

Seguridad y justicia: entre la realidad y las ilusiones

En los últimos años el análisis de las relaciones entre seguridad y justicia, se ha profundizado. Era previsible que así fuera, y que lo siga haciendo por la necesaria cercanía de ambas cuestiones, especialmente en Latinoamérica y obviamente en Argentina. De manera muy especial, el tema cobra relevancia en la provincia de Santa Fe, donde estamos en pleno desenvolvimiento del Nuevo Sistema de Enjuiciamiento Penal.

DR. LUIS MARÍA CATERINA

Juez de 1ª Instancia
en lo Penal de Instrucción
3ª Nominación
Rosario

En ese contexto, nos ha parecido importante hacer algunas reflexiones en este espacio que abre la edición de una revista por parte del Colegio de Magistrados. Nuestro objetivo es tratar de interpretar la realidad que estamos advirtiendo desde nuestros juzgados penales de la ciudad de Rosario y promover un debate amplio sobre aspectos que nos parecen esenciales, no sólo para el funcionamiento del nuevo sistema, sino más todavía para la propia vigencia del estado de derecho¹.

Partimos de un concepto de seguridad que deber ser «necesariamente solidario», amplio, que «se oriente a la emancipación y al bienestar general, y no a los privilegios de unos pocos»². Implica que nadie, y menos que nadie, los sectores socialmente más vulnerables, puedan verse avasallados por un estado ignorante o cómplice, o dominados sistemáticamente por individuos o grupos violentos.

Entre la *sensación* y las quejas

La inseguridad se ha instalado como un tema cotidiano en la Argentina en los últimos veinte años. Ha provocado manifestaciones multitudinarias y quejas individuales, concentraciones masivas y protestas localizadas; ha impulsado reformas de los códigos, penal y de procedimientos, de los poderes judiciales y de la policía. Se ha introducido en todas las campañas políticas: en cada renovación de autoridades el tema ha sido abordado por quienes tienen competencia directa o por quienes no la tienen. Ha impulsado la creación de Ministerios, Secretarías de Estado, y comisiones en todos los poderes del Estado y niveles de Gobierno; los proyectos son innumerables.

Contra lo que pudiera pensarse de un consenso generalizado al respecto, hay voces discordantes, que incluso señalan los peligros sobre tal consenso³. Operadores prestigiosos del sistema judicial sostienen que la inseguridad no pasa de ser una *sensación*; en general, para quienes sostienen tal posición, y sintetizando al máximo sus

ideas, la población contrasta hechos cotidianos, amplificados por la prensa, especialmente la televisión, con un pasado difuso de mayor tranquilidad, descontextualizando los hechos actuales. Las quejas por tanto, carecen de mayor fundamento, siendo expresión de temores difusos, más propios de miedo atávicos, pero servirían para profundizar el control social sobre los sectores criminalizados, o para implantar formas crecientemente autoritarias.

Tales afirmaciones sin embargo, no impiden que la gente continúe con su queja, a punto tal que ningún funcionario, especialmente de los Poderes Ejecutivos Nacional, Provincial o Municipal, ha osado reducir la cuestión a una mera sensación. Si se repite una suerte de danza macabra: achacar la culpa a otra esfera de competencia (de otro signo político), o al antecesor en el cargo; este, apenas se ha difuminado en el tiempo la gestión, se encarga de recordar que el problema sigue sin solución... atribuyéndolo al abandono de la política que él desarrollara.

En rigor, especialmente en algunos ámbitos, el problema tiene una gravedad creciente. Dejemos de lado el tema de la amplificación por la prensa (que es real): mucha gente se queja, y en forma permanente. No parece que sea una queja anti-sistema, ni tampoco una forma de expresar oposición a una autoridad determinada; en todo caso, la amplitud de los reclamos que se han sucedido en distintos lugares del país, con administraciones de distinto signo político, nos está indicando que el problema existe, más allá de la utilización política que se pueda hacer.

Nuevas realidades

Parece por tanto, hora que enfrentemos pues, la dura realidad: la inseguridad existe. Es un problema, es un problema grave, es un problema creciente; fundamentalmente complejo, y como tal ha de abordarse. Para muchos operadores políticos, de muy buena fe, les parece todavía un problema secundario frente a otros; especialmente molesto cuando querrían avanzar en cuestiones estructurales que les parecen infinitamente más importantes.

En general, toda la sociedad percibe sumarias relaciones causa efecto: pobreza → delincuencia → robo → muerte. En gene-

ral, los operadores del sistema agregan en la ecuación los altos niveles de corrupción económica, los «delitos de cuello blanco», que por su magnitud tienen un impacto macro-económico, restando fondos comunitarios a las transformaciones estructurales, y realimentando el ciclo. El ciudadano común sufre directa y diariamente la primera forma de inseguridad, le importa vivir tranquilo; los funcionarios de cualquier signo político advierten que la causa, en muchos casos, es la pobreza; más cautelosos son en referirse a la otra causa, profunda y más desconocida; en última instancia, una y otra son partes de un mismo problema.

