

**JOSE MARIA RODRIGUEZ DEVESA**

**Catedrático de Derecho Penal de la  
Universidad Complutense de Madrid.**

**Las nuevas tendencias de la política criminal\***

(\*) Original español de la comunicación presentada en el Coloquio de la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria celebrado en Siracusa (15-19 febrero 1982) sobre el tema enunciado.

Acaso hubiera sido preferible no escribir esta comunicación. Porque es prácticamente imposible obtener y manejar la información necesaria a causa de su volumen y porque en gran parte es contradictoria. Las líneas que siguen han de entenderse como un muy modesto intento de aproximación a ese futuro imprevisible hacia el que caminamos. A mi juicio hay que plantearse *prima facie* cual es el sentido en que ha de tomarse la expresión "nuevas tendencias de la política criminal", porque hay una cierta ambigüedad en el enunciado, ambigüedad que afecta tanto a qué se entiende por política criminal como a cuales son las tendencias "nuevas".

La política criminal puede orientarse de diversas maneras. Considero que, cuando se ocupa de los aspectos utilitarios de la lucha contra el delito, como lo son la necesidad de aumentar y mejorar las prisiones, de disponer de mayor número de jueces y más especializados, lo que implica aumentos presupuestarios que han de contemplarse dentro de una escala de preferencias sociales, la política criminal pertenece a la Criminología. En cambio, desde un punto de vista jurídico, la política criminal abarca la búsqueda de soluciones legislativas a los problemas que el delito hace surgir en la sociedad: criminalización de conductas no recogidas hasta ahora por las leyes penales,

despenalización de algunos actos, mejora de las técnicas legales, modificaciones procesales. Aquí tomamos la política criminal en esta segunda acepción, estrechamente vinculada a la ley penal. Supone una actitud crítica frente a la legislación actual: ¿Es suficiente o es insatisfactoria? ¿Debe modificarse o no y, en caso positivo, en qué dirección?

El alcance que se dé a la política criminal condiona qué es lo que hemos de considerar como nuevas tendencias, porque en cuanto significa crítica del derecho positivo y propuesta de reformas, la política criminal es una "tendencia" constantemente presente en el derecho penal. Nos volvemos a encontrar con dos posibilidades. Podemos limitarnos a comprobar cual es la situación actual, cuales son las *tendencias* existentes en materia de política criminal o preguntarnos cuales han de ser las directrices a seguir en el porvenir. Dicho en otras palabras. Podemos mantenernos en el mundo del *ser*, dar testimonio de una situación no muy halagüeña y de un horizonte, más bien sombrío, que nos acecha a consecuencia de una crisis prolongada o, por el contrario, previa comprobación de los datos básicos que siguen siendo los del siglo XIX para problemas que han experimentado un cambio sustancial, tratar de esbozar las líneas de lo que debe ser una política criminal en tiempos de creciente insolidaridad y al nivel de un Planeta que ha sufrido y está en trance de sufrir profundos cambios. Los planteamientos actuales no son iguales a los del pasado próximo. Y, sobre todo, nuestra actitud se ha modificado esencialmente frente a la de un siglo XIX caracterizado por una fé en los principios adquiridos y en el progreso científico que, en el campo del derecho penal, me atrevería a decir que ha sido sustituida por un escepticismo generalmente extendido.

Para hacer frente al porvenir es preciso volver los ojos hacia el pasado al objeto de establecer las raíces del punto de partida en el que nos encontramos. Puede considerarse aún válida la frase de que somos "hijos de la Revolución francesa", que con la cabeza de Luis XVI hizo rodar también al Antiguo Régimen desencadenando una nueva etapa en la Historia. La virulenta ruptura, acompañada de una fuerte expansión de las ideologías, ha impedido reconocer hasta tiempos recientes el hecho de que el Estado dentro del cual seguimos viviendo es obra de lo que se han llamado monarquías absolutas o absolutismo. Todavía persiste una firme asociación de ideas entre absolutismo y derecho penal inhumano, como la hay entre codificación y humanización del derecho penal. Ahora bien, a lo largo de los siglos XVI, XVII, y XVIII se levante el edificio estatal que pone fin a la Edad Media y que todavía nos cobija. Hoy disponemos de suficiente perspectiva histórica para esclarecer la concentración de poderes que se verifica en esta época en que florece la Ilustración a la que debemos la base cada vez más discutida sobre la que reposa el derecho punitivo.

