



**TERCER CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO
Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE**

(Estocolmo, 9 - 18 agosto 1965)

**EVOLUCIÓN SOCIAL
Y CRIMINALIDAD**

DOCUMENTO DE TRABAJO PREPARADO POR LA SECRETARÍA

NACIONES UNIDAS

A/CONF.26/1

INDICE

	<u>Párrafos</u>
I. INTRODUCCION	1 - 2
II. LA NATURALEZA DE LOS CAMBIOS SOCIALES.	3 - 17
III. LOS CAMBIOS SOCIALES Y LOS FRENOS SOCIALES	18 - 29
IV. EL DELITO Y LAS SOCIEDADES EN VIAS DE TRANSFORMACION	30 - 49
V. ALGUNAS PERSPECTIVAS SOBRE PREVENCION.	50 - 66

I. INTRODUCCION

1. No parece especialmente necesario en este documento hacer una reseña histórica del interés que las Naciones Unidas han puesto en los efectos de los cambios sociales sobre la delincuencia, porque la labor iniciada el año 1953 por el Consejo Económico y Social fue objeto de una descripción circunstanciada en un documento que preparó la Secretaría para el Segundo Congreso Quinquenal (Londres 1960) ^{1/}. Lo que quizá cabe añadir es que desde entonces otras reuniones sobre defensa social organizadas por las Naciones Unidas han examinado los problemas de los cambios sociales y la delincuencia y, en especial, de la delincuencia juvenil y que para más detalles pueden consultarse los informes en que se ha dado cuenta de los trabajos de las reuniones convocadas en América Latina (Caracas, Venezuela, 1963), en Asia y el Lejano Oriente (Fuchu, Japón, febrero-marzo de 1964), en Africa (Monrovia, Liberia, agosto de 1964) y en el Cercano Oriente (Damasco, Siria, septiembre-octubre de 1964).

2. Ese interés no interrumpido responde a la urgencia de los problemas planteados en muchos países, que acentúa el visible crecimiento de la delincuencia registrado en la mayoría de ellos, y hace más patente la necesidad de aplicar medidas preventivas nuevas y originales para conseguir, hasta donde sea posible, que el cambio social por sí mismo no produzca necesariamente un aumento de la delincuencia. La discusión sobre el tema de los cambios sociales y la delincuencia en el Congreso ahora reunido no puede ser más oportuna en momentos en que muchos de los países en vías de desarrollo han avivado el compás de la transformación social con una aceleración que a menudo está deliberadamente favorecida por los planes económicos y sociales emprendidos para seguir, cuando menos en parte, el movimiento de los países desarrollados y alcanzar los altos niveles de vida que allí prevalecen. La cuestión urgente está en saber si se puede obtener esa aceleración manteniendo al mismo tiempo en la sociedad un equilibrio razonable para que los beneficios conseguidos no queden contrarrestados

^{1/} Prevención de los tipos de delincuencia que son consecuencia de los cambios sociales y que acompañan al desarrollo económico en los países poco desarrollados; Informe preparado por la Secretaría, documento de las Naciones Unidas A/CONF.17/4.

por un aumento en los costos sociales y económicos de la delincuencia; y la única posibilidad de saberlo tiene que apoyarse en un estudio cuidadoso que se extienda a la naturaleza de los cambios sociales y a la influencia que ejerzan dichos cambios en las ideas sociales y en los frenos sociales existentes, a las ocasiones de conflicto social que puedan provocar y a la medida en que sea posible resolver tales conflictos de manera ordenada.

II. LA NATURALEZA DE LOS CAMBIOS SOCIALES

3. Por "cambio social" se entiende generalmente un cambio producido en la estructura institucional de una sociedad; y por institución social, un conjunto aceptado y compartido de creencias y modos de comportamiento que a veces manifiestan ciertos símbolos comunes, por ejemplo, en la manera de expresarse o de vestirse. Sin perjuicio de la significación ritual que puedan tener y de la contribución que efectivamente aporten a la cohesión institucional, esas manifestaciones no son indispensables para la existencia de una institución; la esencia de la institución está en los valores recíprocamente reconocidos y en el comportamiento que lleva consigo la aceptación de esos valores.

4. Todas las sociedades se transforman; ninguna sociedad es verdaderamente estática. El cambio puede pasar inadvertido durante períodos cortos y no hacerse perceptible más que con el transcurso de cierto tiempo. Pero aun entonces será algo inherente a una sociedad; es el proceso que la lleva adelante. Todas las sociedades están, pues, en un constante hacer y deshacer en la medida en que cualquier cambio es una alteración de situaciones preexistentes. La desorganización de las pautas institucionales obliga a reorganizarlas para que la institución pueda seguir funcionando.

5. La intensidad de los cambios varía de una sociedad a otra; incluso dentro de la misma sociedad hay pautas institucionales más estables que otras. Ciertas instituciones económicas, como las organizaciones mercantiles por ejemplo, suelen cambiar mucho más deprisa que las instituciones sociales, como la familia; y las instituciones religiosas se transforman con más lentitud todavía que la familia.

6. Cualquier circunstancia o concurso de circunstancias diversas puede inducir cambios en una sociedad. El origen del cambio está, por ejemplo, en la importación de ideas, las cuales llegan a veces pacíficamente por la vía normal de las comunicaciones y de los viajes y otras veces por efecto de sucesos violentos; en 1450, la toma de Constantinopla por los turcos fue aparentemente la causa del éxodo de los humanistas y eruditos bizantinos, que introdujeron en Italia los conocimientos clásicos sobre las artes y las letras de la antigua Grecia, lo cual contribuyó luego poderosamente a que floreciera el Renacimiento. El cambio también es una consecuencia de la

conquista y la colonización. Buena prueba de ello está en los moldes culturales árabes que subsisten en España y en los moldes culturales británicos patentes en África. En el mundo contemporáneo se puede hacer referencia a la urbanización, a la industrialización, a la rotencia de los medios de información pública y a otros factores por el estilo para explicar los cambios sociales. También cabe mencionar el cambio social planeado, en el que se hace un esfuerzo deliberado para modificar los moldes sociales de la vida; la política planeada de destrribalización es un ejemplo.