La percepción del ciudadano es que los delitos que puede sufrir, fundamentalmente el robo, se ha multiplicado y agravado. Sin embargo, tal percepción es la parte más visible de un fenómeno más complejo: los delitos que realmente cuentan, presentan modalidades diversas que dificultan su contextualización; en especial, para el poder judicial⁴. Veamos sumariamente algunas de las formas que hoy impactan más profundamente en nuestra sociedad.

a) El «peaje»

Es quizá la forma de criminalidad más anodina e irrelevante, tanto que puede ser

confundida con una simple mendicidad: uno o varios jóvenes, en general menores de veinte años, requieren una colaboración al transeúnte, o más generalmente al repartidor que circula por determinada zona; comestibles o cervezas son las mercaderías más exigidas; por el contrario, la leche no es un bien requerido. La contribución dineraria ha ido aumentando; ya no es suficiente el \$ 2, siendo requerido el de \$ 5, o el de \$ 10.

Usualmente va acompañada de una velada amenaza «*Dame cinco o te choreamos*», pero otras veces no; más excepcional es la exhibición de armas; no hace falta. Está sobreentendida la conveniencia de la colaboración. Poco importa que discutamos si es una amenaza simple, una extorsión, o no llega a serlo. Es el primer escalón de la ausencia del Estado: el mandato constitucional de la libertad de tránsito puede ser materia de debate tributario ante un nuevo gravamen, pero en la cotidianeidad de algunos barrios se impone la pura y simple voluntad de un particular —actual o potencialmente violento— sobre otro particular al que el Estado, sea policía o justicia, le queda lo suficientemente lejos como para que se transforme en irrelevante.

b) La distribución de estupefacientes al menudeo

En la mayoría de las causas que tramitan ante los Juzgados penales, principalmente de instrucción, se percibe el trasfondo del menudeo de venta de drogas; tema cuya investigación no corresponde a la justicia provincial, pero que aparece reiteradamente. Al menos que conozcamos, no se ha estudiado para la ciudad de Rosario el impacto de esas actividades en la economía general; no puede, sin embargo dejar de apreciarse que en algunos sectores de la ciudad ha crecido una economía marginal, clandestina e ilegal, basada en el tráfico. La extensión de esa economía, su importancia creciente, han generado modalidades delictivas propias, imprescindibles para poder mantener y proteger ese tráfico.

c) La intimidación constante

Exhibir armas con absoluto desenfado en lugares públicos, efectuar disparos indiscriminados —no necesariamente letales— contra el frente de una casa o un grupo de personas, especialmente cuando es ejercida por las mismas personas y con cierta frecuencia, supera los límites habituales del abuso de armas, para transformarse en una forma de expresión de un poder irregular. Frente a personas armadas (con una frecuencia cada vez mayor, con armas similares a las policiales de cal.

9 mm), para el ciudadano común el estado aparece lejano e irrelevante. La realidad es ese vecino que está armado y que usa habitualmente las armas frente a cualquier forma real o presunta de discusión de su autoridad auto-proclamada.

d) Usurpaciones y ocupaciones

En vastas zonas urbanas se han hecho comunes las usurpaciones de tierras y viviendas. El fenómeno no es nuevo y ha merecido incluso estudios académicos. No es fácil cuantificar su impacto. Sabemos que se haya desarrollado casos puntuales como el Parque Indoamericano (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), en diciembre de 2010, y algunos otros. Sin embargo, fuera de esos casos emblemáticos, más conocidos por la repercusión de los enfrentamientos entre gobiernos nacional y local, hay una corriente subterránea de ocupaciones en distintas ciudades, principalmente en los conglomerados urbanos más importantes.

Más allá de las ocupaciones conocidas, que incluso son movilizaciones impulsadas por organizaciones sociales —y de la opinión que merezca tal metodología—, se advierten ciertos fenómenos embrionarios de presión e incluso de expulsión violenta de determinadas personas en asentamientos

irregulares; personas armadas buscan desalojar a otras de determinadas zonas de la ciudad, mediante intimidaciones sucesivas y crecientes, cada vez más violentas.

e) Los «ajustes de cuentas»

Los delitos más graves resultan ser los reiterados homicidios que se producen por lo que genéricamente se denomina «ajustes de cuentas». La preocupación por tales hechos, no es excesiva. La conciencia ciudadana descansa tranquila: no obedecen a violencia de género, a delitos pasionales ni tienen que ver con hechos de robo. En ese sentido la prensa ha actuado como un poderoso sedante, subrayando la masividad de esta causal de muerte violenta; al fin de cuentas, razona el ciudadano común, no es tan malo que los delincuentes se maten entre ellos.

