

## INSEGURIDAD: CRONOLOGÍA DEL DESÁNIMO

Mario E. Corigliano<sup>1</sup>

---

Fecha de publicación: 01/10/2014

- *El aumento del delito en la provincia de Buenos Aires*
- *Críticas al anteproyecto de reforma del Código Penal*
  - *La violencia en el fútbol*
  - *La evolución de la pena a través del tiempo*

**SUMARIO:** Prólogo. - Cronología del desánimo. - Cuestiones de política criminal. La delincuencia organizada. - Los distintos discursos. LA VIOLENCIA EN EL FÚTBOL. - Su irracional justificación. OBSERVACIÓN DESDE LA SOCIOLOGÍA JURÍDICO-PENAL. -La evolución de la pena a través del tiempo. - La pena como control social accesorio. - Su incidencia a partir del siglo XVIII. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES. Bibliografía.

---

No puede haber política criminal y readaptación social si no existe un compromiso con el entorno que compone el núcleo social. Si seguimos con la especulación de que la seguridad pública mejorará con mayor punibilidad estaremos ante un nuevo paradigma, ante las mismas erróneas ideas que en su momento se trataron de establecer y fracasaron manifiestamente.

---

### Prólogo

Las cuestiones inherentes al problema político-criminal que se plantea en el artículo “Inseguridad: cronología del desánimo”, adelanto desde una postu-

---

<sup>1</sup> Abogado egresado de la Facultad de Derecho, Universidad de Lomas de Zamora. Especialista en Derecho Penal (Posgrado Universidad de Buenos Aires).

ra crítica, se sitúan en la respuesta que debe darse al tema ante el elevado incremento del delito y las consecuencias que ocasionan sobre la vida en comunidad, especialmente, ante la reiteración de hechos violentos que golpean a los habitantes del conurbano.

En este sentido, se ha enfocado el estudio describiendo cronológicamente la cuestión desde distintos aspectos, poniendo especial énfasis en el debate que se ha instalado y por el cual se proyectaran soluciones de emergencia, e infortunadamente, potenciando reacciones punitivas que sólo han devuelto decepción en la sociedad. Uno de los rasgos más significativos fue la carencia de criterio de las autoridades nacionales cuando explicaron que se trataba de un fenómeno psicológico social, de una sensación de inseguridad, producido por un alud de información negativa en los medios de comunicación, no afines al gobierno. Desde ya la paradoja no fue tranquilizadora, y ciertamente, ante la aparición de nuevos delitos la población coincidió sin hesitar que existe ineficacia preventiva. Para algunos; por incompetencia de la repartición policial y para otros, de la política criminal dispuesta por la Administración provincial; sin dejar de lado la concurrencia que le cabe al Poder judicial en la aplicación del Derecho penal.

Para enriquecer este volumen; ya publicado años atrás, hoy actualizado; se aportaron nuevos argumentos que involucran las diversas áreas de responsabilidad sobre la situación de emergencia en la última década, tomando como punto de partida el deterioro del estado de seguridad y su incidencia en el malestar popular. Así también, la violencia en el fútbol y la evolución de la pena a través del tiempo desde un punto de vista criminológico.

Recién en las conclusiones finales se expone una tesis sobre la cuestión de fondo del trabajo, mi opinión proporciona un ánimo de reflexión desde una posición, desde el Derecho penal, que concibo y que tal vez no concilie ante la contingencia con la de algunos lectores.

Buenos Aires – 2014

En la sección Policiales (págs.58/9) del domingo 30 de marzo de 2014 en el Diario Clarín con título: “Inseguridad – Provincia: ya hay un 56% más de asesinatos durante asaltos”, se publicó una extensa nota con un fuerte reproche a la política de seguridad provincial, en la misma refirió: “La inseguridad continuó siendo en estos tres meses la principal preocupación de la sociedad. Los crímenes, muchos de ellos resonantes, hicieron que los vecinos salieran a las calles a protestar. Hubo marchas en Lanús, Quilmes, José

C. Paz, Moreno, Florencio Varela, Lujan, General Rodríguez, Tres de Febrero y otros lugares. El pedido fue unánime: más seguridad.”

Por otra parte, ante el reciente anuncio del anteproyecto de reforma del Código Penal, muchas fueron las voces de crítica a tal impulso, especialmente, sobre la desaparición de la reincidencia y la prisión perpetua en el digesto. "La polémica en torno a la eliminación de la reincidencia es menor de lo que aparenta, porque en el régimen jurídico vigente la condición de reincidente trae como consecuencia el no poder ser beneficiario de la libertad condicional (Art. 14). Como el anteproyecto elimina la libertad condicional, la reincidencia carece de sentido<sup>2</sup>", manifestaba el legislador Gil Lavedra.

Entre las modificaciones que se plantean, existen 178 delitos en los que las penas se elevan y 129 que bajan. Se crearon 85 nuevos delitos y hay 14 que desaparecen.

Al tiempo, el ministro de la Corte Eugenio Zaffaroni, coordinador de la comisión redactora, defendió el texto de la eventual reforma profundizando sus argumentos en distintas entrevistas ante los medios de comunicación donde trató de oportunistas a los detractores del mismo.

Reflexionando sobre el tenor de las críticas. Si la reincidencia pronostica una mayor tendencia delictiva, no otorgar el beneficio de la libertad condicional estaría aceptado como una necesidad de inhabilitar, por un período más extendido a quienes tienen esa mayor propensión, así el nuevo anteproyecto propondría eliminar el agravante de la reincidencia a partir de una interpretación amplia del principio "non bis in ídem". Según este enfoque, al tratar más rigurosamente a un reincidente que delinque por primera vez, se estaría condenando a un delincuente por delitos anteriores ya juzgados.

Respecto de la excarcelación; instituto tan cuestionado en el proyecto; cada provincia tienen la facultad de regular la libertad durante el proceso en su Código Procesal Penal. Se debe tener presente que en nuestro régimen constitucional, de acuerdo a las decisiones de los Organismos internacionales de Derechos Humanos, no hay ningún delito que por su naturaleza pueda ser inexcusable.

Sobre la oportunidad en la que se plantea la reforma, pareciera que éste no es un momento adecuado para el tratamiento de tal iniciativa. Al respecto el Juez Federal Dr. Claudio Bonadío de este modo lo entiende:

---

<sup>2</sup> Ricardo Gil Lavedra sobre el Código Penal, Diario La Nación, 27 de marzo de 2014.

“...toda vez que la relativa proximidad de la finalización del mandato del Poder Ejecutivo degradaría su discusión política, sumiéndola en las prioridades de las distintas campañas electorales.<sup>3</sup>”

Una primera reflexión sobre este tema. No creo que la reforma del Código vaya a aumentar o disminuir la delincuencia, cualquiera sea su modalidad. Considero que la ley penal no corrige temas de la realidad más allá de su naturaleza ordenatoria, como tampoco la amenaza de pena resulta disuasiva para el delincuente dispuesto a vulnerar las normas.

## **Cronología del desánimo**

### **Una angustiosa inseguridad**

La emergencia aparece hoy (y permanece vigente desde hace varios años) en ocasiones alarmante, donde parece que nada funciona en cuestiones de inseguridad. Las políticas sobre seguridad, pese a la frustración, suelen ser las mismas año tras año y las administraciones a cargo de controlarlas se muestran vacilantes y ello produce un impacto adverso en la opinión pública.

Desde una postura crítica opino que aparece desacertado, a la hora de diagnosticar las causas del aumento de la delincuencia, limitar la responsabilidad a una sola génesis: la inoperancia policial. La tendencia predominante de explicar la cuestión a partir de acontecimientos empíricos, (los delitos cometidos periódicamente) e interpretarlos sin considerarlos dentro de un contexto político, es un anacronismo que incide seriamente en el aumento de los índices de la estadística criminal.

Pensemos que la sociedad a través de los medios de comunicación sigue atentamente el desarrollo, evolución y progreso de la inseguridad que observa resignada como se consolida sin control. Las instituciones a cargo del problema no logran advertir la enorme responsabilidad que afrontan al tener en sus manos la administración y procuración de justicia, especialmente de la paz social, tampoco aciertan para corregir la elevada cifra de la delincuencia que amenaza y victimiza. Ello causa interés ante el constante incremento del delito a la espera que aumenten los mecanismos de control (policial, judicial y penitenciario) e intervengan oportunamente ante el auge de la delincuencia urbana. De allí que se considera; opino erróneamente, que para lograr la reducción del índice de criminalidad; debe existir más intervención de la justicia penal. Sobre este tema me extenderé en las conclusiones del estudio.

---

<sup>3</sup> Reforma del Código Penal, Diario La Nación, Claudio Bonadío, 28 de marzo de 2014.

Tengamos en cuenta que la delincuencia organizada actúa en la clandestinidad de manera impune, muchas veces protegida por autoridades corruptas. De acuerdo con algunos indicadores de países latinoamericanos, en la Argentina se ha producido un importante incremento del crimen urbano, como así también, una creciente actividad de hechos violentos ligados al narcotráfico. Desde un enfoque más amplio, tampoco la lucha contra la delincuencia instaurada se adecúa a la complejidad del fenómeno que vivimos ya que no contempla adecuadamente: el narcotráfico, la trata de seres humanos (mujeres que se prostituyen coactivamente), el tráfico de armas, las nuevas dimensiones de la delincuencia organizada tales como la económica y financiera, la corrupción y el blanqueo de dinero producto de la droga, entre otros factores.

