

LAS INVESTIGACIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES DE MÉXICO EN LA LUCHA CONTRA EL DELITO

El Plan Nacional de Desarrollo propuesto por Carlos Salinas de Gortari, presidente de México, y aprobado por el Congreso de la Unión, reconoce como guía conductora la modernización integral del Estado, acorde con las transformaciones sustanciales que la sociedad mexicana de la última década del siglo XX ha generado y que son resultado de la inevitable inserción de México en sistemas globales de producción, intercambio, transformación tecnológica y comunicación sin fronteras, que imprimen dinámica a los múltiples procesos que en ella se desarrollan y que requieren ser reconocidos y conducidos con arreglo a los propósitos de la Revolución mexicana, iniciada en 1910 y que es, a ochenta años de distancia, fuente legitimante de la actividad estatal, cuyo sustento jurídico político es el pacto original que contiene la Constitución de 1917. El orden político en la sociedad mexicana puede ser visto como el de una sociedad en cambio; la política expresamente diseñada en los centros decisorios puede ser adscrita a la modernización; no puede negarse que se está, en el caso mexicano, ante problemas propios del desarrollo político, y no es preciso insistir en que se perfila, entre nosotros, una confluencia de consolidación democrática entre tanto se procuran aislar y desactivar los efectos de la crisis económico-financiera a fin de que no sature, con efectos regresivos, el sistema político.

Si la sociedad es un sistema de cuatro grandes subsistemas: el cultural, el de participación, el económico y el político, y si el plano político es, respecto de la política, el *locus* analítico de producción y distribución de órdenes en una sociedad, el sistema político es el todo estructurado mediante el cual se ejecutan esas funciones. Juntas forman el sistema de gobierno, que es la dimensión política de la sociedad, o sea, la sociedad analíticamente considerada como el lugar en el cual se elabora la política y el sistema que la hace.¹

¹ Cfr. Jaguaribe, Helio, *Sociedad, cambio y sistema político*, Buenos Aires, 1972.

La modernización es un proceso de aumento en el funcionamiento del sistema político que comprende la orientación racional, la diferenciación estructural y la capacidad. La modernización es la designación adoptada para el proceso político que tiene como efecto un dominio cada vez mayor del sistema político sobre su ambiente y una disminución de la dependencia respecto de circunstancias favorables causales. La modernización, como proceso no económico,² se originan cuando una cultura asimila una actitud inquisidora de averiguar lo que se refiere al mecanismo de las opciones: morales o normativas, sociales o estructurales y personales o de la conducta. Ser moderno significa ver la vida como un conjunto de alternativas, preferencias y opciones. La modernización, como un caso particular del desarrollo, requiere tres condiciones: a) un sistema social capaz de realizar innovaciones constantes sin desfallecer y que incluya, dentro de convicciones esenciales de adaptabilidad, al cambio; b) estructuras sociales diferenciadas y flexibles, y c) una organización social que brinde la capacitación y el conocimiento necesarios para vivir en un mundo tecnológicamente adelantado. La modernización es un tipo de desarrollo que además de la diferenciación se caracteriza por un cambio de valores en la comunidad política, por la ampliación progresiva de la participación, por la aparición de numerosas estructuras intermedias, por una tendencia a la centralización de las estructuras de autoridad y, en algunos casos, por la afirmación de la autonomía de ciertos subsistemas.³

El incremento de la participación y la necesidad de dar cauce a una de las demandas típicas de todo sistema como lo es la seguridad pública (que es un *input* del sistema político), ha llevado a asignarle importancia de rango: no sólo se admite el rezago y obsolescencia en esta área sino que, al mismo tiempo, se advierte la posibilidad de modernizarla a una velocidad inusual, pues su crisis es objeto de un consenso esencial de la sociedad mexicana que se ha pronunciado sobre ella con destacada preocupación. Recogida que fue esta demanda y convertida en programa de gobierno su satisfacción, el presidente Salinas de Gortari ha emprendido ya reformas que, con acierto, miran a la operación cotidiana de los entes públicos de procuración y administración de justicia. Una Procuraduría Federal más diversificada en la atención de problemas críticos ha exigido también una

² Cfr. Apler, David, *Política de la modernización*.