7. En los cambios sociales planeados, cuando no están impuestos y mantenidos por la fuerza de las armas, se suscita a veces la cuestión de la influencia que haya tenido en ellos la legislación. Se ha afirmado muchas veces que las leyes, cuando contrarían las opiniones de la comunidad, tienen pocas probabilidades de ser respetadas y que la legislación por sí sola no consigue imponer cambios en los valores, en las creencias y en los comportamientos. Suele citarse para confirmarlo la ineficacia que en ciertas partes de los Estados Unidos tiene la legislación promulgada contra la discriminación racial, porque no consigue cambiar las ideas ni los comportamientos. Otros opinan, por el contrario, que esa misma legislación es un ejemplo, no sólo por los principios que mantiene, sino por el resultado práctico que en definitiva han de producir. Cuando la ley reprime las discriminaciones, la consecuencia inmediata puede ser la violencia; pero su efecto a la larga, quizá con el transcurso de una generación, será, según esperan muchos, la aceptación y la observancia de sus preceptos. También se esgrime el argumento de que las leyes, si no pueden obligar a los individuos a que se amen unos a otros, tienen fuerza bastante para impedir que la intolerancia de unos con otros los lleve hasta el homicidio. La ley puede y debe prohibir la violencia; lo que no puede es hacer obligatorio el amor fraternal.

8. Para determinar la naturaleza del cambio social es necesario también establecer la vinculación entre las normas de conducta de una sociedad dada y las pautas de las relaciones sociales. Se entiende por norma social la definición de una situación aceptada por un grupo o una sociedad que la ha establecido y su funcionamiento consiguiente. Se entiende por relaciones sociales las formas en que se manifiesta la interacción de los grupos y de los individuos de una sociedad dada, interacción que podrá ser permisiva, aquiescente u hostil, según cuales sean los valores y las actitudes de las partes que intervengan.

9. Toda sociedad tiene sistemas de normas y valores que son parte integrante de las diferentes instituciones y que favorecen el sistema social como reguladoras del comportamiento de los grupos y de los individuos en situaciones variables. Algunas de ellas están descritas en el código penal y son, por consiguiente, prohibiciones expresas de seguir u obligaciones impuestas de observar un determinado comportamiento. Otras son de naturaleza social y, dentro de ciertos límites, la sociedad acepta comportamientos que reaccionan contra ellas o que se desvían de su observancia.

10. Las respuestas a las desviaciones de las normas sociales pueden variar en la dirección positiva o negativa que den a la tolerancia. Las sociedades modernas, sobre todo las que han afirmado con más fuerza los derechos de la persona individual frente a los derechos de la sociedad, favorecen en general un cierto grado de no conformismo, quizás por el sentimiento de que la aptitud creadora del individuo deriva de alguna clase de rechazamiento de las normas, de las teorías y de las pautas de comportamiento aceptadas.

11. La tolerancia o la aprobación de las desviaciones de una norma social no tiene importancia desde el punto de vista de la defensa de la sociedad. La desaprobación de las desviaciones sí la tiene. La desaprobación social puede, por supuesto, manifestarse con grados muy variables que van desde la repulsa cortés hasta el rechazamiento violento; cuando adquiere gran intensidad, el comportamiento desviado pasa a ser una cuestión de interés para la defensa social. La sociedad entonces decide o actuar fuera de la ley o poner en vigor y aplicar leyes que prohíban el comportamiento desviado.

12. El incumplimiento de una norma social formulada en la legislación vigente de un Estado o de una administración pública está castigado por la autoridad de ese mismo Estado. El comportamiento delictivo es un comportamiento específicamente definido para el que se ha señalado una penalidad también específicamente definida. No puede haber un delito sin una ley, ni puede haber una sanción penal sin un delito; pero la ley puede ser escrita o consuetudinaria.

13. A veces el comportamiento delictivo corresponde a un conflicto de las normas de grupos minoritarios con las normas sancionadas en leyes impuestas por la mayoría o por un grupo oligárquico. La legislación británica que estuvo vigente en la India

contra las llamadas "tribus delincuentes" prohibía así unas formas de comportamiento socialmente aceptadas en aquellas tribus. Conviene añadir que el conflicto entre normas no opone necesariamente a unos grupos raciales o religiosos con otros. "Las normas de un subgrupo que estén en conflicto con las normas establecidas por la ley pueden ser las de un grupo caracterizado por la edad, por la clase social, por la ocupación, por el vecindamiento o por el particularismo regional" ^{2/}.

14. El comportamiento delictivo está sometido igualmente a los cambios de valores que se produzcan en la sociedad, donde se han promulgado leyes que consideran como delitos determinados actos; las ideas normativas sobre el buen comportamiento y el mal comportamiento pueden y deben cambiar. "En Islandia, la persona que, en tiempo de los vikingos, escribía unos versos sobre otra persona, aunque se inspirase en un sentimiento laudatorio, delinquía si los versos pasaban de cuatro estrofas. Una ley promulgada en Prusia el año 1784 prohibía a las madres y a las niñeras acostarse en su cama con niños menores de dos años. En Inglaterra, el villano del siglo XIV no podía enviar a su hijo a una escuela ni se permitía entonces tener perros al que no fuera cuando menos propietario de una finca. Los hechos siguientes han sido delictivos en diferentes épocas: publicar libros en defensa de la doctrina médica de la circulación de la sangre, conducir con riendas, cambiar moneda a un extranjero, tener oro en casa, comprar mercancías camino del mercado o en el mercado para venderlas más caras, extender un cheque por menos de un dólar" ^{3/}.

15. Un ejemplo más reciente está en el cambio de las actitudes ante el delito de homosexualidad que se ha observado en el Reino Unido y que reflejan las recomendaciones del Informe Wolfenden ^{4/}.

^{2/} Clinard, Marshall B., Sociology of Deviant Behaviour, Nueva York, Holt, Rhinehart and Winston, Inc., 1964, pág. 24.

^{3/} Sutherland, Edwin H., y Cressey, Donald R., Principles of Criminology, Philadelphia, J.B. Lipincott Company, 1960, pág. 15.

^{4/} Hablando en la Cámara de los Lores durante el debate abierto en mayo de 1965, el Arzobispo de Canterbury, Dr. Michael Ramsay, declaró lo siguiente: "Creo que la campaña para modificar la ley sobre los actos homosexuales cometidos en privado por adultos aquiescentes está fundada en la razón y en la justicia". New York Herald Tribune, 13 de mayo de 1965.

16. Quiere eso decir, por supuesto, que las definiciones del comportamiento delictivo no son necesariamente las mismas en diferentes culturas ni dentro de una cultura en épocas diferentes, lo que en sociedades que están en vías de transformación rápida, como ocurre en los países nuevos de Africa y de Asia, tiene doble significación, por tratarse generalmente de sociedades tradicionales que están convirtiéndose en sociedades comerciales y cambiantes de tipo moderno. No sólo se promulgan allí leyes nuevas que sancionan con penas específicas las transgresiones para moldear y orientar la evolución de la sociedad emergente, sino que la rapidez del cambio social altera el carácter antes muy rígido de los frenos que imponían las instituciones sociales y deja una libertad de acción individual relativamente mayor; el deterioro de las retenciones que sostenían las relaciones sociales previsibles extiende la movilidad social del individuo, una movilidad que lo mismo le permite elevarse que caer.

