

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
VICERRECTORIA ACADEMICA
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Programa de Maestría en Criminología

**LA EFICACIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGÍA
(Desde la criminología crítica)**

Trabajo Final de Graduación para optar
Por el grado de:

Maestría Profesional en Criminología

Por
Odilie Robles Escobar y Mario Rodríguez Arguedas

Profesor Director:
Dr. Bolívar Bolaños Calvo

San José, Costa Rica
2010

Agradezco
Primeramente a Dios
por brindarme esta oportunidad en mi vida
a mi familia, en especial a mi esposa por todo el apoyo que me brindo para que este proyecto
sea
una realidad.
"...Dios da la fuerza al que pone su confianza en ÉL..." salmo 29
Mario R.

Gracias:
A Dios por todo,
A mi familia terrena y espiritual por su apoyo y comprensión
A mis compañeros de lucha por todos sus aportes y motivación a ser mejor,
*“...Y todo lo que hagáis, hacedlo de corazón, como para el Señor
Y no para los hombres...” Colosenses 3:23*
Odlie R.

ÍNDICE

CAPÍTULO I. Introducción.....	iii
1. Antecedentes	iii
2. Planteamiento del problema, justificación.....	xi
3. Marco Teórico	xii
a. La Escuela Clásica.....	xiii
b. La Escuela Positivista.....	xv
c. Criminología Crítica, paradigma constructivista (o paradigma de Reacción Social)	xix
c.1 Respuesta de la Criminología Crítica.....	xxi
c.2 Premisas de la teoría crítica	xxi
d. El caso de Costa Rica	xxii
El Instituto Nacional de Criminología:.....	xxiv
METODOLOGÍA	xxv
1. Definición	xxv
2. Objetivos	xxvi
a. General	xxvi
b. Específicos	xxvi
3. Fuentes de información	xxvi
a. Fuentes cualitativas descriptivas	xxvi
b. Fuentes cuantitativas	xxvi
c. Presentación, análisis de la información	xxvii
4. Hipótesis	xxvii
CAPÍTULO II. EFICACIA.....	1
SECCIÓN A. Delimitación del Concepto de Eficacia.....	1
SECCIÓN B. Eficacia y eficiencia.....	7
SECCIÓN C. Eficacia desde la criminología crítica:.....	14
CAPÍTULO III. CRIMINOLOGÍA CRÍTICA Y POLÍTICA CRIMINAL.....	22
SECCIÓN A. Criminología y Política Criminal	22
1. Concepto.....	22
2. Diferentes enfoques.....	24
3. Política criminal en el Estado Democrático de Derecho	25
SECCIÓN B. Política Criminal como programa integral.....	27
1. Política criminal orientada al sistema penal	28
2. Política criminal integral (la criminalidad como fenómeno multifactorial).....	31
3. La política criminal contemporánea.....	34

SECCIÓN C. Quienes definen la política criminal.....	38
1. Participación de los Poderes de la República	39
2. Política Criminal y Constitución Política	44
CAPÍTULO IV. INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGÍA	47
SECCIÓN A. Antecedentes Históricos.....	47
SECCIÓN B. Instituto Nacional de Criminología, marco jurídico.....	50
SECCIÓN C. Organización actual del Instituto Nacional de Criminología	54
1. Funciones de Investigación del Instituto Nacional de Criminología	56
2. Influencia del Instituto Nacional de Criminología en cambio de la Normativa Penitenciaria.....	62
CONCLUSIONES.....	69
RECOMENDACIONES	74
BIBLIOGRAFÍA	75

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

1. Antecedentes

A pesar de que la criminología podría brindar aportes relevantes en lo concerniente a la prevención de la violencia y tratamiento de la delincuencia, pareciera que, por parte de quienes detentan la potestad de participar en la formación de políticas criminales, esto es ignorado, con palabras lapidarias, Luis Rodríguez Manzanera declaraba: “El quehacer criminológico se ha visto, en los últimos tiempos, seriamente complicado, cuando no desconocido o ignorado; esto se debe a varios factores; uno de ellos es el desprestigio al que se ha llevado, consciente o inconscientemente, al aparato de justicia penal en general ...” (RODRÍGUEZ, L., 2004).

Es evidente, tal como lo expuso Nilo Batista, que si la criminología “...no cuestiona por qué o para qué se amenazan penalmente unas conductas y no otras, por qué alcanza a personas de determinada clase y no a otras, ella (la criminología) cumple un papel político legitimante de la orden establecida y negativo a los cambios...” (FURTADO, M., 2008, s.p.).

En lo concerniente a la materia penitenciaria y las políticas que la rigen, siendo este ámbito donde el “ius puniendi estatal” presenta su máxima expresión, debe anotarse la necesaria **participación de la criminología** (desde un enfoque crítico) para, con ello, procurar el fin de la pena establecido por parte del ordenamiento; sin embargo, tal y como se anotara en líneas atrás, en la práctica esto no se concreta, poniendo de manifiesto como su quehacer se limita a la casuística, limitando su atención a situaciones inmediatas generadas por los privados de libertad.

Suele utilizarse indistintamente los términos “eficacia y eficiencia”, sin embargo su significado es diferente, en un sentido general se relaciona a la eficacia con el alcance de resultados, logro de objetivos; en cambio, la eficiencia se orienta hacia la mejor manera de utilización de los recursos (ALEMÁN, F., 2001, s.p.). Específicamente en relación con la eficacia del sistema penal y todos sus componentes (incluyendo el sistema penitenciario), se han aportado diversas respuestas, la cuales podrían resumirse y clasificarse en dos grandes

corrientes: "...una estática, forma-instrumental o normativista-funcionalista, y otra, dinámica, crítica e integradora de las diversas visiones de las Ciencias Sociales...." (HERRERA, L., s.f., s.p.); la presente monografía se desarrollará precisamente bajo esta última corriente.

El Estado costarricense se proclama democrático, consecuentemente, toda su organización y cada uno de los elementos que la componen, deben mantener un proceso democratizador constante, procurando el equilibrio y armonía entre el poder y el derecho, teniendo como fundamento teleológico el respeto hacia la persona humana, muchas veces olvidada "...por las visiones restringidas de los juristas que, han querido reducir el fenómeno penal a la simple concepción normativa..." (HERRERA, L., s.f., s.p.).

En materia penitenciaria, varios han sido los intentos a nivel nacional por procurar un verdadero giro hacia la atención eficaz de la población privada de libertad, así desde la década de los setenta, con la construcción del centro penitenciario La Reforma, con la cual se dio un cambio sustancial al implementar el sistema progresivo con su respectiva estructura, tratando de realizar un trabajo más científico con la población carcelaria¹.

Este sistema de atención progresiva pretendía brindar una auténtica rehabilitación del individuo, y para esto, se redactó el Reglamento de la Reforma, mismo que establecía los parámetros de atención dentro este centro penal y también en el resto de las unidades de admisión. En este sentido, el establecimiento de un nuevo sistema de atención acompañado por su respectivo reglamento constituía un avance hacia un sistema.

Posterior a esto, en los años noventa, con el debilitamiento del Estado intervencionista o benefactor, el sistema progresivo entró en decadencia,

¹ " La construcción del centro LAREFORMA tiene un significado especial para la Historia del Penitenciarismo Nacional y para la evolución científica de la Criminología costarricense; por un lado, en ella se ve consolidada una lucha iniciada desde la década de los años 50 y consolidada con su apertura oficial en 1979 -80 , por otra parte, la posibilidad de contar con un espacio digno, para implementar , los conocimientos modernos que en materia criminológica se tenía con respecto al trato de las personas que permanecen espacios por espacios prolongados de tiempo en prisión. " Tejiendo Esperanzas, Sistema Penitenciario Costarricense, Edita Dirección General de Adaptación Social, Volumen 1, número 1, año 2001. P. 13.

incrementándose, con ello, la urgencia por brindar una respuesta a la criminalidad vigente en los sistemas penitenciarios.

El nuevo sistema implementado opta por dejar de lado el concepto de rehabilitación, así, se cambió el concepto de persona enferma o interno por el de privado de libertad, además el concepto de cárcel como un espacio de tratamiento para curar, y se indica que éste no es el único lugar para la ejecución de la pena; se avanza de un modelo único de tratamiento a un sistema multimodal, de una acción asistencial a una acción profesional científica, rigurosa, sistemática; la evolución de una mecánica progresiva a una aplicación de diferentes modalidades de ejecución (Dirección General Adaptación Social, 2001, pág. 18).

Este modelo de atención se ha desarrollado durante todos estos años hasta la fecha actual, siendo uno de sus pilares el reforzamiento del “Plan de Atención Técnica”, consistente en una serie de acciones dirigidas a brindarle al privado de libertad las herramientas necesarias para propiciar un retorno óptimo al medio social, esto acorde con el fin “resocializador” de la pena de prisión.

Al igual que el sistema progresivo, el nuevo orden se fundamentó en dos reglamentos dirigidos a estructurar la atención penitenciaria, estos son el Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social y el Reglamento de derechos y deberes de los privados y las privadas de libertad², estos reglamentos estructuraban la atención de la población privada de libertad a través de áreas profesionales, como lo son educación, trabajo social, orientación, derecho, salud, psicología y orientación, realizando una valoración con cierta periodicidad para determinar los progresos al implementar los programas correspondientes.

En un inicio, las valoraciones criminológicas se realizaban cada seis meses, existiendo la posibilidad, en cualquier momento del descuento, de realizar una

² Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social, decreto 22198-J de 26 de febrero de 1993.
Reglamento de derechos y deberes de los privados y las privadas de libertad, Decreto 22139, del 26 de febrero de 1993.

recomendación al Instituto Nacional de Criminología para, con ello, lograr un cambio de modalidad de custodia, implicaba con ello el descuento por parte del privado de libertad, en un Centro de menor contención acercando con ello al sentenciado a la reinserción social.

Es muy importante resaltar el avance en la atención a la población privada de libertad por cuanto su tinte humanista reivindica al individuo como el fin último de la atención penitenciaria y ello dirigido a un pronto y adecuado retorno de la persona privada de libertad a la sociedad.

Sin embargo, este modelo de atención no duró en debilitarse también, aspectos como el crecimiento de la población carcelaria, un activismo en la realización de valoraciones, (utilización desmedida de patrones predeterminados³), además del surgimiento de nuevos tipos de delincuencia repercutieron de forma importante en el tipo de población penitenciaria ingresada, en este período, en los establecimientos carcelarios, provocado, con ello, nuevamente el debilitamiento del sistema penitenciario por cuanto éste, no estaba respondiendo a la necesidad impuesta por la realidad social.

Es a partir del año 2005 cuando se comienzan a generar cambios parciales en las diferentes normativas, ejemplo de ello lo constituyen los decretos ejecutivos, cuyo objetivo principal consistía en variar aspectos tan trascendentales como la visita íntima, la aplicación del descuento de la pena por trabajo realizado⁴, además la variación de los períodos de valoración técnica⁵.

Sin embargo, este primer intento por sintonizar la práctica penitenciaria con la normativa vigente, influyó negativamente en los programas de semilibertad (conocidos en la legislación nacional como modalidad de atención semi-institucional). Dicho efecto se ve provocado por la prolongación de los períodos de valoración; por lo tanto, los privados de libertad vieron diezmas

³ No se descarta que este vicio fuera motivado por los períodos tan cortos destinados para la realización de las valoraciones .

⁴ Ver Artículo 55 Código Penal.

⁵ Autorización al beneficio del artículo 55, Decreto 32754, del 3 de octubre del 2005.

sus oportunidades de acceder a un nivel de menor contención; vale la pena acotar que el movimiento en mención, si así puede llamarse, no contiene una metodología determinada por una investigación científica, en otras palabras, no se percibe una base epistemológica, lo cual deja ver a todas luces la influencia del temor colectivo y la aplicación de políticas criminales de naturaleza populista estimuladas por el discurso de inseguridad ciudadana acuñado en las últimas décadas.

En el año dos mil siete se realiza un nuevo intento por abordar la atención a la criminalidad por medio del decreto denominado “Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario”, este nombre, que evoca los aires de renovación, cuyo fin primordial ha sido procurar modificaciones trascendentales en el orden institucional, además de la certeza necesaria para con los actores involucrados en la realidad carcelaria; a su poco tiempo de vigencia, únicamente ha demostrado ser una modificación superficial, más bien cosmetológica de los diferentes reglamentos, llegando al extremo de cambiar el nombre a las denominadas áreas de atención técnica sin dotar un planteamiento serio con respecto al contenido y puesta en práctica de la atención dirigida a la población privada de libertad.

Esta reforma penal no responde a una realidad penitenciaria o a un estudio concienzudo de la problemática afrontada en el diario vivir carcelario. No es posible como un cambio en la normativa de atención pueda surgir de un grupo de asesores, quienes, en muchos de los casos, ni siquiera tienen el conocimiento práctico penitenciario, encauzando las modificaciones hacia la administración de los recursos humanos y, con ello, desasistiendo la necesidad de gestionar una respuesta a causa de la implementación de una atención técnica eficaz para con la persona privada de libertad. Pagano, en este sentido indicaba la necesidad de relación entre la ciencia del derecho y la jurisprudencia práctica.

Tomando en consideración la realidad percibida por parte de quienes redactan los reglamentos ésta conculca de forma indudable con la realidad latente en el mundo penitenciario, tornando en nugatorio el entendimiento sobre aquel

cuerpo normativo por parte de las personas intervinientes, desde el personal penitenciario hasta los mismos privados de libertad, es allí donde las falencias apuntadas denotan el ayuno de investigación científica y del fundamento epistemológico.

El Instituto Nacional de Criminología, quien por imperativo legal le corresponde trazar los lineamientos orientadores en el quehacer criminológico nacional, siendo uno de los aspectos relevantes el procurar una guía propicia en el desempeño de los cuerpos profesionales en los centros penitenciarios, no es sino hace dos años que confecciona las guías técnicas de atención para implementarlas en los diferentes centros del país.

El Órgano rector en materia criminológica debería generar las pautas en la senda dirigida a alcanzar el fin establecido por ley para con la totalidad, sino la mayoría de sentenciados: “la resocialización del individuo”, y si bien dicho fin también ha sido objeto de debates a nivel doctrinario (principalmente por parte de la criminología crítica), no puede ignorarse la necesidad de preparar a la población carcelaria para su regreso a la sociedad luego de ser apartado. En ese sentido, ¿es eficaz el Instituto Nacional de Criminología?, ¿está procurando una sistematización de la atención técnica dirigido a la población privada de libertad en todos los Centros Penitenciarios del país? y, sobre todo, ¿se trata de un Centro de Investigación Criminológica promotor del análisis del fenómeno delincinencial y la atención del mismo?, ¿cuál es el paradigma criminológico con el cual comulga dicho órgano colegiado?

Debe partirse de una realidad latente, el incremento de la utilización de la pena de prisión, alimentándose desde varias vertientes: incremento de la pena máxima de prisión (de 25 años a 50 años de prisión); un acceso cada vez más restringido de los encarcelados a descuentos de la pena diferentes a la prisión, ejemplo de ello lo constituye la obligación de todo sentenciado ubicado en el encierro, de permanecer por lo menos un tercio del monto de la pena en el Nivel Institucional (ubicación intramuros) para poder optar por el nivel Semi-Institucional (semilibertad), además de períodos de valoración más

prolongados, sin dejar de lado el aumento desmedido del uso de la pena de prisión como cada vez más conductas penalizadas.

Estas variantes no son sino una apuesta por el encierro y la aceptación de que las personas involucradas en situaciones delictivas tengan que pagar por sus acciones, se deja de lado la concepción de adaptación y reinserción paulatina a la sociedad, verbigracia el carácter casi perpetuo de las penas de hasta cincuenta años, quienes, además, no verán la posibilidad de un régimen de menor contención, sino hasta después de quince años de su ingreso a prisión (por cuanto este se constituye en el primer tercio de su pena); evidentemente, los periodos de permanencia en prisión, serán más altos.

Es claro como mucha de la normativa nacional en la actualidad responde al clamor de la sociedad por penas más fuertes y con un beneficio social muy bajo, situación que estimula a los políticos a la búsqueda de normas con ausencia total del análisis de la realidad social, sino, a la presión de medios de comunicación y del público, por ejemplo: Ley de Tránsito, Tribunales de Flagrancia, Ley de Penalización de Violencia contra las Mujeres, entre otras.

Dicho argumento no es preocupación de los diferentes órganos encargados de impartir justicia, en caso de Adaptación Social se está generando un doble discurso al pretender realizar un trabajo con la población privada de libertad de conformidad con sus objetivos, pero enviando un mensaje completamente diferente en su normativa.

Como se ha señalado, el cuerpo legal y la labor penitenciaria ha pasado por una serie de cambios a través de la historia y la labor debería ser en todo momento el establecer una serie de principios rectores de la materia acorde con el desarrollo de la sociedad costarricense y, específicamente, la evolución del fenómeno criminal.

En América Latina, nuestro sistema penitenciario ha apostado por una política de integración oportuna del privado de libertad sentenciado a la sociedad; sin embargo, la evidente influencia de las políticas criminales adoptadas por la

Administración Central y no necesariamente el estudio riguroso de la realidad delincencial, ponen de manifiesto la urgencia de emprender el análisis del trabajo elaborado por parte del máximo órgano, delegado por ley, encargado del análisis del devenir criminológico nacional el Instituto Nacional de Criminología.

El Sistema Penitenciario Nacional mantiene como uno de sus máximos órganos rectores al Instituto Nacional de Criminología, sin embargo la ley faculta a este último con otras funciones que trascienden el análisis casuístico de la administración penitenciaria, no obstante ¿se manifiesta la eficiencia de dicho órgano en todas sus funciones?, y ¿bajo qué modelo de política criminal es eficiente este Instituto y bajo qué paradigma se cobija? Según la ley que crea el Ministerio de Justicia en su artículo 7 indica:

Serán Funciones del Ministerio de Justicia:...

b) Formular, desarrollar y administrar programas y proyectos para la prevención del delito, la investigación de las conductas criminológicas y la determinación de las causas y los factores de la delincuencia en Costa Rica.

Y en la Ley 4762 de Creación de la Dirección General de Adaptación Social en su artículo 8 indica:

Del Instituto Nacional de Criminología

Fines:

Artículo 8º.- El Instituto es el Organismo Técnico de la Dirección con los siguientes fines:

a) Tratamiento de los inadaptados sociales.

El Instituto funcionará como organismo dedicado al estudio de las personas que ingresan a los Centros, en sus distintos aspectos personales y sociológicos, a cuyo efecto contará con los expertos necesarios. Emitirá un diagnóstico que servirá de base para su clasificación y ejecutará a través de las secciones técnicas correspondientes un programa de tratamiento para cada sujeto, de acuerdo con sus características individuales.

b) La investigación criminológica.

El Instituto mantendrá una estadística criminológica y establecerá las causas, frecuencia y formas de criminalidad nacional con respecto a los distintos factores etiológicos. Con apoyo en esas investigaciones recomendará al Director General, las medidas de acción preventiva en un plan coordinado con otras instituciones.

c) Asesoramiento.

Asesorará e informará a las autoridades judiciales en la forma que lo dispone la ley; al Director General en lo pertinente y a las instituciones que oficialmente lo soliciten.” (Ley 4762, Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social.)

Como puede observarse, las funciones del Instituto Nacional de Criminología no solo comprende el ámbito Penitenciario sino que debería de tener una repercusión Nacional en la investigación de la Criminalidad Costarricense y convertirse en órgano consultor con el fin de implementar políticas criminales integrales.

Hasta la fecha el Instituto Nacional de Criminología, se ha enfrascado en la atención a la población penitenciaria y ha dejado de lado funciones tan importantes como la Investigación.

Este trabajo pretende analizar cuáles han sido las funciones realizadas por el Instituto Nacional de Criminología de conformidad con los diferentes encargos previstos por ley y cuáles de esas funciones ha dejado de lado, de esta forma, plantear las recomendaciones al respecto.

2. Planteamiento del problema, justificación

La alarma social, la mediatización de la violencia, el incremento de la pena de prisión y la penalización de cada vez más conductas, muestran como en las últimas dos décadas Costa Rica ha vivido un momento muy importante en el quehacer criminológico, pero ¿a qué clase de criminología se está plegando este movimiento?, ¿se brindan respuestas certeras y eficaces al problema del incremento de la violencia o simplemente se procuran medidas paliativas para tratar el mal?

Partiendo del tipo de respuesta que por parte de las políticas criminales nacionales se está brindando al fenómeno del delito, surge otra interrogante en cuanto a la efectividad de la respuesta. Es evidente que la balanza cada vez se inclina más por la búsqueda de aquel eficientismo el cual considera a la criminología como un instrumento más para perfeccionar el aparato represivo. Este tipo de “criminología tecnológica” (como diría Creassey), lleva a reflexionar en el papel que hoy en día juega el Instituto Nacional de Criminología, siendo urgente, por lo tanto, retomar sus funciones y examinar su actual eficacia en cada una de ellas.

La urgencia de un análisis científico sobre la criminalidad nacional es evidente, ello por cuanto los hallazgos realizados podrían fundamentar una respuesta certera a dicho fenómeno, la cual, a su vez, contribuirá con un aspecto considerado radical “la prevención” y en forma accesoria la represión del delito. Claro está que la prevención no sólo abarca aspectos netamente represivos, sino también deben considerarse otras esferas del quehacer social, las cuales procuren una respuesta integral y efectiva al fenómeno delincuencia.

Se considera pertinente el poder ubicar al Instituto Nacional de Criminología y determinar cuál es su actual contribución en el quehacer criminológico costarricense, si es que esto existe; además, los aportes que este ente podría brindar al desarrollo de políticas criminales preventivas y eficaces.

3. Marco Teórico

El vocablo “eficacia”, tiene diferentes enfoques utilizado por diversas ciencias y disciplinas, específicamente en la teoría del Derecho existe una definición establecida orientada hacia el efecto causado por parte de las normas jurídicas; sin embargo, es prioritario delimitar cuál será la definición de eficacia por medio de la cual se abordará el análisis del tema en cuestión, siendo de interés no un concepto formal de eficacia el cual se oriente hacia una perspectiva especializada, sino más bien desde un concepto sustancial (material) de dicho término .

Eficacia proviene del latín **efficacia** que se entiende como: "...la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción..." (Definición.de, 2010), en este punto conviene distinguir a su vez el término "eficiencia", también desde una óptica sustancial el cual se deriva del latín **efficiencia**, el cual significa "...uso racional de los medios para alcanzar un objetivo determinado..." (Definición.de, 2010). Nótese, por lo tanto, como, pese a la similitud de sus definiciones y el nexo existente entre ambos, desde un fundamento teleológico, la eficacia se dirige hacia la producción de un efecto por medio de la realización de una acción, y eficiencia se orienta hacia los medios utilizados para alcanzar ese efecto.

Teniendo presente la relación existente entre "eficacia y eficiencia", se ha expuesto que "...en documentos oficiales, discursos, artículos, etc., se emplean reiteradamente y con un sentido que puede ser orientador, crítico, reflexivo o científico, que siempre se comprende sin dificultad. Pero también se aprecia que, en muchas ocasiones, se usan de forma indistinta, predominando más una intención cualitativa que un verdadero sustrato conceptual...". (ROJO, N., 2000, s.p.). Se enfatiza por lo tanto la diferencia existente entre ambos términos, pero su relación no puede desecharse y ello por cuanto el complemento de ambos conceptos suponen el cumplimiento de un objetivo: "En general, la combinación de eficacia y eficiencia supone la forma ideal de cumplir con un objetivo o meta..." (Definición.de, 2010, s.p.).

En cuanto al enfoque criminológico se parte del esfuerzo de un sector de la criminología contemporánea dirigido a lograr abandonar aquellas teorías criminológicas que estudian al delito y al "delincuente" como algo patológico con características biológicas, psicológicas determinadas, legados de la criminología clásica y la positivista; estas últimas intentan brindar un catálogo definido de atributos distintivos del delincuente con el resto de la sociedad y de semejanzas con los otros infractores (método cartesiano).

a. La Escuela Clásica

Al hacer referencia a lo que se denomina como escuela clásica es inevitable mencionar a ciertos filósofos políticos y otros pensadores del siglo XVIII y

principios del XIX como el inglés Jeremy Bentham, por Alemania Anselm von Feuerbach, y de la escuela italiana del derecho penal a Cesare Beccaria; esta escuela enfatizaba su estudio en el “Pacto Social” como fundamento del Estado y al delito como concepto jurídico que definía la violación del derecho; para esta escuela el delincuente no es diferente del resto de la sociedad, y el derecho penal no se fundamentará en el intento de modificar al delincuente sino más bien responderá a la necesidad de “...defender a la sociedad del crimen, creando frente a éste, donde fuese necesario, un disuasivo, es decir, una contramotivación...” (Baratta, A., 1986, p.23).

En relación con la teoría del Contrato social, se enuncia que la misma tiene un fundamento en una “ética utilitarista”, con base en ello Pavarini apunta: “...en cuanto que los hombres son por naturaleza egoístas, sólo para eliminar el peligro de una guerra perenne de todos contra todos es por lo que se llega al acuerdo de mantener la paz y el orden con la limitación de alguna libertad dentro de los límites de cuanto se había pactado colectivamente con la autoridad” (1988, p. 34).

La labor de la legislación consistirá en definir y catalogar los comportamientos humanos con base en la “utilidad” que estos brinden en una sociedad con un alto índice de desigualdad y desequilibrio entre unos pocos poseedores versus un alto índice de desposeídos, la satisfacción de las necesidades básicas alejadas de los principios del aludido “contrato”, serán susceptibles de ser catalogadas como punibles; la ley penal será la encargada de definir estas conductas, a su vez, la labor legislativa estará en manos del príncipe quien será, según palabras de Pavarini: “el único titular del poder represivo”.

