

# Conclusiones del Seminario internacional de expertos sobre la reciente política legislativa penal en Iberoamérica

Málaga, 13 a 16 de diciembre de 2006

*Title:* Conclusions on the International Seminar on the Criminal Law Reforms in Spain, Portugal and Latin America  
Schlussfolgerungen aus der Konferenz: Strafrechtliche Reformen in Ibero-Amerika

*Keywords:* Legislation; Criminal Politics; Social Phenomenon

Los abajo firmantes, profesores permanentes de derecho penal de universidades iberoamericanas presentes en catorce países, reunidos en Málaga (España) los días 13 a 16 de diciembre de 2006 para analizar la reciente evolución de la política legislativa penal en sus respectivas naciones, han constatado lo siguiente:

1. En los últimos años en la mayoría de nuestros países se ha producido una llamativa proliferación de reformas penales que, en buena parte, se han concentrado en materias concernientes a la denominada delincuencia común o clásica, singularmente delitos violentos, patrimoniales, y atentatorios contra la libertad en general o la libertad sexual en particular. El objeto de esas reformas ha consistido, por lo general, en un fuerte incremento de la reacción punitiva, en un importante recorte de garantías procesales y en la eliminación o reducción de beneficios penitenciarios, hasta el punto de que en muchos países se ha dado vía libre a penas de prisión cuya efectiva duración permite calificarlas de prisión perpetua. Al mismo tiempo se tiende a crear nuevas figuras delictivas que duplican, extienden o se superponen a otras existentes, y/o implican una función simplemente simbólica.

2. En países donde se han agudizado los conflictos políticos y sociales se constata un empleo partidista del derecho penal para intentar resolver de forma autoritaria problemas cuya solución exige la adopción de decisiones fruto de compromisos entre los diferentes agentes sociales.

3. Se valoran positivamente los efectos de renovación de los ordenamientos jurídico-penales nacionales a que la implementación de las Convenciones internacionales está dando lugar, en particular su compromiso con la protección de los derechos fundamentales. Son de apreciar, sobre todo, las nuevas obligaciones surgidas en el ámbito de la lucha contra la corrupción de funcionarios públicos, protección del medio ambiente, control del fraude fiscal de los sectores sociales poderosos, o persecución del tráfico de seres humanos y de crímenes internacionales. Sin embargo, se detecta al mismo tiempo una mimética trasposición de las obligaciones adquiridas a países con realidades sociales significativamente distintas, lo que en buena parte deriva de que las organizaciones internacionales y algún país dominante desarrollan un control excesivamente rígido de la implementación de los instrumentos internacionales. Ello impide el desarrollo de políticas criminales diferenciadas, acordes con las necesidades nacionales y sin perjuicio del debido respeto a las obligaciones internacionales contraídas.

4. En cualquier caso, la política criminal en la mayoría de nuestros países y el consecuente proceso de elaboración de las leyes penales ha adquirido o acentuado en los últimos tiempos rasgos especialmente insatisfactorios:

- a. Se ha renunciado a un abordaje integral del problema social de la delincuencia, que tenga en cuenta, tanto una efectiva reacción a su misma aparición, como su prevención mediante la neutralización de los factores de desigualdad y exclusión sociales que están en la base de la mayor parte de los comportamientos delictivos.

En este sentido es especialmente llamativo que las tradicionales diferencias en el afrontamiento del problema criminal entre las corrientes ideológicas conservadoras y progresistas se hayan difuminado en gran medida, de forma que predomina en todo el espectro político una visión simplista de cómo reducir la delincuencia, centrada en la directa intervención sobre el delincuente y en su inocuización mediante el encarcelamiento.

- b. A este cambio de modelo de intervención penal han coadyuvado diversos fenómenos sociales:
  - Los medios de comunicación social prestan una exagerada atención al fenómeno de la delincuencia común, atención que no suele corresponder con su efectiva incidencia en la vida social. Ello produce distorsiones importantes en las percepciones sociales sobre la frecuencia y gravedad de los comportamientos delictivos, lo que desarrolla actitudes punitivas poco fundamentadas.
  - Los grupos de presión que se han constituido en torno a las víctimas de delitos, dentro de su legítima actividad de movilización social, han terminado adquiriendo en muchos lugares un protagonismo excesivo, de modo que sus aspiraciones monopolizan en ocasiones de forma indebida los objetivos a perseguir por los poderes públicos en el ejercicio del control social penal.
  - Los grupos políticos se guían cada vez más al elaborar sus propuestas político-criminales por cálculos electorales a corto plazo: Formulan e impulsan iniciativas que les ofrezcan réditos electorales inmediatos, con una notable despreocupación por análisis previos de la realidad social sobre la que pretenden incidir y por las consecuencias reales que una u otra decisión pueden producir en esa realidad y, en último término, en la prevención de la delincuencia. El objetivo es, cada vez con más frecuencia, calmar las inquietudes sociales, antes que lograr éxitos en el control de la criminalidad.
- c. El empeño en combatir con medidas extraordinarias las organizaciones criminales y el terrorismo encierra el peligro de contaminar el tratamiento del resto de la delincuencia.
- d. Consecuencia de todo lo anterior es que la estabilidad y calidad de las leyes penales ha descendido de manera alarmante, tanto en sus exigencias de naturaleza jurídico-formal como, lo que es mucho más preocupante, en el debido respeto de principios

fundamentales inherentes a todo Estado democrático de Derecho. Baste con citar, entre otros, los principios de lesividad, subsidiariedad, seguridad jurídica, responsabilidad por el hecho, humanidad y proporcionalidad de las penas.