17. Concurren así en esos países nuevos una complejidad creciente de restricciones y frenos destinados a impulsar el progreso económico y social y una emancipación que libera al individuo de sus obligaciones tradicionales, lo que se traduce a veces paradójicamente en un aumento de la delincuencia.

III. LOS CAMBIOS SOCIALES Y LOS FRENSOS SOCIALES

18. Se ha dicho ya en la sección anterior que el cambio social lleva consigo una transformación de las pautas de vida impuestas por las instituciones existentes. El individuo que crece en el seno de una sociedad incorpora esas pautas en su intimidad y aprende a vivir con arreglo a ellas, de manera que son ellas las fuerzas que regulan y encaminan su vida social. Algunas son obligatorias; otras corresponden sólo a lo que la sociedad espera del individuo. Cuando se produce un cambio en la institución social, el carácter de los frenos institucionales se modifica también. Desde el punto de vista técnico el cambio es desgarrador; pero el desgarramiento puede tener efectos buenos y efectos malos según la respuesta del individuo y la interpretación que den a la respuesta otros individuos mantenedores de unas instituciones sociales diferentes. En un estudio sobre los "busoga", que viven en la parte sudeste de Uganda, se dice, por ejemplo, que "el abandono de las instituciones tradicionales parece haber influido en la frecuencia de los homicidios y de los suicidios más bien para reducirla que para aumentarla... Podría pensarse, pues, que la desaparición de la estructura tradicional lleva consigo una disminución del rigor de ciertos conflictos... inherentes a esa misma estructura, dicho sea sin ánimo de sugerir, ni mucho menos, que los cambios sociales tengan siempre esas consecuencias en Africa o fuera de Africa, sino sólo para tomar nota de que en el caso de los "busoga" hasta ahora parecer ser efectivamente así" ^{5/}.

19. Los cambios en el carácter de los frenos sociales y algunos de los efectos que resultan de ellos se observan asimismo en ciertas instituciones cuya transformación se asocia frecuentemente con la delincuencia.

5/ Fallers, L.A. y M.C., "Homicide and Suicide in Busoba", en African Homicide and Suicide (Ed. Paul Bohannan), Princeton University press, Princeton, New Jersey, 1960, págs. 84 y 85.

20. La familia, que en la sociedad tradicional ^{6/}era el centro principal de casi todas las actividades, se ha visto muy alterada por la interacción de factores que, como la urbanización y la industrialización, aceleran los cambios sociales; y se han modificado considerablemente los frenos fundados en los derechos de los padres, de los ancianos y de los parientes con que la familia retenía antes a sus miembros. La tendencia que se observa en muchos países y sobre todo, aunque no exclusivamente, en las zonas urbanas ^{7/}va de la familia extendida a la familia reducida o nuclear, cuyas funciones y cuyos frenos han perdido además mucha eficacia ^{8/}.

21. Se ha relacionado a menudo ese cambio en el carácter de la familia con la delincuencia juvenil, partiendo de la hipótesis de que, si el menor manifiesta ciertos desórdenes, la razón ha de estar en que algo se ha deteriorado en la familia; y lo que actualmente se ha deteriorado es la capacidad de la familia para dirigir y retener a los menores. Así ocurre, en efecto, con muchas familias reducidas o nucleares;

^{6/} "Una sociedad es tradicional cuando las pautas de comportamiento que le son propias se mantienen con cambios ligeros de generación en generación. Donde el tradicionalismo está presente suelen concurrir otros caracteres: el comportamiento se ve dominado por la costumbre, no por la ley; la estructura social es jerárquica; la posición del individuo en la sociedad normalmente se hereda y sólo por excepción se adquiere". Hagen, Everett E., On the Theory of Social Change - How Economic Growth Begins, The Dossey Press, Inc., Homewood, Illinois, 1962, págs. 55 y 56.

^{7/} Verdad es que la mayoría de la población en muchos de los países en vías de desarrollo sigue estando en las zonas rurales. En Africa al sur del Sáhara, por ejemplo, sólo el 6 % vive en ciudades de más de 20.000 habitantes. "Pero la influencia de las ciudades es mucho mayor de lo que tales cifras indican, en parte por la movilidad extrema del trabajador africano que se empeña en mantenerse, como quien dice, a caballo entre dos mundos. El regreso de los migrantes difunde además en la población rural las ideas y los usos de la vida urbana y colma la brecha que los separa de la inmovilidad de los no migrantes", Gutkind, Peter C.W., African Urban Family Life, Publicaciones del Instituto de Estudios Sociales, series Minor, vol. III, Montón y Cía., La Haya, 1963, pág. 158.

^{8/} Para un estudio más completo de las funciones de la familia contemporánea véase la sección III del documento preparado para este Congreso sobre Las fuerzas sociales y la prevención del delito.

pero también es verdad que el cambio da a la unidad familiar reducida la posibilidad de liberarse de algunos de los frenos que normalmente ejerce sobre ella la familia extendida de tipo tradicional y, por consiguiente, de convertirse en un núcleo económicamente viable que contribuya a la estabilización del medio social moderno. Un estudio sobre la población joven de Ghana, donde se pone de manifiesto una tendencia acentuada hacia los cambios en diversas facetas de la institución familiar, explica que "la razón del ataque a que están sometidos, entre otros aspectos del sistema familiar en su conjunto, los que se refieren al linaje matriarcal, estriba sin duda en que no responden adecuadamente a las necesidades actuales; la descomposición de la familia extendida tiene su raíz en la incapacidad de una institución esencialmente estática para adaptarse al mundo moderno y a unos tiempos de movilidad y de opción individual libre" ^{9/}.

22. Otros cambios en la influencia reguladora que había ejercido la familia pueden situarse en el abandono gradual de la práctica de los matrimonios impuestos (quizás con la excepción de ciertos países, sobre todo entre los que conservan una estructura de castas), en el deterioro de la autoridad de los padres sobre los hijos, en la menor importancia atribuida a la dote y a las donaciones esponsalicias y en la tendencia a reconocer la igualdad de los sexos en el matrimonio.

23. Parecidos cambios o modificaciones se observan en los frenos que imponía antes la educación, sobre todo por mediación de la escuela, institución que no sólo instruí a los alumnos, sino que los disciplinaba y adoctrinaba, inculcándoles unos valores "fundamentales y aceptados" y preparándoles para llevar un cierto modo de vida. La escuela moderna mantiene sus tradiciones de enseñanza, pero incluso ahí las técnicas docentes son menos autoritarias y didácticas y están mucho más patentes los márgenes de tolerancia y la regresión del formalismo. Con respecto al ejercicio de las funciones de adoctrinar, disciplinar y preparar para conducirse con arreglo a unas normas aceptadas de vida, la escuela parece en general encontrar dificultades crecientes.

