejor formación laboral de los internos.

3 — Las Alternativas Futuras

67. La investigación científica no debe limitarse a escrutar la realidad presente: su misión, si pretende efectivamente un progreso del hombre, debe tener en cuenta, también, las amenazas y posibilidades del futuro. Gran parte de los problemas actuales — entre ellos la mayor cuota de delito podría sin duda atribuirse, precisamente, a falta de previsión de los gobiernos y a escasa labor científica que pudo y debió haberse aplicado a reducir efectos dañosos.

68. Son frecuentes los trabajos de prognosis en materias económicas y tecnológicas. La predicción en materias sociales, si bien notoriamente más compleja, posee ya algunos fundamentos, en especial en cuanto atañe a salud y educación. No ha escapado al interés el problema de la criminalidad: podemos aspirar a estimaciones sobre volumen e incluso tipos de delitos y a previsiones sobre "capacidad" y "calidad" de medios de prevención y de control.

69. Las predicciones más frecuentes son de base meramente cuantitativa: se estima que discontinuidades en el curso de la historia son extrañas y que el futuro aportará, simplemente, mayor cantidad del mismo fenómeno. Este tipo de proyecciones "lineales" ("curve fitting") puede poseer mayor o menor complejidad metodológica: se podrá oscilar desde el uso de unos pocos indicadores (volumen de poblaciones penales, crecimiento demográfico) — procedimiento por desgracia muy frecuente — hasta el estudio de tendencias demográficas, oportunidades sociales, evolución tecnológica, migración campocidad, cambio en las estructuras familiares y los sistemas de valores, etc.

Puede avanzarse así desde la "extrapolación" a que recurren muchas agencias hasta el "cross-impact matrix method", en que los índices de probabilidad de cada ítem se ajustan de acuerdo a las interacciones potenciales de los otros permitiendo "probar" efectos de "posibles" medidas.

70. Los resultados de estas predicciones "cuantitativas" — perfiles, matrices, diagramas, "árboles" de decisión, etc. — podrían objetarse en un mundo moderno en proceso de rápido cambio, en que los fenómenos cambian no sólo en magnitud, sino en esencia. Parecieran así necesarias *proyecciones de base cualitativa* que permitan no la "adivinación" de un futuro, sino el planteamiento de varios "posibles futuros" que den una base para políticas eficaces. (47)

71. El Seminario Interregional de Naciones Unidas de Copenhague, 1973, analizó el aporte de estas nuevas técnicas, el éxito de algunas predicciones, sus diversos grados de complejidad — "modelos", "simulaciones", "decision games", "sceneries" o "historia futura", "Delphi method" — y consideró incluso los problemas éticos que plantean en el campo de la Defensa Social.

Se estimó, en esta oportunidad, que la "prognosis social" puede prestar útiles servicios en la labor de planeamiento. El método "Delphi", en especial, aparece grandemente promisorio: la opinión de expertos puede abrir valiosas alternativas sobre todo en aquellas áreas en que la información es defectuosa e incompleta (cifra negra, v.gr.) o simplemente no se cuenta con datos por no haberse presentado aún determinados fenómenos, "previsibles", no obstante, para ciertos "informed guesses". Se sugirió en el Seminario la realización de un estudio "Delphi" sobre uno de los temas de la agenda del Congreso de 1975,

cuyas conclusiones podrían ser discutidas en la Asamblea. (48) Una de las áreas que parecería más propicia a este tipo de exploraciones es la del delito transnacional: al otorgarse la información a un cuerpo como Naciones Unidas no existirían objeciones morales.

72. Los reparos a la prognosis social podrían vincularse al mal uso de las predicciones, que otorgarían base para provecho o poder conexos a un "conocimiento" anticipado del futuro. La objeción puede rechazarse — podrían aplicarse asimismo a otro tipo de investigaciones — si se advierte que la prognosis social otorga estimaciones de probabilidad como estimaciones de "deseabilidad": las primeras pueden plantearse, claramente, con prescindencia de los juicios de valor conexos a las últimas.

73. El problema de las predicciones se vincula, sin duda, tanto con la expresión fenomenológica de nuevas formas de delito, como con la forma adecuada de prevenirlos o controlarlos. El problema, incluso posee implicaciones axiológicas y se ha de suponer la elaboración no de estrategias *más refinadas*, sino de estrategias *diversas*. Podemos predecir, en un mundo en rápida mutación, nuevas formas de delito o formas muy extrañas de comisión de antiguos delitos. En la realidad ha habido predicciones assombrosas: los errores se vincularon sólo a la posposición del evento anticipado. El verdadero problema consiste en advertir que la sociedad moderna no ha podido superar la antigüedad de esquemas obsoletos e ineficaces y que, ante una virtual "crisis de la justicia", se tiende sólo al análisis académico, no a la creación de nuevos patrones de actuación: "The response to ineffective operations is not more-of-the-same. However, that is the present preferred response — more police, more correctional facilities — longer sentences — more, rather than different is the theme by which we are attempting to deal with change in the environment. This approximation will not suffice. This way is the way to total breakdown in the machinery. Such an out-come is distinctly possible." (49)

4 — La Calidad de los Fines y los Medios

74. La investigación científica no puede estudiar el delito como un fenómeno real autónomo, que surge sólo de una base individual. Debe considerar, asimismo, en qué medida deriva de un contexto más amplio y debe plantearse, incluso, la extensión en que pueda corresponder a un simple reflejo de una política social errada y, aún más específicamente, de una política penal incierta o defectuosa.

75. La investigación criminológica puede así plantear diversas posibilidades de análisis y llegar a la evaluación de los fines y los medios con los cuales se pretende que individuo y sociedad avancen más positivamente en el curso de la historia. En esta exploración cabe otorgar acentos especiales al enjuiciamiento de las políticas de prevención y control de la criminalidad.

