

# La política criminal aplicada (PCA): La deriva de la política criminal hacia la política pública

*Applied criminal policy: The drift of criminal policy towards public policy*

CLAUDIO GONZÁLEZ GUARDA<sup>1</sup>

## Resumen

El presente trabajo describe una tendencia consistente en la pérdida de influencia del derecho penal tradicional en el diseño de la política criminal reemplazada por la de perspectivas provenientes de la teoría de política pública. Para mostrar lo anterior delineamos la evolución del control penal contemporáneo y las relaciones existentes entre la teoría de las políticas públicas y la política criminal. Sostenemos que la naturaleza actual del control penal ha llevado a la Política Criminal Aplicada (PCA), simbolizada en el surgimiento de nuevas disciplinas y sujetos que estudian y “combaten” la criminalidad. Concluimos: 1).- El concepto de política criminal está sujeto a las dinámicas y tensiones del control penal contemporáneo, 2).- La emergencia de nuevas disciplinas y el protagonismo de nuevos actores en el abordaje del fenómeno criminal se concreta en el *paradigma de la aplicabilidad*, y 3).- Esta tendencia está marcada por el “enfoque remedial y cortoplacista” de la seguridad ciudadana.

## Abstract

This paper describes a trend consistent in the loss of influence of the traditional criminal law on the design of criminal policy, being replaced by perspectives from the theory of public policy. To describe this we outline the evolution of contemporary penal control and the relationships between the theory of public policy and criminal policy.

---

1 Doctor en derecho. Universidad de Málaga. Contacto: [cjgonzalezg@gmail.com](mailto:cjgonzalezg@gmail.com).

Este artículo emana indirectamente del proyecto doctoral del autor denominado *Gerencialismo y sistema de justicia criminal*, realizada con ayuda de una beca doctoral Conicyt-Chile. Agradezco a diferentes colegas, de distintas disciplinas y países, sus valiosas críticas y sugerencias hechas a este trabajo.

We argue that the current nature of penal control is Applied Criminal Policy (ACP) symbolized in the emergence of new disciplines that explain and “fight” criminality. Therefore we conclude: 1) That el concept of criminal policy is subjects to the dynamics and tensions of the contemporary penal control; 2) The protagonism of new disciplines and actors in the analysis of the criminal phenomena is concretized in the emergence of the paradigm of applicability; 3) This tendency is marked by a “remedial and short term approach” of public safety.

## Palabras clave

Política criminal aplicada, consultoría, criminología, política pública.

Keywords

Applied criminal policy, consulting, criminology, public policy.

## Sumario

Introducción. 1. Panorama actual del control penal. 2. La deriva de la política-criminal hacia los modelos de políticas públicas. 2.1. Principales corrientes de la política criminal contemporánea. 2.2. Limitaciones en la relación entre políticas públicas y política criminal. 3. La política criminal aplicada. 4. La especificidad latinoamericana. 5. Conclusiones.

## Introducción.

Normalmente se ha comprendido a la política-criminal como un acervo de principios cuya función esencial es limitar el *ius puniendi* del Estado en su vocación por controlar las conductas socialmente desviadas.<sup>2</sup> A esta perspectiva, de inclinación normativo-formal, la denominamos “política-criminal dogmatizada” y, en términos generales ha sido la heredera natural del derecho penal tradicional.

Sin embargo, hoy en día, debido a la complejidad de los fenómenos criminales, el abordaje de estas se hace de forma multidisciplinaria, convirtiendo su tratamiento en un problema de política pública. En este nuevo panorama la perspectiva dogmatizada resulta reduccionista e insuficiente.

Conscientes de la complejidad del fenómeno y de las limitaciones de nuestro trabajo, pretendemos ofrecer un mínimo marco analítico desde donde abordar este

---

2 Aunque luego nos extenderemos sobre ella, la relación moderna entre política criminal y dogmática penal se puede sintetizar en la frase: “La política criminal parte de un sólido fundamento cuando mantiene sus decisiones de acuerdo con la evolución de la dogmática...”, ZIPF, HEINZ, “Introducción a la política criminal”, en *Revista de Derecho privado*, Madrid, 1979, p. 6.

proceso. Para ello, nos concentramos en uno de los posibles ejes sobre el cual se estaría transformando la política criminal contemporánea, y que directa o indirectamente tiene relación con el protagonismo asumido por las políticas públicas. Nos referimos a la tendencia hacia la aplicabilidad de la política criminal. A este objeto dividimos nuestro trabajo en cuatro secciones.<sup>3</sup>

La primera sección aborda brevemente el panorama contemporáneo de la política-criminal destacando especialmente la denominada tendencia hacia la idea del “rendimiento y la gestión”. En la segunda sección nos centramos en la tendencia de la política-criminal hacia los modelos de política pública, a estos efectos, describimos brevemente diferentes aproximaciones teóricas de la política criminal. En la tercera sección nos enfocamos en la emergencia de ciertas disciplinas y sujetos exógenos a lo jurídico, los cuales abordan el tema del crimen y de la criminalidad. En la cuarta sección nos referiremos a la especificidad latinoamericana sobre esta materia. Finalmente, el trabajo contendrá tres conclusiones que se referirán a las temáticas tratadas.

## 1. Panorama actual del control penal

Partimos de la premisa de que la política criminal deriva de un contexto de control penal determinado, de este modo, sus conceptos, metodologías y límites están en permanente revisión y evolución. Respecto de la dinámica actual de la política criminal, pensamos que esta se liga con los conceptos de *rendimiento*, *gestión* y *aplicabilidad*. Asuntos que abordamos en párrafos sucesivos.

La naturaleza evolutiva de la política criminal ha quedado constatada por la abundante literatura científica surgida desde diferentes contextos, que nos advierte del amplio espectro de fenómenos punitivos objeto de atención en la actualidad. Esta situación ha sido descrita ampliamente en los países occidentales, especialmente anglosajones<sup>4</sup>. Pero sobre todo ha sido modelada por la influyente obra de David

3 La distinción entre ciencia básica y ciencia aplicada es un concepto polémico pues no hay un consenso sobre su significado. En estricto rigor toda la ciencia es aplicada pues sirve para algo, otras acepciones que suelen utilizarse son ciencia pura/ciencia comprometida, ciencia útil /ciencia inútil, ciencia esotérica/ ciencia práctica, PÉREZ-TAMAYO, RUY, “Ciencia básica y ciencia aplicada”, en *Salud Pública de México*, vol.43, no.4, julio-agosto de 2001. En este artículo entendemos “lo aplicado” como una idea cercana a “tecno-ciencia”, es decir, como la batería de instrumentos de intervención socio/legal/ organizacional que la política criminal prioriza actualmente, y que más allá de una teoría específica, se enfoca en resolver problemas concretos de la realidad del crimen y la criminalidad.

4 TORNY, MICHEL, “Crime, punishment, and politics in comparative perspective”, en *Crime and justice*, Vol. 36, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 2007.  
TORNY, MICHEL Y FARRINGTON, DAVID, “Crime and punishment in western countries 1980 -1999”, en *Crime and justice*, Vol. 33, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 2005. CAVADINO, MICHAEL y DIGNAN, JAMES, *Penal systems. A comparative approach*. Londres. SAGE publications, 2006. FEELEY, MALCOM y SIMON,

Garland<sup>5</sup>, complementada por las críticas hechas a esta línea de trabajo<sup>6</sup>

Esta línea teórica que da cuenta del estado contemporáneo del control penal ha sido adaptada con matices al contexto hispanohablante. Así destacan los trabajos de Díez-Ripollés<sup>7</sup>, Dammert<sup>8</sup>, Larrauri<sup>9</sup>, Del Rosal Blasco<sup>10</sup> y Brandariz<sup>11</sup>. En términos relativos al panorama legislativo penal iberoamericano, destacan las aproximaciones hechas en Díez-Ripollés y García Pérez<sup>12</sup>.

El panorama del nuevo control penal ha sido recogido, directa o indirectamente, en alguna de las siguientes elaboraciones teóricas de la literatura penal y criminológica: en el modelo de seguridad ciudadana; en la denominada justicia expresiva o, en otras

---

JONATHAN, "The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications", *Criminology*, N° 30, pp. 448–474, 1992. FEELEY, MALCOM Y SIMON, JONATHAN, "Actuarial Justice: The emerging new criminal law. In Nelkin" en *The future of Criminology*, Thousand Oaks. Sage Publications, 1994.

- 5 GARLAND, DAVID Y SPARKS, RICHARD, *Criminology and social theory*, Oxford, Oxford University Press, 2000. GARLAND, DAVID, *Punishment and modern society: A study in social theory*, Oxford Clarendon, 1990. GARLAND, DAVID, *La cultura del control, crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa editorial, 2001.
- 6 NELKEN, DAVID. "When is a Society Non-punitive?. The Italian Case", *The New Punitiveness: Trends, Theories and Perspectives*, Willan Publishing, Toronto, 2005, pp. 218 y 219. BROWN, ELIZABETH, "The dog that did not bark: Punitive social views and the 'professional middle classes'", en *Punishment and Society*, Vol 8, N° 3, 2006, pp. 287 a 312. DEAMS, TOM, *Making sense of penal change*, Oxford University Press, pp. 19-68, Oxford, 2008, pp. 19 a 68. Se critica la falta de datos empíricos para describir el cambio de postura asumido por las élites liberales (clases medias intelectuales, clases altas de ideología progresista y profesionales relacionados con la gestión de la delincuencia) acerca de los fines rehabilitadores del sistema penal. Los críticos indican que estas élites no eran homogéneas y que tal cambio no ha sido tal, sino que más bien su postura original ha sido bloqueada para acceder a las fuentes del poder político. BROWN, ELIZABETH, "The dog that did not bark: Punitive social views and the 'professional middle classes'", en *Punishment and Society*, Vol 8, N° 3, 2006, pp. 287 a 312; GARCÍA, DEBORAH, *El modelo de seguridad ciudadana y su implantación en el modelo español*, tesis doctoral, Universidad de Málaga, 2016.
- 7 Díez Ripollés, JOSÉ LUIS, "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2004
- 8 DAMMERT, LUCÍA, "Violencia crimen e inseguridad en América Latina. Desafío para la democracia", en Dammert, Lucía (Ed), *Crimen e inseguridad: Políticas, temas y problemas en las américas*, Flaco-Chile, Catalonia, pp. 161-187, 2009.
- 9 LARRAURI, ELENA, "Política criminal del castigo", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2009.
- 10 DEL ROSAL BLASCO, BERNARDO, "¿Hacia el derecho penal de la postmodernidad?", *Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología*. España, 2009 (a).
- 11 BRANDARIZ, JOSÉ, *El gobierno de la penalidad, la complejidad de la política criminal contemporánea*, Dykinson, Madrid, 2014.
- 12 Díez Ripollés, JOSÉ LUIS Y GARCÍA, OCTAVIO, *La política legislativa penal iberoamericana en el cambio de siglo*, Edisofer, Buenos Aires, 2008.

palabras, en la política criminal del espectáculo; en el actuarialismo penal; en las variantes de la tolerancia cero en convergencia con la ideología de la ley y orden; en el populismo y punitivismo penal. En términos más cercanos a la tradición dogmática penal continental, para algunos este fenómeno se manifestaría<sup>13</sup> en el denominado derecho penal volcado hacia la eficiencia, o en contextos más domésticos (iberoamericanos), en el denominado derecho penal del enemigo.<sup>14</sup>

Ciertamente es difícil determinar un marco explicativo total para un fenómeno tan complejo como es el control penal contemporáneo, más bien se trataría de un “modelo mental” parcialmente compartido entre distintas líneas teóricas. Al problema del objeto de estudio, debemos añadir que la explicación dependerá también de la zona geopolítica que se quiera analizar, siendo distinta si se trata de países anglosajones, de sistemas penales del norte o sur de Europa, de Latinoamérica o de Asia por ejemplo. Debiendo sumar a lo anterior las diferencias internas existentes entre cada unidad de estudio seleccionada.