^{9/} Omar, T. Peter, "Changing Attitudes of Students in West African Society Toward Marriage and Family Relationships", en The British Journal of Sociology, vol. XI, Nº 3, septiembre de 1960, pág. 207.

24. El cambio en los frenos escolares era quizá inevitable por el número cada vez mayor de los que aspiran a ingresar, por el establecimiento de escuelas de coeducación, por la democratización del medio docente en parte debida a la aceptación de nuevas teorías educativas, por la proliferación de los conocimientos técnicos y científicos que requiere un interés mayor en la experimentación y en el pensamiento exento de prejuicios y por la importancia que la escuela atribuye a la comunicación de esos conocimientos.

25. El carácter de los frenos relacionados con las instituciones religiosas ha cambiado igualmente. Verdad es que en ciertos países la religión penetra casi todos los aspectos de la vida y regula los usos, las ideas y a veces hasta la dieta y el vestido. En otros países parece, por el contrario, haberse disociado ella misma de la vida secular del individuo y limitarse a atender sus necesidades espirituales; pero entonces lo más probable es que, incluso en lo puramente contemplativo, el individuo ponga en tela de juicio las recomendaciones y las instrucciones eclesiásticas y busque una respuesta mediante una relación, por decirlo así, personal entre él y la divinidad.

26. Para el individuo, la disociación entre la religión y su propia vida secular tiene un aspecto positivo, porque puede liberarlo de la tiranía teocrática o de la observancia de costumbres arcaicas y embrutecedoras, emancipar su pensamiento de unos moldes reglamentados y facilitar las expresiones de su espíritu creador. Los aspectos negativos de la disociación están en que el individuo, al romper los frenos religiosos, puede abandonar y a veces abandona efectivamente el sistema de los valores éticos incorporado a la religión y no preocuparse de dar a su comportamiento otra justificación que la del beneficio personal que pueda obtener ^{10/}.

27. Cabe pretender, por consiguiente, que con el cambio de carácter en los frenos resultantes de esas instituciones sociales han disminuido mucho las restricciones impuestas a la movilidad física, social e intelectual del individuo, lo que socialmente

^{10/} La ventaja que haya en el apartamiento de la religión ha sido estudiada por Max Weber en una obra famosa, La ética protestante y el espíritu del capitalismo, y más tarde por el historiador británico R.H. Tawney en Religion and the Rise of Capitalism.

se ha traducido en un progreso ostensible; pero también hay motivo para sostener que el cambio ha privado a muchos individuos de un sistema adecuado de referencia, lo mismo en la escala de valores que en el comportamiento.

28. El problema crítico para una sociedad donde se producen cambios muy rápidos parece ser, por consiguiente, el establecimiento de un sistema adecuado de referencia (para los valores y para el comportamiento) que esté en armonía con la dirección y la aceleración de la vida moderna.

29. Tal vez parezca que uno de los medios de establecer, cuando menos en parte, ese sistema de referencia está en que la ley incorpore las normas del comportamiento deseable para convertir las así en un freno social, formalista sin duda pero más efectivo y capaz de completar y en ocasiones de sustituir los frenos sociales deteriorados o abandonados. Ahora bien, decir que puede esperarse de la ley la regulación de una gran parte del comportamiento, o incluso que cabe intentarlo son dos asertos muy discutibles. Al primero se objetará que el comportamiento humano se presta mal a las definiciones muy específicas del lenguaje jurídico; y al segundo, la circunstancia de que la modificación o la derogación de las leyes, una vez promulgadas, suele ser difícil. No puede olvidarse además que un acto no es delito más que cuando la ley lo ha definido como tal. El derecho es una técnica muy formalista de regulación social y su aplicación extensiva a las sociedades en vías de transformación rápida puede resultar más bien inadecuada.

IV. EL DELITO Y LAS SOCIEDADES EN VIAS DE TRANSFORMACION

30. Hablar de unas "sociedades en vías de transformación" no es referirse a unas entidades esotéricas expuestas ahora a cambios acelerados. La expresión puede servir como descripción genérica de todas las sociedades, puesto que en todas ellas se producen cambios.

31. Siendo el delito la perpetración o la omisión de un acto prohibido o exigido expresamente por la ley, que la ley castiga con una pena expresamente determinada, conviene empezar el examen del delito en la sociedad desde el punto de vista del derecho. No hace falta para eso referirse aquí a la legislación vigente en éste o en el otro país; hay generalizaciones e inferencias que pueden establecerse con independencia de las situaciones nacionales. Cabe, en segundo lugar, examinar el delito en relación con las condiciones nuevas que están surgiendo.

32. Hay dos caracteres de la legislación especialmente interesantes en el estudio de la delincuencia desde el punto de vista del cambio social: uno es la permanencia de la ley; otro, su propensión a extenderse.

33. Ha podido decirse, quizás medio en serio, que si todas las leyes vigentes en un país fueran aplicadas con puntualidad, un número extraordinariamente alto de ciudadanos, por lo demás probos y honorables, se verían de pronto calificados entre los delincuentes. Las colecciones legislativas en muchas jurisdicciones contienen multitud de leyes no derogadas, pero evidentemente anacrónicas. Esas leyes, que corresponden a privilegios y costumbres de antaño, tuvieron su razón de ser en el momento en que fueron promulgadas. Con el transcurso del tiempo las costumbres y los privilegios iban cayendo en desuso; pero las leyes han subsistido; y aunque la mayoría de ellas no se apliquen pueden a veces servir para imponer condenas que, en otro caso, hubieran sido imposibles. Esas leyes castigan generalmente la "sedición", las "manifestaciones no autorizadas", la "conducta escandalosa", las "perturbaciones del orden público", etc. Su ejecución anacrónica plantea el problema de la delincuencia artificial, que no suele tener importancia por el número de las sentencias recaídas, pero que es grave por tratarse de una injusticia.

34. Desde otro punto de vista, la permanencia de las leyes tiende a mantener intacta la moralidad de otro tiempo y opone así un obstáculo formidable al cumplimiento de la nueva legislación promulgada en conformidad con los cambios de las costumbres. Las

transformaciones sociales introducen concepciones nuevas de lo deseable y de lo indeseable; pero la legislación suele adaptarse a esas innovaciones con una lentitud desesperante que, sobre todo cuando interviene la moral, llega incluso a ser una verdadera repugnancia especialmente manifiesta en el sector de las relaciones sexuales. Las actitudes y los comportamientos contemporáneos en este último sector dan a las sanciones penales a veces muy rigurosas que castigan el estupro y otras relaciones heterosexuales y homosexuales entre adultos aquiescentes un carácter medieval, por no decir antediluviano. Lo mismo ocurre con los llamados delitos "contra natura" que permiten sancionar cualquier acto erótico que no sea "normal".