No se advierte sin embargo, que donde falla el poder del estado están apareciendo contra-poderes cada vez más fuertes. En rigor, estamos en presencia de convulsiones propias de sociedades delictivas que por su propia precariedad y las limitadas condiciones organizativas de sus dirigentes, carecen de la posibilidad de construir una alternativa actual de reemplazo de la autoridad estatal. Sin embargo, han impactado en una cuestión fundamental: han reem-

plazado la estructura legal de punibilidad (con las limitaciones de un sistema de garantías pacientemente elaborado a lo largo de siglos) por sus propias normas, mucho más efectivas por la celeridad con que se aplican. Estamos asistiendo a sucesivos acomodamientos entre grupos inestables y dinámicos, que no han consolidado sus propias estructuras y menos todavía las resoluciones de conflictos internos, que en ningún caso buscan ser solucionados dentro de los esquemas estatales.

f) Ampliación de la «protección policial»

La venta de estupefacientes ha registrado incrementos importantes. No tenemos estadísticas confiables, pero es una experiencia fácilmente constatable: el incremento de las campañas a favor de la legalización del consumo personal de la marihuana, nos está hablando a las claras de que ha habido una expansión tal del consumo, que hay un núcleo importante de la comunidad, y creciente, que entiende que su adicción no debe ser objeto de persecución.

Frente a ese fenómeno, es dable suponer que ha habido una ampliación de la protección policial tradicional —juego, prostitución, «negocios de la noche»— hacia el

expendio de drogas. En los barrios es muy frecuente que se mencione el conocimiento sobre la existencia de «quiosquitos» de venta de drogas, un conocimiento que no se refleja de igual manera en el ambiente policial.

g) «Mejicaneadas»

La protección que pueda deparar un policía inescrupuloso, está dentro del sistema. Sin embargo han aparecido nuevas formas de participación de negocios ilegales lucrativos. Fuera del sistema de recaudación establecido, hay sospechas firmes de que algunos policías requieren dinero a los operadores del narcotráfico, vía extorsión o sustracción. Estos hechos, con más facilidad pueden derivar en hechos violentos, por la sencilla razón de que carecen de la racionalidad y previsibilidad que tiene la «recaudación» habitual, condiciones que son el fundamento de cualquier actividad económica.

h) La formación de una «cultura mafiosa»

Esa cadena de delitos, crecientemente complejos, de gravedad cada vez más institucionalizada, termina por unirse a la corrupción en los complejos económicos y en la administración del Estado. Hasta ahora tenemos atisbos de las vinculaciones de

redes del narcotráfico con funcionarios y campañas políticas, pero todo indica que si se siguieran consolidando, es muy posible prever un impacto mucho mayor, una permisividad mayor, y por tanto una aceleración en la retroalimentación del ciclo delictivo.

i) La desaparición del Estado

Estas modalidades delictivas que registran un incremento notable, no pueden ser minimizadas, vistas como meras variantes en delitos antiguos; tampoco como fenómenos aislados, «delitos menores y marginales». Su extensión y proliferación nos están señalando la desaparición del Estado como referencia en algunos ámbitos de nuestras grandes ciudades. En esos lugares, generalmente asentamientos irregulares o sus áreas inmediatas, los habitantes no sufren la agresión de un delincuente, sino la dominación creciente de las estructuras delictivas que señalábamos, aún débiles y primitivas, pero no por ello menos efectivas. Ya no es un robo por violento que sea: es la subordinación a quien cuenta con una clara vocación de dominio y con hombres armados, los «soldaditos», para ejercerla.

Frente a estas estructuras, el Estado brinda respuestas tardías o directamente

inexistentes. Sólo responde en los casos más graves, casi exclusivamente en los homicidios, y con limitaciones cada vez mayores: cualquier investigación se estrella con el miedo de una comunidad que teme más a la represalia inmediata de un vecino, que a la hipotética protección que le puede brindar el Estado.

La desaparición de la fuerza policial, entendida como representación del Estado y no como una mera fuerza de ocupación cómplice, suele ser la consecuencia del abandono de esas áreas urbanas: el deterioro urbano, o directamente la más absoluta falta de ordenamiento territorial, son sus antecedentes.

Las ilusiones

a) La ilusión de la causa única del delito

Por convicción o conveniencia política, los operadores del sistema en forma amplia sostienen que la pobreza es la causa última del aumento de la delincuencia. En consecuencia, el combate contra la pobreza, la marginalidad y la exclusión tendrá como consecuencia la reducción de los índices delictivos.