## **Cuestiones de política criminal**

### **Antecedentes**

Oportunamente, a raíz del debate instalado en medio de la campaña electoral en el año 2009, por las expresiones de algunos famosos como Susana Giménez y Marcelo Tinelli, entre otros, miles de personas bajo la consigna de “basta de inseguridad” se volcaron a las calles de la Capital Federal y en distintas ciudades del conurbano bonaerense (como observamos hoy está nuevamente sucediendo)<sup>4</sup>. Por su parte vecinos de Quilmes marcharon en reclamo de seguridad, se auto-convocaron e hicieron un corte de tránsito con cacerolas, aplausos y cornetas al grito de "seguridad, seguridad"<sup>5</sup>.

En ese año (2009) la popular conductora de televisión, tras el asesinato de un colaborador, disparó la polémica al expresar públicamente “quien mata debe morir”, aunque luego se manifestó contra la pena capital por su condición católica. Dicha frase generó discusiones públicas tanto en respaldo como en rechazo a tal expresión; también en su momento Maradona se sumó exigiendo cambios en la política de seguridad. El gobierno nacional por su parte manifestó su rechazo a la pena de muerte y a la imposición de leyes más duras, al tiempo que acusó a la oposición de utilizar el tema

---

<sup>4</sup> En ese momento, “La consigna de la manifestación es "basta de prostitución, narcos y zonas liberadas". Según anticipó el periodista... , presentarán un mapa del crimen organizado”. Diario La Nación, Lunes 07 de mayo de 2012. “Una multitudinaria manifestación y cacerolazo se realizó esta noche con consignas en contra del Gobierno, que tuvo como epicentro la Plaza de Mayo y concentraciones en distintas ciudades del país como Córdoba, Mendoza, Rosario, San Miguel de Tucumán y La Plata. Fue la mayor manifestación opositora desde 2003”. Diario Clarín, 13 mayo 2012.

<sup>5</sup> Periódico Perspectiva Sur, Quilmes, 7 mayo 2012.

de la inseguridad con fines electorales frente a los comicios que se avecinaban.

Desde la crisis de 2001 el incremento de los delitos contra la propiedad en territorio bonaerense ha sido notorio, en especial asaltos a comercios, robos de automóviles o a personas mayores y aquellos relacionados con el tráfico de drogas y su venta al menudeo. El consumo de drogas baratas por parte de las clases de menores recursos ha ido en aumento así como los hechos delictivos relacionados con el narcotráfico que combina ramificaciones de comercialización nacional e internacional.

En este escenario razonaremos acerca de la actual desmedida y desmadrada violencia ejercida por malvivientes durante la comisión de delitos, y además, si realmente existe una necesidad colectiva de referirnos a un tema que conlleva gran carga emotiva, temores y a su vez, una cierta esperanza de que emerja un escenario, desde el Estado, que permita neutralizar sus efectos y terminar con el recrudecimiento de estos delitos y la natural sensación de impunidad que provocan. Es por ello que debemos analizarla desde las diversas formas de incidencia sobre la vida en comunidad; el alcance de sus manifestaciones, su lugar en lo social y especialmente sus causas; realizando un estudio objetivo de sus características identificables.

A su tiempo, el caso “Candela” puso en evidencia a los responsables del fracaso de la investigación que sensibilizó a toda la sociedad. Pese al clamor popular por la aparición con vida de la pequeña y al gran despliegue de policías y recursos afectados a su búsqueda, hubo que esperar hasta el 31 de agosto de 2011 para que una cartonera; a plena tarde de aquel día y en un descampado a la vera de una transitada autopista, cerca del domicilio de donde había desaparecido y dentro del campo del rastrillaje policial; encontrara una bolsa en cuyo interior aparecería el cadáver de la niña.

Fueron tan graves las irregularidades en la pesquisa que se determinó el apartamiento del Juez de Garantías y se comunicó al Fiscal General del distrito la pérdida de objetividad del fiscal actuante en el caso; ello amén de disponerse la libertad de todos los imputados detenidos hasta ese momento en la causa. En este caso la política de seguridad y la policía provincial tienen una deuda con la sociedad toda y con la familia de la víctima.

Ante la vista de lo acontecido y de la acuciante reiteración de delitos con víctimas fatales resulta indiscutible que la posibilidad de intervenciones graduadas será ambigua y esta limitación induce al menosprecio progresivo de la delincuencia produciendo el agravamiento de la situación. La “sensación de inseguridad” ya no parte del conocimiento de asaltos y eventuales enfrentamientos armados entre malhechores y fuerzas policiales,

aunque se intente de este modo poner algún freno a los delitos violentos que golpean a los habitantes del conurbano, aun a un costo mínimo, que no quiere decir sin daños.

En todo caso, los enfrentamientos armados son una repetida política de Ley y Orden que fracasó en años anteriores bajo la consigna “tolerancia cero” y que se pretenda el mantenimiento del orden por este procedimiento constituye una clara represión, que aunque se argumente controlada, afecta de igual modo el sentir de la población<sup>6</sup>. La rapidez y la profusión con que se transmiten las acciones violentas tendientes a poner fin a las conductas agresivas ponen en un pie de igualdad el repudio hacia delincuentes y policías. Pese a la angustiante situación que se vive, se minimizan los márgenes de criminalidad y su desenlace se vuelve previsible (alarma, temor, rejas, etc.) que con el tiempo pasan a formar parte de una normalidad del factor de inseguridad. Esto ocasiona que la situación se inmovilice por lo que entiendo que la represión por sí misma, no implica ninguna garantía de éxito.

En palabras de Spencer: “La proliferación de la legalidad, la eficacia del patrullaje represivo para hacerla respetar que apuntan a la extensión cada vez mayor del reino del derecho desembocan paradójicamente en su desencanto; hay un índice normal de criminalidad evacuada a índices variables. Criminalidad y represión se trivializan y tanto una como otra caen en la normalidad<sup>7</sup>.”

Con frecuencia los hechos violentos originaron efectos reformistas en la medida que las autoridades los interpretaron como señal de alarma y procedieron en la emergencia a sancionar nuevas leyes (en su momento la ley 11.922/97 y sus modificaciones, entre otras). La última reforma al Código de Procedimiento Penal (ley 13.954/09) y a las leyes 12.061, 5.827 y 13.433, aparece a resultas de la profunda crisis de inseguridad que afectaba a la Provincia, debido principalmente a la presión mediática y a las demandas sociales contra magistrados que habían ordenado excarcelaciones anticipadas a delincuentes y que posteriormente aparecieron en los medios como responsables en graves delitos<sup>8</sup>. En términos de oportunidad el proyecto

---

<sup>6</sup> Ello permite pensar que aparece dudoso que la inseguridad sentida por los ciudadanos se corresponda en modo exacto con el alto grado de existencia de riesgos difícilmente controlables que los afecta, dicho de otro modo, existe una elevadísima sensibilidad al riesgo, a una sensación de impotencia.

<sup>7</sup> Herbert Spencer, “*Principes de sociologie*”, trad. al francés M. E. Caselles, Instituciones políticas, París, 1969, p. 317.

<sup>8</sup> En este punto, no parece prestarse mucha atención a que las demandas de criminalización, en alguna medida atendida, resulten inadecuadas y vulneradoras de principios generales del Derecho penal y en algunos casos contraproducentes. En 2013 la medida fue solicitada por el gober-

se enmarca en los discursos que procuraron resolver la problemática de seguridad a través del endurecimiento del sistema penal. Además, aparece claro que esta propuesta procura condicionar a los jueces para limitar las excarcelaciones en la provincia de Buenos Aires<sup>9</sup>.

La reforma procesal penal, impulsada oportunamente por el Poder Ejecutivo provincial procuró una mayor aceptación a partir de generalizar la prisión preventiva, ello produjo en los hechos una manda para los jueces en la aplicación de la misma como regla, salvo para delitos de escasa lesividad que no amenazan con la imposición de una pena privativa de libertad, en clara contradicción a la normativa procedimental del Código nacional.

En ese ámbito (nacional), puede observarse que cada vez es mayor la necesidad de instituir la prisión preventiva como medida excepcional y que ésta no debe ir más allá del plazo razonable. En el mes de octubre de 2008, la Cámara Nacional de Casación en pleno resolvió que no basta en materia de excarcelación o eximición de prisión, para su denegación, la imposibilidad de una futura condena de ejecución condicional, o que pudiere corresponderle al imputado una pena privativa de la libertad superior a ocho años (arts. 316 y 317 del CPPN.), sino que deben valorarse en forma conjunta con otros parámetros tales como los establecidos en el artículo 319 del ordenamiento ritual a los fines de determinar la existencia de riesgo procesal<sup>10</sup>. Se puede apreciar claramente en el fallo que se evaluó la procedencia del beneficio excarcelatorio a la luz de las pautas proporcionadas en los

---

nador de la provincia: “Para acorralar y encarcelar a aquellas personas que sean sorprendidas con armas de fuego y que tengan antecedentes. Que entren y no salgan”, argumentó el gobernador Daniel Scioli.

