

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica

Decreta:

Artículo único.—Refórmase el artículo 6º de la Constitución Política, para que se lea así:

Artículo 6º: El Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio, en sus aguas territoriales en una distancia de doce millas a partir de la línea de baja mar a lo largo de sus costas, en su plataforma continental y en su zócalo insular de acuerdo con los principios del Derecho Internacional.

Ejerce además, una jurisdicción especial sobre los mares adyacentes a su territorio en una extensión de doscientas millas a partir de la misma línea, a fin de proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos y riquezas naturales existentes en las aguas, el suelo y el subsuelo de esas zonas, de conformidad con aquellos principios. *188 millas*

Asamblea Legislativa.—San José.

Aún cuando en lo que se refiere al mar territorial y a la zona económica exclusiva no se adoptó la fórmula propuesta por mí, que fija las 12 y las 200 millas como un máximo, al menos se eliminó la pretensión de que tales medidas constituyeran un mínimo. Se las fijó en 12 y 200 millas, respectivamente, pero en cada caso se dijo que la medida sería "de acuerdo con los principios del Derecho Internacional". Y como tales principios, según la opinión prevaleciente en la Conferencia del Mar, y según la lógica que impone la realidad geográfica, no pretende establecer una anchura fija de 12 y de 200 millas, respectivamente, sino una anchura máxima para el mar territorial y para el mar patrimonial o zona económica exclusiva, habrá que interpretar el artículo 6 en la única forma compatible con tales principios del Derecho Internacional y con las realidades geográficas. O sea que habrá que entender que la anchura fijada en el artículo 6 será de hasta 12 millas para el mar territorial y de hasta 200 millas para el mar patrimonial.

EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION
DE LA JUSTICIA PENAL EN COSTA RICA*

*Dr. J. Enrique Castillo Barrantes***



* Ponencia presentada a la Quinta Conferencia Lationamericana Sobre Derecho y Desarrollo, Nº 25 al 30 de agosto de 1980, San José, Costa Rica.

** Profesor asociado de Derecho Penal y Sociología Criminológica, Universidad de Costa Rica.

SUMARIO: Introducción. I. La "Clientela" de la Administración de la Justicia Penal. II. Dinámica del Funcionamiento. III. Las Perspectivas del Futuro. IV. Conclusión.

Introducción

La afirmación de que la justicia penal está en crisis es hoy en todas partes un lugar común. En muchos países la crisis es manifiesta, y los distintos componentes del sistema penal (policía, ministerio público, tribunales, órganos penitenciarios y demás) son objeto de ataques abiertos y reiterados, como consecuencia de los cuales su legitimidad y su credibilidad se han deteriorado rápida y profundamente. El origen de esos ataques se encuentra no pocas veces en estudios serios y rigurosos practicados por científicos sociales y, particularmente, por criminólogos, que aportan un fundamento válido a las apreciaciones críticas del sistema penal; es decir que, con frecuencia, las críticas son válidas y bien fundadas. La túnica sacrosanta e intocable con que tradicionalmente se ha cubierto la administración de la justicia, ha terminado por perforarse, por romperse, y ha dejado de ser protección suficiente para esconder sus defectos, que han quedado por lo menos parcialmente expuestos. Es así que se han puesto en evidencia las tendencias selectivas y discriminatorias de la policía,¹ que se ha estudiado la ingerencia de criterios extralegales en las decisiones judiciales² y que se ha llamado la atención sobre las contradicciones internas y la deformación de sus funciones que sufren las ins-

1 V. gr. Edwin H. Sutherland y Donald Cressey "*Criminology*", 8ª edic. J. B. Lippincott Co., New York, 1970, págs. 132 y s.s.; Guy B. Johnson "*The negro and crime*", in Wolfgang y otros (editores), "*Sociology of Crime and Delinquency*", John Wiley and sons, New York, 1970, págs. 419 y s.s.; Dennis Chapman "*Sociology and the Stereotype of the Criminal*", Tavistock, Londres, 1968, pág. 97 y s.s.

2 V. gr.: Melvin P. Sikes. "*The Administration of Injustice*", Harper and Row, New York, 1975, págs. 99 y s.s.; Donald J. Newman "*Pleading Guilty for considerations: A Study of Bargain Justice*", in Donald R. Cressey y Davis A. Ward "*Delinquency, Crime and Social Process*", Harper and Row, New York, 1968, págs. 220 y s.s.; Roger Hood and Richard Sparks "*Key Issues in Criminology*", McGraw Hill, New York, Toronto, 1974, págs. 141 y s.s.; Clayton A. Hartjen "*Crime and Criminalization*", 2ª edic., Holt, Rinehart and Winston/Praeger, New York, 1978, págs. 133 a 137; Dennis Chapman, *ibid.*

tuciones carcelarias o de tratamiento.³ Finalmente, el sistema penal ha pasado a ser cuestionado por la opinión pública y los criminólogos se han avocado a estudiar también la presencia y la vigencia que la administración de la justicia penal tiene en la opinión pública y en la mente de los ciudadanos.⁴

En Costa Rica, la crisis ha alcanzado los niveles de la opinión pública solamente respecto de uno de los elementos del sistema penal: el subsistema penitenciario, cuya problemática se suele ventilar en foros tan abiertos y populares como la prensa, la radio y la televisión. En el otro extremo, el aparato judicial, por el contrario, continúa gozando de un respeto reverencial de parte del gran público y sus fallas internas sólo se comentan confidencialmente entre los "iniciados", principalmente entre jueces y abogados. Parece haber un consenso entre éstos sobre la idea de que más conviene a la serenidad y a la buena marcha de la función judicial ni siquiera comentar públicamente las imperfecciones o las fallas que la administración de justicia, como humana que es, naturalmente tiene. Esta es una actitud digna y válida cuando se la opone a las críticas infundadas o mal intencionadas; pero si refleja una posición de intolerante indiferencia a todo tipo de críticas, encierra enormes riesgos. Como decía hace poco tiempo el Secretario General de la Sociedad General de Prisiones de Francia: "... el juez, si quiere permanecer ciego ante las críticas de que es objeto, arriesga perder el sentido de su imperfección y

