



# Universidad de San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Derecho

Abogacía

## **La disuasión focalizada como estrategia para combatir Mercados Abiertos de Drogas**

Autor: Sofía Ines Baldino

Legajo: 28213

Mentor: [Ezequiel Malarino](#)

Buenos Aires, 28 de julio de 2021

## ÍNDICE

I.	Introducción	3
	A. Enfoques de políticas de drogas	5
	1. Prohibicionismo, Despenalización y Legalización.	5
	2. Reducción de daños	8
	a) La reducción de daños del lado de la demanda	11
	b) La reducción de daños del lado de la oferta	12
II.	El problema de los Mercados Abiertos de Drogas	13
III.	La Teoría de la Disuasión General	17
	A. Las variables de la disuasión	21
	1. Probabilidad	21
	2. Magnitud	22
	3. Dilación	24
	B. Los obstáculos de la disuasión	25
	1. El obstáculo del conocimiento del derecho	27
	2. El obstáculo de la elección racional	28
	3. El obstáculo del costo neto esperado	30
IV.	La Teoría de la Disuasión focalizada y las “intervenciones de palanca”	31
	A. Operación Cese del Fuego en Boston	36
	B. Estrategia de Intervención en los Mercados de Drogas	37
	1. Planificación: formación del Equipo de Intervención	40
	2. Identificación del Mercado de Drogas	40
	3. Trabajo con la comunidad	40
	4. La reunión o “llamada”	41
	5. Seguimiento	43
	C. Iniciativa High Point West End.	44
V.	Conclusión	49
	Bibliografía	51

## I. Introducción

Actualmente, el consumo de drogas ha demostrado un crecimiento exponencial en la población mundial. De acuerdo al Informe Mundial sobre Drogas<sup>1</sup> se estima que en el año 2017, 269 millones de personas en todo el mundo habrían consumido drogas al menos una vez en el año, lo que implica que casi 1 de cada 19 personas habría consumido drogas.

Esto es preocupante debido a los problemas relacionados con las drogas: daños a la salud y criminalidad.

Por un lado, las afectaciones físicas y psíquicas que la droga produce sobre el consumidor puede generar adicción, sobredosis y, en última instancia, mortalidad.

Una de las consecuencias más peligrosas del consumo de drogas son los problemas de transmisión de enfermedades sanguíneas, verbigracia transmisión de VIH por compartir agujas hipodérmicas. Al respecto, según el informe mencionado, aproximadamente 11,3 millones de personas en todo el mundo se inyectan drogas, lo que en genera una prevalencia del VIH en 12,6% y del hepatitis C en 48,5% entre la población de consumidores. De hecho, se estima que aproximadamente 585.000 personas murieron a consecuencia del consumo de drogas en 2017, y más de la mitad de esas muertes se debieron a una hepatitis C no tratada que derivó en cáncer de hígado o cirrosis<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, “World Drug Report. Booklet 2: Drug Use and Health Consequences” (2020).

<sup>2</sup> World Drug Report, “Informe Mundial Sobre las Drogas. Resumen: Conclusiones y Consecuencias en Materia de Políticas” (2019).

Por otro lado, en relación con las drogas y la criminalidad (violencia/delitos), Goldstein<sup>3</sup> distingue tres clases de relaciones entre drogas y delitos: la delincuencia psicofarmacológica, la económica - compulsiva y la sistémica.

La delincuencia psicofarmacológica es aquella que es causada por el consumo de drogas en sí. Es decir, se trata de aquella violencia que es causada debido a los efectos agudos directos que produce una droga psicoactiva en el consumidor. El eje de estudio de estos delitos analiza si determinada droga causa la comisión de delitos por los efectos psíquicos y biológicos que esta produce en el consumidor o causa delincuencia debido a la vulnerabilidad del consumidor.

En segundo lugar, se encuentra la delincuencia compulsiva con fines económicos que cometen los consumidores para financiar su consumo de drogas. Por lo general se tratan de delitos violentos cometidos de manera intermitente con el fin de conseguir los recursos económicos necesarios para financiar la adicción que el consumidor sufre.

Por último, se encuentra la delincuencia y violencia sistémica asociada a los mercados de drogas. Este tipo de delitos estarán asociados a la comercialización de drogas ilícitas, en otras palabras, son aquellos delitos que se cometen a partir del funcionamiento del mercado negro de drogas, como disputas sobre contratos, territorio, mercados, etc. Claro está que este tipo de delincuencia solo existe porque el mercado de drogas es un mercado ilegal.

Asimismo, podemos mencionar otros problemas a partir de la relación droga - delincuencia como el aumento de accidentes de tránsito, la negligencia en el cuidado de los niños por los efectos de la droga (falta de cuidado y atención; abuso infantil), entre otros.

---

<sup>3</sup> Paul J Goldstein, "The drugs/violence nexus: A tripartite conceptual framework," Journal of drug issues, vol. 15, no 4 (1985): 493-506.

La finalidad principal del trabajo es analizar como la estrategia de intervención en los mercados de drogas, basada en parte en la disuasión focalizada, puede ser efectiva para combatir los mercados abiertos de drogas.

A partir de lo expuesto, el presente trabajo se enfocará en cuatro ejes principales en relación con las drogas. En primer lugar, introduciré los enfoques principales que los países han tomado para armar una política de drogas: despenalización, legalización, prohibicionismo y reducción de daños. En segundo lugar, me ocuparé de uno de los problemas que surgen de la industria de las drogas: los mercados abiertos de drogas y sugeriré las estrategias basadas en la disuasión focalizada para combatir tales problemas. En tercer lugar, desarrollaré la teoría de la disuasión general y los obstáculos que presenta. Por último, analizaré la teoría de la disuasión focalizada como base para las estrategias de intervención en los mercados de drogas (“intervenciones de palanca”).

## A. Enfoques de políticas de drogas

### 1. Prohibicionismo, Despenalización y Legalización.

El enfoque prohibicionista surge como una reacción frente al daño que las sustancias psicotrópicas causan en la población. Es por eso que dicho enfoque se compone de una prohibición estricta sobre la producción, la comercialización, la tenencia y el uso de drogas. Es decir, refiere a políticas que buscan restringir el acceso y criminalizar tanto la venta como la posesión, presentando una tolerancia cero frente a este tipo de conductas.

La primera normativa internacional sobre drogas tuvo su origen a principios del siglo XX con la Comisión del Opio de Shanghái en 1909. No obstante, la radicalización, severidad, intensidad e imposición de la misma toma mayor relevancia en 1971 con la declaración de la “guerra contra las drogas” por parte del entonces Presidente Richard Nixon y complementada por la política de Ronald Reagan en 1982. Estas medidas no resultaron sorprendentes ya que desde 1960 la sociedad estadounidense experimentó una “revolución de las drogas” generando un exceso de consumo y, en consecuencia, un aumento en los casos de sobredosis y criminalidad<sup>4</sup>.

Estas políticas nacen con la finalidad principal de reducir el elevado consumo de marihuana, heroína y cocaína en los Estados Unidos. Pero también, la política es utilizada como una herramienta para obtener un control geoestratégico de la actividad ilegal de narcotráfico, dada las consecuencias económicas y criminales que trae aparejada tal actividad<sup>5</sup>. La prohibición enfatiza severas sanciones por uso, distribución y producción de narcóticos además de, en ciertos casos, incluir un fuerte enfoque de disuasión para así reducir la oferta de drogas en conjunto con la aplicación de penas altas por violaciones a las leyes de drogas.

Sin embargo, como se explicará a continuación, se pueden encontrar razones por las cuales las sociedades paulatinamente fueron abandonando el modelo estricto del prohibicionismo y cediendo en algunos ámbitos específicos a favor de un modelo de despenalización o legalización, al menos en relación con el consumo de cannabis.

---

<sup>4</sup> Daniel Pontón, “¿Por qué no se despenalizan las drogas?: razones de la vigencia de una política fallida,” *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, no 13 (2013): 41-55.

<sup>5</sup> Daniel Pontón, “¿Por qué no se despenalizan las drogas?: razones de la vigencia de una política fallida,” *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, no 13 (2013): 41-55.

La política de despenalización en contraposición con legalización significa que la droga no está permitida, pero no está prohibida por el derecho penal dado que no esta penada. Por lo tanto, en un escenario de despenalización, la droga es ilícita y no habrá un control de calidad. Mientras que la política de legalización implica que la droga esta permitida y regulada, y probablemente haya un control de calidad superior.

En un primer momento, la política de despenalización de las drogas comienza como un movimiento de parte de ciertos sectores de la sociedad en el que se veía a la liberalización del consumo de drogas como una alternativa antisistémica al discurso moralizante construido alrededor de las drogas por parte de élites políticas del poder mundial. Esto se relaciona con un discurso que justifica la despenalización de las drogas mediante el principio libertario de la elección del individuo en el consumo.

Con todo, Pontón sostiene que desde una política pragmática y utilitaria se puede ver a la despenalización como una política que permita superar ciertos problemas que presenta la sociedad a partir de la prohibición estricta. Los problemas pueden ser: el poder que genera el control del “mercado criminal” del narcotráfico en los grandes carteles; la corrupción y violencia que genera la producción y tráfico de drogas; los costos sociales, económicos y ambientales de las políticas antidrogas, etc.

Una de las razones que justifica el cambio de enfoque está relacionada con la salud de los usuarios. Esto es así dado que al comercializar productos ilícitos (drogas) las mismas no estarán aprobadas por un control de calidad pertinente, por lo que su efecto puede resultar aún más perjudicial y dañino por unidad de consumo para los consumidores; además de que los usuarios se enfrentan al riesgo de que las drogas presenten gran cantidad de peligrosos

adulterantes. Esta podría ser una buena razón en pos de la legalización, aunque no definitiva. Se podría pensar que si el comercio de drogas se legaliza, habrá más consumo y por lo tanto más daños a la salud y delincuencia (aunque la calidad de la droga sea mejor).

Otra consecuencia negativa de las políticas prohibicionistas es la creación de mercados ilegales de drogas y la mayor tasa de delincuencia -en ciertos casos violenta- que las sociedades pueden atravesar, esto se ve acompañado por un aumento en la corrupción.

Sin embargo, el prohibicionismo y la despenalización o legalización no son los únicos enfoques que se pueden adoptar para elaborar una política de drogas. A continuación se desarrollará el enfoque de reducción de daños.

Vale aclarar que la discusión sobre qué política los estados deberían adoptar es mucho más compleja de lo que aquí se expone. Sin embargo, la finalidad de este trabajo es centrarse en la política de reducción de daños como enfoque promisorio para combatir los mercados abiertos de drogas.

## 2. Reducción de daños

La política enfocada en la reducción de daños se puede definir como:

*[...] el conjunto de políticas, programas e intervenciones destinados a minimizar las consecuencias adversas que el consumo de sustancias psicoactivas, legales o ilegales, ocasionan sobre la salud del individuo o a la sociedad. Estas políticas se basan en un fuerte compromiso con la salud pública y los derechos humanos. La reducción de daños se opone a los perjuicios infligidos a personas consumidoras de drogas en nombre del control y la*



*prevención del consumo de drogas, y promueve intervenciones que respetan y protegen los derechos humanos fundamentales*<sup>6</sup>.