Lo que si pareciera quedar más claro es que las décadas de derecho penal liberal y moderno, o, de aquellas visiones que propugnaban los programas resocializadores, solo habrían sido un momento excepcional dentro de la historia del control penal. En el contexto del occidente desarrollado, este proceso se suele explicar como uno de los efectos producidos tras el desmantelamiento de los Estados de bienestar.

La preeminencia del modelo securitario en términos globales, con el uso riguroso, recurrente y expandido de la legislación penal, especialmente usada contra la delincuencia clásica cometida por las clases excluidas; un sistema de justicia penal caracterizado por procedimientos protocolizados de rápida condena; la acumulación masiva de datos personales (Big Data) para usos no exclusivamente comerciales o, la utilización ampliada de tecnologías de la información sobre ciudadanos bajo la tutela penal<sup>15</sup>, son algunos rasgos que destacan en este período de transformación.

---

13 ORTIZ DE URBINA, ÍÑIGO, *Derecho penal orientado a las consecuencias y ciencias sociales: El análisis económico de la política criminal*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2003

14 Otro factor teórico que se suele indicar para la explicación del control penal contemporáneo provendría de la crítica al sistema social moderno configurado en lo que se denomina la teoría o paradigma del riesgo. En el ámbito sociológico véase en GIDDENS, ANTHONY, *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza, 1993; y BECK, ULRICH, *La sociedad del riesgo*, Barcelona, Paidós, 1998; BECK, ULRICH, *La sociedad del riesgo global*, Barcelona, Paidós, 2002. Y para su explicación para el ámbito penal véase en VELÁSQUEZ VALENZUELA, JAVIER E. “El origen del paradigma del riesgo”, en *Política Criminal*, Vol. 9, Nº 17, Art., 3, Santiago, 2014, pp. 58-117 y DEL ROSAL BLASCO, BERNARDO, “La estrategia actuarial del control del riesgo en la política criminal y en el Derecho”, en *Constitución, derechos fundamentales y sistema penal: (semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del profesor Tomás Salvador Vives Antón*, Carbonell Mateu JC et al. (eds.). Tomo I. Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, pp. 473 a 498.

15 ARADAU, CLAUDIA Y BLANKE, TOBIAS, “Politics of prediction: Security and the time/space of governmentality in the age of big data”, *European Journal of Social Theory*. pp. 1-19, 2016.

La teoría socio-penal, aunque con matices, suele asociar los rasgos modernistas al *paradigma disciplinar* típicamente foucaultiano, donde el encierro del sujeto constituye su máxima expresión. Para quienes arguyen de que nos encontramos más bien ante una penalidad tardomoderna<sup>16</sup> ligada al *paradigma del control*, esta se caracterizaría por nuevas formas de control, donde serían protagonista, entre otros rasgos, el manejo del riesgo penal (actuarial), la gerencialización operativa del sistema penal y el énfasis en la prevención del delito a través de la vigilancia de la vida social. A pesar de lo interesante que resulta el bosquejo de estas nuevas formas de *gobierno penal*, el protagonismo persistente de la prisión como instrumento de control y el rigorismo punitivo en la mayoría de las sociedades del mundo, no ha permitido clarificar que debemos entender por punitivismo contemporáneo<sup>17</sup>.

Ahora bien, si asumiéramos que la política criminal contemporánea se comporta con rasgos propios de la modernidad tardía, deberíamos admitir que sí es cierto que estamos en presencia de formas más sofisticadas de control social. Son modos renovados, quizás teóricamente aún indefinibles, pero sí propios de un período de transición. En un sentido cercano se expresa O'Malley citando a Simon<sup>18</sup>:

“Es probable que nuevas formas de regular comportamientos o poblaciones provengan de otros escenarios, como parques temáticos... los centros comerciales y los campus... o bien se previenen los delitos haciendo que su comisión sea virtualmente imposible (el mundo de los circuitos cerrados de televisión, el *software* diseñado para detectar la actividad criminógena, el planeamiento del paisaje urbano y doméstico, los *hardware* de seguridad etc.)”.

De este modo, podemos decir que las políticas públicas de corte gerencial, que son las que tienen vocación hacia la *aplicabilidad*, corresponden a una de estas nuevas expresiones de transición hacia un control penal aparentemente suave, difícilmente contrastable e ilusoriamente racional.

Esta nueva forma en que se expresa el poder penal se estaría acoplado dentro de un nuevo paradigma que las posturas filosóficas postfoucaultianas van poco a poco delineando. Esta nueva comprensión del control social estaría relacionada con lo que

16 Sin entrar en los extensos debates sobre modernidad y postmodernidad, conceptualmente preferimos utilizar la denominación “modernidad tardía”, esencialmente porque es el nombre que suele usar la literatura internacional más relevante de esta área, por ejemplo así lo vemos en GARLAND, DAVID, *La cultura del control, crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa, 2001.

17 SIMON, JONATHAN, “They died with their boots on: The boot camp and the limits of modern penalti”, *Social Justice*, Chicago, N° 22. pp. 25-48. 1995. O'MALLEY, PAT, *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*, Buenos Aires, 1ª Ed. Ad-Hoc, 2006. ROSE, NIKOLAS, *Governing the soul: The shaping of the private self*, Free Association Books, London, 1999, p. 217.

18 O'MALLEY, PAT, *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*, Buenos Aires, 1ª Ed. Ad-Hoc, 2006, p. 237.

se empieza a denominar “la sociedad del rendimiento o del cansancio”.

“La sociedad disciplinaria de Foucault, que consta de hospitales, psiquiátricos, cárceles, cuarteles y fábricas, ya no se corresponde con la sociedad de hoy en día. En su lugar se ha establecido desde hace tiempo otra completamente diferente, a saber: una sociedad de gimnasios, torres de oficinas, bancos, aviones, grandes centros comerciales y laboratorios genéticos. La sociedad del siglo XXI ya no es disciplinaria, sino una sociedad de rendimiento. Tampoco sus habitantes se llaman ya “sujetos de obediencia”, sino “sujetos de rendimiento”... Estos sujetos son emprendedores de sí mismos. Aquellos muros de las instituciones disciplinarias, que delimitan el espacio entre lo normal y lo anormal, tienen un efecto arcaico.”<sup>19</sup>.

Una manifestación de esta *búsqueda obsesiva del rendimiento* se plasmaría en las lógicas eficientistas que priman actualmente en las políticas públicas penales. A nivel operativo se concretaría en el surgimiento de nuevos actores político criminales tradicionalmente exógenos como el gestor, el experto o el consultor en criminología pública<sup>20</sup>.

En síntesis, lo que caracterizaría a este nuevo contexto del rendimiento, sería el enfoque puesto en la gestión, simbólica o material, más que en resolver problemas estructurales del sistema penal. De este modo y, haciendo un símil con lo que en filosofía política se ha caracterizado como el período de la post-política, la política criminal actual estaría inserta en una época donde lo que domina es la gestión. Parfraseando a Žižek<sup>21</sup> “todo es gestión y nada más que gestión”.

## 2. La deriva de la política-criminal hacia los modelos de políticas públicas

Antes de aproximarnos al concepto de política criminal aplicada nos referiremos al concepto mismo de política. Sin duda, no nos podemos detener a examinar las inabarcables acepciones que existen sobre ella. Sin perjuicio de ello, utilizaremos dos definiciones surgidas desde la filosofía política y que tienen relación con la forma como aceptamos y aplicamos el concepto de política criminal.<sup>22</sup>

19 BUYUNG—CHUL HAN. *La sociedad del cansancio*, Herder editorial, 1ª Ed, Barcelona, 2012, p. 25.

20 SPARKS, RICHARD y LOADER, IAN, *Public criminology?*, Routledge, Londres, 2011.

21 ŽIZEK, SLAVOJ, *En defensa de la intolerancia*, Sequitur, Madrid, 2012, p. 31.

22 En nuestro contexto cultural esta visión de política también es recogida por RIVERA BEIRAS, IÑAKI, “Debates epistemológicos y desarrollos históricos”, en *Política criminal y sistema penal, nuevas y viejas racionalidades punitivas*, Iñaki, Rivera Beiras (Coord.), Barcelona, Anthropos editorial, Observatorio del sistema penal y los derechos humanos UB, 2005.

En este ámbito Norberto Bobbio propone una visión bicéfala de la política. Así, en una primera aproximación se la podría caracterizar como una fuerza creativa, haciendo referencia a la potencia o capacidad modeladora del Estado, es decir, mandar, organizar, burocratizar, estudiar, justificar y modificar el Estado.

En su segunda versión, la política haría referencia a su cara crítica, al mundo oscuro del aparato estatal, a la capacidad de control sobre el ciudadano mediante el empleo y monopolio de la fuerza. En el terreno político-criminal se concretaría en gobernar a través de la coacción física, llegando si fuera preciso a la aprehensión de los cuerpos, ya sea matando, encerrando, desterrando, expulsando, etc<sup>23</sup>.

Adaptando esta mirada bidireccional a la política criminal, por un lado podríamos aludir a las *perspectivas optimistas, oficialistas, pragmáticas o acrílicas* y, por otro, a las *visiones críticas, idealistas, incrédulas o pesimistas*. Estas perspectivas se encontrarían en una relación dialéctica, muchas veces complementaria sobre su capacidad de transformación del Estado mediante las políticas públicas en general.

Estas visiones contrapuestas, optimistas versus pesimistas, son parte de la conflictiva relación entre los análisis críticos más puros, propios de las ciencias sociales en general frente a los análisis que pueden o no provenir de las ciencias sociales, pero que contienen en su núcleo elementos propositivos de política pública. Estos últimos por su naturaleza teleológica están hechos para ofrecer soluciones tangibles, dirigidas no solo a los tomadores de decisiones sino también a la sociedad en su conjunto.<sup>24</sup>

La tensión entre estos dos enfoques político criminales, creemos que en la actualidad se estaría resolviendo por la primacía de la política-criminal de carácter aplicado (PCA), perspectiva por cierto más cercana a los enfoques optimistas o acrílicos. Lo que significa que la capacidad modeladora del Estado se estaría materializando a través de las ideas eficientistas y del rendimiento que priman en la sociedad contemporánea. La perspectiva aplicada estará así en oposición a una política-criminal básica, que intenta dar una explicación más holística de los fenómenos del crimen y de la criminalidad y, que en último término está asociada, a la tradición etiológica de la criminología.

En este punto pensamos que está el *quid* del asunto: cómo hacer compatibles

23 FOUCAULT, MICHEL, *La arqueología del saber*, México DF, Siglo XXI, 1987. RIVERA BEIRAS, IÑAKI, "Debates epistemológicos y desarrollos históricos", en *Política criminal y sistema penal, nuevas y viejas racionalidades punitivas*, Barcelona, Anthropos, 2005, p. 23.