<sup>9</sup> Según opinión del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) la reforma contiene graves problemas de constitucionalidad vinculados fundamentalmente con la violación de las normas relativas a la aplicación de la prisión preventiva y a los medios idóneos para controlar judicialmente la privación de libertad de una persona debido a que su orientación político criminal contraría las normas de los tratados de derechos humanos ratificados por nuestro país.

<sup>10</sup> “El principio constitucional es que la libertad individual debe ser la regla general y que sólo por excepción

y sobre la base de razones legales y con la intervención de autoridades competentes puede ser restringida con anterioridad a una sentencia condenatoria, por lo cual para mantener ese estado no es necesario invocar

razones o motivos. En todo caso los fundamentos deben existir sólo para privar a una persona de lo que es el estado que, normalmente y por regla general, debe gozar”. Causa 7480 del registro de la Sala II caratulada Díaz Bessone, Ramón Genaro s/recurso de casación, p. 140.

reiterados fallos dictados al respecto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>11</sup>.

Mi impresión de esta reforma es que, en aras de instalar en la Provincia una política criminal que permita alejar la crisis de inseguridad y los repetidos cuestionamientos hacia el Poder Judicial, al mismo tiempo procura; limitando las medidas de atenuación del encierro preventivo y restringiendo todas las excarcelaciones; un acortamiento de los procesos penales operando en exceso el procedimiento de juicio abreviado que a partir de la nueva ley es facultad del Ministerio Público emplearlo en aquellos casos en los que estimare suficiente la imposición de una pena privativa de la libertad no mayor de quince (15) años. Por lo pronto entiendo que dilatar el encierro preventivo generará en el corto plazo un notable incremento en la tasa de prisionizados sin condena en las ya superpobladas cárceles. Actualmente es evidente que existe un vacío de decisiones acertadas al respecto y esto aumenta la sensación de riesgo para el estilo de vida de los bonaerenses.

Así también, en los últimos tiempos los discursos se han orientado hacia una mayor punibilidad, especialmente, a la baja de la edad imputable suscitado por el plan de seguridad provincial que afortunadamente no prosperó. La exención de toda responsabilidad penal en casos de delitos cometidos por menores tiene fundamento, en realidad, en que éstos se le imputan parcialmente a la sociedad, así lo comprende la justicia española para los menores de catorce años, aunque ello no implica que no se tengan en cuenta otros factores como la mayor impulsividad o labilidad de los jóvenes y las posibilidades de reinserción a través de tratamientos educativos.

Este debate, por la edad de imputabilidad de los menores, ocupó el centro de atención de la opinión pública tras el asesinato en un intento de robo, del ingeniero Ricardo Barrenechea en San Isidro (2008), tema que enfrentó opiniones de reconocidos juristas y que requirió de tratamiento en la Legislatura nacional. Al respecto debe informarse, en torno a la pretendida reducción de la edad imputable y al sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con sede en nuestro país difundió su posición basada en la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas de Beijing para la Administración

---

<sup>11</sup> Entre otros, en el caso Tibi vs. Ecuador la Corte IDH reiteró que: ...“la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática”, párrafo 106.

de Justicia de Menores. Este sistema de las Naciones Unidas recomienda la organización de una justicia especializada, flexible y diversa para juzgar a las personas menores de 18 años, que respete los derechos y garantías del debido proceso a los adolescentes a quienes se acuse de haber participado en la comisión de una infracción a la ley penal. La finalidad debe ser educativa y sancionadora de la pena que permita la reparación del daño causado, en cualquier fase del procedimiento, la recuperación del sujeto infractor y aconseja la mínima restricción de derechos posible a la hora de imponer sanciones, siendo la privación de libertad del menor el último recurso<sup>12</sup>.

Como observamos, pese a la ineficacia del sistema penal para dar solución al conflicto social venimos presenciando cambios constantes en la legislación que aparecen como respuesta a situaciones coyunturales. Tal profusión de leyes, y su mayor dureza, en modo alguno ha sido un instrumento útil que permita superar el conflicto planteado en orden a la inseguridad. Con los resultados obtenidos queda palmariamente probado que el incremento de penas no ha servido para disminuir el número de delitos<sup>13</sup>.

En otro orden de ideas, actualmente resulta alarmante que el arsenal con que cuentan los agentes violentos supere ampliamente el utilizado por la policía. Una consecuencia lógica de esto es la cantidad de policías muertos en los últimos años que tanto preocupa al gobierno provincial, a la cúpula policial y sobre todo a la tropa, desde la que se reclaman mejores medidas de seguridad para trabajar<sup>14</sup>. En este sentido, podemos mencionar el descontento generalizado entre los uniformados por el armamento precario que portan en contraste con los modernos -y costosos- móviles que solitarios utilizan en ejidos municipales (sin acompañante) en cumplimiento de su misión. Además de lograr sofisticación en materia de armamento y

---

<sup>12</sup> Según UNICEF, los adolescentes de entre 15 y 18 años se enfrentan a dificultades en el acceso, permanencia y terminalidad en el sistema educativo; a problemas derivados de una maternidad temprana y a la participación en varios tipos de situaciones de violencia que incluyen la de ser víctimas de la institucionalización discrecional por parte del Estado tanto por cuestiones asistenciales como por conflicto con la ley. Respecto de las sanciones aplicadas por delitos a las personas menores de edad, en plena vigencia del Régimen Penal de la Minoridad, se ha constatado un endurecimiento del sistema penal formal también para ellos.

<sup>13</sup> Aquí aparece en evidencia una mayor identificación con la víctima. Algunos autores entienden que la institución de la pena ayuda a la superación del trauma generado por el delito y una idea de castigo del autor como función simbólica.

<sup>14</sup> En su momento el jefe de la Policía bonaerense advirtió en diálogo con Radio 10, que los crímenes de los policías Aldo Garrido, Leonardo Melizza y Claudio Santillán (2009) son hechos muy graves que deben hacer reflexionar a la sociedad. (...) Los policías fallecieron en cumplimiento del deber. Produce dolor, pero demuestra que no bajamos los brazos", consideró el alto jefe de la fuerza.

equipo para las fuerzas del orden, estimo necesario diseñar un esquema de seguridad; escrupuloso desde el gobierno provincial, con visión de futuro; a modo de erradicar esta ola de delincuencia que nos afecta, en un estricto marco de la ley y respeto por las garantías de un Estado de Derecho que sirva de esperanza de cambio y lo reconcilien con los ciudadanos.

La profesionalización de los efectivos responsables de intervenir resulta equiparable a la necesidad de erradicar la delincuencia violenta, asimismo, para garantizar competencia para desarticular los grupos armados es esencial una apreciable certeza de eficacia. Requiere no sólo de formación profesional sino también de un modelo aceptable y permanente del hombre policía responsable para esta labor, formar grupos de trabajo especializados en cada área delictiva donde la disciplina sea elemental y obligatoria y el respeto por el subalterno lleve a elevar la moral institucional tan decaída en los últimos años por la constante sospecha de corrupción. A su vez, encuentro imperioso que entiendan los mandatarios de turno que ello es posible, teniendo un mínimo de respeto a la dignidad de la persona-policía y un adecuado sueldo que incentive la vocación de servicio y sus convicciones. En este contexto de relaciones se produce una creciente desorientación personal que se manifiesta en una evidente pérdida de referencias valorativas y objetivas, que producen en los uniformados una expresión de autolimitación funcional y por ello rechazo en la sociedad.

Esta profesionalización tiende a la formación del personal policial y se conjuga con su competencia técnica, socialización con espíritu de cuerpo y difusión de una ideología que los inmunice contra cualquier influencia ajena a la fuerza -posibles compromisos de corruptela-, apartando a los hombres uniformados de agitadores con inmunidad (grupos de presión, dirigentes políticos, etc.) y especialmente, generando respeto por el prójimo.

El estado de inseguridad que se soporta amerita esta formación profesional en el menor tiempo y que el adiestramiento y provisión de equipamiento y técnico sea el adecuado para la labor que se pretende desempeñe la policía. La inversión en seguridad requiere programas de armamento y tecnología así como la renovación continua a corto plazo para posibilitar así el mantenimiento del orden público, sin que existan cuestionamientos acerca de irregularidades en la adquisición del mismo.

## **La delincuencia organizada**

### **El accionar policial**

En todo caso, la inseguridad produce solidaridad entre la gente a la hora de cuestionar el accionar policial y ello amenaza con desnaturalizar la labor que se persigue. Por ello sería útil encontrar la manera de valorar estas

imágenes en beneficio institucional impidiendo la manipulación de la información pública, claro que para ello la conducta policial no deberá estar teñida de insatisfacción; de abusos ni de sospecha. De allí que resulta ineludible que los esfuerzos de revaloración y mejoramiento de la imagen policial se difundan por los mismos canales, a través de información que permita distinguir claramente, el vínculo entre delito y control en reconocimiento de una acción policial positiva.