Tales afirmaciones se apoyan en una verdad incontestable: la pobreza y la ex-

clusión favorecen al aumento de los delitos. Sin embargo, es una verdad parcial: no explica que en el mismo asentamiento irregular conviven quienes cotidianamente se dirigen a trabajar, generalmente mal remunerados y en precarias condiciones, y quienes desarrollan actividades ilegales — robo, menudeo de estupefacientes, etc.— En rigor, estamos asistiendo a un progresivo deslizamiento de sectores, principalmente jóvenes, a los que el delito (principalmente el narcotráfico) se les presenta peligrosamente seductor, ante las demás puertas que se cierran en forma de trabajo estable como medio de acceder a condiciones de vida mejores, en ocasiones favorecidos por la actividad o permisividad de la propia agencia policial. Pensar que la sola eliminación de la marginalidad y la exclusión son suficientes para erradicar el delito, resulta tan utópico como la teoría neoliberal del «derrame», de los efectos del crecimiento económico, que se daría inevitablemente, merced al dinamismo propio del mercado.

Esta idea de que la pobreza es la causa casi única, no explica satisfactoriamente la participación creciente de funcionarios policiales en la trama de organizaciones delictivas, al menos como testigos indiferentes. Muchos menos soluciona el «mientras tanto», ¿qué hacemos mientras solucionamos la pobreza estructural?

b) La ilusión del «control ciudadano»

La falta de explicación respecto a la participación de los policías, y fundamentalmente de las consecuencias que ello trae, nos introduce en otra ilusión generalizada. Todos los planes de seguridad integran algún grado de participación ciudadana. La tendencia pareciera siempre un complejo y elaborado sistema de niveles de controles en los cuales el hombre común sea quien, atento y alerta, vigile a sus funcionarios policiales.

No deja de ser curioso que el análisis de las grandes reformas policiales, señalen como obstáculos fundamentales, la propia resistencia policial, muchas veces expresada en mensajes de índole mafiosa: el desarrollo de formas delictivas muy violentas, directamente proporcionales a la firmeza de la decisión de cambio de las autoridades.

En ese contexto, no deja de ser utópico que un ciudadano, que se resiste a ser testigo, pueda ser útil en el control de la fuerza estatal, cuando esa fuerza es sospechada de encontrarse corrompida. Si no puede la estructura estatal, si no puede la dirigencia política, con todos los recursos del Estado, ¿qué puede hacer un particular o un grupo de particulares, que no está capacitado ni vocacionalmente orientado,

ni mucho menos decidido a participar en tal sentido?

c) La ilusión del derecho penal como resguardo de las garantías

La idea del respeto de los derechos humanos está absolutamente asumida por el común de la gente; también que hay un sistema de garantías frente a cualquier extralimitación de los órganos encargados de la represión. Puede admitir que haya un estado de garantías, que haya procesos, que no haya pruebas y que los delincuentes vayan a la cárcel. Pero le cuesta admitir que su inseguridad sea creciente. Y entonces esas garantías aparecen como ilusorias y los operadores del sistema como hombres alejados de la realidad. En los ámbitos de marginalidad, donde la exclusión social es un factor fundamental, la creencia del derecho penal, última ratio, defensa y garantía contra el poder del Estado se transforma en una ilusión.

Los operadores del sistema se han formado en esa concepción del derecho penal que ha sido magistralmente sintetizada en una obra reciente, dirigida principalmente a los estudiantes:

(El derecho penal es legítimo porque contiene). Esa es la prueba empírica de que el derecho penal sólo se legitima programando las decisiones jurídicas para acompañar el ejerci-

cio de un poder punitivo que las agencias jurídicas no ejercen, sino que debe programarse para contener y limitar su ejercicio. De que el poder jurídico ejerza esa función contenedora y reductora depende nada menos que de la subsistencia del Estado de derecho. El derecho penal, en este sentido, es un apéndice del derecho constitucional del estado constitucional de derecho. El poder penal y el poder jurídico se legitiman en la medida en que ejercen este control limitador. Cuando renuncian esa función, pierden toda legitimidad...⁵

Todos los operadores del sistema entendemos que en esa construcción hay un presupuesto teórico fundamental e ineludible: partimos de la base de que hay Estado, un estado de derecho que ha expresado una voluntad constitucional de serlo. Sin embargo, ¿no será el caso preguntarnos si hoy en amplias zonas de nuestras grandes ciudades, el poder punitivo no lo ejerce el Estado sino grupos de particulares? ¿No será incluso que grupos de particulares se están enfrentando cada vez más claramente por el control de determinados espacios territoriales? ¿No será que hay grupos de particulares que están ejerciendo una violencia contraria para reemplazar al Estado ausente? Más inquietante todavía es la última pregunta que nos podemos plantear ¿no será que el

poder punitivo del Estado no es sino una fachada de negocios ilegales de grupos dominantes en agencias del Estado, por ejemplo la policía?