5. Ante esta insostenible evolución de la política criminal y la legislación penal, los abajo firmantes consideramos:

- a. Que, sin perjuicio de reconocer que la legitimidad de toda decisión legislativa penal reside en su aprobación por el órgano representativo de la soberanía popular, el poder legislativo, éste no puede ejercer sus funciones de manera arbitraria y está sometido, como todos los órganos del Estado, a la obligación de motivar razonablemente sus decisiones.
- b. Que debemos impulsar decididamente, en nuestra calidad de expertos en el estudio del fenómeno criminal, profundas modificaciones en el ejercicio del control social y en el modo de elaborar la legislación penal.

Estimamos que nuestra función profesional no se agota en contribuir a una aplicación racional de las leyes, a cuyo fin la dogmática jurídico-penal constituye un logro indiscutible. Además, debemos ser capaces de desarrollar una teoría de la argumentación legislativa que garantice un proceso de toma de decisiones ajustado a los parámetros de racionalidad vigentes en nuestras actuales sociedades, y al que, dentro de su margen de legítima opción políticocriminal, debiera acomodarse el poder legislativo.

6. Entre los elementos que han de permitirnos alcanzar una legislación penal racional, que saque a la política criminal del coyunturalismo, populismo y oportunismo en el que con tanta frecuencia se ve ahora inmersa, cabe destacar los siguientes:

- a. La adopción de toda decisión legislativa penal debe ir precedida de estudios empíricos detenidos sobre la problemática social en la que pretende incidir, los objetivos perseguidos y las consecuencias previsibles de la decisión. Asimismo deberá disponer de previsiones sobre los recursos económicos y personales necesarios.
- b. Tales estudios deben ser elaborados y hechos públicos por quienes impulsen la iniciativa legislativa, y deberá darse oportunidad para que se sometan a un debate público, sin exclusiones, con todos los agentes políticos y sociales interesados, los cuales deberán poder aportar sus propias perspectivas en un momento en que se esté en condiciones de tomarlas en consideración.

- c. Los precedentes materiales fundadores de la iniciativa legislativa deberán acompañar a ésta durante toda su tramitación, y sus elementos esenciales deberán integrarse en la exposición de motivos de la ley.
- d. Deberán evitarse las tramitaciones parlamentarias sobre temas penales por vía de urgencia, o eludiendo algunos trámites del procedimiento legislativo normal, en especial cuando se de una estrecha relación temporal con sucesos aislados que hayan causado un fuerte impacto o alarma social.
- e. Se deberían establecer mecanismos legales que dificultaran la posibilidad de promover decisiones legislativas penales en momentos muy cercanos a procesos electorales relevantes.
- f. Es en extremo conveniente que se incorporen provisiones constitucionales que exijan mayorías reforzadas para la aprobación de las leyes penales.
- g. Los tribunales constitucionales o equivalentes deberán extender su actuación de control de la validez general de las leyes penales también a partir de alegaciones basadas en una crasa insuficiencia en la motivación de la decisión legislativa.
- h. Los beneficios garantistas de la codificación del derecho penal se mantienen incólumes desde el siglo XIX, de ahí que deba procurarse reducir a un mínimo la existencia de leyes penales especiales, para las cuales, en todo caso, deberán regir los principios de responsabilidad contenidos en el código penal.

En Málaga, a 16 de diciembre de 2006.

## FIRMANTES

**Alvaro Burgos Mata**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Costa Rica

**Raúl Cervini**

Catedrático de derecho penal

Universidad Católica del Uruguay

**Mirechu Corcoy Bidasolo**

Catedrática de derecho penal

Universidad de Barcelona

**José Luis Díez Ripollés**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Málaga

**Wilman Durán Ribera**

Catedrático de derecho penal

Bolivia

**Octavio García Pérez**

Profesor titular de derecho penal

Universidad de Málaga

**José de Faria Costa**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Coimbra

**Jose Luis Guzmán Dalbora**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Valparaíso

**Patricia Laurenzo Copello**

Catedrática de derecho penal

Universidad de Málaga

**Santiago Mir Puig**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Barcelona.

**Juan Luis Modolell González**

Catedrático de derecho penal

Universidad católica Andrés Bello, Caracas

**Moisés Moreno Hernández**

Catedrático de derecho penal

Centro de estudios de política criminal y ciencias penales, Ciudad de México

**Juan Muñoz Sánchez**

Profesor titular de derecho penal

Universidad de Málaga

**Luis Ramírez García**

Profesor de derecho penal

Instituto de estudios comparados en ciencias penales, Ciudad de Guatemala

**Ángel Sanz Morán**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Valladolid

**Alejandro W. Slokar**

Profesor adjunto de derecho penal

Universidad de Buenos Aires

**Juan Oberto Sotomayor Acosta**

Catedrático de derecho penal

Universidad de Medellín

**Juarez Tavares**

Catedrático de derecho penal

Universidad estatal de Río de Janeiro

**José Urquiza Olaechea**

Catedrático de derecho penal

Universidad de San Marcos, Lima

**Alfonso Zambrano Pasquel**

Catedrático de derecho penal

Universidad católica de Guayaquil