Asimismo, Menéndez<sup>7</sup> establece que la reducción de daños tuvo como punto de partida las consideraciones siguientes:

- La experiencia de los propios consumidores de controlar algunas de las consecuencias negativas de las drogas, así como recuperar algunas de las funciones individuales y sociales de su consumo.
- El incremento en las consecuencias negativas a la salud de los usuarios.
- El reconocimiento de que la legalización no ocurrirá en el corto plazo y, por lo tanto, lo práctico es concentrarse en la reducción de daños.
- La necesidad de enfrentar la epidemia de VIH-sida a través de todos los procesos posibles, uno de los cuales es actuar respecto del uso de heroína inyectable.

Por su parte, la Coalición Internacional de Reducción de Daños (Harm reduction Coalition, 2001), conceptualiza a la reducción de daños como: “[...] un conjunto de estrategias prácticas e ideas dirigidas a reducir las consecuencias negativas asociadas con el consumo de drogas” y agrega que “[...] es también un movimiento por la justicia social basado en la creencia en, y el respeto por, los derechos de las personas que usan drogas”<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Marina Bosque-Prous, María Teresa Brugal, “Intervenciones de reducción de daños en usuarios de drogas: situación actual y recomendaciones,” *Gaceta Sanitaria*, vol. 30 (2016): 99-105.

<sup>7</sup> Eduardo L Menéndez, “Sustancias consideradas adictivas: prohibición, reducción de daños y reducción de riesgos,” *Salud colectiva*, vol. 8 (2012): 9-24.

<sup>8</sup> Harm Reduction Coalition, “Principles of Harm Reduction: The Need for Harm Reduction,” *New York: HRC*. (2001). [La traducción es propia].

Mediante la política de la reducción de daños, se pueden destacar tres vías amplias para lograr una adecuada regulación y control del mercado de drogas: 1. Reducir el daño que experimentan los consumidores de drogas por unidad de droga consumida 2. Reducir los daños que los consumidores de drogas imponen a otros 3. Reducir los daños causados por la producción, tráfico y distribución de drogas.

Tal como sostienen Caulkins y Reuter<sup>9</sup>, a través de la creación y una correcta aplicación de la ley, se puede reducir el consumo de drogas de cuatro formas: mediante una reducción en la demanda; una restricción de la oferta; crear una brecha entre oferta y demanda y reforzar las normas contra el consumo de drogas. En este trabajo me dedicaré a exponer la reducción de daños desde el punto de vista de la demanda y de la oferta.

Es importante destacar que el objetivo principal de las políticas de reducción de daños es justamente disminuir los daños de salud y criminalidad asociados con el tráfico de drogas. Esta meta puede lograrse de diversas maneras y no es necesario que se logre a través de una reducción del consumo, es decir, la política no se centra en que haya menos consumo de drogas (por lo tanto menos oferta y demanda), sino que busca que el consumo que existe sea menos dañino para los usuarios y el resto de la población. De hecho diversas estrategias de reducción de daños contemplan un aumento de lo consumo de drogas que deriva en una reducción de daños (por ejemplo, proporcionar jeringas a los usuarios de drogas para que no las compartan disminuye el riesgo de contraer enfermedades, a pesar de que pueda aumentar el consumo).

---

<sup>9</sup> Caulkins, Jonathan, Peter Reuter. "Towards a harm-reduction approach to enforcement." *Safer Communities* (2009).

a) La reducción de daños del lado de la demanda

Una política de reducción de daños con el enfoque en la demanda tiene como objetivo garantizar y proporcionar tratamiento para el consumo de drogas.

La aplicación de la ley puede conducir a un aumento en la demanda de servicios de tratamiento por parte de los usuarios y es por eso que es necesario que los Estados brinden los recursos necesarios y adecuados para tratar el consumo problemático de drogas. Este enfoque se ve reflejado en uno de los principios del Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas:

*Las políticas de drogas deben basarse en los principios de derechos humanos y salud pública. Deberíamos terminar con la estigmatización y la marginalización de las personas que usan ciertas drogas y de aquellos que están involucrados en los niveles más bajos del cultivo, la producción y la distribución, y tratar a las personas dependientes de drogas como pacientes, no como delincuentes<sup>10</sup>.*

Tal como adelanté, la sociedad a nivel mundial ha sufrido un crecimiento exponencial en el uso de drogas intravenosas, lo que ha conducido a un aumento de VIH y otras infecciones sanguíneas de parte de los usuarios. Por lo tanto, se considera que un número de medidas de salud pública enfocadas en una política de reducción de daños pueden minimizar los riesgos de muertes por sobredosis de drogas y transmisión de enfermedades.

Sobre esto, el Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas<sup>11</sup> menciona que los países que implementaron en una instancia temprana estrategias orientadas a la reducción de

---

<sup>10</sup> Global Commission, "War on drugs: report of the Global Commission on drug policy," (2011).

<sup>11</sup> Global Commission, "War on drugs: report of the Global Commission on drug policy," (2011).

daños y de salud pública experimentaron tasas consistentemente bajas de transmisión de VIH entre las personas que se inyectan drogas. Contrariamente, aquellos países que acudieron a la represión frente a las crecientes tasas de transmisión de VIH, relacionada con el uso de drogas, sufrieron tasas aún más altas de VIH entre las poblaciones usuarias de drogas.

Cabe destacar que aquellos países que han tratado a los ciudadanos drogodependientes como pacientes necesitados de tratamiento, en vez de como delincuentes merecedores de castigo, demostraron resultados extremadamente positivos en reducción del delito, una mejora en la salud de los consumidores y una superación de la dependencia<sup>12</sup>.

En conclusión, es necesario que los países abandonen la respuesta reactiva frente a las personas dependientes de drogas, al eliminar el castigo y la estigmatización de los consumidores.

b) La reducción de daños del lado de la oferta

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, en el caso de Suiza, se demostró que al proporcionarle al público información creíble y veraz sobre las políticas de drogas, recibían un mayor apoyo respecto de estas. Fue así como, en respuesta a graves y visibles problemas de drogas que surgieron en todo el país, en 1997 Suiza implementó una nueva serie de políticas y programas basados en la salud pública en lugar de la criminalización. Más del 70% de la población apoyó una política nacional de drogas basada en “cuatro pilares” que representaban la prevención, el tratamiento, la reducción de daños y la aplicación de la ley (Ver: Comisión Global de Política de Drogas, “El problema mundial de la percepción de las drogas. Contrarrestando los prejuicios sobre las personas que usan drogas” (2017). Principalmente, gracias a la implementación de esta política se redujo de manera global el número de individuos adictos a la heroína (Ver: Killias, Martin, Marcelo Fernando Aebi. "The impact of heroin prescription on heroin markets in Switzerland." *Crime Prevention Studies* 11 (2000): 83-100). Otra solución frente al problema del consumo y el tráfico excesivo de las drogas fue la creación de las salas de consumo supervisado de drogas (Ver: Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías. Perspectiva sobre las drogas. Salas de consumo supervisado de droga: una visión general de los servicios prestados y los datos disponibles, 2019). El impacto de esta estrategia radica principalmente en la reducción del uso compartido y de la reutilización de jeringas, además de prevenir la mortalidad por sobredosis (Ver: Marina Bosque-Prous, María Teresa Brugal, “Intervenciones de reducción de daños en usuarios de drogas: situación actual y recomendaciones,” *Gaceta Sanitaria*, vol. 30 (2016): 99-105).

Tomando otro ejemplo, en el Reino Unido, a partir de una investigación realizada sobre los efectos de su política de derivación de prisión a programas de tratamiento, se demostró una reducción de delitos después de la intervención de tratamiento. Los investigadores analizaron una muestra de consumidores de opiáceos y crack que habían cometido algún delito recientemente pero no habían sido encarcelados, sino que habían iniciado un tratamiento por el consumo de drogas. Los resultados arrojaron que el número de delitos cometidos casi se redujo a la mitad tras el inicio de tratamiento de 4.381 a 2.348 (Ver: Millar, Tim, et al. "Changes in offending following prescribing treatment for drug misuse." *London: National Treatment Agency for Substance Misuse* (2008).

Este trabajo analizará la política de reducción de daños con enfoque en la restricción de la oferta desde la estrategia de intervención en los mercados abiertos de drogas.

La estrategia de intervención en los mercados abiertos de drogas nace a partir de diversas políticas y/o teorías: la disuasión focalizada; la reducción de daños; un enfoque asistencialista y, con ciertos sujetos, una política mas estricta.

A continuación explicaré la problemática de los mercados abiertos de drogas; luego me ocuparé de la teoría disuasión en general, dado que la estrategia que analizaré para combatir tales mercados es una estrategia que en parte se basa en la disuasión focalizada. Por último explicaré las estrategias de intervención en los mercados abiertos de drogas.

## **II. El problema de los Mercados Abiertos de Drogas**

Los mercados abiertos de drogas son espacios en donde se reúnen compradores y vendedores con el fin de compraventa de drogas. Una de las características principales de estos mercados es que suelen operar en áreas geográficamente bien definidas en determinados momentos, con el fin de que vendedores y compradores puedan acceder y ubicarse entre sí con facilidad.

Además, se los llama "mercados abiertos" dado que hay pocas barreras de acceso, por lo que cualquier potencial comprador puede acceder a dicho mercado, así como pocas barreras de entrada para los vendedores<sup>13</sup>. En este tipo de mercados abiertos, las partes (comprador y vendedor) no se conocen y, por lo tanto, no hay confianza entre ellos.

---

<sup>13</sup> Johny-Angel Butera, "Approaches to Disrupting Street-Level, Open-Air Drug Markets," *Department of Criminology, University of Ottawa* (September 2013).

La naturaleza de estos mercados implica que los participantes serán vulnerables a la aplicación de sanciones por parte del Estado y al peligro que significa comprar droga a extraños (ya sea por estafa, robos, engaño en relación con la calidad de la droga). Además, considerando que se trata de un mercado ilegal, cualquier inconveniente en la transacción puede derivar en violencia, dado que los medios habituales para resolver los conflictos comerciales no está dentro de las posibilidades.

Sobre esto, Corsaro<sup>14</sup> menciona un estudio realizado por Topalli, Wright y Fornango<sup>15</sup> en el que se concluyó que los traficantes de drogas que habían sido víctimas directas de robo, a menudo no estaban dispuestas y no podían confiar en las respuestas tradicionales de la justicia legal (es decir, denunciar el delito a la policía) y, por tanto, se veían obligados a recurrir a las represalias como forma de reparación.

Asimismo, los mercados abiertos de drogas suelen insertarse en barrios pobres, en donde hay desempleo y pobreza. Corsaro<sup>16</sup> expone que las explicaciones teóricas sobre el establecimiento y mantenimiento de los mercados de drogas ilícitas se han basado principalmente en el marco de la desorganización social; es decir, las comunidades caracterizadas por un desempleo extenso brindan oportunidades limitadas de empleo legítimo, lo que resulta en un aumento del tráfico de drogas al aire libre y como conclusión, conduce a un aumento de las tasas de delincuencia.

---

<sup>14</sup> Nicholas, Corsaro et al, "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).

<sup>15</sup> Volkan Topalli, Richard Wright, y Robert Fornango, "Drug dealers, robbery and retaliation. Vulnerability, deterrence and the contagion of violence," *British Journal of Criminology* 42.2 (2002): 337-351.