Durante la Edad Media los reyes se habían visto constreñidos a enajenar una parte considerable de sus derechos, concebidos sobre el modelo del derecho de propiedad, sobre sus reinos. En España, donde el feudalismo no tuvo el arraigo y extensión que en el resto de Europa, la necesidad de hombres y de dinero para sus empresas obligó a los monarcas, como ocurrió por doquier fuera de nuestras fronteras, a ceder a grandes señores, abades y municipios el derecho a recaudar determinados impuestos, a administrar la baja e incluso la alta justicia, a resolver asuntos administrativos y civiles. En Castilla, tierra de cas-

tillos, en una época en que la servidumbre era la regla, todo hombre, cualquiera que fuera su condición, que alcanzaba un municipio fronterizo lograba, por este mero hecho, la libertad, claro es que al precio de comprometer su vida en la defensa de las fronteras. Los *Fueros* de muchas ciudades dan testimonio de que, de este modo, Castilla se convirtió muy pronto en un país de hombres libres que al mismo tiempo eran soldados por vocación. Acaso se encuentre en este fenómeno el origen del "orgullo castellano" que, unido muchas veces a la pobreza extrema, era tan enojoso a los contemporáneos. El rey era visto por muchos más como un compañero de armas que como un soberano. Tiempos en que los súbditos podían decir al rey que cada uno valía tanto como él y todos juntos más que él. Se sabe que Fernando el Católico, por desconfiar de la levantisca nobleza aragonesa, renunció a todos los derechos que le pudieran corresponder sobre el Nuevo Mundo descubierto por Colón en favor de la Reina Isabel de Castilla y sus descendientes, lo que explica que fuese Castilla la que llevase a cabo la conquista de América a donde transplantó sus propias instituciones, creencias e idioma.

El comienzo de la Edad Moderna significa una consolidación del poder real que se traduce, de una parte en paralizar el proceso creador de las antiguas fuentes del Derecho, y de otra en la aparición de nuevas normas frente a problemas nuevos mediante el uso de aquellas facultades residuales, no enajenadas, que todavía correspondían a la Corona. En virtud de estas normas se crean nuevos impuestos, se levantan ejércitos y nace una Administración que asume las funciones requeridas por la mayor amplitud de la intervención del rey, quien precisa ahora de un Gabinete o Consejo de Ministros, mediatizados en

muchos casos por privados, favoritos, favoritas o “camarillas”. La realeza conoce de las causas criminales no reservadas a otras jurisdicciones. Se crean figuras de delito acudiendo a pragmáticas u ordenanzas reales que establecen también distintas penas a las anteriores. Aparece el Estado “policía”, adjetivo que tiene muy diferente alcance que el que hoy recibe. Un Estado centralista, poderoso, donde se cultivan las ciencias, las artes y las letras.

En el siglo XVIII estamos muy lejos de aquellos reinos medievales en que las relaciones de los monarcas con los súbditos guardaban gran semejanza con las de tipo contractual. Se impone un concepto de soberanía que viene a ser semejante al que todavía persiste. Aparece lo que se ha dado en llamar la Ilustración y con ella las ideas y principios que van a inspirar las reformas penales posteriores a través del intenso esfuerzo codificador que se realiza en el siglo XIX. Durante los reinados de Carlos III en España, Francisco José II en Austria, Federico II en Prusia, el débil Luis XV en Francia, en el reino de Toscana, en el de Nápoles, por todas partes, surge con fuerza un movimiento de crítica y de peticiones de reforma de las disposiciones penales antiguas. Entre la pleyade de escritores destacan los nombres de Jovellanos, Larizabal y Feijóo en España, de Bentham en Inglaterra, Montesquieu, Voltaire y los enciclopedistas en Francia, Beccaria y Filangieri en Italia, Hommel, Christian Wolff y Kant en Alemania, von Sonnenfels en Austria. Marcan una orientación basada no sólo en negar fórmulas que se venían dando por válidas sino en proponer soluciones distintas en el orden político criminal.

La agonía del Estado absoluto fue acelerada por el deseo de los pueblos de poner fin a un sistema que se hacía insoportable. El ansia de libertad, igualdad, fra-