35. De todo ello se infiere que, en situaciones de transformación social rápida, la ley ha de cambiar también para ajustarse a las pautas sociales de comportamiento y no actuar con ellas como un factor restrictivo; ha de ser dinámica y flexible; pero se ha objetado, no sin razón, que la legislación emana de unos órganos deliberantes a veces como resultado de un consenso entre el poder legislativo y el poder judicial y que la formulación de una ley requiere con frecuencia una larga y laboriosa tramitación en que intervienen comisiones especiales y se introducen enmiendas discutibles. Las tentativas de revisión del código penal en varios países europeos lo confirman. Una vez más, las leyes quedarán a la zaga de las costumbres nuevas. Y, por otra parte, cuando en el texto mismo de la ley se preceptúa la flexibilidad de su aplicación para hacer posible una respuesta inmediata a esos cambios, se corre el riesgo de que las prescripciones sean vagas y permitan interpretaciones erróneas. En los Estados Unidos la imprecisión de las leyes federales llamadas de eugenesia o de aborto y los delitos correspondientes definidos en muchas jurisdicciones parecen justificar la objeción.

36. Otro medio de dar a la legislación la movilidad y el dinamismo apropiados puede estar en las facultades que tenga la magistratura para interpretar las leyes con flexibilidad. La interpretación dada en 1954 por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos a la XIV Enmienda de la Constitución y el consiguiente rechazamiento de la doctrina de la igualdad en la separación que se aplicaba a las instituciones docentes racialmente segregadas es un ejemplo histórico. Se podrá oponer desde luego el principio de las limitaciones del poder judicial, es decir, el argumento de que la magistratura no hace la ley, sino que la aplica; pero en materia de legislación la diferencia entre interpretar y aplicar acaso no sea nada más que una mera distinción semántica: la aplicación, en efecto, lleva consigo un cierto grado de interpretación.

37. Se ha sugerido que podía hacerse alguna concesión a las exigencias de los cambios sociales y encontrar quizá un camino que eludiera la opción entre la flexibilidad de la ley y las facultades del juez mediante el establecimiento de tribunales especiales para juzgar las infracciones de la ley penal que tienen, por decirlo así, un carácter técnico y en que no se manifiesta con claridad el intento delictivo. Se ha sostenido que son muchas las infracciones cometidas por ignorancia o error patente e incluso por miedo a la desconsideración social y que las infracciones de esa clase debían ser de la competencia de unos tribunales especializados; las más frecuentes de esas infracciones técnicas, según se ha dicho, se observan en los casos de infanticidio, de aborto y de ciertos tipos de delitos sexuales, como el estrupo, la homosexualidad, la violación, etc.

38. El otro carácter de la legislación que tiene interés para el estudio de la delincuencia desde el punto de vista del cambio social es su propensión a extenderse. A medida que la sociedad crece y que su estructura se hace más compleja y a medida que van surgiendo instituciones sociales nuevas, se hace más imperiosa la necesidad de promulgar leyes y ordenanzas que regulen las relaciones entre ellas y entre quienes las sostienen. En cualquier sociedad moderna es asombrosa la variedad de leyes y de disposiciones, ordenanzas y reglamentos que hacen sus veces y que contienen sanciones y penalidades en caso de infracción hasta el punto de que el ciudadano honrado puede sin darse cuenta cometer una gran cantidad de delitos que en tiempo de su padre quizá ni siquiera se conocían. Si tala árboles contraviniendo los planes de protección forestal, si emplea materiales no autorizados en la construcción de una casa, si no ha barrido la nieve de la acera, si echa la basura por la ventana, si de noche después de la hora fijada deja que la radio suene demasiado alto, o si no evita que un toro de su propiedad cubra a una vaca de su vecino sin el concurso de las condiciones preceptuadas, corre el riesgo de ser inculpado y, si la inculpación se comprueba, de ser condenado. La ironía de las leyes está en que con mucha frecuencia no distinguen las infracciones de esa clase de lo que comunmente se considera un delito. Un magistrado no profesional decía, en efecto, que "el delito se ha complicado tanto con la multitud de leyes y reglamentos indispensables a la compleja civilización moderna que no podemos reconocerlo ya con seguridad en un acto determinado, ni estar seguros de que ese acto sea un delito" ^{11/}.

^{11/} The Magistrate (The Journal of the Magistrates Association), vol. XXI, Nº 3, marzo 1965, pág. 35.

39. La tendencia expansiva de la legislación ha definido así un gran número de infracciones nuevas, cuyos autores con mucha frecuencia se ven procesados, verdad es que en jurisdicciones de nivel inferior, lo mismo que si hubieran cometido un acto tradicionalmente considerado como un delito grave. Para la ley, talar indebidamente un árbol, tocar la bocina del coche en una zona de silencio o robar un sello de correos es siempre un delito.

40. En muchos de los países en desarrollo de Africa, Asia y América Latina, esas intrusiones de la ley en sectores de las actividades humanas que la gente suele considerar como de incumbencia privada tiene interés muy particular para los especialistas de la defensa social, porque la gran masa de los infractores potenciales son campesinos analfabetos y sencillos formados en la tradición local que no se enteran de que hay leyes ni son capaces de entenderlas. La situación no se limita a las leyes sanitarias, a los reglamentos del tráfico, a las ordenanzas sobre construcción y urbanismo, etc., sino que incluye con frecuencia en muchos países el problema muy especial de las infracciones de carácter económico resultantes de disposiciones tomadas por el gobierno en sus intentos de modernizar e industrializar la economía del país, como las que se refieren al comercio de divisas, la falta de pago de los impuestos sucesorios, los alijos, etc.

41. En vista de esa expansión no interrumpida de las leyes y de la probabilidad de que siga acentuándose, convendría establecer una separación muy clara entre los actos verdaderamente delictivos y las infracciones de leyes y reglamentos, viéndolos como dos categorías de extravíos bien diferenciadas una de otra y procediendo en consecuencia diferentemente contra los infractores respectivos. Son inmensas sin duda las dificultades con que se tropezará para hacerlo así, pero, a falta de ello, las tasas de la delincuencia aumentarán innecesariamente en proporciones muy considerables, y la ejecución de las leyes no contribuirá a confirmar los valores morales, sino a rebajarlos.

42. Además de las relaciones entre la legislación y el delito en una sociedad en vías de desarrollo y de los problemas que con ese motivo se plantean, hay que examinar algunas de las situaciones provocadas por las sociedades en transformación que suscitan la aparición de nuevas figuras de delito. Desde el punto de vista histórico se ha hecho la observación de que "la modificación más importante que se ha producido, después de la revolución industrial, en la fenomenología del delito se debe a la multiplicación de las ocasiones que permiten perpetrarlo" ^{12/}.