La teoría clásica encuentra en el “principio de igualdad” la respuesta idónea para procurar la equiparación en la responsabilidad de los individuos y sus acciones, conocida como “imputabilidad”; esta teoría se inclina por aludir que “...la acción criminal está políticamente considerada como propia de los excluidos de la propiedad” (PAVARINI, M.,1988, p.35), en otras personas serán estos últimos los predispuestos a cometer delitos, considerar lo contrario sería admitir la existencia de la “desigualdad”, tan sólo partir de esta premisa

deja en evidencia la contradicción en la cual cae esta escuela, Pavarini lo explica de la siguiente forma:

“el conocimiento criminológico del periodo clásico se detiene ante el umbral de la contradicción política entre principio de igualdad y distribución desigual de las oportunidades sociales; no resolviendo en ningún sentido este nudo, desarrolla por tanto un saber contradictorio y heterogéneo. Junto a las afirmaciones de la racionalidad de las acciones criminales como consecuencia del libre arbitrio (sobre este paradigma se desarrollarán las codificaciones penales) no faltará tampoco un conocimiento del criminal como ser disminuido, no desarrollado completamente, privado de su voluntad, más parecido al salvaje y al niño que al hombre civilizado y maduro, o sea al hombre burgués, al hombre-propietario” (1988, p.35)

b. La Escuela Positivista

Será con el surgimiento de la Criminología Positivista cuando se gesta el estudio de la Criminología como disciplina autónoma la cual pretenderá, según se refiere por el maestro Alessandro Baratta “específica, cognoscitiva y práctica, individualizar las causas de esta diversidad, los factores que determinan el comportamiento criminal, para combatirlos con una serie de medidas que tienden, sobre todo, a modificar al delincuente” (1986, p. 24).

El intento por catalogar la criminalidad y al criminal tuvo diferentes perspectivas, por ejemplo, la psicológica cuyo representante lo fue Garófalo, la sociológica con Enrico Ferri como principal exponente, y desde el determinismo biológico, según se enuncia por Lombroso; pese a que, en la actualidad, estas teorías son obsoletas, es menester enunciar la importancia de las mismas en el sentido de constituir un primer intento por explicar la criminalidad.

La criminología clásica y positivista, a su vez, sustentan la ideología de la defensa social, la cual, según Baratta consiste en conceptualizar al Estado como la expresión de la sociedad y legitimado para reprimir la criminalidad, por parte de aquellos funcionarios a cargo del control social. Esta teoría considera al delito como un daño social por lo tanto, al delincuente como un “elemento negativo y disfuncional del sistema social”. En relación con la

culpabilidad del delito, el mismo es reprobable en el tanto es contrario a los valores sociales. Se considera al fin de la pena no solamente retribucionista, sino también resocializador, creando una “justa y adecuada contramotivación al comportamiento criminal”.

Podría concluirse que la esencia de la Criminología Positivista o Criminología Etiológica se fundamenta en un determinismo biológico; la referencia específica hacia la persona del delincuente, ubica al mismo como un sujeto peligroso, de quien la sociedad debe ser protegida, y que las razones del delito se fundamenta en causas preexistentes a la reacción social. García Pablós de Molina expone, en relación con este tema que “...el modelo etiológico en Criminología dedicó su atención únicamente al delincuente, obviando las cuestiones referidas al control social... se configura desde una pequeña explicación tendenciosa observante de una pequeña parcela de la realidad delictiva con la exclusión valorativa del significativo sector restante de los fenómenos sociales concernientes al suceso criminal”.

La Criminología Positivista, fundamentada en el paradigma etiológico, se ubica en un lugar meramente instrumental, al servicio del Control Social, ejercido por parte del Sistema Penal y las políticas criminales oficiales, tal y como lo enunciaba Donald Cressey “...la criminología deja de cuestionar las causas del delito, y solo se convierte en auxiliar para reforzar los sistemas o aparatos de control social” (1978, p.176). Sobre el la Criminología Positivista, Massimo Pavarini reflexiona:

La acción desviante y el hombre delincuente son... realidades naturales...y no efectos de un proceso político-cultural...la criminología positivista, no prestando ningún interés a las razones que subyacen al proceso de definición –por qué ciertas acciones son definidas como criminales y otras no- o sea al poder estatal- la autoridad sobre lo que no podía ser diverso. El positivismo criminológico, no poniendo por lo tanto en cuestión el problema del orden social, hace ciencia acrítica, fácilmente instrumentalizable para la finalidad de legitimación del orden constituido (1988, p.45)

El enfoque positivista se resume en los siguientes puntos:

-Se intenta aplicar las premisas del método científico a su objeto de estudio. Aplicándose, en palabras de Pavarini una "...interpretación mecanicista de la sociedad" (1988, p.54).

-Con el fin de implementar el método científico al comportamiento criminal, el determinismo era necesario, para Baratta "los autores de la escuela positiva...partían de una concepción del fenómeno criminal según la cual éste era puesto como un dato ontológico" (1986, p.31).

-La escuela positivista le rige el paradigma etiológico, por cuanto considera a la criminología como una ciencia que examina las causas y los factores; el hombre y sus desviaciones son causas naturales, en los cuales la realidad político social no tiene ninguna influencia.

-Con base en la personalidad determinada al delito por parte del delincuente se pretende llegar a un pronóstico sobre la disposición para cometer nuevos delitos.

-Si logra aplicarse el método científico, la criminología es incuestionable.

-Discurso ambivalente por cuanto, si la criminología estudia las "...definiciones legales de criminalidad...", según Pavarini "...ante la verificación histórica de que la ley penal cambia en el tiempo y en las diversas realidades políticas, la criminalidad dejaría de ser un fenómeno analizable científicamente..." (1988, p. 45).

-Busca aquello que hace distinto al delincuente del resto de la sociedad.

-El fundamento del aparato represivo y la dominación no es político sino natural; una parte enferma "el delincuente", y una parte sana "el resto de la sociedad, "busca encontrar las causas de la delincuencia y buscar un método para suprimir estas causas" (PAVARINI, M., 1988, pág. 46)

Sin embargo, en forma paulatina el elemento social empieza a cobrar importancia dentro de la criminología, la corriente estructural funcionalista, con representantes como Durkheim, Parsons y Merton, justifican y legitiman la existencia del Derecho como "manifestación" del Control Social y respuesta eficaz ante la "anomia" social.

Emile Durkheim, aplicando el método sociológico concluyó que en todo tipo de sociedad existe el fenómeno criminal, un concepto de delito natural superior;

Parsons considera al delito como un “elemento funcional dentro de la sociedad”, y **Merton**, al igual que **Durkheim** “introducen el término anomia” (Bruckman), o sea, “carente de normas”, por medio de la cual se enuncia como las partes que componen la estructura social están integradas, y como se instituyen reglas para lograr las metas culturales y sociales, el término anomia en sociología será para referirse a una desviación o ruptura de las normas sociales. Vale destacar además la teoría de las “subculturas criminales” de Sutherland, quien enuncia que “la delincuencia es el resultado del aprendizaje que individuos de cualquier clase y cultura realizan de conductas y valores criminales” (ALBORNOZ, L., 2008, pág. 97).

Se resalta en la ideología de la defensa social el principio de igualdad por medio del cual se pretende dar un tratamiento igualitario a todos aquellos autores de delitos. Propone la existencia del “delito natural”, estableciendo que los códigos penales contienen ofensas reconocidas como tales por las sociedades, en este sentido debe recordarse el paradigma etiológico el cual considera al delito como con una existencia “per se”, autónoma; esta teoría centraliza se encuentra enfocada en la persona del delincuente, Pavarini anota que se trata de “...una ideología cuya función es justificar y racionalizar el sistema de control social en general y el represivo en particular” (PAVARINI, M., 1988, p.50).

Como se adelantaba líneas atrás, uno de los aspectos que debilitó a la criminología positivista lo fue el hecho de estar fundamentada en un concepto de criminalidad definida por los instrumentos legales, los cuales como ya se mencionó, no necesariamente tienen permanencia en el tiempo.

El discurso instrumental de la Criminología fue cediendo terreno a una posición crítica, se realiza un cuestionamiento sobre el “estructuralismo-funcionalismo” de la Criminología positivista y de la tradicional Ciencia Penal, se percibe el carácter selectivo del sistema penal y, sobre todo, abandona el fin coadyuvante Al control punitivo sobre la sociedad.

c. Criminología Crítica, paradigma constructivista (o paradigma de Reacción Social)

La Criminología Crítica “aspirará a quebrantar el orden ideológico que ha construido una falsa ciencia del crimen y del criminal, y a combatir, pues, tanto en la teoría como en la práctica (...) las formas ocultas de la dominación” (LEAL L. , 2005, pág.4). La corriente crítica cuestionará el control social por medio de la coerción penal y su papel de auxiliar, su objeto de estudio ya no será el delito y el delincuente, sino más bien el proceso legislativo. El cambio al paradigma constructivista no fue fácil, inclusive, hoy en día, la lucha entre el “eficientismo”, el “minimalismo” y el “abolicionismo” nos lo evidencia.

Para el “**labelling aproach**” o teoría del “etiquetamiento, “se sostiene que la desviación social no es propia del acto sino de cómo éste es considerado por los otros... La desviación es creada por la sociedad, no es consecuencia del acto cometido por una persona sino consecuencia de la aplicación que los otros hacen de las normas” (ORTIZ, J., p.4). Para esta teoría el sistema punitivo se encarga de “construir socialmente”, lo considerado como desviación, y por lo tanto será la criminalidad no será algo “natural”, sino que creado, construido: “El control social –sus agentes y mecanismos- no se limitan a detectar la criminalidad y a identificar al infractor, sino que crean o configuran la criminalidad: realizan una función constitutiva” (GONZÁLEZ, M., 2004, pág. 7).

El Paradigma del Control se enfatizará en los procesos de criminalización, tanto la primaria como la secundaria; entiéndase criminalización primaria como todo el proceso legislativo de creación de la norma, recuérdese como este paradigma realiza una negación del delito como ente “ontológico”, siendo más bien que se trata de un fenómeno construido por medio en la norma a través de todo el proceso de formación de la ley en la cual se decide tanto a cuales bienes jurídicos se protegerá, y cómo será esa protección, es el “...proceso de selección de los actos penalmente perseguibles” (GONZÁLEZ, M., 2004, pág. 6).

La criminalización secundaria será por la tanto el proceso de selección de las personas que serán sometidas al sistema represivo, según Cid Moliné y Larrauri Pijoan : “...el delito no se configura (a los efectos del Sistema Penal) en el momento de la comisión del hecho, sino cuando ese actuar infractor es detectado e interpretado como tal por el aparato de Justicia Criminal...” (GONZÁLEZ, M, 2004, pág. 7).

El proceso de encasillamiento, así denominado por Massimo Pavarini, evidencia como la generación de la criminalidad, a final de cuentas se estimula precisamente con base en todas aquellas acciones y medios para combatir a las personas infractoras, así “...todo lo que la sociedad pone en acción para combatir a los criminales -controlándolos, juzgándolos, condenándolos, castigándolos etc.- terminará por acentuar ulteriormente la conciencia que estos sujetos tienen de su diversidad y por lo tanto, no haría más que producir nueva criminalidad”(1988, p.128).

Sin embargo, se enuncia por el mismo Pavarini que si bien la crítica al positivismo por parte de la teoría del etiquetamiento se ha centrado en el ataque frontal al “determinismo” (1988, p.130), negando así la existencia de cualquier fenómeno de la desviación “...que no fuese efecto de un proceso de encasillamiento...”, llegando así estas teorías a un grado de escepticismo con un tono “qualunquista”⁶.

Asimismo Alessandro Baratta refiriéndose a las teorías del “Labelling Approach” expone que las mismas son limitadas en su discurso por cuanto reducen “...la criminalidad a la definición legal y al efectivo etiquetamiento, exaltan el momento de la criminalización y dejan fuera del análisis la realidad de comportamientos lesivos de intereses merecedores de tutela, es decir de aquellos comportamientos (criminalizados o no) que aquí se denomina “...comportamientos socialmente negativos... La calidad de desviación efectiva

⁶ Qualunquismo: según Norberto Bobbio se trata de un populismo “antipolítico”, RODRÍGUEZ-AGUILERA DE PRAT, Cesáreo: Norberto Bobbio y el futuro de la democracia, en mx.groups.yahoo.com/group/AhuA/.../6295-. También se define como: una visceral y genérica indiferencia y hostilidad hacia la política, término que deriva del movimiento italiano, fundado en 1944 por Guglielmo Giannini, periodista y comediógrafo quien publicaba una revista “dell’Uomo Qualunque”, y aunque la vida del movimiento no fue muy larga en la vida política italiana, el término ha quedado en el ambiente de la sociología política para definir al sector de la población electoral conocida como “la mayoría silenciosa”. (traducción libre) tomado de www.pbmstoria.it/dizionari/storia_mod/q/q007.htm, además en www.estudiantes.elpais.es/LibroEstilo/dic_qu.asp

que tales comportamientos problemáticos tienen frente al funcionamiento del sistema socioeconómico... se desenvuelve en un nivel insuficiente, típico de las teorías de mediano alcance...” (1986, p. 99).

c.1 Respuesta de la Criminología Crítica

El maestro Alessandro Baratta enuncia que el Labelling Approach, pese a ser la teoría más extensa en cuanto a la exposición de la Criminología Crítica, considera que su objeto de estudio deja por fuera tópicos esenciales para el estudio de la criminalidad. La Criminología Crítica enfatiza su objeto en “...examinar de forma científica la génesis del sistema, su estructura, sus mecanismos de selección, las funciones que realmente ejerce, sus costos económicos y sociales y evaluar sin prejuicios el tipo de respuesta que está en condiciones de dar y que, efectivamente, da a los problemas sociales reales”(1986, p. 231).

Con base en el nuevo paradigma de la Reacción Social, la Criminología se refiere a un campo muy basto y heterogéneo, tanto en lo referente al pensamiento criminológico como sociológico-jurídico, la Criminología está compelida a trascender a lo meramente técnico científico, como diría Pavarini: “La nueva criminología debe reivindicar su naturaleza del saber normativo y debe situarse como reflexión política para la individualización de las posibilidades existentes de dar soluciones a los problemas fundamentales de orden social, no ya como soluciones técnico-científicas, sino como soluciones *tout court* políticas” (1986, p. 62).

c.2 Premisas de la teoría crítica

Los fines de la teoría crítica pueden resumirse en los siguientes puntos:

-Énfasis del criminólogo: el énfasis del criminólogo debe radicar en que su conocimiento se utilice para un cambio político. No debe encasillarse en una constante crítica de las tendencias tradicionales positivistas, sino proyectarse a una verdadera “transformación social”.

- Influencia en la política: la criminología crítica debe permear en la vida política de tal forma que procure la proscripción de todo indicio de desigualdad de poder, de riqueza y de propiedad, lo contrario sería limitarse a lo meramente correccional y terapéutico, tal y como se fundamentó la teoría positivista.

-Especificidad: la Criminología debe ser capaz de adaptarse a cada sociedad, no puede pretenderse validar una Ciencia Criminológica genérica, para todas las realidades socio-políticas, sino más bien debe adaptarse a cada realidad por cuanto, si se parte del paradigma de “Reacción Social”, es obvia la existencia de una reacción diversa y particular para cada sociedad. Aspectos tan específicos como el quehacer político, económico, educativo; así también lo relacionado a los índices de pobreza, brechas sociales, sector laboral y de salud, son temas muy particulares de cada región, y la criminología se debe a estas particularidades, orientándose así hacia nuevas vías de modelos integrados, que trasciendan lo penal.

Referente a la realidad específica de cada región, Baratta afirma que se requiere: “Una política de transformación de esta realidad, una estrategia alternativa basada en la afirmación de valores y de garantías constitucionales, un proyecto político alternativo y autónomo de los sectores populares (1988, p.239).

d. El caso de Costa Rica

Partiendo de la particularidad de cada región, el desarrollo de la sociedad contemporánea le ha dificultado la tarea a la Criminología en el sentido de intentar brindar una respuesta que efectivamente no caiga en la simplicidad, lo cual no es casualidad si se tiene presente la complejidad social como rasgo fundamental de la “post-modernidad”; términos como “pluralismo social” deben ser considerados y exigen una respuesta polivalente.

Con base en lo anterior Norberto Bobbio opina: “En la democracia pluralista contemporánea ni todo es política (de acuerdo con la concepción griega clásica que no distinguía las esferas pública y privada en el seno de la polis) ni todo es Estado (criterio característico de los totalitarismos” (BOBBIO N., 2002, s.p.).

Sin embargo, dentro de un Estado democrático ¿cómo debe ser la reacción política?, agrega Bobbio que “...En democracia se trata de agregar y articular intereses para encauzar los conflictos pues la política en tal sistema se basa en el debate público y en la confrontación pacífica, no en la imposición ni en la aniquilación...las elecciones no justifican cualquier acción irregular del gobierno... ni siquiera bajo la cobertura del eficientismo, pues éste jamás puede ir en contra del garantismo so pena de arruinar y desnaturalizar todo el sistema democrático...”(RODRÍGUEZ-AGUILERA, C., 1997, pág.4).

Es preciso recalcar como en la realidad costarricense, si bien se han sufrido serios deterioros en varias de sus instituciones, todavía podría afirmarse que se conserva buena parte de la tradición democrática que le ha caracterizado, sin embargo no puede obviarse como, en las últimas dos décadas, el “garantismo” ha ido cediendo terreno al “eficientismo”, gestándose políticas cada vez más represivas y provocando una oleada de reformas legislativas dirigidas a un recrudescimiento de la respuesta punitiva.

La afirmación anterior no es antojadiza, basta con recordar la reforma al Código Penal en cuanto al monto máximo de la pena de prisión, o bien la penalización de cada vez más conductas (Reforma a la Ley de Tránsito, Ley de Penalización de la Violencia contra la mujer, Ley de protección a testigos entre otros), nos dejan ver cómo se procura la eficiencia del sistema penal, instituyendo cada vez más “herramientas penales”, incrementándose así la utilización de la pena de prisión versus la resolución alternativa de los conflictos.

Como bien lo ha expuesto el maestro Durán, en relación con el quehacer legislativo en materia penal: “Se dejó totalmente de lado el análisis del aspecto cuantitativo” (Durán, 2009); así mismo, con base en la crítica realizada por Hassemer a la respuesta eficientista, se ha desviado la atención del análisis y valoración de las políticas sociales y se ha dado lugar a brindar respuestas apresuradas movidas más por la mediatización de la violencia por parte de la “Comunicación de Masas”, abandonando el análisis científico (DURÁN, D., 2009), el estudio objetivo de las estadísticas judiciales, de la realidad

penitenciaria; además de estrategias de prevención tanto represiva como no represiva.

Rotman, hace un poco más de una década, en cuanto a la realidad criminológica costarricense, promulgaba lo siguiente:

“Desde hace muchos años se da una creciente ola de violencia en la sociedad costarricense, la cual cada día pide mano dura contra criminales. De este clamor se han realizado reformas legislativas en aumento de penas de prisión, creación de nuevos y reformas de delitos, así como acciones de índole policial para la prevención y represión delictiva. Cada vez más costarricenses se sienten inseguros aún con las reformas legales que se han realizado, debiendo el Estado propiciar más uso de la Fuerza Pública y la Policía Judicial para la prevención y represión del delito” (1996, s.p.).

Es oportuno recalcar que nuestro país cuenta con un organismo encargado por ley no sólo de la investigación, sino también de la asesoría criminológica, denominado Instituto Nacional de Criminología; sin embargo las últimas creaciones legislativas, llevan necesariamente al cuestionamiento sobre la eficacia de dicho órgano.

El Instituto Nacional de Criminología

Por medio de la Ley 4762 se creó la Dirección General de Adaptación Social, siendo uno de sus órganos dependientes el Instituto Nacional de Criminología, cuyos fines se resumen en: tratamiento de los inadaptados sociales, la investigación criminológica, asesoramiento a la Dirección General de Adaptación Social, autoridades judiciales e instituciones que la Dirección General de Adaptación Social, y además la materia de beneficios penitenciarios.

El legislador previó la existencia de un organismo encargado de la “Investigación Criminológica”, y de la asesoría a otras instituciones entre ellas el Poder Judicial. Sin embargo es necesario definir si dicho órgano es eficaz en cuanto a sus fines, en este sentido es preciso hacer referencia al significado de “Eficacia”, como “capacidad para obrar o para conseguir un efecto determinado” (GONZÁLEZ, M., 2001, pág. 184).

Para analizar el quehacer criminológico nacional es vinculante determinar si el Instituto Nacional de Criminología es eficaz en sus fines, por ello se considera que desde la perspectiva de la Criminología Crítica, podrán obtenerse los resultados de la investigación pertinentes al cumplimiento de dichos fines y su contribución o no con base en un proceso científico de análisis de la información concerniente a la criminalidad costarricense, el proceso de formación de las leyes. De lo contrario, es atinado conocer sobre cuál paradigma se fundamenta hoy en día el quehacer criminológico del Instituto Nacional de Criminología, y poder, con ello, definir su eficacia.

METODOLOGÍA

1. Definición

Se parte del análisis de una Institución Nacional, para conocer sus límites, alcances y proyecciones, buscar soluciones alternativas y evaluarla de acuerdo con el resultado del estudio de los objetivos planteados y el tema como tal, se clasifica este trabajo como una *Investigación Cualitativa*, definiéndose la misma como aquella que "...busca el estudio a fondo de los fenómenos, comprender una entidad en profundidad... se centra en descubrir el sentido y el significado de las acciones sociales..." (TAPIA, M., 2000, pág.3)

Por su parte, Pérez Serrano define investigación cualitativa de la siguiente forma: "...se considera como un proceso activo, sistemático y riguroso de indagación dirigida en el cual se toman decisiones sobre lo investigable en tanto está en el campo de estudio..."; a su vez Sandí Esteban enuncia que la investigación cualitativa es "...una actividad sistemática orientada a la comprensión en profundidad de fenómenos educativos y sociales, a la transformación de prácticas y escenarios socioeducativos, a la toma de decisiones y también hacia el descubrimiento y desarrollo de un cuerpo organizado de conocimientos..." (RUIZ, M., 2008, pág. 6).

Al tratarse de una investigación cualitativa, la misma es inductiva al iniciarse con la recolección de datos por medio de observación empírica y "...posteriormente construye, a partir de relaciones descubiertas, en sus

categorías y proposiciones teóricas...” (RUIZ ,M., 2008, pág. 8). En el caso en particular, se procederá a recolectar una serie de informaciones de carácter doctrinal, legal y práctico, en relación con las cuestiones que interesan, desarrollando los mismos hasta obtener respuestas a las preguntas planteadas surgidas de la hipótesis.

2. Objetivos

a. General

Analizar la eficacia del Instituto Nacional de Criminología en cada una de sus funciones en relación con el paradigma que fundamenta a la criminología crítica.

b. Específicos

- b.1 Conocer cuales son las funciones por ley asignadas al Instituto Nacional de criminología.
- b. 2 Identificar el aporte del Instituto Nacional de Criminología en el desarrollo criminológico del Estado Costarricense
- b. 3 Describir las políticas criminales desarrolladas por el Instituto Nacional de Criminología.

3. Fuentes de información

Para demostrar la hipótesis que convoca a la realización de la presente monografía, se realizará la observación y análisis de las siguientes fuentes, ello para realizar una investigación de tipo descriptivo:

a. Fuentes cualitativas descriptivas

Bibliográficas referentes al tema en estudio, herramientas de Internet, periódicos, revistas especializadas, legislación relativa al tema, además jurisprudencia emanada de la Sala Constitucional en relación con la función del Instituto Nacional de Criminología y su eficacia, resoluciones de los juzgados de Ejecución de la pena.

b. Fuentes cuantitativas

información estadística recabada tanto por el Poder Judicial como por el Ministerio de Justicia, otros aportes como los correspondientes a los Estados de la Nación de los últimos años.

c. Presentación, análisis de la información

La información estará distribuida en una primera parte del análisis y delimitación del concepto de eficacia por utilizar, desde la perspectiva de la criminología crítica; siendo que toda la estructura de control social formal se encuentra íntimamente relacionada con el tipo de políticas criminales adoptadas por el Poder Estatal, se ha dedicado un capítulo sobre la política criminal, concepto, su relación con el texto constitucional como fundamento de un apolítica criminal integral; por último, se estudiará la institución objeto de la presente monografía, el Instituto Nacional de Criminología, sus antecedentes, estructura, sus funciones y posible contribución con la promulgación de políticas criminales integrales, será a partir de este último punto que se brindarán las propuestas y posibles soluciones al problema planteado.

4. Hipótesis

Por medio de la investigación sobre el tema propuesto, se pretende confirmar, modificar o desechar la siguiente hipótesis:

“El Instituto Nacional de Criminología no realiza aportes al desarrollo Criminológico Nacional desde un punto de vista crítico, por lo tanto cumple parcialmente con las funciones que por ley le han sido encomendadas, limitándose a una función netamente instrumental.”.

Desarrollo y tratamiento del Tema

CAPÍTULO II. EFICACIA

SECCIÓN A. Delimitación del Concepto de Eficacia

El término eficacia es utilizado en múltiples campos del quehacer humano, y pese a su versatilidad en concordancia con su contexto, es necesario apuntar que su contenido semántico se encuentra dirigido básicamente a la capacidad de alcanzar el efecto esperado tras la realización de una acción.

La etimología de la palabra eficacia procede del latín “*efficax*”: eficaz, “...que tiene el poder de producir el efecto deseado...”, definiéndose como “...la capacidad... para alcanzar las metas y los resultados propuestos...”. (SANDER, 1990). Idalberto Chiavenato consigna que la eficacia “...es una medida del logro de resultados...”, por su parte, Koontz y Wehrich apuntan sobre este término que se trata del “cumplimiento de objetivos”; Reinaldo O. Da Silva concluye que eficacia “...está relacionada con el logro de los objetivos/resultados propuestos, es decir, con la realización de actividades que permiten alcanzar las metas establecidas. La eficacia es la medida en que alcanzamos el objetivo o resultado...”, por último Simón Andrade apunta sobre este término como la “...actuación para cumplir los objetivos previstos...” (THOMPSON, I., 2008, s.p.).

Este breve esbozo sobre la definición del término “eficacia”, deja ver un común denominador, “el alcance de objetivos”; a su vez, el vocablo “objetivo” tiene su origen en el término “*ob-jactum*”, cuya significación es “a donde se dirigen nuestras acciones” (LÓPEZ, E., 2004, s.p.). Si se parte de la teleología como el estudio de los fines, podría concluirse que el fundamento teleológico de la eficacia es precisamente el alcance de un objetivo determinado, por lo tanto algo es eficaz en el tanto alcance su objetivo.

Al ser el Instituto Nacional de Criminología un ente creado por ley, es de interés para el presente análisis considerar el concepto de eficacia, partiendo del texto de la Constitución Política como el fundamento del Estado de

Derecho. Tanto la validez como la eficacia de las normas jurídicas han sido objeto de múltiples trabajos doctrinarios, lo cual no es para menos por cuanto, el derecho desde una dimensión social "...requiere, al menos, de la eficacia de las normas jurídicas y la mayoría de las teorías jurídicas consideran la eficacia como una de las condiciones necesarias de la existencia de un sistema jurídico..." (NAVARRO, P., 1996, s.p.).