³ Cfr. Marleno, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, 1985; Pasquino, Gianfranco, *Modernización y desarrollo político*, Barcelona, 1984.

correlativa reforma en la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional de Ciencias Penales, que funciona como elemento de este sistema federal. Así, el INACIPE ha multiplicado sus programas, especializándolos. El panorama actual es el siguiente: conforme al Plan Nacional de Desarrollo, la procuración de justicia es puntal del programa de modernización de la seguridad pública. En consecuencia, además de los cursos académicos para preparar especialistas en ciencias penales, mediante un conjunto de acciones que se limitan a transmitir información científica y técnica generada en ámbitos distantes de la operación real de los mecanismos de procuración de justicia (académicas y universidades), el Instituto Nacional ha recuperado para sí el área de investigación sobre problemas específicos que atiendan al Plan Nacional de Desarrollo. La investigación así realizada es insumo para el proceso de formación de especialistas, por una parte, y objeto de amplia difusión en la sociedad, por la otra, de modo tal que acerque a los funcionarios especialistas a un mejor análisis del problema en cuestión, sensibilice a otros estudiosos respecto de las virtualidades de dichos análisis y difunda en la sociedad estos conocimientos que, puestos así a crítica abierta, puedan ser afinados mediante otros aportes técnico-prácticos, generados fuera de los intereses cotidianos de los actores gubernamentales encargados de resolverlos, para hacer copartícipes del planteamiento de alternativas de solución a una franja lo más amplia posible de ciudadanos. Quien gana, en el proceso, es la sociedad participativa que constituye ya un dato inobjetable en la práctica gubernamental mexicana. Pero también gana el especialista en vías de formación, pues las informaciones científicas y técnicas que requiere no se limitan a un mero enfoque académico sino que son generadas en el mismo lugar de su aprendizaje, con su participación crítica a cargo de investigadores que han acotado un campo específico del área indicada como problemática en el Plan Nacional y en el contexto más general de modernización integral al que ha de contribuir profesionalmente. El señalamiento de cuestiones o temas que requieren ser indagadas es afinado en el Consejo Consultivo del Instituto, compuesto por todos los procuradores Generales de Justicia del país.

Este bosquejo queda completado con la descripción de otras acciones interrelacionadas: el INACIPE, reforzadas sus áreas de especialización mediante investigación original, puede acudir, como lo hace, a la capacitación de los protagonistas estatales del sistema de procuración y administración de justicia; los especialistas formados

son instructores de los cursos de profesionalización y actualización de los agentes del Ministerio Público Federal, de la policía judicial federal, de los defensores de oficio, de los encargados de los centros de reclusión y, mediante mecanismos consensuales, con los correlativos en las entidades federativas, mediante el método de monitores, en una primera instancia, y, en un segundo momento, mediante el programa de desconcentración regional, para atender directamente la demanda de gobiernos estatales federales.

El exterior del aparato gubernamental, aunque con la participación de funcionarios públicos, el INACIPE ha encontrado, mediante el mecanismo académico flexible de los diplomados, otro recurso para difundir investigaciones múltiples sobre problemas de la criminología y la criminalística o en estrecha relación con ellas: así, el de "Pena, prisión y ejecución penal" y el de "Drogas, sus aspectos jurídicos, sociales y de salud", enviados ambos en el año que termina y compuestos de módulos que totalizan trescientas horas de información, investigación y debate, a cargo de los más renombrados especialistas nacionales e internacionales. Puede así optarse en el estudio monográfico multidisciplinario de temas específicos con anclaje en problemas prácticos de las ciencias penales, sin necesidad de recurrir al largo trayecto tradicional de las maestrías, grado académico digno del mayor respeto pero que, con frecuencia, no puede ser considerado viable en virtud de las agendas profesionales de quienes, interesados por estos temas, no pueden comprometerse de tiempo completo en el estudio y la investigación que requieren la maestría y el doctorado.

En apoyo a la investigación original y como herramienta imprescindible de trabajo, el Instituto refuerza su área de informática. Esta área además procesa datos para la estadística criminal de los estados de la Federación en colaboración mutua con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, información básica para el diseño de los segmentos correspondientes de la política criminal y propone sistemas automatizados puestos al día para la averiguación previa, el control de procesos, la gestión policial, la informática jurídica documental y la gestión pericial.

Las actividades de la docencia, la investigación, la capacitación y la informática requieren de elementos documentales que atiendan sus desarrollos.

El INACIPE opera así dos líneas de publicaciones: una, destinada al interior de sus programas mediante manuales, traducciones, apuntes y compilaciones, a cargo de sus investigadores y docentes. La

otra; traduce al exterior sus resultados de investigación original mediante las series de *Cuadernos* y la de *Ensayos*, a las que están invitados como autores los especialistas nacionales e internacionales de las disciplinas penales.

Además, el seguimiento del impacto que las reformas y acciones de procuración de justicia tienen en el entramado social es atendido por el área de análisis que relaciona los elementos en presencia y proyecta acciones rectificatorias para mejor incidir en los diversos frentes: el interno, el social y aun el internacional.

A partir del 16 de diciembre de 1988, fecha del inicio de la nueva administración y atento a las normas y mecanismos señaladas, el INACIPE procedió a designar a los investigadores de tiempo completo, de una amplia lista, capaces de enfrentar, con la velocidad requerida, los problemas más urgentes para la procuración de justicia.