^{12/} Sellin, Thorsten, "La criminalité et l'évolution sociale", Revue de l'Institut de sociologie, Universidad Libre de Bruselas, 1963, pág. 15.

43. Uno de los signos más patentes de la modernización de un país está en la mecanización de sus medios de transporte públicos y privados. La introducción y el empleo cada vez mayor de los vehículos automóviles ha contribuido de manera desproporcionada en algunos países a aumentar las estadísticas penales: En el Japón, por ejemplo, "las tendencias del delito, después de la guerra, que aparecen en las estadísticas del número de causas en que interviene el ministerio público, indican el año 1946 una cifra de 555.108, que bruscamente sube en 1947 a 1.658.247 y desciende en 1952 a 1.433.859...; después de ligeras fluctuaciones que se mantienen hasta 1959, las cifras vuelven a subir rapidísimamente y llegan en 1963 a 5.077.076. El aumento se debe principalmente a la frecuencia acentuadísima de los delitos del tráfico, cuya proporción en el número total de las causas en que interviene el ministerio público ha pasado del 12 % en 1949 al 43,9% en 1953, al 70,4% en 1958 y al 81,1 % en 1963" ^{13/}. Se ha informado también de que en ese país el número de los vehículos matriculados llegaba en 1963 a 5.722.037, es decir, que había treinta y nueve veces más automóviles que en 1945. La progresión se ha traducido en un gran aumento en el porcentaje de los delitos de homicidio y lesiones por imprudencia o negligencia profesional que castiga el Código Penal, y que han subido del 6,8 % en 1954 al 29,9 % en 1963. La proporción de las causas instruidas por homicidio involuntario pasaba del 63,5 % en 1955 al 74,7 % en 1962 y la de las causas por daños y lesiones del 67,5 % en 1955 al 81,5 % en 1962 ^{14/}.

44. También en los países en vías de desarrollo el aumento del tráfico automóvil ha planteado problemas particulares de delincuencia. En Nigeria, los delitos más importantes son las violaciones de las normas jurídicas locales y las infracciones de los reglamentos del tráfico. Según se ha informado, "los diferentes tipos de infracciones de los reglamentos del tráfico plantean en Africa occidental un problema cultural muy particular". Aunque la policía de Nigeria practica la inspección oficial de más de 60.000 vehículos cada año, hay un peligro constante para la población (y un constante aumento del número de delitos del tráfico) porque son muchísimos los vehículos y especialmente los camiones dedicados al transporte de pasajeros que están en

^{13/} Resumen del Libro Blanco sobre Delincuencia, 1964, Instituto de Formación e Investigaciones del Ministerio de Justicia, Gobierno del Japón, pág. 1.

^{14/} Idem. pág. 9.

funcionamiento continuo sin reunir las debidas condiciones de seguridad. Si a eso se añaden la velocidad, la sobrecarga y la fatiga del conductor, nada tiene de extraño que la policía se encuentre ante un problema grave ^{15/}.

45. Otra forma del comportamiento delictivo que la compleja sociedad moderna ha hecho posible con sus métodos adelantados de comunicación y de transporte y su tecnología científica es el delito organizado. La organización del delito no es una novedad en la historia; en la India hubo, por ejemplo, la cofradía de los thug, cuyos miembros, que eran adeptos de la diosa Kali, robaban y mataban en su nombre; pero el delito organizado de nuestro tiempo difiere en sus estructuras y sus métodos; es más sutil y más complejo y salva las apariencias de la respetabilidad evitando en general la violencia y valiéndose para operar de técnicas no prohibidas. Los beneficios que aporta el delito organizado son enormes, y las dificultades para destruir las empresas criminales que los explotan no son menores. En un artículo reciente sobre el delito organizado en los Estados Unidos ^{16/}, se decía que "la penetración de los bajos fondos en el mundo de los negocios y de la industria ha llegado a un punto que hubiera parecido inimaginable hace treinta años", y que los sindicatos del crimen "se han apoderado de bares, boleras, inmobiliarias, distribuidoras de artículos alimenticios, fábricas, agencias de negocios de Wall Street y empresas de transporte y se abren camino en los bancos, en las cooperativas, en la industria de la construcción y en otros puntales de la economía nacional". Según informaciones oídas por los servicios de investigación "los juegos organizados tienen un movimiento de fondos de 7.000.000 de dólares al año en los Estados Unidos, la usura representa 1.000.000 y el tráfico de estupefacientes llega a los 350.000.000".

46. Tampoco han de olvidarse los aspectos internacionales del delito organizado como en la venta de objetos de arte robados, en el tráfico de estupefacientes, en el contrabando de medicamentos y de otras mercancías y en el tráfico de armamento.

^{15/} Milner, Alan, "The Control of Crime in Nigeria", Excerpta Criminologica, vol. 4, Nº 6, noviembre-diciembre 1964, pág. 677.

^{16/} The New York Times, 14 de febrero de 1965, pág. 65.

47. La compleja estructura institucional de la sociedad moderna hace posibles otras modalidades de la actividad criminal como la delincuencia plutocrática. En algunos de los países más desarrollados, la multiplicidad de las instituciones financieras y la de las vinculaciones que tienen con otras empresas comerciales, agencias de negocios, firmas de inversión, compañías de seguros, etc., permiten a banqueros, corredores y accionistas poco escrupulosos recoger millones de dólares de beneficios aprovechando informaciones confidenciales para comprar existencias, participaciones y pólizas o para hacer hábiles manipulaciones en la inversión de fondos. Sería inútil citar casos en países determinados. Siempre que las instituciones financieras y los negocios son complejos y se interpenetran hay invariablemente amplias posibilidades para el fraude.

48. Pero la delincuencia plutocrática no sólo actúa en el mercado de valores y en el comercio de las mercancías, sino que encuentra en los progresos sociales ocasiones muy frecuentes de cometer otra clase de delitos, como el abuso de confianza en la administración de fondos ajenos, las ventas y las subastas fraudulentas, las ocultaciones en el pago de los impuestos y de las sucesiones, las participaciones ilícitas, etc. Quizás puedan incluirse también en esta misma categoría las mayores posibilidades abiertas a la malversación, al cohecho y a otras formas de corrupción que facilita el crecimiento de las actividades y servicios de la administración pública.

49. Un carácter particular de la delincuencia plutocrática que merece especial atención es la mala influencia que ejerce sobre la población en general. El cambio social, se ha dicho ya, lleva consigo cambios en los valores y en el comportamiento; cuando el cambio social es rápido, esos valores y ese comportamiento se mantienen en un estado de constante fluidez: les falta un sistema de referencia suficientemente estable. Incumbe entonces a quienes llevan la dirección de la sociedad, en los negocios, en la política, en el comercio y en la vida social, hacer un esfuerzo para establecer normas que la población en general pueda proponerse alcanzar. Por desgracia, no es raro que esas normas se establezcan con referencia al éxito que se haya logrado en la delincuencia plutocrática. La impunidad en que suelen quedar esas fechorías cometidas en la oficina y la relativa inmunidad de que se prevalen los malhechores de esa clase tienden a confirmar la impresión general de que, en realidad, el delito paga; la nocividad radical de tales valores y comportamientos permanece oculta, y emerge un sistema de valores y de comportamientos que se acepta, porque parece provechoso y pragmático.