3 V. gr. Dennis Chapman, op. cit. págs. 197 y s.s.; Michael Foucault "Vigilar y Castigar", 2ª edic. Siglo XXI, México, 1978, 314 págs.; Ted Honderich, "Punishment", Peregrine Book, Middlesex, Inglaterra, 1976, 210 págs.; Dennie Briggs "Fermer les prisons" Seuil, París, 1977, 165 págs.; Joao Farias Junior "A ineficácia da pena de prisão e o sistema ideal de recuperação do delinquente", edic. del autor, Rio de Janeiro, 1978, págs. 69 y s.s.; J. C. Lauret y R. Lasiera "La Tortura sin Sangre". DOPESA, Barcelona, 1976, 307 págs.; Sergio García Ramírez, "La prisión", F.C.E. México 1975, págs. 51 a 54; Elias Neuman "El problema sexual en las cárceles", Editorial Criminalia, Buenos Aires, 1965, 202 págs.; Donald Clemmer "The Process of Prisonization" in Leon Radzinowicz y Marvin E. Wolfgang "The Criminal in Confinement", Basic Books Inc., New York, 1971, págs. 92 y s.s.

4 V. gr. el Vol. XII, N° 1, 1979, de la revista "Criminología", dedicado enteramente al tema "Justice et Public", Les Presses de l' Université de Montreal, Montreal; igualmente ilustrativo es el volumen "Justice pénale et opinion publique", del Centre de Sociologie du droit et de la justice, éditions de l' Université de Bruxelles, Bruselas, 1972, 206 págs., especialmente el ensayo de S. C. Versele "Juger la Justice?", págs. 7 a 34, que contiene una sinopsis de los principales trabajos sobre el tema hechos hasta esa fecha.

caer en la autosatisfacción y la rutina, dos grandes peligros que amenazan siempre más o menos taimadamente a los magistrados".⁵ Pero el riesgo principal es el de que la falta de una discusión abierta y franca de los defectos del aparato judicial, inhibe a este mismo como un ente estatal, de la posibilidad de ponerse en situación de remediarlos, y entre mayores sean los defectos, mayor el riesgo que corre de autodestruirse.

No propiciamos, sin embargo, la tesis de que estas cuestiones deban someterse a examen por medio de la prensa o la televisión. Tampoco pensamos que el objeto de estudio deban ser solamente las fallas del aparato judicial, aisladamente consideradas; debe evaluarse su funcionamiento desde una perspectiva global, en términos de la función que cumple dentro del sistema social. Más que las fallas singulares, que todo sistema tiene, lo interesante es el balance general.

Históricamente, el momento es oportuno para intentar una aproximación inicial y es esa la única pretensión de este ensayo al tema del funcionamiento de la administración de la justicia penal en Costa Rica, circunscribiendo el concepto a los elementos del sistema penal que pertenecen al Poder Judicial, porque el año 1979 ha cerrado una década de cambio y reorganización. En 1970 se promulgó un nuevo código penal, que entró en vigencia al año siguiente, y en 1974 se promulgó un nuevo código de procedimientos penales, que entró a regir en julio de 1975. Para nuestro tema, este último tiene mayor relevancia que aquel otro, por regular precisamente los procedimientos en materia penal. Sin embargo, no es éste el lugar adecuado para exponer detalladamente el contenido y los alcances legales del cambio de código de procedimientos;⁶ baste resumir aquí los trazos fundamentales: abandono del sistema escrito para la fase plenaria o de juicio e introducción en ella de los principios de oralidad y publicidad; supresión de la segunda instancia para impugnar las sentencias; inmediatez de la prueba; integración del Ministerio Público dentro de la organización del Poder Judicial y asignación a dicho mi-

5 B. Dutheillet-Lamonthezie "Le juge face a l'opinion publique", *Révue pénitentiaire et de droit pénal*, oct. déc. 1979, N° 4, París, pág. 563.

6 Para mayor información sobre ese aspecto V.: J. Enrique Castillo Barrantes "Ensayos sobre la nueva legislación procesal penal", Colegio de Abogados, San José 1977, 206 págs.

nisterio del monopolio del ejercicio de la acción penal. En síntesis, la reforma procesal propende a establecer una administración de justicia más rápida y más humana, permitiendo el contacto directo entre el juzgador y el acusado, entre el juzgador y el caso.

Además de cambios legislativos, en la década de los años setenta la administración de la justicia penal sufrió una reorganización amplia y profunda: se creó el Organismo de Investigación Judicial (1973), cuya ley orgánica (1974) estipula su organización así: Una Dirección General y tres departamentos: el de Investigaciones Criminales (policía judicial), el de Medicina Legal, que recogió el antiguo Organismo Médico Forense, y el de Laboratorios de Ciencias Forenses. La creación y el ulterior desarrollo del Organismo de Investigación Judicial ha significado una merma progresiva de atribuciones y funciones de la Dirección de Investigaciones Criminales, dependencia del Ministerio de Seguridad Pública originalmente encargada de la investigación de los hechos delictivos; también ha significado la modernización y la racionalización creciente de la investigación penal. El nuevo código de procedimientos penales provocó, por otro lado, una reorganización general de los tribunales: hubo de crearse los Tribunales Superiores Penales, integrados por tres jueces; hubo que crear numerosos juzgados penales unipersonales; y hubo que organizar el ministerio público, lo que demandó la contratación de numerosos agentes fiscales y fiscales de juicio. La Oficina de Defensores Públicos, creada en 1970, también dependiente del Poder Judicial, debió ser ampliamente reforzada. Todos estos cambios fueron acompañados de cuantiosas inversiones en planta física, facilidades materiales y preparación de personal. Aumentos significativos en la remuneración de funcionarios y empleados constituyeron igualmente un esfuerzo de mejoramiento del Poder Judicial.

