

HISTORIA DEL DELITO Y SUS FORMAS DE PERSECUCION

En el devenir histórico ha prevalecido la existencia de conductas que imposibilitan la convivencia pacífica entre los integrantes de la sociedad. A estas conductas individuales o de grupos se les da el valor social de prohibido. De tal forma, que cualquier persona puede comprender el significado de la frase "cometer un delito", asociándola inmediatamente con prohibición. Sin embargo, en cada cultura los delitos revisten distintas características específicas y, por lo mismo, no existe una definición precisa de lo que es un delito, impidiendo así, que su aplicación sea universal.

Esta relativa ambigüedad se debe a que el concepto de delito depende de las convenciones existentes en cada sociedad. Ahora bien, dado que el concepto de comportamiento normal y el comportamiento delictivo varían según las culturas y las circunstancias por las que atraviesan, es evidente que no puede formularse una definición teórica inmutable de delito.

Desde un enfoque pragmático y útil, para los fines del presente trabajo, consideramos adecuado establecer si un determinado acto es delito o no, de acuerdo con la ley penal vigente en cada país. En este sentido, para que un delito pueda ser considerado como tal, suele exigirse, de forma explícita o implícita, que sea una acción humana (acto u omisión) atribuible a un sujeto determinado que contravenga el orden jurídico vigente, esté tipificado por la ley como delito y sancionado penalmente.

Los orígenes de la justicia penal se remontan a los albores de la civilización. En Siria, por ejemplo, se han desenterrado tablas de arcilla con cuatro mil cuatrocientos años de antigüedad en las que se consignaba ya un código de conducta. Dos mil cien años antes de Cristo, durante la tercera Dinastía de Ur, existió en la antigua Sumeria, un complejo sistema legal que a su vez fue reemplazado por el Código de Hammurabi en el siglo XVII A.C.

Lo anterior no implica que, durante un largo período de la historia, la justi-

cia penal no se haya aplicado de manera menos formal. En la mayoría de las culturas antiguas el ataque contra los derechos del individuo se consideraba de naturaleza privada, que debía ser resuelto por las partes en pugna o sus familias. Las transgresiones a las normas o usos político-religiosos daban lugar frecuentemente a sanciones contra el grupo al que pertenecía el infractor (tribu, grupo familiar o comuna). Los mecanismos consuetudinarios para resolver las controversias, fundados en la restitución y en el restablecimiento formal entre adversarios, persisten en algunas regiones del mundo, especialmente en África.

La justificación ética y sociológica de la punibilidad aparejada a la conducta delictiva, ha variado radicalmente en el desarrollo de la civilización. Generalmente se reconocen las siguientes hipótesis:

- 1.- **Venganza comunal y venganza privada.**- El individuo que ha provocado un daño a otro, debe sufrirlo a su vez. A esto se le llama la Ley del Talión. Complemento de lo anterior es la conocida Ley de Linch, en la que el pueblo se hace justicia por su propia mano ante el agravio inferido a uno de sus miembros.
- 2.- **Expiación o satisfacción.**- De origen claramente judeocristiano, tiene como medio conseguir el perdón divino. Ha sido superada por su carencia de equidad como mecanismo de retribución hacia las víctimas del hecho antijurídico.
- 3.- **Disuasión.**- Tiene su fundamento en la idea de que la amenaza del castigo por parte del Estado disminuye la criminalidad y es una de las justificaciones más aceptadas comúnmente. Sin embargo, éticamente también es insuficiente, como expuso el estadunidense Morris Cohen, ya que equivale a mantener una amenaza general sobre la sociedad con tal de prevenir la conducta de un eventual infractor.
- 4.- **Protección de los ciudadanos.**- El aislamiento de los delincuentes del resto de la sociedad es una norma tipificada como castigo, tendiente a disminuir el porcentaje de infractores libres y proteger a la comunidad. Esta posición, sin embargo, se critica y es calificada como atentado a la dignidad humana del delincuente, a quien no se castiga por el hecho en sí, sino por su peligrosidad.
- 5.- **Rehabilitación del delincuente.**- Algunos tratadistas defienden que el castigo debería ser planificado y diseñado, de tal manera, que fuera capaz de transformar los valores y actitudes del delincuente, de modo que en lo futuro no desee cometer más delitos.

El problema de este último aspecto que es el más humanitario, consiste en hallar el camino idóneo para conseguir la rehabilitación de los delincuentes.

Regresando a la historia, debe considerarse que el gran legislador del mundo antiguo fue el Imperio Romano. Sus leyes se aplicaron en un territorio que abarcaba la mayor parte de Europa, y regiones de África y del Oriente Medio. Sus preceptos también sirvieron de base para desarrollar sistemas jurídicos contemporáneos como el alemán, francés y español. Sin embargo, sus grandes aportaciones se dieron en otros campos del Derecho Civil y Familiar. Posteriormente la reglamentación de la conducta social incorporada en el Derecho islámico se extendió a tierras que abarcaban tres continentes y sigue siendo un elemento importante en los sistemas judiciales de varios países.

Todavía durante la Edad Media y en menor escala en los tiempos modernos, el exilio era una sanción que se aplicaba comúnmente en casos de delitos graves: Se desterraba de la sociedad a la parte o partes delincuentes, despojándolos de sus derechos y privándolos del apoyo familiar.