V. ALGUNAS PERSPECTIVAS SOBRE PREVENCIÓN

50. Como la delincuencia ha existido desde que el mundo es mundo, se podrá afirmar que el delito y el cambio social son concomitantes y que no hay motivo para desanimarse cuando los programas de prevención no consiguen impedir la aparición de nuevas formas delictivas, ni contener siquiera la incidencia de las formas antiguas. Habría en esa opinión algún consuelo en el caso de que fuera posible medir con precisión la verdadera amplitud del delito en una sociedad para averiguar si con el transcurso del tiempo se había producido algún cambio y de que también fuera posible comprobar que el compás del cambio social se mantenía con una constancia razonable. Partiendo de esa doble hipótesis, cabría establecer quizá una ecuación de equilibrio sociocriminológico que permitiera tomar medidas cuando la incidencia del delito rompiera ostensiblemente el equilibrio.

51. Por desgracia, ni siquiera en los países más desarrollados que pueden valerse de las técnicas más delicadas de la medición estadística es posible precisar con exactitud la verdadera amplitud del delito; y en muchos de los países menos desarrollados la medición de la incidencia ha de limitarse en el mejor de los casos a una conjetura grosera. Ocurre por otra parte, que el compás del cambio social no sigue completamente los imperativos a que obedecen los planes económicos y sociales, porque los cambios han de producirse en muchos sectores de la actividad y porque no todos ellos se prestan por igual a la regulación. Es muy raro, por ejemplo, que el Estado pueda ejercer cualquier clase de regulación sobre las veleidades del gusto y de la moda.

52. En la sociedad contemporánea el cambio social está extremadamente acelerado por el enorme desarrollo de la tecnología científica, por el extraordinario crecimiento de los medios de información pública y por el rápido progreso de los transportes que ha facilitado grandemente los desplazamientos materiales. Tales cambios estimulan los movimientos de la población dentro de cada país y entre los diversos países y se ven al mismo tiempo estimulados por ellos y por la creciente ascensión de las expectativas de las poblaciones. Los que se han producido desde que terminó la segunda guerra mundial en la mayor parte de los países son quizás mayores que cualesquier otros en la historia de la humanidad.

53. En la mayor parte de las sociedades el aumento explosivo de la población se combina con el cambio social, del que forma parte además. La mayor longevidad, la disminución de las tasas de mortalidad materna e infantil y la lucha cada vez más eficaz contra muchas enfermedades que antes fueron terribles han contribuido directamente a ese resultado. Para la defensa social, el aumento de la población podría significar un aumento del número de los individuos que han de ser defendidos, incluso en el caso de que las tasas de la delincuencia no aumentaran, de manera que la presión ejercida sobre los servicios y los recursos actualmente disponibles sería mucho más intensa.

54. Parece, pues, que en muchas sociedades los cambios sociales en marcha o a punto de iniciarse suscitarán situaciones en que pueda producirse un aumento en la tasa de la delincuencia o en el número de las personas tratadas o consideradas como delinquentes. Bueno será repetir, de todas maneras, que el cambio social no significa inevitablemente un aumento de la delincuencia. Hay pruebas de que, en determinados lugares, se ha operado con éxito el cambio social propio de la urbanización sin que el problema de la delincuencia se haya agravado seriamente ^{17/}. Parece incluso que, cuando está bien dirigido, el cambio social puede llevar a una disminución de la delincuencia ^{18/}. Los informes sobre la República Soviética del Uzbekistán dan cuenta por ejemplo, de que se produjeron después de la revolución cambios sociales de gran importancia que aportaron a la población beneficios económicos y sociales muy considerables acompañados por una disminución de la delincuencia hasta el extremo de que desaparecieron por completo ciertas figuras de delito ^{19/}. Un factor que contribuyó sin duda a ese resultado fue la circunstancia de que no hubo ningún éxodo hacia los centros urbanos, explicable quizá porque en las zonas rurales se establecieron facilidades y servicios iguales a las que podían encontrarse en una ciudad.

^{17/} Hall Williams, J.E. "Criminological precepts and some problems of overdeveloped societies". Proceedings of the 12th International Course in Criminology - The Causation and Prevention of Crime in Developing Countries, volumen II, Parte I, Lecciones y seminarios.

^{18/} Así se ha afirmado con energía en varias reuniones regionales de defensa social convocadas por las Naciones Unidas en Asia, en Africa y en el Cercano Oriente. Véanse los informes del Seminario Regional de los Países de Asia sobre Prevención de la Delincuencia Juvenil, Fuchu, Tokio, marzo 1964, de la reunión del Grupo de Expertos sobre Defensa Social, Monrovia, Liberia, agosto 1964; y del Tercer Seminario de los Estados Arabes organizado por las Naciones Unidas.

^{19/} Informe del Segundo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, A/CONF.17/20, párr. 208.

55. Los beneficios que resultan del cambio social suelen ser muchos. Se comprende, por eso, la resistencia que oponen la mayoría de las sociedades a retrasar en progresión, aun a sabiendas de que, por lo menos temporalmente, se pueda producir con ella una cierta desorganización social. La emancipación de la mujer, al liberarla de las trabas tradicionales de carácter jurídico y social y darle un acceso cada vez mayor a la instrucción y a la formación especializada, puede causar, por ejemplo, algunas perturbaciones en la estructura social de la familia, pero el progreso realizado significa también que se ha puesto a disposición de la comunidad un vasto potencial de capacidades. De igual modo, la industrialización, que puede sin duda tener efectos sociales adversos, aumenta innegablemente el producto nacional bruto, la renta por cabeza, la capacidad de adquisición de bienes de consumo, etc. El enriquecimiento de un país tiende en definitiva a hacer posible un mayor desarrollo de las prestaciones en los servicios y programas de asistencia, de seguridad social, etc., y puede aportar asimismo condiciones económicas que favorezcan el progreso social y la realización de las aspiraciones personales.