A la par del traslado de las funciones de investigación y de acusación de la esfera del Poder Ejecutivo a la del Judicial, el código de procedimientos penales "judicializó" otra importante función: la de juzgar las faltas y contravenciones, tarea que antiguamente cumplían los Agentes de Policía y luego los Guardas Rurales del Ministerio de Gobernación. Aparte de la demanda de personal que acarrearón los cambios del procedimiento por razones técnicas (tribunales colegiados, por ejemplo), estos tres modos de "judicialización" aumentaron repentinamente y en forma pronunciada las necesidades de personal, especialmente de profesionales

del Derecho. Contrariando una larga tradición, las necesidades del momento obligaron al Poder Judicial a nombrar en la posición de jueces, de agentes fiscales o de fiscales, profesionales jóvenes. Aunque no contamos con referencias empíricas para demostrarlo, es posible que la edad promedio de los funcionarios judiciales penales haya bajado sustancialmente y, por lo tanto, que las cualidades de experiencia, de madurez y de conocimiento de la jurisprudencia hayan también bajado sustancialmente. Estaríamos en ese caso enfrentados a un cambio cualitativo más, operado en la década pasada.

De antemano puede decirse que las grandes transformaciones de los últimos diez años, inducidas casi todas por el propio Poder Judicial, revelan una actitud progresista, favorable al cambio, diligente para responder a las nuevas necesidades de la época y del futuro. Pero grandes interrogantes quedan en pie: ¿Habrá valido la pena tanto esfuerzo? ¿Estarán bien orientados los cambios? Y sobre todo: Justicia penal para quiénes? y, qué clase de justicia penal? Son estas dos últimas preguntas las que servirán de rectores de este trabajo, que no es más que un ensayo sociológico de aproximación. En el primer capítulo examinaremos, pues, con apoyo de datos empíricos, la "clientela" de la administración de la justicia penal, tratando de determinar cuál es el "material humano" que procesa. En el segundo capítulo examinaremos algunos aspectos de la dinámica de su funcionamiento. En el tercer capítulo examinaremos las perspectivas del futuro.

Esperamos con ello contribuir a determinar si, aunque no manifiesta, la justicia penal costarricense engendra una crisis, o si ésta ha sido conjurada por los cambios legislativos y organizacionales.

Capítulo I

La "Clientela" de la Administración de la Justicia Penal

Mediante al análisis de varios indicadores trataremos en este capítulo de esbozar el perfil de la población que procesa el aparato judicial. Las fuentes de información de que disponemos para ello no son, desgraciadamente, homogéneas. Para el período

de julio de 1969 a junio de 1975 los datos provienen de una investigación que realizamos sobre "Industrialización, desarrollo y delincuencia violenta". Esta investigación se limitó a los delitos acusados que implicaban violencia física: homicidios, lesiones, privación de libertad, robo, extorsión, secuestro extorsivo, daños, aborto, violación; pero fueron estudiados todos los casos que ingresaron a conocimiento de los tribunales penales de San José, en total más de cuatro mil expedientes. De esa investigación, cuyos resultados preliminares en relación con la industrialización y el desarrollo serán publicados en otro lugar,⁷ hemos extraído para este trabajo algunos datos del universo total, y otros se han extraído de una muestra aleatoria. Para el período que se inicia en julio de 1975, mes en que empezó a regir el nuevo código de procedimientos penales, las fuentes de información serán las estadísticas judiciales, que contienen datos hasta el primero de enero de 1980, y los censos penitenciarios de 1978 y 1979.

Los indicadores que tomaremos en cuenta son: sexo, estado civil, edad, oficio, tipo de delito e ingreso.

A) *Sexo*. La muestra sobre delincuencia violenta arroja datos que se ubican en un patrón universal de preponderancia del sexo masculino, con una distribución porcentual de 96,1 hombres y 3,9 mujeres. Estos datos, que se refieren a las personas acusadas, varían ligeramente respecto de las estadísticas judiciales que, en cuanto a las personas condenadas en 1979, presentan la siguiente distribución: 91,49% hombres y 8,50% mujeres, de un total de 4.290 personas. La diferencia, que de todos modos es pequeña, puede ser sólo aparente, debido a que las estadísticas judiciales representan la totalidad de los condenados, y no una muestra de los acusados, y se refieren a todos los tipos de delito, no únicamente a los violentos. Sin embargo también podría reflejar una distorsión provocada por los juzgadores, en la medida en que pudiera haber una mayor severidad relativa contra las mujeres, cosa poco probable. También podría significar, conforme a las tesis comúnmente en boga, que ha habido en el lapso que separa al momento de ambos tipos de datos, un aumento real relativo de la delincuencia femenina, como efecto de un aumento en

⁷ Revista de Ciencias Jurídicas. San José, Costa Rica.

sus niveles de participación social y de una tendencia a la equiparación con el hombre.

No obstante, lo esencial, por encima de pequeñas diferencias entre ambas series de datos, es que existe una definitiva preponderancia de los acusados varones, que se ubica en niveles de 90% o más.

B) *Estado Civil*. La muestra presenta la siguiente escala:

Cuadro N° 1: Estado civil (en porcentajes)

Solteros	59,2 %
Casados	33,00%
Unión libre	4,9 %
Divorciados	1,9 %
Separados	0,00%
Viudos	1,00%
<i>Total</i> 100,00%	

Las estadísticas judiciales de 1979 reflejan una proporción semejante en los rubros de unión libre, divorciados, separados y viudos, pero entre casados y solteros la diferencia es menor, aunque también en ellas estos últimos son la mayoría: 54,19% solteros y 39,72% casados.