Es extremadamente representativo en nuestros días que seguridad y delincuencia se encuentren sospechadas de connivencia y esta situación es aprovechada por la estrategia criminal para asegurar la sumisión de sus víctimas ante el delito. La respuesta de funcionarios, jueces y jefes policiales deberá ser más enérgica y efectiva de modo que se reconozca la preocupación del Estado por el aumento inquietante de este flagelo, y que se manifiesten con más credibilidad al momento de anunciar que ‘se reforzarán las medidas de vigilancia y prevención’ alejando toda duda de ineficiencia o impunidad<sup>15</sup>.

Coincidamos que tampoco han dado resultado satisfactorio los controles sociales creados al respecto y que sólo han producido desencanto ante una sociedad que los mira con ojos desengañados. Por ello es necesario que las autoridades se den cuenta que la cuestión es mucho más complicada de lo que leen en el periódico. La inseguridad apuntala sórdidamente la peligrosa convicción de que existe un control absoluto de la vida social por parte de los delincuentes y las víctimas de delitos piden incansablemente orden y aplicación de una ley penal más estricta. Al no existir reglas creíbles la indignación crea escándalo y las recriminaciones hacia la policía se acentúan dejando poco espacio para que el orden jurídico se presente como una alternativa de solución<sup>16</sup>.

La inseguridad acosa a la población, los actos ilícitos se presentan cada vez con mayor brutalidad y aparece evidente que el Poder Judicial al no poder refrenar el aumento de estas conductas a partir del Derecho se ve en la necesidad de buscar otros métodos -como el juicio abreviado o la mediación penal- para resolverlos; admitiendo desde la Política Criminal, en el

---

<sup>15</sup> Es importante analizar en el tema el modo de proceder de los medios de comunicación. Estos desde una posición privilegiada que se conoce como ‘la sociedad de la información’, transmiten una imagen de la realidad que no siempre se refleja con la realidad. En este sentido es muy gráfico Baratta, Francesco en “Las nuevas fábricas del miedo”.

<sup>16</sup> “Por más que digan los magistrados, la justicia penal con todo su aparato de espectáculo está hecha para responder a la demanda cotidiana de un aparato de control sumido a medias en la sombra que tiende a engranar, una con otra, policía y delincuencia”. Foucault Michel, “Vigilar y castigar”, Ed. Siglo veintiuno, Buenos Aires, 2002, p. 288.

menor tiempo; un gran número de casos y de esta forma evitar una emergente paralización de la justicia penal<sup>17</sup>.

No podemos por el momento especular sobre la estructura e idoneidad de un programa de mediano o largo plazo, o de un tipo de intervención concreta, sin considerar que estamos ante un proceso de cambio de paradigma (delictual) en el que todos los actores sociales, considero, deben tomar alguna posición. La experiencia empírica nos muestra cómo en aquellos espacios en los que se produce un fuerte desarrollo de medidas de tratamientos alternativos, en paralelo, ha de determinarse un fuerte desarrollo de programas de prisiones.

Por otro lado opera como componente negativo, siguiendo a Zaffaroni, que: "...el deterioro del servicio público de seguridad orienta la victimización hacia los mismos sectores de los que se recluta a los criminalizados y en buena medida al personal policial, lo que incrementa las contradicciones entre estas capas sociales y les impide toda coalición que posibilite una acción política conjunta coherente"<sup>18</sup>, refiriéndose a los policías que viven en villas de emergencia.

Desde esta perspectiva un correcto desarrollo de políticas de seguridad no implica una tipo de competencia entre distintos programas sino la ampliación y mayores probabilidades de éxito para todas (me refiero a la evidente colisión entre los Ministerios de Seguridad nacional y provincial). Es decir, que de la eficacia de los mismos y del volumen de casos que entren en cada uno de ellos dependerá la actitud de los ciudadanos frente a la crisis.

Por todo lo expuesto, por el momento arriesgar un diagnóstico de solución es ilusorio y sólo es posible tratar de reconstruir la situación de emergencia que nos afecta con una actitud de gobierno seria y de consenso político.

## **Los distintos discursos**

### **El uso de la prensa como contraste**

Debido a la importancia del tema que tanto aflige a quienes hemos sufrido las consecuencias de un hecho delictivo, se han dado nombres especiales a

---

<sup>17</sup> Frente a este sistema en crisis de justicia penal, aparece un modelo de justicia negociada en los que la verdad y la justicia ocupan un segundo plano. Esta idea de justicia tiene manifestaciones muy diversas, especialmente críticas, hacia los jueces que pactan con los 'arrepentidos' sobre cuestiones de la culpa y la pena.

<sup>18</sup> Zaffaroni Eugenio R., "La ciencia penal alemana y las exigencias político-criminales de América Latina", [www.homenajezaffaroni.com.ar](http://www.homenajezaffaroni.com.ar).

una serie de actividades criminógenas a fin de reconocerlas por la forma de operar de los delincuentes. Son nombres típicos que reflejan distintas conductas y que a la vez establecen un orden de ‘señorío’, un régimen de autoridad y dominación entre los malhechores.

Para entender esta ordenación dentro de las organizaciones delictivas comúnmente denominadas “bandas”, he considerado la posibilidad de consultar a un veterano jefe policial para que me auxilie en la explicación de este fenómeno. Contando con su experiencia de muchos años en la repartición policial me será posible abordar con mayor conocimiento las estructuras delictivas, sus motivaciones desde un punto de vista social criminológico y tal vez desentrañar, como es que pese a la diversidad de programas de seguridad implantados en la provincia de Buenos Aires a lo largo de la última década, el crecimiento de la delincuencia hoy tenga en jaque y temerosa a la ciudadanía y haya sorteado con éxito, los distintos mecanismos de detección de delitos<sup>19</sup>.

Frases tales como: “En 90 días tenemos que estar en condiciones de detener a varias bandas de delincuentes por semana” (Gobernador Eduardo Duhalde, 1998); “En tres meses verán una policía nueva” (Min. de Seguridad León Arslanián, 1998); “Vamos a poner 5.000 policías más en la calle para erradicar esta ola de delincuencia en el marco de la ley” (Presidente Carlos Menem, 1998); “Hay que meterles bala a los ladrones, combatirlos sin piedad. A mí no me va a temblar la mano” (Gobernador Carlos Ruckauf, 1999); “La sociedad siente que hay una emergencia en materia de seguridad y que hay que responder” (Sec. de Seguridad Juan J. Álvarez, 2002); “Vamos a poner a las fuerzas federales para bajar o hacer desaparecer los secuestros” (Min. del Interior Aníbal Fernández, 2004); “La Policía va a tener mayor logística, mayor potencia de fuego. Habrá más presencia policial” (Min. de Seguridad Carlos Stornelli, 2007); “Vamos a poner un diez por ciento más de policías en la calle” (Gobernador Daniel Scioli, 2008)<sup>20</sup>; “Va a haber muchísimos cambios” a partir de la fusión de las carteras de Justicia y Seguridad, señaló el Ministro Ricardo Casal cuando se

---

<sup>19</sup> “De lo dicho se desprende que el miedo y la inseguridad son vividos y sufridos con diferencias apreciables entre las distintas clases sociales, grupos y comunidades; las clases subalternas no solo sienten la inseguridad social y política de cara al sometimiento que padecen sino también la inseguridad intraclase, fenómeno no nuevo pero que en los últimos años se ha tornado dramático”. Valentine Charles, “La cultura de la pobreza y contrapropuestas”, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1972, p. 345.

<sup>20</sup> Diario Clarín, “En 10 años anunciaron 44 planes contra el delito pero igual subió”, Policiales, 22/6/2008, p. 56/7.

hizo cargo de los dos ministerios (2011); también el Gobernador Daniel Scioli al tomar juramento al Ministro Granados dijo hay que "estar dispuesto a todo contra el delito" (2013); no son inéditas.

“Se buscan 4.000 jóvenes solteros, de 21 a 25 años, sanos y físicamente aptos, afectos a las buenas costumbres”, fue el texto que a fines de abril de 2004 se publicó en los medios de comunicación para conseguir interesados en custodiar las calles de la región más violenta del país a cambio de una compensación de 750 pesos mensuales.

Todas estas iniciativas terminaron en fracaso absoluto y al tiempo que se anunciaban recrudecían los asaltos armados a entidades bancarias (también por boqueteros), a transportes de cargas (por piratas del asfalto), a particulares en casas de familia con toma de rehenes, secuestros extorsivos en el Gran Buenos Aires y en la Capital Federal, asesinatos de narcotraficantes a cargo de sicarios de la droga en centros comerciales y actualmente, sufrimos la modalidad de los denominados “motochorros” en la vía pública y/o saliendo de un banco que nos despojan de nuestro dinero y pertenencias en cruentos asaltos.