<sup>16</sup> Nicholas, Corsaro et al, "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).

Al respecto, Bursik y Grasmick ilustraron que los sistemas sociales de vecindarios desconectados y fragmentados tienen un mayor riesgo de actividades ilícitas, como el uso de drogas ilegales y la distribución a nivel en la calle<sup>17</sup>.

Entonces, resulta claro que estos mercados resultan perjudiciales para los usuarios. Pero, es importante resaltar que el tráfico de drogas en los mercados abiertos genera una afectación generalizada. Principalmente, hay una necesidad de eliminar estos mercados efectivamente ya que no implican un riesgo simplemente para los participantes del mercado, sino que afectan a la comunidad por completo. Es decir, es necesario combatir estos mercados debido a los riesgos y daños que el uso de estas drogas ilícitas inflige en el resto de la comunidad local en la que se insertan<sup>18</sup>.

Se produce una afectación en la calidad de vida de los residentes locales, lo que crea una percepción y sensación generalizada de inseguridad, además de una reputación negativa de la comunidad. Esto se genera a medida que la actividad relacionada con las drogas se vuelve más evidente y hay evidencia de que los espacios públicos (como los parques, por ejemplo) son ocupados por los vendedores de drogas y sus clientes, dejándolas inutilizables para la población local.

En esta misma línea, generalmente estas comunidades se ven afectadas por una gran cantidad de problemas asociados con el tráfico de drogas abierto, como pueden ser: homicidio, hurto, robo, conducta desordenada, vandalismo, daño a la propiedad, ocupación de espacios públicos, prostitución, etc.

---

<sup>17</sup> Nicholas, Corsaro et al, "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).

<sup>18</sup> Alex Haroscopos, *Drug dealing in open-air markets* (DIANE Publishing: 2005) No. 31.

Al respecto, Corsaro<sup>19</sup> menciona que existe un apoyo abrumador en la literatura que sugiere que los mercados callejeros de drogas facilitan directa e indirectamente los delitos contra la propiedad y los delitos violentos.

Ahora bien, por largo tiempo los mercados ilegales de drogas fueron combatidos con arrestos sistémicos con un fuerte apoyo de la intervención policial, como agencia de aplicación de la ley (mayormente un enfoque prohibicionista). Las medidas utilizadas para garantizar el cumplimiento de la ley han demostrado resultados a corto plazo, dado que la respuesta de parte de los traficantes ante estas medidas consiste en cambiar de estrategias y seguir comercializando (por ejemplo, si una casa de venta de drogas se cierra, rápidamente se abre otra; si un vendedor es detenido, rápidamente es reemplazado por otro). Por ello, estas estrategias no terminan siendo efectivas a largo plazo.

En respuesta a estos desafíos, se buscó otro enfoque para abordar los mercados abiertos de drogas, como ha sido la implementación de una intervención en el mercado de drogas que se basa, en parte, en un enfoque de reducción de daños.

Vale aclarar que la intervención en el mercado de drogas es, en parte, una estrategia de reducción de daños, dado que se elige utilizar los escasos recursos de persecución penal y policiales para combatir mercados que causan mayor daño social.

En efecto, estas estrategias se enfocan en reducir los mercados abiertos ya que son los mercados que producen mayor daño. En contraposición, los mercados cerrados de drogas son mercados más seguros para las partes y la comunidad dado que no operan en espacios públicos y comprador y vendedor sí se conocen, por lo que se caracterizan por la confianza

---

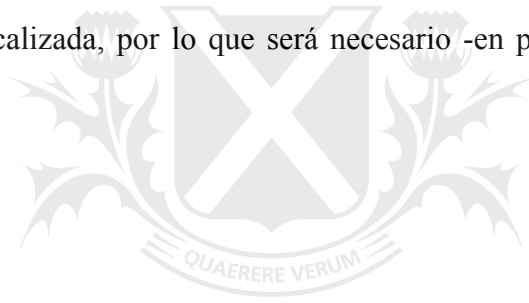
<sup>19</sup> Nicholas, Corsaro et al, "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).



mutua entre ellos. Por lo tanto, los mercados cerrados suelen ser menos nocivos para las partes (suele disminuir el riesgo a engaños, por ejemplo, respecto de la calidad de las drogas) y menos nocivos para la sociedad (generan menos criminalidad y delincuencia; no ocupan espacios públicos, etc.).

A su vez, estas políticas pueden estar acompañadas por una política de selección de mercados dañinos según el tipo de droga, principalmente se optará por mercados en los que se trafique drogas más peligrosas.

Asimismo, las estrategias de intervención en los mercados de drogas se asientan sobre la teoría de la disuasión focalizada, por lo que será necesario -en primer lugar- desarrollar la mencionada teoría.



### **III. La Teoría de la Disuasión General**

A simple vista, parecería que el concepto de la disuasión general es bastante simple. En términos generales, es la omisión de un acto delictivo por temor a la imposición de sanciones o castigos<sup>20</sup>. Sin embargo, como se expondrá a continuación, la teoría resulta más compleja.

El objetivo de dicha teoría apunta a proporcionar razones del tipo prudencial para que el potencial autor de un delito modifique su comportamiento al abstenerse de cometer determinada actividad delictiva. Tiene como objeto operar sobre el potencial autor al representarlo como un ser que hará un razonamiento racional y, a partir de este razonamiento, modificará su comportamiento.

---

<sup>20</sup> Raymond Paternoster, "How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence," *Journal of Criminal Law & Criminology* 100, no. 3 (Summer 2010): 765-824

A partir de la aplicación de esta teoría se espera que se produzca la prevención de futuros delitos, es decir, mediante la imposición de responsabilidad y sanciones a los delincuentes se pretende crear un efectivo preventivo y disuasivo en el resto de los potenciales delincuentes.

Bentham<sup>21</sup>, ofreció un argumento para la comprensión del modelo de conducta humana de la teoría de la disuasión. El autor desarrolla la noción de utilidad como la ponderación entre dos consideraciones opuestas: los beneficios y los costos, y sostiene que ésta será la guía para la conducta humana. Para Bentham, el comportamiento humano está dirigido por los objetivos de la búsqueda del placer y la evitación del dolor. Por lo tanto, se presume que el individuo interesado en sí mismo se comporta de manera tal que maximiza su propia utilidad.

En esta misma línea para Becker<sup>22</sup>, de acuerdo con el modelo de utilidad esperada, la decisión de delinquir se compone de los costos y beneficios, tanto de la acción de cometer el delito como de abstenerse a cometerlo.

Entonces, tanto para Bentham como Becker el comportamiento de delinquir no requiere una motivación especial, sino que es producto de un análisis costo beneficio en el que el individuo seleccionará entre las alternativas la acción que mayor utilidad le genere. La acción de cometer un delito estará guiada por el interés propio racional y puede entenderse como cualquier otro tipo de actividad económica (por ejemplo, la decisión de ir a la universidad o contraer matrimonio).

Hasta aquí, se puede entender a la teoría de la disuasión como una teoría que presupone que los seres humanos son lo suficientemente racionales como para considerar las consecuencias

---

<sup>21</sup> Jeremy Bentham, *The principles of morals and legislation* (Amherst, NY: Prometheus Books, 1988) vol. 25.

<sup>22</sup> Becker, Gary S, "Crime and punishment: An economic approach," *The economic dimensions of crime*, Palgrave Macmillan, London (1968): 13-68.

de sus acciones y ser influenciados por estas<sup>23</sup>. Es inherente al ser humano responder frente a determinados incentivos positivos y/o negativos, en otras palabras, sanciones o premios. De acuerdo a esta teoría, el sujeto puede potencialmente delinquir, pero si realiza el análisis costo - beneficio y es un ser racional, no lo cometerá, siempre y cuando los incentivos sean adecuados

A partir de este modelo se entiende que la decisión individual de cada persona a cometer un delito va a depender de los costos y beneficios esperados de cometer tal acción. Por lo tanto, de acuerdo con la teoría económica del delito, un sujeto estará disuadido de cometer el delito cuando los costos (expectativa de pena) superen los beneficios esperados; mientras que la persona se verá incentivada a cometer el delito si los beneficios son mayores a los costos.

En consecuencia, al producir un aumento en el costo del delito, la acción delictiva bajará.

Los teóricos de la disuasión proponen tres variables de la disuasión: la certeza, la severidad y la celeridad. A partir de esto, la teoría de la disuasión propone que las personas se verán disuadidas de participar en delitos gracias a estas tres propiedades que estarán relacionadas con el costo.

Una sanción se verá como más costosa -lo que puede implicar que bajará la tasa de criminalidad- cuando su aplicación sea más certera (más probable), más severa (mayor en magnitud) y más rápida (el castigo llega “automáticamente” después de la infracción).

A su vez, estas tres propiedades operarán en dos niveles distintos: un nivel objetivo y otro subjetivo (o perceptual). A nivel objetivo, estas propiedades dependen de las medidas que el

---

<sup>23</sup> David M Kennedy, *Deterrence and crime prevention: Reconsidering the prospect of sanction* (Routledge, 2012).

estado y las agencias de justicia penal tomen respecto al comportamiento ilegal (por ejemplo, aumentar los riesgos de sanción al agregar personal policial en áreas de alta criminalidad o aplicar sanciones más severas).

A nivel subjetivo o perceptivo, los potenciales delincuentes deben ser conscientes de las sanciones y la probabilidad de sufrirla. La comunicación puede ser específica o no, si lo es, lo que importa es cómo el potencial delincuente percibe el riesgo objetivo.

La percepción subjetiva del riesgo es determinante para que exista un efecto disuasorio. De esta forma, es necesaria una comprensión de las percepciones del riesgo de castigo, es decir, una comprensión de las tres propiedades de parte de los posibles infractores para generar un efecto disuasivo. De acuerdo con Ball, “una ley no puede tener influencia disuasoria sobre un criminal potencial si no es consciente de su existencia”<sup>24</sup>.

La teoría de la disuasión estará ligada con la percepción, dado que si partimos del enunciado de que los seres humanos son racionales y es por eso que cambiarán su comportamiento, se espera que los individuos puedan percibir los riesgos objetivos de la pena a imponer y en consecuencia verse disuadidos.

Si el potencial delincuente percibe que la pena a aplicar será baja o las posibilidades de ser atrapado son casi inexistentes, entonces no se verá disuadido, pese a que la realidad difiera de lo que él cree. Ya sea que la certeza de la aplicación o el castigo aumenta con el uso del encarcelamiento, no puede tener un efecto disuasorio a menos que afecte las percepciones de

---

<sup>24</sup> John C Ball, "Deterrence concept in criminology and law," *J. Crim. L. Criminology & Police Sci.* 46 (1955): 347.

quien esté contemplando cometer un delito y esas intenciones de cometer un delito se vean alteradas por un mayor riesgo de sanción<sup>25</sup>.

En conclusión, para esta teoría es esencial la forma en la que se comunican y se exponen los riesgos de la pena. La disuasión debe ser vista como una teoría psicológica que opera sobre la percepción que los potenciales autores tienen de la celeridad, probabilidad y severidad de la sanción.

Asimismo, Bentham<sup>26</sup> propone que para realizar el cálculo del costo de la pena se debe tener en cuenta la probabilidad, magnitud y dilación de la pena.