76. Raramente se advierten políticas y planes de Defensa Social que se integren armónicamente, en el contexto de las políticas y planes del desarrollo. Continúase pensando que el mejoramiento económico-social implicará reducción del delito y que a éste sólo cabe aplicar los medios tradicionales de policía, tribunales y organismos de corrección.

77. Los programas para la contención de la criminalidad se advierten por lo general privados de una base teórica moderna. Ofrecen, por lo usual, una continuación de esquemas tradicionales sobre base meramente represiva a que se asigna simplemente mayores recursos. La ausencia de una política global impide advertir las graves inconsistencias: cada parte del sistema penal exhibe objetivos propios que no se cuida de armonizar. A veces, incluso, no coinciden, dentro de cada subsistema, declaraciones pragmáticas con distribución real de medios: la policía arguye misiones sociales pero acentúa aspectos represivos, la justicia aduce tutela de derechos humanos pero olvida los del delincuente no convicto que priva de libertad; los organismos correccionales mencionan con uniformidad una finalidad readaptadora pero aplican todos sus medios a la función de custodia.

78. Pareciera misión impostergable de la investigación la de descubrir todas las inconsistencias del sistema penal y la de evaluar los aspectos positivos y negativos que él exhibe. Esta prueba de eficacia hará posible que ley y sistema se adecúen a valores y que el control de los fenómenos es realmente justo, efectivo y científico.

79. Frente a nuevas exigencias sociales — industrialización, concentración urbana, ruptura de patrones tradicionales, medios masivos de comunicación, heterogeneidad cultural, distribución diversa de la población por grupos de edad — nuevas formas de delincuencia y crecimiento cuantitativo de la criminalidad, la sociedad responde con un derecho penal y procesal penal en gran medida estático que se expresa — a nivel de tribunales — con reacciones autoritarias de fuerte dogmatismo, teñidas, por lo demás, de honda tradición represiva. Las fuertes dudas del científico no se comunican al legislador ni al juez ni al aparato correccional: persiste la convicción sobre el “deber” de castigar, cada obstáculo social da origen a la creación de nuevos delitos, continúa confiándose en las penas clásicas, en el aparato judicial, continúa predominando la solemnidad sobre la funcionalidad, el “tratamiento” es sólo una palabra que encubre el castigo.

80. Se observan así, junto a esenciales faltas de adecuación — mundo moderno, estructura penal arcaica — graves divorcios entre fines y medios, entre aspiración teórica y forma de concretarla: “en ce sens que nous sommes tout d'accord pour considérer que le droit pénal évolus de la sanction-chatiment vers la sanction-traitement alors que dans les codes, les paramètres n'ont pas été modifiés, les itinéraires procéduraux n'ont pas subi de changements substantiels”, “meme lorsqu'un système nouveau non punitif est instauré, on tend subconsciemment a l'appliquer dans une optique de répression”. (50)

81. La opinión pública, por otra parte, es abiertamente ignorada por el sistema jurídico-penal. No se repara que el valor Justicia, en la medida en que es respetado y compartido por la comunidad es precisamente, uno de los más importantes elementos de una estructura social coherente. No se escrutan, así, las opiniones, actitudes y expectativas de la comunidad y se la informa parcial o defectuosamente. No parece extraño, en esta forma, que la opinión pública perciba a la justicia — que teme más que respeta — como abstracta,

insensible a aspectos humanos y manifiestamente lenta. Según el grado de polarización social se la apreciará como excesivamente indulgente o en exceso severa, como fácil en el acceso o como poco democrática. Este último juicio, en situaciones de extremo compromiso ideológico, hará pensar a algunos en una "justicia con orientación de clase".

82. Puede exigirse al sistema de justicia penal, modernamente:

- a) que otorgue la justicia en términos de *igualdad y equidad*, con prescindencia de factores económicos, sociales, raciales, religiosos o de condición de víctima o delincuente;
- b) que actúe sobre una base cierta de *respeto a la persona humana*;
- c) que actúe en forma *eficiente y oportuna*;
- d) que actúe en forma *coherente*;
- e) que actúe en forma *eficaz* en la lucha contra el crimen.

Los supuestos *a)*, *b)* y *c)* son de abierta claridad, aunque múltiples situaciones usualmente los contraríen; no todos poseen una base real de acceso a la justicia, ésta es percibida en forma muy diversa por pobres y ricos, víctimas y delincuentes, los derechos humanos de estos últimos son a diario ultrajados, la justicia pareciera, cada día más lenta e ineficiente.

83. Los requisitos de eficacia y soberanía parecen más complejos y por cierto más difíciles de alcanzar. Su falta de cumplimiento ha de redundar, por lo demás, en grave lesión de los supuestos anteriores. La *eficacia* ha de suponer una ley moderna, que no multiplique innecesariamente el número de delitos, que modernice las medidas de reacción social — no los castigos que subraye los aspectos pedagógico-sociales de la pena. Esta ley deberá sustentarse, en cuota importante, en las valoraciones colectivas. Como advierte la Comisión Prévost: "On ne semble pas avoir pris conscience dans les milieux gouvernementaux du risque que court une société lors que le texte législatif et les convictions sociales se contredisent formellement."⁽⁶¹⁾ El delito, por lo demás, debe construirse sobre fundamentos sociales más que morales: "il conviendrait de rendre "opérationnel" le concept d'éthique sociale".⁽⁶²⁾

84. El requisito de coherencia aspira a la búsqueda de una filosofía penal que oriente todo el sistema. Es éste el sector sin duda más carenciado, lo que permite observar inflación legislativa, estatismo jurídico, reticencia ante el hallazgo criminológico, dogmatismo judicial, paralelismo de políticas represivas y de programas de rehabilitación o prevención, cambios legislativos erráticos, antagonismo entre agencias, incomprensión de la masa ciudadana ante planes y resultados. Los supuestos precedentes se relacionan, obviamente: la incoherencia ha de traducirse en ineficacia.