La eficacia de las normas jurídicas se encuentra íntimamente relacionada con el vínculo existente entre las acciones humanas y una norma determinada, ello deja entrever como este concepto, a su vez, lleva una carga implícita sobre la aplicabilidad de la norma jurídica como tal, por esto en el tanto la norma es aplicada, obedecida, ejecutada, desarrollada etc., la misma es eficaz.

Esta simbiosis entre la eficacia y aplicabilidad de las normas ha sido, analizada desde dos perspectivas, Navarro y Moreso las denominan **aplicabilidad externa** al referirse a "...los deberes institucionales de las autoridades normativas..."; por otro lado, estos mismos autores distinguen a la **aplicabilidad interna** como "...la función de la noción de ámbitos de validez de las normas jurídicas..." (NAVARRO, P., 1996, s.p.).

Importante es declarar cómo la eficacia de la norma no se limita únicamente a la "aceptación" de esta, sino ésta, necesariamente, debe trascender este concepto hacia una noción, cuya implicación denote acción como lo es el concepto de "observancia de la norma", la cual involucra la conformación de los individuos a las normas jurídicas como tales.

Relacionado con el concepto de "observancia", es pertinente acotar lo estudiado por García Maynez, quien hace referencia al tema a partir de la noción de "orden", primero desde su fundamento genérico y específicamente de "orden normativo", así orden es "...el sometimiento de un conjunto de objetos a un criterio ordenador, cuya aplicación condiciona las relaciones de dichos objetos entre sí y de esta suerte permite realizar las finalidades del ordinante..." (GARCÍA, M., s.f., s.p.). Este mismo autor expone que los

elementos constitutivos de cualquier orden instaurado por los seres humanos son los siguientes:

“a)Un sujeto ordenador; b)un conjunto de objetos; c)un criterio o pauta ordenadores; d) la sujeción de los objetos del orden a dicha pauta o criterio; e) las relaciones que de tal sujeción derivan para los objetos ordenados; y f) la finalidad o finalidades perseguidas por el ordinante...” (GARCÍA, M., s.f., s.p.).

Hartmann, en relación con la estructura de los procesos teleológicos de los órdenes humanos, hace mención a tres etapas: “...el de la concepción del orden; el de la elección de los medios conducentes al logro de la finalidad, y el de la realización efectiva de lo previamente proyectado...” (GARCÍA, M., s.f., s.p.); por ello puede concluirse como el orden será “eficaz” y, por tanto, “auténtico” en el tanto, con base en la aplicación de las reglas del ordenador, los “objetos del orden” (personas o cosas) se subordinan a estas reglas; es así claro de este tipo de orden, específicamente el normativo (el cual constituye el énfasis de este estudio), lleva como propósito el conseguir determinados objetivos, adecuándose, de esta, manera al concepto de eficacia estudiado en las primeras líneas de este apartado.

Debe aclararse, sin embargo, que el sometimiento a las normas que constituyen las reglas de cierto orden no necesariamente le otorga intrínsecamente un valor determinado, lo cual sí se consigue atendiendo a las finalidades alcanzadas al aplicar las reglas. El derecho no se constituye simplemente en un conjunto de prescripciones, más bien se trata de un orden, el cual contiene el sometimiento de la conducta a ese conjunto.

Sin embargo, es necesario enunciar cómo la eficacia no le otorga un valor determinado a una norma, sino más bien el fin que persigue la norma, así García Maynez consigna: “...la eficacia de una norma, o de todo un conjunto de normas, tampoco permite afirmar que éstas sean intrínsecamente valiosas. Para atribuirles valor intrínseco tengo que atender, no a la eficiencia del orden, sino a las finalidades que la aplicación de las susodichas reglas permite realizar...” (s.f., s.p.), es así cómo determinar únicamente la eficacia del orden

jurídico se constituye en un análisis parcial de éste debe, por lo tanto, considerar las finalidades comulgadas por parte del legislador, en otras palabras en el tanto la persona se convenza no sólo de la validez de la legislación sino también de su justicia, motivándose, con ello, a la obediencia a la misma; lo contrario, se opera en el tanto no exista interés o convicción de esa aludida validez, provocándose el desacato al ordenamiento jurídico.

El dictado del Derecho se encuentra dirigido hacia su cumplimiento y aplicación en el entorno social, diferentes han sido los enfoques de análisis precisamente de este fenómeno como lo son desde una orientación iusnaturalista, normativista, o bien, sociológico funcional; para todas estas ópticas el eje fundamental lo constituye tanto la construcción de las normas jurídicas, su aplicación a los fenómenos sociales, o bien, su utilidad pragmática, no se deja de lado el hecho de que el derecho sustantivo estatal se impone ante cualquier otra norma de conducta en el tanto el mismo tiene carácter obligatorio e inclusive coercitivo.

Términos como validez, vigencia o eficacia normativa, "...han sido empleados para referirse a requerimientos formales y políticos del proceso de elaboración de la norma, de los que ha hecho dependerse, en ocasiones, la posibilidad real de aplicación de las normas, su realización social, e incluso su aceptación en la sociedad..." (MÉNDEZ, N., 2005, pág. 203); será precisamente en ese proceso de formación del derecho que influencias de índole social, político, ideológico, axiológico, vigentes en un espacio temporal determinado se confabularan en la forma, no sólo como se crea, sino también como se aplica la norma.

Si bien en un Estado democrático de derecho existe todo un proceso para el quehacer legislativo (tema por desarrollar en el próximo capítulo), e inclusive una norma podría llegar a redactarse, adquiriendo la facultad de ser exigible, estos atributos no son suficientes para alcanzar su eficacia, sino más bien en el tanto se realicen las funciones motivadoras de su creación aplicadas a situaciones concretas, como bien lo indican Méndez y López en cuanto a que la norma de Derecho contenga una realización social. en otras palabras eficacia funcional.

Será, precisamente, la necesidad de aplicar la norma la que requerirá de toda una estructura para alcanzar ese fin, desde la creación de instituciones, nombramiento de funcionarios, y la instrumentalización por medio de cuerpos legales secundarios (por ejemplo, reglamentos) para, con ello, lograr no solo el contenido normativo, sino también los derechos y deberes allí contenidos.

La validez de una norma de derecho (y su disposición) se conforma en un elemento fundamental para lograr su eficacia, para así alcanzar el fin que la misma persigue de forma sustancial y no únicamente formal -dirían Méndez y López "...conservar, modificar legitimar cambios sociales..." (MÉNDEZ, N., 2005, pág. 205)-; la eficacia de la norma, por lo tanto, se constituye en una "*conditio sine qua non*" de la existencia de la misma, razón por la cual su inaplicabilidad, obsolescencia o desuso podría devenir en la práctica de su derogación; aunque un giro en la interpretación, o bien, en la aplicación, podrían revitalizarlas siempre y cuando todavía esta norma exista en el Ordenamiento Jurídico.

Y es que el ser humano se ve realizado en sociedad, ello por cuanto será allí donde pueda desarrollar sus habilidades tanto profesionales, laborales como familiares, esto, como diría Ponce de León, "...Dentro de un esquema normativo justo..." (PONCE DE LEÓN, L., 1996, pág.927). Será, precisamente, la justicia desde un punto de vista práctico la que justifica la existencia de las normas jurídicas, y todo lo que de ellas deriva, como instituciones públicas, reglamentos, códigos etc.

El pragmatismo de las normas jurídicas se encuentra íntimamente vinculado con la capacidad de mejorar el desempeño de la persona humana en su entorno social, por ello juntamente con Ponce de León se considera que "No es posible el bienestar en sistemas jurídico-políticos que protegen al juez o servidor público deshonesto, que permiten la concentración del poder y los recursos financieros y materiales, que toleran procesos jurídicos retardados, inseguridad social, incertidumbre en algunas normas jurídicas, y que limiten la libertad y el acceso pleno del hombre a la justicia..." (PONCE DE LEÓN M.,

1996, pág. 928). Bien lo anotaba Juan E. Couture en aquella celebre frase contenida en los “mandamientos del Abogado” y que reza: “...el día que encuentres en conflicto el derecho con la justicia, lucha por la justicia...” (COUTURE, J., 2009, s.p.).

Es sabido que en el sector privado, máxime desde el mundo de los negocios, la noción de eficacia, eficiencia y efectividad se encuentran a la orden del día, inclusive no es extraño encontrarse con intervención de diversas entidades consultoras, realizando estudios exhaustivos en entidades públicas para poder mejorar los servicios que éstos brindan, así en la ponencia “Análisis jurídico del principio de eficacia en la actuación pública”, Nevado-Batalla concluye que: “...es indudable que la eficacia pública... resulta una significativa manifestación de la calidad de los servicios prestados. Eficacia que vendría a baremar la legitimidad de la acción pública... además de ser un componente explicativo de la mayor o menor competitividad de un país por cuanto la eficacia y correlativamente, la eficiencia, debe ser medida a la luz de los resultados del servicio prestado...” (NEVADO, P., 2006, s.p.).

Por ello, es conveniente conocer la génesis de la norma jurídica, dentro de cuál contexto fue creada, qué fin persigue, retomando el tema de la justicia es pertinente recordar esta se constituye en el fin último perseguido por el ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho, cuyo fundamento es la Constitución; sin embargo es también procedente recordar cómo la norma y los derechos que en ella se plasman, necesitan los medios materiales idóneos para ser alcanzados; por lo tanto, la relevancia de la eficacia de una institución creada para de materializar los derechos protegidos por una norma jurídica es tal que de ello depende el hecho de garantizar y ejecutar el ejercicio de esos derechos.

Es, precisamente, en este aspecto, donde la relevancia de la norma jurídica en el entorno social, su utilidad, el alcance de los fines perseguidos cobra sentido; sin embargo, la institución pública debe trascender la noción de eficacia perseguida por el sector privado (orientada hacia lo económico), y ello por cuanto no puede perderse de vista el fundamento social-democrático de un

Estado que, como el costarricense, tiene su cimiento en el texto constitucional; principios como el de justicia, igualdad, libertad, solidaridad, etc., no pueden ser desdeñados; por ello, la eficacia es necesaria como principio institucional de la gestión pública legitimándola y brindándole credibilidad ante la ciudadanía (NEVADO, P., 2006,s.p.).

SECCIÓN B. Eficacia y eficiencia

Tal y como ya se ha enunciado, el poder alcanzar un objetivo determinado requiere de la conjunción de la eficacia y la eficiencia, teniendo presente de que el procurar un resultado determinado no consiste únicamente en lograrlo, sino también en cómo éste se logra. González Álvarez, en este sentido, apunta: "...El concepto eficiencia tiene importancia, entre otros ámbitos del conocimiento humano, en la economía, gerencia, psicología y administración, en cuanto comprende la "...capacidad de elección del medio más adecuado para lograr una función o un efecto..." o "capacidad de disponer". (GONZÁLEZ, M., 2001, pág. 6)

Sin embargo, antes de proseguir con el desarrollo de esta sección, es necesario hacer hincapié entre el concepto de eficiencia y la corriente eficientista (con base en la cual se aprecia indistintamente los vocablos eficacia y eficiencia), considerada esta última como aquel modelo de un "...derecho penal endurecido y levantado sobre la idea particular de eficacia o de eficiencia de la administración de justicia. La eficacia es entendida prácticamente como la producción a toda costa de sentencias condenatorias o, en todo caso, como la producción de decisiones que afectan de manera directa la libertad de las personas... derecho penal altamente politizado, funcionalizado de acuerdo a los avatares de las coyunturas y dirigido a ciertos actores específicos... se trata más de un derecho penal del enemigo..." (APONTE, A., 2001, pág. 2).

En relación con esa misma tendencia, también se ha apuntado que los Estados actuales han optado por acudir "prima facie" al Derecho penal, cobrando un alto precio al sector social, y evidenciando una palpable "...falta de definición y aplicación de verdaderas políticas públicas... El eficientismo es por esencia un modelo especial de Derecho Penal incapaz de diferenciarse

realmente del objeto que pretende regular, es decir de la violencia...constituye un modelo que termina reproduciéndola..." (ZULUAGA, D., 2008, pág. 3).

Según se exponía por parte de Winfried Hassemer, la percepción de la violencia por parte de la sociedad contemporánea ha generado una respuesta que pone en evidencia la constante sensación de amenaza y un alejamiento importante del Derecho Penal garantista, que venga a favorecer de cierta manera, al delincuente, tornándose en un "Derecho penal para enemigos" (HASSEMER, W., 1994, pág. 124).

Bajo esta misma óptica, se ha anotado por este autor que el fundamento filosófico del "eficientismo" marca un verdadero retroceso hacia etapas ya superadas por el quehacer jurídico penal y político-criminal, siendo, por lo tanto, que los principios garantistas y de respeto a los derechos humanos, cimentados en el pensamiento del denominado "Siglo de las Luces", son pregonados como obsoletos y, de cierta forma, utópicos e inalcanzables, ello por cuanto el miedo ha estimulado a propiciar y promocionar una verdadera "lucha represiva contra la criminalidad organizada, hay que fomentar las denuncias, la reprobación social de la criminalidad organizada" (HASSEMER, W., 1994, pág. 125).

En cuanto al fundamento teórico del eficientismo, se ha operado un giro importante en cuanto al enfoque de la eficiencia del Derecho Penal, ya no como garante de la libertad, la protección jurídica, o bien, como la última ratio, sino como un intento por suplir aquellos aspectos deficitarios de otras vertientes de la organización estatal, denominándose como "eficacia puramente simbólica", cuyas pretensiones no van dirigidas al ejercicio real de la justicia, sino más bien a tratar de contrarrestar la sensación de inseguridad y el miedo reinantes en la sociedad contemporánea.

Las críticas no han dejado esperarse, inclusive se ha cuestionado si este tipo de enfoque, a final de cuentas, perderá la credibilidad del usuario e inclusive "...su poder normativo de convicción...", operándose un "...distanciamiento moral de la infracción jurídica..." (HASSEMER W., 1994, pág. 125).

La noción de eficiencia, se encuentra teñida de una influencia populista estimulada por la metamorfosis experimentada por la sociedad costarricense con miras a las políticas económicas derivadas de la globalización. Este “nuevo orden” como lo llama Alfredo Chirino fundamenta los discursos represivos, en pro de “más seguridad” ante la sensación de incremento de la violencia propiciada por la comunicación de masas clamando por “más cárcel y persecución”.

De hecho, un día después de haber finalizado la pasada contienda electoral, específicamente el día 08 de febrero del 2010, en entrevista realizada a la presidenta electa de Costa Rica por parte del Noticiero CNN y ante la pregunta obligada sobre cómo abordará el problema de “inseguridad ciudadana y delincuencia”, la mandataria se limitó a enunciar estrategias dirigidas a fortalecer el aparato represivo constituido por “jueces, fiscales y policías”, en palabras de la señora Chinchilla se refirió a una “...apuesta al combate a la criminalidad, revisión del cuerpo legislativo para cerrar portillos a la impunidad, dotarle a los cuerpos encargados de aplicar la ley como policías jueces y fiscales de mejores instrumentos y proceder a sancionar.... Una fuerte apuesta al ataque a la criminalidad...financiando una policía más equipada más profesional,... los enemigos son los que están en la calle los delincuentes los criminales que hoy nos están haciendo daño...” (CHINCHILLA, L., 2010)

Es evidente de que la visión de eficiencia va de la mano con un mensaje resumido, según lo anotaba Alfredo Chirino, con las siguientes palabras: “...hay que perseguir a los delincuentes cueste lo que cueste, hay que luchar contra la criminalidad organizada y contra los tentáculos de la corrupción y el miedo...” (CHIRINO, A., 2000, pág. 353), a esto se agrega la descripción brindada por Hassemer al referirse al Eficientismo en Alemania como “...bélico-punitivo y de un Derecho Constitucional del Enemigo...” (OROZCO, I., 1997, pág. 121). De ninguna forma, puede mencionarse que se trata de un fenómeno regional, o local, sino más bien mundial, “...el estado policial subyace más o menos oculto dentro del Estado de Derecho y se muestra con mayor o menor fuerza, y en el devenir del siglo más violento de la historia ha escenificado la caracterización de la crisis de los sistemas penales...abarcen

formas privadas de seguridad, militarización de la sociedad, vigilantismo...” (ROSALES ,E, 2008, pág. 182).

Cómo puede observarse, se trata de una altamente parcializada noción de eficiencia y eficacia, sin embargo vale la pena anotarla por cuanto esta deja ver un aspecto relevante como lo es la intervención de la política criminal vigente y el paradigma perseguido por medio de ella, en la organización estatal, legislación e inclusive en la carga semántica⁷ de los términos utilizados, sin embargo en cuanto al tema de la política criminal, esto se profundizará a *posteriori*.

Pero, las nociones de eficiencia y eficacia, trascienden las influencias exógenas que pudieran modificar su significado, por ello se ha expresado que “...el eficientismo procesal no significa inquisitismo, todo lo contrario, significa ante todo efectivismo, porque de éste depende su presencia funcional en la estructura procesal...” (GONZÁLEZ, M., 2001, pág. 2)

Así, es necesario recordar el principio de la reflexión en cuanto al significado de eficiencia, teniendo presente la íntima relación con el término eficacia, siendo que eficiencia es el instrumento designado para una utilización óptima de los medios con los cuales se intenta obtener un resultado, lograr un efecto por labor correspondiente a la eficacia; en cuanto a las normas jurídicas y específicamente a la eficiencia de ellas “...dependerá de la armonía que se logre entre el contenido normativo de la ley y la cultura jurídica del medio en el cual va a aplicar...” (MONTENEGRO, E., 2009, pág. 3).

Nótese cómo, tanto la eficacia como la eficiencia de la norma le brindarán valor, pero desde el punto de vista de su cumplimiento, o sea, como parte de la experiencia humana “...cuyos elementos constitutivos son ideales de justicia por lograr, instituciones, normativas por realizar, acciones y reacciones de los hombres frente a esos ideales y a estas instituciones organizadas...”. En este sentido Von Verdross, en relación con el valor de las normas, distingue tres

⁷ Al mencionar “carga semántica” se refiere al significado particular brindado a los términos dependiendo del contexto en el cual surge.

tipos de valores: el ideal, relativo a la búsqueda de la justicia, valor formal (óptica normativista) validez de la norma teniendo en consideración todo el proceso de formación normativa establecida por el ordenamiento jurídico, y por último el valor desde una orientación práctica como ya se expuso en líneas anteriores. (BALCÁZAR , G., 2009,s.p.).

La capacidad de producir un efecto determinado y cómo se realizará adquiere relevancia si se parte de la validez de la norma desde la perspectiva práctica, ello porque, a final de cuentas, no puede perderse de vista que la norma no se desarrolla en forma aislada y, además, de nada sirve su existencia si no trasciende al ámbito social, sino más bien influye en el quehacer económico y cultural de su entorno.

Los aspectos formal, ideal y práctico se entrelazan y complementan unos a otros, ello es así en el tanto las normas contienen fines, en el caso de las normas jurídicas éstas representan ciertos valores; sin embargo, dejar estos valores consignados en la tinta y el papel, sin procurar su puesta en práctica, limitan la existencia de la norma al mundo ideal, y a final de cuentas no alcanzan el objetivo por el cual fueron creadas, mucho menos llegarán a producir algún tipo de efecto.

Debe aclararse que en el mundo jurídico y, además, desde la perspectiva criminológica, interesa el término valor desde un punto de vista objetivo, en otras palabras, que las normas hubiesen sido creadas por una autoridad competente; por ello, acertadamente puede concluirse que una norma puede ser válida mas no eficaz, deviniendo en lo denominado por Norberto Bobbio como el “problema deontológico del derecho” (BALCÁZAR , G., 2009, pág. 21).

“Contrario sensu”, una norma puede ser eficaz sin que necesariamente sea justa, o bien, válida, en el tanto los usuarios de la misma la reconocen, la acatan, o bien la practican; así mismo una norma, pese a ser válida, puede ser percibida por la colectividad como injusta y por lo tanto entrar en desuso deviniendo, si cabe el término, derogada tácitamente; y esto es consecuencia de que la norma (incluyendo la jurídica), ha sido creada para ser aplicada en el

mundo social, y así "...tanto desde posiciones iusnaturalistas, normativistas o sociológico funcionales, y desde todas ellas interesa la situación de las normas tanto en lo relativo a su proceso de elaboración como en su proceso de aplicación a hechos sociales, o a su declaración de utilidad práctica y jurídica, su validez, su eficiencia y eficacia..." (BALCÁZAR , G., 2009, pág. 22).

La eficacia es la capacidad para lograr un efecto determinado, refiriéndose a una persona ya sea física como jurídica, esto se deduce como:

1. Capacidad para realizar algo, para llegar a realizar una obra determinada.
2. El poder para lograr un efecto deseado, o esperado.

La eficacia contiene una connotación subjetiva, la cual posee un valor *per se*, por cuanto se inclina por la capacidad o competencia de una persona sea física o jurídica, ente, agrupación, etc., para realizar la función que le ha sido debidamente encomendada; sin embargo, al referirse a la eficiencia de personas físicas, o bien, a entidades, González Álvarez sobre este tema apuntaba que el término eficiencia evidencia un doble aspecto diferenciado "...cuando se trata de cosas o de personas y entidades, en el primer caso significa eficacia y queda devaluada por ella, porque al implicar un sentido subjetivo dominante pierde sentido en las cosas; pero, en el segundo caso, la "capacidad", que tiene connotación fáctica (jurística sociológica), encuentra consistencia cuando (eficiencia) nace de la función o actividad desplegada en su función o actividad (entendida como capacidad de establecer o disponer los medios más adecuados para el mejor beneficio), conseguir un efecto determinado..." (GONZÁLEZ, R., 2001, pág. 6).

La distinción existente entre los dos términos en estudio, contribuyen a poder determinar su esencia causal, inclusive a nivel filosófico la reconocida Sociedad Francesa de Filosofía, define por eficaz "la causa que produce su efecto sin perder ni ganar nada de sí misma" y eficiente "...la causa que produce su efecto transformándose en él parcial o totalmente...". (GONZÁLEZ, R., 2001, pág. 7), así la eficacia evidencia la permanencia de su fundamento axiológico lo cual, de cierta forma, podría atribuírsele también al sistema jurídico en el

tanto este último estimula la realización de conductas determinadas (obligatoria o voluntariamente) sin fusionarse en éstas.

En cuanto a la eficiencia, se denota la unión ya sea parcial o total con el objetivo por alcanzar, así la eficiencia llega refundirse tanto en la eficacia de la norma como en los valores que esta representa, por ello no es de extrañar que ambos términos no sean excluyentes, más bien complementarios siendo, por lo tanto, que inclusive la eficiencia tiene su razón de ser en precisamente ese efecto por alcanzar por parte de la eficacia, demostrándose, con ello, su carácter instrumental. En materia normativa legal, la eficiencia se dirige hacia un concepto más instrumental que teleológico, y ello por cuanto se somete a la eficacia, la cual sí mantiene un contenido teleológico.

La falta de análisis de estos conceptos ha llevado a que las corrientes represivas disfracen al “inquisitismo procesal” con la etiqueta de “eficientismo procesal”, brindándole a la eficiencia un contenido teleológico que, como ya se enunció, no le corresponde y, en palabras de González Álvarez, “pervirtiendo su esencia funcional” (GONZÁLEZ, R., 2001, pág. 7), así aquello que antes era el medio para llegar a un fin, se ha convertido en un fin en sí mismo, fenómeno fortalecido cada vez más y altamente deshumanizante, nutriendo, a su vez, la corriente funcionalista enunciada a continuación.

El funcionalismo y sus principales exponentes como son, desde un punto de vista sociológico Talcott Parsons y, desde una óptica lógico jurídica, Gunther Jakobs, precisamente se remiten a la visión del ser humano como integrante de un sistema, el cual llega a ser el fin último, procurando su buen funcionamiento, significando lo contrario la inminente sanción.

Parsons, y su enfoque sociológico del funcionalismo, se enfatiza en “...la función, interdependencia, el consenso, el equilibrio y el cambio evolutivo... el objetivo es macrosociológico, con las estructuras existentes en la sociedad en su conjunto...las diferentes partes de cada sociedad deben contribuir positivamente a la operación o funcionamiento del sistema en su conjunto...los individuos deben llevar a cabo cada una de estas tareas en diversas

instituciones...sostiene un cierto grado de desigualdad...Recompensas en forma de ingresos, la condición, el prestigio o el poder debe ser proporcionado con el fin de inducir a la gente para llevar a cabo el trabajo requerido...” (HADDEN, R, 1999, pág. 8)

Por otro lado, Jakobs se ha considerado no sólo como uno de los defensores más importantes, sino además el precursor de la corriente del “derecho penal del enemigo”; en su postura, Jakobs hace alusión al “contrato social” de Rousseau, cuya infracción constituye un quebrantamiento del mismo, por ello, sobre los infractores de normas “... decae la condición de la capacidad jurídica, el hecho de cuadrar en una sociedad de seres racionales, y, por consiguiente, aquello que es condicionado: la capacidad jurídica, dejan de tener derechos... la persona se convierte en ganado, mejor dicho se convierte a sí misma en ganado...” (JAKOBS, G., 2002, pág. 9).

En un Estado Democrático, fundamentado en la Constitución Política, la pérdida de visión sobre el ser humano, comprende un alejamiento peligroso de las garantías que, a final de cuentas le brindan contenido a las normas, desviando la visión de la justicia por el “funcionamiento eficiente de la estructura”.

SECCIÓN C. Eficacia desde la criminología crítica:

Partiendo de la definición de paradigma se tiene que el mismo consiste en el marco de referencia, el cual en un determinado momento permite interpretar los fenómenos; dicha definición se encuentra ligada a la ciencia normal, la cual está orientada a ampliar el ámbito de aplicación de las teorías que se desarrollan dentro de un PARADIGMA; estas teorías se basan en las investigaciones, de estas investigaciones dependerá si el paradigma se mantiene en el tiempo, se modifica, o bien, se desecha (DURÁN, D., 2009).

La criminología positivista se fundamenta en el paradigma etiológico⁸, el cual considera la noción de comportamiento criminal como un “hecho natural”, capaz de ser científicamente explicado y al mismo tiempo tener algo sobre lo cual el legislador pueda describir. Dicha tendencia parte del fundamento epistemológico de Bacon (y éste, a su vez, en Descartes), el cual segrega a aquellos elementos diferentes y establece catálogos de identidades y de diferencias absolutas entre estos elementos.

Se trató de combinar la universalidad del método científico con el Derecho Penal y su tratamiento al delito, Emile Durkheim, inclusive, intentó construir una definición esencial o natural de delito que fuera independiente de la fluctuación normativa social, brindando un fundamento científico a las ciencias sociales, aportando el denominado “método sociológico”.