#### A. Las variables de la disuasión

##### 1. Probabilidad

Sobre la probabilidad o certeza, Robinson<sup>27</sup> manifiesta que contrario a lo que la población creería, los porcentajes de sanción son bajos, es decir, de acuerdo con la percepción de los individuos los porcentajes de sanción son mayores a comparación con el porcentaje real. Esto es beneficioso para la disuasión, dado que implica que la población tiende a sobreestimar la probabilidad de ocurrencia de sanción y, como mencioné previamente, para el efecto disuasorio lo que cuenta es la tasa percibida de sanción y no la real.

---

<sup>25</sup> Raymond Paternoster, "How Much Do We Really Know about Criminal Deterrence," *Journal of Criminal Law & Criminology* 100, no. 3 (Summer 2010): 765-824

<sup>26</sup> Jeremy Bentham, *The rationale of punishment* (R. Heward, 1830).

<sup>27</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

De todas maneras, los potenciales delincuentes tendrán un mayor incentivo a saber la tasa real de sanción por lo que su percepción sobre la probabilidad de sanción va a ser más baja que los individuos que no vayan a cometer delitos en el futuro. El autor sostiene que la mayoría de los potenciales delincuentes tienden a tener un optimismo exagerado y un menosprecio del riesgo de obtener una pena, dado que no piensan que vayan a ser capturados y sancionados, esto resulta perjudicial para la disuasión dado que al creer que el riesgo de ser atrapados es bajo, el efecto disuasorio no resultará efectivo.

## 2. Magnitud

En cuanto a la magnitud o severidad de la sanción, para que el efecto disuasorio sea eficiente, el sistema debe imponer sanciones que se puedan percibir como duras, pero además, debe conseguir modular sus sanciones. Para clarificar, Robinson<sup>28</sup> sugiere que se podría querer vincular la magnitud de la sanción de acuerdo con el nivel de gravedad del delito para así generar un desincentivo en los delincuentes a incurrir en la comisión de delitos más graves. Por ejemplo, si el delito de violación estuviese penado con la sanción más grave, al matar a su víctima los violadores no tendrían nada que perder, y sí algo que ganar (eliminar al principal testigo del delito cometido), por lo que será preferible que el homicidio este penado con una sanción mas grave que la de la violación.

En esta misma línea, también se discute cuál es la duración óptima de la pena para generar el efecto disuasorio esperado.

---

<sup>28</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

Desde un punto de vista tradicional siempre se consideró a la severidad en función de la duración e intensidad de la pena. La intensidad refiere al tipo de pena y las condiciones de cumplimiento de la misma. En esta línea, de acuerdo a la tesis del aumento lineal de la severidad, la severidad de una pena aumenta al mismo paso que aumenta su duración (si ambas tienen la misma intensidad). Por ejemplo, una pena de dos años es el doble de severa que una pena de un año, siempre y cuando los factores que hacen a la intensidad del castigo sean los mismos.

Pero una de las críticas a esta tesis es que no toma en cuenta que los seres humanos se adaptan a todo tipo de situaciones, sean buenas o malas. Sobre esto, a partir de investigaciones se ha concluido que para la mayoría de las personas, el primer tiempo en prisión es terrible, de hecho la mayoría de los suicidios en prisión se cometen durante las primeras 24 horas de la privación de la libertad<sup>29</sup> en los prisioneros.

Este efecto de adaptación implica que los prisioneros presentarán una insensibilización general frente a las experiencias negativas que puedan sufrir en prisión. Así, cuando la situación objetiva empeora mucho, se vive como sólo un poco peor, y cuando mejora mucho se vive como sólo algo mejor.

Esto pone en jaque la teoría tradicional en cuanto a que el aumento de la severidad es lineal con la misma intensidad. Entonces, si lo que se busca es disuadir, hay que tener esto en cuenta, porque si después de x cantidad de tiempo los prisioneros se adaptan, la prisión resultará cada vez menos eficiente.

---

<sup>29</sup> Lindsay M Hayes, "And darkness closes in... A national study of jail suicides," *Criminal Justice and Behavior* 10.4 (1983): 461-484.

Desde el punto de las ciencias del comportamiento, se sostiene que la severidad de la pena no aumenta al mismo paso que aumenta su duración por el "efecto de adaptación" al dolor. Esta es la tesis del aumento decreciente de la severidad. Por ejemplo: una pena de dos años no es el doble de severa que la de un año, sino que es mucho menos severa que ella.

No solo la severidad no aumenta al mismo ritmo que aumenta la duración, sino que una pena larga puede resultar menos eficiente que una más corta. Al respecto, Kahneman<sup>30</sup> a partir de un estudio sobre la psicología social, sugiere que lo que las personas recuerdan de una experiencia dolorosa que dura en el tiempo es un promedio entre el dolor más intenso (por ejemplo en prisión el dolor experimentado al inicio) y el dolor del final. Por lo tanto, las personas retienen una "instantánea" de la experiencia negativa. En conclusión, puede suceder que cuanto más larga sea la pena impuesta, menor sea su severidad.

### 3. Dilación

La dilación o celeridad corresponde al tiempo que transcurre entre el delito cometido y la pena que se impone. Tal como es en el caso de la probabilidad o la magnitud, para este punto también es importante la investigación psicológica, la cual ha demostrado que los efectos disuasorios del castigo decrecen rápidamente conforme aumenta la dilación entre la transgresión cometida y el castigo a aplicar.

El efecto disuasorio de la amenaza de la imposición de un castigo en algún momento futuro se ve perjudicado por el hecho de que los seres humanos damos menos valor a los eventos

---

<sup>30</sup> Ver: Donald A Redelmeier, y Daniel Kahneman, "Patients' memories of painful medical treatments: Real-time and retrospective evaluations of two minimally invasive procedures," *pain* 66.1 (1996): 3-8.



futuros que a los presentes. Este fenómeno llamado descuento del futuro, sostiene que se le da menos peso a las consecuencias futuras que a las presentes, ya sea frente a una eventual consecuencia positiva (ganar más dinero en un mes que el día de hoy) como negativa (la imposición de una pena privativa de la libertad en el futuro).

Además, el consumo de drogas o alcohol, puede exacerbar el descuento de las consecuencias futuras. A partir de estudios, se ha demostrado que los delincuentes que consumen sustancias atraviesan una “miopía ética” en la que los individuos se concentran en el presente y menosprecian el futuro, lo que en consecuencia genera que no se le otorgue importancia a la eventual sanción<sup>31</sup>. El razonamiento que suelen hacer los futuros delincuentes es que las ganancias del delito son cercanas en el tiempo, mientras que los costos de la pena son lejanos e impuestos en un futuro. Este razonamiento será muy perjudicial para la efectividad de la disuasión.

## B. Los obstáculos de la disuasión

Ahora bien, una de las objeciones frente al modelo teórico de la disuasión sostiene que el modelo de la elección racional, describe de manera muy simplista (y errónea) a la persona humana, dado que no existen hombres racionales o económicos.

---

<sup>31</sup> Ver: Tara K MacDonald, et al., “Alcohol, sexual arousal, and intentions to use condoms in young men: applying alcohol myopia theory to risky sexual behavior,” *Health Psychology* 19.3 (2000): 290; Nancy M Petry, “Delay discounting of money and alcohol in actively using alcoholics, currently abstinent alcoholics, and controls,” *Psychopharmacology* 154.3 (2001): 243-250.

De hecho, Robinson<sup>32</sup> se pregunta si la disuasión es un principio distributivo deseable dado que quienes redactan las leyes y las políticas parten del presupuesto de que las disposiciones que formulen tendrán el efecto disuasorio que se pretende, cuando en realidad, como explicaré a continuación esto no es así.

El autor sostiene que una de las razones por las cuales el efecto disuasorio falla es debido al hecho de que los potenciales delincuentes habitualmente no conocen las normas legales. Incluso de conocer tales normas, los potenciales delincuentes no pueden o no quieren utilizar tal conocimiento para guiar su conducta.

Consecuentemente, en el caso de que conozcan las normas y efectivamente calculen qué es lo más beneficioso para sus intereses, el análisis costo-beneficio que realicen los puede llevar a la conclusión de que es preferible cometer el delito. Esta decisión por parte de los delincuentes podría deberse a razones subjetivas tales como, que se percibe una baja probabilidad de ser sancionado, que la eventual sanción es tan distante que se descuenta de forma importante, entre otras. Esto afectaría la disuasión.

Hay 3 presupuestos o condiciones de la disuasión, que deben darse para que la persona se abstenga de cometer el delito:

- El individuo debe conocer el riesgo potencial, debe saber que existe un delito. Nos preguntamos: ¿Conoce y entiende el potencial delinciente las implicaciones que para él tiene la norma que pretende influirle?
- Si las conoce, ¿hará uso de tal conocimiento en el momento de tomar sus decisiones?

---

<sup>32</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

- Si conoce la norma y es capaz y está dispuesto a ser influido en sus elecciones, ¿superan los costos percibidos a los beneficios percibidos de la conducta delictiva como para causar la decisión de omitir la conducta delictiva?

### 1. El obstáculo del conocimiento del derecho

En primer lugar: ¿cuán bien conocen los potenciales autores las variables que inciden sobre su decisión de cometer el delito? Por lo general, se ha demostrado que los ciudadanos tienen un conocimiento muy pobre del derecho penal. Esto puede deberse porque no se comunica la existencia de las normas o, si se comunica, no se lo hace de la manera adecuada, dado que no está enfocado a los potenciales autores.

Esta situación es denominada por Robinson<sup>33</sup> como el "obstáculo del conocimiento del Derecho"

Al respecto, en un estudio realizado por MacCoun<sup>34</sup> en Estados Unidos, se concluyó que el porcentaje de personas que creen que pueden ser condenadas si poseen marihuana para consumo personal es similar en Estados que han legalizado la marihuana y en Estados que no lo han hecho.

En otro estudio sobre el porcentaje de personas que alegan una perturbación mental en juicio, a partir de entrevistas se determinó que los encuestados creían que la alegación se producía

---

<sup>33</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

<sup>34</sup> Robert MacCoun, et al, "Do citizens know whether their state has decriminalized marijuana? Assessing the perceptual component of deterrence theory," *Review of Law & Economics* vol 5, no 1 (2009): 347-371.

en el 38% de los casos penales, pero en realidad, dicha alegación es extremadamente rara, haciéndose en menos del 1% de los supuestos, incluso en los casos de delitos graves<sup>35</sup>.

Estos son ejemplos de que el conocimiento de los ciudadanos sobre el derecho penal es muy escaso.

Existe una multiplicidad de variables que pueden justificar el hecho de que los potenciales autores tengan un conocimiento tan pobre del derecho penal como, por ejemplo, de la probabilidad y severidad del castigo a aplicar. Además, las variables pueden ser afectadas por cambios legislativos, cambios en políticas policiales, cambios en la jurisprudencia y cambios en la estrategia de persecución penal, entre otros.



## 2. El obstáculo de la elección racional

Robinson<sup>36</sup> denomina al segundo obstáculo como el "obstáculo de la elección racional": ¿cuán bien usan ese conocimiento y, en particular, cuán bien evalúan los costos y beneficios del delito?. Según las investigaciones actuales, la mayoría de los potenciales delincuentes tienen una menor inclinación de lo que se supone normalmente a pensar acerca de las consecuencias de su conducta o a guiarse por ellas<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Ver: Valerie P Hans, "An analysis of public attitudes toward the insanity defense," *Criminology* vol 24, no 2 (1986): 393-414.