85. Pareciera difícil que los gobiernos cambien repentinamente sus puntos de vista generales y apliquen notorio interés a un área generalmente postergada. Es difícil, por lo demás, se escuche con especial énfasis a una disciplina que se autorreconoce en sus inicios, sin conclusiones definitivas que aportar aún: ello debe obligar a que la Criminología aplique sus armas instru-

mentales no sólo al estudio de los delitos, sino al estudio de los medios ensayados para contenerlo.

86. Diversas técnicas, muchas de ellas ya ensayadas, deben sistematizar sus hallazgos, incluso a un nivel comparado, a fin de revelar políticas implícitas y evaluar tanto éstas como las explícitamente planteadas a los niveles de equidad, igualdad, respeto al ser humano, eficiencia, oportunidad y sobre todo, eficacia y coherencia.

87. El análisis de contenido puede revelar, así, propósitos generales y específicos del legislador, la ley y la jurisprudencia.

88. El análisis estadístico en profundidad puede revelar la inconsistencia de ciertas políticas — dados los recursos aplicados — frente a la magnitud de los requerimientos. Estudios de seguimiento, estudios censatos, estudios de eventos colaterales, etc., pueden detectar con claridad los resultados de programas específicos. El análisis de regresión puede indicar — si no causas — al menos correlaciones: el “coeficiente de efecto” puede indicar éxitos parciales que estudios posteriores podrán afinar. El análisis histórico, incluso, permitirá demostrar si las ideologías han impuesto un ritmo de avance o de retroceso.

89. Los muestreos pueden otorgar, asimismo, útiles conocimientos. Su área de acción aparece amplia: desde “impacto” del delito (temor a la victimización) antes y después de específicos programas hasta reacción social a la conducta desviada que permita, dentro de ciertos márgenes, con acuerdo a una Ética social, la “criminalización” o “descriminalización” de conductas. (53) Las encuestas de la opinión pública poseerán otra fuerte utilidad: la de revelar, mediante el cruce de resultados, las íntimas incoherencias del sistema y la ausencia de una filosofía penal integradora; (54) la magnitud en que la comunidad percibe, realmente, los requisitos de igualdad, equidad, respeto humano, eficiencia, oportunidad, coherencia y en especial eficacia.

La investigación puede erigirse, así, en un valioso medio para la obtención — a través de la evidencia científica — del sistema jurídico que se requiere y al cual se aspira, por la colectividad y en el mundo de hoy.

B) *El fracaso del enfoque paralelo*

90. El problema del delito ha merecido hasta hoy, en términos generales, un tratamiento “compartamentalizado”, que ha supuesto que investigadores y agencias gubernamentales se olviden, recíprocamente.

91. No puede ignorarse que en la *planificación del desarrollo* se ha cuidado, en especial, del crecimiento “material” de las naciones. La Conferencia Regional Latinoamericana, Preparatoria del Congreso de Kyoto subrayó, en 1969, la “posición predominante y en algunos casos excluyente de los economistas en la planificación nacional”. (55) Una posición más moderna supone la declaración programática de búsqueda de un desarrollo económico y de un desarrollo social paralelo. En forma al parecer más progresista se alude hoy, generalmente, al desarrollo económico-social, entendiéndose que un aspecto del proceso influencia a otro por lo cual el proceso debe acometerse como un todo.

92. Ninguno de estos enfoques considera, en forma adecuada, los problemas de prevención del delito y de tratamiento del delincuente. La Resolución 1986 B, de 1965, del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas declara que "la prevención y limitación de la delincuencia de menores y de adultos han de llevarse a cabo como parte integrante de programas generales de desarrollo económico y social" más hasta hoy, en términos generales, tal prescripción es escasamente escuchada. Los resultados de esta falta de adecuado tratamiento del problema son muy perceptibles: carencia de una política o filosofía penales "integradas" y coherentes, infra-valoración del problema del delito, que sólo marca postergación, análisis asistemático y otorgamiento de recursos sobre patrones tradicionales; "crisis de la justicia", aumento explosivo de la criminalidad.

93. La *investigación criminológica*, en el otro ámbito, aún duda en aproximarse a la realidad y aún mantiene vigencia la duda entre el estudio "fundamental" y el estudio "aplicado", que algunos siguen estimando científicamente limitante. Los contactos entre investigadores y legisladores parecer aún escasos y poco fértiles: "It was clearly stated that although policy-makers might want research undertaken, they were very often quite sceptical of the research worker's ability to understand their points of view. That scepticism was, however, very often mutual, at least for research workers who were not a part of a governmental research organization". (56) La afirmación de 1970 parece aún hoy perfectamente válida: angustias epistemológicas, soberbia o duda ante el problema del método, lenguaje críptico en los informes, escasos reflejos hacia la acción son fuertemente visibles en cuota importante de las modernas investigaciones.

94. Las *organizaciones gubernamentales*, en otro ámbito, no poseen medios suficientes, por lo habitual, para una cuidadosa investigación científica. De poseerlos, es aún posible que se lesione su independencia de juicio por el deseo — consciente o inconsciente — de validar la hipótesis de "intervención" del programa. (57) Parece ser lo usual que estas agencias vuelquen hacia las tareas de ejecución la parte más significativa de sus recursos humanos y materiales. Dada la complejidad de factores intervinientes en la genesis del delito parece así difícil se obtenga, a través de las agencias de control social, una evaluación sólida en cuanto al real "output" de sus programas. La carencia de una filosofía penal "integradora", por otra parte, ha de hacer que cada agencia destaque la transcendencia social de sus acciones, apreciándolas como más fértiles que las realizadas en otro de los subsistemas. Se continúa así, en una u otra forma, con un enfoque intuitivo o impresionista.