Para Durkheim “el delito existe per se”, objetivamente, derivándose, por lo tanto, el hecho de que la regla penal únicamente consiste en un reconocimiento de esa existencia previamente establecida; el delito es considerado como algo necesario, ya que se haya ligado a las condiciones fundamentales de toda la vida social, pero, por esto mismo, es útil por cuanto estas condiciones son indispensables para la evolución normal de la moral y del derecho.

El delito no se observa solamente en la mayoría de las sociedades de tal o cual especie, sino en las sociedades de todo tipo. No hay una en la que no exista delito o criminalidad; los actos así calificados no son en todas partes los mismos, pero en todos los sitios y siempre ha habido hombres que se conducían en forma que atraían sobre ellos la represión penal.

La corriente positivista presentó dificultades en sus planteamientos, estimulando, entre otros temas, la estigmatización y el etnocentrismo; en este sentido puede concluirse que el debilitamiento de esta corriente se gesta desde el momento en el cual se intentaron aplicar las premisas de las ciencias

⁸ Entiéndase etiología, según el Diccionario instructivo de Ciencias sociales como referido al origen, a las causas que producen un fenómeno. Específicamente a la etiología criminal, se trata de la disciplina de las ciencias sociales, la cual basándose en la psicología, en la biología y en la sociología, estudia causas o factores del delito.

exactas a un fenómeno de raigambre social como lo es el delito, y cabe recordar desde esta perspectiva que la ciencia no puede depender de una decisión social o política.

Surge un cuestionamiento: “¿La criminalidad existe o constituye una realidad socialmente construida por el sistema penal?”, operándose así lo que Thomas Kuhn denominara en su obra “La Estructura de las Revoluciones Científicas” como “el debate paradigmático” y surge un nuevo paradigma señalado como el “paradigma constructivista”, el cual ya no ve al delito como algo que existe “per se”, sino como algo construido por el entorno social; las tendencias de la Criminología Crítica encuentran su fundamento en el paradigma constructivista.

El debate mencionado se estimula gracias a cierta cantidad de programas de orientación constructivista en Sociología como, por ejemplo, la teoría de la “Reacción Social”, entendida esta como “...las respuestas formales e informales de la población hacia las conductas delictivas o inaceptables en un territorio y un momento determinado...” (GABALDÓN, L., 2004,s.p.); o del Control Social, la cual supone que “...los hechos delictivos se originan cuando se debilita o se rompe el vínculo entre el individuo y sociedad... Mientras más débiles sean los grupos a los cuales pertenezca (el individuo), menos dependerá él de ellos; por consiguiente, el individuo dependerá más de sí mismo y no reconocerá otras reglas de conducta que no, se basen en sus intereses particulares...” (HIRSCHI, T., 2003, pág. 14); como puede observarse el objeto de estudio se desplaza del individuo delincuente como tal hacia las formas en las cuales la sociedad reacciona ante el delito; el énfasis se encontrará no en el comportamiento criminal, sino en cómo la sociedad estimula tales comportamientos, en síntesis el proceso de criminalización.

A grandes rasgos, la Criminología Crítica se fundamenta en las investigaciones en ciencias sociales, cuyo objeto se relaciona con el campo de lo penal, o bien, trascendiendo este ámbito, pero siempre orientado al mismo; el objeto principal de la Criminología consistirá en la investigación de las causas de la criminalidad y de las soluciones al problema del delito.

La criminalidad se constituye como una realidad construida, (paradigma de la definición social), el delito se explica por medio de lo que ha sido el hacer, por medio de la puesta en marcha del sistema penal. El criminal no lo es si no existe una práctica social que pueda eventualmente serle aplicada y que lo objetive como tal.

La criminalidad es una problemática que reenvía a dos dimensiones: 1. a un comportamiento o una manera de hacer y 2. calificación penal; un hecho bruto acompañado de una práctica institucional. Cuestiona la universalidad del objeto-delito y la posibilidad de aprehenderlo y entenderlo como una realidad construida por la justicia penal.

Con base en lo anterior, es interesante lo expuesto por Alessandro Baratta al referirse a la criminalidad como "...un status asignado a determinados individuos por medio de una doble selección: en primer lugar, la selección de los bienes protegidos penalmente, y de los comportamientos defensivos... la selección de los bienes estigmatizados entre los individuos que comenten infracciones a normas penalmente sancionadas..." (CLINICA JURIDICA UNSCH, 2008, s.p.).

Sobre este proceso de selección Claude y Faugeron, utilizando el término "reportabilidad" enunciaban que no es suficiente la comisión de un delito para que el sistema llegue a tener conocimiento sobre él, sino más bien entre estos dos momentos se intercala un mecanismo intermedio -diversas facetas-. La reportabilidad consiste en la combinación de dos fenómenos, la visibilidad entendida como la potencialidad de un comportamiento de ser percibido o aprehendido, y el reenvío definido como el conocimiento que sobre el hecho llega a tener el sistema de control social, es la puesta en marcha del aparato de control social (DURÁN D., 2009).

Es el interés de la criminología crítica, como ciencia empírica, observar el fenómeno criminal, no como un aspecto ajeno a la sociedad, sino todo lo contrario, verlo desde su gestación; además "...la crítica al derecho penal, ya no como norma escrita y rígida (ficciones), sino que es considerado como

sistema dinámico de funciones donde el sistema mismo genera procesos de criminalización...” (MOSQUERA, C., 2001,s.p.).

Un primer momento en el cual la misma sociedad define, por medio de su quehacer legislativo lo considerado como delito por medio de las leyes penales, en otras palabras la utilización del lenguaje para establecer reglas de convivencia en las estructuras sociales y sus relaciones de poder (criminalización primaria); y un segundo momento, consistente en la aplicación de la ley por parte del cuerpo policial como también del judicial a determinados individuos, un primer contacto con el individuo (criminalización secundaria).

Aunque en sus inicios, el objeto de la criminología se centró en el análisis del criminal, ya sea desde un punto de vista biológico (Lombroso, Garófalo), o bien, social (Ferri, Durkheim), el positivismo fue dejado de lado, surgiendo un interés por la desviación social, por ello se ha definido a la criminología crítica como: **“...la tendencia jurídico-penal y de la sociología criminal desarrollada en los últimos veinte años como instancia crítica de la justicia penal vigente en el mundo occidental...Se le atribuye...haber promovido en el mundo académico una revolución científica; el giro al estudio de las causas de la criminalidad partiendo de la denuncia a la justicia penal marcada, desde esa perspectiva, por su selectividad a favor de las clases pudientes así como el tratamiento político de lo delictivo...”** (CORREA, J., 2006, pág. 8)(la negrita y el subrayado son propios).

Será de interés para la criminología crítica por lo tanto, todo aquello que le permita realizar una revisión estructurada, científica, con ayuda de otras ciencias (como la sociología, la psicología, etc.), para poder analizar el origen de la norma penal, todo el proceso de producción, además de sus presupuestos y los efectos producidos por esta; es dable, por consiguiente la apuesta por un Derecho Penal también crítico, de ninguna manera ajeno a la realidad social, orientado hacia la investigación científica del problema criminal.

Se percibe en la perspectiva crítica una visión “macrosociológica” sobre el análisis de la conducta delictiva, por eso es indispensable partir del estudio de

tanto la génesis como la práctica del sistema penal, producto de la reacción social expresada a través de los órganos de control sobre el comportamiento desviado.

Corrientes como el “garantismo penal” y “minimalismo”, se ven influenciadas de forma importante por la criminología crítica, con ellas se pretende la máxima reducción de la respuesta penal y la extensión más amplia posible de garantías, procurando con ello superar la crítica realizada al abolicionismo, en cuanto a la eliminación por completo de las garantías al eliminar el sistema penal⁹. Según Leyva Estupiñán : “...Derecho Penal Mínimo es llevar a la esfera de aplicación del derecho penal el mínimo de conductas transgresoras...” (2006, s.p.) .

No se prescinde del todo del sistema penal (lo cual es criticado por los abolicionistas), sino que se aboga por una utilización e intervención mínima, utilizándose únicamente en asuntos graves, aplicándose el principio de proporcionalidad abstracta y como última opción, al haber fracasado otros mecanismos de protección no punitivos¹⁰, derecho penal como verdadera “ultima ratio”.

A su vez, el minimalismo propone la descriminalización de aquellas conductas que puedan ser tuteladas por otras ramas del derecho, eliminándolas del Código Penal, así la conducta será excluida del ámbito del derecho penal, con ello se reduce el ámbito del ilícito penal, limitando su intervención a bienes jurídicos constitucionalmente relevantes¹¹.

Por otro lado, corrientes extremas como el abolicionismo también se han inspirado en los fundamentos de la criminología crítica, en este sentido es oportuno definir el abolicionismo en palabras de Stan Cohen como “...el nombre que se da, principalmente en Europa Occidental, a una corriente

⁹ Pensadores como Baratta, Ferrajoli, Bergalli, Aniyar de Castro, Zaffaroni, Fernández Carrasquilla y Sandoval, se constituyen en algunos de los principales exponentes de esta corriente.

¹⁰ En este sentido, Leyva Estupiñán se refiere al carácter fragmentario y a la naturaleza subsidiaria que caracteriza a la corriente minimalista.

¹¹ Algunos autores proponen una diferenciación entre “despenalización y descriminalización”, siendo la primera una total exclusión de la conducta del sistema penal y la segunda la extracción de la conducta de la ley criminal sin detrimento de ser tutelada por otras áreas del sistema penal.

teórica y práctica que efectúa una crítica radical a todo el sistema de justicia penal y plantea su reemplazo...” (COHEN citado por CRESPO, F., 2003, s.p.).

El principal exponente del abolicionismo, Louk Hulsman enuncia que la penalización o criminalización de las conductas es tan sólo una de las tantas respuestas hacia las situaciones problemáticas, sin embargo no se constituye en la mejor respuesta “...el castigo es sólo una manera de resolución de los problemas más graves...” (HULSMAN, L., 1996, s.p.).

El abolicionismo tiene mucha influencia de la criminología de la reacción social o del paradigma constructivista, en este sentido Nils Christie expresa que: “...el crimen no existe, “...es una construcción social...” (CHRISTIE, N., 2007, s.p.). La atención de esta teoría se centró en un principio en la abolición de la pena de prisión no del sistema penal, posteriormente en un segundo momento se planteó la abolición del sistema penal como tal.

Se trata de un profundo cuestionamiento del sistema penal, primeramente se tomó el concepto constructivista del delito, despojándolo de su carácter ontológico, y atribuyéndole el carácter de construcción social, la cual denota una serie de sesgos donde los más perjudicados terminan siendo los más desposeídos, esto convierte al sistema en altamente selectivo y desigual en la aplicación del Derecho Penal. Además, en relación con el papel de la víctima, el sistema penal tiende a minimizar su participación, no existe una forma efectiva de hacer valer sus derechos.

En entrevista aplicada a Lippens, ante la pregunta referente al objetivo de brindar soluciones a los conflictos sociales por parte de la criminología crítica, este respondió: “...una criminología verdaderamente crítica tiene, por cierto, el deber de analizar los temas de conflicto social, así como de pensar y formular caminos hacia formas más justas de regulación social...” (LIPPENS, R., 2005, s.p.).

Si se retoma el concepto de eficacia como la capacidad para producir el efecto deseado, entonces lo expresado por Lippens se constituye en una definición

más que acertada sobre la eficacia desde la criminología crítica, la cual al final pretende precisamente **“el procurar la justicia en la regulación social”**, viendo al infractor de la ley no como alguien ajeno a la sociedad (tal y como lo diría Jakobs en el sentido de considerar a quien quebranta el ordenamiento como “ganado”, como alguien a quien ha perdido su condición de persona -con todos los derechos y obligaciones-), sino más bien como alguien que continúa formando parte de la sociedad.

Por otro lado, y según lo definía Aniyar de Castro, haciendo referencia a la escuela de Franckfurt: “...la teoría crítica del control social aspirará a quebrantar el orden ideológico que ha construido una falsa ciencia del crimen y del criminal, y a combatir, pues, tanto en la teoría como en la práctica... las formas ocultas de la dominación...” (LEAL, L., 2005, s.p.).

En otras palabras, otro de los fines procurados por la criminología crítica será el evidenciar y “quebrantar” los mecanismos de dominación, **estimulando un proceso reflexivo sobre la base de la democracia y con base en esa sensibilización una participación más activa de la comunidad**, enfrentándola con la realidad del delito y el delincuente no como al enemigo y su mundo, sino como parte y producto de la misma sociedad, así se enuncia como tercer efecto a procurar la participación activa de la comunidad en buscar la atención del fenómeno criminal, fortaleciendo más la prevención.

Debe partirse de que la criminología crítica enuncia al delito como un fenómeno multicausal, influenciado por diversas causas de naturaleza, biológica, psicológica, cultural, económicas, políticas, entre muchas otras; por ello es necesario procurarse la contribución de otras ciencias y proponer soluciones integrales y plurifacéticas. La Criminología Crítica busca promover la satisfacción del bienestar social por parte del Poder Estatal, ello estipulado en Constitución Política, y así atender no sólo a las víctimas de los delitos, sino también a aquellos quienes infringen la ley, procurando materializar tanto el respeto hacia ellos como su reinserción a la sociedad.

CAPÍTULO III. CRIMINOLOGÍA CRÍTICA Y POLÍTICA CRIMINAL

SECCIÓN A. Criminología y Política Criminal

La política criminal se conforma de una serie de medidas y criterios de carácter no solamente jurídico sino también social, económico entre otros; al ser política la misma forma parte a su vez del conjunto denominado políticas sociales (BORJA, 2001, s.p.), articuladas por aquel quien detenta el poder; la ideología y el tipo de Estado vigentes repercutirán directamente en la formulación de la política criminal, además la influencia que tanto el Derecho Penal y la Criminología ejercen sobre ella.

1. Concepto

García-Pablós de Molina define política criminal como “Ciencia empírica e interdisciplinaria, que se ocupa del estudio del crimen, de la persona del infractor, la víctima y el control social del comportamiento delictivo, y trata de suministrar una información válida, contrastada, sobre la génesis, dinámica y variables principales del crimen -contemplado este como problema individual y como problema social-, así como los programas de prevención eficaz del mismo y técnicas de intervención positiva en el hombre delincuente”.

Se trata de una definición muy amplia que presenta a la Criminología como ciencia (y no como mera disciplina), cuyo método, calificado como empírico, analiza la realidad de la criminalidad (entendida en sentido amplio, de tal modo que abarca al crimen, al delincuente, a la víctima y al control social) desde el prisma de interdisciplinariedad, es decir apoyándose en otras ramas del conocimiento humano (Medicina, Psiquiatría, Sociología o Estadística, entre otras) (BORJA, E., 2001, s.p.).

La política criminal no es ni puede ser ciencia, es una disciplina normativa que trata de establecer las medidas y estrategias adecuadas para hacer frente a la criminalidad, la cual recurrirá al saber criminológico para determinar la forma más razonable de enfrentarse contra el fenómeno delictivo. Aparece así la

Política Criminal como puente entre la Criminología y el Derecho Penal (BORJA, E, 2001, s.p.).

Consiste, por lo tanto, la noción de política criminal como aquel sector del conocimiento cuyo objeto de estudio comprende el conjunto de medidas y criterios de carácter jurídico, social, educativo, económico y demás, empleados por los poderes públicos para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal (BORJA, E., 2001, s.p.); todo lo anterior, respetando los derechos y las libertades de los ciudadanos.

Sánchez y Rojas se pronuncian sobre la política criminal como la política estatal que desarrolla el conjunto de instrumentos idóneos para la prevención de la criminalidad, entendida no solo desde el punto de vista jurídico, sino también social, construida de acuerdo con determinados paradigmas culturales de cada sociedad, de conformidad con un sistema de valores democráticos. (SÁNCHEZ, C., 2009, s.p.)

La política criminal incluye los métodos adecuados, en sentido social, para la lucha contra el delito, es decir, la llamada misión social del Derecho Penal; mientras que al Derecho Penal le corresponde la función liberal del Estado de Derecho, asegurar la igualdad en la aplicación del Derecho y la libertad individual frente al posible poder desmedido estatal. (MUÑOZ, F., 1972, s.p.)

Von Liszt, concibió a la política criminal como el conjunto de criterios determinantes de una lucha eficaz contra el delito. Su punto de partida, como es sabido, era una concepción determinista del hombre, una visión del delito como reflejo de la peligrosidad del mismo (social e individualmente determinada) (SILVA, J., 2009, s.p.). Para Laura Zúñiga, "...la política criminal, como parte de la política en general de un Estado, tiene las características básicas de cualquier actuación política: **es un conjunto de estrategias para determinado fin...** " (ZÚÑIGA, L., 2009,s.p.).

Para otro sector doctrinario, no existe acuerdo sobre lo que debe entenderse por política criminal y esto gracias a la falta de una ciencia autónoma que trate los temas que abogados, sociólogos, políticos y otros estudiosos identifican

como política criminal, por eso, se ha impedido la existencia de una noción precisa que establezca una definición operacional; un concepto que debe ser válido dentro del trabajo específico, pero que no, por ello, tiene validez universal. “La política criminal es un fenómeno que está articulado al campo más amplio de las políticas o de la política general” (TOCORA, F., 2009, s.p.)

La política criminal no es solo la política que se aplica a una conflictividad social, en la que resulten violados derechos; implica, además, respuestas penales y extrapunitivas, tales como la puesta en práctica de programas de educación, empleo, socialización solidaria y participativa de la integración comunitaria; la resolución de conflictos previos que podrían escalar a conflictos más graves de repercusión penal y seguridad social, constituirían básicamente una política preventiva.

2. Diferentes enfoques

Se habla de política criminal y política criminal teórica: la primera se integra del conjunto de actividades empíricas organizadas y ordenadas en la protección de individuos y sociedad en la evitación del delito. La segunda aparece constituida por un conjunto de principios teóricos, que habrían de dotar de una base racional la praxis de la lucha contra el delito, donde la clave radica precisamente, en determinar qué significa racional y cuáles pueden ser los criterios de racionalidad. (SILVA, J., 2009, s.p.)

La Política criminal estudia las orientaciones políticas, sociológicas, éticas o de cualquier otra índole que se encuentren en cada institución vigente de derecho penal y, por otra parte, aporta criterios teóricos de justicia, eficacia o de utilidad, dirigidos al legislador, para que lleve a cabo las correspondientes reformas a las leyes penales de forma racional, para hacer frente al fenómeno criminal. “...La Política Criminal continúa manteniendo como fin último disminuir las cifras de criminalidad hasta un nivel razonable, pero ello puede conseguirse no solo reaccionando frente al hecho delictivo ya perpetrado, sino sobre todo estableciendo mecanismos de prevención...” (BORJA, E., 2001, s.p.).

Se plantea en doctrina que el derecho penal no es la única forma de prevenir y hacer frente al crimen; medidas de carácter económico, educativo, social o

incluso cultural, para ciertos sectores de la criminalidad, pueden ser tan relevantes y eficaces como el mismo sistema legal.

La política criminal no es una disciplina que debe ser exclusiva de los juristas, pues su diseño, elaboración y puesta en práctica, corresponde a los gobiernos, a los representantes del pueblo y a la comunidad misma. En dicho sentido para la definición y la construcción de la política criminal, deben involucrarse no solo los órganos legislativos y judiciales, sino también la ciudadanía, los entes estatales y todo el conglomerado social, esto para construir una política criminal integral que responda a las necesidades sociales, respondiendo, no sólo al fenómeno criminal del momento, sino también al deber de elaborar una política criminal preventiva con la cual hacer frente a los embates de la criminalidad.

El sistema democrático tiene como finalidad la solución de los conflictos sociales a través de mecanismos, hasta donde sea posible, no violentos; debe tomar en cuenta la dignidad de las personas, la protección de bienes jurídicos indispensables para su armónica convivencia, a través de mecanismos reductores de violencia.

3. Política criminal en el Estado Democrático de Derecho

El Estado Democrático de Derecho se caracteriza, porque rige el principio de legalidad, por ello, ni el poder público ni el jefe de Estado, pueden actuar fuera de los límites marcados por las propias normas jurídicas, dotando así de vigencia a la seguridad jurídica y vedando el arbitrio en la actuación de los individuos y de la propia administración, “Esto significa que el Estado no puede caracterizar como delito todo aquello que le moleste o incomode” (BORJA, E., 2001, pág. 14).

En el Estado democrático, el derecho penal debe ser garantista en aplicación del principio de intervención mínima, según el cual solo se recurrirá a la vía penal, cuando el conflicto no puede ser resuelto por el resto del ordenamiento jurídico; es decir, el derecho penal es utilizado como la “última ratio”; si las

partes pueden resolver sus conflictos y diferencias en otra vía menos represiva, se prescindirá de la puesta en marcha del sistema penal.

Asimismo, en este modelo de Estado, aplica el principio de respeto a la dignidad humana como soporte del conjunto de derechos y garantías del individuo. “...en Derecho Penal, ello se manifiesta en el principio de culpabilidad, según el cual, al autor de un hecho antijurídico solo se le impondrá una pena si en el momento de perpetrar la acción, se le podía reprochar personal y jurídicamente dicho comportamiento antijurídico...” (BORJA, E., 2001,s.p.).

Otro objetivo del modelo Democrático de Estado, es la resocialización de las personas para con ello evitar la reincidencia en nuevos hechos delictivos, **todo a través de un programa integral a nivel penitenciario, al respecto se ha mencionado que es cada Estado y su gobierno, quienes definen cual será el tratamiento por aplicar al problema de la criminalidad y como enfrentar los embates de ésta.**

Borja atinadamente menciona que: “La política criminal del Estado democrático, va dirigida a disminuir hasta niveles tolerables las cifras de la criminalidad, pero sin pretender borrar toda huella de la presencia del delito”. (BORJA, E., 2001, s.p.). Es función del **Estado**, enfrentar el problema de la criminalidad por medio de la política criminal que al efecto se formule, debiendo guardar un equilibrio, pues por un lado, debe hacerse frente al fenómeno de la criminalidad, pero sin irrespetar los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos.

En el Estado democrático, se busca que los ciudadanos tengan una convivencia pacífica y libre, haciendo disfrute de sus haberes, supliendo sus necesidades materiales y culturales para que así puedan degustar la dignidad humana. El luchar contra el crimen no puede comprender el menosprecio de libertades y garantías del ser humano, ello por cuanto respetar los derechos fundamentales, se constituye en uno de los principios rectores de carácter irrenunciable de un Estado de Derecho, cuyo parámetro es la Constitución Política; esta es la razón por la cual se dificulta en extremo poner en práctica la política criminal en este tipo de estado por cuanto debe procurarse el equilibrio

entre el tema de seguridad ciudadana y el respeto a los derechos fundamentales.

Dentro del Estado democrático, cada tendencia ideológica refleja su posición en su particular entendimiento de la dirección que ha de tomar su política criminal. Las opciones de carácter progresista suelen incidir más en la prevención del crimen a través de políticas sociales y son más reacias a limitar las garantías de los ciudadanos, aunque se resienta, con ello, la seguridad ciudadana. (BORJA, E., 2001, s.p.).

El fin de la política criminal no es solo definir las políticas, mecanismos y tratamiento dados al problema de la delincuencia, contempla también la elaboración de los medios y los mecanismos necesarios para prevenir el problema de la delincuencia, todo ello en respeto de los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos y de los principios que rigen el Estado de Derecho, tales como el principio de legalidad, intervención mínima, etc.

Así, como se ha visto, el tema en estudio tiene como función principal establecer los modelos de prevención y de lucha contra el crimen. La Política Criminal, en un Estado de Derecho contiene sus frenos y contrapesos, de tal forma que pueda afrontar la problemática delincriminal sin transgredir los derechos y libertades de los ciudadanos.

Sin embargo actualmente se aborda el problema delincriminal atendiendo únicamente a la letra de la legislación penal, ello basado en el temor infundado en cuanto a la “inefectividad” al abordar el problema. Es pues indispensable un correcto entendimiento tanto de la norma como del fenómeno delincriminal y su entorno, para procurar implementar funciones político criminales concretas respetuosas del régimen democrático.

SECCIÓN B. Política Criminal como programa integral

La consigna política de “Seguridad Ciudadana”, la mediatización de la violencia y el protagonismo de diversos movimientos populares e ideológicos han estimulado el desarrollo de un concepto de política criminal inclinada únicamente al sistema penal y al perfeccionamiento del sistema punitivo, de

hecho la visión mágica o simbólica del Derecho Penal ha fortalecido la orientación de la Política Criminal hacia lo punitivo.

Debe recordarse como la política criminal se ayuda de otras ciencias sociales por cuanto no puede perderse de vista que el delito es un fenómeno multifactorial y, por lo tanto, sus respuestas deben integrar diversos sectores tanto estatales como sociales.

1. Política criminal orientada al sistema penal

Al introducir este apartado, es necesario recordar rápidamente el concepto de bien jurídico como aquel "...bien tutelado o protegido por el derecho, mediante una sanción para cualquier conducta que lesione o amenace con lesionar este bien protegido..." (NEYRA, M., 2005, s.p.).

A su vez, para analizar la política criminal orientada al sistema penal debe definirse cual es la función del bien jurídico en esta rama del derecho, considerándose este como limitador del poder punitivo estatal, brindándole un parámetro de acción de la sanción con base en el principio de lesividad¹²; sin embargo, pareciera que en los últimos tiempos la creación de bienes jurídicos se orienta a la medida de la incriminación, provocando así el debilitamiento del bien jurídico y su función limitadora, degradándolo a mera herramienta para los fines represivos ocultos tras este tipo de operaciones.

Hassemer llama la atención hacia el concepto de bien jurídico como relación de carácter personal y existente en la medida en que la persona pueda realizar con él un determinado grado de libertad y autodeterminación dentro de la sociedad (HASSEMER, W., 1994, Pág. 127). Silva Sánchez indica que el bien jurídico sirve para proteger aquellos elementos esenciales del convivir social y así lo enuncia: "La idea clave, es pues, que solo pueden ser bienes jurídicos aquellos objetos del ser humano precisa para su libre auto realización, determinados objetos se convierten en bienes jurídicos en la medida en que

¹² Principio de lesividad: para que una conducta se considere como contraria a la ley penal, no sólo tiene que infringirla, sino también debe haber puesto en peligro o lesionado un bien jurídico determinado.

estén dotados de un contenido de valor para el desarrollo personal del hombre en sociedad” (SILVA, J., 1995, pág. 11).