Este mecanismo social favorecía la existencia del proscrito; entendiendo a éste como una persona que vive fuera de la ley. Las bandas de desterrados se protegían mutuamente y se establecían en los bordes de las zonas pobladas del mundo. Los bandidos se internaban en colinas, montañas, pantanos y selvas. Otros surcaban los mares y gobernaban islas remotas. El destierro y el exilio continuaron hasta tiempos relativamente modernos y dieron lugar a la creación de asentamientos coloniales de reclusos europeos en América del Norte y Australia.

Un fenómeno de particular interés que derivó de esta forma de punición, la encontramos en algunas figuras legendarias. La reputación de algunos bandidos creció porque se pensaba que su exilio se debía a la persecución política o al funcionamiento de un sistema desigual de justicia. Sin embargo, por cada Guillermo Tell o Robin Hood, existía un número mucho mayor de bandidos que despojaban a los pobres indefensos en provecho propio. Sin lugar a dudas, en la inmensa mayoría de los casos, las víctimas no apreciaron el carisma de los caudillos proscritos.

A largo plazo, el costo del bandidaje sobre el desarrollo económico se reflejó en la tierra y en los mares, ya que era un obstáculo para los viajes y el comercio, al socavar los esfuerzos de comerciantes, agricultores, pastores y artesanos por lograr un medio seguro de subsistencia.

Si bien el bandidaje continúa activo en el mundo contemporáneo, el exilio ya no es su fuente de origen, sino otras circunstancias sociales o económicas que analizaremos más adelante. Lo interesante es que este fenómeno criminal dio fundamento a una de las primeras formas de cooperación entre naciones soberanas en materia de cumplimiento de la ley y de coordinación de los esfuerzos para luchar contra la piratería en altamar.

Cesare Beccaria, criminólogo italiano, en su obra *Dei delitti e delle pene* de 1764, criticó duramente los sistemas penales de su época, que concedían distinto tratamiento al culpable según la clase social a que perteneciese. Propuso el mejoramiento de esos mecanismos jurídicos, adoptando los siguientes principios:

1.- Criterio de racionalidad.- La norma legal debe fundarse en supuestos ra-

cionales y anular el culto al Derecho Romano que no dio un impulso a la justicia penal.

- 2.- Principio de legalidad.- La norma punitiva debe fijar todos los elementos necesarios (nombre y definición del delito) y determinar la pena aplicable a fin de que la labor judicial sea automática.
- 3.- La justicia penal debe ser pública.- No impartida en secreto.
- 4.- Las pruebas deben ser claras y racionales.- Debe eliminarse la tortura y, en consecuencia, la validez de las declaraciones obtenidas por este método.
- 5.- Igualdad ante la ley punitiva.- La ley penal no debe distinguir clases o grupos sociales, siendo las mismas condenas para todos.
- 6.- El daño social como criterio para determinar la gravedad del delito.- No se deben considerar conceptos tales como el rango o la calidad social de la persona ofendida para la imposición de un castigo.
- 7.- Evitar crueza en la punibilidad.- Debe imponerse la pena más suave entre las eficaces, afirmando "que sólo ésa es una pena justa, además de útil".
- 8.- Proporcionalidad entre delito y pena.- La sanción debe ser acorde a la importancia del delito, lo contrario es inequitativo.
- 9.- Critica la existencia de la pena de muerte.- Se consideraría ineficaz, injusta, innecesaria y de menor eficacia que otras penas menos crueles.
- 10.- La prevención debe tener prioridad sobre la represión.- Socialmente siempre es más útil prevenir que castigar la comisión de delitos.
- 11.- La pena debe tener carácter disuasorio.- Ante los posibles delincuentes para desalentar la comisión de ilícitos.

La obra de Beccaria sentó las bases del moderno Derecho Criminal. Así, apoyándose en la misma, el británico Jeremy Bentham, creador de la doctrina conocida como utilitarismo, expuso una filosofía penal basada en que el castigo debería utilizarse únicamente para prevenir males mayores.

Posteriormente, a fines del siglo XIX, debido en buena medida a los trabajos del italiano Cesare Lombroso, el estudio del delito siguió una línea sociológica en la que se observa la influencia positivista del francés Auguste Comte y del evolucionismo del británico Charles Darwin.

El primer instrumento jurídico con pretensiones de aplicabilidad mundial fue

la Declaración de los Derechos Humanos que consagró los ideales de la Revolución Francesa y trató de formular normas universales para la protección del individuo y de la propiedad. Sin embargo, los ideales derivaron de regímenes políticos y convenciones culturales particulares. Aunque naturalmente valiosos, carecían del consenso mundial necesario para un enfoque realmente internacional en la prevención del delito y lucha contra la delincuencia.

Otro aspecto a contemplar (en el ámbito que nos ocupa), se refiere a la codificación de leyes que definen el comportamiento delictivo en los niveles nacional, estatal y municipal en la inmensa mayoría de las naciones que integran el mapa geopolítico mundial.

En el siglo XIX, en los países más desarrollados aparecieron sistemas complejos a nivel jurídico fuerzas policiales, Tribunales y cárceles que, en su organización y estructura han influido en todo el orbe. Sin embargo esto último respondió más a una imitación empírica que a una verdadera política criminológica internacional, que marcaría las directrices aplicables universalmente en materia de justicia penal.