24 En nuestro ámbito, la referencia a una política criminal crítica frente a otra propositiva tiene larga data. Así, LANGLE, EMILIO, *La teoría de la política criminal*, Madrid, Editorial Reus, 1927, pp. 25-26, toma como base la visión de Mazzini y Von Liszt para hablar de los dos caracteres de la política-criminal, uno crítico y otro constructivo.

ambas perspectivas, la acrítica con la crítica,<sup>25</sup> de raíz y vocación completamente distintas. Esta es una tarea de alta complejidad para la política-criminal, donde la toma de postura que se haga, no será neutral ni bastará para ser fundamentada en información meramente técnica o estadística.

## 2.1. Principales corrientes de la política criminal contemporánea

Ciertamente no es el momento, ni objetivo de este trabajo, realizar una revisión genealógica profunda sobre la política-criminal. Sin embargo, para nuestros fines echaremos un vistazo a las grandes corrientes.

Es un hecho constatado, aunque cada vez más controvertido, la influencia de la dogmática penal alemana en la cosmovisión del derecho penal en Iberoamérica.<sup>26</sup> Este fenómeno ha ocurrido a lo largo del siglo XX, y se ha incrementado especialmente al finalizar la segunda guerra mundial<sup>27</sup>. En términos sintéticos, ha construido una idea de política criminal ligada al respeto de unos principios limitativos del poder punitivo del Estado. La doctrina suele constreñir esta idea en la “carta magna del delincuente” que propugnaba la denominada escuela alemana de Marburgo, heredera de la obra del autor alemán Franz Ritter Von Liszt.

Este concepto de la política criminal es el que ha ido moldeando a grandes rasgos la teoría del delito en Alemania e Iberoamérica desde principios del siglo XX hasta la actualidad.

Sin duda, por ser un tema de enorme complejidad donde se cruzan ideologías y visiones políticas, escuelas históricas, colonialismo jurídico cultural, etc., las variantes teóricas proliferan. A pesar de ese enjambre de ideas troncales y de líneas derivadas, la literatura penal recoge con cierta homogeneidad un corpus canónico de esta visión

25 Acerca de la tensión entre las dos criminologías, por una parte, una que cumple una labor crítica, desactivadora de los mecanismo de control y por otro lado una propositiva, aportadora de políticas públicas contra el control del delito, se puede ver en el contexto anglosajón en SPARKS, RICHARD y LOADER, IAN, *Public criminology?*, Londres, Routledge, 2011.

26 Si optamos por el concepto de “política criminal latinoamericana” lo debiéramos emplear en términos genéricos, dada la variabilidad de situaciones que pueden darse en una macro-región como esta. Sin embargo el rasgo más notable ha sido su configuración a partir de modelos teóricos y actividades prácticas originadas en otras áreas del mundo. En la actualidad este proceso se le suele denominar “transferencia de políticas criminales”, proceso que se ha visto potenciado especialmente por los procesos de globalización. En términos mucho más valorativos, suele ser llamada como *política-criminal imitatoria* KARSTEDT, SUSANNE, “Durkheim, Tarde and beyond: The global travel of crime policies”, en *Criminal justice and political cultures*, Tim Newburn, Richard Sparks (Ed.), Londres, Nueva York, Routledge, 2004, pp.111 a 123.

27 MATUS, JEAN PIERRE, “Por qué citamos a los alemanes y otros apuntes metodológicos” en *Revista Política Criminal*. N° 5. pp. 1 – 35, 2008.

doctrinal<sup>28</sup>. Así por ejemplo, para Claus Roxin, la dogmática penal debería cumplir tres requisitos: claridad y ordenación conceptual, referencia a la realidad y orientación en finalidades político-criminales<sup>29</sup>.

Lo relevante para nosotros es que esta tradición centra su objeto de estudio en decisiones relativas al derecho penal y no al fenómeno delictivo en sentido amplio, y eso a pesar que pareciera que el modelo de política criminal original<sup>30</sup> proclamaba una visión mucho más ampliada de este concepto<sup>31</sup>. La idea de *política-criminal dogmatizada*, es decir, enfocada en los principios limitativos del *ius puniendi* estatal,<sup>32</sup> fagocitada por la dogmática penal, ha sido criticada por algunos autores<sup>33</sup>. Como principal falencia se suele describir la minusvalía metodológica, tanto de la dogmática penal como de la política-criminal. De este modo afirma ilustrativamente un autor:

Aunque se haya perfeccionado el sistema de la Teoría Jurídica del Delito (una labor teórica), en lo que respecta a la metodología no estamos lejos de los planteamientos sostenidos a principios del siglo XX, y el derecho penal continúa siendo una actividad esencialmente hermenéutica centrada en torno a la dogmática. Resulta por lo tanto de

- 
- 28 ROXIN, CLAUDIUS, *Política criminal y sistema de derecho penal*, Bosh, Barcelona, 1972. ZIPF, HEINZ, "Introducción a la política criminal", en *Revista de derecho privado*, Madrid, 1979. HASSEMER, WINFRIED, *Fundamentos del derecho penal*, Bosh, Barcelona, Santiago de Chile, 1984. ZUÑIGA, LAURA, "Política criminal", *Constitución y Leyes*, Madrid, Colex. 2001.
- 29 ROXIN, CLAUDIUS, *Política criminal y sistema de derecho penal*, Bosh, Barcelona, 1972, p. 39.
- 30 Textualmente Von Liszt indicaba: "El conocimiento de la pena como uno de los medios para la lucha contra el crimen, puesto en manos del Estado, nos lleva más allá del Derecho vigente. Este conocimiento nos acerca a la cuestión de los fundamentos jurídicos y de los fines del poder penal, así como del origen y de la naturaleza del crimen. La solución científica de estas cuestiones es objeto de la Política criminal, que estriba en la criminología y la penología. La Política criminal nos da el criterio para la apreciación del Derecho vigente y nos revela cuál es el que debe regir, pero también nos enseña entender aquél, a la luz de su fin, y (...) en vista de ese fin, a los casos particulares. Por eso los principios directores de la Política criminal, así como la Historia del Derecho, no pueden en este Tratado ser pasados en silencio; pero deben, como la Historia, ser reservados para la Introducción, cuyo Segundo capítulo les ha sido dedicado". Von Liszt, Franz, *Tratado de Derecho penal*, Tomo I., (traducción Quintiliano Saldaña) Madrid, Editorial Reus, 1914, p. 3.
- 31 RIVERA BEIRAS, IÑAKI, "Debates epistemológicos y desarrollos históricos", en *Política criminal y sistema penal, nuevas y viejas racionalidades punitivas*, Barcelona, Anthropos, 2005,
- 32 Algunos de los principios que la literatura "principalista o dogmatizada" de la política-criminal suele indicar son: principio de proporcionalidad, principio de lesividad, principio de ultima ratio, principio de subsidiaridad etc.
- 33 DIEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2004, p. 73. VOGEL, JOACHIM, "Derecho penal y dogmática europea" en *Revista penal*. Nº 13. pp. 138 – 150, España, 2003. DONINI, MASSIMO, "La relación entre el derecho penal y la política: Método democrático y método científico", en *Revista de estudios de la justicia*, Chile, Nº 4. pp. 27 – 50, 2004.

todo punto exagerado hablar de un cambio de paradigma. (Ortiz de Urbina, 2013: 163).

Otros, con críticas de menor intensidad, reconociendo los límites de la dogmática han morigerado los cuestionamientos, indicando que lo que realmente está en crisis es una parte de la dogmática, aquella puramente conceptual y formal. Expresan que hoy la dogmática ha de tener un carácter más material y político-criminal, ven a una *dogmática crítica* como la única adecuada a un Estado social y democrático de derecho<sup>34</sup>.

En la actualidad, amplios sectores, de lo que a falta de un mejor nombre denominamos *la nueva política criminal*, parecen no sostener esta visión unívoca y dogmatizada. Así, la idea que recoge más consenso estaría próxima al siguiente tenor:

“La política criminal se inserta dentro del conjunto de las políticas públicas, singularmente en el marco de las políticas sociales, y en consecuencia no puede entenderse ignorando la interacción y apoyo recíprocos entre todas ellas. La política criminal, como cualquier otro tipo de política pública, aspira a ser un agente de transformación social, si bien confinada a un segmento limitado del comportamiento social”<sup>35</sup>.

La comprensión de la política criminal como una política pública más de las generales del Estado, ya había sido recogida y desarrollada primariamente por otros autores de nuestro entorno, asociándola a la capacidad en sentido amplio del poder estatal para reaccionar ante el fenómeno delictivo<sup>36</sup>. Así, se afirma que la política criminal corresponde al ejercicio del poder para lograr resolver distintas problemáticas entre diversas alternativas posibles. De este modo la alternativa política que se tome adoptará el nombre específico de política criminal, en tanto esté referida a la criminalización del conflicto<sup>37</sup>. Díez-Ripollés<sup>38</sup> es aún más específico indicando que la “meta última de toda política criminal es prevenir la delincuencia dentro de parámetros socialmente asumibles... Esa prevención se encontrará dentro de parámetros socialmente asumibles por las democracias occidentales cuando se lleve a cabo respetando los principios del estado de derecho y las garantías individuales de los ciudadanos”.

---

34 BUSTOS, JUAN, *Manual de derecho penal: parte general*, Ariel, Barcelona, 1984

35 Díez RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, “Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2011, p. 5.

36 BUSTOS, JUAN Y HORMAZÁBAL, HERNÁN, *Nuevo sistema de derecho penal*, Editorial Trotta, España, 2004. BINDER, ALBERTO, “La política criminal en el marco de las políticas públicas: Bases para el análisis político criminal”, en *Revista de estudios de la justicia*. N° 12. 2010.

37 BUSTOS, JUAN Y HORMAZÁBAL, HERNÁN, *Lecciones de derecho penal*, Editorial Trotta, Madrid, Vol. 1, 1997, p. 29.

38 Díez RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, “Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2011, p. 5.

Esta idea se acopla perfectamente con los desarrollos teóricos y empíricos que realizan otras disciplinas dedicadas al estudio del delito y la delincuencia, desde ópticas no jurídicas, y que ponen el acento en conceptos como las políticas de seguridad ciudadana, materializadas esencialmente en los planes de prevención y control del delito<sup>39</sup>. Una aproximación a la política criminal en este sentido meta-jurídico es lo que plantea Delmas-Marty cuando habla del “conjunto de métodos con los que el cuerpo social organiza al fenómeno criminal”<sup>40</sup>.

Por otra parte, hoy en día, los intensos procesos de globalización e internacionalización del derecho penal generan una enorme cantidad de instrumentos supraestatales: tratados, reglas, convenciones, recomendaciones, acuerdos prácticos de cooperación internacional, etc., que hacen referencia a temas relacionados con la criminalidad. Aquí también debemos incluir la labor realizada por los Institutos regionales e interregionales de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, la Subdivisión de prevención del delito y justicia penal de la Secretaría de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales reconocidas. Estas entidades, a través de la implementación de los instrumentos normativos, van reafirmando la visión de la política criminal entendida como las políticas públicas en materia criminal. Incluso la propia ONU habla actualmente en sus documentos de referencia de una *política criminológica*.<sup>41</sup>

El abandono del concepto dogmatizado de política criminal, sumado al soporte teórico y metodológico suministrado por la teoría de las políticas públicas, es ciertamente un alivio para aquellos que buscan un concepto omnicompreensivo. También lo es para aquellos que niegan la existencia de la política criminal como disciplina, a la que llegan a denominar como un *ente mitológico*<sup>42</sup>. Así las cosas, no queda otra

---

39 RECASENS I BRUNET, AMADEU, *La seguridad y sus políticas*, Atelier, Barcelona, 2007

40 DELMAS-MARTY, MIREILLE, “Modelos actuales de política criminal”, *Centro de Publicaciones Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia*, Madrid, Serie A, N°4, 1986, p. 19.