<sup>36</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

<sup>37</sup> Ver: David A Anderson, "The deterrence hypothesis and picking pockets at the pickpocket's hanging," *American Law and Economics Review*, vol. 4, no 2 (2002): 295-313.

Al respecto, ciertos factores individuales atentan contra el uso del conocimiento y excluirán la consideración racional de la pena. Entre éstos se incluyen el deseo de venganza, la ira, los trastornos mentales (como la paranoia), el consumo de drogas y alcohol.

Asimismo, los potenciales delincuentes tienden a tener preferencia por el riesgo, en lugar de aversión al mismo, y en una dinámica de accionar en grupo son más impulsivos que si actúan de manera individual.

El sentimiento de pertenencia a un grupo puede llevar a determinadas consecuencias perjudiciales para los potenciales autores de delitos al disminuir temporalmente la posible influencia que la amenaza de una eventual sanción pueda tener sobre la actividad delictiva. Creando, por ejemplo, el efecto de "excitación" que genera una reducción de sensibilidad al riesgo del actuar colectivo, llevando a momentos de descontrol.

Otro fenómeno es el "giro arriesgado" en donde el grupo se potencia y toma decisiones más arriesgadas que las que tomaría cada uno de los miembros de manera individual; el grupo tiende a subestimar el riesgo de ser detenido y sancionado. Esto se relaciona con el fenómeno de asociación diferencial: los potenciales autores se relacionan entre sí y el menosprecio del riesgo es confirmado por otros.

También, los miembros de grupos pueden verse influidos a la comisión de delitos debido al fenómeno de "desindividualización", en el cual la percepción de la responsabilidad individual se pierde en el actuar colectivo. Robinson<sup>38</sup> sostiene que el sujeto percibirá una pérdida de responsabilidad por sus acciones individuales cuando éstas tienen lugar como parte de una multitud.

---

<sup>38</sup> Paul H Robinson, *Principios distributivos del Derecho penal*, traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno (Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012).

### 3. El obstáculo del costo neto esperado

En tercer lugar, se encuentra el obstáculo del costo neto esperado: ¿Superan los costos percibidos del incumplimiento sus beneficios percibidos?

Frente a la decisión de delinquir, los costos se verán representados por la severidad de la pena estatal o informal que el potencial delincuente pueda sufrir, la probabilidad de imposición de la misma y otras variables a considerar, como la dilación entre delito y pena a imponer, el costo de oportunidad, los costos de preparación, costos morales, etc. Por su parte, los beneficios se medirán de acuerdo a la magnitud del mismo (beneficios materiales en el caso de hurtos; satisfacción psicológica en los escenarios de venganza, por ejemplo), la probabilidad del beneficio a percibir y otras variables, como la dilación entre delito y beneficio (por ejemplo, en el caso de robos el beneficio será inmediato, mientras que en los delitos de estafa el beneficio se percibe en un futuro).

El efecto disuasorio se verá afectado si no se satisface una de las condiciones explicadas precedentemente, dado que es gradual por lo que cada una de estas condiciones contribuye a la disuasión. Esto resulta gravemente problemático ya que existen diversas razones por las cuales los delincuentes no se verán disuadidos de cometer ciertos delitos.

Los potenciales delincuentes pueden no ser disuadidos de la posibilidad de resultar sancionados debido a que, como señalé anteriormente, pueden encontrarse demasiado

intoxicados, estar mentalmente enfermos, tener deseos de venganza o ira, así como también desconocer una norma concreta adoptada con fines disuasorios para influir su conducta, etc.

A partir de esto, se busca una alternativa que pueda subsanar los defectos de la teoría de la disuasión, así nace la teoría de la disuasión especial focalizada. La esencia de la disuasión focalizada es que comunica el mensaje directamente a las personas que con mayor probabilidad serán potenciales autores de delitos.

#### **IV. La Teoría de la Disuasión focalizada y las “intervenciones de palanca”**

Kennedy<sup>39</sup> sugiere que, a diferencia de lo que las políticas públicas asumen, los futuros delincuentes no conocen muy bien el riesgo de que se les aplique determinada sanción. El hecho de que el régimen sancionatorio no sea claro puede deberse a una serie de factores: como un error o desconocimiento de la ley aplicable o mismo un desconocimiento sobre el riesgo de ser sancionados (debido a cambios legislativos, cambios en políticas policiales, cambios en la jurisprudencia, cambios en la estrategia de persecución penal) o por problemas de comunicación de las políticas (debido a escasez y distorsiones en los canales de comunicación).

La teoría de la disuasión focalizada parte de la base de que, en principio, los potenciales autores son agentes racionales, pero reconoce que hay muchos problemas u obstáculos en la comunicación de las condiciones o variables de la disuasión. Es por eso que esta teoría reconoce la necesidad de que el riesgo de sanción sea comunicado a los posibles delincuentes

---

<sup>39</sup> David M Kennedy, *Deterrence and crime prevention: Reconsidering the prospect of sanction* (Routledge, 2012).

de una manera efectiva y específica. Es decir, esta teoría presupone que la comunicación que plantea la disuasión general (en la que el mensaje se comunica a todos los ciudadanos) no sirve, por lo que se debe optar por una focalización de la comunicación a las personas con mayor riesgo de cometer delitos.

Al respecto, una innovación en las políticas de vigilancia fue la creciente evidencia de la eficacia de las estrategias de disuasión policial dentro del marco de la disuasión focalizada, estas estrategias a menudo son llamadas “intervenciones de palanca”.

La novedad que resultó clave en el desarrollo de nuevos enfoques de disuasión fue el descubrimiento de que una gran parte de los delitos son cometidos por un pequeño número de delincuentes persistentes, cuyos hábitos pueden ser estudiados y potencialmente controlados. Esta observación llevó a Kennedy a sugerir que las políticas de control deberían centrarse en estos delincuentes persistentes, y describió un enfoque de disuasión focalizado para controlar "dimensiones seleccionadas de la conducta delictiva".

Otro aspecto de estas políticas es que reconocen que la mayor parte de la criminalidad se concentra en muy pocos lugares y generalmente en áreas chicas. Por eso concentran las políticas de drogas en los mercados abiertos de drogas.

Como mencioné, este enfoque es también llamado estrategia "tirar de las palancas", la cual apunta al hecho de que la Fiscalía tiene en su poder la palanca de la persecución penal y cuando quiera puede tirar de ella. Esto significa que la persecución penal puede quedar en suspenso, pero siempre con la amenaza latente de poder ser iniciada. Esta estrategia, también, sostiene que la comunicación directa de un mensaje de disuasión a personas específicas que corren un mayor riesgo de involucrarse en un delito, pero que siguen siendo delincuentes de



bajo riesgo (es decir, no peligrosos) puede aumentar la percepción de certeza y gravedad del castigo relacionado con esos delitos<sup>40</sup>.

En esta línea, Kennedy ha ilustrado que las estrategias de disuasión focalizada con un enfoque directo en las redes de miembros de pandillas juveniles ilícitas han generado un efecto bastante significativo, inmediato y sostenido. Estas estrategias logran dichos resultados mediante una comunicación directa hacia los delincuentes seleccionados sobre los riesgos que sus acciones traen aparejadas<sup>41</sup>.

Las estrategias de disuasión focalizada honran las ideas centrales de disuasión, como el aumento de los riesgos que enfrentan los delincuentes, mientras que además buscan formas creativas de implementar las herramientas de aplicación de la ley, como la comunicación directa de incentivos y desincentivos a los delincuentes<sup>42</sup>.

Asimismo, las intervenciones de palanca poseen un enfoque de etapas múltiples, en el que se debe: diagnosticar un problema delictivo específico, convocar un grupo de trabajo interinstitucional de distintas áreas del gobierno (personal de la justicia penal, asistentes sociales, etc.), realizar investigaciones para identificar patrones de delincuentes crónicos y redes delictivas, enmarcar una respuesta específica a los infractores de la ley para detener el comportamiento ilegal continuo, proporcionar servicios sociales y recursos comunitarios a los

---

<sup>40</sup> Jessica Saunders, et al, "A community-based, focused-deterrence approach to closing overt drug markets," *Santa Monica: RAND* (2016).

<sup>41</sup> Nicholas Corsaro, Eleazer D. Hunt, Natalie Kroovand Hipple y Edmund F. McGarrell, "The Impact of Drug Market Pulling Levers Policing on Neighborhood Violence: An Evaluation of the High Point Drug Market Intervention," *Criminology and Public Policy* 11, no. 2 (May 2012): 167-200

<sup>42</sup> Anthony A. Braga y David L. Weisburd, "The Effects of Focused Deterrence Strategies on Crime A Systematic Review and Meta-Analysis of the Empirical Evidence," *Journal of Research in Crime and Delinquency* 49, no. 3 (August 2012): 323-358

delincuentes seleccionados y mantener una comunicación directa con los delincuentes para que comprendan por qué están recibiendo atención especial<sup>43</sup>.

Sobre este último punto, Kennedy proporciona evidencia empírica de que informar a los delincuentes de menor riesgo, actuales y potenciales -a través de sesiones de notificación pública- de que se producirá un arresto, enjuiciamiento y se les aplicará sanciones más duras de producirse una actividad delictiva en el futuro, puede cambiar sustancialmente el riesgo percibido de castigo entre los delincuentes notificados<sup>44</sup>. Esto es así dado que los infractores percibirán la amenaza de arrestos dirigidos como un cambio en la forma en que la justicia penal generalmente maneja a los delincuentes de tráfico de drogas<sup>45</sup>. Esta percepción se produce porque, en lugar de una persecución penal directa, se les da una oportunidad a los infractores, pero con una amenaza latente, que el fiscal puede activar en cualquier momento (esta es la palanca).

Ahora bien, retomando lo previamente explicado sobre las variables de la teoría de la disuasión general, es importante resaltar que la disuasión focalizada no se basa en la aplicación de penas altas (certeza) sino que lo que le importa es la probabilidad. Asimismo, la disuasión focalizada prioriza, y considera que es más efectiva aumentar la probabilidad de que el infractor sea sancionado por sobre la severidad o magnitud del castigo.

---

<sup>43</sup> Jessica Saunders, et al, "A synthetic control approach to evaluating place-based crime interventions," *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 31, no 3, (2015): 413-434.

<sup>44</sup> Nicholas Corsaro; Eleazer D. Hunt; Natalie Kroovand Hipple; Edmund F. McGarrell, "The Impact of Drug Market Pulling Levers Policing on Neighborhood Violence: An Evaluation of the High Point Drug Market Intervention," *Criminology and Public Policy* 11, no. 2 (May 2012): 167-200

<sup>45</sup> David M Kennedy, *Deterrence and crime prevention: Reconsidering the prospect of sanction* (Routledge, 2012).

Se sostiene que las penas mas severas pueden tener un efecto dinámico (negativo) sobre la probabilidad, dado que la imposición de penas mas severas puede tener el efecto de inducir al autor del delito a tomar precauciones adicionales para evitar ser detectado, disminuyendo la probabilidad de imposición de la pena, y con ello, la disuasión (este es el argumento de la mayor precaución).