En el siglo pasado, se observa ya la existencia de esfuerzos internacionales concretos para el estudio sistemático de los problemas derivados de los actos criminales. Esta investigación se realizó en una serie de congresos celebrados en Europa. El más notable fue el Primer Congreso Internacional sobre Prevención y Represión del Delito, celebrado en Londres en 1872. Ahí se reunieron expertos y profesionales de varios países, con el objeto de comparar notas sobre las técnicas de justicia penal, analizar el crecimiento de la delincuencia urbana, así como la consiguiente proliferación de reformatorios y centros penitenciarios.

Las cuestiones examinadas que despertaron mayor interés fueron: La administración adecuada de prisiones, las posibles medidas sustantivas del encarcelamiento, las modalidades de rehabilitación de los condenados, el tratamiento a jóvenes delincuentes y los tratados de extradición, entre otros.

Además, se constituyó la Comisión Internacional de Prisiones con la consigna de reunir estadísticas sobre establecimientos penitenciarios, estimular la reforma penal y convocar periódicamente a conferencias internacionales sobre la materia.

Hoy en día, los grupos criminales han establecido una forma más compleja del crimen: La delincuencia organizada que se ha extendido hasta abarcar complicadas redes que funcionan apoyándose en el anonimato de las macrourbes. El tráfico de drogas y enervantes, el comercio ilícito de mercancías robadas, la prostitución, la extorsión y otras formas de delincuencia se manejan como empresas mercantiles que intentan, a veces con éxito, la corrupción de los funcionarios públicos encargados de combatirlas.

Las asociaciones delictivas que actúan en gran escala y obtienen enormes ganancias, están en condiciones de utilizar las tecnologías más recientes e imitar las estructuras y organizaciones militares y empresariales para la consecución de sus fines, coludiéndose y manejando a veces, la subversión política; lo que

obliga a un esfuerzo permanente y oneroso de los gobiernos para equipar y capacitar a las fuerzas defensoras del orden social, en su lucha.

En México debido a la Revolución Mexicana de 1910, nuestra Carta Magna de 1917, actualiza el tema de la justicia: El Constituyente de Querétaro, adoptando los más modernos lineamientos vigentes en el ámbito internacional le da una naturaleza propia creando una verdadera estructura, en la que se contemplan las definiciones mínimas sobre sus reglas, la estructuración de los órganos que la impartirán y la procurarán, así como las garantías que el gobierno establece relativas a la materia. También contempla el control constitucional de tipo judicial.

La procuración de la justicia penal a partir de la Constitución de 1917, estableció un sistema en donde el órgano investigador y perseguidor de los delitos se convierte en parte durante el proceso y también es el que tiene el monopolio de la acción penal. Es igualmente el fiscal de las causas penales. Este órgano dependiente del Poder Ejecutivo es el Ministerio Público, quien cuenta con una corporación auxiliar investigadora que es la Policía Judicial, en los términos del artículo 21 constitucional.

El Ministerio Público está representado por un Procurador General de Justicia en el ámbito federal. El mismo esquema se repite en las entidades federativas de la nación mexicana, y en especial, para el Distrito Federal se reitera en términos del artículo 73, fracción VI, base quinta de la Constitución.

En México, el Ministerio Público también es el perseguidor y el único que solicita las órdenes de aprehensión en contra de los inculpados. Además tiene otras funciones: Busca y presenta pruebas en contra de los presuntos responsables, vigila el buen desarrollo de los procesos y procura justicia pronta y expedita, así como solicita la aplicación de las penas; todo ello ante la autoridad judicial.

La justicia comienza a ser considerada y aplicada en nuestra Constitución, a partir del derecho fundamental que la garantiza para todo individuo que se encuentre en el territorio nacional, lo cual se menciona en el artículo 17, en consonancia con el 1º; por ello, será administrada de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, como resultado en una concepción propia de la justicia que debe revestir tales caracteres. En el mismo artículo, en el párrafo primero, se prohíbe la venganza privada, es decir, hacerse justicia por propia mano.

El párrafo tercero de ese mismo artículo establece la garantía de independencia jurisdiccional a través de la ley, tanto de los Tribunales Federales como de aquéllos de las entidades federativas. Además de dotarlos de fuerza jurídica para poder ejecutar plenamente sus resoluciones.

El cuarto y último párrafo del propio artículo 17 establece el principio por el cual nadie puede ser encarcelado por deudas de carácter puramente civil.

En plena síntesis con lo anterior, el artículo 13 de la Carta Magna establece el principio por el cual todo juicio deberá ser seguido ante los Tribunales previamente establecidos y por ley expedida con anterioridad al hecho, lo cual impide las jurisdicciones especiales y la aplicación retroactiva de la ley, que queda asimismo afirmada por el artículo 14 de la misma.

La única jurisdicción específica y de excepción es la militar, que queda circunscrita a la disciplina castrense, al tenor de este mismo artículo, quedando expresamente prohibidos todos los fueros.

Las garantías individuales que establece la Constitución en materia de justicia se refieren principalmente a la aplicación de la ley por los Tribunales y a los derechos procesales en diversas materias.

Este recuento lo inicia el artículo 14, que establece varios principios rectores en cuanto a la justicia y referente a su aplicación. Contempla el principio de no retroactividad en la aplicación de la ley; se establece en el segundo párrafo la garantía para no ser privado de los valores fundamentales, tales como la vida, libertad, propiedades o posesiones y derechos, sino exclusivamente mediante juicio y con las formalidades esenciales del procedimiento, garantía jurisdiccional por antonomasia. En materia penal se establece el principio del *nullum crimen sine lege*, no hay delito sin ley, que es legalidad judicial, por el cual las sentencias deben dictarse conforme a la ley, o a su interpretación. Despues de lo anterior, en materia civil, atenerse a los principios generales del Derecho.