ternidad, seguridad jurídica, era y sigue siendo general en toda Europa que desea una renovación del derecho punitivo. Estas aspiraciones, salvo en Inglaterra donde fracasó el proyecto de Stephen, buscan concretarse a lo largo del siglo XIX en la codificación para, tras la abolición de la tortura y de las penas de muerte agravadas, conseguir leyes penales precisas que garanticen al ciudadano frente a la arbitrariedad, así como un proceso penal abierto a las posibilidades de defensa que permita una controversia con la acusación. Conviene recordar que el primer código penal que responde a las ideas de la Ilustración es el Austriaco de 1787 y que, después de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 26 de agosto de 1789, se publican en Francia las leyes de 19/22 de julio y 16/29 de septiembre de 1791 sobre el procedimiento penal, seguidas del *code pénal* de 25 septiembre / 6 de octubre de 1791. El siglo XIX acusó la conmoción general. Desde sus inicios se publican, o tratan de conseguir aprobación en los distintos países europeos, códigos penales y proyectos. Vuelve a estar en primer lugar Austria, con el código penal de 1803, siguen el francés de 1810, el bávaro de 1813, el de Oldemburgo de 1814, el de las Dos Sicilias de 1819, de los Estados de Parma de 1820, el español de 1822, el griego de 1833, etc... El movimiento se extiende por Iberoamérica donde Brasil tiene un código penal de 1830, y Bolivia (donde antes llegó a aplicarse el código penal español de 1822, que quizá tuvo también difusión en otros países hispanoamericanos), en 1831.

Es imposible enumerar todos y cada uno de los textos penales que han nacido y muerto desde entonces, y menos los proyectos, contraproyectos, anteproyectos, reformas parciales constantes, que se han produ-

cido y vienen produciéndose sin cesar hasta hoy a escala mundial. Ni es tampoco mi propósito reseñar las dudas, las vacilaciones, las rectificaciones repetidas que ocasiona el anhelo de conciliar la seguridad jurídica con la libertad, la culpabilidad con la peligrosidad criminal o social, el estancamiento con el progreso. Resaltan, no obstante, dos vectores comunes: los deseos de una seguridad absoluta, o por lo menos de un alto grado de seguridad, se han visto defraudados y, por otra parte, la fé en las penas como medio el más eficaz en la lucha contra el delito se ha perdido desde fines del siglo pasado. Las preocupaciones se han desplazado al área de la prevención de aquellas conductas que se reputan más nocivas para la comunidad.

Han transcurrido dos siglos desde que la Ilustración se impuso y desapareció el Estado absoluto. La evolución tecnológica, cuyos avances no han encontrado paralelo en la esfera humanista, ha creado una interdependencia a escala internacional que perfora las barreras políticas y el viejo concepto de soberanía que se obstina en sobrevivir. Pero lo más llamativo es el inmenso poder que se ha acumulado por el Estado. Jamás ningún monarca dispuso de los recursos fiscales que posee el Estado actual, obtenidos mediante una constante y terrorífica presión a cuyo servicio están las técnicas más refinadas para controlar al ciudadano deseoso de cumplir las leyes, pues los criminales están libres de impuestos. La legislación prolifera de tal modo que ni siquiera los especialistas consiguen acabar de enterarse con exactitud de su alcance y contenido. El hombre está registrado en multitud de máquinas que siguen sus pasos desde que nace hasta que muere. Máquinas que no olvidan, cuya infalibilidad se da por descontada.



Los detentadores reales del poder conceden, aquí y allá, a los ciudadanos libertades menores: libertad sexual, libertad de expresión, de movimientos, derechos electorales, etc... Pero una maquinaria gigantesca vende ideas como si se tratara de lavadoras, mantiene a las poblaciones dentro de los límites que marcan los intereses de los "grandes", a través de un partido o de un sistema pluralista. Se hace sentir rígidamente o deja que crezca la opinión de que el electorado elige representantes a quienes no conoce más que por sus risueñas palabras. El contraste entre aquellos tiempos y éstos se pone de relieve recordando que en 1808 fue posible en España una guerra de independencia contra Francia a pesar de que los estamentos oficiales, el rey, la nobleza, la burguesía, el clero, acataron al intruso impuesto por Napoleón. Los pueblos no estaban todavía exhaustos y había hombres y recursos económicos para organizar y sostener las famosas guerrillas contra el invasor, aunque la renta *per capita* era muy inferior a la actual. La historia reciente presenta, en cambio, múltiples ejemplos de pueblos que han intentado lo mismo sin conseguir sacudir el yugo extranjero, impuesto por divisiones de tanques, de máquinas aterradoras de destrucción.

Sin embargo, este Estado omnipotente y omnisciente en el que nos ha correspondido vivir se halla desorientado. No está regido por un monarca absoluto que gobierna con un Consejo de Ministros o dejándose arrastrar por una "camarilla", sino que, al este y al oeste del Telón de Acero, se esfuerza por organizarse de una manera "democrática". Dirige gran parte de sus recursos a fomentar de un modo vago la "investigación", palabra que para un criminalista no puede por menos de evocar la actividad policial. La progresiva y generalizada secularización ha

imaginado un peculiar providencialismo para los males que nos aquejan. La novísima versión de la Providencia Divina es ésta: ¡Ya inventarán algo!. ¿Quiénes?. Eso no se sabe. Alguien, en alguna parte. La fé en Dios ha sido sustituida en amplias masas por una creencia ciega en las posibilidades ilimitadas de la "ciencia", de la técnica. El pueblo, adormecido en los países occidentales por una sociedad de consumo y bienestar material, expresa su descontento y malestar por el paro, la inflación que depaupera sus ahorros, y el hambre que asoma su lívida faz también en los países que se autodenominan desarrollados. Pero no hay escritores "ilustrados" que diseñen unos principios de general validez y aplicación sobre los que deba modelarse el futuro.