Según Borja, “...el legislador no puede proteger una relación meramente metafísica, sino que debe intentar proteger una relación de libertad, una relación de la persona que se realizaba mediante el ejercicio de esa libertad concreta manifestada en el bien jurídico” (BORJA, E. , 2001, s.p.). En este sentido el autor manifiesta que la definición del bien jurídico debe realizarse en relación con las acciones realmente importantes para las personas, y no definirlo en un sentido tan amplio y restrictivo de la libertad.

El derecho penal debe proteger aquellos aspectos más esenciales de la persona, pues como lo plantea Hassemer, el negocio del derecho penal no es, en esencia, el aseguramiento o la reducción de riesgos, sino la imputación de un hecho a una persona y la individualización de un problema. El derecho penal debe ser limitado para que proteja de una forma adecuada los bienes jurídicos en concordancia con la libertad de los ciudadanos.

Una forma de establecer una limitación es mantener un norte constitucional facilitador de límites en la interpretación del derecho penal. Según esto cuando se deba interpretar una norma penal debe considerarse en primer lugar, la proyección al ser humano (principio pro homine). El Derecho Penal moderno está sufriendo un desgaste, ya que se está operando una tendencia, cada vez más fuerte a negar una concentración en los derechos subjetivos de los ciudadanos y ubicar el centro del interés regulativo y decisorio en los derechos que pertenecen a grupos o colectividades.

Para mantener un estado democrático de Derecho, como ya se expuso, debe mantenerse el *statu quo*; por lo tanto, en este proceso se da una tensión que implican ponderar libertades individuales y responsabilidades colectivas, en una lógica constitucional inclusiva de la preocupación por las desigualdades económicas y sociales. En tanto el derecho Penal logre una vinculación con el derecho constitucional recobra su vinculación a una serie de límites materiales para su construcción y funcionamiento.

El derecho penal no puede, por principio, derogar ámbitos de libertad del ciudadano para castigar meras desobediencias a mandatos normativos, inspirados meramente en bienes jurídicos insustanciales, tales como la seguridad del estado, bien estar de la sociedad, orden público.

El principio de lesividad es una concordancia práctica con el principio de intervención mínima, el cual ordena la protección del derecho penal solo para proteger aquello esencial para la vida en convivencia.

Según Muñoz Conde “La doctrina del Derecho Penal a través de la teoría del bien jurídico ha convertido esos derechos fundamentales en bienes jurídicos a las que el Derecho Penal concede su máxima protección, castigando con los instrumentos sancionatorios más radicales y contundentes de cuanto dispone el Estado de Derecho las conductas que pueden lesionarlos o ponerlos en peligro” (MUÑOZ, F., 2009, s.p.).

El Derecho Penal influye de lleno en la configuración y desarrollo de los derechos estrictamente fundamentales y libertades públicas, además de otros derechos y principios que igualmente, por su importancia para el individuo y la configuración democrática de la sociedad, tienen rango constitucional. Esta rama del derecho, a través del principio de intervención mínima y de la elaboración doctrinal del concepto de bien jurídico, presenta una serie de particularidades que lo convierten en un mecanismo de protección jurídica, autónomo y hasta cierto punto independiente de las demás ramas del ordenamiento jurídico, incluido el Derecho Constitucional, ya que éste en realidad constituye solo un marco dentro del cual el Derecho Penal se mueve con más o menos libertad.

La legislación penal protege los derechos fundamentales en la medida en que éstos, a través de un proceso de normativización, son reelaborados en función de necesidades específicas y de determinados principios característicos, y convertidos en bienes jurídicos. Tan importante o más que el concepto de bien

jurídico o de derecho fundamental, es el proceso social y político a través del que se constituye.

En esta tarea, el Derecho Penal goza de una autonomía casi absoluta, pero esto no quiere decir que los bienes jurídicos puedan ser protegidos de cualquier modo o de forma arbitraria. La protección de bienes jurídicos no significa necesariamente la protección por medio del Derecho Penal, sino también ante el Derecho Penal (RODRÍGUEZ, J., 2001, s.p.)

Es así como puede concluirse que, aunque el Derecho Penal tiene una gran relación con la definición de políticas criminales, no puede ser el único objetivo de ésta, por el contrario, debe complementar una serie de medidas tomadas por un Estado como un todo para la prevención y combate de la criminalidad.

2. Política criminal integral (la criminalidad como fenómeno multifactorial)

“Política Criminal, más que un concepto complejo, es también un concepto problemático. En sus modelos más avanzados la política criminal como noción de género, es una totalidad más vasta y compleja de la especie “política penal” (BARATTA, A., 2009, pág. 400).

Aparicio indica que es una realidad el incremento de la violencia y del delito. Esto acontece tanto en América como en Europa; en el hemisferio norte como en el sur; en países industrializados y en países en vías de desarrollo. Prueba de ello es que Estados Unidos de América, con el mayor P.B.I mundial, es también quien encabeza el ranking de personas privadas de libertad (más de 730 por cada 100. 000 habitantes), frente a una media de aproximadamente de 100 a 150 presos cada 100.000 habitantes en los países europeos (APARICIO, J., 2009, s.p.).

Tomando en cuenta estos datos podría decirse que las políticas de encierro en realidad, no han sido la solución más certera a la criminalidad que se desarrolló en el mundo y, por el contrario, ha contribuido a la saturación de las cárceles

Según Aparicio puede definirse que “Una Política Criminal Integral es un conjunto muy amplio, complejo y diversificado de medidas y acciones desarrolladas bajo el impulso del estado pero con amplia participación comunitaria, tendiente a reducir, limitar y atenuar el delito en general, la violencia como base y todo ello promoviendo el ascenso social de la población y el desarrollo económico social del país” (APARICIO, J., 2009, s.p.). Indica que puede realizarse efectuando un diagnóstico por áreas problemáticas y de instituciones y organizaciones sociales, no limitadas sólo al delito aunque las cifras de éste son fundamentales (APARICIO, J., 2009, s.p.).

Como puede verse la política integral es una política que no solo se centra en lo penal o de persecución penal, sino, por el contrario, se centra en políticas dirigidas a la prevención en grupos vulnerables como los son los niños y jóvenes.

Una Política Integral debe buscar, además, el consenso con todos los sectores políticos y sociales, comprometiéndolos en los mismos objetivos, para así conformar una política de Estado y no en una política del gobierno basada solo en algunos sectores de Poder como la Policía, la Administración de Justicia, el Poder Ejecutivo, entre otros.

El plan debe contar con un presupuesto e identificar las fuentes de financiamiento y, además, contar con un organismo de conducción del más alto nivel (científico y funcional) y con instrumentos de evaluación para analizar los resultados y corregir las desviaciones (APARICIO, J., 2009, s.p.).

En este sentido, Carranza dice “...que ha sido hartamente señalada la no existencia de políticas criminológicas integrales para los componentes del sistema de justicia. Salvo intentos esporádicos que no decantan en la estructuración de tinta política integradora y sostenida en el tiempo, la realidad general de los países indica que los subsistemas policial, judicial, penitenciario,

postpenitenciario, de menores y de legislación penal, accionan en forma muy autónoma, e impulsados, con frecuencia, por criterios encontrados entre sí.

Igualmente inexistentes han sido, como era de suponer, las denominadas políticas criminológicas en sentido amplio, que deberían armonizar la actividad del sistema de justicia penal para con respecto a los restantes sectores del Estado y de la sociedad. En buena medida, es lógico que se dé tal ausencia de políticas, pues delimitarlas y llevarlas adelante implica armonizar subsistemas que responden a distintos poderes del Estado, estructurados históricamente en un sistema antagónico de equilibrio entre sí, para promover su control mutuo". (CARRANZA, E.,1991, s.p.). Esta idea, en definitiva, dificulta la implementación de una Política Integral, por cuanto cada uno de los entes integrantes del Estado, como islas, intentan alcanzar sus objetivos y brindar una imagen ante la opinión pública, esta imagen en muchas ocasiones es el motivador de algunas instituciones para satisfacer un interés político y no necesariamente alcanzar el objetivo de reducir la criminalidad.

Una excelente definición de Política Criminal Integral es brindada por Carranza quien dice "Un programa de política criminal debería desarrollarlos y establecer una estrategia y un orden de acciones para llevarlos a la práctica, teniendo en cuenta la realidad en cada caso. Son criterios generales. Pensamos que tanto en la prevención anterior al delito como en el accionar del sistema de justicia penal deberían ocupar un lugar importante, teniendo en cuenta también las distintas categorías -que presuponen formas específicas de prevención- y la realidad social, cultural, económica y jurídica de cada país" (CARRANZA, E., 1991, s.p.).

En este sentido, en el ámbito nacional es muy difícil establecer un verdadera Política Criminal Integral, ya que en no existe una verdadera coordinación entre las diferentes instituciones para enfrentar la criminalidad, más bien se han promocionado y enfatizado las políticas de encierro altamente represivas. Las incongruencias son tan palpables que, por ejemplo, en este momento se mantiene una política de persecución penal intolerante de cualquier hecho delictivo y las prisiones nacionales se encuentran completamente saturadas

sin posibilidad de crecimiento, siendo un aproximado 700 el número excedente de privados de libertad.

3. La política criminal contemporánea

La política criminal de los últimos tiempos, con un profundo carácter populista, se encuentra en un proceso de alejamiento paulatino del texto constitucional, y ello en aras de procurar alcanzar la paz y la seguridad a cualquier costo, incluso en detrimento de las libertades y garantías individuales (BORJA, E. , 2001, s.p.).

El establecimiento de los bienes jurídicos no es una labor fácil y, por el contrario, resulta de un trabajo concienciado para establecer bienes jurídicos realmente importantes para la vida jurídica y, sobre todo, para el accionar de las personas, no puede incurrirse en asegurar bienes jurídicos establecidos al calor de una situación temporal o circunstancial, cuya apariencia de gravedad, no amerita una respuesta del Derecho y mucho menos del sistema penal. Ahora, si debe ejercerse el poder estatal de reprimir una acción del individuo, la misma debe estar acorde con la normativa constitucional y amparo de los derechos humanos.

Según Borja, el Derecho Penal moderno está sufriendo un desgaste, ya que se está dando una tendencia, cada vez más fuerte a negar una concentración en los derechos subjetivos de los ciudadanos y ubicar el centro del interés regulativo y decisorio en los derechos que pertenecen a grupos o colectividades (BORJA, E. , 2001, s.p.).

La sociedad moderna se caracteriza por una serie de problemas que no pueden ser resueltos con los esquemas tradicionales del Derecho Penal clásico, pero que deben ser resueltos con la máxima urgencia, de ahí que los códigos actuales vean al Derecho Penal más como un instrumento político de dirección social que como un mecanismo de protección jurídica. Hasta cierto punto esto parece inevitable, pero ello da lugar a cierto debilitamiento de algunos de los principios básicos y garantías del Derecho Penal clásico.

Se echa de menos, en gran medida, la formación de políticas integrales y por el contrario se recurre a una penalización de política criminal. Tal como lo ha demostrado *Hassemer*, en el moderno Derecho Penal se ha constituido un obstáculo para el efectivo control de los problemas sociales, la vinculación de férreos principios del poder punitivo del Estado fundamentados en la teoría clásica del Derecho Penal, la cual limitaba efectivamente las tendencias hacia políticas criminales demasiado pragmáticas, deseosas a toda costa de solucionar únicamente con Derecho Penal la problemática delictiva (*prima ratio*).

Hoy en día se ha operado una desformalización, del Derecho Penal, es decir, un debilitamiento del principio de legalidad. Una forma de expresión de esta tendencia es la utilización frecuente de leyes indeterminadas, con conceptos vagos y cláusulas generales de difícil interpretación (MUÑOZ, L., 2009, s.p.).

A diferencia de lo que sucede en otras instancias de control social, el Derecho Penal está obligado a dar toda la información que sea posible sobre sus normas, sus sanciones y el procedimiento adecuado para imponerlas. El legislador penal no puede sorprender ni engañar a los implicados en un caso penal, sin decir con la debida antelación y públicamente qué es lo que castiga y en qué forma lo hace.

Todas las conquistas del Derecho Penal clásico, en ningún modo pueden considerarse superadas por un entendimiento puramente funcionalista del moderno Derecho Penal (MUÑOZ, L., 2009, s.p.).

Una de las razones que puede explicar estas fracturas de los principios básicos del Derecho Penal clásico, consiste en la tendencia a la funcionalización, lo cual, a su vez, degenera en la aparición de una legislación penal simbólica. Un Derecho Penal funcionalizado por la política criminal y por los intereses preventivos tiene más fácil justificación ante la opinión pública, pero, al mismo tiempo, encierra el peligro de que se le asignen tareas que el Derecho Penal no puede suplir o que, en todo caso, no puede cumplir sin mermas de las garantías y principios básicos.

Consecuencia de esta funcionalización es la frecuente utilización de los delitos de peligro abstracto (amplían enormemente el ámbito de intervención del Derecho Penal) y la amplia protección que se brinda a bienes jurídicos universales. La tendencia a la protección de bienes jurídicos institucionales o universales parece inevitable.

Pensar en una política despenalizadora en estos sectores característicos del moderno Derecho Penal, por más que sea a corto plazo, será menos aceptada, de cara a la opinión pública, a pesar de que a largo plazo podría ser una mejor solución (MUÑOZ, L., 2009, s.p.).

Según Baratta, los diferentes Estados prometen a sus conciudadanos la seguridad de los mismos y esta condición de validez y de eficacia del pacto es la eliminación a través de la violencia gracias al monopolio del uso de la violencia del Estado, sin embargo el autor indica que se ha perdido en esta lucha y se optado por ocultarla, excluyendo del pacto social a los sujetos más débiles haciendo jurídicamente invisible la desigualdad y la violencia estructural en la sociedad (BARATTA, A., 2009, s.p.).

Hoy en día, el eficientismo o funcionalismo se ha diseminado por todo el mundo, según Baratta, el eficientismo penal constituye una nueva forma de derecho penal de emergencia, práctica que ha acompañado al derecho penal moderno. El eficientismo responde a la confluencia de dos problemas como son: la crisis del sistema económico-social, producto de la globalización y de las políticas neoliberales dominantes del mercado y, en segundo lugar, la crisis de la política de los partidos del sistema representativo. La policización social y la existencia de estos conflictos por el poder y la importancia del Estado ante estos hechos hacen necesaria la intervención de nuevas formas de disciplina y de legitimación de los equilibrios de poder, deja de ser el Derecho penal la última ratio para convertirse en la forma de resolver todos los problemas sociales (BARATTA, A., 2009, s.p.).

Las políticas represivas han logrado un efecto importante en el crecimiento acelerado de la población penitenciaria, por lo tanto en los problemas consecuentes, así según entrevista aplicada al Ministro de Justicia costarricense se concluye que la población Penitenciaria ha crecido abruptamente, por lo cual ha sido difícil para las autoridades competentes controlar la sobre población penitenciaria, demostrándose así el interés único hacia la punición, sin importar si se cuenta con los recursos necesarios para atender al producto de esta persecución.

En líneas publicadas el 9 de octubre del 2009 en el periódico costarricense La Nación se anotó: "... Estamos frente a una verdadera emergencia y deben tomarse medidas inmediatas", advirtió ayer el Ministro de Justicia, Hernando París. El funcionario precisó que hasta ayer había 660 presidiarios de más, situación que, de continuar, podría hacer colapsar el sistema penitenciario nacional...Es algo muy peligroso, porque se llegaría a situaciones muy difíciles, incluso violatorias a los derechos humanos..." (La Nación, 2009).

El efficientismo penal intenta hacer más eficaz y rápida la respuesta punitiva limitando o suprimiendo garantías del individuo en el proceso que han sido establecidas a través del tiempo, en las Constituciones y en la Convenciones Internacionales, la reducción de los niveles de legalidad destruye el equilibrio entre verdad sustancial y la verdad procesal. Este tipo de políticas se niegan a aprender, y no busca una solución al problema sino hacer más eficaz la reacción penal aumentando su intensidad en detrimento de la legalidad Constitucional (BARATTA, A., 2009, s.p.).

Carranza lo explica de forma muy clara indicando:

"Son numerosos los instrumentos internacionales que recomiendan utilizar la pena de prisión sólo como "última ratio", es numerosa también la investigación criminológica que pone en evidencia de que el encierro produce patologías, y no es socializante ni resocializante, lo que llevó a la doctrina y legislación más modernas a abandonar la denominada "teoría del tratamiento". No obstante, estos avances en la investigación, doctrina y legislación, las políticas en la región siguen orientándose en la dirección de modificar las leyes penales elevando las penas de prisión y limitando al juez las alternativas a la

pena privativa de libertad, y también, pasando por encima del principio de inocencia, limitando o a veces prohibiendo por completo la libertad durante el proceso. Esta última situación, como es sabido, alcanza en nuestra región límites impresionantes, pues las proporciones de "presos sin condena" sobre el total de las poblaciones penitenciarias, así como las tasas globales de "presos sin condena", son altísimas..." (CARRANZA, E., 1991).

SECCIÓN C. Quienes definen la política criminal

El dictado de políticas criminales se encuentra estrechamente relacionado con el ejercicio del poder dentro de la organización estatal (dirección organización, estructuración del Estado como tal), y los sujetos que lo detentan; por supuesto en un Estado democrático como el costarricense debe resaltarse la importancia de plasmar la voluntad general por medio de sus representantes, debidamente electos para ello.

Debe resaltarse que la política criminal democrática "...tiene que partir reconociendo que el poder de definir no es más que una facultad del estado...no hay una cuestión de legitimidad, sino simplemente que las propias personas le han otorgado un poder para ponerlo al servicio de las personas..." (BUSTOS, J., s.f., s.p.)

Por medio de las políticas criminales pretende dirigirse y organizarse todo lo relacionado con la cuestión criminal, debe considerarse que el Estado Social Democrático, fundamentado en la Constitución Política, se encuentra compelido a la búsqueda de soluciones integradoras, reconocedoras de las desigualdades y de la variopinta diversidad cultural que caracteriza a su población.

La política criminal debe ser integradora, no enfáticamente represiva, el delito debe ser tratado como un fenómeno multicausal, como tal su producción no debería centrarse únicamente en los órganos del sistema penal, sino más bien compete a todos aquellos entes gubernamentales vinculados con la organización social, a manera tan sólo de ejemplo los sectores tanto educativo, de trabajo como del sector salud no deberían permanecer indiferentes ante el dictado de políticas criminales asertivas y efectivas.

Como también ya se ha analizado, la tendencia general es homologar el concepto de política criminal únicamente desde una óptica punitiva, como fundamento de políticas penales, también se le ha considerado como “política de persecución criminal” (MOSCOSO, A., 2009, s.p.), en relación con este último concepto se ha establecido que corresponde a órganos del sistema penal la definición de estas políticas (a saber La Procuraduría General de la República, así definido en República Dominicana por parte del Estatuto del Ministerio Público).

La línea de acción del Estado de Derecho va dirigida a una protección de bienes jurídicos utilizando como base los derechos fundamentales y las garantías plasmadas en la Constitución Política, sobre esta base se construyen políticas criminales cuya esencia debería ser permanente, sin embargo no puede dejarse de lado que la protección de los derechos fundamentales y la proyección social han cedido espacios importantes ante las corrientes populistas represivas estimuladas por la mediatización de la violencia entre otros factores.

Las lapidarias palabras de Bermúdez Tapia dejan ver la realidad plasmada en el párrafo anterior de la siguiente forma: “...la Política Criminal no garantiza una función protectora de derechos fundamentales ...En el ámbito de la prevención del delito, la Política Criminal se ha encontrado en una situación vulnerable por la presión política para desarrollar populismo punitivo legislativo, que ha (de)generado el incremento de las penas, sin un sustento criminológico o social, como queriendo emular las “políticas de tolerancia cero” americanas...” (BERMÚDEZ, M., 2007, s.p.). Llama poderosamente la atención cómo, pese a referirse a la realidad peruana, se adapta perfectamente al entorno nacional y a las tendencias de políticas cada vez más represivas

1. Participación de los Poderes de la República

La política criminal goza de un lugar muy importante en la política general, y en lo concerniente a su relación con el aparato punitivo, esta se torna más cercana, siendo, por lo tanto, necesario de que exista un control efectivo a la

hora del ejercicio de este poder para evitar los excesos. El modelo Republicano de Estado adoptado por nuestro país, pone a un lado el modelo monárquico, en el cual el poder estaba centrado en un solo sujeto, y opta por la división tripartita y democrática del mismo concretado en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, suponen una forma de aplicar un sistema de “frenos y contrapesos” dirigido a limitar los excesos estatales.

El modelo republicano de democracia, a diferencia de la concepción liberal consiste en que la política no se limita a una función de mediación entre el Estado (administración pública) y la sociedad, sino que “...es elemento constitutivo del proceso social en conjunto... La política es... el medio en que los miembros de comunidades solidarias de carácter cuasi-natural se tornan conscientes de su recíproca dependencia...” (HABERMAS, 2005, s.p.).

Si bien la figura del Poder Judicial no es exclusiva de un régimen democrático, ya que el mismo puede existir en otros tipos de gobierno (incluso de carácter absolutista), lo cierto es que su influencia es determinante en la regulación de las relaciones, no solo entre particulares, sino de los ciudadanos con respecto al Estado. La sociedad ha evolucionado y, con ello, también el Poder Judicial se ha transformado, “...Los jueces y tribunales que integran el Poder Judicial no van a limitarse a aplicar la ley, sino que van a interpretarla, creando jurisprudencia, extendiendo su actuación...” (TORRES, W., 2008, s.p.), y podría agregarse participando activamente en la formación de las políticas criminales.

Varios factores han participado de la evolución manifestada por parte del Poder Judicial dentro del Estado democrático, entre éstos se encuentra un cuerpo normativo cada vez más imperfecto, lo cual exige un esfuerzo interpretativo mayor y, por lo tanto, un debilitamiento del principio de legalidad; el debilitamiento de la soberanía nacional, aunado al creciente endeudamiento con organismos internacionales, compromete de manera importante toda la organización Estatal, no quedando por fuera el Poder Judicial, a lo anterior se agrega el surgimiento e injerencia de Tribunales Internacionales.

La difusión y mediatización de las actuaciones jurisdiccionales permiten una intervención más activa de la colectividad, lo cual *per se* no se constituye en un factor negativo; sin embargo, sí se considera un aspecto altamente perjudicial para la administración de justicia en el tanto la crítica se fundamenta en criterios marcadamente populistas, no especializados, sin ningún tipo de análisis de carácter científico, deslegitimando la labor judicial garantista y obligando al endurecimiento del aparato punitivo.

Según expresara Norberto Bobbio, citado por Carla Huerta, una definición mínima de democracia consiste en la siguiente: "...se caracteriza por un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos..." (HUERTA, C., 1996, pág. 166). Pero, ¿quién vigila el cumplimiento de estas reglas? evidentemente, esta labor se centra en Poder judicial, siendo, por lo tanto, innegable su importancia dentro del Estado democrático.

Las corrientes eficientistas, abogan por el perfeccionamiento de las medidas represivas para tratar el fenómeno delincencial, en la cual el Poder Judicial tiene una participación activa, y esto desde el ámbito jurisdiccional, como desde sus órganos auxiliares de justicia, específicamente Organismo de Investigación Judicial y Ministerio Público; sin embargo, vale la pena reiterar una premisa altamente defendida por el garantismo y por la criminología crítica expresada así por Medina Otazu: "Existe una falsa apreciación que con el endurecimiento penal y la inflación penal puede terminarse con los delitos. Ello lleva a una conclusión equivocada porque se carece de una política criminal de corto y largo aliento..." (MEDINA, A., 2009, s.p.).

Precisamente, este inflacionismo penal se encuentra orientado a procurar superar la sensación de inseguridad ciudadana, sin embargo no puede perderse de vista que dicho esfuerzo no debe gestarse a cualquier costo, en detrimento de las garantías que al final de cuentas benefician a toda la colectividad. Por ello, del inflacionismo del Derecho Penal, "...poco respetuoso con los principios básicos de necesidad y de *última ratio* de la intervención

penal, es responsable en último extremo... quien tiene la potestad para promover las reformas legislativas...” (MEDINA, A., 2009, s.p.).

Retomando el tema de las críticas carentes de criterios especializados o bien basados en criterios científicos, debe exponerse que, por lo general la opinión pública “...tiende a echar la culpa del problema del delito a las leyes (Poder Legislativo), o al Poder Judicial y a sus subordinadas fuerzas...” (PÉREZ, J., 2009, s.p.), en este sentido la policía judicial y el Ministerio Público. Sin embargo, el ciudadano común emite sus conclusiones influenciado en gran manera por la manipulación de sus propias emociones y, sobre todo, de la mediatización de la información, no es de extrañar cómo estos temas se constituyen en los principales temas de la presente campaña electoral.

Es evidente, por lo tanto, la estructura de la justicia nacional se encuentra ante una corriente de Defensa Social, en la cual peligrosamente se está operando un retroceso importante hacia etapas ya superadas por parte del Estado de Derecho que inclusive ha sido apreciado como **“...la deconstrucción del sistema garantista a través de la reconversión e instrumentalización de la jurisdiccionalidad en función de un mayor grado de represión y uso de la violencia legal por parte del Sistema de Administración de Justicia y por parte de las agencias de control social que le integran...”** (ZAMORA, M., 2006, s.p.) (la negrita es propia).

Esta corriente “Defensista”, ahora denominada Seguridad Nacional, se plasma en un ineludible cambio de rumbo hacia el ataque de la delincuencia por medios delincuenciales (si se parte de un completo abandono del Derecho garantista), el peligro latente consiste en un acercamiento hacia regímenes absolutistas, cuyo abandono no muy lejano cobró la vida de millones de personas en el sinnúmero de revoluciones vividas en nuestra Latinoamérica¹³.

¹³ Tan solo elucubrando, pareciera la preparación del terreno legal para afrontar las políticas liberales del comercio, las cuales subordinan a la persona humana a lo netamente económico, que a paso agigantado, gracias a “Tratados de libre comercio” con países del primer mundo, invaden cada rincón del continente americano.

La legitimación del uso de la violencia legal por parte de la “Administración de Justicia”, es totalmente palpable, tan sólo a manera de ejemplo el Poder Judicial representado por sus jerarcas, en cooperación con representantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, han impulsado toda una actividad legiferante en pro de la eficiencia del sistema, según información brindada por parte del Ministerio de Justicia los esfuerzos por lograr este fin estuvieron dirigidos no precisamente a mejorar la calidad de vida costarricense sino más bien a procurar una más **oportuna y eficaz intervención** por parte de las autoridades y un mayor protagonismo por parte de las víctimas del delito.