El artículo 16 establece garantías de carácter procesal y la denominada "reserva de la jurisdicción" en materia penal, en consonancia con la mención del artículo 21, en donde se dice que la imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial, y por la cual, los individuos sólo pueden ser aprehendidos por alguna causa criminal a través de una orden expedida por el Juez, salvo el caso de ser sorprendidos en flagrante delito; además se requisitan ahí los cateos a efecto de dar seguridad jurídica a esa medida de carácter judicial.

En los artículos 18, 19, 20, 22 y 23 de la propia Constitución, se consagran las llamadas garantías procesales-penales, las cuales son materia de la jurisdicción, ya que están encaminadas a ser parte de los procesos de esa naturaleza y defienden al ser humano en cuanto es sujeto de alguna causa penal.

En los artículos anteriormente mencionados se establecen principios tales como la privación de la libertad y su retención dentro de prisiones preventivas y del sistema de readaptación social. Se marcan otras prerrogativas como el tratamiento de los menores infractores y reglas para purgar penas en lugares distintos en que se cometió el delito, así como para el intercambio internacional en esta materia, al tenor del artículo 18.

Se prevé que sólo existirá la detención, justificada por auto de formal prisión y los requisitos de éste, así como la prosecución penal de estricto derecho y la prohibición del maltrato al justiciable, en cualquier etapa del procedimiento, en los términos del artículo 19.

Las garantías durante el proceso penal, como el derecho de libertad bajo caución y sus reglas, el derecho a no autoincriminarse, la publicidad de la causa, las pruebas que puede aportar, el derecho de defensa y el tiempo del proceso, se establecen en el artículo 20.

La prohibición de las penas inhumanas e infamantes, el decomiso por causa penal y las reglas sobre la pena de muerte, que no existe en México, los establece el texto del artículo 22.

MINISTERIO PUBLICO ESPECIALIZADO

El principio del *non bis in idem*, es decir, no juzgar dos veces por los mismos hechos, queda previsto por el artículo 23.

Estos derechos básicos de la persona conforman todo un sustento filosófico de la justicia mexicana en su aplicación y en su modo de ser, protegiendo al ser humano en sus valores fundamentales y plasmados en la máxima ley. Se reafirma así el carácter protector en nuestro constitucionalismo, de las libertades individuales.

La Sociedad de Naciones, nacida en 1919, y la Corte Internacional Permanente de Justicia, en 1920, robustecieron el intercambio mundial de información para promover normas y directrices aplicables en el Derecho Internacional.

La malograda Sociedad de Naciones, buscando evitar otro conflicto mundial, trató de normar el comportamiento de los Estados de manera más o menos análoga a la reglamentación de la conducta individual en el Derecho Penal y en el Derecho Civil tradicionales. En 1925, la Comisión Internacional de Prisiones se afilió a la Sociedad de Naciones y, en 1935, cambió su nombre a Comisión Internacional Penal y Penitenciaria.

La Sociedad de Naciones desapareció al iniciarse la Segunda Guerra Mundial. La Comisión sufrió el mismo destino posteriormente a pesar de tres cuartos de siglo de valiosas investigaciones y actividades, debido a que la Conferencia de 1935, celebrada en Berlín, estuvo dominada por simpatizantes de las Potencias del Eje y, con demasiada frecuencia, la Comisión sirvió de intermediaria para dar publicidad a teorías autoritarias sobre las causas biológicas del delito, y para justificar la instrumentación de medidas draconianas para su represión.

Cuando se constituyó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1945, la prevención del delito, la lucha contra la delincuencia y la crisis de las prisiones fueron temas de debate. Desde un principio se consideró que la cuestión iba más allá de la lucha cotidiana entre el individuo delincuente y el Estado encargado de garantizar la observancia de la ley. Se creó entonces una Comisión Social Provisional la cual consideró que la prevención del delito y el tratamiento del delincuente afectaba a la sociedad y que, en consecuencia, además del enfoque particular de cada nación, debía ser tratada como problema de política social a nivel internacional.

El 1º de diciembre de 1950, por las causas históricas expuestas, se acordó la desaparición de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria mediante la resolución 415 de la Asamblea General, incorporando simultáneamente sus archivos a una nueva organización denominada Fundación Internacional Penal y Penitenciaria que asumió sus funciones y la administración de su patrimonio.

La Fundación Internacional Penal y Penitenciaria, con el apoyo de las Naciones Unidas ha hecho patente en el mundo la ventaja de la cooperación internacional en la materia, lo cual ha permitido a las Naciones Unidas proponer directrices y normas básicas de evaluación para que los Estados miembros puedan analizar el funcionamiento de sus sistemas de impartición de justicia penal, buscando asegurar el respeto a los derechos humanos y, al mismo tiempo, optimizar la lucha contra la delincuencia.

De 1950 hasta la actualidad, en muchos países se ha legislado a instancia de las Naciones Unidas para formalizar nuevas hipótesis delictivas que buscan sancionar prácticas que no comprendían los esquemas punitivos tradicionales, tales como delitos contra la ecología por los daños deliberados al medio ambiente, medidas contra la delincuencia y el terrorismo transnacionales, delitos contra el patrimonio cultural de la humanidad -como la destrucción o el traslado no autorizados de tesoros arqueológicos-, etc.