Pese a los discursos con buenas intenciones hemos de reconocer que en estos años, aunque muchos fueron los cambios anunciados, la situación se agravó. En principio los trabajos de investigación, especialmente, los realizados desde la Secretaría (hoy Ministerio) de Seguridad provincial, abrieron la caja negra sobre dudosas prácticas policiales y al pretender mostrar a la población que estaban decididos a combatirlos y a la vez que no existían vínculos de interés con agentes de la Administración, no vacilaron en propiciar continuas y reiteradas “purgas” de uniformados. Estas depuraciones no fueron acompañadas por políticas adecuadas de formación de los cuadros residuales ni de mecanismos estables, no antojadizos, para identificar a sus verdaderos responsables, los reales problemas de corrupción y sus orígenes<sup>21</sup>.

Tengamos en cuenta que el resultado de la estrategia de saneamiento interno a veces es impredecible. Creer que se contará con el compromiso y un consenso mínimo por parte de los ‘inocentes’ lleva a desatinos, y en cierto modo, es menospreciar la dominación de quienes exponen un estado (jerarquía) de supremacía por sobre los subordinados. Ante el desconoci-

---

<sup>21</sup> El acto del funcionario es corrupto cuando éste antepone su interés personal o de un determinado sector al bien común que es la finalidad última de la función. Entiendo que es de fácil detección y puede ser corregido en un tiempo mínimo. Es una conducta aislada que permanece en el organismo y que produce contagio, una enfermedad moral que tiende a expandirse y su erradicación depende del interés que tenga en lograrlo la política criminal estadual.

miento de los códigos de la institución, los conflictos aparecerán para demostrar que donde se creía que no existían reglas sí las hay, y que es difícil aislar la influencia interna para hacer entrar al resto en el proceso de restauración de imagen.

El desencanto por la utilización de medios ineficaces de acción directa, con el tiempo hizo desvanecer la estrategia y emergieron comportamientos de resistencia de los hombres contra el poder político y de los hombres entre sí. En este punto convengamos que colaboró en la desnudez del proyecto la creación de distintas policías que convivían sin un criterio rector uniforme y en constante enfrentamiento interno.

“Hace dos años, cuando arreciaba la ola delictiva y León Arslanián llegó -por segunda vez- al Ministerio de Seguridad, fue presentada como la solución del problema de la inseguridad en el conurbano bonaerense. Sin embargo, a ocho meses de su lanzamiento formal, la Policía Buenos Aires 2 (PBA2), aún es sólo una experiencia limitada a los distritos de San Martín y Tres de Febrero (...). Lo cierto es que hoy la PBA2 tiene más visos de proyecto que de realidad”<sup>22</sup>.

Observamos también que tales discursos acerca de como combatir la inseguridad desembocaron en una marginalización del sistema sin exponer una lógica y objetiva acción política y con ausencia total de previsibilidad. Los mismos, que a la vez insistían por distintos medios que erradicarían las actividades delictivas del común social, no disimulaban su confusa percepción de la problemática interna.

Se anunciaban en los medios de prensa largas listas de policías supuestamente comprometidos en casos de corruptela los que sin un (debido) proceso judicial, ni administrativo serio, eran desplazados de la fuerza en medio de la vergüenza para éstos y sus familias por la exposición pública<sup>23</sup>. Un mecanismo equivocado que creo, desde una simple reflexión sistémica, terminó por destruir la moral institucional -el espíritu de cuerpo- de la tropa inocente ya que infundió incertidumbre y temor de integrar esa nómina por el solo hecho de intervenir desacertadamente, en función de servicio, para evitar la comisión de un hecho delictuoso.

---

<sup>22</sup> Diario La Nación, Seguridad, 6/12/2005.

<sup>23</sup> “Es la idea de los castigos al nivel de escándalo, la vergüenza, la humillación de quien cometió una infracción. Se publica su falta, se muestra a la persona públicamente, se suscita en el público una reacción de aversión, desprecio, condena”. Esta era la pena para Beccaria y otros pensadores liberales que inventaron mecanismos para provocar vergüenza y humillación (De los delitos y...).

La falta de claridad en la sistematización de “purgas”, amparadas en una ley de emergencia provincial con severos reproches sobre su constitucionalidad, encerró a la fuerza en las dependencias policiales y hoy dan vuelta la cara ante la posibilidad de una intervención funcional mínima. Su principal preocupación, contar los meses que restan hasta el final del año para así contabilizarlo como uno más de aporte jubilatorio. Sus hombres han perdido la esperanza de cumplir con los años que para ello determina la ley ante la posibilidad de ser dejados cesantes por un error funcional y nada los persuade que su misión específica es enfrentar -moderadamente- el delito en todas sus manifestaciones puesto que ello importa un serio riesgo de perder el empleo.

Este apretado diagnóstico que aporta nuestra fuente aparece coherente con la situación que se aprecia sobre la inacción de la fuerza policial, inercia que repercute en la inquietante falta de seguridad. La ausencia de motivación se ve reflejada en los magros resultados en la prevención del delito, pero aún más, en la investigación de aquéllos que no fue posible evitar.

En el avance del estudio sobre la inseguridad; reflexiono también oportuno efectuar un coherente análisis de las causas que provocan en este ámbito, sucesos de violencia policial en ocasión de asaltos que han cobrado numerosas vidas inocentes; y por ello son fuertemente rechazados por la sociedad.

De la mano de estos sucesos; como resultado inevitable en tiroteos con delincuentes; acaecen heridos y/o muerte de quienes están siendo víctimas de un delito. Sobre esta circunstancia en el diario Perfil se preguntan: ¿Quizás la respuesta deba buscarse en la formación apresurada o presurosa del personal policial? (...). En la nota al diario el Dr. Darío Kosovksy, abogado penalista y director del Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSEC)” explica que: “Es evidente que la actual política de seguridad aprueba indirectamente estos excesos. Primero se tira y después se pregunta”<sup>24</sup>.

Tal es el caso de la muerte de un joven, en un confuso episodio ocurrido en la localidad de Burzaco que los vecinos tildaron de “gatillo fácil”. Estallada la reprobación popular, el gobernador Daniel Scioli manifestó a los medios: “Esto no es inseguridad, es un asesinato”, al referirse al tiroteo que causó la muerte, a manos de un policía, de Lautaro Buggato de apenas 20 años y futbolista del club Banfield. Por otro lado, también se refirió al hecho el Ministro de Justicia y Seguridad bonaerense Ricardo Casal, quién

---

<sup>24</sup> Diario Perfil, “El estigma de la “maldita Policía”, Sociedad, 29/6/2008, p. 59.

aseguró que el futbolista fue "víctima de una irresponsabilidad que conmueve"<sup>25</sup>. Como paradoja, la Ministra de Seguridad Nacional Nilda Garré, al referirse al episodio, propuso que los agentes de policía no estén armados cuando se encuentran fuera de servicio. Toda una contradicción si tenemos en cuenta que los efectivos tienen obligación de repeler cualquier delito las veinticuatro horas del día, en función de ello perciben un plus en su sueldo por dedicación exclusiva<sup>26</sup>. La magnitud de esta incongruencia puso en riesgo evidente la integridad de los efectivos ya que podían quedar a merced, por cuestiones de venganza, de delincuentes que conocían se hallaba desarmado.

Así, habiéndonos referido a estas imágenes y a la rapidez con que circulan en los medios de comunicación, en realidad, pese a que producen mayor intranquilidad sería inútil pretender ignorarlas, y en esto surgen dificultades relevantes. Sin perjuicio que existan quienes manejan las imágenes de la inseguridad a veces con intenciones políticas, los hechos existen y los recibimos a diario a través de informativos de radio y televisión. Además, inmediato a los medios de comunicación, no se puede negar que en ocasiones también las propias agencias de control de la criminalidad tramiten imágenes sesgadas de la realidad que de algún modo contribuyen a que exista esa sensación de inseguridad.

Debemos sumar al conjunto de adversidades que la reiteración de excesos ante la ferocidad en la represión puede inclinar la opinión de la población a favor de los delincuentes. En estos casos nos equivocamos si consideramos que la respuesta policial en la emergencia debe obedecer al restablecimiento de mandatos de orden y gatillo fácil. Esta fórmula fracasó en años anteriores, volver a instaurarla en policías con escasa capacitación crearía nuevas fracturas de la fuerza para con la sociedad que espera observar un comportamiento adecuado -legítimo- en el cumplimiento de su misión<sup>27</sup>.

Sería necio suponer que la delincuencia no se ha percatado de esta anemia institucional y a la hora de analizar los motivos de la inseguridad

---

<sup>25</sup> Diario La Nación, Inseguridad, 07 de mayo de 2012.

<sup>26</sup> El efectivo imputado -detenido por el suceso- David Benitez (20 años) al prestar declaración dijo que hacía un año y medio que no disparaba su arma reglamentaria. Diario Clarín, Policías, 8 de mayo de 2012.

<sup>27</sup> Los discursos sobre el aumento de la inseguridad dan a entender de manera mucho más preocupante que la violencia del orden por el orden ya no aparece limitado por el orden jurídico. Sin controles pueden desembocar en regímenes de seguridad interior, o también, en formas solapadas de lo que en una época se denominó represión estatal.

deberemos plantear, en el inventario de posibles causas motivadoras, esta situación. Además corresponde computar los que puedan obedecer a desaciertos en la estrategia diagramada por los funcionarios responsables del área.