C) *Edad*. Siguiendo la forma de la distribución general de la población judicial por categorías de edad, encontramos la mayor concentración en los primeros grupos de edad, una declinación constante en el número de personas conforme la edad aumenta:

Cuadro N° 2: Grupos de edad (en porcentajes)

años	%
17-21	35,00
22-26	23,3
27-31	11,6
32-36	10,7
37-42	8,7
43-47	5,8
48 y más	4,9
<i>Total</i> 100,00%	

Estos datos corresponden a la totalidad del universo de nuestra investigación sobre delincuencia violenta. Indican que más de la mitad de las personas sometidas a proceso por nuestra administración de justicia penal (58,3%) corresponden a los sectores jóvenes de la población, es decir, a las personas con 26 años o menos.

CH) *Oficio*. La muestra sobre delincuencia violenta expone una marcada preponderancia de los oficios manuales. Las categorías más significativas se incluyen en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Oficio de las personas acusadas por delitos violentos (en porcentajes)

Oficio	%
Comerciantes al detalle	13,6
Agricultores	11,7
Mecánicos automotrices (Autobús, automóvil, camión, motocicleta)	7,8
Choferes (autobús, camión, camioneta, taxi)	6,8
Pintores de construcción y mantenimiento	5,8
Obreros de construcción	3,9
<i>Total</i> 49,6%	

Es posible que las denominaciones "comerciante al detalle" y "agricultor" contengan una alteración, pues a la hora de recoger los datos, el colector de la información, tanto en las estadísticas oficiales como en aquellas "ad-hoc" para investigaciones específicas, se limita a consignar la información que proporciona el sujeto interrogado, y en el medio urbano las personas sin oficio definido, desocupadas crónicas, ociosas, o que carecen de un "modus vivendi" estable, se autodefinen como "comerciantes". En cuanto a los "agricultores", muchos son en realidad peones u obreros agrícolas, que encuentran más digno autodenominarse agricultores; sobre este particular es notable que en las estadísticas penitenciarias de 1979 apenas figura un "trabajo agropecuario", mientras en la categoría "agricultores propietarios, arrendatarios, colonos, precaristas" hay cinco, y en el grupo "otros agricultores" figuran cuatrocientos diecinueve.

Mientras las cinco actividades que figuran en el cuadro N° 5, oscilan entre un 3,9% y un 13,6%, ningún otro de los restantes ochenta o más oficios codificados sobrepasa el 3,00%. Nuestros datos concuerdan sustancialmente con las estadísticas penitenciarias, en las que también los comerciantes al detalle, los agricultores, los mecánicos y los obreros de construcción ocupan los primeros puestos: agricultores 18,2%, comerciantes al detalle 10,00%; obreros de construcción 7,5%; mecánicos 5,3%.⁸

Si nos atenemos a esos datos, de ellos se desprende que la administración de la justicia penal tiene una clientela que se recluta sustancialmente de oficios que, en nuestro medio, son característicos de los estratos más bajos de la población costarricense; en su mayor parte, oficios manuales.

D) *Tipo de delito*. Los datos de la muestra, que se refieren únicamente a delitos violentos, dan resultados interesantes al cruzar la variable "tipo de delito" con el oficio. Para ilustrar el punto, podemos limitarnos a los oficios comentados en el apartado anterior.

⁸ Censo de Población Penal, Ministerio de Justicia, San José, 1979, pág. 35.

Cuadro N° 4: Personas acusadas por delitos violentos según oficio y tipo de delito A (en porcentajes)

Oficio	Tipo de delito	%
Comerciantes al detalle	robos agravados	57,1
	lesiones	14,3
	violaciones	14,3
	homicidios	7,1
	robo	7,1
	(total de robos:	64,2 %)
Agricultores	lesiones	75,00
	robo agravado	25,00
Mecánicos automotrices	lesiones	75,00
	violaciones	25,00
Choferes	robos agravados	33,00
	violaciones	33,00
	lesiones	22,00
	robo simple	11,00
Pintores de construcción y mantenimiento	robo agravado	66,7
	lesiones	16,7
	violaciones	16,7
Obreros de construcción	homicidios	25,00
	lesiones	25,00
	robo agravado	25,00
	robo simple	25,00

Sin embargo, es el examen del total de casos entrados a conocimiento del Poder Judicial, según tipo de delito, lo que arroja resultados profundamente reveladores. En efecto, según las estadísticas

judiciales de 1979, hay 110 figuras penales en las que se distribuyen todos los asuntos en las agencias fiscales de todo el país. En 1979, el gran total de asuntos entrados fue de 30.331. Once delitos de carácter patrimonial,⁹ que representan apenas el 10% de las 110 figuras delictivas, acaparan el 37,86% de aquel total de 30.331 asuntos. En otras palabras, a pesar de que la legislación penal prevé ciento diez conductas delictivas, casi dos quintas partes de toda la actividad de la administración de la justicia penal se dedica a procesar una proporción ínfima del orden de 10% de las 110 figuras. Lo relevante consiste en que los pocos delitos a los que la administración de justicia tiene que volcar tanto esfuerzo tienen en común el ser delitos de carácter patrimonial, que vulneran la propiedad privada. De acuerdo con los conocimientos comúnmente aceptados en la criminología moderna, estos delitos, como hurto y robo, son propios de las capas socioeconómicas más bajas de la población, con la excepción de dos o tres de ellos, como la estafa mediante cheque y el libramiento de cheques sin fondos.