En 1955 se llevó a cabo el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en Ginebra, Suiza. Sus esfuerzos, estudios y debates se concentraron en dos grandes ámbitos de acción. Por una parte, la crisis de los establecimientos de reclusión, con toda su problemática actualizada a través de la opinión pública por las huellas del tratamiento cruel e inhumano padecido por millones de personas en los campos de concentración y cárceles de guerra y, por la otra, la delincuencia juvenil, tradicionalmente no contemplada en los sistemas punitivos que, por la situación derivada de la posguerra, se convirtió en un problema espinoso reflejado en movimientos juveniles anárquicos recluidos por el descontento de la generación de excombatientes que, después de defender a su país, se encontraban carentes de oportunidades de desarrollo y superación personal. Esta crisis de la llamada "generación perdida" encontró su expresión en numerosos estudios, novelas, películas y documentales de televisión.

Las recomendaciones del Primer Congreso sentaron precedentes para la adopción de medidas más amplias en los años sucesivos, derivadas de las 95 reglas mínimas preparadas por el Congreso, para el tratamiento de los reclusos y calidad del personal encargados del sistema carcelario. Posteriormente el Consejo Económico y Social de la Naciones Unidas las aprobó.

Asimismo, el estudio del problema de la delincuencia juvenil orientó la atención hacia la necesidad de rectificar las desigualdades sociales y otras causas criminológicas que propiciaban la conducta delictiva y la convicción de que la atención del menor infractor debía ser diferente y separada de la justicia punitiva para adultos.

Los congresos subsecuentes se celebraron cada cinco años desde 1960, respectivamente en Londres, Estocolmo, Kyoto, Ginebra, Caracas, Milán y La Habana. En estos congresos ha operado un efecto acumulativo a nivel mundial de constante perfeccionamiento de las normas y los criterios. Los instrumentos aprobados por los congresos sobre el delito revisten generalmente dos formas básicas:

- 1.- Criterios aprobados para el funcionamiento de determinados aspectos de los sistemas de justicia penal, y
- 2.- Modelos de tratado delimitando ámbitos de cooperación bilateral entre las naciones.

MINISTERIO PUBLICO ESPECIALIZADO

De especial importancia resultan los estudios realizados por el Centro de Estadística de la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria que revelan una tendencia mundial al incremento en las actividades delictivas:

“La comisión de delitos se ha incrementado significativamente en los decenios de 1970 y 1980 y se prevé un aumento constante durante la década de los 90. El número de delitos registrados saltó de unos 330 millones en 1975 a casi 400 millones en 1980 y se estima que ha alcanzado la cifra de 500 millones en 1990. Entre 1970 y 1980 el número de fraudes, robos y homicidios denunciados se elevó en forma espectacular y los aumentos más sorprendentes tuvieron lugar en los países más desarrollados. La frecuencia de asaltos a nivel mundial ascendió verticalmente de poco más de 150 por 100 mil habitantes en 1970, a casi 400 por 100 mil habitantes en 1990. Lo mismo ocurrió, con la frecuencia de robos que pasó de poco más de 1000 por 100 mil a casi 3500 por 100 mil habitantes en el mismo período. El alza de las estadísticas sobre criminalidad continuó durante los años más recientes en una importante nación industrializada, que declaró que el número de delitos violentos por cada 100 mil habitantes había aumentado de 498 en 1978 a 610 en 1987”.

El tercer estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias del delito, publicado en 1990, muestra que:

“(...) el número de homicidios intencionales por 100 mil habitantes aumentó de 1 a 2.5 entre 1975 y 1985 en los países en desarrollo. En los países desarrollados la frecuencia pasó de menos de 3 a más de 3.5 en el mismo período. En la categoría de los delitos relacionados con las drogas, la tasa mundial por 100 mil habitantes aumentó de 60 en 1975 a más de 160 en 1985. Extrapolando los datos del tercer estudio, se prevé un incremento de la tasa global de delincuencia por cada 100 mil habitantes de 4 mil en 1985 a cerca de 8 mil en el año 2000, a no ser que los esfuerzos nacionales e internacionales puedan detener o invertir la tendencia hacia el delito”.

El compromiso estatal del combate a la delincuencia implica sacrificios presupuestales importantes, sobre todo para las naciones en desarrollo, como lo indican algunos documentos de apoyo presentados en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas, celebrado en Cuba en 1990, bajo el tema “La Cooperación Internacional en Materia de Prevención del Delito y la Justicia Penal para el Siglo XXI” en donde, al analizarse aspectos sobre delito y desarrollo, se expuso que: “El costo monetario del funcionamiento de los sistemas de prevención del delito y justicia penal es elevado”. Un estudio de las Naciones Unidas sobre el delito, publicado en 1990, indica que “los países más desarrollados gastan un promedio de 2 a 3% de su presupuesto en la lucha contra la delincuencia. En los países en desarrollo la cifra media es del 9 al 14% de los presupuestos

nacionales". Según el tercer estudio de las Naciones Unidas, "en los países desarrollados hay unos 225 agentes de policía y unos 20 funcionarios de prisiones por cada 100 mil habitantes. En los países en desarrollo, esas cifras son aun mayores: Más de 500 policías y de 50 funcionarios de prisiones".