En el momento actual existe una indiscutible demanda de protección vinculada con el aumento de la inseguridad de la población. El aumento; real o ficticio de la criminalidad, o el simple aumento de las noticias acerca de la misma; ha generado una exigencia de seguridad que puede dar lugar a la adopción de medidas erróneas y aisladas en la política criminal y/o orientarse a buscar soluciones autoritarias que generen un Estado de Policía y de esta forma debilitar el Estado de Derecho.

Ante esta perspectiva, las recomendaciones formuladas en materia de delincuencia deben gravitar en la necesidad de una mayor participación de la ciudadanía en la prevención del delito y en la erradicación de prácticas de ejecuciones extra-legales. Pensando en esta necesidad se elaboró el primer documento de Naciones Unidas que se refirió a esta problemática y su etiología social, haciendo especial hincapié en que el éxito de la justicia penal y las estrategias de prevención dependían, en gran medida, del progreso de las condiciones sociales y del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

En igual sentido se pronunció el “Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente”<sup>28</sup> realizado en Milán en el año 1985. En este documento se invitó a los gobiernos a guiarse por el “Plan de Acción de Milán” en la formulación de leyes y directrices de políticas adecuadas a realizar esfuerzos continuados para aplicar los principios que figuran en la Declaración de Caracas (art. 6º) y se expresó la necesidad de dar una respuesta adecuada que brindara la posibilidad de abordar la problemática socioeconómica de las que derivaría parte de la delincuencia.

El Séptimo Congreso prestó particular atención a la cuestión del tráfico ilícito de drogas, al incremento y la gravedad de la delincuencia en muchas partes del mundo, incluida la criminalidad convencional y no conven-

---

<sup>28</sup> En el mismo se subrayó la responsabilidad asumida por las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito en virtud de la resolución 415 (V) de 1º de diciembre de 1950 de la Asamblea General; que fue reafirmada en las resoluciones 731 F (XXVIII) de 30 de julio de 1959 y 830 D (XXXII) de 2 de agosto de 1961 por el Consejo Económico y Social; y en materia de promoción y fortalecimiento de la cooperación internacional en esta esfera de conformidad con las resoluciones 3021 (XXVII) de 18 de diciembre de 1972, 32/59 y 32/60 de 8 de diciembre de 1977, 35/171 de 15 de diciembre de 1980 y 36/21 de 9 de noviembre de 1981 de la Asamblea. Podemos observar que pese a los años aún tienen vigencia.

cional, lo que ha tenido un efecto negativo en el desarrollo y la calidad de la vida.

Expuso entre otras observaciones: “Considerando que la delincuencia, en particular en sus nuevas formas y dimensiones, obstaculiza seriamente el proceso de desarrollo de muchos países, así como sus relaciones internacionales, determinó que la función del sistema de justicia penal es contribuir a la protección de las normas y los valores básicos de la sociedad (...) de la importancia de mejorar la eficiencia de los sistemas de justicia penal, (...) a fin de contener con eficacia el daño causado por la moderna delincuencia económica y no convencional, las medidas de política se deben basar en un enfoque integrado, en que se dé preponderancia a la disminución de oportunidades de cometer delitos y al fortalecimiento de normas y actitudes contra el delito”.

Consciente de la importancia de la prevención del delito y de una intervención (apropiada) de la justicia penal; que abarque políticas, procesos e instituciones cuyo fin sea luchar contra la criminalidad, y al tiempo, garantizar un trato igual y justo a todos los involucrados; que la incorporación de nuevas políticas de seguridad en un proceso de planificación debe contribuir para asegurar una mejor calidad de vida para la comunidad, ésta debe promover igualdad de derechos y seguridad social, mejorar la eficacia y reducir sustancialmente los costos sociales relacionados directa o indirectamente con el delito. La lucha contra la delincuencia debe asegurar justicia social y respeto de la dignidad humana, libertad, igualdad y especialmente seguridad<sup>29</sup>.

Siguiendo esta consigna entiendo que la Criminología debe plantear un esquema conceptual que resulte de utilidad para la solución de estos nuevos paradigmas que plantea la nueva sociedad. Sin desatender la desorganización social enclavada en la desviación y la marginación de sectores de la población; la pobreza extrema es sinónimo de humillación y al tiempo de violencia e inseguridad; en mutua colaboración con la dogmática penal en el marco de un sistema social que admita un adecuado funcionamiento de control y de prevención delictual.

---

<sup>29</sup> Observamos que en medida creciente la inseguridad se convierte en una pretensión social a la que se supone el Estado y en alguna medida, el Derecho penal deben dar respuesta. No es ignorado que el derecho a la seguridad está contenido en el artículo 2° de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. “El objeto de toda sociedad política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

La exposición de la cuestión en estudio, ciertamente, debe ser objeto de la aclaración que no se persigue una justificación para la inacción o el exceso policial, ni que se interprete como un ataque contra funcionarios a cargo de la política de seguridad. Sólo pretende ser una crítica observación, basada en el conocimiento de una situación que amenaza a la comunidad y que ya se ha convertido en infortunio. Por ello, considero que debe ser abordado desde distintos sectores para erradicarlo con participación ciudadana, tal como se expuso reiteradamente y con los objetivos que también se plantearon. En este sentido si alguien se sintiera aludido en forma personal, desde ya expreso que esa no fue mi intención.

## **LA VIOLENCIA EN EL FÚTBOL**

### **Su irracional justificación**

Más arriba aludíamos la violencia de la criminalidad que ha acarreado una indudable crisis en el sistema y una evidente quiebra en la confianza de la sociedad. Sin embargo existe otro tipo de violencia y de criminalidad organizada, se trata de una actividad que a simple vista, el Estado, ha decidido dejar impune argumentando que se trata de coyunturas que poseen cierto relativismo cultural por su vinculación al deporte.

Ello nos conduce a desmentir la ideología. Ante la muestra de salvajismo, delitos y destructividad que presenta el mundo del fútbol, sus defensores, no tienen para alegar sino una pseudo teoría de descarga o válvula de escape que sirve para desviar las hostilidades hacia objetos substitutivos, e incluye la búsqueda del chivo expiatorio para cargar con las culpas.

En esta comunidad de riesgos, entendidos en la materia alegan que cuando el hombre está en la tribuna ha dejado de ser hipócrita, que desnuda su pasión y descarga la agresividad que no pudo soltar en la semana, en tanto volarán botellas por encima de las cabezas de los árbitros y del público. Entienden en este marco que lo único que pueden hacer para evitar la sanción popular es tratar de moderar esa agresividad, no controlarla.

Desde esta postura de relativización, se dice que el fútbol vehiculiza las descargas emocionales del público espectador al tiempo que recomiendan la práctica del deporte como una forma de canalizar la agresión. Esta deducción muy difundida asegura que los individuos que dan rienda suelta a sus agresiones personales y hostilidades en el estadio o en otros juegos, disminuyen su agresividad y la utilización de la fuerza en sus actividades cotidianas. Ninguna de estas manifestaciones, a mi entender, justifican la evidencia de conductas peligrosas que deben observarse y controlar como factor de inseguridad. Es posible demostrar, que instituciones de válvula de escape como el fútbol que se proponen mantener el orden establecido en la

población, pueden provocar por el contrario desorden y desencadenar actitudes catastróficas en pos de aliviar tensiones de individuos y grupos humanos. En estos grupos, como fenómeno social, aparecen bandas juveniles con códigos de comportamiento propios que interactúan en los estadios provocando todo tipo de desmanes, ilícitos y actos de violencia.

Para confirmar el alcance nocivo de estas comportamientos no podemos obviar que algunos dirigentes de clubes, muy frecuentemente, fueron políticos ignotos que llegaron a estas instituciones como un medio para acrecentar su influencia, o bien, comenzaron su carrera política a partir de su actuación en algún determinado centro deportivo. Aquí considero se inició la utilización del hincha y la manipulación de las ‘barras’ por éstos, en principio, mediante el otorgamiento de entradas gratuitas para los partidos. Posteriormente, las barras ya formadas por “punteros” aportaron los votos en las elecciones a cargos directivos del club y además sirvieron para silenciar, mediante amenazas y agresiones, a los candidatos opositores. Éstas también dieron algún apoyo en eventuales elecciones políticas<sup>30</sup>.

Constatada la existencia real de estos grupos; ordenados por el apriete, el caos y la destrucción; podemos desentrañar el origen de la impunidad de que gozan los barrabravas en sus actos violentos, también podremos decir que existe una protección implícita -a veces explícita- de los dirigentes de algunos clubes que las utilizan. La relación entre política y fútbol se hizo más estrecha y permanente a partir de la profesionalización de este deporte y hoy aparece como moneda corriente y resignación ante la aparición de este sub sistema que quebranta la confianza y victimiza.

Esta apretada reseña sobre el nexo que existe entre política y fútbol permite explicar algunas particularidades de la violenta delincuencia distintiva que opera en este deporte, y el porqué del colapso de los sistemas de seguridad implantados para contenerla.