41 CARRANZA, ELÍAS, “La política criminológica integral de las Naciones Unidas”. *Congreso Nacional de Criminología de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires*, Argentina, 2007. Otra manifestación de esta visión de la política criminal. La podemos observar en la Unión Europea en lo que respecta a las competencias penales y a la eficiencia de otras políticas públicas que hayan sido objeto de armonización, Arts., 82 y 83.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Recomendaciones de este corte también son observables en el campo de la gestión judicial, las cuales son normalmente asumidas con matices por los distintos países; un organismo con alta influencia en estas políticas es la *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ). Más información disponible en: [http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp).

42 GONZÁLEZ, LUIS, *Criminología*, Editorial Jurídica de Chile, tomo I y II. 1998.

alternativa en estos momentos que entender a la visión de la *nueva política criminal* como el concepto más consistente de política-criminal.

Con todo, surge una primera grieta crítica. Ciertamente estamos ante una idea más accesible y realista de política criminal, consecuentemente con mayores opciones de ser modelada. Sin embargo, carga sobre sí un cierto tono tautológico, la política criminal así entendida tiende a una visión circular de si misma.

Lo anterior no constituye necesariamente un defecto, sino un proceso natural de su evolución. Por ello, definirse en relación a otro campo disciplinar ya existente (teoría de las políticas públicas), trae el riesgo de diluir la especificidad de su objeto central, el estudio del crimen y de la criminalidad, convirtiendo a la política criminal en un asunto procedimental, compuesto de fases mecánicas de política pública.

Dado que esta tendencia está diciendo en último término que la política criminal es el sector del Estado que se preocupa formalmente de las políticas públicas en materia criminal. Podemos preguntarnos entonces: De qué otra forma se va a implementar una acción político-criminal que no sea a través de una política pública, y cómo catalogaríamos a otras formas de control social que no están dentro de la orbita penal del estado, y por tanto que no son políticas públicas. Es decir: ¿es política criminal aquello que no es política pública cómo las prácticas, rutinas y discursos producidos por los actores y organizaciones del sistema penal?

En términos concretos podríamos comprender que la *nueva política criminal* ha dado un paso hacia una versión más afinada de política-criminal, asociándola a la elaboración y desarrollo de las políticas públicas.<sup>43</sup> Ahora bien, en caso de asumir la propuesta de esta perspectiva, y a pesar de su posible carácter tautológico, habría de todas maneras que estar atentos a considerar una serie de prevenciones que proceden desde la teoría de las políticas públicas.

---

43 Este concepto estaría muy cercano a la idea de política pública como: "*Lo que el estado decide hacer o no hacer*". DYE, THOMAS, *Understanding public policy*, New Jersey, Prentice Hall, 12 Ed., 2008.

## 2.2. Limitaciones en la relación entre políticas públicas y política criminal<sup>44</sup>

a) El problemático sustento teórico de las políticas públicas: Las políticas públicas no tienen un marco teórico unificado, adolecen de sesgos metodológicos y en su seno conviven una perspectiva que la trata como disciplina científica y otra que la enfoca como herramienta de carácter político. Por tanto, sufre de los mismos problemas epistemológicos existentes en la política criminal.

Los trabajos seminales de Robert Dewey y, especialmente, de Harold Laswell en *The Policy Sciences*<sup>45</sup>, establecieron el concepto tradicional de política pública como el programa de acción de una autoridad pública o el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. En la actualidad su configuración continúa en última instancia dependiendo de la disciplina desde la cual se plantea (ciencias políticas, economía, sociología, etc.) o desde el enfoque elegido (institucionalismo o teoría de la elección racional, por ejemplo). Incluso puede estar condicionado por el modelo de política pública que se siga modelo sistémico, modelo de proceso o modelo centrado en actores. Aun cuando esté resuelto cada uno de esos dilemas u opciones metodológicas, aun queda pendiente el hecho de que las políticas aplicadas varían en los diferentes contextos históricos y nacionales en que sean implementadas<sup>46</sup>.

Este componente cultural de las políticas públicas es patente en sociedades como las latinoamericanas, donde no existe una nutrida tradición en este campo. Así, llega a influir incluso variables geopolíticas vinculadas al lugar de la formación profesional de los agentes o élites que diseñan y aplican políticas en la sociedad: el devenir de ciertas políticas puede estar condicionado a si la formación de los “diseñadores o aplicadores”

---

44 Aunque no existe un concepto único de política pública, en SUBIRATS, JOAN, KNOEPFEL, PETER, LARRUE, CORINNE y VARONEE, FREDERIC, *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Ariel, 2012, p. 37 se define: “como una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían – a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales)”.

45 LASSWELL, HAROLD y LERNER, DANIEL, *The policy sciences: Recent developments in scope and method*, Stanford University Press, 1951.

46 DÁVILA, MIREYA y SOTO, XIMENA, “¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas?: Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario”, en *Revista Chilena de Administración Pública*. N° 17. pp. 5 – 33, 2011. LAHERAS, EUGENIO, *Introducción a las políticas públicas*, Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile, 1ª Ed., 2002.

se han formado en Europa, o si, como suele suceder actualmente, el diseñador está imbuido de la política pública norteamericana.<sup>47</sup>

b) La política criminal tiene apellido: Siguiendo la idea de que con dificultad podemos hablar de políticas públicas a secas, fuera de su contexto, menos aún es posible hablar de esta manera en las “políticas públicas criminales”.

Habrà, por tanto, una política criminal de rasgos bienestarristas<sup>48</sup>, neoliberal o de cualquiera de los diversos estilos o tipologías que se encuentran en la literatura moderna<sup>49</sup>. Su conceptualización derivará en definitiva del abordaje que se proponga de la realidad social sobre la que se quiere intervenir políticamente. La política criminal por tanto no es reducible por tanto a una sumatoria de herramientas técnicas como si se tratara de una técnica aislada del sistema social.<sup>50</sup>

Lo cierto es que el origen genuino de la política pública como disciplina apuntaba a crear ciertos instrumentos que desde las disciplinas de las ciencias sociales fueran un aporte para aumentar el bienestar social, por tanto, bajo esa premisa habría que entender también a la política-criminal, al menos a la bienestarrista. Por ello, cualquier medida caracterizada por un irracional exceso u omisión punitiva,

47 Un caso excepcional de tradición autónoma de política pública constituyó la impulsada por la denominada escuela de la CEPAL, la cual, a través de la teoría desarrollista y de sustitución de importaciones, durante bastantes décadas constituyó el ideario económico-social en muchos países de Latinoamérica.

48 LAPPI-SEPPEÄLÄ, TAPIO, “Trust, Welfare, and Political Economy: Explaining Differences in Penal Severity”. En *Crime and Justice: A Review of Research*. Vol. 37 Chicago: The University of Chicago Press (forthcoming). 2008. LARRAURI, ELENA, “Política criminal del castigo”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2009. DíEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2004. DíEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, “Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2011.

49 CAVADINO, MICHEL y DIGNAN, MICHEL, *Penal systems. A comparative approach*, SAGE publications Ltd, London 2006, pp. 14-21.

50 Expresión de la contingencia cultural en la política criminal la observamos en la peculiar búsqueda de identidad de la política criminal latinoamericana. Así, a su histórica perspectiva crítica ZAFFARONI, EUGENIO, ALIAGA, ALEJANDRO, SLOKAR, ALEJANDRO, *Derecho penal parte general*, Buenos Aires, Ediar, 2002; ZAFFARONI, EUGENIO, *Criminología. Aproximación desde un margen*, Bogotá, Ed., Temis, 1993, hoy se ha sumado paulatinamente un nuevo cuerpo teórico, surgido esencialmente de los estudios culturales, de la historia, de la antropología y de la sociología; a este nueva perspectiva epistemológica se le ha denominado “el giro descolonizador”. Lo cierto es que por ahora esta nueva narrativa tiene su expresión más palpable en el campo de la sociología del derecho, destacándose los trabajos de DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, *Una epistemología del sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*, México, Clacso Ediciones, Siglo XXI, 2009 y Dussel, Enrique, “Europa, modernidad y eurocentrismo”, en *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales*, Edgardo Lander, editor, Buenos Aires, Clacso Ediciones, 2000, pp. 24 a 33. En términos generales dichos elementos poco a poco van siendo recogidos por la literatura para la configuración de una verdadera teoría criminológica periférica del sur, CARRINGTON, KERRY, HOGG, RUSSELL, SOZZO, MÁXIMO “Southern Criminology”, en *Br J. Criminol*, 56, (1), 2016, pp.1 a 20.

inicialmente se desviaría no solo de los principios construidos por el derecho penal tradicional, sino también iría contra la idea de búsqueda del bienestar general a través de la política criminal.

Lo anterior está constatado por la evolución que el propio concepto de política pública ha tenido. Hoy en día se le considera de forma más específica y dinámica, incluso con menos protagonismo del Estado. Así, se trataría de un curso de acción (inacción) y flujo de información relacionados con un objeto público definido en forma democrática, acción que es desarrollada por el sector público, frecuentemente con la participación de la comunidad y del sector privado<sup>51</sup>.

c) Los riesgos de una política criminal retórica: desde su creación por Harold Lasswell y sus colaboradores, este es un campo no abierto a la especulación libre. Por tanto, cada vez refina más sus metodologías de trabajo y se aleja de visiones retóricas. Su carácter multidimensional se expresa, por ejemplo, en que una política de salud puede ser una política económica, como una política social, etc<sup>52</sup>. Esta tendencia a la multidimensionalidad debería darse en el campo de la política-criminal de forma mucho más intensa por la inherente construcción social del fenómeno delictivo. Así, sería un error reducir la política criminal a una política legislativa penal.

Todo lo anterior choca directamente con ciertas visiones retóricas de la política criminal que hacen erradamente sinónimos “política” y “políticas públicas” (*politics* versus *policies*). La política es un concepto amplio sobre el poder, las políticas públicas aluden a soluciones específicas en el manejo de asuntos públicos<sup>53</sup>. Los riesgos de la construcción de una política criminal retórica solo pueden ser efectivamente remediados a través de una “sensata” política criminal.

d) Existen ciertamente otros temas polémicos en el campo de las políticas públicas cuya aclimatación a la política criminal debiera hacerse de forma cuidadosa: uno de estos temas sería el rol que debería tener la ciudadanía en la creación de políticas, que en las políticas públicas es un tema en apogeo —incluso recomendable— y en el campo criminal es un tema polémico, especialmente por el papel que juegan las asociaciones de víctimas como grupo de presión rigorista. Otro punto, es la utilidad de los análisis comparados de políticas públicas complejas, como sucede con el sistema sanitario o el educativo, que pueden llegar a servir de marcos referenciales en materia

---

51 LAHERAS, EUGENIO, *Introducción a las políticas públicas*, Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile, 1ª Ed., 2002, p. 16.

52 JOBERT, BRUNO, *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*, LOM ediciones, Santiago de Chile, 2004, p. 21.