Lo anterior puede significar que las desigualdades del sistema social costarricense y su estructura socioeconómicas están conformando (o deformando?), la actividad de la administración de justicia y que ésta es llevada a dedicar una parte importante de sus esfuerzos a mantener la separación entre los titulares de la propiedad y aquellos que quieren alcanzarla por medios que el ordenamiento jurídico ha definido como ilícitos. En última instancia, podría significar también por esa vía, que la administración de justicia es llevada, inadvertidamente, a consolidar un estado de desigualdad social, legitimado por la ley penal, a la que tiene que dar cumplimiento.

E) *Ingreso*. Los datos que sobre este indicador provienen de nuestra investigación sobre delincuencia violenta, no corresponde a la muestra sino a todo el universo estudiado; son, por consiguiente, mucho más fiables. Traducen en forma nítida y dramática la desigualdad del sistema social costarricense.

⁹ Daños, estafa, hurto, robo, estafa mediante cheque, estelionato, tentativa de robo, usurpación y libramiento de cheque sin fondos. Este último aparece en el Código Penal clasificado entre los delitos contra la confianza pública.

Cuadro N° 5

Personas acusadas por delitos violentos según nivel de ingresos mensuales (en colones y en porcentajes)

Ingreso mensual	%
Menos de ₡ 600,00	86,283
600 - 1.200	0,00
1.201 - 1.800	1,40
1.801 - 2.400	11,466
2.401 - 8.000	0,85
<i>Total</i> 100,00 %	

Un ingreso inferior a ₡ 600,00 mensuales era ya, para los últimos años de la época (1969-1975) un ingreso que se encontraba por debajo del más modesto salario mínimo legal. El sentido que encierran estos datos es aplastante: la justicia penal es para juzgar a los pobres. Los censos de población penitenciaria confirman estos resultados, pues en ellos encontramos una estructura de niveles de ingreso semejante. Hay, sin embargo algunos delitos que, de acuerdo con esos censos, presentan modas (altas concentraciones de casos) en las categorías de ingresos más altos, pero aun en relación con esos delitos, que son principalmente los sexuales, los delitos contra la salud (drogas) y los delitos contra la vida, la frecuencia acumulada en los bajos niveles sobrepasa varias veces la cantidad de los casos correspondientes a ingresos altos.¹⁰

La evidencia empírica recogida sobre la "clientela" de la administración de la justicia penal ubica a ésta bajo una nueva perspectiva. El "material humano" que procesa el aparato judicial proviene de la población masculina, de la gente joven y soltera, que vive principalmente de la práctica de oficios manuales, que llega acusada de haber cometido delitos de carácter patrimonial y que se recluta en los estratos más bajos y pobres.

¹⁰ Cfr. Censo de Población Penal 1979, págs. 38-39.

Estas apreciaciones son de orden macrosociológico. Por tanto, no encierran crítica alguna a los funcionarios o empleados judiciales. Solamente tienden a evidenciar la contextura y el contexto estructurales de la justicia penal, a aclarar cómo la constitución real del país la condicionan y la determinan. Y la conclusión que en ese plano se puede derivar de la observación de la realidad es la de que la justicia penal corresponde muy poco al concepto de un sistema dinámico encargado de "restablecer el ordenamiento jurídico", "de dar a cada quien lo suyo", o de "ajustar y reconciliar intereses contrapuestos". Más bien se adecúa al concepto de administración de justicia como uno de los componentes mayores del engranaje estatal, como la actualización vertical del poder del Estado, cuyas normas, cuya estructura y cuyos condicionantes se dan desde fuera del sistema jurídico, desde las entrañas políticas, sociales y económicas del país.¹¹ No es un eufemismo el que la propia Constitución Política le denomine *Poder Judicial*; trasluce las relaciones de poder, las desigualdades internas, la estratificación del sistema social del que forma parte. Por eso y no porque los jueces así lo quieran, es un poder que se ejerce sobre las capas más humildes de la sociedad costarricense.

Capítulo II

Dinámica del Funcionamiento

El examen del funcionamiento activo de la administración de justicia penal puede aportar información pertinente para una evaluación global. Entendida como un sistema, con organización (tribunales de distintas jerarquías, ministerio público, oficina de defensores públicos, organismo de investigación judicial y demás órganos) normas de funcionamiento y supuestos de aplicación (legislación penal y procesal penal, leyes especiales conexas), con canales de entrada para todos los delitos de acción pública y de instancia privada), y canales de salida (desestimación, sobreseimiento y sentencia), la justicia penal procesa un flujo de casos conforme con una cierta dinámica, cuyo estudio puede contribuir

¹¹ Un planteamiento similar se encuentra en Richard Quinney "Criminal Justice in America", Little, Brown and Co., Boston, 1974, cap. I.

a esclarecer si el propósito de acelerarla y humanizarla ha sido logrado mediante los cambios de la última década. Conviene en este plano llevar nuestro análisis sobre dos ejes: el comportamiento del flujo y el sedimento o la acumulación residual de la prisión preventiva.

A) El comportamiento del flujo

Al entrar en vigencia el nuevo código de procedimientos penales en julio de 1975, Costa Rica experimentaba, según nuestras investigaciones¹² una baja en la tasa de delincuencia, asociada a distintos factores económicos, sociales y políticos, en cuyo detalle no podemos entrar ahora. Esa baja real puede haberse aunado al hecho de que el nuevo código procesal, como ya lo hemos indicado, puso exclusivamente en manos del ministerio público el ejercicio de la acción penal pública (acusación), lo cual pudo tener, al menos al principio, un efecto disuasivo para que los ciudadanos quienes, víctimas o conocedores de la comisión de un delito, no concurrieran a denunciarlo, ya que no podrían convertirse en acusadores directos. Ambos factores pueden quizás explicar conjuntamente el que la cantidad de asuntos entrados haya, desde 1975, fluctuado irregularmente en números absolutos, incluso con algunas disminuciones de un año a otro, y que la tasa de crecimiento haya sido dos veces negativa.