En todos estos casos que hemos planteado, el derecho penal habría dejado de existir o sería un mero recuerdo, cuando no simple parodia.

Las amenazas al sistema penal

Una respuesta al tema nos hace ver que la larga construcción de un estado de derecho, responsable y limitado en el ejercicio de una fuerza basada en la justicia, está hoy amenazada desde dos ángulos distintos: de los propios ciudadanos y de las agencias encargadas de la seguridad pública.

a) Amenazas de los particulares

El descreimiento en la policía y en la justicia —que equivale a decir a la respuesta institucional del Estado— lleva a los particulares a descreer del sistema penal de garantías; el «garantismo», aparece como una perversión, oscura, maléfica, de los operadores del sistema. La reacción inicial del ciudadano que se siente amenazado es la adopción de medidas de autodefensa. La primera y más elemental son los cambios

de hábitos por la inseguridad (con las consecuencias sociales que ello trae aparejado). Mucho más grave es la constante progresión de la adquisición de armas para repeler cualquier hipotético ataque. Si bien el tema se vincula siempre con las armas de fuego, sería interesante cuantificar el crecimiento que se advierte de la tenencia y portación de armas blancas, como medio defensivo o al menos disuasorio.

Más grave es la asunción por los particulares de medidas punitivas; quemar la casa al sospechado de un delito sexual, destruir un «quiosquito» de droga para que alguien cese en la comercialización por el desorden que trae al barrio, se han transformado en una variable más. Incluso en algunas ocasiones, la cuestión va más allá, para resolver sumariamente que un vecino no es más persona grata (porque habría cometido un delito), y es expulsado del barrio o del complejo habitacional⁶.

Tales hechos no son simples expresiones de conflictos de vecindad. Una observación más atenta nos indica que estamos ante pasos pequeños, ínfimos, de la utilización de fuerzas ajenas al Estado para resolver situaciones conflictivas. Esa recurrencia, ¿no puede terminar en un poder parapolicial como ha ocurrido en

Brasil, o paramilitar tal como ocurrió en Colombia?

b) Amenazas de las agencias de seguridad

Durante muchos años se incubó en la Argentina un poder militar que fue un elemento fundamental de desestabilización institucional. Finalmente, la convicción generalizada de todos los estamentos políticos respecto a la necesidad de preservar la democracia y las normas básicas de convivencia democrática pudieron superar cincuenta años de desencuentros entre partidos y movimientos políticos, grupos de presión y organizaciones, que habían recurrido a los militares o a la violencia como una alternativa.

Hoy el problema potencial de desestabilización del sistema democrático viene dado por los aparatos policiales, fuerzas armadas respetables en la dimensión provincial o local, que jugando simplemente con su ausencia en momentos y lugares claves, pueden incrementar a voluntad la tensión social por el incremento del delito⁷. Esas fuerzas policiales tiene una dualidad especial, más marcada en los hombres honestos que hay en ellas: son alternativamente motivo de crítica, directa o encubierta, pero también motivo de esperanza; los ciudadanos temen y anhelan alternativamente, a

la policía. A esas preocupaciones, hay que adicionar la desazón que ha provocado en todo el espectro político la experiencia del ministerio de León Arslanian en la provincia de Buenos Aires. En todo el país, las fuerzas de seguridad y las policiales en particular se están constituyendo en una alternativa de poder que si bien nada indica que tengan intención de tomar —como fue en otros tiempos con la agencia militar—, si se puede decir que está dispuesta a mantener su propia lógica interna, sus propios negocios y a defenderlos con todos los medios a su alcance⁸.

La tarea que ha de emprenderse

Muchas veces, como en todos los campos de las ciencias sociales, recibimos en nuestro país una importante influencia de los países del primer mundo, particularmente los europeos. En ellos, un autor cree advertir una transición de una gestión social o asistencial de la pobreza hacia una gestión marcadamente punitiva, por medio de la policía y las prisiones, en los cuales obviamente interviene la judicatura⁹.

Nuestra realidad sin embargo, si bien sería largo de enumerar diferencias y semejanzas, se corresponde más bien con

otras realidades latinoamericanas. En ellas, el problema es otro: no tenemos aún claro cómo articular políticas de seguridad, conforme al estado de derecho, mientras se incluyen sectores sociales que hoy se hallan excluidos, y que son las primeras víctimas de la inseguridad.

a) La implementación del nuevo sistema procesal penal

Por demás conocida es la historia de la reforma procesal penal en la provincia de Santa Fe, una historia larga y accidentada, que debió vencer múltiples resistencias.