53 LAHERAS, EUGENIO, *Introducción a las políticas públicas*, Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile, 1ª Ed., 2002, p. 31.

criminal. Otro tema controvertido es si las políticas públicas en materia criminal deberían responder al programa de determinados gobiernos o constituir políticas de Estado, para sustraerlas a la variabilidad temporal y las coyunturas electorales y económicas.

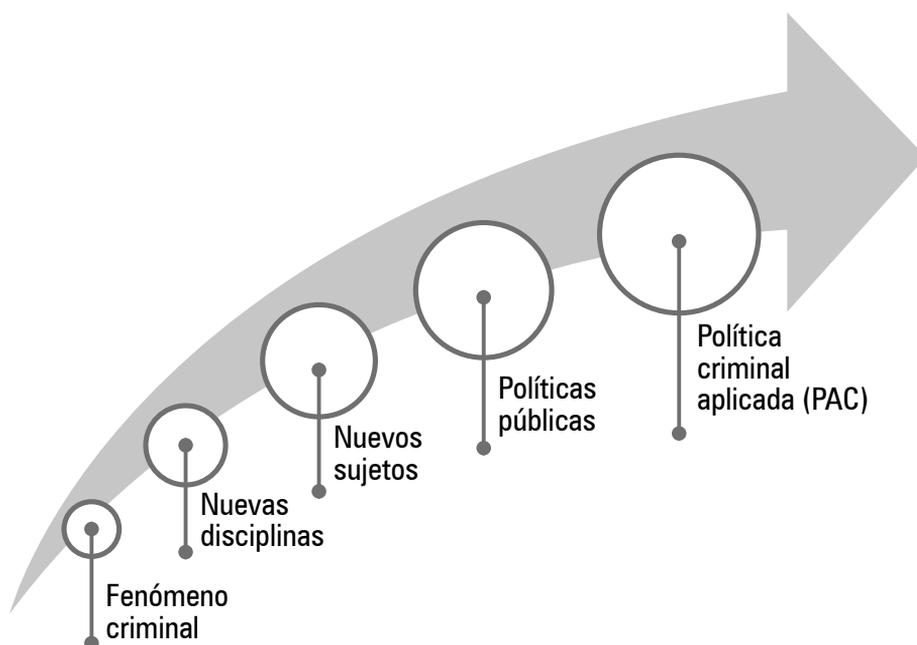
En una línea más epistémica debiéramos cuestionarnos si es posible aplicar el denominado ciclo de las políticas públicas al campo de criminal (diseño, ejecución y evaluación). En una primera aproximación pareciera que la política criminal de corte retórico no sería por ahora sensible a este hecho.

### **3. La política criminal aplicada**

A pesar del importante aporte de la *nueva política criminal* otorgando estabilidad conceptual a la política criminal, aún queda por determinar otros asuntos polémicos que complementan esta perspectiva teórica. Nos referimos a las tendencias o énfasis que la política criminal asume en el desarrollo de su actividad. Creemos que una de las tendencias más notables de la actualidad es la deriva de la política criminal hacia las políticas públicas, y a su vez, éstas hechas con tendencia hacia la *aplicabilidad*.

En este sentido observábamos dos fenómenos que están indisolublemente unidos y que son una forma de manifestación de esta deriva. Por una parte, la emergencia de una nueva camada de disciplinas que reclaman ocuparse del fenómeno del crimen y, de la criminalidad, y por otro lado, como consecuencia de lo anterior, la aparición de nuevos actores protagonistas en este campo.

En el primer sentido, es apreciable la tendencia de ciertas disciplinas a evitar las aproximaciones etiológicas en los análisis del fenómeno delictual, proponiendo aplicaciones inmediatas de programas para abordar los problemas específicos de la realidad delictual. En el caso de los nuevos sujetos esto acomodan su comportamiento profesional a los requerimientos de ese modelo de oferta de soluciones concretas. Esto lo podemos esquematizar de la siguiente forma.



Este nuevo panorama podría entenderse como la aparición de una *Política Criminal Aplicada* (PCA). A pesar de que es un concepto aún en construcción, resume bien el modo de proceder de la actual política criminal, tanto en su dimensión de disciplina científica como en la promotora de la actividad legislativa penal. Adicionamos a lo anterior todo el “universo” de prácticas, rutinas y discursos producidos cuando se lleva a cabo cualquier intervención (fáctica o legal) sobre la realidad criminal. De este modo, entendemos por PCA lo siguiente:

*Creación de un cúmulo de herramientas conceptuales y acciones concretas para su aplicación inmediata en el manejo o gestión del sistema penal. Las cuales se materializan desde la política pública o desde la práctica del sistema. Con participación preferente, pero no exclusiva, de la política legislativa penal*<sup>54</sup>.

54 Acerca del uso del concepto *management* en política criminal, aunque en GONZÁLEZ GUARDA, CLAUDIO, “El *New Public Management* en las reformas al sistema de justicia criminal en Latinoamérica. El caso de Chile”, en *Actas Coloquios EchFrancia 7*, 2015; GONZÁLEZ GUARDA, CLAUDIO, “Hacia un nuevo modelo organizacional del sistema de justicia penal en Latinoamérica. La influencia del *management* y del gerencialismo en esta reconfiguración”, en *Revista Nova Criminis*, vol. 7, n° 11, junio, Chile, Universidad Central de Chile, 2016 lo utilizamos como sinónimo de gestión, nos parece que la palabra *manejo* es la más adecuada para describir la actividad compleja, multifacética y moduladora de la política-criminal referida a la gestión. El problema surge porque *management* es un concepto poliédrico, así, en economía se suele usar como: dirección, gestión, gerencia y administración. Por ello, *management*, en otras áreas, no en política-criminal, pareciera ser el concepto más comprensivo.

La definición anterior puede complementarse con la idea de que estos conocimientos prácticos emanan esencialmente de los estudios empíricos-sociales o, más bien, de “escenarios criminológicos artificiales” creados por las ciencias o disciplinas que estudian el mundo del crimen y la criminalidad. También es posible que sean “productos” político-criminales condicionados por la intensa actividad legislativa, por el populismo penal y cuya “racionalidad limitada” no pasa de ser la propia de la actividad política.

La idea de una política criminal aplicada enfrentada a la básica, si es que fuera aplicable esta antinomia, emerge de las distinciones que la propia criminología realiza. De este modo, se habla de dos fases diferentes: por un lado, una investigación básica, contrapuesta a otra, denominada “paralela”, que sería de carácter más pragmático. Otra nomenclatura recurrente es aquella que distingue entre investigación fundamental frente a investigación aplicada en criminología<sup>55</sup>.

En política criminal esta dualidad ya ha sido reconocida por autores como Ortiz de Urbina<sup>56</sup>, quien indica que la política criminal como actividad política se articula en forma de potestad y que su ejercicio para beneficio de los ciudadanos compete a ciertas autoridades según establece la Constitución y el resto del ordenamiento mientras por otro lado, existiría la política-criminal como actividad teórica. Aún compartiendo la dualidad político criminal como potestad frente y como campo teórico, creemos que la *política-criminal aplicada* iría más allá de límites normativos y disciplinares, pues, como dijimos, incluye también el conocimiento surgido de las prácticas, rutinas y discursos producidos “en, por y para” el sistema penal en general.

De este modo, creemos que la PCA describiría la situación que contemporáneamente se produce al acoplarse los “supuestos” conocimientos científicos y/o técnicos que se tienen sobre las dinámicas del crimen y de la criminalidad, con lo que realmente ocurre en la realidad social. En síntesis, se trataría de un constructo derivado de la simbiosis entre: a).- Delimitación concreta de problemas (imaginarios o reales) de seguridad ciudadana, b).- Conocimientos técnicos, no asentados necesariamente sobre el origen del delito y c).- Discursos de control penal hechos dentro del juego de lo que se suele denominar la “lucha contra el delito”.<sup>57</sup>

55 GONZÁLEZ, LUIS, *Criminología*, Editorial Jurídica de Chile, tomo I y II. 1998, pp. 61, 74 y 75. GARRIDO, VICENTE, STANGELAND, PER y REDONDO, SANTIAGO, (2006). *Principios de criminología*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 63.

56 ORTIZ DE URBINA, IÑIGO, *Derecho penal orientado a las consecuencias y ciencias sociales: El análisis económico de la política criminal*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2003, pp. 166 y 167.

57 En el contexto iberoamericano existen otras referencias a la política criminal aplicada, desde perspectivas relacionadas con la coordinación de agencias para el combate efectivo del delito; así lo

Por tanto, entendiendo que la PCA ha desplazado a la investigación básica y etiológica, en parte por la exigencia de resultados de la política coyunturalista, sus diseñadores prioritarios parece lógico que sean los investigadores del fenómeno criminal. Estos sujetos finalmente se verán compelidos a crear productos tangibles de control social que sean inmediatos, eficaces y evaluables. Aquí encontraríamos elementos como planes antidelinuencia, estrategias preventivas o artefactos de reacción penal específicos de diverso estilo. Así, la obsesión será tener mejores controles telemáticos, estadísticas más refinadas, o más completos sistemas de evaluación de proyectos, entre otros ejemplos.

Este asunto es especialmente acuciante en Latinoamérica. Dada su endémica vulnerabilidad en materia de seguridad ciudadana, acreditada estadísticamente como la zona con más violencia criminal del planeta, se convierte en el laboratorio propicio para muchos de estos nuevos dispositivos político-criminales aplicados.<sup>58</sup>

En este punto es donde el mundo de los sujetos investigadores-aplicadores cobra relevancia como factor decisivo en la configuración del nuevo escenario político-criminal. Esta circunstancia ha hecho, por ejemplo, que la academia penal tradicional haya perdido peso, siendo sustituida por otros agentes como los grupos de presión, las asociaciones o sindicatos policiales, los organismos internacionales, o los *think tank*, etc.

Todos ellos, a diferencia de los estudiosos tradicionales, generalmente poseen mayores recursos humanos y financieros, mejores redes de contacto y más afinadas relaciones con los medios de comunicación. Normalmente también se apoyan en lobbies más influyentes, a lo que se agrega una mayor plasticidad organizacional para trabajar en el campo de la política criminal aplicada. De esta forma, el científico social dedicado a este mundo, incluyendo a algunos juristas, ya no sólo debe procurar comprender y explicar los fenómenos criminológicos, sino que, sobre todo, deben ser

---

vemos en LOZANO, EDUARDO, *Política criminal aplicada*, México, Editorial Porrúa, 2013. Entendiendo que la política criminal se materializa en la política jurídico-penal, asimilado que la fase aplicada corresponde al derecho penal dirigido a la protección de bienes jurídicos, así lo vemos en BLANCO, CARLOS, *Tratado de política criminal. La política criminal aplicada*, Tomo II., Barcelona, Bosch Editor, 2007. En SILVA SÁNCHEZ, JESÚS MARÍA, *La expansión del derecho penal: aspectos de política criminal en las sociedades postindustriales*, Madrid, Edisofer, 2011, encontramos conceptualizada la política criminal aplicada bajo el concepto de política criminal de la praxis en oposición a su fase teórica.

58 Las factores que reflejan esto son múltiples, pero normalmente destacan: Las altas tasas de homicidio, el ranking de las ciudades más inseguras, el número de jóvenes muertos en contexto de violencia urbana, el narcotráfico y el crimen organizado, la tasa de hacinamiento carcelario, etc. Ejemplos de estos índices son: Índice de la Organización Mundial de la Salud sobre tasas anuales de homicidio en el mundo, el estudio mundial sobre homicidios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en: [https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf).

una especie de actor-red, un militante y participe en la solución de los problemas político-criminales.