Para los autores-investigadores me limito, finalmente, a señalar resumiendo el alcance de la investigación referida a la prevención delictiva: el autor investiga sobre delitos de robo con violencia y homicidio y lesiones y daño en propiedad ajena, estas últimas asociadas con ingesta de bebidas alcohólicas como una de las formas de conducta divergente a la prevista en el derecho positivo y presenta, a través de la aplicación de un modelo de política legislativa, propuestas para enfrentar el problema. Mediante dos grandes apartados el autor aborda el asunto; primero procura establecer una teoría de la legislación para proponer, después, un modelo de política legislativa. En el primero destaca el asunto relativo a la teoría de la legislación y los diversos tipos de agresión, acudiendo a Freud y sus contribuciones al tema. Desde este punto de vista el autor avanza conociendo las diversas formas de violencia y los costos políticos, sociales, jurídicos e individuales que originan y sus consecuencias. Todo acto de violencia transgrede, al menos, un derecho individual, de acuerdo con el concepto admitido de persona humana. La política legislativa debe ser capaz de ofrecer soluciones sin necesidad de creer en una sociedad ideal o en el hombre ideal.

No puede perderse de vista que las *principales consecuencias políticas* del aumento de la delincuencia son la falta de seguridad jurídica, la desconfianza en los funcionarios públicos, la lesión al "estado de derecho" y a la "autoridad del derecho". Al producirse también un costo social a cargo de las víctimas de los delitos la reacción individual, familiar y del pequeño círculo es en contra del sistema político y sus representantes.

Se han de plantear entonces objetivos particulares y no permanecer encerrados en el objetivo genérico que es reducir o abatir el costo social de la situación problemática. Los objetivos particulares son la prevención de dichos delitos, el combate a las facilidades, por parte de las autoridades estatales para la comisión de esos ilícitos y el combate a las facilidades, por parte de los particulares, para la realización de dichas conductas antisociales. Se trata siempre, como se ve, de prevenir.

Las alternativas sugeridas van desde adicionar la Constitución con el propósito de incluir disposiciones precisas en materia de prevención, hasta el control riguroso del registro y posesión de armas de fuego, pasando por la creación de un organismo para la prevención de la delincuencia, de reglamentos eficaces de medidas administrativas por faltas leves, de la exigencia a las instituciones bancarias y a los centros mercantiles de instalación de mejores medidas de seguridad, de campañas de participación ciudadana para evitar el robo de automóviles y de la limitación en autorizaciones de ventas de bebidas alcohólicas.

Dichas alternativas son jerarquizadas mediante los criterios valorativos (seguridad jurídica, credibilidad política y opinión pública) y criterios instrumentales (certeza en los resultados, inversión de recursos económicos e inversión de tiempo).

Para *construir el módulo* se siguen varios momentos: *presentación de datos relevantes* (estadísticos, demográficos, ocupacionales, psicológicos, jurídicos, informáticos y editoriales, estos últimos extraídos de un minucioso análisis de la prensa); el segundo momento lo constituye la *relación entre datos relevantes*, para llegar al tercero, que es la *formulación de las hipótesis*, que en el caso son, según la responsabilidad exclusiva del autor de la investigación:

1. Las facilidades otorgadas por las autoridades estatales, en diversas formas, son factores usualmente presentes en el aumento de los delitos de robo con violencia.
2. Quienes cometen delitos de robo con violencia, en virtud del riesgo corrido, deciden suprimir cualquier obstáculo que se oponga a sus fines, incluso la vida de los demás.
3. El Estado protege intereses distintos al de la seguridad jurídica al omitir campañas serias y responsables en contra del alcoholismo.
4. Muchas personas se sienten atacadas por el sistema político en virtud de la inequitativa distribución de la riqueza y ausencia de oport-

tuidades; en consecuencia, se defienden del sistema mediante la comisión de delitos de robo para subsistir (o intentar su subsistencia).⁴

Formuladas dichas hipótesis, se llega al cuarto momento, que es *la construcción del contradominio*, es decir, las predicciones sobre el cumplimiento de los objetivos por cada una de las alternativas. Estos enunciados versan sobre la adecuación de los medios para lograr los fines en un medio social determinado.

Mediante dos cuadros quedan relacionadas las alternativas y los criterios para jerarquizarlas, de tal modo que sean materiales útiles para la toma de decisión, que es el objetivo final de esta investigación, cuyo rigor y objetividad parecen indicar que es posible apoyarse en indagaciones de esta índole a fin de actuar racionalmente en el diseño puesto en operación de una política de prevención delictiva moderna.

⁴ Pérez Carrillo, Agustín, *Teoría de la legislación y prevención delictiva*, México, INACIPE, 1989, p. 108.