Asimismo las políticas de penas mas severas pueden afectar la disuasión a otros comportamientos, creando un efecto disuasivo marginal negativo. Esto es así dado que, por ejemplo, si frente al delito de robo se aplica una pena de prisión perpetua, entonces el autor del robo ya no tendrá incentivos adicionales para cometer un delito mas grave (por ejemplo: matar al testigo).

En igual sentido, dichas intervenciones también priorizaran la dilación o celeridad del castigo. Al respecto, Beccaria<sup>46</sup> sostiene que el castigo será más útil cuando se imponga más pronto y más cerca de la comisión del delito, dado que es deseable que la acción de delinquir y la sanción estén íntimamente ligadas entre sí. El autor menciona que esta conexión entre castigo y delito es relevante para que, ante la idea de la comisión de un delito, los potenciales autores inmediatamente evoquen que la consecuencia directa será el castigo; y entonces así se verán disuadidos.

Frente a este escenario, la teoría de la disuasión contempla la importancia de la sanción informal. Los estudios<sup>47</sup> muestran que el temor a sufrir sanciones informales (el estigma; la pérdida de consideración social; la afectación en oportunidades laborales/económicas, etc.)

---

<sup>46</sup> Cesare Beccaria, *On crimes and punishments* (Transaction Publishers: 2016).

<sup>47</sup> Ver: Raymond, Paternoster, et al., "Perceived risk and social control: Do sanctions really deter." *LAW & Soc'y REV.* 17 (1982): 457.

puede producir un efecto disuasivo incluso mayor a la pena formal (prisión). Cabe aclarar que la pena informal será más eficaz para la disuasión dado que su aplicación será más cercana en el tiempo que la formal, por lo que tendrá una menor tasa de descuento.

#### A. Operación Cese del Fuego en Boston

La primera estrategia de control policial de “tirar de la palanca”, fue la aplicada como estrategia policial para reducir los delitos violentos con armas de fuego: el programa de Boston “Operation Ceasefire” (Operación Cesación del Fuego). Este programa comenzó a mediados en 1996 y tenía como objetivo reducir los altos niveles de victimización juvenil en toda la ciudad, especialmente esta operación se crea como respuesta al aumento de la violencia con armas de fuego entre los jóvenes en toda la ciudad. Este programa ofrecía a los miembros de bandas no ser perseguidos penalmente a cambio de que se abstengan de violencia letal.

El programa funciones del siguiente modo: primero, quienes implementaron el programa, mayormente la policía, se tomaron el tiempo para comprender cuáles eran las pandillas que se encontraban en guerra. Luego, les informaron a los miembros de cada grupo que si algún miembro del grupo enemigo moría en un ataque de pandilla, serían perseguidos y condenados rápida y severamente. Como resultado, el patrón de homicidio juvenil aparentemente intratable desde hace mucho tiempo se detuvo abruptamente<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Anthony A. Braga y David L. Weisburd, "The Effects of Focused Deterrence Strategies on Crime A Systematic Review and Meta-Analysis of the Empirical Evidence," *Journal of Research in Crime and Delinquency* 49, no. 3 (August 2012): 323-358

La Operación Cese del Fuego combinó la vigilancia policial orientada a problemas con la colaboración entre las organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley y las partes interesadas de la comunidad<sup>49</sup>. Es por eso que la estrategia contó con el apoyo de múltiples agencias: fiscales, oficiales de policía, oficiales de servicios para jóvenes, oficiales de libertad condicional, proveedores de servicios sociales, etc. En última instancia, la estrategia de Boston se basó en los principios de la vigilancia policial de "tirar de las palancas", que requiere que los funcionarios públicos notifiquen a los infractores sobre la existencia de las sanciones reforzadas que se les impondrán si continúan participando en actividades ilícitas y delictivas.

Como resultado de la Operación Cese del Fuego la ciudad de Boston experimentó una reducción del 63% en los homicidios de jóvenes (menores de 24 años).

A partir del resultado exitoso, se llevó la estrategia de control policial de “tirar de la palanca” a otro campo: los mercados abiertos de drogas.

## B. Estrategia de Intervención en los Mercados de Drogas

La estrategia de intervención en el mercado de drogas (IMD) se desarrolló con el fin de cerrar los mercados abiertos de drogas mediante la combinación de vigilancia policial en los puntos críticos (“calientes”), el uso de estrategias de la disuasión focalizada, así como también gracias a una estrecha relación entre la policía y la comunidad.

---

<sup>49</sup> David M Kennedy, “Drugs, race and common ground: reflections on the High Point intervention,” *National Institute of Justice Journal*, vol. 262 (2009): 12-17.

En las IMD se identifica, primero, un mercado abierto de drogas y a los vendedores en ese mercado abierto en particular. Luego, los oficiales de policía realizan operaciones encubiertas y ayudan a construir casos para enjuiciar a los infractores involucrados en la venta de drogas. Los traficantes considerados violentos y peligrosos son arrestados, mientras que a los infractores restantes (de “bajo riesgo” - no violentos), se les presenta públicamente una segunda oportunidad en una "llamada" o reunión. Durante la reunión se los intima a que cesen su participación en el tráfico de drogas o, de lo contrario, serán arrestados. A su vez, la IMD incentiva a la comunidad a recuperar sus vecindarios mostrando un rechazo por el tráfico de drogas y denunciando a la policía sobre actividades sospechosas<sup>50</sup>.

Las intervenciones de palanca se han aplicado como estrategias para combatir mercados abiertos de drogas, logrando exitosos resultados en varias comunidades de Estados Unidos. El propósito de estas iniciativas es integrar a los ciudadanos locales para crear una alianza entre la policía, autoridades de persecución penal y otras agencias estatales y los ciudadanos para así reducir las tasas de delincuencia concentrada y el desorden asociado con los mercados de drogas.

Entonces, la intervención en el mercado de drogas es una estrategia de control policial que se basa en la disuasión focalizada, diseñada con la finalidad de eliminar efectivamente los mercados de drogas abiertos y mejorar la vida de los residentes de las comunidades circundantes. Esto es logrado en conjunto con una participación comunitaria en el programa y en el control del delito. Esto es sumamente importante dado que el control informal resulta muy efectivo para la disuasión. Como explicaré a continuación, referentes locales

---

<sup>50</sup> Jessica Saunders, Michael Robbins y Allison J. Ober, “Moving from efficacy to effectiveness: Implementing the drug market intervention across multiple sites,” *Criminology & public policy*, vol. 16, no 3 (2017): 787-814.

comunitarios y miembros de la familia de los delincuentes que participan en la reunión son invitados para que expresen el deseo de la comunidad de que no haya mas tráfico de drogas en ella.

Los objetivos de las intervenciones en los mercados de drogas son múltiples. En primer lugar, se encuentra la necesidad de eliminar el mercado abierto de drogas en cuestión. En segundo lugar, dado que los mercados abiertos de drogas constituyen un peligro para toda la comunidad en la que se insertan, se espera que la intervención devuelva el vecindario a los residentes (demostrando que no toleran a los traficantes de drogas en sus vecindarios, formando una vigilancia del vecindario o informando el tráfico de drogas a la policía para enviar un mensaje a los traficantes de drogas que el comercio de drogas ya no será tolerado en la comunidad). Por otro lado, los demás problemas que mencioné que los mercados abiertos de drogas traen aparejados se reducirán drásticamente (delitos contra la propiedad, desorden, etc.), generando así una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

A pesar de que los autores pueden tener diversas clasificaciones de las etapas de intervención, generalmente consta de cinco fases: (1) planificación; (2) seleccionar el mercado de las drogas que será objetivo de la intervención, a través de análisis de delitos, revisión de incidentes y operaciones encubiertas; (3) trabajar con la comunidad para obtener aceptación; (4) planificar y llevar a cabo la "llamada", una reunión pública de la comunidad que reúne a las fuerzas del orden, los delincuentes de menor riesgo sus familias y miembros de la comunidad; y (5) realizar un seguimiento de la comunidad y la aplicación de la ley después de la llamada<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Jessica Saunders, Michael Robbins y Allison J. Ober, "Moving from efficacy to effectiveness: Implementing the drug market intervention across multiple sites," *Criminology & public policy*, vol. 16, no 3 (2017): 787-814.

### 1. Planificación: formación del Equipo de Intervención

La primera etapa es la de preparación y planificación de la intervención a realizar, además de la formación del Equipo de Intervención. En esta etapa se recluta al personal policial y miembros del gobierno local (intendentes; jueces; abogados defensores y fiscales); así como miembros líderes de la comunidad y de servicios sociales (muchas veces también participan líderes de la iglesia). Además, en esta fase es que se capacitará al Equipo de Intervención sobre las características de una estrategia de intervención de “tirar de las palancas”.

### 2. Identificación del Mercado de Drogas

Luego se continúa con la etapa de identificación y selección del mercado de drogas a intervenir. Se identifican y juntan pruebas de los vendedores (a través de operaciones encubiertas) y paralelamente se comienza el diálogo con la comunidad. En esta fase los agentes realizan un análisis objetivo de criminalidad del mercado abierto de drogas. Esto es sumamente relevante dado que la utilización de datos objetivos sobre las tasas de criminalidad justificará la elección de determinado mercado y demuestra que la intervención no está basada en un criterio subjetivo o en un sesgo policial.

Asimismo, se seleccionan los traficantes (vendedores de drogas) y se los divide entre aquellos violentos y no violentos y con la información que se recopile se preparan los casos en su contra. En esta etapa, también, se elabora la estructura de servicio social que se implementará en la fase final, así como una estrategia de comunicación efectiva con los vendedores.

### 3. Trabajo con la comunidad



Durante esta fase el Equipo de Intervención se involucra con la comunidad para obtener aceptación mediante la participación de miembros de la comunidad, líderes comunitarios y organizaciones religiosas. Principalmente, se identifican los “aliados” de la comunidad que harán posible la intervención de la manera más beneficiosa posible. Durante esta etapa se buscará conciliar los vínculos entre la policía y el resto de la comunidad, para así generar un canal de confianza necesario para la adecuada implementación de la IMD.

Saunders<sup>52</sup> menciona que las ciudades en las que se implementó esta estrategia emplearon una combinación de actividades para involucrar a los miembros de la comunidad en la intervención, como, por ejemplo, reuniones comunitarias; reuniones con líderes comunitarios; eventos comunitarios; desarrollo y administración de encuestas para obtener opiniones sobre el tráfico de drogas en el vecindario y sobre la relación de la comunidad con la policía, y contacto puerta a puerta con los residentes.

#### 4. La reunión o “llamada”

A continuación, se encuentra la fase de la reunión o “llamada”. Este es el evento central en la estrategia de IMD, dado que es el momento en el que el Equipo de Intervención le informa a los candidatos (delincuentes de bajo riesgo) que la policía ha desarrollado casos contra cada uno de ellos y deben dejar de realizar actividades delictivas asociadas con el tráfico de drogas.

Durante esta etapa la comunidad demuestra preocupación por los infractores y exigen que se detengan, y que las herramientas de servicios sociales están disponibles para quienes deseen ayuda.

---

<sup>52</sup> Jessica Saunders, et al, “A community-based, focused-deterrence approach to closing overt drug markets,” *Santa Monica: RAND* (2016).