Hoy contamos con un plexo normativo importante, y un consenso generalizado, que comprende no sólo a los distintos actores políticos, sino también a los operadores del sistema, tanto jueces como abogados. Puede haber omisiones o errores, pero no constituyen el problema fundamental. Cualquier legislación es perfectible; cualquier abogado puede plantear mejoras —no una sino muchas— a un texto legal. En nuestro país, el desafío no es tanto cambiar las leyes, como hacerlas cumplir; no es tanto diseñar una nueva estructura institucional, sino hacerla funcionar con eficacia. Hoy, para Santa Fe eso significa apresurar los tiempos, poner en marcha el nuevo sistema lo más pronto posible, aun a riesgo y a sabiendas de que puede haber errores.

En la cuestión de seguridad cobran una mayor importancia superlativa todo el sistema establecido para el Ministerio Público de la Acusación (ley 13.013), especialmente el organismo de investigación y el Consejo Regional Asesor, que en número de cinco se establecieron. El organismo de investigación está pensando como una unidad superadora de la actividad policial tal como hemos conocido hasta ahora y podrá aunar eficiencia, celeridad y amplio respeto a los derechos de todas las partes involucradas. En cuanto a la comisión asesora —si bien puede criticarse el escaso número de representantes de la sociedad civil y la intervención en su rotación del fiscal general—, puede ser un elemento muy valioso para orientar la actividad de la fiscalía, y de manera indirecta, para una política criminal, asegurando de manera clara una genuina participación popular.

Tanto el organismo de investigación como los consejos regionales podrán orientar sobre la importancia de perseguir determinados delitos que aparecen como menores —los «peajes», las distintas formas de intimidación— dentro de un contexto mayor para asignarles la importancia que tienen; o descartar esa persecución, dando preferencia a aquellos, como los delitos económicos complejos, que pueden causar daños estructurales.

El Ministerio de la Acusación, contrabalanceado por un órgano equivalente como es Servicio Público de la Defensa, implicará un avance significativo en la implementación de una política de seguridad, aunando la posibilidad de la persecución penal, con una orientación de la misma en función de los requerimientos sociales, dentro del marco de un estado de derecho.

Urge que ese sistema no quede en los papeles. No podemos demorar su funcionamiento, no acordar en los espacios que ha de hacerse, y lograr esos acuerdos de la manera más rápida y amplia.

b) La reforma policial¹⁰

Un sistema judicial, por audaz e innovador que pretenda ser, que no implique simultáneamente una profunda revisión de la agencia policial, estará condenado a vegetar en un mundo espectral. Si mantene-mos organismos de seguridad envueltos en una sospecha de corrupción generalizada, el ciudadano común terminará por pensar que el producto que sale de los tribunales no puede ser mejor.

La reforma policial debe principiar por apartar de las competencias actuales la investigación, tal como se ha asignado ahora por ley 13.013 al órgano de investigación, un

tema fundamental que ha sido reconocido como un déficit en las distintas reformas policiales que se han iniciado¹¹. Sin embargo, esa reforma debe alcanzar también, y de manera urgente, a la policía de seguridad¹². Sin la confianza en la policía, los tribunales provinciales serán para el ciudadano común tan lejanos como la Corte de Justicia de La Haya. Sin un mejoramiento de la seguridad general, no bastará con los programas de protección de los testigos que se puedan articular. En zonas donde hoy bandas armadas ejercen grados variables de dominio, aunque sea incipiente y de eficacia relativa, la convocatoria a testigos puede ser una tarea no sólo difícil sino imposible, si el ciudadano común no percibe que el poder del Estado es suficientemente fuerte como para contrarrestar cualquier amenaza y que sus representantes más inmediatos y cercanos, la policía, no está vinculada a ellos.

¿Qué rol ha de jugar la seguridad comunitaria? Hasta ahora el camino de las reuniones, precipitadas ante hechos puntuales de violencia, ha sido sólo un mecanismo de catarsis colectivo. La propuesta debería orientarse en el sentido de un sinceramiento de la información sobre el delito que haya disponible, para que luego sean ONG diversas, que se vuelquen al análisis de los datos, lo que permitirá un control de la

agencia policial; un camino especialmente viable, si bien con sus riesgos, nos parece el Consejo Asesor Regional de la ley 13.013.