Cierto que no están ausentes los reproches, las negaciones, las divergencias. Donde existen partidos únicos, grupos que monopolizan el poder y férreamente imponen una línea determinada, se pide libertad. Donde la libertad hace más patentes las tremendas desigualdades, las notorias injusticias, se denuncia a un Estado que olvida a los oprimidos, a los menos favorecidos por la fortuna, a los hambrientos. Las sinrazones imperantes encuentran por doquier "comprensión". Todo se solucionará en un futuro risueño por el camino de potenciar la adorada, dorada, endiosada técnica. Está dotado de un alto grado de evidencia que las camarillas de turno, pequeños grupos que dominan el partido o los partidos que detentan el poder político, creen que basta, o bastaría, destinar a ciegas grandes sumas para la búsqueda de ignotos medicamentos para las dolencias que están ahí, desde el cáncer a la proliferación de armas "convencionales" o nucleares, para hallar los remedios.

La política criminal a seguir en ese futuro, que cada día se convierte en presente, es uno de los temas o problemas que fermentan dentro de este Estado despótico *usque ad nauseam* en el que estamos inmersos. La criminalidad que padecemos es, en parte heredada, en parte novedosa. En algunos sectores la novedad radica en sus brutales dimensiones. Continúa el tráfico de esclavos y de mujeres para prostituirlas. Los delitos contra la propiedad, daños, hurto, robo y, sobre todo, la estafa, han logrado cotas jamás conocidas correlativas al aumento de riqueza, porque es la riqueza, con sus desequilibrios e irritantes desigualdades, la que engendra el delito, no la pobreza. Puede decirse que estamos sumidos en un clima de fraude a todos los niveles, al que no son ajenas las personas que encarnan los órganos administrativos y judiciales del propio Estado, que en sí es una pura entelequia. Claro que las dimensiones varían según el grado mayor o menor de corrupción del aparato estatal. Admitido, además, que la comisión por omisión está equiparada a la acción en los delitos de resultado, es indudable que el Estado, que incumple su papel de garante abandonando a una población inerte a la rapacidad de grupos voraces, desempeña el papel de un grave factor criminógeno, cuando no se convierte, aún en los países "desarrollados", en un Estado criminal por la mano de sus funcionarios. El mundo de los negocios se ha convertido en una zona tenebrosa cuyas nieblas acogen por igual a los países que practican un capitalismo de empresa que a los que dan la primacía al capitalismo estatal. Sustanciosas comisiones, pingües emolumentos, se nutren de un infame tráfico generado, no sólo por la abierta carrera de armamentos, sino por el oculto suministro de armas a grupúsculos que agitan naciones que se llaman amigas. Han aparecido novísimas formas de enriquecimiento

torticero aprovechando lagunas producto del carácter fragmentario del Derecho penal y el conservadurismo jurídico. Tras la fachada de sociedades o formas jurídicas en apariencia irreprochables se ocultan brutales expolios. Los viejos delitos se han beneficiado de los progresos industriales, abstracción hecha de su incremento cuantitativo. El crimen utiliza auténticos cañones de bolsillo, que pueden llevarse en un portafolios, explosivos poderosos, rápidos medios de transporte para cometer el delito o eludir la persecución penal trasladándose a otros lugares que, absortos y temerosos ante sus propios problemas, toleran complacientes auténticos nidos de malhechores, e, incluso, que desde su territorio se organicen asesinatos, secuestros, robos a mano armada, siempre que los hechos ocurran fuera de sus fronteras. La insolidaridad internacional cierra los ojos al hecho de que el salario o el producto del crimen repose o fructifique en respetables instituciones bancarias u otras amparadas bajo las más respetables coberturas.