95. La persistencia de este enfoque paralelo — la investigación, con reducidos recursos, en su torre de marfil, el administrador y el planificador negándose a aceptar que "nada hay más práctico que una buena teoría" — ha de conducir, sin duda, a una fuerte esterilidad y a una acentuación de la crisis de valores. Han de recordar los unos, así, que la pérdida del miedo es un indicador social de progreso. Han de recordar los otros — con Florian Znaniecki — que el científico detenta imperativamente, junto a los roles-tipo de explorador y de teórico, el que le vincula a la acción: el de tecnólogo. (58)

C) *Política, planificación e investigación como facetas de un mismo proceso.*

96. Puede advertirse de todo lo expuesto que la única vía posible para una *contención efectiva de la criminalidad* consiste en integrar aspectos que usualmente se miran como independientes y que deben sin embargo, interrelacionarse de manera armónica.

Si una *política* no se traduce en planes concretos y en programas específicos, adquiere un mero alcance declarativo, e impráctico. Si los *programas* no son afectos a una evaluación cuidadosa, sus resultados exactos serán desconocidos y mal se podrá aspirar a su continuación sobre una base de seriedad. La *investigación* ha de sistematizar el conocimiento hoy fragmentario, explorar en los antecedentes mediatos e inmediatos del fenómeno, insinuar base teórica para los programas y aportar elementos instrumentales para una evaluación significativa de los resultados. La política — si no se pretende transcurrir sobre bases meramente intuitivas — deben así permanecer íntimamente conexas al *núcleo teórico y a su acervo metodológico*. La *investigación científica* — si se reconoce los imperativos que la ponen al servicio del hombre — debe buscar, en las bases reales del fenómeno y en las exactas posibilidades de control, su más firme camino de validación concluyente. Los tres procesos se advierten así íntimamente conexos: La investigación “descubre” las políticas existentes y evalúa sus nuevas políticas más modernas; éstas se traducen en planes y programas específicos que la investigación someterá a prueba de costo y de eficacia; el resultado del análisis dará origen a la validación de los postulados teóricos o a su desmentido, a una continuación o rectificación de los planes.

La proposición anterior implica un desafío al investigador, en un ámbito; al político y al planificador, en el otro. El desafío ha de suponer una base común — la de inter-relación como única base posible para el progreso, y, además, *diversos requerimientos específicos*.

1 — *El desafío a la investigación*

97. Pesa sobre la investigación moderna un imperativo categórico: la de aplicarse, en cuota importante, a la *solución de los problemas*. Ello no implica postular, sin duda, el término de la investigación “pura” o “fundamental”, que puede nutrir considerablemente el campo del saber y del progreso: equivale a reclamar, sobre todo en el caso de los países pobres, una razonable contención de las teorizaciones con miras a mejorar una situación de hecho desmedrada. La necesidad se hace más obvia en las áreas — como la Defensa Social — que cuentan con muy reducidos recursos humanos y materiales para la investigación. Parece así necesario enfatizar una investigación que se oriente francamente a la acción, que sirva de fuerte base para el diseño de políticas y planes. Tal recomendación aparece ya formulada, en nuestros días, al nivel de reuniones y organismos internacionales. (59)

98. La investigación que se aplique a la solución de problemas debe ajustarse a ciertas condiciones que harán posible su mayor eficacia.

99. a) *Estrecha relación con las autoridades, los administradores, los planificadores y los prácticos*. Trátase de cuerpos de investigación de las au-

toridades o de unidades de investigación dentro de agencias gubernamentales, es necesario que los investigadores actúen al nivel de decisiones. Si así no ocurre, "the researcher may pose questions which are of no interest to the administrator, and the administrator may raise questions which cannot be answered by research". ⁽⁶⁰⁾ Tal relación puede permitir sensibilización de los investigadores ante los problemas más agudos, sensibilización de los administradores ante la utilidad de la investigación, mejor acceso a los datos, percepción de los problemas de manera global, como virtual "sistema", más amplio acceso de los investigadores a los niveles de planeación y diseño de programas.

100. b) *Adopción de una estrategia de investigación.* La utilidad de la investigación puede detectarse más claramente si se adopta una estrategia global, que permita estudios paralelos o sucesivos ajustarse a una exploración y evaluación *sistemática* de la realidad. Parece útil, así, que dentro de ciertos marcos generales se arbitren conexiones entre las unidades de investigación que permitan una asignación de áreas o temas específicos a los diversos equipos. ⁽⁶¹⁾ Esta forma orgánica de planeamiento de la investigación puede permitir, a través del contacto con las diversas agencias, que éstas adopten, a su vez, una estrategia global, que se revelen las políticas "implícitas" y que éstas se corrijan adecuadamente.

101. c) *Fijación de un orden racional de prioridades.* Los recursos disponibles para la investigación deben ajustarse a una pauta de prioridades que contemple tanto objetivos básicos como máximo beneficio — humano y material — de los diseños y programas. Podrían así señalarse, ciertas áreas de especial interés: 1) la que tienda a otorgar información básica y válida sobre aspectos cuantitativos y cualitativos de la criminalidad (Congreso de Kyoto), indispensables para una efectiva labor de planificación; 2) la del costo económico y social del delito, que ha motivado, en general, escaso interés de las naciones; ⁽⁶²⁾ 3) la que se aplique a sectores débiles o sensibles del aparato de justicia penal, perciba a éste como un sistema cuyos "inputs" y "outputs" deben equilibrarse en términos de costo y beneficio y determine los puntos de intervención más productiva; ⁽⁶³⁾ 4) la que permita a los administradores percibir la utilidad de sus políticas (Congreso de Kyoto), lo que los "sensibilizará" más a la investigación; 5) la que tienda a inter-relacionar el fenómeno delito con otros singularmente expresivos en el contexto social, permitiendo, así, interpretaciones más amplias (sistemas de indicadores "sociales", v.gr.); 6) la que considere no sólo realidades actuales, sino asimismo, posibles futuros, tanto en cuanto a epidemiología y fenomenología del delito, como en lo que respecta a validez de políticas y planes ante nuevas realidades del mañana (análisis de sistemas, "Delphi approach", modelos, técnicas de simulación, perfiles etc.); 7) la que tome en cuenta circunstancias escasamente exploradas, como v.gr., las que atañen a la Victimología, etc.