Como resultado del esfuerzo por un aparato punitivo más “eficiente”, la coalición líneas atrás mencionada, presentó a la corriente legislativa diversas iniciativas de ley dirigidas a fortalecer la lucha contra la criminalidad, tales como: **Reforma a varios artículos de la Ley de Armas y Explosivos... Ley de Migración y Extranjería,... Ley Contra la Delincuencia Organizada... Reforma y Adición de la Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, Drogas de Uso No autorizado, Legitimación de Capitales y Actividades Conexas...** El proyecto integra aspectos básicos de esas iniciativas de ley que impactan de manera directa la **seguridad ciudadana...** además un **Título completo de Derechos y Protección de Víctimas y Testigos y otras normas específicas...** se establecen regulaciones para la mejor prevención del sicariato y para una mejor utilización de los bienes decomisados al crimen organizado...” (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2008).

Posteriormente, según informe emanado por parte de la Defensoría de los habitantes, en su informe anual de labores 2008-2009 relacionado con el Proyecto mencionado en líneas atrás denominado “Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana (expediente legislativo No. 16973), se enunció que dicho proyecto fue redirigido y resumido en tres títulos: “...**la Protección a Víctimas, Testigos y demás intervinientes en el proceso penal, Testigos y demás intervinientes en el proceso penal, Adición en el código Procesal Penal de un Procedimiento expedito para los delitos de flagrancia y un conjunto de reformas al código Penal...**” (Defensoría de los habitantes, 2008-2009) (la negrita es propia). A propósito de los proyectos aquí

mencionados, se trae a colación que varios de ellos ya ostentan carácter de ley de la República, aunado a otras reformas y cuerpos legales como, por ejemplo, la Ley de Tránsito y la Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres.

La política criminal será la iniciativa y el impulso del Poder Ejecutivo, quien coordinando juntamente con el Legislativo y el Judicial, procuraran implementarla; por ello, como ya se ha mencionado, debe considerarse la política criminal integral como un objetivo de Estado y no del gobierno de turno, debe trascender la estadía de determinado partido político en el poder, logrando involucrar además a aquellas fracciones opositoras, "...el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad indelegable de la diagramación de la política criminal, el Poder Judicial ...tiene un papel fundamental en la aplicación de esa política y el Poder Legislativo constituye el instrumento que permite la sanción de las leyes que van regulando esa decisión política que se toma en diversos ámbitos del Estado..." (MEDINA, A., 2009, s.p.)

Puede observarse que ya sea desde una óptica garantista propia de las políticas criminales integrales, o bien, desde políticas criminales represivas inclinadas hacia lo penal, la participación de los tres poderes del Estado en la formulación de las políticas criminales es determinante, y ello por cuanto le corresponde al Estado formular y diseñar estas políticas, las cuales como se verá a continuación, en un Estado de Derecho como el costarricense, deben ser respetuosas de la Constitución Política.

2. Política Criminal y Constitución Política

Es Atinente reflexionar sobre el tema de formación de las leyes, indispensable en el desempeño de un Estado Democrático como el costarricense, y esto no solamente por cuanto serán las leyes las que dirijan el devenir de los habitantes de una localidad en particular, sino también por cuanto se constituyen claramente en "...el ejercicio de la representación política (Przeworski, et al.,1999) y, por otra, el ejercicio del gobierno de la mayoría con respeto a los derechos de la minoría (Sartori, 1987)..." (Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2003).

La Constitución Política de Costa Rica, en el numeral 124 establece que **“...Para convertirse en ley, todo proyecto deberá ser objeto de dos debates, cada uno en día distinto no consecutivo, obtener la aprobación de la Asamblea Legislativa y la sanción del Poder ejecutivo; además, deberá publicarse en La Gaceta, sin perjuicio de los requisitos que esta Constitución establece...”**.

Así mismo, en relación con los delitos, el mismo texto constitucional recalca el principio de legalidad al establecer en el artículo 39: **“...a nadie se hará sufrir pena sino por delito, cuasidelito o falta, sancionados por ley anterior y en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente...”**, se agrega por parte del artículo 41: **“...Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes...”**. (la negrita es propia).

La justicia se encuentra vinculada estrechamente a las leyes y, por supuesto, no cualquier texto ostentará el carácter de ley, sino únicamente aquel que ha pasado el proceso de formación establecido por la Constitución Política, el cual, a su vez, asegura la participación democrática de la voluntad general.

Difícilmente, el principio de los “frenos y contrapesos” propio de la democracia representativa y su división tripartita del Poder (legislativo, Ejecutivo y Judicial), podría hacerse efectivo en este caso para ejercer el controles recíprocos si las políticas represivas, altamente influenciadas por las corrientes eficientistas, avanzan estrepitosamente hacia la dominación total de nuestra organización estatal.

Pero, en el territorio nacional, todavía se ostentan instrumentos idóneos para retomar y fortalecer principios de convivencia respetuosos de la Constitución Política y de la Democracia, por ello, los espacios de discusión y denuncia desde la academia o desde las fuerzas vivas de la comunidad son muy importantes y deben ser aprovechados sabiamente. Se ha observado cómo en

la formación de las políticas criminales el Poder Judicial es parte integral, demostrándose esta premisa en el tanto es a este poder de la República a quien se le ha encargado, constitucionalmente, la interpretación legal e inclusive constitucional, la ideología vigente para dicho poder le llevará a una posición determinada en relación con los principios democráticos.

Con base en lo anterior, y retomando el tema de las políticas criminales integrales, no puede perderse de vista que las políticas criminales dependen de la ideología vigente en un Estado y en un momento en particular; por lo tanto, el fortalecimiento de políticas criminales integrales depende, en gran medida, de el tipo de ideología perseguida por quienes ostentan el Poder, lo anterior por cuanto: "...es el Estado a través de su gobierno el único que cuenta con una infraestructura lo suficientemente fuerte para hacer cumplir ciertas reglas, para respaldar ciertas decisiones y para garantizar que se siguen ciertas políticas todo esto mediante la coacción...únicamente se considera política las decisiones respaldadas por la fuerza que ejerce dicho Estado..." (Catarina, 2003, s.p.)

Se torna urgente, no sólo un retorno al texto de la Constitución, sus principios y garantías, sino también a las bases de un régimen democrático sobre el cual se fundó el estado costarricense, un abandono de la mediatización de la violencia y una campaña de difusión de los principios democráticos, procurar un análisis científico del fenómeno delito como una parte propia de la sociedad y no como algo ajeno a la misma (en este aspecto, la criminología crítica brinda un aporte relevante).

Es necesario un abandono inmediato de las políticas criminales de índole defensiva marcadamente represivas, por aquellas orientadas a la prevención general positiva, así "...es necesario que toda política criminal responda al tipo de política general... establecido por la estructura de poder central y el tipo de Estado en el que se desarrolla... De tal forma que la política criminal de un Estado democrático no sea la misma que la de un Estado Totalitario..." (Catarina, 2003, s.p.).

Es evidente, de que la conjunción de los tres Poderes de la República (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) juega el papel protagónico en la formulación de las Políticas Criminales, ello por tipo de modelo del Estado costarricense cual es el democrático. Para la consecución de una Política Criminal, poseedora de un programa integral, los tres Poderes de la República sí se constituyen en responsables no sólo de definirla, sino de implementarla; pero no en forma aislada, sino en coordinación los unos con los otros, y esto por cuanto es el Estado el único capacitado para brindar los medios e insumos necesarios, coadyuvado por el resto de la sociedad quienes serán los responsables de definirla.

La Integralidad de la Política Criminal le obliga a acudir a otros sectores a nivel social, educativo, económico etc., por cuanto la misma debe afrontar el fenómeno delincuencia, el cual también es un fenómeno multicausal, debe recordarse que la Política Criminal debe ser valorativa, trascender al aspecto punitivo.

La delincuencia debe tratarse desde su origen, cómo se produce, cumpliendo con su fin principal, el cual debería ser la “prevención general positiva”, y no únicamente la represión; por ello, juntamente con Laura Zúñiga se enuncia que “...Toda política criminal responde a una determinada concepción de la criminalidad.

Para afrontar un determinado fenómeno criminal con eficacia, primeramente el especialista debe establecer un método de análisis de éste, idóneo para entender la pluridimensionalidad del fenómeno que se trate. Analizar las distintas aristas de la problemática criminal concreta; informarse, educarse para poder encargarse trabajos de investigación sobre el fenómeno criminal para luego poder valorarlo...” (ZÚÑIGA, L., 2009, s.p.)

CAPÍTULO IV. INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGÍA

SECCIÓN A. Antecedentes Históricos

El Instituto Nacional de Criminología de Costa Rica tiene como precedente el Consejo Nacional de Prisiones, el cual actuaba de forma empírica, ya que no

existía legislación en la materia, no se tenían criterios claros sobre lo pretendido en materia penitenciaria.

Con la fundación de la Segunda República, la junta de gobierno el 21 de mayo de 1948, crea el mencionado Consejo bajo el Decreto 20, la Dirección General de Prisiones y Reformatorios, lo cual viene a sustituir al Consejo Nacional de Prisiones y sus funciones, además de reformar el Código Penal en su artículo 63, por medio del cual se regulaban los establecimientos de represión, así como los de establecimientos de detención, y los reformatorios mismos que pasan a estar dirigidos por la nueva Dirección; los establecimientos mencionados pasa a ser administrado por el Ministerio de Justicia, siendo este último el asignado para dotar de personal técnico y administrativo capacitado a la institución carcelaria.

No obstante lo anterior, los cambios fueron básicamente de terminología por cuanto los establecimientos penitenciarios eran los mismos y el cambio hacia términos más técnicos fue paulatino. Producto de esta problemática de falta de definiciones es que el 17 de septiembre de 1953 se dio la Ley n.º 1636, de Defensa Social, que crea el Consejo Superior de Defensa Social, el cual procuraba hacer el sistema penitenciario más eficiente.

Este órgano se convirtió en el director y orientador de la Política Penitenciaria Nacional, con él cual nace a la vida jurídica el Instituto Nacional de Criminología, como asesor del Consejo; las funciones del nuevo Instituto se encontraban implícitas en el Capítulo III, de la ley de Defensa Social, que le brinda funciones de investigación, técnicas y de enseñanza.

Uno de los avances más significativos en materia penitenciaria fueron los objetivos planteados como por ejemplo fomentar y coordinar la acción social en la lucha por la prevención de la delincuencia, así como el control de criminalidad y tratamiento de los antisociales (Ley de defensa Social, n .º1636 de setiembre de 1953).

El Consejo Superior de Defensa estuvo integrado por un miembro titular y suplente, que representaba al Poder Judicial; tres miembros titulares y suplentes del Poder Ejecutivo, designados por el Ministerio de Justicia; un miembro titular y un suplente del Colegio de Abogados nombrado por la junta directiva; un titular y un suplente, representando al PANI; un miembro y un suplente del Colegio de Médicos y Cirujanos, nombrado por la junta directiva; un miembro y un titular del Comité Nacional de Higiene Mental y el Director de Enseñanza Secundaria que, posteriormente, fue cambiado por un titular y un suplente del Ministerio de Educación.

Como puede observarse, la conformación del consejo trató de hacerse lo más representativo posible, incluyendo todos aquellos sectores técnicos de las diferentes instituciones relacionadas con el sistema penitenciario.

Las Funciones del Consejo Superior de defensa eran administrar los centros penitenciarios del país, dar programas de prevención y control de la delincuencia, redactar proyectos de ley en esta materia, intervenir en la ejecución de medidas y sanciones dictadas por las autoridades con motivo de la ley de vagancia y participar en las recomendaciones de beneficios y gracias.

Este Consejo nunca tuvo los resultados esperados al dedicarse más a la parte administrativa y no a la técnica; otra situación influyente lo fue el hecho de que el Director de Adaptación Social y el Director del Instituto Nacional de Criminología no eran parte del Consejo, ya que tenía voz pero no voto. El Instituto Nacional de Criminología se reguló en la Ley de defensa social y se le asignó funciones de investigación, técnicas y de enseñanza. (GARCIA, E 2003, pág. 204).

Desde que concibió, el organismo se tenía como una forma de analizar la realidad nacional y, de esta forma, definir la política criminal de una forma más científica. En un análisis realizado por el señor Federico Marco, Exdirector de la Escuela de capacitación penitenciaria, considera que el Consejo Superior de Defensa Social no cumplió su cometido, entre otras razones por las siguientes:

“1) El Consejo Superior de Defensa Social asume una situación real, cuál era la administración y organización de la cárceles del país; las que administrativa y organizativamente estaban mal a parte de ello el consejo se le dan otras funciones como la censura y los menores.

2) El Consejo se dedicó a cumplir con otras funciones que la ley le encomendaba, se dedicaron más a lo administrativo que a lo técnico, y esta fue una de la causales por las cuales desapareció. No fue sino hasta finales de la década de los cincuenta que asume el manejo de la penitenciaría central, no obstante haber sido creado en 1953. Los demás centros penales los deja a cargo de la Guardia Civil, ya que no encontraban con el personal capacitado, ni con fondos suficientes como para asumir las cárceles del país. Esto motivó a que el Instituto Nacional de Criminología nunca llegara a constituirse ni a funcionar, lo dejaron marginado, ya que era el organismo técnico que debía de asumir las cárceles del país.

3) Al tener que asumir el Instituto las cárceles del país y su papel como órgano técnico que era y el no contar el consejo con personal técnico capacitado, ni con fondos suficientes, no se pudo constituir el Instituto, ni pudo llegar a funcionar. No es sino la Ley de Adaptación social que llega a funcionar en 1971. Con la ley de 1971 se le da capacitación al personal es posible que funciones el Instituto como tal.” (BARRANTES, L., pág. 122- 123.)

Como se desprende de lo indicado por el señor Marcos, en definitiva se intentó dar un paso importante en el quehacer criminológico; sin embargo, el mismo quedó en el papel por cuanto no lograron ponerse en práctica los presupuestos para estructurar un sistema de atención acorde o lo establecido por ley, es necesario determinar si el Instituto Nacional de Criminología logró superar este escollo a diferencia de su predecesor.

SECCIÓN B. Instituto Nacional de Criminología, marco jurídico

El Instituto Nacional de Criminología se encuentra regido por la Ley 4762 del 8 de mayo de 1971, creadora a su vez de la Dirección General de Adaptación Social la cual es integrante del Ministerio de Justicia y por lo tanto, forma parte del Poder Ejecutivo.

Interesa consignar que a la Dirección General de Adaptación Social se le asignan una serie de funciones, las cuales debe cumplir a través del Instituto Nacional de Criminología:

“Finalidad:

Artículo 3º.- Los fines de la Dirección General de Adaptación Social son:

- a) La ejecución de las medidas privativas de libertad, dictadas por las autoridades competentes.
- b) La custodia y el tratamiento de los procesados y sentenciados, a cargo de la Dirección General.
- c) La seguridad de personas y bienes en los Centros de Adaptación Social;
- d) La investigación de las causas de la criminalidad.
- e) La recomendación de las medidas para el control efectivo de las causas de la criminalidad.
- f) El asesoramiento de conformidad con la ley a las autoridades judiciales;
- g) Hacer las recomendaciones pertinentes en caso de tramitación de gracias y beneficios de acuerdo con el diagnóstico criminológico.
- h) Coordinar los programas de la Dirección relacionados con la prevención del delito y su tratamiento con instituciones interesadas en este campo;
- i) Proponer los cambios o modificaciones que la práctica señale a la presente estructura legal.
- j) Estudiar y proponer todo lo que se relacione con los planes de construcciones penitenciarias.
- k) Resolver y ejecutar los demás que le correspondan por ley” (Ley 4762).

Como puede verse los incisos b, d, e, f, g y h tienen absoluta relación con la labor a realizar por parte del Instituto Nacional de Criminología y, por supuesto, todo lo atinente a la creación de un órgano rector en materia criminología, en este sentido, debe establecerse si el Instituto Nacional de Criminología es realmente eficaz y eficiente.

Las funciones establecidas en la norma son completamente técnicas cuyo fin lo constituye la búsqueda de la atención, prevención del fenómeno delincriminal y las recomendaciones pertinentes a las diferentes instancias que lo requieran. Es así como en la Ley n.º4762, de conformidad con las funciones antes citadas de la Dirección General Adaptación Social, establece al Instituto Nacional de Criminología como el Órgano Técnico, consignándolo de la siguiente forma:

“Fines:

Artículo 8º.- El Instituto es el Organismo Técnico de la Dirección con los siguientes fines:

- a) Tratamiento de los inadaptados sociales

El Instituto funcionará como organismo dedicado al estudio de las personas que ingresan a los Centros, en sus distintos aspectos personales y mesológicos, a cuyo efecto contará con los expertos necesarios.

Emitirá un diagnóstico que servirá de base para su clasificación y ejecutará a través de las secciones técnicas correspondientes un programa de tratamiento para cada sujeto, de acuerdo con sus características individuales.

b) La investigación criminológica

El Instituto mantendrá una estadística criminológica y establecerá las causas, frecuencia y formas de criminalidad nacional con respecto a los distintos factores etiológicos. Con apoyo en esas investigaciones, recomendará al Director General, las medidas de acción preventiva en un plan coordinado con otras instituciones.

c) Asesoramiento

Asesorará e informará a las autoridades judiciales en la forma que lo dispone la ley; al Director General en lo pertinente y a las instituciones que oficialmente lo soliciten.” Ley 4762.

En las tareas específicas del Instituto se establece como una de las funciones primordiales, el tratamiento de los privados de libertad, así como la difícil labor de establecer la etiología de la criminalidad; la eficacia de las funciones del Instituto Nacional de Criminología serán analizadas en próximas líneas al exponerse la concepción que de éstas, se tiene en el desempeño cotidiano por parte de este órgano.

El Instituto se encuentra conformado por una serie de profesionales encargados de las secciones, con el objetivo de dar cumplimiento a los objetivos planteados por ley:

“De la integración del Instituto

Artículo 9º. La integración será técnica, con orientación criminológica; lo forman: el Jefe del Departamento Técnico, quien, a su vez, lo presidirá y ejecutará sus acuerdos y los Jefes de las siguientes secciones: el de Servicios Educativos y Escuela de Capacitación Penitenciaria; el de Servicios Médicos, Jurídicos, Servicio Social, Investigaciones y Estadística y por los de aquellas secciones técnicas que en el futuro sea necesario crear, mediante Decreto Ejecutivo, previa recomendación del propio Instituto y del Director General.

En ausencia temporal del Jefe del Departamento Técnico el Instituto designará a uno de sus miembros para que lo reemplace.” Ley 4762

Ahora bien, ésta es la normativa que regula el Instituto Nacional de Criminología, la misma es de carácter general y se debió regular su funcionamiento en forma específica, esto se hizo a través de la creación del Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social de junio 1993, a través de este reglamento pretende organizarse la labor dentro de la institución penitenciaria pero dejando de lado la labor investigativa.

El Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social, decreto n ° 22198, fue publicado en La Gaceta 104, del 1º de junio de 1993 y con respecto al Instituto Nacional de Criminología indica lo siguiente:

“SECCION V: EL INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGIA

Artículo 15: Naturaleza Jurídica y Competencia

El Instituto Nacional de Criminología es un organismo técnico de la Dirección General de Adaptación Social que tiene como atribuciones:

1º. Resolver, rendir los informes y aplicar los procedimientos derivados de los artículos 55, 61, 63, 64, 70, 71, 90, 93, 97, 99, 100 y 102 del Código Penal, los establecidos en los artículos 505 y siguientes del Código de Procedimientos Penales; lo estipulado en la ley 4762, este reglamento y leyes especiales.

2º. Establecer los procedimientos e instrumentos para el conocimiento de la valoración técnica y para el movimiento de la población penal entre centros y niveles.

3º. Conocer y resolver en última instancia de las reubicaciones de los privados y privadas de libertad del Nivel Semi-institucional al Institucional y del Nivel en Comunidad al Nivel Institucional o Semi-institucional.

Artículo 16: Integración

Sus miembros son los establecidos según la Ley n.º 4762, del 8 de mayo de 1971.

Artículo 17: Secciones Técnicas

Créanse las siguientes secciones técnicas del Instituto Nacional de Criminología:

- 1) Sección de Orientación
- 2) Sección de Psicología
- 3) Sección de Supervisión Técnica
- 4) Sección de Seguridad

Artículo 18: Jefe de Sección Técnica

Los Jefes de las Secciones Técnicas deberán ser profesionales universitarios especializados en sus respectivas áreas de trabajo (a excepción del Jefe de Seguridad) y el Jefe del Área de Supervisión

Técnica podrá ser un profesional universitario especializado en cualquiera de las Ciencias Sociales.” (Ley 4762)

Producto de esta norma se comienza a vislumbrar el debilitamiento generado a al interior del Instituto Nacional de Criminología, por cuanto reglamentariamente se recargan las funciones del mismo en la casuística, y no en la labor de investigación y de asesoramiento asignado por ley.

Debe aclararse que al mencionar casuística se hace referencia a todo lo relacionado con la materia de ubicación de la población privada de libertad tanto por grupos etarios, situación jurídica (indiciados-sentenciados), por género, por perfil (monto de la pena de prisión) o por nivel convivencial (el trato de la persona privada de libertad con sus semejantes); además, un aspecto tan importante como lo relacionado con beneficios penitenciarios a saber recomendaciones ante el Juzgado de Ejecución de la Pena de conformidad con el numeral 64 del Código Penal, o bien, el acceso de la población sentenciada privada de libertad al Nivel Semi-Institucional, conocido popularmente como los Centros de Confianza o en otras latitudes como Nivel de Semi-libertad. A lo anterior, se agrega el desempeño del Instituto Nacional de Criminología como órgano de alzada en materia disciplinaria.

En el artículo 15 del Reglamento recién citado, se le asignan al Instituto Nacional de Criminología (para efectos de estudio también conocido por sus siglas INC), una serie de funciones en cuanto a la administración de la población privada de libertad lo cual, hoy, satura de trabajo a dicho órgano y, consecuentemente, la labor de investigación es abandonada debilitándose la contribución que podría brindar en el desarrollo criminológico nacional.

Es evidente, por lo tanto, de que la práctica actual del INC se aleja en forma importante de la consecución de sus objetivos establecidos por ley, practicándose, lo denominado en el capítulo dedicado a la eficacia como una “derogación tácita” de la función de investigación, estimulada por el desuso.

SECCIÓN C. Organización actual del Instituto Nacional de Criminología

El Instituto Nacional de Criminología, en este momento, se encuentra organizado de la siguiente forma:

-Un Director del Instituto

-Una sub Directora

-Jefaturas Nacionales: Sección de Trabajo Social, Educativa, Psicología, Salud, Jurídica y Orientación. Dichas secciones son dirigidas por los jefes de nacionales, quienes deben encargarse de dirigir la labor profesional de cada disciplina.

Además, se cuenta con la sección de Cómputo y Archivo, comisionada en la custodia y administración de los expedientes de los privados de libertad para efectos de llevar el cómputo de las penas de la población penitenciaria y otros acuerdos emanados del INC.

-La Secretaria Técnica: se encarga de la organización de transcripción y comunicación de los acuerdos del Instituto Nacional de Criminología.

-Equipo de apoyo: es conformado por los funcionarios encargados de la elaboración de los casos que serán conocidos por el INC en sus sesiones; además de atender público en la evacuación de consultas sobre la labor del INC. La función ejercida por este equipo, en algunas ocasiones, ha sido criticada por otros sectores del sistema penitenciario y ello por cuanto, pese a carecer totalmente de interacción con la población privada de libertad y con el trabajo cotidiano de valoración técnica en los Centros Penitenciarios, son quienes, al final de cuentas, valoran y recomiendan los casos al INC.

Otro órgano que forma parte del Instituto Nacional de Criminología es la Sección de Investigación y Estadística, conformado por siete funcionarios quienes realizan investigaciones de corte cuantitativo de la población penitenciaria, estas a solicitud del Despacho Ministerial, el Poder Judicial, o bien, al interior de la Dirección General de Adaptación Social; sin embargo, esta sección podría brindar los insumos necesarios en el desempeño investigativo en materia criminológica del INC.

Es pertinente recordar que la “estadística” se constituye en “...una disciplina científica dedicada al desarrollo y aplicación de la teoría y las técnicas apropiadas para la recolección, clasificación, presentación, análisis e interpretación de información cuantitativa obtenida por observación o experimentación...donde quiera que se necesite recoger datos por observación, experimentación o registro y surja interés de resumirlos, analizarlos y sacar conclusiones a partir de ellos... Por ello, no debe sorprender que se haya convertido en una herramienta esencial de la investigación en casi todos los campos de la actividad humana...” (GÓMEZ, M., 2008, pág. 5).

Con base en la anterior definición, se considera que la Sección de Estadísticas del INC podría elaborar documentos relevantes tanto a nivel institucional como interinstitucional, afectando, de manera decisiva, la construcción de políticas criminales integrales y acordes con la realidad criminológica nacional; sin embargo, sus limitaciones en cuanto a recursos humanos y de logística impiden alcanzar este objetivo.

Según el Director del Instituto Nacional de Criminología no se han hecho solicitudes de investigaciones criminológicas a nivel nacional (Entrevista, Director del Instituto Nacional de Criminología, 22 de febrero del 2010), esto deja ver como la función investigativa encargada por ley al INC no está siendo practicada, lo más próximo a esta labor, lo constituye el brindar datos estadísticos, más no valoraciones fundamentadas en estos datos que permitan evaluar aspectos relevantes en cuanto a la criminalidad costarricense, a continuación este tema será desarrollado.

1. Funciones de Investigación del Instituto Nacional de Criminología

Para el Director del Instituto Nacional de Criminología (OBANDO, A. 2010), conector del INC desde su génesis, el espíritu del legislador nunca fue crear un órgano de carácter específico o que estuviera a la orden del Sistema Penitenciario Nacional, todos aquellos órganos homólogos del INC destacados en Latinoamérica y otras latitudes están vinculados a la academia

(Universidades, o bien, otros entes dedicados a la investigación) excepto el caso de Costa Rica.

Cuando se creó el Instituto Nacional de Criminología, a finales de los años sesenta, reinaba una línea de pensamiento en la cual este tipo de órganos estuvieran adscritos a centros universitarios o instituciones no vinculadas con la función política; en el ámbito nacional se consideró necesaria la creación de un ente encargado de analizar el devenir criminal a nivel nacional y sus causales.

Sin embargo, se considera por parte del funcionario entrevistado como el hecho de haber adscrito al INC a la Dirección General de Adaptación Social coartó de forma importante su labor criminológica anhelada por la norma (entendida esta como el análisis del fenómeno criminal).