La rápida revisión de estos puntos nos señala que los mismos, si bien son fundamentales para el funcionamiento del sistema penal, corresponden a la órbita del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, la función del Poder Judicial en estos tiempos de transición del viejo sistema procesal al nuevo, es fundamental; que se haga con celeridad, aún con errores, evitará que ciertos aparatos de la agencia policial cobren una nueva dimensión y se afiancen o consoliden, ganando tiempo mientras el nuevo sistema empieza a andar. La experiencia bonaerense es suficientemente importante como para que analicemos su desenvolvimiento.

c) Una terapéutica social

Ningún sistema penal puede cumplir sus fines si no hay una resocialización de quien ha sido condenado. Con palabras de Roxin:

«... únicamente satisface la reforma al mandato constitucional, si al mismo tiempo fortalece a situación jurídica del condenado con la introducción de modernos métodos de terapéutica social y se reestructura jurídica-

mente la especial relación de poder que hasta ahora ha sido poco accesible a la especulación jurídica...»¹³

En lo inmediato, esa voluntad de orientarnos a la terapéutica social, implica abandonar definitivamente eventuales proyectos de mega-cárcel, y volcarse decididamente a fraccionar en una enorme variedad de posibilidades esa terapéutica social, que como consecuencia de un proceso se transforma en coactiva. La libertad asistida, los establecimientos para recuperación de adictos, los encarcelamientos nocturnos, la paulatina reducción del personal penitenciario militarizado a un mínimo, y su reemplazo por trabajadores sociales, han de ser los lineamientos generales; establecimientos para recuperación de adictos, una prioridad absoluta. Un sistema así diseñado será más creíble que las simples detenciones domiciliarias que hoy son solicitadas y concedidas, y que sin control o con un control cuasi formal, terminan siendo una burla a cualquier propuesta de re-educación, y causa de escándalo para los vecinos que descreen que haya una justicia eficiente, cuando ven a quien debe cumplirla, deambular libremente, incluso cometiendo nuevos delitos.

Planes serios y amplios de terapéutica social serán una solución indirecta a un pro-

blema de seguridad que en nuestra sociedad se ha percibido en pocas ocasiones, pero que se ha constituido en problemas muy serios en otras realidades no tan lejanas como Brasil o Colombia: el establecimiento de organizaciones criminales que desde la cárcel ejercen un control sobre segmentos importantes de las actividades delictivas¹⁴.

d) Las políticas sociales

Hasta aquí hemos hablado de lo urgente, lo que no puede posponerse; lo que se ha degradado progresivamente en la Argentina, y para lo cual no hemos encontrado aún las respuestas adecuadas. Sin embargo, eso sólo, como ya dijimos, es el mientras tanto. Exceden nuestro marco de referencia inmediato y van más allá de los horizontes propios del poder judicial, pero no cabe duda de que la urbanización y la regularización territorial, la multiplicación de viviendas, el trabajo genuino y formalizado, la educación realmente obligatoria, son requerimientos imprescindibles en el camino de una mayor seguridad.

De manera especial, hay dos problemas que no admiten dilación y que reclaman una prioridad absoluta: una escolarización general y la urbanización de los asentamientos irregulares. El primero no puede excepcionarse sosteniéndose que la

mendicidad infantil es una consecuencia de la libertad de trabajo; por el contrario, es la simple y pura esclavitud de la miseria de sucesivas generaciones de hombres y mujeres que sólo atinan por esa vía a un sucedáneo de una vida digna.

En cuanto a los asentamientos irregulares, su multiplicación, además de desconocer el básico y elemental derecho a la tierra, al mínimo lugar en el mundo¹⁵, tiene directa incidencia sobre la seguridad.

Un asentamiento irregular, donde la policía no tiene presencia alguna, o sólo esporádica, donde el más fuerte somete al más débil, donde el que es violento carece de límites porque el pacífico no cuenta con la protección del Estado, donde quemar una vivienda no sólo es la destrucción de años de esfuerzo, sino la expresión de un poderío inmenso, dificultan que un ciudadano se puede sentar con tranquilidad en un tribunal como testigo, no digamos ya como miembro de un eventual jurado.

Conclusión

No ha sido nuestra intención agotar el tema, ni siquiera repasar todos los puntos que son importantes. Sólo hemos querido

señalar algunas prioridades, tal cual las podemos observar desde los juzgados penales en la ciudad de Rosario; y señalarlas en función de un hacer posible y próximo.

El peor error que podríamos cometer es pensar que la instrumentación del Nuevo Sistema de Enjuiciamiento Penal, es el problema principal que hoy enfrenta el Poder Judicial de la provincia de Santa Fe; sería una simplificación extrema, la reducción de una cuestión vital a una mera cuestión académica, o en todo caso burocrática. Lo que está en juego no es un proceso penal: es la credibilidad misma de nuestro sistema de garantías como última ratio de una convivencia pacífica y armoniosa, como base de cambios estructurales audaces.

Por eso, toda nuestra labor ha de tener presente que fuera de los ámbitos forenses, especialmente en las áreas marginales, en los asentamientos irregulares, se están desarrollando formas alternativas distintas al Poder del Estado, que están dispuestos a enfrentarlo en la medida de sus posibilidades. Y que al mismo tiempo, muchos ciudadanos están lo suficientemente atemorizados y angustiados, como para descreer de un sistema de garantías que entienden que sólo los perjudica. La tentación de la *mano dura*, de la *tolerancia cero* está siem-

pre presente, más en los ciudadanos que en la dirigencia política.