Cuadro N° 6: Flujo de asuntos penales

Año	Entradas	Tasa de crecimiento	Procesamientos	Desestimaciones	Sobreseimientos	Sentencias
1973	—	—	—	—	7.400	5.060
1974	—	—	6.040	—	8.368	5.540
1975	36.871	+ 36%	5.951	6.231	9.234	5.617
1976	50.469	— 3.43%	5.343	7.157	9.777	5.027
1977	48.735	— 5.87%	4.421	7.988	10.251	6.304
1978	45.872	+ 7.89%	4.303	7.101	11.468	6.386
1979	49.492	—	5.005	7.353	11.602	5.862

Fuente: Estadísticas Judiciales. Sección de Estadística, Poder Judicial, San José, Costa Rica.

12 Cfr. nota 7.

De la observación de los datos del cuadro N° 6, el primer hecho significativo que aparece es el de que, a pesar de los altos y bajos del número de causas entradas, el número de procesamientos ha venido disminuyendo en forma constante y sostenida desde 1974 a 1978, ambos inclusive. El procesamiento no es un canal de salida del sistema; es una resolución, tomada en la fase inicial del proceso¹³ mediante la cual el juez prefigura la posible responsabilidad del imputado; esta resolución abre la posibilidad de dictar en contra de éste la prisión preventiva y, ulteriormente, de llevarle a la fase de juicio y, si es del caso, condenarle. De ahí que la comparación con la columna de sobreseimientos, que sí son un canal de salida del sistema, sea también significativa, pues los sobreseimientos reflejan una tendencia inversa a la que refleja la columna de procesamientos, esto es, muestran un aumento constante y sostenido desde 1973 hasta 1979. Claramente, de esta comparación se concluye que la administración de la justicia penal manifiesta una tendencia hacia la benignidad, ya que la disminución de procesamientos y el aumento de los sobreseimientos orientan el flujo hacia las salidas que favorecen a los imputados. El que esta tendencia esté justificada por razones legales o de justicia en cada asunto es algo que no podemos evaluar aquí. Podría significar que, especialmente desde mediados de 1975, la administración de la justicia penal se ha hecho más exacta, más cuidadosa, y ha podido discernir de modo más preciso y restringido cuáles son los casos que verdaderamente merecen ser llevados a la segunda fase, a la del juicio, y ser terminados por su sentencia. Pero una explicación opuesta también es plausible; podría significar, por el contrario, que la eficacia tanto de la policía como de las autoridades judiciales encargadas de practicar la primera fase del proceso (instrucción formal o información sumaria) ha decaído, y que en menos casos logran demostrar que la causa amerita ser llevada a juicio.

Las cifras sobre las sentencias confirman ligeramente la tendencia hacia la benignidad, pues globalmente (condenatorias y absolutorias) han venido aumentando con lenta progresión pero sostenidamente. Sin embargo, los años 1977, 1978 y 1979, que son los únicos respecto de los cuales las estadísticas judiciales

13 Antes de julio de 1975, el procesamiento se podía dictar sólo al final de la primera fase, llamada sumario.

contienen material informativo del cual hemos podido extraer la cantidad total de personas condenadas, no reflejan la misma progresión; antes bien, en el año 1979 el número de personas condenadas por los juzgados y por los tribunales superiores disminuyó con respecto al año anterior:

Cuadro N° 7: Total de personas condenadas anualmente

<i>Tribunal</i>	1977	1978	1979
Tribunal Superior	1.896	1.947	1.752
Juzgado Penal	2.588	2.599	2.538
<i>Totales</i>	4.484	4.546	4.290

El otro canal de salida, además de los sobreseimientos y las sentencias, lo constituyen las desestimaciones, cuyo comportamiento ha sido bastante irregular, es irrelevante, por esa razón, para contradecir la existencia de la tendencia a la benignidad del sistema.

Si definimos la eficacia del sistema no como su aptitud para demostrar, en todos los casos en que exista, la responsabilidad de las personas acusadas, sino como su capacidad general para procesar y dar salida, cualquiera que ésta sea (desestimación, sobreseimiento o sentencia), a los casos que entran, la información disponible demuestra sin duda alguna que la eficacia ha aumentado notablemente. El aumento marcado de los sobreseimientos y el aumento constante de las sentencias constituyen la primera demostración. Sin embargo, las cifras más evidentes al respecto son las que se refieren a la existencia del circulante, tal y como se aprecia en el cuadro que sigue:

Cuadro N° 8: Existencia de circulante al 1° de enero

<i>Año</i>	<i>Cantidad de casos</i>
1976	18.488
1977	10.569
1978	8.134
1979	6.993

Fuente: Estadística Judiciales, 1979, pág. 33.

A falta de mediciones sobre la duración promedio de los procesos penales, los datos del cuadro N° 8 contestan favorablemente la cuestión de si con los cambios de los años setenta se ha logrado una justicia más pronta. El nuevo código de procedimientos penales ha permitido descongestionar el sistema, aunque a ello han contribuido también, seguramente, las disminuciones ocurridas en la cantidad de asuntos entrados.