A pesar de que el INC cuenta con cierta autonomía, para el señor Director no puede obviarse que sus funciones se vieron limitadas a un plano más operativo y acorde con los objetivos y funcionamiento de la Dirección General de Adaptación Social, mas no el efecto social pretendido en procura de alcanzar la eficacia desde una perspectiva criminológica.

Las instituciones homólogas a las que pretendía alcanzarse con el INC se han desarrollado en líneas más académicas, ejemplo de ello lo constituye el Instituto Nacional de Criminología de Argentina manejado dentro de la corriente positivista, utilizando términos como enfermo, tratamiento, zona de diagnóstico, entre otros, para referirse a la materia penitenciaria. Sin embargo, se trata de un órgano productor de estudios, libros y otros documentos referidos al tema de la criminalidad.

El Instituto de Criminología Dra. Lolita Aniyar de Castro, de nacionalidad venezolana, otrora Centro de Investigaciones Criminológicas, adscrito a la Universidad de Zulia, tiene entre sus objetivos más importantes "...la investigación básica enmarcada dentro de las tendencias modernas de la Criminología; y la aplicada, con especial acento en el enfoque crítico... Investigaciones de carácter sociohistórico y político de las leyes e instituciones

represivas del país... Investigaciones en psicología Social relacionadas con el fenómeno de la criminalidad..." (UNIVERSIDAD DE ZULIA, 2002, s.p.).

También, se conoce el Instituto de Criminología de la Policía de Investigaciones de Chile (Investigaciones, 2002), o bien, el Instituto de Criminología de la Universidad de Santiago de Compostela en España (Universia, 2009); el Instituto Vasco de Criminología, el Institut für Kriminologie Universität Tübingen, Center for Criminological Research and Probation Studies Unit. University of Oxford, así mismo, el Département de Criminologie. Faculté des Sciences Sociales. Université d'Ottawa (Instituto Vasco de Criminología, 2008, s.p.); los anteriores tan sólo para mencionar algunos ejemplos, todos estos entes se dedican más a la investigación criminológica, artículos, publicaciones periódicas, y participan activamente, del quehacer criminológico.

En cuanto a la administración de las prisiones, debe anotarse que en otras latitudes los encargados son aquellos órganos más semejantes a la Dirección General de Adaptación Social Nacional.

El señor Alexánder Obando Director del Instituto Nacional de Criminología (OBANDO, 2010), considera que para generar investigación el INC debe ser inyectado de recursos, no es posible que las personas encargadas de la investigación no posean los recursos mínimos para realizarla, así mismo, como la disposición de tiempo para investigar, debe recordarse la noción de eficacia y eficiencia, la cual se encuentra vinculada, según González Álvarez, con la capacidad de elección de los medios más idóneos para lograr la función y el efecto que se pretende de ella. (GONZÁLEZ L., s.f., s.p.)

El Sistema Penitenciario Nacional tiene una deuda y es hablar de política criminal en el país, como se indicó antes el Poder Ejecutivo forma parte del componente de justicia y con base en la experiencia penitenciaria debe utilizarse el insumo penitenciario para establecer una política criminal integral con el resto de los sujetos intervinientes.

En este punto es pertinente diferenciar entre Política Criminal y Política Penitenciaria, como se explicó anteriormente la Política Criminal es una ciencia interdisciplinaria ocupada en el estudio del crimen, del infractor, la víctima y el control social; por lo tanto, es un término mucho más amplio que el de política penitenciaria siendo más bien subsumida por aquella.

Según García (1955) y Neuman (1962), el sistema penitenciario "...es la organización creada por el Estado para la ejecución de las sanciones penales (penas y medidas de seguridad) que importen privación o restricción de la libertad individual como condición *sine qua non* para su efectividad...". Como puede observarse, las políticas penitenciarias van dirigidas al sistema penitenciario nacional y se limitan a ese rubro, dejándose de lado las políticas integrales de criminalidad.

El sistema penitenciario capta en forma de vida todas las experiencias de las personas sentenciadas por la comisión de delitos y condenadas a penas de prisión, precisamente en la ejecución de la pena; la vivencia intracarcelaria, la atención a las personas privadas de libertad, podría ser aprovechada en investigaciones de tipo criminológico idóneas para contribuir con la estructuración de políticas criminales integrales, consecuentes con la realidad delictiva nacional; sin embargo, aspectos tan relevantes como podrían ser estudios interdisciplinarios sobre las causas generadoras de delitos de la población penitenciaria ni siquiera son considerados.

Según ha dejado entreverse líneas atrás, uno de los grandes errores en detrimento de la misión investigativa del Instituto Nacional de Criminología lo fue el haberle adscrito a la Dirección General de Adaptación Social y, vincularle directamente con la Administración Penitenciaria, relacionándose cercanamente con el sistema carcelario nacional.

El nexo existente con el sistema penitenciario, lleva al INC a funcionar en torno a este sistema, consecuentemente cualquier aporte o influencia entre la labor legislativa y el Instituto Nacional de Criminología no ha sido concebido, pese a

que, por encargo de ley, le corresponde dentro de sus labores, realizar investigación sobre las causas de la criminalidad del país; lamentablemente, otro aspecto por considerar consiste en que al penalizar conductas no existe por parte del poder legislativo una obligación de solicitar de previo un estudio criminológico al Instituto Nacional de Criminología que le comine a este último a la labor investigativa, es necesario recalcar como el análisis científico del fenómeno delincuenciales podría ser un insumo importantísimo para la creación de leyes alejadas de la noción de leyes de emergencia de carácter peligrosista y populista.

Según Salas, “De conformidad con sus postulados, las susodichas instituciones y normas debían cumplir un imperativo inexorable: ser de utilidad social. Las decisiones generales o específicas que no produjeran utilidad o felicidad social carecían de justificación, por lo que se hacían ilegítimas.” (SALAS, R., 2002, p. 196.)

En este sentido, puede deducirse que el Instituto Nacional de Criminología no está cumpliendo con la utilidad social, al no contribuir con la labor investigativa sobre las causas generadoras de la criminalidad costarricense; sin embargo, es menester llamar la atención en el sentido de que tampoco existe alguna otra institución semejante, encargada de esta función en el sistema penal costarricense.

Para el Director del Instituto Nacional de Criminología (OBANDO, A., 2010) para concebir al INC como un ente generador de investigación y análisis sobre el devenir criminológico, el mismo no debe estar limitado a las cárceles, todo lo contrario, su divorcio es indispensable, siendo, por lo tanto, necesario concebir una especie de Consejo Superior Interdisciplinario que venga a suplir las funciones penitenciarias como órgano de alzada, hoy día realizadas por parte del INC.

En este punto es necesario definir el vocablo “**Instituto**”, el cual es considerado como: “Organismo oficial que se ocupa de un servicio concreto”, en cuanto al término “**Nacional**”, se refiere a su competencia considerando

todo el territorio costarricense, en cuanto al término “de Criminología” podría decirse al quehacer criminológico diario, al encargarse de la atención de la población privada de libertad y su relación con su evento criminológico.

Es claro como, desde el análisis semántico de su nombre, al INC se le han atribuido más funciones de aquéllas que, materialmente, puede realizar en forma eficaz, su labor se circunscribe al tema penitenciario, y las políticas derivadas de esta labor especializada.

La ley previó un órgano meramente técnico dentro del Instituto Nacional de Criminología, cuya función se relaciona con todos aquellos proyectos y planes de trabajo dirigidos a la atención de la población privada de libertad y capacitación del personal penitenciario; dicho órgano es conocido como Departamento Técnico, una vez más puede observarse el énfasis en la materia carcelaria y en las políticas penitenciarias.

La casuística, como se enunciaba en líneas previas, ocupa un lugar relevante de las funciones del Instituto Nacional de Criminología, y esto por cuanto, podría considerarse que aproximadamente el 90% del tiempo lo invierte en esta labor; debe agregarse cómo esta función se percibe exacerbada gracias al crecimiento acelerado de la población privada de libertad, producto de las políticas criminales recientes, por ello no es de extrañar como materialmente el INC es visto más como un “Órgano Rector de Cumplimiento de Penas”, que como un ente relacionado con el quehacer criminológico nacional.

La separación de la función técnica y la casuística ha sido considerada por medio de propuestas dirigidas a la creación de dos órganos asignados con cada una de estas funciones; sin embargo, se trata de un proceso que exige todo un cambio normativo, esto por cuanto es la misma ley quien establece como dichas funciones son ejercidas por los mismos funcionarios; además, debe considerarse como este ambicioso proyecto requiere de la existencia de dos subdirectores uno para la casuística y otro para la parte técnica. (OBANDO, A., 2010).

Sin embargo, según criterio del mismo director del INC, para lograr el cumplimiento de la labor investigativa es indispensable independizarle y adscribirle a otro tipo de institución ajena por completo al tema carcelario; según este mismo funcionario, “El Instituto Nacional de Criminología fue mutilado porque se adscribió a un ministerio y la visión de su creación trascendía este concepto” (OBANDO, A., 2010).

2. Influencia del Instituto Nacional de Criminología en cambio de la Normativa Penitenciaria

Como se indico en los antecedentes, a partir de año dos mil siete con la implementación del Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario (Decreto Ejecutivo N. 33876-J) se generó un cambio en la normativa institucional dirigida a la atención técnica; sin embargo, el surgimiento de este reglamento se operó en el seno del despacho ministerial, sin una consulta a las bases de los funcionarios destacados al interior de las cárceles, mismos que ostentan el conocimiento directo sobre la población privada de libertad.

Con base en lo anterior no existe prueba documental sobre la realización de algún tipo de estudio por parte del Instituto Nacional de Criminología referente a los elementos criminológicos que deben ser atendidos; se implementaron los plazos para las valoraciones de la población encarcelada y las disciplinas de atención asignadas para ese fin, sin embargo no se indicó ni por asomo cuál es la forma en que cada una de las disciplinas debe trabajar con los privados de libertad, además de considerar cuáles son las temáticas por cubrir por cada disciplina.

Los funcionarios de los Centros Penitenciarios tienen claro de que se realizo una capacitación sobre el reglamento mencionado, lo cual se limitó a esta etapa, y esto por cuanto todo lo relacionado con la atención técnica por disciplinas ha sido implementado por iniciativa de los funcionarios de cada Centro Penitenciario, extrañándose en un todo la orientación y capacitación que el INC podría brindar.

Según entrevista aplicada a miembros del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Atención Institucional “Sandoval” de la provincia de Limón, se informó que, al entrar en vigencia el decreto 33876-J, “...se brindó una capacitación sobre los lineamientos establecidos en el reglamento, mas no se indicó como trabajar disciplinaria o interdisciplinariamente, se dejó libertad de cátedra en ese sentido...” (Consejo Técnico Centro de Atención Institucional Sandoval, 2010).

Es inconcebible como un cambio tan importante como el relacionado con la atención brindada a la población privada de libertad surja de un grupo de asesores quienes, en muchos de los casos, ni siquiera tienen el conocimiento práctico penitenciario, fundamentándose más en lo concerniente a la administración de los recursos humanos, más no en brindar una respuesta a esa atención técnica. Los principios generales se derivan de una realidad abstracta y, en este caso, las personas intervinientes no tiene noción de esta realidad, los principios generados no corresponden a un ejercicio racional del surgimiento de la norma.

La normativa no necesariamente tiene que brindar la respuesta a todas las interrogantes del proceso de atención técnica, existe un Instituto Nacional de Criminología, el cual debería encargarse de trazar pautas en el trabajo de los diferentes profesionales en los centros penitenciarios; sin embargo, hasta la fecha se echa de menos la implementación de las guías técnicas de atención y su aplicación en los diferentes centros del país.

Surge la interrogante sobre la lógica en la creación de un sistema, sobre el cual, hasta tres años después, realiza los primeros pasos en procura de orientar sobre los encargos establecidos para cada funcionario, es dable deducir, por lo tanto, como durante todo este tiempo en ausencia total de orientación, únicamente se ha operado un cambio en la nomenclatura de los diferentes cuerpos de atención dirigidos a las personas privadas de libertad, por ejemplo, cambio del vocablo “área”, por el de “disciplina” (Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario, Decreto 33876-J, de 11 de julio del 2007).

En este momento, el departamento técnico ha venido realizando una labor de recolección de los métodos de atención utilizados por los diferentes centros penitenciarios del país, encontrando que con procesos de atención como el dirigido a Agresores Sexuales, o bien, Atención a la Drogadicción, no existe uniformidad de un Centro a otro, ubicando al sentenciado en evidente estado de indefensión, al no contar con una atención sistemática y uniforme, por lo tanto, afectándose negativamente el alcance del “fin resocializador de la pena de prisión”.

El órgano rector en materia criminológica debería ser el que proporcione los insumos necesarios para brindar la atención técnica en busca de un fin establecido por ley, “la resocialización del individuo”, término que ha provocado un debate importante a nivel doctrinario, también es cierta la evidente importancia de trabajar con la población penitenciaria para brindarle “los instrumentos necesarios para sobrevivir en sociedad”; sin embargo, de este tipo de atención se carece, y no existe una sistematización ni búsqueda por parte del instituto para procurarlo.

En trabajo de campo realizado en los Centros de Atención Institucional de Pococí y Limón, donde se consultó a los miembros integrantes de los diferentes consejos técnicos, y se indicó por parte de estos funcionarios que no ha existido por parte del instituto Nacional de Criminología una política de atención hacia todos los centros del país, la capacitación se dio en el sentido como trabajar por áreas de atención y por equipos interdisciplinarios.

En consulta realizada, a su vez, a las diferentes disciplinas, se informó como no existe una guía básica de atención general para la atención de los privados de libertad, solo existen guías de información estándar para todos los centros, se recalca, por lo tanto como a forma de atención de la población penitenciaria depende de la iniciativa de los funcionarios de cada centro; todo lo anterior, es altamente preocupante por cuanto un privado de libertad puede recibir un tipo de atención en un centro penitenciario y si es trasladado por algún motivo no existe un hilo conductor relacionado con la atención técnica aplicada.

Lo aportes realizados a nivel internacional tampoco contribuyen a superar la situación descrita en los párrafos anteriores, la jurisprudencia existente a nivel de Corte Interamericana de Derechos Humanos, gira en torno a la violación de los artículos 5 incisos 1, 2, 3, 4, 5 y artículos 7, 8, de la Convención Interamericana de Derechos Humanos entre otros; sin embargo, no se ha presentado una consulta sobre la calidad o certidumbre de la atención técnica brindada en los centros penitenciarios, a pesar de que, conforme con el artículo 5, inciso 6, debe procurarse una atención que logre una integración efectiva del individuo a la sociedad.

Esta situación lo que refleja, en realidad, es la falta de interés existente por parte de los operadores del derecho, enfatizándose en garantizar la integridad física del individuo, sin pensar en aquellos procesos de aprendizaje que vengán a favorecer la integración de éste, a la sociedad de donde fue separado en un momento determinado, mostrándose evidentemente una influencia importante de la corriente funcionalista en la administración de la pena de prisión.

En estos cambios operados en la normativa nacional incluso se deja ver un tinte retribucionista de la pena, y estimulación de las políticas de encierro, ello por cuanto se establecen parámetros como, por ejemplo, el tercio de la pena para poder acceder a un beneficio penitenciario o los períodos de valoración más prolongados situación que aunado con el aumento de las penas a partir de la reforma del Código Penal realizada el 08 de mayo de 1994, la cual aumentó el máximo legal de la pena de prisión de veinticinco a cincuenta años.

Todas las reformas mencionadas no son sino una apuesta al encierro y la aceptación de que las personas involucradas en situaciones delictivas deben pagar por sus acciones, se deja de lado la concepción de adaptación y reinserción paulatina a la sociedad (Art. 5, inc.6) del Código Penal, ya que las penas de hasta cincuenta años pueden ser consideradas prácticamente como perpetuas, en estos casos los privados de libertad cumplirían el tercio de su pena hasta quince años después de su ingreso, evidentemente los periodos de permanencia en prisión se han incrementado en forma importante.

Es claro de que mucha de la normativa nacional, en este momento, responde a ese clamor de la sociedad por penas más fuertes y con un beneficio social muy bajo, situación que estimula a los políticos a la implementación de normas que no procuran, necesariamente, un análisis de la situación, sino, a la presión de medios de comunicación y de la sociedad, por ejemplo: ley de Tránsito, Tribunales de Flagrancia, Ley de Penalización de Violencia contra las Mujeres, entre otras.

En el caso de la Dirección General de Adaptación Social y por lo tanto, del Instituto Nacional de Criminología se está generando un doble discurso al pretender realizar un trabajo con la población privada de libertad de conformidad con sus objetivos, pero enviando un mensaje completamente diferente en su normativa, no es posible que órgano técnico no se apropie de sus funciones e influya más en el establecimiento de este tipo de normas.

En el caso específico de la atención técnica, puede decirse que los centros penales tienen libertad de cátedra con respecto a la atención técnica y los funcionarios se les establece un guía de funciones o, en algunos caso como el de orientación se les brindan ejes temáticos, no obstante no se han implementado normas generales mínimas para la atención a la población privada de libertad tomando en cuenta las características como incidencia delictiva, escolaridad, recursos para brindar la atención, entre otros, de la población que se encuentra en los centros penitenciarios, esta situación según indican los mismos funcionarios penitenciarios, hace que existan centros que trabajen o traten de trabajar con toda la población penitenciaria y las características que la misma presenta, mientras que otros se limitan a brindar una atención meramente asistencial.

El reglamento técnico penitenciario en su artículo 10 manifiesta que el proceso de atención técnica tiene como finalidad el desarrollo de habilidades y destrezas para la vida, así como procurar que la persona sentenciada comprenda los aspectos sociales y personales que influyeron en la comisión de la conducta criminal (Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario, inciso 10,

2007). El desarrollo de este objetivo no se ve plasmado en ningún documento oficial emitido por el Instituto Nacional de Criminología, en consulta realizada en los centros penales (Entrevista Consejo Técnico Centro Institucional de Limón y Pococi , 11, 19 de febrero del 2010); no se trabaja a nivel de investigación por parte del órgano rector sobre cuales son los elementos por tomar en cuenta en la atención técnica, ni existe la posibilidad de ejercer una supervisión específica de normas emitidas que no sean las del cumplimiento de la labor casuística y de las labores administrativas.

El personal de los centros penitenciarios del país es un cantera en bruto que no ha sido explotada para tratar de realizar un trabajo de sistematización y unificación de la atención técnica en el sistema penitenciario nacional, ya que si bien es cierto se lleva una estadística de la población, la misma se esmera por reflejar datos cuantitativos, y no ha logrado explotar el conocimiento del personal para, a nivel cualitativo, establecer una política nacional de atención técnica.

El nuevo reglamento da un respiro al personal penitenciario, sin embargo ese respiro no se ha transformado en una organización eficaz y eficiente de la atención penitenciaria, sería muy importante que el Instituto Nacional de Criminología realizara un esfuerzo a nivel técnico para brindarle a los centros penales estructuras de atención de conformidad con el objetivo que expresa el reglamento; por el contrario, continúa enfrascado en la casuística, y no representando un órgano rector ni siquiera a nivel interno del Ministerio de Justicia.

En las entrevistas aplicadas a los consejos técnicos, se coincide en la necesidad de contar con una mayor presencia técnica a nivel específico, sobre el trabajo por realizar en los centros penales del país, se concuerda en que se está desaprovechando la experiencia y conocimiento profesional de los miembros del Instituto y del personal de los Centros penitenciarios, ya que se trabaja para conocer valoraciones, informes reconocimientos de beneficios, etc., y no se realizan trabajo serios de investigación que indiquen cuáles son

las causas de la criminalidad de nuestro país y cuáles podrían ser las formas de control efectivo de la misma como lo indica la ley.

El Instituto Nacional de Criminología costarricense se ha convertido en un órgano que, de conformidad con una política criminal funcionalista, cumple con su papel de mantener a los privados de libertad en las cárceles y brindar una atención de conformidad con los derechos humanos sin llegar a desarrollar la totalidad de funciones asignadas por ley.

Como se ha visto, la normativa y la labor penitenciaria ha pasado por una serie de cambios a través de la historia y la labor debería ser en todo momento dirigida a establecer una serie de principios rectores de la materia acorde con el desarrollo mantenido por la historia costarricense, las normativas antes citadas, se constituyen en un retroceso al desarrollo histórico en la atención penitenciaria.

El sistema de justicia costarricense debería de hacer un alto en el camino y procurar la implementación de una política integral, en donde un órgano como el Instituto Nacional de Criminología pueda jugar un papel preponderante en el establecimiento de este tipo de políticas, aprovechado el acervo criminológico generado en prisión; es menester agregar la necesidad de un replanteamiento urgente sobre la organización institucional para, con ello, lograr constituirse en un órgano técnico a nivel interno que, realmente, sirva de faro técnico a los centros penitenciarios del país.

CONCLUSIONES

Se concluye que la eficacia es la capacidad para producir los efectos deseados. La eficacia de la norma se constituye influye de manera importante en la existencia de la misma, por cuanto la norma ha sido creada para su aplicación en sociedad, razón por la cual su inaplicabilidad, obsolescencia o desuso podría devenir en la práctica de su derogación.

La eficiencia, por su parte, contribuye a la eficacia a lograr el fin propuesto, la eficiencia no posee un fundamento axiológico "per se", sino que se somete al fundamento axiológico de la eficacia e inclusive se refunde con ella, por eso ambos términos no son excluyentes más bien complementarios. Por su parte la corriente eficientista se fundamenta en una visión distorsionada de la eficiencia, pervirtiendo su esencia funcional, convirtiéndola en un fin en sí misma, sirviendo de disfraz al inquisitivismo.

La Criminología Crítica se fundamenta en las investigaciones sociales sobre las causas de la criminalidad y las soluciones al problema del delito, Desde la perspectiva de la criminología crítica, la eficacia será alcanzada en el tanto:

1. Se logre la justicia en la regulación social.
2. Se quebrante el orden ideológico que ha construido una falsa ciencia del crimen y del criminal, combatiendo las formas ocultas de dominación.
3. Se alcance un proceso reflexivo con base en la democracia y una participación más activa de la comunidad en la atención del fenómeno criminal y del delincuente.
4. La prevención del delito y no la represión del mismo se vea fortalecida.

Se considera a la política criminal como el sector del conocimiento, cuyo objetivo se constituye en el estudio de las medidas y criterios de carácter jurídico, social, educativo, económico y afines, empleados por los poderes públicos para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal. El tipo de política criminal dependerá de la ideología abrazada por el gobierno de turno.

En un Estado Democrático de Derecho, regido por el principio de legalidad, las políticas criminales deben inclinarse hacia la prevención, procurando políticas integrales y en aquellos sujetos ya sancionados la prevención de la reincidencia por medio un programa integral a nivel penitenciario; en el Estado democrático, la formulación de políticas criminales debe guardar un equilibrio entre afrontar el fenómeno de la criminalidad sin detrimento en los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos.

Entiéndase por política criminal integral como aquella no limitada a lo meramente penal, sino consistente en un conjunto muy amplio, complejo y diversificado de medidas y acciones para poder afrontar al delito, dirigida a la prevención de éste; debe procurándose el consenso con todos los sectores políticos y sociales, comprometiéndolos en los mismos objetivos, formándose no una política de gobierno dirigida sólo a algunos sectores del ejercicio del poder, sino a una política de Estado.

Las políticas criminales integrales no logran ser alcanzadas en el tanto cada órgano integrante del ente Estatal se desempeñe en forma aislada, procurando brindar una imagen determinada ante la opinión pública, siendo su motivación un interés político, y no la reducción de la criminalidad.

En el ámbito nacional no existe una coordinación entre las diferentes instituciones que enfrentan la criminalidad, por un lado se incrementan las políticas de persecución penal intolerante sin considerar el hacinamiento carcelario provocado por éstas. Hoy en día, por lo tanto, lejos de procurar la formación de políticas integrales, se ha operado la penalización de la política criminal, y debilitamiento del principio de legalidad, surgiendo lo denominado como Derecho Penal de Emergencia, fundamentada en el eficientismo ya descrito en líneas atrás.

El dictado de políticas criminales integrales se encuentra relacionado con el ejercicio del poder de la organización estatal, y los sujetos que lo detentan, en el caso de un estado democrático como el costarricense, estos sujetos han sido elegidos por la generalidad para realizar esta labor. En el modelo republicano

se considera la división tripartita del poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), por lo tanto, cada uno de estos sectores del poder tienen una participación activa en la formulación de políticas criminales integrales, y ello por cuanto en el modelo republicano de democracia, la política es el medio por el cual los miembros de la comunidad fortalecen su solidaridad e interdependencia.

La labor del Instituto Nacional de Criminología se ha centrado en la casuística dejando de lado su función como órgano rector técnico de la Institución Penitenciaria, depositando en los Centros penales la responsabilidad de la estructuración de la atención técnica, con el perjuicio que genera en la población privada de libertad.

El Instituto Nacional de Criminología no tiene una posición criminología definida y, por el contrario, se ve influenciada por los políticos de turno, que los presionan a ajustarse a políticas criminales funcionalistas. Como lo indica Fernando Tocora existe en este fenómeno una tendencia a la politización de la justicia penal, en la medida en que se utiliza el sistema penal para resolver problemas sociales que yacen en el fondo de la criminalidad. (TOCOR, F., 2009, pág. 17)

La Investigación Criminológica ha caído en una falta de eficacia en términos generales, llegando a una derogación tacita de la función que le asigna la ley.

La eficiencia del Instituto Nacional de Criminología como órgano rector a nivel penitenciario es precaria al encontrarse envuelta en una organización que no le permite cumplir con sus objetivos y encontrarse completamente rezagada con respecto a lo que se estableció reglamentariamente.

El acervo criminológico que posee la Administración penitenciaria se está subvalorando para el establecimiento de políticas criminales integrales, no formando parte de los procesos de formación de leyes y conformación de las políticas del país.

La atención técnica que se brinda en los Centros Penitenciarios del país es variable, según la disponibilidad de personal y capacidad creativa de cada centro, generando una gran inestabilidad para la población penitenciaria que se ve sometida a procesos completamente diferentes.

La estructura del Instituto Nacional de Criminología se encuentra completamente superada por la cantidad de funciones y población penitenciaria que debe atender, produciéndose de esta forma ineficacia de sus funciones e ineficiencia en las labores que realiza.

El instituto Nacional de Criminología se basa en un cumplimiento “eficientista”, de algunas de sus funciones, dejando de lado la eficacia que debería tener en relación con la norma que le rige; en este sentido, el INC deja de lado su función de investigación para convertirse en un órgano de administración penitenciaria, dejando en desuso y podría decirse derogado tácitamente papel investigativo.