56. El cambio social es, por consiguiente, bien venido en la mayoría de países sin desconocer que probablemente traerá consigo situaciones y desgarramientos sociales que tengan quizá ciertas consecuencias penosas y, entre otras, el aumento de la delincuencia. Lo que ha de hacerse, considerando el cambio social en su conjunto y por discutible que parezca la posibilidad de regular enteramente su naturaleza y su progresión, es aplicar medidas preventivas inspiradas en principios originales que tengan alcance bastante para ir tan lejos como vayan los cambios sociales en curso. Hasta ahora los esfuerzos se habían concentrado sobre todo en la aplicación de las ideas del humanitarismo y de la rehabilitación al tratamiento de los delincuentes con medidas que tenían importancia para la prevención del delito, porque los métodos progresivos de tratamiento son también preventivos desde el momento en que puedan evitar la reincidencia o aplicarse a tiempo para cortar la tendencia ulterior a una agravación del comportamiento delictivo: pero que no eran suficientes, y que hace falta completar con otras medidas.

57. Las consideraciones expuestas en la sección anterior sobre las relaciones de la legislación con la delincuencia abren una perspectiva para la prevención. Es mucho lo que puede hacerse estableciendo bien la distinción entre el acto delictivo propiamente dicho y el acto que no pasa de ser una mera infracción de una ley no penal, es decir separando bien dos categorías de actos desviados y procediendo de diferente manera con quienes los han cometido.

58. Otra perspectiva acaso esté en las mayores posibilidades que se dejan para individualizar la justicia cuando las violaciones de la ley penal no han correspondido a una intención delictiva. Violaciones son éstas que plantean un problema particularmente significativo en los países menos desarrollados, donde pueden producirse conflictos culturales graves entre las distintas condiciones propias de la vida rural y de la vida urbana o en otros países donde conviven grupos étnicos, religiosos o lingüísticos distintos, cuyas diferencias culturales no hayan sido todavía asimiladas en un sistema común de valores que pueda servir de base a las leyes penales; pero no lo plantean en sociedades más desarrolladas, donde las formas de vida, por lo que al derecho penal se refiere, son sensiblemente las mismas en todo el país.

59. La individualización de la justicia tiene desde luego sus peligros. En manos de un personal mal preparado y no bien intencionado, la facultad de administrar una justicia individualizada puede prestarse a muchos abusos. Importa, pues, en sumo grado constituir una magistratura, cuyos miembros hayan recibido una formación superior, que les permita comprender la dinámica cultural y social que prevalezca en el país y les dé, junto al poder de juzgar, la alteza de miras necesarias para aplicar medidas apropiadas al conjunto de los factores sociales y culturales que concurren en cada caso.

60. El examen de la naturaleza de los frenos sociales abre otras perspectivas un tanto diferentes de prevención. Podrá argüirse que en la sociedad, históricamente hablando, las instituciones sociales pasan de una fase de fuerte integración a otra fase de disociación. En la primera, las regulaciones que ejercen la familia, la religión, la organización del trabajo, la educación y otras instituciones se entrelazan y refuerzan unas a otras y sujetan al individuo en casi todos los aspectos de su vida cotidiana. Así ha ocurrido y ocurre en situaciones culturales tan complejas como las de la civilización faraónica, la de los mayas y la de los aztecas o en situaciones relativamente mucho más sencillas como las de las culturas tribales de Africa y de Polinesia. Las sociedades contemporáneas, en cambio, se caracterizan por la disociación de las instituciones, que han crecido mucho y se han hecho mucho más complejas, por lo que inevitablemente se entrometen en sus respectivas esferas de actividad sin enlazarse y reforzarse unas a otras como hacían antes para retener firmemente al individuo en un modo de vida socialmente aceptado. El carácter de los frenos institucionales se ha transformado también.

61. Al mismo tiempo que se transformaba el carácter de los frenos y quizá para substituirlos, la legislación se ha desarrollado; se ha pretendido regular y dirigir el comportamiento mediante la multiplicación de las leyes.

62. Es muy dudoso empero que en el camino hacia una regulación futura haya que contar principalmente con la ley. Las tendencias hacia la disociación más acentuada de las instituciones sociales van a mantenerse probablemente pero puede pensarse que no por eso ha de haber una expansión concomitante y proporcionada de la legislación.

63. Que la ley sea maestra excelente y modelo inmejorable parece un supuesto tácito y raramente discutido. De ahí ha podido inferirse que si se debía regular el comportamiento convenía hacerlo sobre la base de una legislación que castigara las infracciones. Pero también cabe argüir que la ley es una técnica de regulación social demasiado formalista para que sea posible ordenar con ella todo el comportamiento, y que el solo hecho de haberla promulgado es ya una incitación para infringirla. Mucho más beneficioso y eficiente sería entonces apoyarse en la educación como un medio de inculcar en la población los hábitos de la disciplina y de las obligaciones sociales.

64. De todo ello puede sacarse el corolario de que, si no hay necesidad de extender la legislación para regular el comportamiento, lo más pertinente ante la intranquilidad social será dar una efectividad mayor al cumplimiento de las leyes vigentes con la consiguiente y casi automática expansión de las fuerzas de policía. Pero sin negar que sea necesario e incluso deseable cierto aumento de los servicios encargados del cumplimiento de la ley para ponerlos en proporción con una población cada vez mayor, también ahí convendrá darse cuenta de que su expansión ulterior no aporta la mejor de las soluciones, ni la única.

65. El examen o el análisis de los elementos que componen el carácter de una nación o de una comunidad puede abrir asimismo ciertas perspectivas a la prevención del delito. Se ha observado, por ejemplo, que en ciertos países industrializados la prolongación del período de dependencia de los menores resultante de la necesidad de darles una instrucción más prolongada ha contribuido al desarrollo de unas culturas juveniles, que se han descrito como el medio cultural propio de los que ya no son niños y todavía no son adultos, medio cultural que no puede identificarse

ni con la cultura del niño, ni con la cultura del adulto ^{20/}. Para esas culturas que parecen caracterizarse por la inquietud, la agresividad y la busca de una escala de valores, cabrá proponer objetivos que permitan evitar el derroche de las energías juveniles en actividades socialmente inconvenientes, y que sirvan para comunicar a los jóvenes el sentido de la identificación y, a quienes los alcancen, el sentido de la responsabilidad.

66. Verdad es que por ahora sólo hay indicaciones elementales y a veces incluso contradictorias sobre lo que pueda ser el desarrollo de una política social encaminada a compensar los efectos perturbadores de los cambios sociales para que en lo posible no vengán acompañados por un aumento de la delincuencia. La necesidad de planearla es evidente; pero no puede pensarse en un planeamiento aislado. Será preciso combinarlo con el propósito de lograr objetivos económicos y sociales, y no podrá ignorarse la experiencia adquirida ya en otros países. La atención a las aspiraciones nacionales y la colaboración internacional se hacen, por lo tanto, indispensables.

^{20/} Keniston, Kenneth, "Social Change and Youth in America", en Youth: Change and Challenge, editado por Erik H. Erikson, Basic Books Inc., Nueva York. Londres 1961, pág. 176.

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.