Esta es la característica más “pública y abierta” de las intervenciones de mercado de drogas dado que será el momento en el que participará toda la comunidad. Es por eso que también se considera un momento crítico de interacciones entre la policía y la comunidad en general. Esta etapa ocurrirá luego de que los traficantes violentos ya han sido arrestados, dado que la reunión se enfoca únicamente en aquellos no violentos y reincidentes, con el fin de disuadirlos a dejar su actividad delictiva.

Durante esta fase, se comparte la documentación recabada sobre cada delincuente y su comportamiento respecto al tráfico de drogas y se les ofrece a los infractores la oportunidad de evitar el arresto al aceptar cesar su tráfico de drogas. El mensaje de comunicación directa en las reuniones tiene como objetivo influir en las percepciones de los delincuentes de que la respuesta de la justicia penal será más certera y severa frente al comportamiento ilícito continuo<sup>53</sup>.

Nuevamente, teniendo en cuenta las variables de la disuasión, frente a aquel grupo de infractores considerados no violentos se les comunica el mensaje de que la probabilidad de aplicación de sanción será alta y rápida (esto en cuanto a la variable de la dilación) en caso de que continúen vendiendo drogas, además de que la pena que les aplicarán en caso de incumplimiento será severa (muy alta). Esta amenaza latente de una probabilidad de sanción alta y severa debe ser comunicada específicamente a los infractores durante la etapa de la reunión (“call in”) para que la disuasión sea óptima.

Asimismo, durante la reunión se seleccionan diferentes oradores que pueden ser miembros de la policía, de algún servicio social y de la comunidad.

---

<sup>53</sup> Nicholas, Corsaro et al, “The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact” (2011).

Los miembros de la comunidad, que participan aportando la “voz moral de la comunidad”, deben ser preferentemente personas a las que los candidatos convocados específicos vayan a escuchar. Por lo tanto, se recomienda la participación de familiares afectados por el mercado de drogas, el encarcelamiento de un familiar, o la violencia dirigida a un miembro de la familia; ex delincuentes condenados por tráfico de drogas que hayan reformado sus vidas; líderes locales respetados; personas afectados por la adicción o las drogas, etc.<sup>54</sup>.

Como mencioné previamente, los oradores transmiten la voz moral de la comunidad al informarles a los candidatos seleccionados que: no hay justificación para su conducta delictiva; la comunidad necesita que se cierre el mercado de las drogas; son valiosos e importantes para la comunidad (los traficantes deben comprender que la comunidad quiere que tengan éxito); la comunidad tiene intención de ayudarlos y que tienen esperanzas en ellos<sup>55</sup>.

En esta etapa, además, se refuerza que la sociedad no tolera la conducta de los infractores, por lo que en caso de incumplir y seguir traficando drogas serán susceptibles de sanciones informales por parte de la sociedad (humillación, no aceptación de sus conductas). De hecho, en la exitosa intervención de Rockford, Illinois los infractores admitieron sentirse avergonzados de su conducta luego de la etapa de la reunión.

## 5. Seguimiento

---

<sup>54</sup> National Network for Safe Communities, “Drug Market Intervention: An Implementation Guide,” *Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services* (2015).

<sup>55</sup> National Network for Safe Communities, “Drug Market Intervention: An Implementation Guide,” *Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services* (2015).

La última etapa corresponde al seguimiento comunitario y de aplicación de la ley después de la “llamada” (*Call in*) . En esta instancia el equipo de intervención facilitará la movilización comunitaria y la formación de un fuerte control social informal, como la formación de grupos de vigilancia vecinal y otras actividades que sirven para reducir la tolerancia al tráfico de drogas y restablecer las normas de la comunidad. La finalidad de esta última etapa es la de evitar que los mercados puedan resurgir.

Los miembros de la comunidad se organizan y ejercen su propio control social informal, como desarrollar una vigilancia del vecindario y cooperar con la policía al denunciar el tráfico de drogas y otros delitos para prevenir a los traficantes reincidentes y a los potenciales traficantes de reemplazo de restablecer el mercado de drogas abierto<sup>56</sup>.

Tal como indica el *National Network for Safe Communities*, hay varios elementos clave para mantener cerrado el mercado de drogas, incluido el fortalecimiento de la comunicación y la confianza entre la policía y la comunidad, mantenerse en contacto con los infractores, implementar respuestas prioritarias e innovaciones en el departamento de policía y alentar a la comunidad a ser partícipes en la intervención.

### C. Iniciativa High Point West End.

A partir de 1997, el Distrito Medio de Carolina del Norte comenzó a optar por un modelo de resolución de problemas distinto y desarrolló asociaciones con varios departamentos de policía y comunidades de todo el distrito. En 1998, gracias a aquellas asociaciones, el

---

<sup>56</sup> Jessica Saunders, et al, “A community-based, focused-deterrence approach to closing overt drug markets,” *Santa Monica: RAND* (2016).

Departamento de Policía de High Point (DPHP) implementó la primera de una serie de iniciativas delictivas en un esfuerzo por disuadir la violencia y los delitos relacionados con las drogas en la ciudad de High Point, Carolina del Norte.

En asociación con David Kennedy (John Jay College of Criminal Justice, City University of New York), el DPHP lanzó una de estas iniciativas en el vecindario West End de High Point en noviembre de 2003 con el fin de centrarse en el problema recurrente del mercado ilegal abierto de drogas y la violencia generada por dichos mercados. La intervención inicial se conoció como Iniciativa High Point West End.

La estrategia de disuasión focalizada estaba destinada a eliminar las formas públicas de tráfico de drogas, como los mercados callejeros y las casas de crack, advirtiendo a los comerciantes, compradores y sus familias que la aplicación de la ley y el castigo frente a aquellos que incumplan las normas sería inminente y estricta. El proyecto empleó una asociación conjunta entre la policía y la comunidad para identificar a los delincuentes individuales; notificarles de las consecuencias de continuar traficando con drogas; proporcionar servicios de apoyo a través de una coordinación de recursos por parte de la comunidad; y transmitir una norma comunitaria intransigente contra el tráfico de drogas<sup>57</sup>.

Por otro lado, debido al contexto sociocultural en el que se implementó este programa, Kennedy menciona que la iniciativa de High Point obligó a la comunidad a sincerarse sobre los conflictos raciales que estaban atravesando. De esta manera, la intervención tuvo un doble

---

<sup>57</sup> Jessica Saunders, et al, "A synthetic control approach to evaluating place-based crime interventions," *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 31, no 3, (2015): 413-434.

objetivo: un plan para realizar intervenciones estratégicas para cerrar los mercados de drogas y el comienzo de un proceso de reconciliación entre las fuerzas del orden y la comunidad<sup>58</sup>.

Principalmente la intervención de High Point se puede clasificar en 3 etapas: identificación; notificación y entrega de recursos<sup>59</sup>. Durante la fase de identificación, se identifican las “zonas calientes” de delitos, para determinar dónde son más altos los delitos violentos y relacionados con las drogas. Una vez que se identifican áreas específicas del vecindario la policía habla con los residentes locales, o bien, hace operaciones encubiertas para detectarlos en un esfuerzo por identificar a todos los infractores. Por eso, el programa requiere de una relación fluida y adecuada entre todos los miembros de la comunidad (policías; agentes sociales; referentes sociales). Asimismo, los traficantes que se consideren demasiado peligrosos serán arrestados de inmediato.

Por su parte aquellos traficantes no violentos ni peligrosos serán convocados a una reunión, que se lleva a cabo durante la fase de notificación. En esta fase, los delincuentes se reúnen con agentes estatales, proveedores de servicios sociales, figuras de la comunidad, ex delincuentes e "influyentes": padres, parientes y otras personas con relaciones cercanas e importantes con traficantes particulares que expresan su voluntad de ayudar a los delincuentes si eligen alejarse de la vida delictiva, pero también indican su cero tolerancia frente a la actividad delictiva en curso en su comunidad.

---

<sup>58</sup> David M Kennedy, “Drugs, race and common ground: reflections on the High Point intervention,” *National Institute of Justice Journal*, vol. 262 (2009): 12-17.

<sup>59</sup> Terrell A Hayes, “Offender Perceptions of Focused Deterrence: The High Point Model,” *The Official Journal of the North Carolina Sociological Association, A Peer-Reviewed Refereed Web-Based Publication*, Vol 12, Issue 1.

A los traficantes de drogas se les hace saber que ellos son valiosos para la comunidad y la venta de drogas debe detenerse. Además, se les informa que la policía desistirá de las acciones que tienen en su contra y del posible enjuiciamiento en caso de que acepten la ayuda necesaria y cesen su actividad delictiva, es decir, que estos casos serán "archivados" (temporalmente suspendidos). Luego se les da un ultimátum: de continuar con el acto de tráfico de drogas, los casos acumulados en su contra serán activados: esta es la palanca que se utiliza.

Por último, en la fase de entrega de recursos, se incentiva a los miembros de la comunidad a que se mantengan en contacto con los infractores y ayuden a los que buscan asistencia.

Asimismo, en High Point, las agencias, los grupos de voluntarios y otros que podrían brindar asistencia y servicios sociales en áreas centrales como educación, vivienda, empleo, alimentación y vestimenta, drogas y tratamiento de alcohol, transporte y similares fueron identificados para explicar la iniciativa y contratar su ayuda. Por su parte, High Point Communities Against Violence se comprometió a garantizar que se cumplieran las necesidades más básicas: empleo, vivienda, transporte y ayuda para inscribirse en programas de educación. Incluso, para la intervención inicial en el West End, High Point, el administrador de la ciudad, subrayó el compromiso de la ciudad al ofrecer trabajos de la ciudad a delincuentes que podrían pasar una prueba de drogas<sup>60</sup>.

Los resultados obtenidos de la intervención de High Point fueron muy exitosos. En los cuatro años transcurridos desde que se implementó la intervención los delitos violentos

---

<sup>60</sup> David M Kennedy y Sue-Lin Wong, *The high point drug market intervention strategy* (Washington, DC: US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services: 2009).

disminuyeron en un promedio del 39% y los delitos relacionados con las drogas en un 30%<sup>61</sup>. Además, las evaluaciones de High Point indicaron un cambio probable en las percepciones del crimen por parte de los residentes, y los oficiales de narcóticos parecieron notar reducciones considerables en la disponibilidad de compras de drogas<sup>62</sup>.

Asimismo, la intervención de High Point se replicó con éxito en más de una docena de ciudades (como Rockford, Nashville, Memphis, Hempstead) mostrando una reducción estadísticamente significativa de delitos no violentos y delitos relacionados con drogas en las comunidades objeto de intervención. En adición, se advirtió que la delincuencia era sustancialmente menor en las comunidades donde se implementó el programa comparado con áreas sin tratamiento. Además, los resultados indicaron que muchos residentes locales de ambas ciudades percibieron una mejor calidad de vida en el vecindario donde se emplearon las estrategias<sup>63</sup>.

La corporación RAND<sup>64</sup> llevó a cabo un minucioso estudio para evaluar las causas del éxito o fracaso en siete distintas ciudades en donde se implementó este programa. El estudio concluyó que en las ciudades en las que el programa tuvo éxito fueron las que lo implementaron adecuadamente, es decir, las que siguieron las etapas y fases del modelo original de High Point. Asimismo, dichas ciudades presentaron un enfoque claro, un

---

<sup>61</sup> David M Kennedy, "Drugs, race and common ground: reflections on the High Point intervention," *National Institute of Justice Journal*, vol. 262 (2009): 12-17.