B. *La acumulación residual de la prisión preventiva*

Dos de los hechos más significativos han sido, pues, la irregularidad, y la constante disminución de los procesamientos. Como ambas variables, entrada y procesamiento, son requisitos imprescindibles que deben anteceder, en ese orden, a la prisión preventiva, hasta el punto de que se puede formular diciendo que ésta deriva del procesamiento, si se dan los supuestos de aplicación que la ley procesal define, resulta entonces paradójico que, lejos de aumentar, la cantidad de personas sometidas a prisión preventiva haya venido creciendo, acumulándose y que haya llegado incluso, al 1° de junio de 1979, a superar al número de las personas condenadas que guardan prisión.¹⁴

La razón se encuentra en el código de procedimientos penales, que contiene disposiciones sobre prisión preventiva y sobre excarcelación más rigurosas y severas que el antiguo. No es pertinente exponer aquí los aspectos meramente legales de la cuestión, pero la existencia del fenómeno es indudable: al 1° de junio de 1978 los procesados en prisión preventiva eran el 38.45% de las personas reclusas en el sistema penitenciario, frente a 46.66% constituido por los condenados, y en 1979 los procesados pasaron a ser el 42.50% frente a los condenados que representaron el 40.81%, de un total de 2.308 internos.¹⁵ Estos datos suscitan una duda sobre la calidad humana de la nueva legislación procesal. Sin embargo, no debe olvidarse que, en otros puntos, esa calidad humana del procedimiento penal ha mejorado, sobre todo por las reglas que norman la fase de juicio, que propugnan el contacto directo entre juzgadores e imputados, y por el auxilio de

¹⁴ Censo de Población Penal, 1979, pág. 48.

¹⁵ Ibidem. Censo de Población Penal, 1978, pág. 43.

disciplinas como la psiquiatría, la psicología y el servicio social, que hoy ayudan al juez por vías que los cambios de la última década han institucionalizado y ampliado.

Capítulo III

Las Perspectivas del Futuro

Según hemos visto en el cuadro N° 8, la existencia de circulante ha disminuido marcadamente. Esto haría pensar que en poco tiempo, el sistema judicial llegará a estar funcionando muy cómodamente, con un volumen anual mínimo. Incluso podría pensarse que todo el aparato judicial penal, con el crecimiento que sufrió en los años recién pasados, llegará pronto a ser excesivo. Pensamos que ésta es una posibilidad real, siempre que se mantengan condiciones exteriores al sistema judicial que contengan dentro de límites manejables los niveles de delincuencia. Desafortunadamente, los datos más recientes no permiten esperar que así sea, pues las estadísticas judiciales de 1979 presentan un repunte agudo de la cantidad de delitos entrados.¹⁶ Si esta tendencia se mantiene, la justicia penal costarricense podría entrar en pocos años en una crisis de saturación, tal y como ha ocurrido en otros países.¹⁷ Si ya, con los niveles actuales, ha sido posible pensar que quizás las agencias fiscales y los juzgados de instrucción tienen dificultades para investigar eficazmente los asuntos sometidos a su conocimiento, una escalada de éstos, como parece ya insinuarse en las estadísticas de 1979, es susceptible de paralizar el sistema.

En todo caso, aún sin que el aumento sea repentino y profundo, es de esperarse que por lo menos en cantidades absolutas, la delincuencia seguirá aumentando permanentemente. El dilema del futuro entonces se plantea entre estas dos posibilidades: continuar el crecimiento del aparato judicial indefinidamente, o emprender un replanteamiento general y hondo del Derecho Penal.

16 Cfr. Fráf. N° 1.

17 Cfr. André Davidovitch "Criminalité et répression en France depuis un siècle", *Revue française de sociologie*, 1961, II, 30-49.

José M. Rico señala, como fuentes del retraso excesivo de las causas penales en América Latina, que obviamente determinan la acumulación de éstas hasta niveles de saturación del sistema, "su número cada vez mayor, el carácter inquisitorio y escrito del procedimiento, los numerosos recursos que dicho procedimiento ofrece, la codicia de ciertos abogados y la incompetencia de determinados jueces".¹⁸ Aparte del número de causas, que no depende del Poder Judicial, Costa Rica ha eliminado las demás, salvo la última. Ha abandonado el carácter inquisitorio y escrito del procedimiento; ha suprimido recursos; el procedimiento establecido no favorece la satisfacción de la codicia de los abogados, si la hubiere. Sólo el último factor puede ser de mención válida en el tanto en que la juventud de algunos profesionales entorpezca su función; mas ese es un mal que el tiempo cura. En síntesis, se ha hecho todo lo posible por agilizar y humanizar la justicia. Quizás pocos sistemas judiciales concilien de mejor manera la eficiencia y la calidad, hasta el punto de que el sistema costarricense no corresponde, en la terminología de Packer,¹⁹ ni al modelo del "control del crimen", que entiende la administración de justicia como una cadena de montaje cuyo rendimiento se mide por la cantidad de casos resueltos, ni exclusivamente al modelo del "debido proceso", que sólo persigue depurar la calidad de la justicia caso por caso. Más bien los concilia. Y, sin embargo, a pesar de todo el esfuerzo y el dinero que ha costado, nos damos cuenta de que un incremento de la criminalidad, cuya prevención le escapa, puede tornarle inoperante e insuficiente.