Los costos indirectos del delito incluyen las consecuencias que pesan sobre otros miembros de la sociedad que, por lo general, no son considerados víctimas. Algunos costos indirectos son muy difíciles de cuantificar en términos monetarios; por ejemplo, las consecuencias emocionales que sufren familiares y amigos; el tiempo que invierten los testigos involucrados en investigaciones de la policía y en actuaciones de Tribunales; el alza de precios que los consumidores deberán pagar como resultado de los delitos contra comercios y empresas; Los altos costos de primas de seguros que los propietarios de locales deben pagar a medida que aumentan los riesgos de robo, incendio provocado y otros delitos (las empresas que no pueden responder a los aumentos de las primas, quedan sin protección financiera y, por lo tanto, pierden sus negocios o quedan vulnerables a pérdidas considerables); el temor que sufren las personas por la actividad delictiva y se ven obligadas a erogar gastos extras en dispositivos y servicios de seguridad; el alza de impuestos que los ciudadanos deben pagar para compensar la pérdida causada por los que evaden los mismos.

El narcotráfico es uno de los campos principales de acción de la delincuencia organizada. Del mismo modo que las empresas establecidas, las ilícitas diversifican operaciones, utilizan tecnologías modernas y establecen monopolios transnacionales; a su vez, se han infiltrado en comercios legítimos y utilizan el sistema bancario internacional para lavar el dinero ganado y reinvertirlo.

De acuerdo con estimaciones formuladas por la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria, el tráfico de drogas asciende a unos 500 mil millones de dólares anuales. La mayor parte de este tipo de monopolios puede gastar más y armarse más que los gobiernos de países pequeños, lo cual dificulta y, en algunos casos, paraliza las medidas de prohibición y represión instrumentadas con mayores recursos. Para hacer frente a esta amenaza, las redes encargadas del cumplimiento de la ley en el mundo entero tienen ahora mayor acceso a los registros bancarios, están facultadas legalmente para confiscar las ganancias derivadas de las actividades ilícitas y extienden su cooperación a través de las fronteras.

El narcotráfico, por su naturaleza, origina además una serie de delitos afines que se derivan de la lucha interna entre contingentes de la delincuencia organizada y de los actos temerarios o desesperados de los consumidores. En un estudio reciente aplicado en zonas metropolitanas de una importante nación industrializada, se comprobó que aproximadamente el 50% de los detenidos en la calle habían consumido dosis de una o más drogas momentos antes de ser detenidos por la policía.

El terrorismo transnacional es otro problema que, por sus ramificaciones, requiere la coordinación internacional para su combate. En la década de los ochenta, la frecuencia, el alcance geográfico y las consecuencias mortíferas del terrorismo han aumentado. Según opinión de los expertos, es poco probable que

disminuyan en un futuro próximo, salvo que aumente la eficiencia de las autoridades en su persecución.

La vinculación del tráfico de drogas, la delincuencia organizada y los grupos de terroristas constituye una amenaza para la comunidad mundial. Los terroristas aprovechan su capacidad armada y su destreza en actividades clandestinas, ya sea participando en operaciones de tráfico dirigidas por las organizaciones de delincuentes, o bien, haciéndose cargo de las mismas.

El delincuente juvenil, primordialmente en las macrourbes, es otra esfera de preocupación internacional ya que los jóvenes son particularmente vulnerables a la tentación y al uso indebido de drogas. Este factor promueve la proscripción de la sociedad y la actividad delictiva. Si bien algunos países han declarado que no se ha producido un aumento apreciable en las actividades ilícitas de los jóvenes; tanto en el Tercer Mundo como en países desarrollados, han informado lo contrario. Una tendencia inquietante es el comienzo aparentemente precoz de la delincuencia. Es cada vez más frecuente que el consumo de drogas y la delincuencia comiencen entre los 13 y los 14 años de edad.

Otros factores que contribuyen a la delincuencia son el rompimiento de las estructuras tradicionales de la familia, los trastornos de los cambios sociales, la inestabilidad causada por la migración de las zonas rurales a las ciudades, y las elevadas tasas de desempleo o subempleo entre los jóvenes.

La existencia de una delincuencia organizada por robo violento y secuestro, tanto en zonas urbanas como semirurales, nos indica que los delitos de esta naturaleza ya no se limitan a una forma rústica de asalto callejero o a la guerra de pandillas, sino que se trata de asociaciones criminales que hacen del crimen su *modus vivendi*.

Un aspecto que ha preocupado últimamente a los expertos internacionales es el maltrato físico de las mujeres en la intimidad del hogar. Este problema, si bien se ha manifestado por siglos, hasta hace relativamente poco tiempo se le comenzó a considerar como problema social y de justicia penal. El origen del problema es de índole estructural: Se relaciona con conceptos arraigados sobre la condición inferior de la mujer, así como a las tensiones causadas por factores psicológicos, sociales y económicos, que padecen en la actualidad. Sin embargo, las acciones legislativas aplicadas para mitigar este problema se limitan a la protección e indemnización a la víctima.

Por otra parte, la tecnología ha facilitado el camino a nuevas formas de delincuencia o a formas antiguas con peculiaridades nuevas. Las evidencias se aprecian en diversas manifestaciones de la vida moderna: La proliferación de las redes de computación, por ejemplo, ha ampliado las posibilidades de fraude y de los llamados "delitos de cuello blanco".