Quienes han estudiado este fenómeno coinciden en que la estrategización de la vida política interna es un juego controlado (provechoso) sólo cuando los adversarios comparten criterios comunes en cuanto a los costos de esta relación y sus beneficios políticos. Desde ya el equilibrio de esta estrategia interna es inestable. El modelo se representa en la práctica como

---

<sup>30</sup> Tal es el caso que fueron utilizadas en un superclásico entre los clubes Boca y River (19/4/09). Ambas hinchadas, en forma organizada y sincronizada, exhibieron grandes banderas con leyendas antagónicas al diario Clarín, multimedio considerado opositor por el Gobierno nacional. Llamó la atención que estas parcialidades, con toda una historia de desacuerdos, se unieran en un reclamo popular ante más de 10.000 personas y los medios televisivos que transmitían el encuentro. Días después Clarín denunció en sus páginas “Los violentos del futbol, usados como herramienta por la dirigencia política”.

un combate generalmente en el estadio y que al pretender domesticar a los violentos para que se alistan en un proceso político, corren el riesgo de que escapen a las reglas de juego y acaben creyendo que sus actos delictivos tienen carácter político y que serán protegidos o solo cuestionables desde el derecho contravencional.

Por otra parte, mientras se desvía la atención de la gente hacia las prácticas irracionales de estos inadaptados que frecuentan las canchas, crece aceleradamente la industria del fútbol (compra-venta de jugadores, re-venta de entradas, publicidad estatal arbitraria, etc.), se deslucce y empobrece el juego y menos interesa la actividad propiamente deportiva.

Estas particularidades se acentúan especialmente en la clase baja, a la que precisamente pertenecen mayoritariamente los integrantes de las barras ya que conforman la hinchada más fanática. Quienes ven al fútbol como una salida potencial hacia el deporte o como elemento de recreación, deberán concluir finalmente que se trata de una poderosa industria, un medio por el cual impresentables escamotean fabulosas ganancias, por esta razón, sin ninguna posibilidad de mostrar este juego como elemento de cultura.

Todo lo expuesto me lleva al convencimiento que en este ámbito sólo es posible comenzar a diagramar sistemas y planes de seguridad idóneos si mantenemos criterios comunes de que persisten estas complicaciones. Existe -más de las que se necesitan- normas tendiente a erradicar este tipo de delincuencia que no funciona. En otras palabras, de una vez por todas aceptar que se ha instaurado gradualmente una falsa seguridad con apoyo en el desorden con un alto nivel de riesgo, que aparece repetidamente subestimado por las autoridades competentes. En este escenario, los funcionarios del área deberán reconocer públicamente su impotencia o su impericia, de este modo, terminar con estas conductas violentas, rediseñando un modelo de seguridad deportiva eficiente capaz de abarcar ponderadamente toda la problemática en la materia que nos aflige desde hace demasiado tiempo.

## **OBSERVACIÓN DESDE LA SOCIOLOGÍA JURÍDICO-PENAL**

### **La evolución de la pena a través del tiempo**

---

La pena funciona como un factor inevitable para el derecho penal. La cuestión es si su aplicación es la verdadera respuesta a la problemática de la criminalidad, o será que la explicación no solo pasa por la aplicación de la pena sino por un conjunto de sistemas preventivos, no represivos, que tengan por objetivo evitar el advenimiento de futuros delincuentes.

---

La actual inseguridad está asentada en una base material distinta de aquella que estaba presente en otras épocas de la humanidad aún en la era

del Estado keynesiano. Es una nueva forma de inseguridad que no se ha producido por designio divino ni por un espasmo de la naturaleza ingobernable e irreducible; como diría Marx: “la naturaleza no produce por una parte poseedores de dinero o mercancías y por otra, personas que simplemente poseen sus propias fuerzas de trabajo”<sup>31</sup>, se ha producido como siempre por una gestión política que produce efectos inhumanos a todo nivel; esta política ha expandido miedos sociales presentes en la cotidianidad como el de la inseguridad en el trabajo, el que produce el desamparo en la salud, en la educación y en la seguridad social. De tal manera el individuo ha quedado inerte ante relaciones sociales que no controla y ello ha aumentado sus miedos y la sensación de inseguridad ante el prójimo.

En realidad como sabemos, es el poder policial el que en los hechos maneja y gestiona la seguridad ciudadana y no como se cree, esa institución subordinada que es la justicia. No tanto porque no comparta la visión de la inseguridad como la de la policía sino que dicho poder carece de capacidad operativa para vigilar, controlar, disciplinar, normalizar las conductas humanas que es el verdadero objetivo de la dominación social y no la moral ciudadana<sup>32</sup>.

## **La pena como control social accesorio**

### **Su incidencia a partir del siglo XVIII**

El escenario planteado nos lleva necesariamente a apartarnos en parte del pensamiento de algunos juristas e indagar sobre el de autores provenientes de la sociología o de la filosofía que hacen hincapié en las políticas de control (social y formal). Si bien son discursos diferentes en lo sustancial son análisis de las dos caras de una misma moneda. En tal sentido y sin dejar de reconocer el valioso debate desde el análisis jurídico-constitucional trataré de focalizar su estudio desde este ámbito, concretamente, desde la necesidad de controlar ciertos peligros sociales.

Aclarado ello, continuando la exposición sobre la reacción social del Estado para combatir la criminalidad, me detendré en la incidencia del control social en el tema como medida accesorio de la pena ante los distintos

---

<sup>31</sup> Marx, Karl, “El Capital”, Ed. Taurus, Madrid, 1967, T. I, p. 203. Un tratado de crítica de la economía política; al mismo tiempo, puede leerse como un estudio sobre la especificidad histórica de la sociedad moderna. En la medida en que Marx considera que la esfera económica, el Capital domina y condiciona el funcionamiento de la sociedad moderna, la crítica de la economía política, es decir, del saber sobre esa esfera se torna el punto de partida fundamental para comprender qué es esa sociedad moderna y cómo funciona.

<sup>32</sup> Ferrajoli, Luigi, “*Diritto e Ragione. Teoría del Garantismo Penale*”, Ed. Bari, Buenos Aires, 1989, p. 456.

comportamientos normativos, los antecedentes históricos y la importancia que le ha dado la Criminología a los conflictos del derecho penal, los que han servido para reivindicar a la víctima y su necesaria protección como punto principal en la discusión político-criminal.

En lo referente a la relación entre las penas y el Derecho penal las primeras reflexiones nos remontarán a la cuestión en el siglo XVIII como una necesidad de razonamiento sobre el tema según el orden del tiempo.

Así desde el plano histórico advertimos que la cárcel misma, como lugar de ejecución de pena, surge en los siglos XVIII y XIX a consecuencia de la naturaleza contractual del derecho penal burgués considerándola al tiempo como riqueza y a la privación de la libertad como capacidad de trabajo medido en tiempo por salario. Antes de ello la cárcel era el simple lugar de custodia donde el imputado esperaba la tramitación del proceso. Como resultado de una sociedad de producción capitalista ha sido la sanción penal más difundida puesto que la libertad como valor en el tiempo constituye la forma más simple de valor de cambio. Señálase que a ello debía sumarse que la institución penitenciaria ofrecía “la ocasión más propicia para ejercitar sobre ellos un poder disciplinador”<sup>33</sup> en el devenir de los campesinos sujetos al anterior sistema feudal, a la clase obrera y asalariada expropiada de todo medio de producción.

El principio fundamental de reelaboración del sistema teórico de la ley penal definido por autores como Beccaría, Bentham, Brissot, entre otros de la época revolucionaria francesa, es el crimen en el sentido penal del término, o más técnicamente la infracción, que no ha de tener en adelante relación alguna con la falta moral o religiosa. La falta es una infracción a la ley natural, religiosa y moral, por el contrario el crimen o la infracción penal es la ruptura con la ley, la ley civil explícitamente establecida en el seno de una sociedad por el lado legislativo del poder político. Para que haya infracción es preciso que haya también un poder político, una ley y que esta ley haya sido efectivamente formulada. Antes de la existencia de la ley no puede haber infracción y según estos teóricos, sólo pueden sufrir penalidades las conductas efectivamente definidas y reprimidas por la ley (hoy principio de legalidad).

El objeto de la pena en Beccaría no es esencialmente retributivo sino preventivo en cuanto expresa: “el fin, pues, no es otro que impedir al reo hacer nuevos daños a sus conciudadanos y apartar a los demás de cometer otros iguales por ello, dentro del catálogo de penas y método de infligirlas,

---

<sup>33</sup> Beccaría, Césare, “De los delitos y las penas”, Ed Aguilar, Buenos Aires, 1969, p 68.

deben seleccionarse aquéllas que guardando la debida proporción, produzcan la impresión más eficaz y duradera sobre los ánimos de los hombres”<sup>34</sup>.