Las presiones por obtener resultados concretos ha convertido a muchos sujetos investigadores en verdaderos *consultores criminológicos*.<sup>59</sup> Su función sería realizar para un tercero un diagnóstico de una situación criminológica determinada, evaluar opciones y proponer soluciones, accesibles y preferentemente de bajo costo. En lo fundamental se requiere que se maximicen los recursos disponibles y que sea posible el seguimiento y evaluación de los procesos.<sup>60</sup>

En este mismo sentido, la menor influencia del experto ligado a contextos académicos tradicionales ha provocado que se reemplace su opinión por la de nuevos expertos cercanos a la *aplicabilidad*, o bien, por operadores del sistema penal. Estos últimos se acercarían a lo que se ha denominado la autoridad de “la gente”, “de la experiencia” y del “sentido común”, rasgos especialmente destacados por *las criminologías de la vida cotidiana*. Algo que ya fue puesto en evidencia en el contexto anglosajón por diversa literatura<sup>61</sup>.

La transformación vivida en el panorama de la investigación del delito y de la delincuencia ha sido particularmente notoria a nivel disciplinar. Así, cuando hablamos de aquellas disciplinas clásicas que se hacen cargo de esta problemática destacan obviamente el derecho penal, la criminología, la penología, la sociología, la filosofía, la antropología, la ciencia política, etc.

Sin embargo, en las últimas décadas han aparecido en escena nuevas disciplinas interesadas en la cuestión criminal. Es el caso de la teoría de políticas públicas, las ciencias de la administración, organización y gestión, o las nuevas líneas derivadas de la sicología social, ligadas sobre todo a estudios etnometodológicos y etnográficos de la justicia.<sup>62</sup>

---

59 Pensamos que la consultoría criminológica es una de las consecuencias relevantes del modelo de la aplicabilidad, pero dado que el objetivo de este artículo es configurar el concepto de política criminal aplicada no será posible ocuparnos de ella. Aunque la dejamos mencionada para futuras aproximaciones.

60 En términos históricos la consultoría tiene su origen en EE.UU a fines del siglo XIX, teniendo así una marcada conexión con el nacimiento del *management* moderno, con la racionalización del trabajo y con el origen de la ingeniería industrial. El modelo moderno de consultor se extrajo de la consultoría médica; por ello, es posible hablar de la “perspectiva remedial” de la actual criminología. Más información sobre la historia de la consultoría en KIPPING, MATTHIAS Y PUIG, NÚRIA, “Entre influencias internacionales y tradiciones nacionales: las consultoras de empresa en la España del siglo XX”, en *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*. N° 17, España, 2003, pp. 105 a 137.

61 GARLAND, DAVID, *La cultura del control, crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa editorial, 2001, pp. 49, 90, 216.

62 Un ejemplo de investigación etnometodológica lo vemos en CUBELLS SIERRA, JENNY, y ÍÑIGUEZ RUEDA, LUPICINIO, “La construcción de hechos en el discurso jurídico: Análisis del caso de los ‘robos en cajeros automáticos

Otros campos relacionados con esta temática son la denominada ciencia de la legislación<sup>63</sup>, la amplia disciplina conocida en el contexto anglosajón como ciencia del delito<sup>64</sup> o todas las nuevas visiones provenientes de la denominada criminología administrativa<sup>65</sup>. También debemos incluir el enorme caudal de análisis político-criminales surgidos desde la economía.

Por tanto, las reflexiones en torno a la política criminal contemporánea y su configuración ya no es un problema exclusivamente de juristas, criminólogos, sociólogos o filósofos. Las fuentes explicativas y las propuestas de intervención se han ampliado notablemente, invitando a nuevos actores a la discusión acerca del origen del delito, de su control, de su reducción o contención. Estos, a través de sus trabajos científicos o por medio de su huella práctica van dando forma a un espacio político-criminal más extenso, complejo e inaprensible para una sola disciplina.

Así las cosas, en esta dinámica de entrada y salida de nuevos expertos y disciplinas, encontramos sujetos asociados normalmente a campos que tienen un fuerte enfoque organizacional. El gestor o consultor dadas su competencias transversales en políticas públicas, no tiene problemas para moverse desde la economía o las ciencias de la administración hacia el análisis del delito. Incluso es posible que encuentre sus *pares científicos* en expertos de otro tipo de políticas públicas (educación, economía, salud pública, etc.) más que en representantes de las disciplinas clásicas dedicadas a la política criminal.

Finalmente, un factor relevante a considerar es la urbanización del delito, esto es, el delito ligado a la reconfiguración de la ciudad moderna, especialmente la consolidación de las ciudades inteligentes (*smart cities*) en las que se hace un uso y procesamiento continuo y masivo de datos.<sup>66</sup> La seguridad ciudadana de este nuevo escenario requiere

---

en la ciudad de Barcelona”, *Revista Española de Investigación Criminológica*. España, N° 6, 2008.

63 DÍEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2004. BECERRA MUÑOZ, JOSÉ, *La toma de decisiones en política criminal: Bases para un análisis multidisciplinar*, Tirant, Valencia. 2013, pp: 102-144,.

64 La ciencia del delito consiste en la aplicación de principios científicos al problema del delito y el desorden en LAYCOCK, GLORIA, “Defining crime science”, en M. SMITH Y N. TILLEY, *Crime science: New approaches to preventing and detecting crime*, Cullompton, Devon, Willan. 2005.

65 Aunque los contenidos de la Criminología administrativa son extensos, sintéticamente podemos decir que “se centra en la naturaleza del hecho delictivo y en el entorno en el que se produce, y parte de la premisa de que quienes cometen delitos son actores racionales que intentan ponderar los potenciales costos y beneficios de sus acciones. El objetivo de la criminología administrativa es que el delito resulte menos atractivo para los delincuentes” en McLAUGHLIN, EUGENE y MUNCIE, JHON, *Diccionario de criminología*, Barcelona, Gedisa, 2012, p. 97.

66 Ejemplo sobre el rol de la ingeniería y cartografía lo vemos en Chile. Con una visión micro-penal de la prevención penal destaca el Centro de Análisis y Modelamiento en Seguridad CEAMOS, que se refleja

la generación de procesos de trabajo estandarizados, la georreferenciación y el mapeo urbano del crimen, entre otras tareas descritas o impulsadas por la criminología ambiental.<sup>67</sup> De este modo, ya no es inusual encontrarnos con urbanistas, paisajistas, geógrafos, ingenieros informáticos o industriales trabajando en el contexto del análisis delictual y proponiendo soluciones concretas al respecto.<sup>68</sup> Así, todos ellos, con sus visiones particulares, van influyendo poco a poco en la configuración del paradigma de la política criminal de este siglo.

#### 4. La especificidad latinoamericana

En el caso de Latinoamérica este proceso tiene sus peculiaridades, que se relacionan esencialmente con la escasa tradición de sistematización científica al abordar el problema del crimen y la criminalidad.

Es constatable que existe una menor influencia del mundo académico tradicional del derecho penal, acompañado del protagonismo de “nuevos expertos” en materia de seguridad ciudadana.<sup>69</sup> Estos nuevos sujetos normalmente operan con fuertes

---

en el Sistema de Análisis de Información y Territorialidad (SAIT). <http://ceamos.cl/wp/>. Información de prensa en: <http://diario.latercera.com/2014/11/01/01/contenido/tendencias/26-176593-9-minority-report-la-ciencia-que-predice-el-crimen.shtml>. Como observamos es un caso de palpable de cuantificación y manejo político-criminal.

- 67 La criminología ambiental tiene una larga historia en la criminología que va desde A. QUETELET pasando por la Escuela social de Chicago y las visiones contemporáneas. Sintéticamente se dedica a: “*estudios destinados a identificar la distribución espacial del delito, las localidades criminógenas, las zonas vulnerables, los espacios defendidos y los lugares de oposición y resistencia... estudios de la circulación y movimiento de delitos particulares...*”, en EUGENE McLAUGHLIN y JHON MUNCIE, *Diccionario de criminología*, Barcelona, Gedisa, 2012, p. 280.
- 68 Expresiones de esta criminología la encontramos en el uso del Sistema de información geográfica (SIG) o del denominado análisis de agrupación (*clustering*) espacial. Un ejemplo de este tipo de investigación en Latinoamérica lo vemos en: MARÍA ARANGO, JUAN JARAMILLO, y LUCAS JARAMILLO, “Técnicas de clustering para detectar patrones espaciales de criminalidad en jóvenes y adultos en Medellín. Octubre del 2013 a noviembre del 2014”, en *Revista Criminalidad*, Vol.58, N°.1. enero-abril, Bogotá, 2016, pp. 25 a 45.
- 69 En Latinoamérica muchos de estos nuevos expertos se han anidado en distintas organizaciones, normalmente de carácter privado, algunas de ellas son: En Colombia la organización “Dejusticia” relacionada con la universidad de los Andes (disponible en: [www.Dejusticia.org](http://www.Dejusticia.org)), también destaca una organización ligada al mundo empresarial, la “Corporación por la Excelencia de la Justicia”, disponible en [www.cej.org.co](http://www.cej.org.co). En Chile “La Fundación Paz ciudadana”, también el “Centro de estudios de la seguridad ciudadana” (CESC) de la universidad de Chile. En Brasil desde una perspectiva economicista destaca “La Fundación Getúlio Vargas”, disponible en <http://diretorio.fgv.br/cjus>. En Argentina, aunque con matices desde una perspectiva más de DD.HH, destaca el “Centro de estudios legales y sociales” (CELS) disponible en: <http://www.cels.org.ar/home/index.php>. Otro ejemplo sería el Instituto Latinoamericano para la Seguridad y la Democracia (ILSED) y la “Red Argentina para el desarme”, disponible en <http://www.ilsed.org/>. En Perú destaca el área de seguridad ciudadana del “Instituto de Defensa Legal” <http://www.idl.org.pe/%C3%A1rea/seguridad-ciudadana>.

conexiones internacionales y han ocupado poco a poco los espacios institucionales desde los cuales se dirige la contemporánea “lucha contra el delito”. Así, en la actualidad podemos hablar de un conjunto de investigadores o prácticos que serían los “nuevos expertos” en política-criminal en la región.<sup>70</sup>

Por ello no debe sorprender que, desde hace varios años lo que inicialmente surgió en los países desarrollados hoy en día también sea observable en Latinoamérica. Muchos de estos estudios y publicaciones nacieron con ópticas exclusivamente económicas o, indirectamente, desde enfoques de políticas públicas cargadas de modelos econométricos o ingenieriles.<sup>71</sup>

El enfoque economicista también es observable en las últimas reformas a la justicia penal, muchas de las cuales para desarrollar sus modelos organizacionales recurrieron a análisis de factibilidad costo-beneficio.<sup>72</sup> Para ese mismo proceso en Latinoamérica es conocida la participación de consultoras norteamericanas y de organismos internacionales provenientes de Estados Unidos, Alemania o España, que operaban bajo la filosofía de la *aplicabilidad*. Quizás el caso más notable sea la participación del CEJA<sup>73</sup> en la modelación, implementación, capacitación y evaluación de esta transformación de la justicia en toda la región.