102. d) *Adopción de criterios científicos de evaluación.* Toda investigación orientada al problema debe poseer patrones evaluativos. Estos deben ser, además, rígidamente científicos, a fin de permitir detectar y mensurar esfuerzo ("input"), efecto (resultados) y "proceso" (el por qué y el cómo de los efectos). ⁽⁶⁴⁾ Deberán afrontarse obviamente, las innumerables dificultades

que plantean programas que operan sobre una base humana: ambigüedad y multiplicidad de propósitos, dificultad de mensurar beneficios sociales, circunstancias psicológicas (temor y huida ante el delito, v.gr.), éxitos o fracasos a corto o largo plazo, incluso valores colectivos (seguridad, "participación" en los objetivos comunitarios, etc.). (65)

103. e) *Orientación hacia un sistema válido y general de conocimiento.* La adopción de un "sistema" en la investigación puede permitir la ordenación lógica de un conocimiento. Tal sistema deberá suponer: 1) orientación hacia los "macro-conceptos" (centralización en "key policy questions"); 2) evaluación cuidadosa; 3) réplica permanente de los estudios, sin desmayo ante los primeros fracasos o confianza excesiva ante el éxito inicial; 4) revisión periódica de los que se estimen hallazgos científicos; 5) obtención de bases para investigaciones comparadas en los planes nacional, regional e internacional, que permitan, en un mundo ya sin fronteras, una recíproca vivificación de núcleos teóricos y de soluciones probadas.

104. f) *Visión creadora aplicada al máximo beneficio del hombre.* La investigación debe advertir que el estatismo jurídico y la ambivalencia de las políticas han resultado en crisis de valores y aumento de delito. Ha de aplicarse a los diseños, así, una visión imaginativa, eminentemente creadora, de largo alcance, que posea, como objetivo final, el máximo beneficio del ser humano. Tal visión debe saber advertir los equívocos de fáciles esquemas: descubrirá, por ej., cómo en el "tratamiento" de ciertas conductas desviadas "the stated "therapeutic and remedial" intentions may in fact be designed in large measure to avoid the Constitutional prohibitions against preventive detention" "without the legal safeguards afforded" sane prisoners". (66) Tampoco deberá temer a la innovación ni al experimento, que podrá oscilar desde los proyectos a escala reducida hasta los amplios "saturation projects" que envuelvan múltiples actividades. En el experimento han de extremarse sí los rigores metodológicos y ha de cuidarse, fuertemente, la dignidad y derechos humanos del delincuente. Si se considera que "man is an end in himself" (67) la ética de la experimentación hará lícita sólo aquella que reduzca el rigor que atenúe la severidad y que confíe en la vastedad de los recursos espirituales.(68) Este camino, por lo demás, es el que parecen abrir los estudios modernos más significativos. (69)

2 — El Desafío a la Planificación

105. Pareciera ya indudable — y existe reconocimiento explícito a nivel internacional (70) — que la planificación del desarrollo socio-económico de las naciones debe tomar debida cuenta de los problemas de la Defensa Social. Las reflexiones iniciales de este estudio conducen a afirmar con fuerza que el delito atenta gravemente contra la seguridad y el progreso individuales y colectivos y que su fuerte impacto económico contribuye, en amplia cuota, a un desarrollo claramente disfuncional. Es así premiosa la intervención de expertos en prevención del delito y tratamiento del delincuente en el diseño de las políticas y los planes generales del desarrollo. La percepción del objetivo final de la Defensa Social — reducción del delito a un nivel de tolerabilidad, que

asegure sobre base cierta el progreso del hombre y haga posible la expresión de todas sus capacidades, sin miedo, sin angustia, sin inseguridad — ha de permitir se asignen a esta área todos los recursos *racionalmente* necesarios y hará posible, sobre todo, que ellos se distribuyan en forma *coherente y científica*.

106. La planificación específica en Defensa Social ha de adecuarse, ciertamente, a requerimientos modernamente premiosos.

107. a) *Consideración de la complejidad del fenómeno delito*. La visión del planificador ha de advertir las múltiples facetas del ser humano y la pluri-dimensionalidad de las causas de la criminalidad. Las políticas que han conñado en reducir el delito mejorando solo las condiciones materiales de los habitantes han claramente fracasado; parece necesario apelar así, modernamente, a una gama mucho más amplia de factores y de posibilidades.

108. b) *Consideración de las realidades actuales y futuras, predecibles y deseables*. Una política y una planificación deben tener presente el intenso dinamismo del mundo moderno y ser capaces de prever futuros alternativos. Ante éstos, cabrá plantear decisiones que se funden en juicios de valor y que apunten a una *Ética Social*.

109. c) *Consideración de los problemas en un virtual "sistema"*. El análisis de las políticas implícitas o explícitas hará ver claras desarmonías y ambivalencias: prevención-represión; segregación-tratamiento, etc. Será misión del planificador la de forjar una filosofía penal armónica, moderna, realista, con sentido de futuro. Asimismo, la de proponer, al nivel de cada "sub-sistema", todas las reformas que parezcan necesarias. Podrá aspirarse, así, al nivel de *ley penal*, a la "descriminalización" y a la "despenalización" de muchas conductas: las que corresponden a valores inactuales, las que útilmente pueden ser abordadas por agencias administrativas, las que no corresponden a valores inactuales, las que útilmente pueden ser abordadas por agencias administrativas, las que no correspondan a una definición "sociológica" de delito. Al nivel de *policía*, deberán enfatizarse las funciones *policiales* de ésta y — al percibirse fuerte cambio tecnológico es que no es ajena la criminalidad — deberá apelarse a nuevas formas de estructurar los cuadros y de "operacionalizar" su acción. Al nivel de *justicia criminal*, deberá actuarse más en términos de funcionalidad que en términos de sacramentalidad: tribunales más próximos a la comunidad, que conozcan *sólo* de aquellas acciones socialmente delictuosas, que consideren en amplitud, sobre base multi-disciplinaria, a víctima y a delincuente, que piensen más en equilibrio y orden que en castigo y que olviden, sobre todo, aspiraciones defensivas ancestrales, pueden contribuir, sin duda, a un mundo con menos delito. En el nivel de *Correcciones*, deberá recordarse con Lionel Fox, cuando la prisión parece ineludible, que "el delincuente es enviado a la cárcel a título de castigo, no para ser castigado".

