

LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE RESPONDER AL RECLAMO SOCIAL POR LA INSEGURIDAD

El petitorio presentado por Juan Carlos Blumberg y la concentración del jueves 1º de abril no pueden ser analizados como sucesos aislados. Son producto de un reclamo legítimo vinculado con un problema real. Problema que afecta también a muchas personas que no pudieron -o no quisieron- estar el jueves en la plaza y que, en algunos casos, son críticos de las propuestas presentadas al Poder Legislativo. Este problema exige políticas responsables y soluciones efectivas para la protección de los derechos de las personas.

Es erróneo sostener que el reclamo sobre la inseguridad es un reclamo conservador o que afecta solamente a grupos relativamente acomodados. El problema de la inseguridad afecta a toda la sociedad y en forma particularmente grave a los sectores de menores recursos. Por ello, las políticas públicas deben proteger a los diversos actores y no sólo los derechos de un determinado sector social y mucho menos que promuevan la seguridad de un determinado grupo a costa de los derechos de los demás ciudadanos.

En este sentido, la función del sistema político es traducir los reclamos sociales en políticas públicas. Un reclamo extendido como el “que se vayan todos” no fue interpretado literalmente como la desaparición de la política, ni pudo ser reducido al recambio de funcionarios, sino que se elaboró como una demanda de transformación institucional que incluyera la necesidad de modificar profundamente las prácticas políticas. No es responsabilidad del señor Blumberg, o de cualquier otro ciudadano, desarrollar petitorios exentos de contradicciones o donde varias de las propuestas parezcan sólo más de lo mismo. **Si el sistema político traduce la multitud de reclamos sociales en forma lineal e irreflexiva, pierde su función de mediar en los conflictos, de construir acuerdos y diseñar políticas públicas, actúa de modo irresponsable.** El resultado de ese accionar es el de estos últimos años: el agravamiento del problema por la generación de políticas contradictorias sólo evaluadas a la luz de coyunturas cambiantes.

La adhesión a la convocatoria denuncia una crisis de legitimidad de las respuestas del Estado en materia de seguridad. El sistema político debe actuar consecuentemente frente a esta crisis. Resulta una muestra de incompetencia del sistema político que la respuesta sea encabezada por las propuestas de Carlos Ruckauf y Jorge Casanovas, responsables de la mayor crisis de seguridad que sufrieron los habitantes del conurbano bonaerense.

El sistema democrático se ve debilitado si las leyes se fundan en el reclamo social y no en los resultados esperados. No será responsabilidad de Juan Carlos Blumberg que el incremento de las penas o la reducción de las excarcelaciones no solucione ningún problema en el corto plazo y agrave los problemas del funcionamiento de las instituciones de seguridad en el mediano y largo plazo. Tampoco será su responsabilidad las sanciones que el Estado Nacional reciba por violar tratados internacionales aceptados por la inmensa mayoría de los países.

Dar significado al reclamo de mayor seguridad y al petitorio de Blumberg implica seguir algunas reglas básicas:

a) No repetir los errores cometidos y dar respuestas efectivas ante los problemas presentados por la sociedad,

b) Generar medidas de consenso en materia de seguridad a partir de seleccionar prioridades y evitar falsas dicotomías.

Distintos puntos del petitorio se relacionan con problemas reales que no pueden ser ignorados pero que tampoco pueden ser abordados de modo irresponsable como si no hubiera existido un aprendizaje en la materia y no existiera el riesgo de repetir los errores cometidos y así profundizar la crisis.

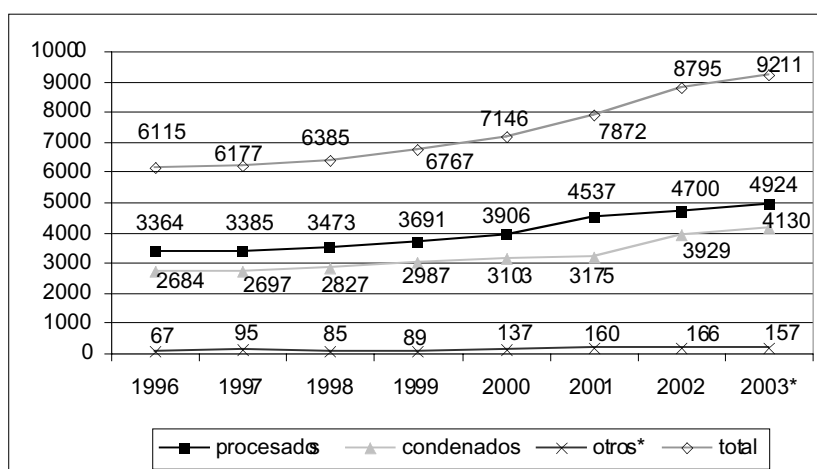
La necesidad de recuperar el sentido de las sanciones y el respeto de la ley

El petitorio presentado la semana pasada incluye dentro de las propuestas el incremento de penas y la limitación de las excarcelaciones para distintos delitos. Estas medidas ya

han sido aplicadas sin mayores resultados. En el ámbito nacional ya se ha verificado el agravamiento de los problemas como efecto de este error¹.