El fenómeno de la criminalidad se encuentra íntimamente relacionado con la conducta humana y sus reacciones, es evidente de que tratar de encasillar estos conceptos en estructuras determinadas, para utilizar fórmulas preconcebidas se considera violatorio de un estado con fundamento democrático y respeto a la diversidad de pensamiento, sobre todo, limitar el estudio del delito como fenómeno multicausal y multifactorial.

Los derechos fundamentales se garantizan por medio de las normas, para que éstas puedan ser implementadas necesitan toda una estructura, (reglamentos, instituciones, funcionarios etc.) en tanto esta estructura no cumpla con el fin por el cual fue formada, la garantía que resguarda la norma no se ve amparada.

Después de realizar todo el análisis expuesto la hipótesis planteada en el inicio del trabajo:

“El Instituto Nacional de Criminología no realiza aportes al desarrollo Criminológico Nacional desde un punto de vista crítico, por lo tanto cumple parcialmente con las funciones que por ley le han sido encomendadas, limitándose a una función netamente instrumental”.

Se ha modificado de la siguiente forma:

“El Instituto Nacional de Criminología no realiza aportes al desarrollo Criminológico Nacional desde un punto de vista crítico, por lo tanto cumple parcialmente con las funciones que por ley le han sido encomendadas, así desde la perspectiva de la criminología crítica el Instituto Nacional de Criminología de Costa Rica es ineficaz, limitándose a una función netamente Instrumental”.

En relación con sus funciones instrumentales como la definición de políticas penitenciarias claras, el Instituto Nacional de criminología alcanza sus objetivos parcialmente, no contribuyendo con una organización uniformada de los Consejos Interdisciplinarios destacados en los establecimientos penitenciarios, encargados de la atención a la población privada de libertad, estimulándose así la inseguridad jurídica de este sector de la población nacional, y obstaculizándose su retorno lícito a una vida lícita en sociedad. Debe recordarse que si una institución no logra alcanzar los objetivos por los cuales fue creada existe una repercusión negativa a nivel social.

Costa Rica no tiene una institución que determine las causas de la criminalidad, las normas penales dictadas en los últimos tiempos ostentan un fundamento populista, motivadas en la “alarma social y la inseguridad ciudadana”, estimulada, en gran manera, por los medios de comunicación masiva, no con base en una labor de análisis científico. Sin embargo, debe considerarse que la política criminal vigente en el país carece de una visión integral, por lo tanto es lógico que el ansiado análisis científico de la criminalidad, no se constituya en un tema relevante, mucho menos el procurar la eficacia de un ente como el Instituto Nacional de Criminología.

RECOMENDACIONES

Es necesaria la sistematización de los procesos disciplinarios e interdisciplinarios por parte del Instituto Nacional de Criminología, para de esta forma, poder tener parámetros de evolución para el trabajo que realiza el funcionario penitenciario y elementos objetivos de evaluación de la población privada de libertad.

Debe operarse un posicionamiento por parte del Instituto Nacional de Criminología con respecto a su perspectiva Criminológica, difundiendo la misma en el resto de la institución y haciéndola respetar ante los diferentes jerarcas del momento.

No ha existido por parte del Ministerio de Justicia una iniciativa para independizar el Instituto Nacional de Criminología de la misma, esto para cumplir con su función de investigación y crear un órgano que se encargue de la casuística penitenciaria; por lo tanto, la separación mencionada es indispensable para lograr ejecutar el fin investigativo del Instituto Nacional de Criminología, vinculándole más con organizaciones como la academia, que no le signifique un compromiso con el funcionamiento de la estructura del gobierno más que como órgano consultor.

Es menester, por lo tanto, proponer el estímulo de una visión criminológica de carácter crítico, procurándose un cambio no a nivel de institucional, ni de política penitenciaria ni a nivel de un solo Poder de la República, en este caso el Ejecutivo; hacer lo contrario significaría contar con una visión sesgada y parcial de la realidad nacional; deben, por lo tanto, promoverse políticas criminales integrales, convertidas en políticas nacionales, implementadas paulatinamente sin importar el gobierno de turno ni tendencias partidistas, y sobre todo, un retorno a los principios constitucionales, teniendo como fin último al ser humano.

BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO MATAMOROS, Mayra, La doctrina de la Seguridad ciudadana, Tesis para optar al grado de Licenciatura, Universidad de Costa Rica , Facultad de Derecho, San José, Costa Rica, 2002.

ALBORNOZ QUIROZ, L. (Marzo del 2008). *La escuela como Asesor y preventor de conductas desviadas*. Recuperado el 20 de noviembre de 2010, de Capítulo Criminológico: <http://www2-scielo.org.ve/csielo.php?>

ALEMÁN, M. (12 de diciembre del 2001). *Roosvelt Universiti*. Recuperado el 10 de febrero del 2010, de www.tuobra.unam.mx

APARICIO, J. E. (11 de febrero del 2009). *Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad*. Recuperado el 20 de noviembre de 2009, de ¿Qué es una Política Criminal Integral?, ¿Cómo se elaboran una Política Criminal y un Plan Director de Política Criminal?: <http://www.seguridad-la.com/artic/discipl/11/10/2009>.

APONTE, A. (Junio del 2001). *El derecho Penal en una perspectiva de paz: de la tensión entre "eficientismo" y garantismo en el caso colombiano*. Recuperado el 24 de febrero del 2010, de Sistemas Judiciales: [http://www.cejamericas.org-Revista Sistemas Judiciales-CEJA](http://www.cejamericas.org-Revista%20Sistemas%20Judiciales-CEJA)

BALCÁZAR PÉREZ, S. W. (8 de enero de 2009). *monografias.com*. Recuperado el 27 de febrero de 2010, de Teoría de la norma jurídica según Norberto Bobbio: [http://www.monografias.com-Teoría de la norma jurídica según Norberto Bobbio](http://www.monografias.com-Teoría%20de%20la%20norma%20jurídica%20según%20Norberto%20Bobbio)

BARATTA, Alessandro. *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, Siglo XXI Editores, México,

BARATTA, Alessandro. (IV cuatrimestre de 2009). *La Política Criminal y el Derecho Penal de la constitución. Nuevas reflexiones sobre el modelo*

integrado de las ciencias penales. Antología curso Política Criminal . Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Nacional Estatal a Distancia.

BARRANTES RIVERA, Luis Guillermo. *El Instituto Nacional de Criminología*, Tesis para optar al grado de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, Facultad de derecho, San José, Costa Rica, 1984. pp. 25-69

BERMÚDEZ TAPIA, M. (2007). La fragilidad de la política criminal y los derechos fundamentales en el sistema penitenciario peruano. *Revista Latinoamericana de Seguridad ciudadana N. 1* , 31-37.

BORJA. (2001). *Ensayos de Derecho Penal y Política Criminal*. España: Antología, Política criminal, maestría criminología Universidad Estatal a Distancia.

BORJA, E. (2001). *Ensayos de Derecho Penal y Política Criminal*. España: Antología, Política Criminal, Maestría en Criminología, Universidad Estatal a Distancia, 2009.

BORJA, E. *Problemas Jurídicos Criminales actuales de las sociedades occidentales*, . BARCELONA: JURÍDICA. iii.derecho.ucr.ac.cr/.../Tesis%20-20la%20Discriminacion%20como%20forma%de%20tortura&perpe...

BUSTOS RAMÍREZ, J. (s.f.). Recuperado el 20 de octubre de 2009 forodelderecho.blogcindario.com/.../00408-el-pensamiento-criminologico.tomoii.r.bergalli.j.bustos.ramirez.yt.miralles.ht...

CAMPOS JIMÉNEZ, Henry, *El Proceso de Ejecución Penal; informes y recomendaciones del INstituto Nacional de Criminología*, Tesis para optar al grado de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, San José, Costa Rica, 2004.

CARRANZA, E. (1991). Congreso Regional sobre la Reforma de Justicia Penal. Guatemala. *Síntesis*, (pág. 2). Guatemala.

CARRANZA, E. *justicia penal y sobre población penitenciaria: respuestas posibles*, Siglo XXI Editores, México, 2001.

CARRANZA, E. (mayo de 2003). *Política Criminal y Penitenciaria en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 25 de noviembre de 2009, de <http://www.ij.derecho.ucr.ac.cr>

Catarina. (2003). *Universidad de las Américas Puebla*. Recuperado el 10 de noviembre del 2009, http://www.catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona.../capitulo3.pdf

CHINCHILLA MIRANDA, L. (9 de febrero de 2010). Entrevista a Laura Chinchilla, *presidenta electa de Costa Rica habla de sus metas y de los planes para su futuro gobierno*. (P. JANIOT, Entrevistador) CNN.

CHINCHILLA, Rosaura. *Una errática Política Criminal: Comentarios sugeridos por la Ley de Tránsito y Código Penal*, San José, Juricentro, 2008.

CHIRINO SÁNCHEZ, A. (2000). *La política criminal "populista" y las "políticas de persecución del Ministerio Público en Costa Rica. Libro conmemorativo XXV Aniversario del Ministerio Público*, 353. (U. E. DISTANCIA, Recopilador) San José, Costa Rica.

CHIRINO SÁNCHEZ, A. (diciembre del 1997). *Revista de Ciencias Penales*. Recuperado el 30 de noviembre de 2009, de <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2014/chirin14htm>

CHRISTIE, N. (26 de setiembre de 2007). *La Nación*. Recuperado el 5 de marzo del 2010, de *Las prisiones son un instrumento para que haya más criminales*: www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=947424-

CLÍNICA JURÍDICA UNSCH. (8 de agosto de 2008). *La Criminología Crítica*. Recuperado el 1º de marzo del 2010, de <http://clinicajuridicaunsch.wordpress.com>

COHEN, S., citado por CRESPO, E. D. (julio del 2003). *Defensa Social*. Recuperado el 24 de setiembre del 2009, de De nuevo sobre el pensamiento abolicionista: <http://www.defensesociale.org/revista2003/07>

Conceptos.com, D. (14 de Octubre del 2008). *De Conceptos .com*. Recuperado el 04 del enero de 2010, de <http://deconceptos.com/general/monografia>

CORREA SELAMÉ, J. (marzo del 2006). *Fundamentos de la Criminología*. Recuperado el 2 de marzo del 2010, de <http://correalexblogdiario.com>

COUTURE, J. E. (14 de julio del 2009). *Knol beta*. Recuperado el 22 de febrero de 2010, de <http://knol.google.com>-Los Mandamientos del Abogado-un knol de Bobbie 7

Defensoría de los Habitantes. (2008-2009). *Relaciones interinstitucionales*. Recuperado el 17 de noviembre de 2009, de <http://www.dhrgo.cr/descargas/informe> 08_09/doc/31.cap4.2.interinstitucionales.pdf

Definición.de. (19 de febrero del 2010). *Definición.de*. Recuperado el 20 de febrero del 2010, de <http://definición.de>-Definición de eficacia-Qué es, significado y concepto

DE CASTRO, Aniyar, citado por GARCÍA PIRELA, Adela y LEAL SUÁREZ , Luisa: *Criminología Crítica y Garantismo Penal, Una contradicción necesaria*. www.venecrim.com/pdf/PONENCIA-adelita.pdf

DEL OLMO, Rosa, *Cuatro temas sobre Política Criminal: Proyecto de mejora de la justicia y su adaptación al sistema penitenciario*. Comisión para el mejoramiento de la Administración de justicia, San José, 1998.

Dirección General Adaptación Social. (2001). *Tejiendo Esperanzas, Sistema penitenciario costarricense, Volumen I, Número 1*. San José, Costa Rica:

DURÁN, D. (6 de enero de 2009). Notas de clase. *Historia del Pensamiento Criminológico, I Cuatrimestre, Maestría en Criminología*. Sabanilla, San José, Costa Rica: UNED, Sistemas de Estudios de Posgrado.

Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (24 de marzo del 2003). *Auditoría Ciudadana sobre la calidad de la Democracia costarricense*.

Recuperado el 17 de noviembre del 2009, de
www.estadonacion.or.cr/Calidad02/Word.Pdf/Cap%2005.pdf

FURTADO MAIA, C. (2008). Recuperado el 8 de febrero del 2010, de
www.alfonsozambrano.com/...penal/dhumanos_enrique_ilicito.pdf

GABALDÓN, L. G. (setiembre del 2004). *Universidades de los Andes y Católica andrés Bello*. Recuperado el 1º de marzo del 2010, de
servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/relcrim15/art4.pdf

GARCÍA MAYNEZ, E. (s.f.). *Bibliojurídica*. Recuperado el 16 de febrero del 2010, de <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/468/2.pdf>

GARCÍA-PABLÓS DE MOLIINA, A. *Problemas y tendencias de la moderna criminología*, citado por GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Marta. *Análisis del control Social desde una perspectiva histórica* (monografía) HYPERLINK
"http://www.monografias.com/...control-social/controlsocial.shtml" recuperado 16 de febrero del 2010

GARCÍA ZAMORA, Erika, *El Instituto Nacional de Criminología en el Sistema Penitenciario*. Tesis para optar al grado de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, San José, Costa Rica, 2003.

GÓMEZ BARRANTES, M. *Elementos de Estadística Descriptiva*. Editorial Uned, decimosexta edición, San José, Costa Rica, 2008San José

GONZÁLEZ ÁLVAREZ, R. (marzo de 2001). *¿Inquisitivismo como Eficientismo? Utopía, distopía y ucronía del Inquisitivismo*. Recuperado el 26 de febrero de 2010, de egacal: www.egacal.com/uplod/AAV_Robertogonzalez.pdf

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, M. (20 de febrero del 2004). *Monografías.com*. Recuperado el 22 de febrero del 2010, de Análisis del control social desde una perspectiva histórica: <http://www.monografías.com>

HABERMAS, J. (2005). *Polis, Revista Universidad Bolivariana*. Recuperado el 14 de noviembre del 2009, de ub@ubolivariana.cl: redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/305/30541007.pdf

HADDEN, R. (2 de noviembre de 1999). *Funcionalismo y Parsons*. Recuperado el 27 de febrero del 2010, de <http://trnanslate.google.co.cr>.

HASSEMER, W. (1994). El destino de los derechos del ciudadano en un derecho penal "eficaz". *Ciencias Penales* , 123-130.

HERRERA CASTRO, L. G. (s.f.). *Ciencias Penales, Costa rica*. Recuperado el 10 de febrero de 2010, de Eficacia del sistema penal y la protección frente alnuevo orden mundial: www.cineciaspenals.org/.../herre09.htm

HIRSCHI, T. (23 de octubre de 2003). *Una teoría del Control de la Delincuencia*. Recuperado el 01 de marzo de 2010, de revistas.luz.edu.ve/index.php/cc/article/view/564/530

HUERTA, C. (1996). *Sobre la democracia en el Poder Legislativo. ISONOMIA*, recuperado el 11 de octubre del 2009, [www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObra/...\(iso14.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObra/...(iso14.pdf)

HULSMAN, L. (6 de noviembre de 1996). *Cuestión Penal*. Recuperado el 11 de noviembre de 2009, de El paradigma abolicionista:
cuestionpenal.blogspot.com/.../el-paradigma-abolicionista-por-louk.html

Instituto Vasco de Criminología. (15 de mayo del 2008). *Portal del INstituto Vasco de Criinología*. Recuperado el 15 de marzo del 2010, de
<http://www.ivac.ehu.es>-Portal del
INstituto Vasco de Criminología (UPV/EHU)

Investigaciones. (2 de febrero del 2002). *Brigada de Investigación Criminal Talcahuano*. Recuperado el 15 de marzo del 2010, de
www.investigaciones.cl/.../curriculumimb.htm-

JAKOBS, G. (2002). *Sobre la Teoría de la Pena, traducción al Español por Manuel Cancio Meliá*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

La Nación. (10 de febrero del 2009). *La nación.com*. Recuperado el 11 de noviembre de 2009, de
http://www.nacion.com/ln_ee/2009/febrero/10/sucesos1871129.html

La Nación. (24 de diciembre del 2008). *Nación.com*. Recuperado el 15 de noviembre de 2009, de www.nacion.com/lc_ee/2008/.../pais1821868.html

La Prensa Libre. (12 de febrero del 2009). *Poder Judicial, prensa*. Recuperado el 17 de noviembre de 2009, de www.poder-judicial.go.cr/prensa/.../vol84/.../np15.htm

La Prensa libre. (13 de febrero de 2009). *La Prensa libre*. Recuperado el 15 de noviembre de 2009, de
www.prensalibre.co.cr/2009/febrero/13/nacionales07.php

LARRANDART E, L. (30 de mayo del 2006). *Universidad de Buenos Aires*. Recuperado el 05 de octubre del 2009, de
<http://www2.scielo.org.ve/scielo.p'hp?script....->

LEAL SUÁREZ, L. y. (octubre del 2005). *Capítulo Criminológico*. Recuperado el 22 de febrero del 2010, de Criminología Crítica y Garantismo penal:
http://www2-scielo.orgve/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S0798-

LEAL SUÁREZ, L. y. (octubre del 2005). World Wide Web. Recuperado el 02 de marzo del 2010, de *Criminología crítica y garantismo penal*:
http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttex&pid=s0789-

LEYVA ESTUPIÑÁN, M. (25 de agosto de 2006). *monografías .com*. Recuperado el 19 de setiembre de 2009, de *El Derecho Penal Mínimo y el Bien Jurídico*: www.monografias.com/.../derecho-penal-minimo/derecho-penal-minimo-shtml

LIPPENS, R. (25 de marzo de 2005). *Entrevista a Ronnie Lippens*. (D. P. line, Entrevistador)

LÓPEZ, E. (6 de setiembre de 2004). *monografías.com*. Recuperado el 15 de febrero de 2010, de www.monografias.com/.../objetivos.../objetivos-organizacionales.shtml

MARTÍNEZ SÁENZ, J. M. (28 de junio del 2002). *monografías. com*. Recuperado el 28 de noviembre del 2009, de <http://www.monografias.com>

MEDINA OTAZU, A. (3 de noviembre del 2009). *Blog de Augusto Medina*. Recuperado el 14 de noviembre del 2009, de <http://blog.pucp.edu.pe/medinaotazu>

MEDINA, A. (3 de noviembre del 2009). *Blog de Augusto Medina*. Recuperado el 09 de marzo del 2010, de Es urgente *El Diseño de una Política Criminal en el Perú: Tarea prioritaria del Poder Legislativo*: <http://blog.pucp.edu.pe-BlogdeAugustoMedina>

MÉNDEZ, N. y. (2005). *Validez, eficacia y legitimidad de la norma jurídica: ¿Qué la hace exigible?* Barco de Papel, III (II), 203-204.

MINISTERIO DE JUSTICIA. (11 de marzo del 2008). *Ministerio de justicia*. Recuperado el octubre del 2009, de http://www.mj.go.cr/Noticias_Articulo_68.htm-

Monografías, P. (2009). *Pautas para la presentación de monografías*. Recuperado el 04 de febrero del 2010, de <http://www.higiene.edu.uy/pautas.htm>

MONTENEGRO GUIMARAEZ, E. (2009). *Universidad Wiener*. Recuperado el 27 de febrero de 2010, de http://ipeduc.com/Eficacia_de_la_NormaJuridica.doc

MOSCOSO SEGARRA, A. (10 de octubre del 2009). Política anticrimen de los Estados. *La República*, pág. 2 de 2.

MOSQUERA, C. (12 de Agosto de 2001). *Monografías .com*. Recuperado el 08 de marzo de 2010, de La teoría Crítica Social y sus aportaciones a la criminología: <http://www.monografias.com-La teoría Crítica Social y sus aportaciones a la criminología>

MUÑOZ CONDE, F. (IV cuatrimestre de 2009). Protección de Bienes Jurídicos como límite Constitucional del Derecho Penal. *Antología de Política Criminal* . Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

MUÑOZ CONDE, F. (IV cuatrimestre de 2009). *Política Criminal y Sistema de Derecho Penal* Antología de Política Criminal . Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

NAVARRO, P. y. (octubre de 1996). *ISONOMÍA*. Recuperado el 16 de febrero de 2010, de <http://77www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02405065325240496976613/isonomia05/isonomia5->

NEVADO BATALLA-MORENO, P. (3 al 6 de julio del 2006). El control externo de las administraciones Públicas IV: Evaluación de Políticas. *Análisis Jurídico del principio de eficacia y eficiencia en la actuación pública* . Maspalomas , España.

NEYRA CASTRO. (22 de junio de 2005). *Monografías .com*. Recuperado el 11 de marzo de 2010, de El bien jurídico y la nueva criminalidad:
<http://www.monografias.com>

OROZCO ABAD, I. (1997). *Los peligros del nuevo constitucionalismo en materia criminal*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho, Universidad Nacional de Colombia.

PARÍS RODRIGUEZ, H. (23 de agosto de 2009). El sistema penitenciario tiene un exceso. (La Nación, Entrevistador)

Pautas para la presentación de monografías, recuperado el 4 de febrero del 2010, de <http://www.higiene.edu.uy/pautas.htm>

PAVARINI, Massimo. (1988). *Control y Dominación*. Siglo XXI Editores, México, 1988

PÉREZ GONZÁLEZ, J. M. (1º de octubre del 2009). *Mai x Mail. com*. Recuperado el 14 de noviembre de 2009, de www.ebplay.com:
www.mailxmail.com/.com/...criminalidad-politicas.../politica-criminal

PÉREZ MORALES, J. G. (16 de agosto del 2002). *Monografías .com*. Recuperado el 14 de febrero de 2010, de www.monografias.com>Educacion-

PONCE DE LEÓN ARMENTA, L. (1996). *Metodología del derecho*. México: Porrúa.

Pública, P. c.. Recuperado el 18 de noviembre del 2009,
www.juricas.unam.mx/publica/rev/.../art8.htm

RIVERA SOLANO, *Ejecucion Penal y legalidad, análisis de una vieja contienda*, tesis para optar al grado de Licenciatura, Universidad de Costa Rica, Facultad de derecho, San José, Costa Rica, 2006

RODRÍGUEZ -AGUILERA DE PRAT, Cesáreo: *norberto bobbio y el futuro de la democracia*, recuperado el 22 de febrero del 2010, mx.gropus.yahoo.com/group/AhuA/.../6295

RODRÍGUEZ MANZANERA, L. (2004). www.juridicas.unam.mx. Recuperado el 9 de febrero de 2010, de www.bibliojuridica.org/libros/6/2506/13.pdf.

RODRÍGUEZ RUIZ, J. B. (diciembre de 2001). *Revista de Derecho Valdivia*. Recuperado el 11 de marzo de 2010, de La evolución de la Política Criminal: el Derecho Penal y el Proceso Penal: <http://mingaonline.auach.cl>-Revista de derecho (Valdivia)

ROJO PÉREZ, N. y. (2000). EVALUACIÓN DE LA MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA DE CUBA. BASE PARA UN PROYECTO DE SUPERACIÓN PROFESIONAL. *CUBANA SALUD PÚBLICA* , 35-49.

ROSALES, E. (4-7 de noviembre de 2008). scholar.google.co.cr. Recuperado el 26 de febrero de 2010, de <http://schoolar.google.co.cr>-Rosales:Sistema penal y reforma penal

ROTMAN, Edgardo. *La prevención del delito*, recuperado, el 9 de junio, www.uned.ac.cr/.../ElrespetodelosDerechosHumanosenlaPrevenciondelDelitoeNCostaRica

RUÍZ, M. G. (12 de abril de 2008). Recuperado el 14 de febrero de 2010, de www.slideshare.net/.../investigacin-cualitativa-435010-Estados Unidos-

SALAS PORRAS, Ricardo. *Siglo de las Luces y derecho*, Investigaciones Jurídicas S.A., San José, 2002, p. 196.

SÁNCHEZ, C. y. (2009). *Derecho penal, aspectos teóricos y prácticos*. San José: CONAMAJ.

SANDER, B. (1990). *fceia. unr*. Recuperado el 14 de febrero del 2010, de www.fceia.unr.edu.ar/.../a_Definicion_Beno_Sander.pdf

SILVA SÁNCHEZ, J. M. (1995). *Aproximación a los problemas del Derecho Penal*. Barcelona: España.

SILVA SÁNCHEZ, J. M. (IV cuatrimestre de 2009). Política Criminal y persona. *Antología del curso Política Criminal t I*. Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Nacional Estatal a Distancia.

TAPIA, M. A. (2000). *angelfire.com*. Recuperado el 14 de febrero de 2010, de www.angelfire.com/emo/tomaustin/.../metincap.htm

THOMPSON, I. (Enero de 2008). *promonegocios*. Recuperado el 15 de febrero de 2010, de <http://www.promonegocios.net>

TOCORA, F. (IV cuatrimestre de 2009). Política Criminal Contemporánea. *Antología del Curso de Política Criminal, t. I. Maestría en Criminología*. Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Nacional Estatal a Distancia.

TORRES PERALTA, W. (7 de febrero del 2008). *El nuevo diario .com.ni*. Recuperado el 14 de noviembre de 2009, de El poder Judicial en el Estado Democrático de derecho: www.elnuevodiario.com.ni/opinion/7870-

Universia. (2009). *Universia.net*. Recuperado el 15 de marzo del 2010, de <http://www1.universia.net-USC.ES/GL/institutos/instituto.jsp?od=5459>

UNIVERSIDAD DE ZULIA. (14 de enero del 2002). *venecrim*. Recuperado el 15 de marzo de 2010, de <http://www.venecrim.com/iclac.htm>

ZAMORA CORDERO, M. (31 de agosto del 2006). *derecho penal online*. Recuperado el 14 de noviembre de 2009, de <http://www.derechopenalonline.com>)

ZULUAGA VARÓN, D. C. (19 de mayo del 2008). *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 24 de febrero de 2010, de *Tendencias Actuales de los sistemas Penales: Consideraciones en Torno a la Criminalización de Conductas Relacionadas con el Consumo de drogas:* [juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/juridicas5\(1\)](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/juridicas5(1))

ZÚÑIGA, L. (IV Trimestre del 2009). Política Criminal. *Antología del Curso Política Criminal. T II, Política Criminal* . Sabanilla, San José, Costa Rica: Universidad Nacional Estatal a Distancia.

Reglamentos

Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social, decreto 22198-J de 26 de febrero de 1993.

Reglamento de derechos y deberes de los privados y las privadas de libertad, decreto 22139 de 26 de febrero de 1993.

Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario, Decreto 33876-J, de 11 de julio de 2007.

Otros documentos

<http://www.pucp.edu.pe/departamento/derecho/images/documentos/cuaderno%208%20final.pdf> consultado 25 de febrero del 2010.

<http://es.wikipedia.org/wiki/Instituto> consultado 25 de febrero de 2010