Las exigencias de la economía contemporánea han barrido todas las fronteras. Es imposible producir para un mercado local o nacional. La agricultura y la industria operan con mercados mundiales. No se pueden fabricar automóviles para una ciudad. Argentina produce trigo para la URSS. Los EE.UU. venden seis millones de toneladas de cereales a quienes están apuntando con centenares de misiles al corazón de Europa. Las penetraciones supuestamente ideológicas en países semianalfabetos lo que pretenden en el fondo es llegar a las fuentes de materias primas que escasean o de las que carecen. Las empresas buscan instalaciones en países donde, por razones de mano de obra o fiscales, el coste es menor para poder obtener mayores beneficios vendiendo en otros países. La Coca-Cola es un símbolo universal. Ningún Estado,

por poderoso que sea, puede permitirse una economía cerrada. Este fenómeno ha sido acompañado de un profundo cambio en las concepciones del mundo provenientes del siglo XIX, caracterizado por ideas y oposiciones tajantes. El pasado nos ha transmitido un mundo de contrastes tajantes, de ricos y pobres, de explotadores y explotados, de vagos y trabajadores, de mujeres honestas y prostitutas, delincuentes y hombres honrados, de individuo y sociedad, de Estados que viven aislados en sus fronteras como ponen de manifiesto de continuo los Congresos internacionales que muchas veces parecen un diálogo entre sordos en el que cada uno conoce lo que ocurre en su país y transporta sus propios esquemas mentales cuando se trata de lo que sucede fuera de él. *La guerra y la paz*, el título de la famosa novela de Tolstói, refleja todavía el prisma de las relaciones internacionales. Pero hace tiempo que esta simplicidad va desapareciendo. Las alianzas militares, que antes se concertaban para entrar en vigor caso de guerra contra un enemigo común, tras las trágicas experiencias de la segunda guerra mundial, entran en vigor ya en tiempos de paz con el establecimiento de bases militares que hasta no hace mucho se estimaban atentatorias contra la soberanía nacional.

Hoy sabemos algo más, aunque muy poco más. Sabemos que todos somos delincuentes en potencia. Que el dualismo ricos y pobres, explotadores y explotados, no refleja la realidad, porque ésta es mucho más rica y variada. Hay ricos que llevan una vida miserable, atados a sus riquezas, y pobres que lo son voluntariamente porque así se sienten más libres. No sólo los *clochards* o los *hyppies*, los monjes o quienes voluntariamente aceptan por amor al prójimo una vida de pobreza y de sacrificios, dan testimonio de

la falsedad de esta simplificación, sino que el aumento de los niveles de bienestar material en muchos pueblos dan lugar a una gama de clases intermedias, lo mismo que la relatividad de condiciones económicas de unos países a otros, y también dentro de una misma nación, invalidan los módulos objetivos, haciendo que lo que en un país sería una extrema pobreza en otro se valore de muy diferente forma. El trabajador por cuenta ajena que lucha por unas condiciones de vida más humanas ha conseguido con la formación de poderosos sindicatos pasar en muchos casos de explotado a explotador. Un pasado en el que el hombre individualmente era el protagonista de la historia ha sido sustituido por un presente en el que las personas jurídicas y las colectividades han adquirido tal preponderancia que es difícil encontrar un ser humano que no se halle incorporado a uno o varios de estos entes que proliferan sin cesar. Sea como accionista de una sociedad anónima, sea como miembro de un koljos, el individualismo de siglos pasados tiende a desaparecer. Los grupos que voluntariamente se marginan, minorías étnicas, lingüísticas, agrupaciones marginales o marginadas, se atienen a códigos no escritos de comportamiento rígidamente observados.

La neta distinción entre guerra y paz ha pasado a la historia. La guerra sucia, larvada, subversiva, dotada de medios potentes, ha hecho su aparición, y también la posibilidad de que dos países mantengan entre sí un estado de paz, mientras uno de ellos sostiene en territorio del otro tropas que "ayudan" a disidentes políticos o en una guerra formalmente declarada a uno de los contendientes. No es necesario recordar la segunda guerra mundial en la que los beligerantes recibieron ayuda militar, en uno y otro bando, de



países neutrales. Cuba mantiene parte de su ejército, como es notorio, en varios países africanos tomando parte activa en guerras civiles o de independencia, aunque no se halle en guerra con el país en que se encuentran esas tropas. Lo mismo sucede con los dos grandes bloques que aspiran a la hegemonía mundial. Tropas que están en campaña aunque su país no está en guerra. Esta es la escandalosa imagen del mundo militar. El establecimiento de bases militares en tiempo de paz en países aliados viene a aumentar la confusión.