No hay tiempo que perder. Menos con discusiones y dilaciones que parecen frivolidades ante la gravedad del problema.

Y hoy, para quienes integramos el poder judicial, la única alternativa es buscar lo que una y no lo que separe, y apresurar el paso ■

problema de seguridad, coincidimos en muchas de sus apreciaciones sobre las consecuencias de tal sentimiento.

⁴ Nuestra intención es limitarnos a las realidades que se perciben desde nuestros tribunales. Un estudio muy completo sobre las diversas formas actuales de criminalidad en ALBERTO M. BINDER; «El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual» en GABRIEL KESSLER; *Seguridad y ciudadanía: Nuevos paradigmas y políticas públicas*. Buenos Aires, EDHASA, 2009.

⁵ ZAFFARONI, EUGENIO RAÓI; *Estructura básica del derecho penal*. Buenos Aires, Ediar Editores, pp. 30, 2009.

⁶ A título de ejemplo se puede traer la declaración de un testigo «...la mujer se puso a vender droga ahí. Y esto produjo otro problema: varios vecinos se juntaron para echarla porque no querían que venda droga ahí: al principio no se quiso ir, luego se fue porque le quemaron la casa» Juzgado en lo Penal de Instrucción N° 3, causa N° 1187/11 LRD s/homicidio. Las acciones son siempre atribuidas a «los vecinos», algo que recuerda el clásico «Fuenteovejuna, todos a una», como expresión de una justicia popular y sumaria.

⁷ Recientemente el ministro de la Corte EUGENIO ZAFFARONI lo ha expresado con mucha claridad, refiriéndose a los ejemplos argentinos y el más reciente de Ecuador. Puede verse una exposición al respecto en www.memoriatierra.blogspot.com. También www.soydedondenopiensio.wordpress.com

⁸ En los ámbitos judiciales no se ha prestado suficiente atención a dicha reforma, y sus vicisitudes. Puede verse al respecto: León Carlos Arslanian, *Un cambio posible: Delito, inseguridad y reforma policial en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, EDHASA, 2008. Marcelo Sain, *El Leviatán azul: Policía y política en*

la Argentina. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2008. Especialmente capítulo 4 (pp. 169/214).

⁹ Dice un autor: «...La mutación política en que se inscribe esta transición podría resumirse en la siguiente fórmula: borramiento del Estado económico, achicamiento del Estado social, fortalecimiento del Estado penal, pues estas tres transformaciones están íntimamente ligadas entre sí...». LOÏC WAQUANT, *Las cárceles de la miseria*. Traducción de Horacio Pons. Buenos Aires, Manantial, 2008, pp. 165.

¹⁰ El tema es extremadamente complejo y no solo en nuestro país, donde además es de extrema urgencia. Puede verse al respecto las experiencias en el primer mundo en DOMINIQUE MONJARDIE; *Lo que hace la policía: Sociología de la fuerza pública*. Traducción de Juan Manuel Spinelli. Buenos Aires, Prometeo Libros, 2010.

¹¹ NORBERTO TAVOSNASKA; *Seguridad y política criminal*. Buenos Aires, Cátedra, 2006, pp. 119.

¹² Excede el marco de nuestro trabajo la reforma policial en su detalle, tema sobre el que en nuestro país han abundado estudios en los últimos años. Para una aproximación al tema, NORBERTO TAVOSNASKA, Op. cit., especialmente sintética es la propuesta de JUAN F. MARTYAU, p. 182.

¹³ REXIN, CLAU; *Política criminal y sistema del derecho penal*. Traducción e introducción Francisco Muñoz Conde. Buenos Aires, Hammurabi, José Luis Depalma editor, 2002, p. 50.

¹⁴ Puede verse, CARLOS AMORIM, CV-PCC; *A irmandade do crime: Rio de Janeiro-Sao Paulo*, Editorial Record, 2007.

¹⁵ Es obvio que el derecho a la tierra no es solo urbana sino también rural. Y que ello no significa una reforma agraria violenta, sino por el contrario, una sensata política de tierras.

¹ Un marco general de utilidad para el análisis puede brindarlo CELS; *Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal*. Buenos Aires, CELS-SIGLO XXI, 2004, especialmente capítulo.

² GABRIEL I. ANITUA; *Derechos, Seguridad y policía*. Buenos Aires Ad-Hoc, 2009, pp. 166.

³ Un trabajo muy interesante al respecto es GABRIEL KESSLER; *El sentimiento de inseguridad – sociología del temor al delito*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2009. Si bien discrepamos en cuanto a la entidad real del