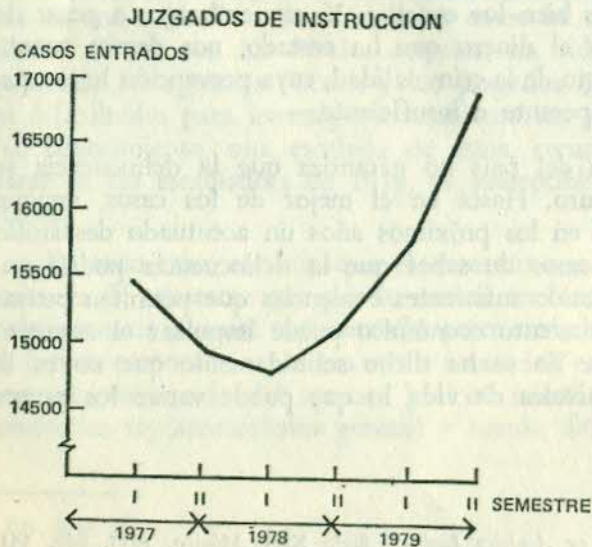
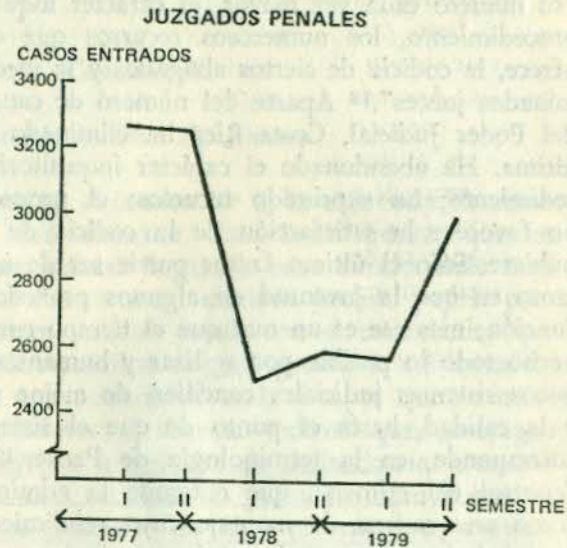
La evolución del país no garantiza que la delincuencia se reduzca en el futuro. Hasta en el mejor de los casos, aunque Costa Rica tuviera en los próximos años un acentuado desarrollo socio-económico, hemos de saber que la delincuencia podría aumentar. Se han reunido suficientes evidencias que permiten pensar que el propio crecimiento económico puede impulsar el aumento de la delincuencia. Ya se ha dicho sobradamente que no es la elevación de los niveles de vida lo que puede variar los cauces

18 "Crimen y Justicia en América Latina", Siglo XXI, México, 1977, pág. 341.

19 Cfr. Clayton A. Hartjen, op. cit., págs. 113-116.

Gráfico N° 1

Asuntos penales entrados de 1977 a 1979 en juzgados



Fuente: Estadísticas Judiciales, 1979.

de la criminalidad, sino un cambio en la calidad de la vida.²⁰ Eso supone transformaciones culturales y sociales enormes. Claro que en su lugar podrían aumentarse y renovarse los esfuerzos para acrecentar el tamaño y la capacidad de trabajo del aparato judicial. Pero esos esfuerzos no tendrían justificación si tuviera que seguir sirviendo primordialmente para juzgar a los estratos más humildes. Además, la necesidad de hacer crecer el aparato judicial sería, entonces, ilimitada y perenne. Ya hoy le cuesta al país decenas de millones de colones anuales y, si agregamos el costo de los otros elementos del sistema penal, que también tendrían que crecer (cuerpos policiales y sistema penitenciario), las cifras seguramente se expresan en centenas de millones. En el futuro el costo sería infinitamente mayor, distrayéndose recursos de actividades más creativas y útiles, y nunca se alcanzaría un número de tribunales ni un número de prisiones definitivamente suficientes.

La única opción razonable y justa para el futuro es revertir el proceso, iniciar la desjudicialización y la desincriminación; en general, emprender un replanteamiento total del Derecho Penal. Porque los problemas que la justicia afronta no tienen su causa inmediata en el Poder Judicial, sino en el Derecho Penal que éste tiene que ejecutar, un Derecho Penal que ha sido construido, desde siempre, de espaldas a la realidad social costarricense, con la mira puesta mayormente en legislaciones y doctrinas foráneas, en principios esotéricos y en concepciones desarraigadas de lo humano.

Capítulo IV

Conclusión

¿Crisis de la administración de la justicia penal en Costa Rica? Los referentes empíricos indican que, en cuanto a su funcionamiento, no la hay, pero que el peligro permanece latente para el futuro.

En el momento actual, el análisis de los sectores de la población sobre los que la administración de la justicia penal des-

²⁰ Cfr. Manuel López-Rey, "Crimec", Routledge and Kegan Paul, Londres, 1970, págs. 185 y s.s.; Orlando Contreras Pulido "Defensa social, violencia y crisis de la justicia".

Relación Criminológica, Valencia. Ven. N° 16, enero-junio, 1976, págs. 15-16.

pliega su actividad, esboza el espectro de una crisis, una crisis de dramáticos perfiles y de graves consecuencias, una crisis de legitimidad.

Para conjurar el engendro de esa crisis, debe marcharse a su encuentro por el camino de la responsabilidad histórica. Ese camino es, para los criminólogos y los penalistas, el de la creación de un nuevo Derecho Penal.

Si el desarrollo es ciertamente algo más que el crecimiento económico, si el desarrollo es verdaderamente algo más que la elevación de los niveles materiales de vida, si el desarrollo comprende, en fin, la creación de un mundo mejor para el hombre, entonces un nuevo Derecho Penal debe ser una contribución necesaria para el desarrollo.

INDICE

	<i>Pág.</i>
Presentación	9
ENSAYOS:	
Meditaciones sobre la divisibilidad e indivisibilidad de la obligación. <i>Dr. Gastón Certad Maroto</i>	11
La casación en el ordenamiento jurídico italiano. <i>Dra. María Antonieta Sáenz Elizondo</i>	31
La pena privativa de libertad en Costa Rica. <i>Lic. Fernando Cruz Castro</i>	<u>57</u>
Consideraciones y sugerencias en materia de adopción. <i>Dr. Víctor Pérez Vargas</i>	95
Derecho y clases medias <i>Dr. Jorge Enrique Romero Pérez</i>	109 X
El uso de mecanismos informales en la solución de conflictos de los particulares. <i>M. A. Rolando Soto Jiménez</i>	143
El nuevo derecho del mar. <i>Dr. Gonzalo J. Facio</i>	163
El funcionamiento de la administración de la justicia penal en Costa Rica. <i>Dr. J. Enrique Castillo Barrantes</i>	<u>193</u>