Los juristas y los criminólogos, lo mismo que los Estados, siguen prisioneros de los viejos tabúes. Sus miras están puestas, dígame lo que se diga, en la criminalidad tradicional. Me atrevería a afirmar: en la criminalidad de quienes están dentro de la ley. Incluso cuando se habla de abuso de poder, de corrupción, de delitos "económicos", de delitos fiscales o tributarios. Y cuando se pretende crear nuevas figuras delictivas para cubrir lagunas legales, debidas al carácter fragmentario del derecho punitivo, el pensamiento se orienta a aquellas sociedades o empresas o empresarios que intentan burlar la ley pagando menos impuestos o declarando beneficios menores, cuando no persiguen pura y simplemente defraudar la confianza que inspiran ciertas formas legales. Nadie, a lo que me parece, repara en las asociaciones criminales, sin normas escritas, cuyos pagos e ingresos se hacen siempre en moneda de curso legal, sin reflejo en contabilidades o recibos, que no usan cheques ni letras de cambio. Unas organizaciones que hace tiempo van por delante de los constantes esfuerzos por conseguir formaciones políticas supraestatales y una cooperación internacional más estrecha en el ámbito técnico, económico, social. Los múltiples organismos inter-

nacionales existentes se agotan en incesantes reuniones, congresos, coloquios, declaraciones, recomendaciones. Nada de ello se ha mostrado realmente operativo frente a ese pulpo sin nombre que atenaza a la Humanidad, se infiltra en organismos legales, que son los que provocan los recelos de los penalistas trayendo a un primer plano el tema de la responsabilidad de las personas jurídicas, sin percatarse de que su disolución, suspensión o cierre alcanza a numerosos inocentes, mientras que los mafiosos, los miembros del sindicato del crimen, o como se les quiera llamar, han puesto a salvo sus pingües beneficios rara vez en peligro, porque el asesinato, el temor, la ignorancia de haber sido expoliados, la complicada trama de los "negocios" en que intervienen, el asesoramiento de los mejores abogados, los contactos políticos, paralizan la actuación de la justicia o inutilizan sus propósitos de esclarecer los hechos ocultos tras la máscara respetable siempre de la invulnerabilidad de los derechos del inculgado. La ley alancea entonces molinos de viento. Los hechos son conocidos en lo sustancial desde principios de siglo y conmovieron a la opinión pública sobre todo a raíz de la "ley seca" en los EE.UU., cuando la codicia de los *gangsters* desagua en un río de sangre. La lucha contra el tráfico de drogas fuertes y la iniciativa aislada de valerosos e inteligentes policías hicieron que, partiendo de los EE.UU., la acción policial se internacionalizara superando las dificultades idiomáticas y las suscitadas por las estrechas competencias locales, consiguiendo coordinar sus acciones en Italia, Turquía, Bulgaria, Egipto, para llegar a constituir la Comisión Internacional de Policía Criminal (C.I.P.C.) cobijada en Austria con modestos recursos financieros. No interesa detallar aquí las vicisitudes que desde 1923 hasta nuestros días ha experimentado la INTERPOL



que surge tras la segunda guerra mundial por obra de Louwage, inspector general de policía belga, radicada en París, ni hacer un recuento del creciente número de países integrados en ella y de su perfecto funcionamiento al nivel de la cooperación policial para la captura de delincuentes. El progreso que significó la INTERPOL no halló un ritmo paralelo a nivel de coordinación de las leyes de los diversos Estados, afeerradas a viejas tradiciones históricas. Tampoco en el orden judicial y penitenciario, donde las variantes, que oscilan entre la diversidad política y las utopías, establecen brechas en las que anidan los delincuentes más peligrosos. Aquellos criminales que dirigen los tráfico ilegales de armas, de esclavos, de drogas, de niños, de blancas, de moneda falsa, aún conocidos no comparecen jamás ante los tribunales o son absueltos por falta de pruebas. La pornografía, el juego ilegal, la extorsión a gran escala ("impuestos revolucionarios") proporcionan sustanciosos dividendos. Siempre se encuentra un país benévolo que a trueque de respetar *sus leyes* permite llevar una *dolce vita*. Son capturados los peces pequeños, el indio que pisa la coca, el asesino entrenado hábilmente que no ha tenido suerte, el pequeño distribuidor de monedas o de drogas, en otras palabras los ejecutores, los que constituyen los escalones más bajos de la organización. El crimen organizado ha aprendido la dura lección de los años veinte. Ya no se mata o se emplea la violencia para defender pequeños feudos o extenderlos, sino que se limita a lo imprescindible para mantener la disciplina que requiere el negocio y atemorizar a las víctimas. La descomposición internacional, a pesar de las pomposas declaraciones de cooperación, es visible por el incremento cuantitativo y cualitativo de las cifras de la criminalidad conocidas, por el aumento de la criminalidad fe-