Por una parte, se ha comprobado que el incremento de las penas no tiene mayor incidencia en una problemática cuyas principales causas son la ineficacia del sistema penal y la consecuente impunidad, en un contexto de crisis social. Estas causas también llevan a que el 53,5% de las personas privadas de libertad en cárceles federales no tengan sentencia firme y que la cantidad de detenidos haya crecido 50,6% en 7 años.

Personas privadas de libertad en dependencias del Servicio Penitenciario Federal, según situación procesal. Años 1996-2003



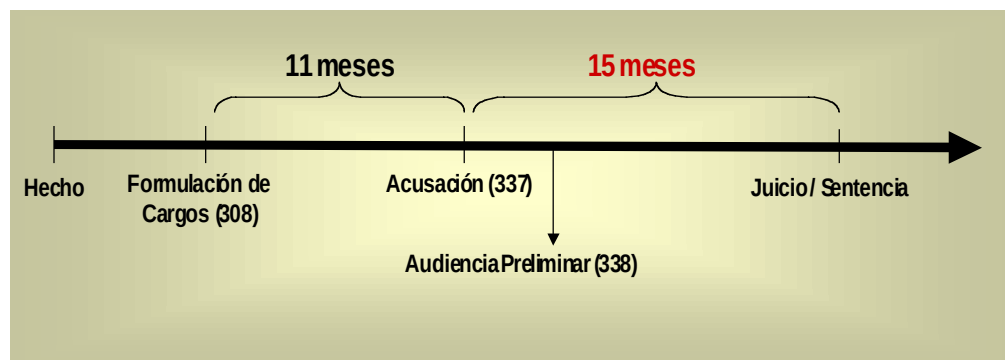
Fuente: CELS, en base a datos de la Dirección General de Régimen Correccional del Servicio Penitenciario Federal.

¹ Sólo desde al año 2.000 el Congreso Nacional ha sancionado siete leyes que aumentan las penas para distintos delitos.

*Nota: los datos del año 2003 corresponden al 7 de noviembre. La categoría "otros" comprende a jóvenes dispuestos, personas inimputables o con incapacidad sobreviniente.

Por otro lado, la limitación de las excarcelaciones –cuyo efecto concreto ha sido la generalización de la prisión preventiva– ha contribuido a ocultar y agravar dos problemas del sistema de justicia en Argentina: a) su incapacidad para garantizar la presencia de los imputados en el juicio y, b) la extensión de los plazos transcurridos entre la comisión del hecho y el juicio.

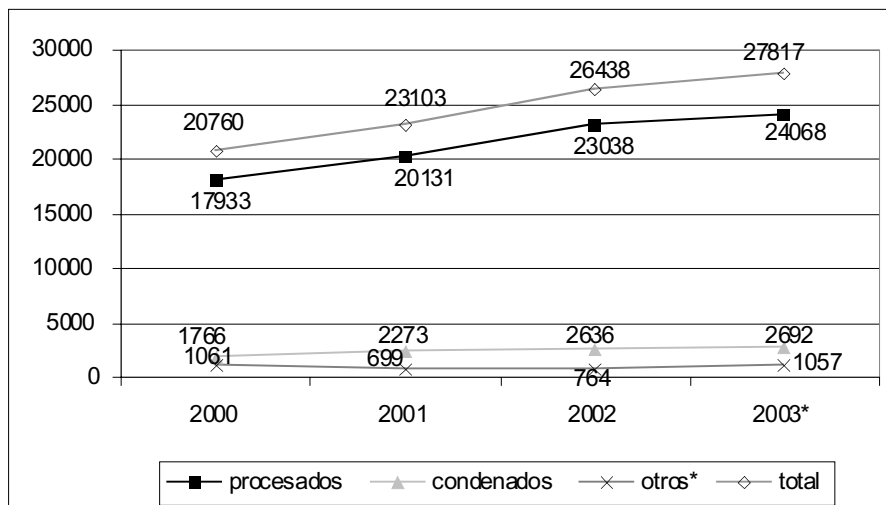
El sistema político ha preferido en lugar de solucionar estas distorsiones, reducir las posibilidades de excarcelación y ocultar sus efectos escandalosos con la generalización ilegal de la prisión preventiva para que ésta funcione como pena anticipada. Recientes investigaciones sobre el sistema de justicia de la provincia de Buenos Aires muestran la extensión del proceso entre la acusación y la audiencia del juicio:



Este cuadro surge de la observación de juicios que el CELS realizó, en septiembre de 2003 en el Departamento Judicial de San Isidro. Existe un lapso de 15 meses entre la elevación de los casos a juicio y la realización del debate. En este periodo de 15 meses no se agregan cuestiones sustanciales al expediente, especialmente en los casos de flagrancia donde la investigación está ya casi concluida días después de la detención.

La duración abusiva de los procesos judiciales y las restricciones a las excarcelaciones llevaron a que el 86,5% de las personas detenidas en las cárceles y comisarías de la provincia no cuenten con una condena firme y que el número de detenidos se haya incrementado un 34% en tan sólo 3 años.

Personas privadas de libertad en la provincia de Buenos Aires, según situación procesal. Años 2000 – 2003.



Fuente: CELS, en base a datos del Servicio Penitenciario Bonaerense y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

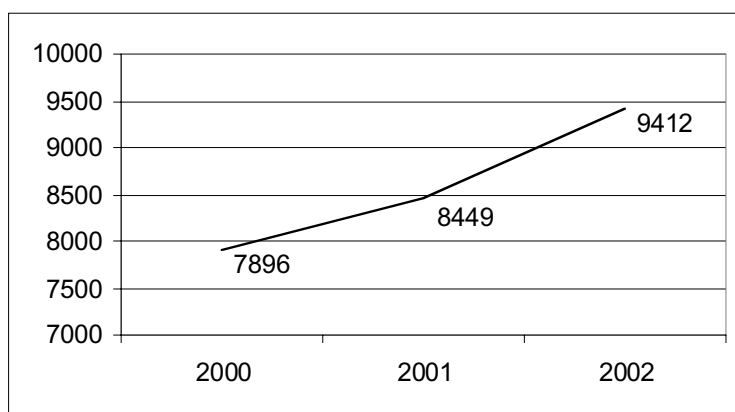
*Nota: datos al 11 de agosto. La categoría "otros" corresponde a personas inimputables con medidas de seguridad, controladas por monitoreo electrónico y con alojamiento transitorio. El cálculo de presos 'procesados' incluye a los detenidos en comisarías dado que se presume que éstos, tras ser dictada la prisión preventiva, no son trasladados a unidades penitenciarias por falta de plazas. Sin embargo, la Policía de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación legal de los detenidos en sus dependencias.

No puede dejar de considerarse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (fallo "Erika Napoli" del 22/12/98) ya se ha pronunciado declarando la inconstitucionalidad de las leyes que imponen a los jueces, en algunos casos, el dictado de la prisión preventiva teniendo en cuenta criterios eminentemente retributivos o criterios tales como la repercusión social del hecho o evitar que el imputado cometa nuevo delitos. Nuestro Máximo Tribunal ha destacado que este tipo de normas desnaturalizan el encarcelamiento preventivo al concebirlo como pena anticipada -pena sin juicio previo-, que como tal conculca el principio de inocencia normado en el art. 18 de la Constitución Nacional. En igual sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso "Suarez Rosero" del 12/11/97). Por ello, la sanción de una ley como la que se propone en el petitorio implicará, en este punto, la reiteración, de manera infructuosa, de un debate jurídico que ya los máximos órganos de nuestro sistema judicial se han encargado

oportunamente de zanjar en favor de una posición contraria a la que se propugna en el petitorio de referencia.

El incremento de personas privadas de su libertad, como se ha visto, fue paralelo al incremento de los delitos en la provincia: la cantidad de robos agravados por el resultado de lesiones y/o muertes aumentó 19,2% en la provincia de Buenos Aires entre los años 2000 y 2002. Una buena política de seguridad debe buscar reducir la cantidad de delitos.

Cantidad de robos agravados por lesión y/o muerte registrados
Provincia de Buenos Aires
Años 2000 –2003



Fuente: SNIC, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

La combinación de estos errores produjo resultados paradójicos. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, el incremento de las personas privadas de su libertad en comisarías ha causado que un creciente porcentaje de funcionarios policiales relegaran sus funciones específicas para dedicarse a la custodia de detenidos.