---

70 Teóricamente podríamos aquí también comprender a los “prácticos” del sistema penal. En efecto, los “operadores” (jueces, fiscales, defensores, policías, etc.) han logrado protagonismo en el debate política-criminal. Esto se ha dado a través del desarrollo de nuevas prácticas o por su profesionalización a través de capacitaciones o estudios de postgrado, lo que ha hecho que sus opiniones sobre el sistema de justicia penal tengan más importancia para la opinión pública y para los decisores políticos respectivos. Así, ya no son simples receptores de la producción académica o jurisprudencial, sino que se han convertido en auténticos protagonistas y divulgadores de su propia actividad.

71 Como ejemplo bastaría citar en DI TELLA, RAFAEL, EDWARDS, SEBASTIAN Y SCHARGRODSKY, ERNESTO, “The Economics of Crime: Lessons For and From Latin America”, *National Bureau of Economic Research Conference Report*, Chicago, University of Chicago Press, 2010. que alude al rol de los economistas en el análisis del delito en Latinoamérica. El rol de los economistas en las reformas judiciales en Latinoamérica ya se destacaba en el trabajo de DELAZAY, YVES y G. GARTH, BRYANT, “The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economist and the Contest to Transform Latin American States”, *Chicago Series in Law and Society*, 1ª edición, Chicago, University of Chicago Press, 2002.

72 En Chile un ejemplo de esto es el denominado “Informe Valdivieso” (1996). Dicho informe emanó de la Fundación Paz ciudadana, organismo de carácter privado, políticamente conservador, con fuerte apoyo económico y profundas redes en la institucionalidad de Chile. El documento fue elaborado por un grupo de ingenieros y economistas, y entre sus puntos más relevantes destaca un capítulo dedicado a la racionalización de la investigación.

73 CEJA o Centro de Estudios para la Justicia en América. La sede del CEJA está en Santiago de Chile y acumula una amplia información disponible en: [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org). Otros organismos consultores de carácter internacional son aquellos que canalizan la cooperación internacional de los Estados Unidos, tales como la Oficina de Desarrollo y Asistencia y Capacitación de la Persecución Penal en el exterior (OPDAT), tarea que luego ha sido asumida por la Agencia de Estados Unidos para el desarrollo internacional (USAID).

Además, se ha vuelto común la emergencia de una serie de grupos de estudio (*think tanks*) u observatorios de muy diversas líneas o agendas políticas, que se convierten en otra expresión más de cómo se consolida este conglomerado de nuevos agentes político-criminales<sup>74</sup>. Muchos de estos centros de estudio están sometidos a *rankings* internacionales de raigambre anglosajona que evalúan su producción “científica”, su grado de influencia y capacidad financiera, así como su presencia en las redes sociales y su impacto en las políticas públicas.<sup>75</sup>

Periódicamente estos centros dedicados al campo de la seguridad ciudadana, emiten informes que están a medio camino entre lo académico, lo político y lo periodístico, dando cuenta de la evolución de un determinado tema en un país o contexto específico. Ciertamente estos informes tienen un impacto sobre los decisores políticos, debido a su intenso grado de difusión virtual se convierten en un factor a considerar por quienes ostentan el poder político. Además, encontramos un cúmulo de reportes que emergen de instituciones internacionales como el Banco Mundial, la Organización de Estados Americanos (OEA) y otros, con un alto nivel de influencia en la burocracia política de los países latinoamericanos.<sup>76</sup>

Ciertamente los ejemplos sobre la *perspectiva aplicada* están presentes en muchos lugares y niveles de la política criminal latinoamericana, pero ello requiere un estudio empírico detallado. En este trabajo por ahora solo ofrecemos un marco

---

74 DAMMERT, LUCÍA, GUTIÉRREZ, MARÍA ISABEL, MARTÍN, GERARD, PATERNAIN, RAFAEL Y PEÑA, NORMA, “¿Qué observan los que observan el delito?: Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América latina y el caribe”, en Srur, Jorge (Ed), *Banco Interamericano del Desarrollo*, 2014.

75 El más importante ranking corresponde a G. MCGANN, JAMES, “2014 Global go to think tank index report”. *Think tank and civil societies program*, University of Pennsylvania, Philadelphia, 2015. En el reporte 2014 se indicaba para América Latina a la Fundación Getúlio Vargas (Brasil), a la Comisión Económica para América Latina – CEPAL- (Chile) y al Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Argentina), como los más importantes de la región. Ver en: [http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=think\\_tanks](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=think_tanks).

76 Destacan los informes emitidos por el Observatorio de Seguridad Ciudadana (OAS-OEA), disponible en: <http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/resources.aspx?lang=es>. También son relevantes los informes del Proyecto del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) en el programa de indicadores regionales de violencia, llevado a cabo por el Instituto CISALVA, con participación de varios Estados regionales, disponible en: <http://www.seguridadyregion.com>. Sin perjuicio de estos reportes, es necesario complementar esta información con la proveniente de los históricos informes del programa de Seguridad Ciudadana Flacso-Chile, véase en SALAZAR TOBAR, FELIPE, “Institucionalidad y Datos en las Américas”, *Serie Documentos Electrónicos N° 1, Programa Seguridad y Ciudadanía*, Chile, 2009. Otros informes periódicos son los de la OMS (Organización Mundial de la Salud) en *World report on violence and health*, los reportes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o aquellos del Índice de Desarrollo Humano (IDH). En el campo de la percepción a nivel global de la violencia en la región, destacan los informes de una consultoría privada llamada Latinobarómetro, disponible en: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

analítico para la comprensión del fenómeno.

## 5. Conclusiones

1).- Considerando los avances teóricos y empíricos del estudio del delito y de la delincuencia, es posible afirmar que el panorama de control penal configurará el estilo y contenido de la política criminal de un momento determinado. De este modo, pareciera que el debate actual se centra en describir la transición entre la *punibilidad disciplinaria*, centrada en la privación del sujeto, y la *punibilidad del control*, que expande la vigilancia penal a otros ámbitos sociales y normativos, especialmente a etapas preventivas.

Sin embargo, este debate en Latinoamérica no tiene un encaje cómodo, pues el argumento principal en los países desarrollados es el desmantelamiento del estado de bienestar como causa macro-estructural que explica el actual derrotero punitivo.<sup>77</sup> Sin embargo, las paradojas político criminales de Latinoamérica están más relacionadas con modernizaciones inacabadas en sus sistemas de justicia penal, con problemas de seguridad ciudadana básica y con el uso extendido de la cárcel como única solución contra el delito.

2).- Uno de los rasgos más notables del nuevo panorama del control penal es la preeminencia de la idea de rendimiento y de gestión (gerencialista), esto ha provocado tres efectos que están indisolublemente conectados: a) Que la aproximación al fenómeno del crimen y de la criminalidad se alejara de perspectivas únicamente jurídico-penales, convirtiéndose de lleno en un problema de política pública. b) Que se esté produciendo un reemplazo en las disciplinas y sujetos que se preocupan del fenómeno delictual, y c) Que la coyunturalidad política, más la interacción de los dos factores anteriores, ha provocado que la política criminal se centre en brindar soluciones concretas para problemas delictuales específicos, a esto último hemos denominado el *paradigma de la aplicabilidad*.

Lo cierto es que la tendencia de la política criminal hacia la política pública no es una novedad en muchas disciplinas que investigan el crimen y la criminalidad, donde siempre fue asumida con naturalidad. Sin embargo, en el campo del derecho penal tradicional existe cierta resistencia a su incorporación definitiva, asimilándose aún, política criminal con principios limitativos del *ius puniendi*. Lo anterior, a pesar de que la *nueva política criminal*, desde hace ya tiempo, ha indicado que el contenido fundamental de la política criminal son las políticas públicas.

3).- Pensamos que en el fondo la tendencia a la *aplicabilidad* está conectada a

---

77 Sobre este punto ver la diversa bibliografía indicadas en páginas 3-5.

un “enfoque remedial de la seguridad ciudadana”. Esto significa que los problemas del sistema penal se ven de forma cortoplacista y por tanto requieren “intervención terapéutica”. Esta intervención se haría vía la particularización de los fenómenos delictuales, reduciendo los costos operativos y maximizando la eficiencia del sistema. Claro, siempre bajo una lógica de punitivismo penal inserto en la caja de resonancia de los *mass media*.

Concluimos que la deriva de la política criminal hacia los modelos de política pública es un hecho “natural” en el control penal contemporáneo. Sin embargo, en términos críticos, lo que realmente podría subyacer a todo esto es la tendencia a un *manejo de la política criminal* que sobrevalora el impacto real de las políticas públicas de corte gerencial. Así, estas son usadas en un contexto discursivo proclive a la eficiencia del sistema, a la competencia de sus agentes y a la fe ciega en la cultura de la estadística. Por tanto, existe el riesgo de que este *nuevo manejo* del problema delictual nos lleve a una política criminal irreflexiva y sin objetivos de mayor calado sistémico.

## Bibliografía

- ARADAU, CLAUDIA y BLANKE, TOBIAS, “*Politics of prediction: Security and the time/space of governmentality in the age of big data*”, *European Journal of Social Theory*. pp:1-19, 2016.
- ARANGO, MARÍA, JARAMILLO, JUAN, y JARAMILLO, LUCAS, “Técnicas de clustering para detectar patrones espaciales de criminalidad en jóvenes y adultos en Medellín. Octubre del 2013 a noviembre del 2014”, en *Revista Criminalidad*, Vol.58, N°1. enero-abril, Bogotá, pp: 25-45, 2016.
- BECERRA MUÑOZ, JOSÉ, *La toma de decisiones en política criminal: Bases para un análisis multidisciplinar*, Tirant, Valencia. pp: 102-144, 2013.
- BECK, ULRICH, *La sociedad del riesgo global*, Paidós, Barcelona, 2002.
- BECK, ULRICH, *La sociedad del riesgo*, Paidós, Barcelona, 1998.
- BERNAL DEL CASTILLO, *Derecho penal comparado, la definición del delito en los sistemas anglosajón y continental*, Atelier libros jurídicos, Barcelona, 2011.
- BINDER, ALBERTO, “La política criminal en el marco de las políticas públicas: Bases para el análisis político criminal”, en *Revista de estudios de la justicia*. N° 12. 2010.
- BLANCO, CARLOS, *Tratado de política criminal: La política criminal aplicada*, Tomo II, Bosch, Barcelona, 2007.
- BRANDARIZ, JOSÉ, *El gobierno de la penalidad, la complejidad de la política criminal*

*contemporánea*, Dykinson, Madrid, 2014.

BROWN, ELIZABETH, "The dog that did not bark: Punitive social views and the 'professional middle classes'", en *Punishment and Society*, Vol 8, N° 3, 2006.

BUNGE, MARIO, *Teoría y realidad*, Ariel, Barcelona, 1981.

BUSTOS, JUAN y HORMAZÁBAL, HERNÁN, *Nuevo sistema de derecho penal*, Editorial Trotta, España, 2004.

BUSTOS, JUAN y HORMAZÁBAL, HERNÁN, *Lecciones de derecho penal*, Editorial Trotta, Madrid, Vol. 1, 1997

BUSTOS, JUAN, *Manual de derecho penal: parte general*, Ariel, Barcelona, 1984.

BUYUNG—CHUL HAN. *La sociedad del cansancio*, Herder editorial, 1ª Ed, Barcelona, 2012.