menina, por la enorme tasa de reincidencias. Estos son exponentes mínimos de un cuadro sombrío cuyos trazos se robustecen por la laxitud generalizada en la aplicación de las leyes por causa de la penetración y difusión de cándidas concepciones criminológicas y penitenciarias. La vieja idea de que cualquier tipo de delincuente es recuperable para la sociedad se halla en plena expansión. La contradice una y otra vez la realidad, que se abrió paso en el Congreso de la N.U. de 1975 en Ginebra, de que hay delincuentes que no pueden o no quieren "corregirse" en el sentido de llevar una vida de acatamiento externo a las leyes del país en que viven. La llamada Criminología crítica, con olvido de que las grandes perturbaciones de la convivencia social son tan antiguas como el hombre, alienta la tesis de la inutilidad de la pena y su sustitución por una política social preventiva. Se cierran los ojos a que nuestros saberes son el fruto de una experiencia de siglos en búsqueda de remedios para males colectivos, que pueden paliarse pero no erradicarse. Nuestra ignorancia es superior a la presunción de los que creen que basta con cambios políticos o reformas sociales para hallar ese mundo feliz en el que no existe el delito. Hoy por hoy no conocemos otra panacea que la aplicación de leyes penales para las distorsiones que ponen en peligro la convivencia, y sabemos que no podemos prescindir de las penas privativas de libertad, sin desconocer que constituyen un mal para quien las sufre y para el Estado que las impone. La confusión de encontradas opiniones en la que vivimos es un clima óptimo para la criminalidad organizada. Añádase que el contrabando es prácticamente impune en algunos países, entre ellos España.

Esta es la situación. La política criminal a seguir no es fácil. Hay que encontrar unas bases comunes,

dotadas de un alto grado de evidencia, para conseguir que la cooperación entre los distintos Estados rebase los niveles puramente policiales o de auxilio jurisdiccional, por lo menos frente al crimen organizado y los delitos en los que se manifiesta. Una cooperación de esta clase no parece factible por ahora sino entre Estados pertenecientes al mismo círculo de cultura. Las concepciones maximalistas han de conducir al fracaso, por las dilaciones que supondría armonizar los puntos de vista de un número considerable de países. Se requiere, antes de que sea tarde, una rápida decisión, prescindiendo, si es preciso, de incluir en las directrices de una más estrecha colaboración en el campo de la política criminal aquellos delitos sobre los que no se puede llegar rápidamente a un acuerdo.

Sobre estas bases y en la línea de las conclusiones de la reunión de Neuchâtel sobre la creación de un Registro Internacional de antecedentes penales, acaso se podría llegar a modificar las orientaciones político criminales relativas a materias penales y penitenciarias concernientes a determinados delitos. Nótese que nada razonable podrá llevarse a cabo sin que los Estados que deseen participar en una política criminal nueva y realista fortalezcan sus instituciones judiciales y penitenciarias internas y sometan sus propias administraciones de un modo efectivo a la ley. Es preciso, ante todo abandonar el individualismo de un Estado criminal, en comisión por omisión del deber que le incumbe de hacer que se apliquen las leyes penales, cuando sus intereses o los de las clases "superiores" no se hallen afectados. Una nueva política criminal requiere como presupuesto una drástica reducción de los tipos penales, imprescindible si la ley ha de ser aplicada sin discriminacio-

nes. Sería, sin embargo, ilusorio un proyecto de unificación total de las legislaciones de los diferentes Estados, por más que pertenezcan al mismo círculo de cultura y tengan grandes coincidencias de orden político, social, económico, jurídico. Se impone, en especial, trabajo previo para unificar las penas privativas de libertad, en lo que concierne a su duración efectiva y al cumplimiento. Algo existe ya, pues creo que, con una u otra terminología, se ha generalizado en Europa la clasificación de los establecimientos penitenciarios en cerrados, semiabiertos y abiertos, o, si se prefiere, de mínima, media y máxima seguridad. Pero hay que homologar los plazos de prescripción de delitos y penas, y generalizar la prescripción de la reincidencia no introducida todavía en España, aunque se admitía en el Código penal de 1822 de escasa vigencia. Han de homogeneizarse en lo factible los regímenes penitenciarios para que con los mismos nombres no se encubran realidades muy diversas.

Esto supuesto, acaso se podría llegar a combatir la criminalidad de nivel internacional dando un paso más enérgico que el que ya se ha dado al negar la categoría de políticos a determinados delitos: como el secuestro de aeronaves, los actos ilícitos contra la aviación civil, el "terrorismo". Hay que retornar al antiguo concepto de los delitos que van contra el género humano como la piratería marítima, que justificaba la competencia del *iudex deprehensionis* y la aplicación de las mismas penas (la muerte) cualquiera que fuese el lugar en que el delito fuera cometido. Este general consenso —dificultado por la necesidad de acudir a penas variables privativas de libertad— existe hoy para otros delitos en los que la conciencia internacional es clara aunque las mallas de la defectuosa coordinación legislativa permitan la más amplia impunidad. Podría incluirse un repertorio

de conductas que reflejan una realidad terrible que está ahí, en un mundo que se llama civilizado, y afectan a intereses comunes cuando menos a determinados grupos de Estados.