110. d) *Consideración de la base humana en el delito*. El planificador mal podrá olvidar que el delincuente es un hombre y que la sociedad que enfrenta está también compuesta por humanos. Tal base deberá hacerlo aceptar, como "normales", hecho extraños o impredecibles y lo hará abstenerse de

estimar que "todas" las variables son posibles de controlar o incluso conocer. En el proceso de decisión, fuere cual fuere su nivel, deberá siempre recordar que la propia base humana del fenómeno merece también un digno respecto. Dos máximas de Leslie Wilkins ofrecen sabia pauta orientadora: "The emphasis should be on social problems, not problem people", "To defend society rather than to attack the deviant". (71)

111. e) *Consideración de todos los recursos.* Los recursos estatales son limitados y, en su traducción real, en fuerte cuota impersonales. Creciente literatura y diálogo internacional informan de todas las posibilidades que ofrece la *comunidad* para la prevención del delito e incluso para el tratamiento del delincuente: en el medio halla el delito su génesis, en él se encuentran múltiples grupos primarios que ofrecen — a través del contacto afectivo — múltiples compensaciones a carencias criminogénicas. La visión creadora, de largo alcance, hará advertir todas las posibilidades que ofrece la *propia cultura*, antes de apelar a soluciones de contexto diverso, a veces difícilmente adaptables. (72)

112. f) *Auxilio indispensable de la investigación.* El planificador deberá advertir, de manera imperativa, que la investigación es herramienta indispensable en sus labores. El núcleo teórico y el instrumental metodológico otorgan, a la vez, la posibilidad del progreso y la utilidad de la evidencia. La audacia del reformador habrá así de enriquecerse y temperarse, al mismo tiempo, por el auxilio del científico. La ayuda de éste se otorgará en muchos campos: el conocimiento, la mensura, la predicción, la sistematización, el postulado. La base técnica hará que el experimento avance cuidadoso, la experiencia probada dará fundamento al cambio seguro, éste — nuevamente evaluado — implicará, hacia el futuro, avance y progreso humanos.

113. El error acompaña al hombre en todo su largo tránsito. En ciertas áreas del conocimiento es sin duda más fuerte el escepticismo y más duro el combate. Ello, no obstante, no puede vencer la fuerza del espíritu, también en la raíz del ser humano. A los que creen en la "diversa" condición del delincuente, a los que sólo ofrecen escepticismo, podríamos oponer nobles palabras de John Conrad: "We have allowed ourselves the luxury of a vision. But, more than most human institutions corrections needs a vision to work toward..." (73)

NOTAS DE REFERENCIA

- 1) La Sociología moderna advierte — en términos subjetivos — algunos aspectos útiles para el grupo en la desviación y el delito. Es el punto de vista desarrollado por Lewis Ceser y, más modernamente, por Albert K. Cohen. Véase, de ésta, v.gr. "Deviance and Control", Pre Hall Inc., Englewood Cliffs, N. Jersey, 1966, págs. 5 y sigts.
- 2) Second International Symposium in Comparative Criminology: "The cost of Crime and of Social Defence against Crime". Summary: Acta Criminológica, Les Presses de l'Université de Montréal, vol. IV, jan. 1971.
- 3) The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice: "The Challenge of crime in a Free Society" U. S. Government Printing Office, Washington, 1967, págs. 32-33.
- 4) Thorsten Sellin, "Research memorandum on crime in the depression". Social Science Research Council, vol. 27, New York, 1937.