Es innegable que promover el cumplimiento de la ley está asociado a recuperar el sentido de la sanción y no a una extensión irresponsable de las penas privativas de la libertad (ya sea subiendo el número de años de condena o clausurando salidas y soluciones alternativas).

Para recuperar el sentido de la sanción es preciso: desarticular la privación de la libertad como una pena anticipada que se aplica a personas que no han sido declaradas culpables, buscar soluciones alternativas según la gravedad de los casos, desarrollar en

forma eficaz instituciones auxiliares de la justicia como el patronato de liberados, respetar las condiciones legales de detención para que la violación de la ley no sea sancionada con respuestas ilegales por parte del Estado, abreviar los plazos procesales para que la sanción sea aplicada en plazos breves que la mayoría de la veces no debería ser mayor a un año. **Esto implica respetar y promover los derechos tanto de la víctima como del imputado, con medidas comunes en las que se funda el buen funcionamiento del sistema de seguridad y justicia.**

La dignidad de las personas privadas de su libertad es otro de ítems del reclamo. Y se construye garantizando condiciones legales de detención. Entre ellas, la actividad y el trabajo ya están establecidos como derechos de las personas privadas de su libertad y las leyes deben garantizar su ejercicio efectivo.

La recuperación de la presencia estatal con intervenciones positivas en la prevención y resolución de conflictos.

Es un error suponer que un efectivo control de armas puede basarse en ampliar los controles callejeros sobre la portación. El único efecto concreto de este tipo de políticas es promover la falta de investigación policial y la difusión de prácticas policiales y judiciales basadas en requisas masivas y arbitrarias. Estas políticas no tienen ningún resultado en la práctica.

En materia de armas es necesario mejorar los controles sobre la producción, ingreso-salida y circulación, así como restringir su uso. La eficiencia depende de controlar los espacios de circulación masiva de armas, de restricciones en el mercado de circulación y no de ampliar las facultades para el registro a los ciudadanos. En el mismo sentido debe entenderse la regulación de la telefonía celular.

La eficacia y control de las instituciones de seguridad y justicia

El reclamo ciudadano también incluye una demanda de mayor eficacia de las instituciones de seguridad y justicia. Sostiene que se requiere una verdadera reforma del sistema judicial a los efectos de obtener una justicia rápida, efectiva y con jueces idóneos para garantizar la plena vigencia del Estado de Derecho.

Modificar las penas cuando el problema radica en las instituciones encargadas de aplicarlas es una respuesta errada que agrava el conflicto. Como se ha expresado, las instituciones de seguridad y justicia son determinantes y definen el modo en que se aplicará cualquier ley. Es cuanto menos irresponsable menospreciar el reclamo de reformas institucionales presente en las demandas sociales. Más aún, sancionar una serie de leyes para no cambiar las prácticas institucionales resulta cómplice con el problema de la inseguridad

Es necesario reestructurar las fuerzas policiales mejorando el control sobre su accionar; desarticular las redes de ilegalidad entre las instituciones policiales y el delito organizado; orientar el trabajo policial hacia una tarea eminentemente preventiva a partir de un replanteo de su relación con la sociedad. En materia judicial, deben promoverse mecanismos de control ciudadano de la Justicia; una mayor participación de las víctimas en el proceso penal y fomentar la creación de mecanismos que permitan una resolución más ágil de los conflictos. Asimismo, el Poder Judicial debe fortalecer su capacidad de control de las rutinas e investigaciones policiales de modo tal de desalentar la participación en actividades ilegales.

El problema de las instituciones de seguridad y de justicia es previo al incremento del nivel de conflictos, que siempre acompañan los procesos de deterioro y crisis social, económica y política que padecemos los habitantes de la Argentina. En el contexto de un sistema político e institucional en crisis, y de una sociedad desarticulada (con indicadores de inequidad, desigualdad y pobreza alarmantes) no hay sistemas que funcionen eficazmente en la resolución de los conflictos. En tal sentido la solución al problema de la inseguridad seguramente esté relacionado con políticas específicas del ámbito socioeconómico y de reformas institucionales más amplias. Sin embargo, al mismo tiempo puede y debe avanzarse en las reformas institucionales particulares del área de seguridad, reformas que seguramente deban contemplar eliminar las contradicciones y mejorar la coordinación entre las políticas de seguridad y las políticas sociales.