Sin ánimo exhaustivo ni pretensiones de obtener una total concordancia de opiniones, enumero algunos de estos grupos en los que debería llegarse cuanto antes a una unificación de descripciones legales y de penas, a saber:

a) *Ataques contra la vida.* Incluyo aquí el *asesinato*, considerado como dar muerte a una persona sin conceder la oportunidad de defenderse, mediante precio, utilizando medios que suponen un peligro de destrucción de otras vidas humanas, como inundación o uso de explosivos, o bien con una particular crueldad, prolongando deliberada e inhumanamente su agonía. La *organización del tráfico de drogas duras*: en realidad un vil atentado contra la vida que acorta en muchos casos aunque el final se aplace. *El tráfico ilícito de armas y explosivos*, así como su *tenencia ilícita*.

b) *Delitos contra la dignidad humana.* En este grupo se halla el *tráfico de esclavos*, al que hay que equiparar el *traslado de personas para someterlas a condiciones de vida semejantes a la esclavitud, o para prostituir las, y la venta de niños.*

c) *Delitos contra la moral sexual.* Ha de prestarse atención a las *violaciones* y a la *pornografía*.

d) *Delitos contra intereses económicos.* Ya hace tiempo que se recomendó y generalizó la equiparación de la *falsificación de moneda nacional* a la de moneda extranjera. Han de añadirse las *grandes estafas* o *fraudes colectivos*, los *atracos a mano armada*,

concurra o no la comisión de homicidios, y la *extorsión colectiva* ("impuestos revolucionarios", actividades monopolísticas conseguidas por amenazas, *rackets* en sindicatos portuarios, máquinas tragaperras, transportes, etc...).

e) *Delitos relativos a la seguridad de las comunicaciones*. Mencionados en último lugar son los primeros en llamar históricamente la atención con la general condena de la *piratería marítima*. En otros tiempos con la pena de muerte como pena única para el pirata y la atribución de la competencia al *iudex deprehensiones* el problema estaba resuelto. Hoy resurge con mayores complicaciones. La *piratería marítima* no ha desaparecido, pero el grado de impunidad es muy elevado y debe ser objeto de reconsideración. La *piratería aérea* es un fenómeno moderno que merece se realicen mayores esfuerzos para su erradicación, estimando, por ejemplo, nula cualquier concesión que los Gobiernos hagan bajo la presión de las amenazas de los secuestradores. La unificación de las penas, la extensión de la competencia judicial y la abreviación de los trámites procesales, con la exclusión de la comunidad internacional de los países que den albergue a los piratas es una exigencia indeclinable que hoy no se cumple.

No se me oculta que se oponen a esta homogeneidad poderosas razones "políticas", como también lo es que por todas partes aumenta la corrupción y florece la alianza entre política y delito. En un mundo que ansía la paz, una manera de comenzar a poner término a la recíproca desconfianza, a unos poderes ejecutivos que se sienten desligados de las leyes vigentes en sus propios países no aplicándolas sino a aquellos delitos que les afectan, sería robuste-

cer una Administración de Justicia hoy progresivamente debilitada a nivel internacional. Estamos más lejos que nunca de un Derecho internacional penal que permita sancionar la guerra de agresión y los crímenes contra la Humanidad. Es un sueño utópico pensar en una instancia supraestatal que ponga coto a los excesos de los Estados. La única esperanza estriba hoy en que los propios Estados se autolimiten y acepten unos principios básicos para una política criminal común aunque sea en una esfera tan restringida como la que se propone. Algo que vaya un poco más lejos que la simple cooperación policial.

Hay otros tres tipos de cuestiones que en este lugar no pueden quedar sino simplemente apuntadas. La unificación propuesta obligaría, sin duda, a revisar las relaciones valorativas de desaprobación expresadas por la pena en otros grupos de delitos. Es para mí claro que una vaga "ética social" no basta para servir de sustento al Derecho penal, lo que conduce a una revisión de las relaciones entre Moral y Derecho en la que seguramente el refuerzo de la moral sobre bases religiosas dentro de un marco de tolerancia ha de desempeñar un papel más destacado en la prevención del delito. Finalmente, una difusa y generalizada opinión sobre los "derechos del inculpado" nos está reconduciendo a las antiguas tesis de la "prueba tasada" que creíamos haber superado, provocando numerosas absoluciones de grandes criminales.