CARRANZA, ELÍAS, "La política criminológica integral de las Naciones Unidas". *Congreso Nacional de Criminología de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires*, Argentina, 2007.

CARRINGTON, KERRY, HOGG, RUSSELL SOZZO, MÁXIMO, "Southern Criminology", *Br J. Criminol* 56 (1), 2016.

CAVADINO, MICHEL y DIGNAN, MICHEL, *Penal systems. A comparative approach*, SAGE publications Ltd, London 2006.

CUBELLS SIERRA, JENNY. e ÍÑIGUEZ RUEDA, LUPICINIO, "La construcción de hechos en el discurso jurídico: Análisis del caso de los 'robos en cajeros automáticos en la ciudad de Barcelona'", en *Revista Española de Investigación Criminológica*. Art. 4. N° 6, España, 2008.

DAEMS, TOM, *Making sense of penal change*, Oxford University Press, pp. 19-68, Oxford, 2008.

DAMMERT, LUCÍA, "Violencia crimen e inseguridad en América Latina. Desafío para la democracia", en Dammert, Lucía (Ed), *Crimen e inseguridad: Políticas, temas y problemas en las américas*, Flaco-Chile, Catalonia, pp. 161-187, 2009.

DAMMERT, LUCÍA, GUTIÉRREZ, MARÍA ISABEL, MARTÍN, GERARD, PATERNAIN, RAFAEL y PEÑA, NORMA, "¿Qué observan los que observan el delito?: Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América latina y el caribe", en Srur, Jorge (Ed), *Banco Interamericano del Desarrollo*, 2014.

DÁVILA, MIREYA y SOTO, XIMENA, "¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas?: Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario", en *Revista Chilena de Administración Pública*. N° 17. pp. 5 – 33, 2011.

DEL ROSAL BLASCO, BERNARDO, "¿Hacia el derecho penal de la postmodernidad?", *Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología*. España, 2009 (a).

- DEL ROSAL BLASCO, BERNARDO, "La estrategia actuarial de control del riesgo en la política criminal y en el Derecho". En: Carbonell Mateu JC *et al.* (eds.) *Constitución, derechos fundamentales y sistema penal: (semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del profesor Tomás Salvador Vives Antón*. Tomo I. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 473-498, España, 2009 (b).
- DELAZAY, IVES y GARTH, BRYANT, *The internationalization of palace wars: lawyers, economist and the contest to transform latinamerican states*, University of Chicago Press, Chicago, 2002.
- DELMAS-MARTY, MIREILLE, "Modelos actuales de política criminal", *Centro de Publicaciones Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia*, Madrid, Serie A, N°4, 1986.
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, *Una epistemología del sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*, México, Clacso Ediciones, Siglo XXI, 2009.
- DI TELLA, RAFAEL, EDWARDS, SEBASTIAN, SCHARGROSKY, ERNESTO. "The economics of crime, lesson for and from latin america", *National Bureau of Economic Research*, Chicago, University of Chicago, 2010.
- Díez Ripollés, José Luis y García, Octavio, *La política legislativa penal iberoamericana en el cambio de siglo*, Edisofer, Buenos Aires, 2008.
- DÍEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, "El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2004.
- DÍEZ RIPOLLÉS, JOSÉ LUIS, "Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2011.
- DONINI, MASSIMO, "La relación entre el derecho penal y la política: Método democrático y método científico", en *Revista de estudios de la justicia*, Chile, N° 4. pp. 27 – 50, 2004.
- DUSSEL, ENRIQUE, "Europa, modernidad y eurocentrismo", en *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales*, Buenos Aires, Clacso Ediciones, 2000.
- DYE, THOMAS, *Understanding public policy*, Prentice Hall, New Jersey, 12th ed., 2008.
- FEELEY, MALCOLM y SIMON, JONATHAN, "The new penology: Notes on the emerging strategy of corrections and its implications" en *Criminology*. N° 30. Pp. 448 – 474, 1992.
- FEELEY, MALCOLM y SIMON, JONATHAN, "Actuarial Justice. The emerging new criminal law", en *The future of Criminology*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1994.
- FOUCAULT, MICHEL, "La arqueología del saber", México DF, *Siglo XXI*, 1987.
- GARCÍA, DEBORAH, *El modelo de seguridad ciudadana y su implantación en el modelo español*, Universidad de Málaga, España, 2016.

- GARCÍA, PABLO, *Tratado de criminología*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014.
- GARLAND, DAVID y SPARKS, RICHARD, *Criminology and social theory*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- GARLAND, DAVID, *Punishment and modern society: A study in social theory*, Oxford Claredon, 1990.
- GARLAND, DAVID, *La cultura del control, crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa editorial, 2001
- GARRIDO, LUIS, "Concepto y Alcance de la criminología: evolución histórica y relaciones con el derecho penal", en *Criminología y derecho penal. Análisis del fenómeno delictivo desde un enfoque interdisciplinar*, Zaragoza, Editorial EDIJUS, 1998.
- GARRIDO, VICENTE, STANGELAND, PER y REDONDO, SANTIAGO, (2006). *Principios de criminología*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GIDDENS, ANTHONY, *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, Madrid, 1993.
- GONZÁLEZ GUARDA, CLAUDIO, "El *New Public Management* en las reformas al sistema de justicia criminal en Latinoamérica. El caso de Chile", *Actas Coloquios EchFrancia* 7, 2015.
- GONZÁLEZ GUARDA, CLAUDIO, "Hacia un nuevo modelo organizacional del sistema de justicia penal en Latinoamérica. La influencia del *management* y del gerencialismo en esta reconfiguración", en *Revista Nova Criminis*, vol. 7, n° 11, junio, Chile, Universidad Central de Chile, 2016.
- GONZÁLEZ, LUIS, *Criminología*, Editorial Jurídica de Chile, tomo I y II. 1998.
- HASSEMER, WINFRIED, *Fundamentos del derecho penal*, Bosh, Barcelona, Santiago de Chile, 1984.
- JOBERT, BRUNO, *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*, LOM ediciones, Santiago de Chile, 2004.
- KARSTEDT, SUSANNE, "Durkheim, Tarde and beyond: The global travel of crime policies", en *Criminal justice and political cultures*, Tim Newburn, Richard Sparks (Ed.), Londres, Nueva York, Routledge, 2004.
- KIPPING, MATTHIAS y PUIG, NÚRIA, "Entre influencias internacionales y tradiciones nacionales: las consultoras de empresa en la España del siglo XX", en *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*. N° 17, España, 2003, pp: 105-137
- LAHERAS, EUGENIO, *Introducción a las políticas públicas*, Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile, 1ª Ed., 2002.
- LASSWELL, HAROLD y LERNER, DANIEL, *The policy sciences: Recent developments in scope and method*, Stanford University Press, 1951.

- LAYCOCK, GLORIA, "Defining crime science", en *Crime science: New approaches to preventing and detecting crime*, London, 2005.
- LANGLE, EMILIO, *La teoría de la Política Criminal*, Editorial Reus, Madrid, 1927.
- LAPPI-SEPPEÄLÄ, TAPIO, "Trust, Welfare, and Political Economy: Explaining Differences in Penal Severity". En *Crime and Justice: A Review of Research*. Vol. 37 Chicago: The University of Chicago Press (forthcoming). 2008.
- LARRAURI, ELENA, "Populismo punitivo y cómo resistirlo" en *Revista Jueces Para la Democracia*, nº 55. 2006.
- LARRAURI, ELENA, "Política criminal del castigo", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, España, 2009.
- LOZANO, EDUARDO, *Política criminal aplicada*, México, Editorial Porrúa, 2013.
- MATUS, JEAN PIERRE, "Por qué citamos a los alemanes y otros apuntes metodológicos" en *Revista Política Criminal*. Nº 5. pp. 1 – 35, 2008.
- MCLAUGHLIN, EUGENE y MUNCIE, JOHN, *Diccionario de criminología*, Gedisa, Barcelona. 2012.
- NELKEN, DAVID. "When is a Society Non-punitive?. The Italian Case", *The New Punitiveness: Trends, Theories and Perspectives*, Willan Publishing, Toronto, 2005.
- O`MALLEY, PAT, *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*, Buenos Aires, 1ª Ed. Ad-Hoc, 2006.
- ORTIZ DE URBINA, IÑIGO, *Derecho penal orientado a las consecuencias y ciencias sociales: El análisis económico de la política criminal*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2003.
- PÉREZ-TAMAYO, RUY, "Ciencia básica y ciencia aplicada", en *Salud Pública de México*, vol.43, no.4, julio-agosto de 2001, pp: 368-372.
- RECASENS I BRUNET, AMADEU, *La seguridad y sus políticas*, Atelier, Barcelona, 2007.
- RIVERA BEIRAS, IÑAKI, "Debates epistemológicos y desarrollos históricos", en *Política criminal y sistema penal, nuevas y viejas racionalidades punitivas*, Barcelona, Anthropos, 2005.
- ROSE, NIKOLAS, *Governing the soul: The shaping of the private self*, Free Association Books, London, 1999.
- ROXIN, CLAUS, *Política criminal y sistema de derecho penal*, Bosh, Barcelona, 1972.
- SALAZAR TOBAR, FELIPE, "Institucionalidad y Datos en las Américas", en *Serie Documentos Electrónicos*, Nº 1, Programa Seguridad y Ciudadanía, Santiago de Chile, Flacso Chile. 2009.
- SILVA SÁNCHEZ, JESÚS MARÍA, *La expansión del derecho penal: aspectos de política criminal*

*en las sociedades postindustriales*, Edisofer, Madrid, 2011.

SIMON, JONATHAN, *They died with their boots on: The boot camp and the limits of modern penalty*, Social Justice, Chicago, N° 22. pp. 25-48. 1995.

SPARKS, RICHARD y LOADER, IAN, *Public criminology?*, Routledge, Londres, 2011.

SUBIRATS, JOAN, KNOEPFEL, PETER, LARRUE, CORINNE y VARONEE, FREDERIC, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2012.

TONRY, MICHEL y FARRINGTON, DAVID, "Crime and punishment in western countries 1980 -1999", en *Crime and justice*, Vol. 33, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 2005.

TONRY, MICHEL, "Crime, punishment, and politics in comparative perspective", en *Crime and justice*, Vol. 36, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 2007.

VELASQUEZ VALENZUELA, JAVIER E. "El origen del paradigma del riesgo", en *Política Criminal*, Vol. 9, N° 17, Art., 3, Santiago, 2014.

VOGEL, JOACHIM, "Derecho penal y dogmática europea" en *Revista penal*. N° 13. pp. 138 - 150, España, 2003.

VON LISZT, FRANZ, *Tratado de Derecho penal*, Tomo I, Reus, Madrid, 1914.

WACQUANT, LÖIC, *Las cárceles de la miseria*, Alianza, Madrid, 2000.

ZAFFARONI, EUGENIO, ALIAGA, ALEJANDRO, SLOKAR, ALEJANDRO. *Derecho penal parte general*, Ediar, Buenos Aires, 2002.

ZAFFARONI, EUGENIO, *Criminología: Aproximación desde un margen*, Temis, Bogotá 1993.

ZIPF, HEINZ, "Introducción a la política criminal", en *Revista de derecho privado*, Madrid, 1979.

ZIZEK, SLAVOJ, *En defensa de la intolerancia*, Sequitur, Madrid, 2012.

ZUÑIGA, LAURA, "Política criminal", *Constitución y Leyes*, Madrid, Colex. 2001.