- 5) El Prof. López Rey, como Asesor de N. U. ante el Gobierno de Turquía, opone en 1964, a un promedio de 14 casos anuales que registra la Estadística judicial, una estimación de 150.000 a 300.000 abortos por año. En "Crime, an analytical appraisal", Routledge and Kegan Paul, London, 1970, pág. 22.
- 6) Task Force Report: "Science and Technology" U. S. Government Printing Office, Washington, 1967, pág. 18.
- 7) "The Challenge of Crime in a Free Society", pág. 33.
- 8) "Prevención del delito y lucha contra la delincuencia", nota del Secretario General, 28.º Período de Sesiones de la Asamblea General de las NN.UU. (A/9032), 1973, pág. 5 infra.
- 9) Alfonso y Raúl Quirós Cuarón — "El costo social del delito en México". Ediciones Botas, México, 1970, págs. 52 y 119.
- 10) Una misión de programación de asistencia técnica de NN.UU., informa que en un país "no podía esperarse que aumentara la producción agrícola hasta que los agricultores pudieran estar seguros que su producción no sería robada". En "La Delincuencia y el Cambio Social", nota del Secretario General al 26.º Período de Sesiones de la Asamblea General de NN.UU. (A/8372), pág. 24.
- 11) Alfonso y Raúl Quirós Cuarón consideran en México otros rubros tales como costo de fianzas, expensas para aceleración de trámites o servicios, costo de abogados y peritos, etc. V. op. cit., págs. 113-114.
- 12) F.B.I.: "Crime in the United States", 1972, pág. 30.
- 13) Alfonso y Raúl Quirós Cuarón, op. cit., pág. 63.
- 14) "The Challenge of crime in a Free Society" cit. Introduction, pág. 1.
- 15) George B. Veld, "Social-Cultural Conflict and Criminality". V. "Crime and Culture", Essays in Honour of Thorsten Sellin. John Wiley and Sons, N. York, London, Sydney, Toronto, 1968, pág. 37 supra.
- 16) S. C. Verselle: "Le fonctionnement de la justice pénale": Les attitudes de la population, du milieu criminel et du monde judiciaire a l'égard de la justice pénale" Rapport général. IX Congrès français de Criminologie. Montpellier, 1968, pág. 19.
- 17) "La delincuencia y el cambio social". Nota del Secretario General al 26.º período de sesiones de la Asamblea General de NN.UU. (A/8372), 1971, págs. 5 y 6.
- 18) Federal Bureau of Investigation. Uniform Crime Reports, 1972. United States Government Printing Office, Washington, pág. 1.
- 19) Report of the Fourth U.U.N.N. Congress on the Prevention of Crime and the treatment of offenders. United Nations, New York, 1971, pág. 8.
- 20) Ibidem, págs. 8 — 9.
- 21) W. Clifford, en "La formación profesional para la lucha contra la delincuencia en el contexto del desarrollo nacional". Revista de Política Criminal, NN.UU. n.º 24, pág. 9.
- 22) López-Rey, op. cit., pág.181.
- 23) Los estudios de la escuela de Chicago-Shaw, Mc Kay etc., de la década del 20-30 serán revisados ante los problemas que afrontan diversos países de Africa, Asia y América Latina. El análisis sociológico del medio urbano esclarecerá, en alguna cuota, la génesis de las conductas desviantes. Véase, v.gr. de Denis Szabo "Crime et villes", Cujas, Paris, 1960 y "Urbanisation et criminalité" en "Déviance et criminalité Textes", Armand Colin, Paris, 1970,
- 24) Report of the Fourth U.N. Congress, cit., pág. 8, par. 67 — 65.
- 25) Ellos dan origen, entre otros, a los Uniform Crime Reports de Estados Unidos, entre otros países.
- 26) Las recomendaciones del organismo dan origen a la publicación de "International Crime Statistics" sobre bases policiales.
- 27) Un Comité de expertos considera el problema en 1950, elaboran documentos los señores Ancol, Beattie y Verkko, se pide asesoría al Prof. Sellin. Diversas reuniones dan origen al documento "Criminal Statistics, Standard Classification of Offences" (1959), sometido a consideración de la Comisión de Asuntos Sociales. El Instituto de Roma trabaja en elaboración de índices e indicadores que permitan comparación internacional de datos. La Sección de Prevención del delito busca validar, a través de la información de Estados miembros, esquema operacional propuesto por los servicios estadísticos de NN.UU.
- 28) Se expresa en "The Challenge of crime in a Free Society", cit., pág. 287: "There are at present no centralized crime statistics apart from the U.C.R., although for many years it

has been generally agreed in the field that the absence of information on all aspects of the criminal system has seriously impeded important research".

- 29) "Research for action in crime prevention". Report of Seminar on the Use of Research as a Basis for Social Defence Policy and Planning". Copenhagen, August, 1973, pág. 7.
- 30) Informa de la creciente literatura en esta materia la obra de Leslie D. Wilcox y col. "Social Indicators and Societal Monitoring: an annotated bibliography", San Francisco, Washington, Amsterdam — Jossey — Bass/Elsevier, 1972. El Instituto de Investigación para el Desarrollo Social de NN.UU. (U.N.R.I.S.D.) ha trabajado en esta línea, al igual que ORCD, que ha seleccionado 24 cardinales "intereses sociales", V.ORCD Observer, n.º 24, June 1973, págs. 36-37.
- 31) Debe destacarse, a este respecto, la obra de George Gitter "Social Indicators of Crime: a pilot study". Asimismo, el "Informe sociológico sobre la situación social de España", de Fundación FOESSA, Madrid, España — Editorial Euramérica, 1970.
- 32) Thorsten Sellin y Marvin Wolfgang — "The measurement of Delinquency", John Wiley, and Sons, New York, 1964.
- 33) Marvin Wolfgang: "International Criminal Statistics", en Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science, V. 58, March, 1967, pág. 65.
- 34) "Action — research in crime prevention and the administration of Criminal Justice". Paper presented by Richard A. Mc Gee to the U.N. Inter-regional Seminar Copenhagen cit., págs. 8-9.
- 35) Report of the U.N. Inter-regional Seminar, Copenhagen cit., págs. 8-9.
- 36) La obra de Roger Hood y Richard Sparks "Problemas claves en Criminología", Ed. Guadarrama, Madrid, 1970, incluye reducidos e gráficos estudios de victimización y auto-denuncia.
- 37) Second International Symposium in Comparative Criminology cit. en Acta Criminológica, U. de Montreal, vol. IV, Jan. 1971, pág. 197.
- 38) Leslie T. Wilkins: "Quantitative methods in social defense planning with special reference to cost-benefit and systems analysis". En "A policy approach to Planning in Social Defence", United Nations, N. York, 1972 (ST/SCA/114), pág. 141.
- 39) Franklin F. Zimrig — "Perspectives on Deterrence" National Institute of Mental Health, U.S. Government Printing Office, Washington, 1971, pág. 30.
- 40) Richard A. Mc Gee, en ensayo presentado al Seminario Inter-regional de Copenhague cit., págs. 4-5.
- 41) "The Challenge of Crime in a Free Society" cit., pág. 262.
- 42) V. Steve Kolodnsy: "The Development and Implementation of an Offender-Based Transaction Statistics System Under Project "SEARCH" y Charles M. Friel "Offender Based Transactional Statistics: the concept and its utility". En International Symposium on Criminal Technological Research Foundation, October, 1972.
- 43) Note by the Secretariat to the Inter-Regional Seminar, United Nations, Copenhagen, 1973: "Crime as a problem for research in a developmental perspective", pág. 13 infra.
- 44) 45) Eleanor Harlow: J. Robert Weber and Leslie T. Wilkins: "Community Based Correctional Program. Models and Practices". National Institute of Mental Health, Washington, 1974, pág. 27. Reciente estudio apoya conclusiones de experimentos anteriores: "time served in prison may be reduced without affecting the inmates subsequent level of recidivism": John E. Berecoches, Dorothy R. Jaman, Welfton A. Jones: "Times served in prison and parole outcome: an experimental study", Dep. of Corrections, California, 1973, pág. 1.
- 47 47) Leslie T. Wilkins — ensayo cit., *nota 38, pág. 143.
- 47) V., sobre "Prognosis social": "United Nations Research Institute for Social Development: "Social Prognosis. Introductory Note and Conclusions of an Expert Meeting", (February 1970). Geneva, 1970. (Report n.º 70.19) Igualmente: Waldemar Roibleckl ("Prognostication and Prognosology") y V. Bertushev-Lada ("Social Prognostics research in the Soviet Union") en Robert Jungk y Johan Galtung (eds.) "Mankind 2000", Oslo, Universitetsforlaget, 1969, págs. 278-285 y 299-306 (Future Research n.º 1, International Peace Research Institute).
- 48) Report of the Inter-Regional Seminar, Copenhagen cit. El taller sobre drogas de U.N.S.D.R.I., Roma, sugirió el "Delphi approach" en el estudio comparado de las drogas en su aspecto fenomenológico.
- 49) "Identifying Social Defence Policy Needs for Research. The present Gauging Future Trends". Report by Prof. Leslie T. Wilkins to the Inter-Regional Seminar (U.N.) Copenhagen, 1973.
- 50) "La crise de l'Administration de la Justice dans les zones métropolitaines". Analyse des travaux du Troisième Symposium Internationaux de Criminologie Comparée. Centre International de Criminologie Comparée, U. de Montréal. Versailles, 1971, págs. 10-8.