Actualmente, se ha comprendido la fragilidad de la naturaleza y que la destrucción deliberada de los recursos del medio ambiente constituye un delito grave. Sin embargo, muchos países abrumados por la carga de la deuda externa, consideran que el desarrollo acelerado de las zonas vírgenes constituye un recurso para recuperar la liquidez financiera y proporcionar empleo a las pobla-

ciones locales. Asimismo, el robo del patrimonio cultural -objetos de valor histórico, religioso o artístico- es una cuestión que atañe a los sistemas nacionales de justicia penal, y para lo que se requiere la cooperación internacional.

Estas son algunas de las complejas cuestiones de política de justicia penal que enfrenta la comunidad internacional en la década de los 90 y probablemente seguirán siendo objeto de atención en el siglo XXI.

El equilibrio entre la doble vertiente de derechos humanos y seguridad pública es indispensable. Por una parte, si bien es preciso mejorar la protección de los derechos de los acusados o convictos de delitos, en los congresos recientes de las Naciones Unidas se obtuvo el consenso de tipificar como prioritario el derecho de que se repare o restituya el daño sufrido por las víctimas del delito.

Sintetizando, el cumplimiento efectivo de la ley y un sistema equitativo de justicia penal constituyen el baluarte que protege el derecho de la sociedad a una vida segura para desarrollar su potencial económico y social. En el cruce de estas dos vías de la acción política se encuentran los mecanismos para la prevención del delito. La incorporación de medidas contra la conducta delictiva en los programas de desarrollo social ofrece una esperanza a largo plazo para poner freno al azote de la delincuencia.

El mandato de las Naciones Unidas de ayudar a mejorar los sistemas de justicia penal se relaciona con la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de Derechos Humanos. En el preámbulo de la Carta se establece:

“(...) el compromiso de reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana (...), promover el proceso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, y con tales finalidades (...) emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos”.

Asimismo, en el artículo 1º de la Carta se define uno de los cuatro propósitos básicos de las Naciones Unidas en la forma siguiente:

“Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivo de raza, sexo, idioma o religión”.

El artículo 18 de la Declaración de los Derechos Humanos estipula que: “(...)toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”. Entre estos derechos, según el artículo 3º, se cuenta el “(...) derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

El artículo 12 dispone: "Nadie será objeto de injerencia arbitraria en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques"; en el párrafo 2 del artículo 17 se añade: "Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad".

La importancia de estas disposiciones se proyecta en dos sentidos. Postulan el derecho de los pueblos del mundo a disfrutar de la tranquilidad interna y de la seguridad de la persona y de la propiedad sin la intrusión de la actividad criminal. Al mismo tiempo, proponen sistemas eficaces de justicia penal que no priven a los ciudadanos de sus derechos.

Los principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional, son los siguientes:

- 1.- Los cambios en la estructura económica y social deben ir aparejados con reformas adecuadas de la justicia penal.
- 2.- Debe fomentarse la cooperación internacional a fin de promover el desarrollo económico equilibrado mediante la restructuración del sistema económico internacional, presentando la debida atención a los aspectos de la prevención del delito y al funcionamiento adecuado de los sistemas de justicia penal.
- 3.- Las políticas de prevención del delito y la justicia penal deben tener en cuenta las causas estructurales de la injusticia, incluidas las causas económicas.
- 4.- Deben buscarse nuevas orientaciones y enfoques con respecto a los conceptos, medidas, procedimientos e instituciones.
- 5.- Los Estados miembros deben abstenerse de cometer actos encaminados a obstaculizar el desarrollo de otros países y deben prestarse asistencia mutuamente en todos los esfuerzos que contribuyen a la prevención del delito y a la justicia penal.
- 6.- La prevención del delito como fenómeno mundial no debe limitarse a la delincuencia común, sino considerar también aquellos actos que son especialmente nocivos, por ejemplo, los delitos económicos, los delitos contra el medio ambiente, el tráfico de drogas, el terrorismo, el apartheid, y otros de gravedad similar.
- 7.- Debe adoptarse una protección especial contra la negligencia criminal en cuestiones relativas a la salud pública, las condiciones laborales, la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente; el suministro de

bienes y servicios a los consumidores.

- 8.- Debe revisarse y reforzarse, según proceda, la legislación que rige el funcionamiento de las empresas mercantiles y hay que procurar que los Jueces que hayan de atender estos casos complejos de delitos económicos estén familiarizados con las prácticas empresariales.
- 9.- Los Estados deben examinar la necesidad de que respondan penalmente las instituciones y no sólo los individuos.
- 10.- Deben establecerse penas y sanciones más adecuadas para los delitos económicos cuando las medidas vigentes no correspondan al alcance y la gravedad de esos delitos.
- 11.- Las sanciones económicas deben graduarse de modo que sean igualmente ejemplares, ya se trate de delincuentes pobres o adinerados.
- 12.- Deben adaptarse medidas para proporcionar a las víctimas de delitos medios eficaces de protección legal, incluida la indemnización por perjuicios que hayan sufrido a consecuencia de los delitos.
- 13.- Deben formularse estrategias de prevención del delito en relación con el contexto socioeconómico, la etapa de desarrollo de la sociedad y sus tradiciones y costumbres.
- 14.- Los sistemas jurídicos, incluida la justicia penal, deben contribuir a promover un desarrollo equitativo y beneficioso. Al tiempo que se protegen los derechos humanos y se fomenta la justicia social, debe promoverse una mayor eficacia de las políticas de prevención del delito y de justicia penal mediante la utilización de medidas sustitutivas de la prisión y de la intervención judicial.
- 15.- Deben garantizarse la igualdad, la justicia y la equidad en los procedimientos de ejecución de la ley, enjuiciamiento, condena y tratamiento para evitar la discriminación basada en razones socioeconómicas, culturales, étnicas, nacionales o políticas, en el sexo o en los medios materiales.
- 16.- Deben adoptarse salvaguardas adecuadas en relación con el uso de tecnología moderna y sistemas de computadoras a fin de evitar las posibles violaciones del derecho a la intimidad y otros derechos humanos.
- 17.- Hay que procurar que sean menos engorrosas y más eficaces los medios para la cooperación internacional en cuestiones penales, tales como la extradición, las diversas formas de asistencia en las fases indagatoria y

MINISTERIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

judicial y el traslado de reclusos extranjeros. Debe aumentarse la cooperación técnica y científica.

18.- En la mayor medida posible se concederá la libertad condicional con el apoyo y la asistencia adecuadas.

Por otra parte, existen los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder y que son los siguientes:

- 1.- Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad y tendrán derecho a la pronta reparación del daño que hayan sufrido.
- 2.- Se establecerán y reforzarán mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación.
- 3.- Se informará a las víctimas de su papel y del desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones.
- 4.- Las opiniones y preocupaciones de las víctimas serán presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones.
- 5.- Se adoptarán medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, garantizar su seguridad y proteger su intimidad contra todo acto de intimidación y represalia.
- 6.- Los delincuentes resarcirán, cuando proceda, a las víctimas, sus familiares o a las personas a su cargo. Cuando funcionarios públicos hayan violado la legislación penal, las víctimas serán resarcidas por el Estado.
- 7.- Cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente, los Estados procurarán indemnizar a las víctimas o a sus familias en los casos en que haya habido menoscabo de la salud física o mental.
- 8.- Las víctimas deben recibir la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria por conducto de los medios gubernamentales o voluntarios.
- 9.- Se proporcionará al personal de la policía, de justicia, de servicios sociales y demás personal interesado, la capacitación que lo haga receptivo a las necesidades de las víctimas.
- 10.- Los Estados considerarán la posibilidad de incorporar a la legislación nacional normas que prohíban los abusos de poder, incluidos el poder político y el económico. Deberán proporcionar también recursos a las víctimas de esos abusos, incluso el resarcimiento y la compensación.

Los congresos y las conferencias de las Naciones Unidas reflejaron una conciencia cada vez mayor sobre las causas estructurales de la delincuencia y la necesidad de adoptar medidas para aliviar la mala situación económica y social que da origen a la conducta delictiva.

El corolario de este concepto es la convicción de que la delincuencia obstaculiza el desarrollo económico y social; desvía energías y recursos de empresas constructivas; degrada a los individuos mediante el tráfico y el uso indebido de drogas, la corrupción y la prostitución; coloca grandes sectores de actividad económica fuera de la reglamentación de los Estados, del alcance de los recaudadores de impuestos y mediante la corrupción de funcionarios públicos, y socava la credibilidad y la eficacia de los gobiernos.

En consecuencia, las Naciones Unidas han propugnado estrategias más eficaces para incorporar la planificación de la prevención del delito y la justicia penal en la planificación general del desarrollo social y económico.

En la actualidad se busca fortalecer la organización de un sistema integral de justicia y seguridad pública, que con base constitucional permita la armonía funcional, programática y presupuestal de la Procuraduría de Justicia, del Poder Judicial y del sistema readaptador. Asimismo, se procura la coordinación de acciones y la actuación conjunta, con respeto a los ámbitos de competencia de las distintas instituciones e incluso esferas de gobierno, que se encargan globalmente de esta labor. Es una propuesta de enfoque moderno que al consolidarse posibilitará una adecuada respuesta a los requerimientos de intercambio de información y aplicación de recursos comunes para la capacitación, investigación, desarrollo de tecnologías, métodos o experiencias prácticas, accesibles a todos y no entorpezcan la función. Esto permitirá un aprovechamiento óptimo de los recursos y capacidades de las instancias gubernamentales responsables de atender esta materia.

La actividad de reforma legislativa en el aspecto penal, se entiende como un instrumento útil y pragmático, para enfrentar de manera firme y decidida la prevención y el combate a la delincuencia tanto en sus formas y esquemas tradicionales como en sus nuevas manifestaciones. Las tendencias miran a un federalismo más moderno y pragmático en el que las cuestiones de extradición, exhortos, legislación penal y procesal, serán cada vez más ágiles y funcionales, suprimiendo el exceso de requisitos formales que obstaculizan el trámite de una justicia penal pronta y expedita.

En México vivimos, como en el concierto internacional, en el centro de un movimiento nacional de preservación y defensa de los derechos humanos. Nuestra Constitución así lo ha reconocido al dar origen a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, derivadas pero independientes de ésta, a Comisiones Estatales que en una acción unificada procuran exterminar de inmediato el falso dilema de que no se puede ser eficaz en el combate al crimen si se respetan cabalmente los derechos humanos, que no sólo tienen que ver con la integridad y dignidad física de las personas, sino también con sus derechos procesales. Este *desideratum* se rompe con profesionalización y recursos técnicos y en este camino se avanza con firmeza y convicción hacia la justicia penal de los próximos años.