<sup>62</sup> Nicholas Corsaro, Eleazer D. Hunt, Natalie Kroovand Hipple y Edmund F. McGarrell, "The Impact of Drug Market Pulling Levers Policing on Neighborhood Violence: An Evaluation of the High Point Drug Market Intervention," *Criminology and Public Policy* 11, no. 2 (May 2012): 167-200

<sup>63</sup> Nicholas, Corsaro et al, "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).

<sup>64</sup> Jessica Saunders, et al, "A community-based, focused-deterrence approach to closing overt drug markets," *Santa Monica: RAND* (2016).



liderazgo fuerte y un apoyo político y comunitario, elementos que son considerados esenciales para facilitar la implementación de estos nuevos programas.

El estudio concluyó que los cuatro sitios que pudieron realizar la reunión atribuyeron su éxito a un enfoque claro, un liderazgo sólido y el apoyo de los principales líderes en el departamento de policía y la oficina del fiscal. Por otro lado, los tres sitios restantes (Jacksonville, el condado de Lake y Nueva Orleans) no implementaron la intervención debido a ciertas dificultades que tuvieron en común: la falta de apoyo en los niveles más altos de los gobiernos locales / agencias clave o la pérdida del apoyo inicial de los líderes de las organizaciones esenciales a lo largo del tiempo.

## **V. Conclusión**

El objetivo del presente trabajo fue analizar si la estrategia de intervención en el mercado de drogas es una solución plausible frente al problema y los daños que surgen a partir de los mercados abiertos de drogas.

Para ello, se analizó por un lado el enfoque de reducción de daños, el cual tiene como objetivo principal reducir los daños que surgen a partir de la industria de drogas; por el otro, se examinó la teoría de la disuasión focalizada y las intervenciones de palanca. En particular, se estudió la aplicación de esta teoría bajo el estrategia de intervención en el mercado de drogas en West Point, Carolina del Norte. A partir de este análisis, se concluyó que una política que busca comunicar específicamente a los potenciales infractores de la ley el riesgo de sufrir una sanción, es efectiva.

Asimismo, un análisis de diversos casos en los cuales se ha replicado esta estrategia de intervención demostró que en aquellas ciudades en las que la estrategia no resultó exitosa se debió principalmente al hecho de que no se pudo seguir con las etapas del programa de la manera recomendada, además de que ciertas ciudades presentaron faltas de recursos o reticencia por parte del Estado o distintas áreas para llevar a cabo la estrategia.

Sacando estos casos particulares, el programa de intervención se mostró efectivo en muchas ciudades en Estados Unidos. Los estudios que miden los resultados concluyen que la estrategia de intervención es efectiva a la hora de combatir los mercados abiertos de drogas: se genera una disminución de la criminalidad y de la venta de drogas, como así también de todos aquellos delitos asociados con dichos mercados.

A partir de lo expuesto, es posible concluir que la estrategia de disuasión focalizada es una estrategia promisorio para desarticular mercados abiertos de drogas y reducir los daños asociados a este mercado.

## Bibliografía

Anderson, David A. "The deterrence hypothesis and picking pockets at the pickpocket's hanging." *American Law and Economics Review* 4.2 (2002): 295-313.

Ball, John C. "Deterrence concept in criminology and law." *J. Crim. L. Criminology & Police Sci.* 46 (1955): 347.

Beccaria, Cesare. *On crimes and punishments*. Transaction Publishers, 2016.

Becker, Gary S. "Crime and punishment: An economic approach." *The economic dimensions of crime*. Palgrave Macmillan, London (1968): 13-68.

Bentham, Jeremy. *The principles of morals and legislation*. Amherst, NY: Prometheus Books, 1988, vol. 25.

Bentham, Jeremy. *The rationale of punishment*. R. Heward, 1830.

Bosque-Prous, Marina, y María Teresa Brugal. "Intervenciones de reducción de daños en usuarios de drogas: situación actual y recomendaciones." *Gaceta Sanitaria* 30 (2016): 99-105.

Braga, Anthony A., y David L. Weisburd. "The effects of focused deterrence strategies on crime: A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence." *Journal of research in crime and delinquency* 49.3 (2012): 323-358.

Butera, Johny-Angel. "Approaches to Disrupting Street-Level, Open-Air Drug Markets." *Department of Criminology, University of Ottawa* (September 2013).

Caudevilla, Fernando. "Drogas: conceptos generales, epidemiología y valoración del consumo." *Grupo de Intervención de drogas* (2008).

Caulkins, Jonathan P., y Mark Kleiman. "Lessons to be drawn from US drug control policies." *European Journal on Criminal Policy and Research* 24.2 (2018): 125-144.

Caulkins, Jonathan, y Peter Reuter. "Towards a harm-reduction approach to enforcement." *Safer Communities* (2009).

Coalition, Harm Reduction. "Principles of Harm Reduction: The Need for Harm Reduction". *New York: HRC*. (2001).

Comisión Global de Política de Drogas, "El problema mundial de la percepción de las drogas. Contrarrestando los prejuicios sobre las personas que usan drogas" (2017).

Corsaro, Nicholas, Rod K. Brunson, y Edmund F. McGarrell. "Problem-oriented policing and open-air drug markets: Examining the Rockford pulling levers deterrence strategy." *Crime & Delinquency* 59.7 (2013): 1085-1107.

Corsaro, Nicolas, et al. "The Impact of Drug Market Pulling Levers Policing on Neighborhood Violence: An Evaluation of the High Point Drug Market Intervention," *Criminology and Public Policy* 11, no. 2 (May 2012): 167-200

Corsaro, Nicolas, et al. "The Peoria Pulling Levers Drug Market Intervention: A Review of Program Process, Changes in Perception, and Crime Impact" (2011).

Fuentes, Jose Maria Osuna. "Drogas:¿ un fenómeno en evolución?." *Carel: Carmona: Revista de estudios locales* 3 (2005): 1269-1291.

Global Commission on Drug Policy. *War on drugs: report of the global commission on drug policy*. Global Commission on Drug Policy, 2011.

Goldstein, Paul J. "The drugs/violence nexus: A tripartite conceptual framework." *Journal of drug issues* 15.4 (1985): 493-506.

Hans, Valerie P. "An analysis of public attitudes toward the insanity defense." *Criminology* 24.2 (1986): 393-414.

Haroscopos, Alex. *Drug dealing in open-air markets*. No. 31. DIANE Publishing, 2005.

Hayes, Lindsay M. "And darkness closes in... A national study of jail suicides." *Criminal Justice and Behavior* 10.4 (1983): 461-484.

Hayes, Terrell A. "Offender Perceptions of Focused Deterrence: The High Point Model." *The Official Journal of the North Carolina Sociological Association, A Peer-Reviewed Refereed Web-Based Publication*, Vol 12, Issue 1.

Hipple, Natalie Kroovand, Nicholas Corsaro, y Edmund F. McGarrell. "The High Point Drug Market Initiative: A Process and Impact Assessment\*† Project Safe Neighborhoods Case Study# 12." *Annotation* (2010).

“Keeping Drug Markets Closed: The High Point Protocol national network for safe communities” *PRACTICE BRIEF* (2011).

Kennedy, David M. *Deterrence and crime prevention: Reconsidering the prospect of sanction*. Routledge, 2012.

Kennedy, David M., y Sue-Lin Wong. *The high point drug market intervention strategy*. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, 2009.

Kennedy, David. "Drugs, race and common ground: reflections on the High Point intervention." *National Institute of Justice Journal* 262 (2009): 12-17.

Kennedy, David. "Pulling Levers: Chronic Offenders, High-Crime Settings, and a Theory of Prevention. " *Valparaiso University Law Review* 31, no. 2 (Spring 1997): 449-484

Killias, Martin, Marcelo Fernando Aebi, y Kriminologe Jurist. "The impact of heroin prescription on heroin markets in Switzerland." *Crime Prevention Studies* 11 (2000): 83-100.

Kleiman, Mark. *Against excess: Drug policy for results*. New York, NY: BasicBooks, 1992.

MacCoun, Robert, et al. "Do citizens know whether their state has decriminalized marijuana? Assessing the perceptual component of deterrence theory." *Review of Law & Economics* 5.1 (2009): 347-371.

McBride, Duane C., Curtis J. VanderWaal, y Yvonne M. Terry-McElrath. "The drugs-crime wars: Past, present, and future directions in theory, policy, and program interventions." *Toward a drugs and crime research agenda for the 21st century* (2003): 97-162.

McSweeney, Tim, Paul J. Turnbull, y Mike Hough. "Tackling Drug Markets & Distribution Networks in the UK." (2008).

Menéndez, Eduardo L. "Sustancias consideradas adictivas: prohibición, reducción de daños y reducción de riesgos." *Salud colectiva* 8 (2012): 9-24.

Millar, T., Jones, A., Donmall, M., & Roxburgh, M. "Changes in offending following prescribing treatment for drug misuse." *London: National Treatment Agency for Substance Misuse* (2008).

National Network for Safe Communities. "Drug Market Intervention: An Implementation Guide." *Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services* (2015).

Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías. "Perspectiva sobre las drogas. Salas de consumo supervisado de droga: una visión general de los servicios prestados y los datos disponibles" (2019).

Paternoster, Raymond. "How much do we really know about criminal deterrence?." *The journal of criminal law and criminology* (Summer 2010): 765-824.

Paternoster, Raymond, et al. "Perceived risk and social control: Do sanctions really deter." *LAW & Soc'y REv.* 17 (1982): 457.

Pontón, Daniel. "¿ Por qué no se despenalizan las drogas?: razones de la vigencia de una política fallida." *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 13 (2013): 41-55.

Redelmeier, Donald A., y Daniel Kahneman. "Patients' memories of painful medical treatments: Real-time and retrospective evaluations of two minimally invasive procedures." *pain* 66.1 (1996): 3-8.

Robinson, Paul H. *Principios distributivos del Derecho penal*. Traducido por Manuel Cancio Meliá Manuel e Íñigo Ortíz de Urbina Gimeno. Madrid: Editorial Marcial Pons, 2012.

Saunders, Jessica, Michael Robbins, y Allison J. Ober. "Moving from efficacy to effectiveness: Implementing the drug market intervention across multiple sites." *Criminology & public policy* 16.3 (2017): 787-814.

Saunders, Jessica, et al. "A community-based, focused-deterrence approach to closing overt drug markets." *Santa Monica: RAND* (2016).

Saunders, Jessica, et al. "A synthetic control approach to evaluating place-based crime interventions." *Journal of Quantitative Criminology* 31.3 (2015): 413-434.

Stone, K., y S. Shirley-Beavan. "Global state of harm reduction 2018. London: Harm Reduction International; 2018." (2020).

Topalli, Volkan, Richard Wright, y Robert Fornango. "Drug dealers, robbery and retaliation. Vulnerability, deterrence and the contagion of violence." *British Journal of Criminology* 42.2 (2002): 337-351.

United Nations Office on Drugs and Crime. "World Drug Report. Booklet 2: Drug Use and Health Consequences" (2020).

World Drug Report. "Informe Mundial Sobre las Drogas. Resumen: Conclusiones y Consecuencias en Materia de Políticas" (2019).



Universidad de  
**San Andrés**