- 51) Commission d'enquete sur l'Administration de la Justice en matière criminelle et pénale au Québec: "La Société face au crime". Vol. 1: "Principes d'une nouvelle action sociale", Roch Lefebvre, ed. officiel du Québec, 1968, pág. 29.
- 52) Analyse des travaux du 3ème Symposium International cit., pág. 30.
- 53) El Centro Internacional de Criminología Comparada de la Universidad de Montreal inicia en 1971, con investigadores de diversos países, un estudio comparado sobre reacción social a la desviación.
- 54) La Comisión Prévoist realiza en Canadá, en 1968, una serie de encuestas sobre percepción, por la opinión pública y ciertos estratos calificados, de la policía, la justicia penal, los organismos de corrección, los abogados criminalistas etc. V. los diversos volúmenes de "Le Société face au crime" cit.
- 55) V. Informe sobre la Reunión Preparatoria de Expertos en Defensa Social (Región Latinoamericana y de Caribe) (A/CONF. 43/RM).3, pág. 4.
- 56) 4th. U.N. Congress cit., pág. 28.
- 57) Howard E. Freeman, Clarence C. Sherwood — "Social Research and Social Policy", Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1970, pág. 56.
- 58) Florian Znaniecki — "The Social role of the Man of Knowledge", Colombus University Press, New York, 1940, pág.16.
- 59) En este sentido: "Tendencias y necesidades de la investigación criminológica en América Latina", publicación del Instituto de Investigaciones de las NN.UU. para la Defensa Social" preparado por Franco Ferracuti y Roberto Bergalli (Roma, 1969), conclusión 1) del ítem 4) del Congreso de Kyoto, sesión de Mayo de 1971 (Res. 1584 (L) del Consejo Económico y Social de NN.UU.
- 60) Reporte del Seminario de Copenhague, pág. 38.
- 61) Recientes convenios entre el Ministerio de Justicia y las Universidades chilenas (Consejo de Rectores, Consejo de Decanos) han permitido tanto una mejor realización de iniciativas (programas de capacitación especial de Jueces de Menores, de capacitación de futuros Oficiales de Prueba, de "desarrollo integral del menor", de tratamiento del delito de tránsito, etc.) como la distribución de proyectos de investigación a diversos centros universitarios.
- 62) Esta necesidad se subrayó en la Reunión de Expertos Latinoamericana (Brasilia, 1973) preparatoria del Congreso de Toronto (Report, pág. 35).
- 63) Philippe Robert — "Optimal research", ensayo, Council of Europe Conference of Directors of Criminological Research Institutes: referencia a "high efficiency research clusters".
- 64) 65) V. "Evaluative Research as a Guide to Social Defence Policy and Planning". Paper presented by Norval Morris to the U.U.NN. Inter-regional Seminar, Copenhague, 20-31 August, 1973, págs. 5, 2.
- 66) Saleem A. Shah — "Community Mental Health and the Criminal Justice System: Some Issues and Problems", Mental Hygiene, vol. 54, jan. 1970.
- 67) U.N. Inter-regional Seminar, Copenhague, Report, pág. 56.
- 68) En este sentido se pronuncian tanto el Congreso de Kyoto como el Seminario de Copenhague: escoger un grupo de delincuentes que serian enviados a la prisión para colocarlos en "probation" parece lícito, no a la inversa.
- 69) Numerosas investigaciones demuestran mayor eficacia — al menos en términos de reincidencia — de los métodos semi-institucionales, transaccionales y en medio abierto. En América Latina, Chile ha experimentado con éxito, desde 1963, en los permisos "bajo palabra de honor" concedidos a internos que aún deben cumplir varios años de presidio.
- 70) En especial la Resolución 1086 B, de 1965, del Consejo Económico y Social de NN.UU.
- 71) Leslie T. Wilkins, ensayo presentado al Seminario de Copenhague cit. pag. 38. La base humana del delito hace necesario minimizar el costo y el sufrimiento provocados por el crimen y el control de éste: un útil esquema corresponde a H. Takala, European Soc. Welfare. Progr, Seminar on Nordic Approaches to Social Planning, Rungstedgaard, Copenhague, November 1972, pag. 51.
- 72) Sobre acción preventiva de la comunidad: Tercer Congreso de NN.UU. sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, Estocolmo, 1965 (ítem 3). Sobre participación del público en la prevención y control del crimen y la delincuencia: Cuarto Congreso de NN.UU., Kyoto, 1970 (ítem 2).
- 73) John P. Conrad — "Crime and its correction", University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1967, pag. 304.