Por consiguiente existe una nueva definición del criminal: “es aquél que damnifica que perturba a la sociedad, es el enemigo social. Esta idea aparece expresada con mucha claridad por dichos teóricos y también en Rousseau, este autor afirma que el criminal es aquel individuo que ha roto el pacto social, el crimen y la ruptura del pacto social son nociones idénticas por lo que bien puede deducirse a partir de este argumento criminológico que el criminal es considerado un enemigo interno”<sup>35</sup>. Esta idea del criminal como enemigo interno, como aquel individuo que rompe el pacto que teóricamente había establecido con la sociedad, es una definición nueva y capital en la teoría del crimen y la penalidad.

No basta con imponer la pena al delincuente por delinquir, se requiere de algún argumento adicional, por ello que la pena necesariamente debe tener alguna finalidad, ya sea preventiva, retributiva o enmendadora. Para Feuerbach, la finalidad de la imposición de una pena reside en la fundamentación de la efectividad de la amenaza penal, ya que sin esta amenaza quedaría inefectiva. Dado que la ley debe intimidar a todos los ciudadanos, pero la ejecución debe ser efecto a la ley<sup>36</sup>.

De este modo el surgimiento de las grandes ciudades instala el peligro, el miedo dentro de la misma ciudad, en este siglo se refuerza aún más este cambio. La multitud es vista como potencialmente peligrosa, surge la idea de la masa como problema que hay que dominar y es entonces cuando las instancias informales de control social de las sociedades preindustriales son sustituidas por las agencias de control formal: la policía, los juzgados, las cárceles<sup>37</sup>. El peligro ya no lo encarnan las bestias o las catástrofes naturales sino otros ciudadanos.

---

<sup>34</sup> Infra. Ibid. p. 70.

<sup>35</sup> Foucault Michel, “La Verdad y las Formas Jurídicas”, Conferencia Cuarta, 1990.

<sup>36</sup> Feuerbach Ludwig Andreas, penalista Alemán de principios del siglo XIX, consideraba al delincuente como el objeto central del derecho penal, y a la pena, como una institución que se dirige a su corrección, intimidación o aseguramiento.

<sup>37</sup> En la época, la policía no surge para proteger a la población frente a la criminalidad sino para disciplinar la ciudad en un momento histórico en el que el control social estaba dirigido a dominar las masas que llegaban a la ciudad procedente del campo. En este sentido, las cárceles modernas parecen tener su origen en las casas de trabajo inglesas y holandesas cuya finalidad era transformar a los campesinos ociosos recién llegados a las ciudades en proletarios disciplinados. Melossi/Pavarini, “*Carcere e Fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*”, Il Mulino, Bologna, 1977.

La génesis del siglo XVIII y las obras iluministas muestran al contrato como marco jurídico que favorece el ejercicio de la autonomía de las partes, dando a la clase burguesa las condiciones necesarias para el desenvolvimiento de la actividad comercial e industrial, haciendo un buen uso y abuso de sus libertades civiles. Reacción pública de aversión, desprecio y condena era la pena. Pensadores de la época crearon mecanismos para provocar vergüenza y humillación en los criminales para que el daño no pudiera ser cometido nuevamente, que el individuo no volviese a tener deseos de causar daño a la sociedad semejante al que ha causado, en hacer que le repugne para siempre el crimen cometido. “Para obtener ese resultado la pena ideal, la que se ajustaba en la medida exacta, era la del Tali3n. Se mata a qui3n mat3, se confiscan los bienes de qui3n rob3 y, para algunos de los te3ricos del siglo, qui3n cometió una violaci3n debería sufrir algo semejante”. El pago o la devoluci3n de un mal corresponden al impulso de venganza humano. La afirmaci3n de que con la pena se ejerce una retribuci3n f3ctica solamente puede justificarse en la medida en que ella impide los actos de justicia por propia mano<sup>38</sup>.

Existía un amplio abanico de penalidades: deportaci3n, trabajo forzado, vergüenza, esc3ndalo p3blico y hasta pena del Tali3n, sus proyectos fueron presentados no s3lo por te3ricos puros sino tambi3n por legisladores que participaron en la elaboraci3n del primer C3digo Penal Revolucionario (año de 1810, bajo el imperio de Napole3n I)<sup>39</sup>. Ya se había avanzado bastante en la organizaci3n de la penalidad centrada en la infracci3n penal y en la desobediencia a una ley que se presentaba de utilidad p3blica.

El Derecho penal y la pena eran considerados por la escuela Clásica (liberal) no tanto como un medio para modificar al sujeto delincuente sino, sobre todo, como un instrumento legal para defender a la sociedad del crimen creando frente a éste, donde fuese necesario un disuasivo, es decir, una contramotivaci3n<sup>40</sup>. Los límites de conminaci3n y de la aplicaci3n de la sanción penal; así como las modalidades del ejercicio de la potestad puniti-

---

<sup>38</sup> La ley del Tali3n dice: “Alma por alma, ojo por ojo, diente por diente, mano por mano, pie por pie, quemadura por quemadura, llaga por llaga, cardenal por cardenal” esto es, “tal pena cual delito” que es lo que significa la palabra “Tali3n”.

<sup>39</sup> Este c3digo ejerció gran influencia puesto que fue impuesto por las armas francesas a muchas naciones europeas, muchas de esas naciones conservaron el C3digo aun despu3s de retirados los franceses, sirvi3ndole a otras como modelo a seguir.

<sup>40</sup> Baratta, Alessandro, “Criminología Crítica y crítica del Derecho penal”, Introducci3n a la Sociología

jurídico-penal, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2004, p. 23.

va del Estado; estaban señalados por la necesidad o utilidad de la pena y por el principio de legalidad.

Para Engels, desde otra posición, el delito al igual que el alcoholismo se manifestaba ante todo como una forma de “desmoralización”, el colapso de la humanidad y la dignidad del hombre era indicio también de decadencia en la sociedad. La desmoralización era consecuencia de la industrialización capitalista. Los obreros en general encerrados en ese proceso nada podían hacer al respecto<sup>41</sup>.

La encarcelación y la prisión sustituyeron las otras penas casi sin justificación teórica, especialmente, la prisión la cual estaba prevista en el programa del siglo y que se generalizó en el siglo siguiente. La forma de castigo del crimen más antigua que se conoce es la ejecución del delincuente, una práctica que ha sido, sigue siendo abolida de forma progresiva en los últimos tiempos, si bien en algunas legislaciones sigue tratándose de una pena aplicada en los delitos más graves. Una fórmula consistió en el confinamiento de los delincuentes en penales de colonias aisladas, tal es el caso de la Isla del Diablo en la Guayana Francesa.

Así desde comienzos del siglo XIX, de manera más acelerada la legislación penal se irá desviando hacia lo que podemos señalar como de utilidad social. De modo cada vez más insistente la penalidad tiene menos en vista la defensa general de la sociedad, el control y la reforma psicológica y moral de las actitudes y el comportamiento de los individuos. Toda penalidad pasa a ser un sistema de control no importa si lo que hacen los individuos está de acuerdo o no con la ley sino más bien el nivel de lo que pueden hacer, son capaces de hacer, están dispuestos a hacer o están a punto de hacer<sup>42</sup>.

La medida de la pena no dependía tampoco en este ámbito de la gravedad del acto cometido sino del tiempo necesario para realizar la ideología que la sostenga, no requiriendo de otro límite. Desde esta perspectiva el interés originario por la naturaleza retributiva de la pena se sustituye por un

---

<sup>41</sup> Taylor Ian, Walton Paúl y Young Jock, “La nueva criminología”, “El delito y el control social en Marx, Engels y Bonger”, Amorrortu editores, Buenos Aires, 2001, p. 226.

<sup>42</sup> En términos de teoría general la gran noción de la Criminología y la penalidad de siglo XIX fue un escandaloso concepto de peligrosidad.

juicio de peligrosidad del autor del delito, “un juicio de pronóstico sobre la predisposición a cometer nuevos delitos”<sup>43</sup>.

Aquí el discurso legitimante parte del presupuesto de que la pena es un bien para el que la sufre ocultando el carácter penoso de la misma, reemplazada por sanciones o en su caso por medidas de neutralización producto del pensamiento positivista, plasmado en las doctrinas y legislaciones penales desarrolladas a mediados del siglo XIX y del presente cuando “el proyecto ilustrado y puramente humanitario de castigar menos -y evitar los abusos del poder autoritario- se convierte en el disciplinar y tecnológico, castigar mejor”<sup>44</sup>. Estas hipótesis suelen ser identificadas por el carácter intimidatorio de las penas ya que su justificación estará dada por su fin: evitar la comisión de hechos punibles respecto de sus potenciales autores<sup>45</sup>.

Los sistemas penitenciarios de la época se caracterizaban por el lastimoso estado de hacinamiento, la promiscuidad, falta de higiene, de alimentación, carencia de educación, trabajo y de rehabilitación de los internos, éstas eran sus particularidades que en la actualidad dieron origen a modestas reformas carcelarias.

Así transcurre el siglo XIX en torno a la institución judicial y para permitir a ésta asumir la función de control de los individuos por el nivel de peligrosidad una gigantesca maquinaria de instituciones que contendrán a éstos a lo largo de su existencia: instituciones pedagógicas como la escuela, psicológicas o psiquiátricas como el hospital, el asilo, etc. Esta red de un poder que no es judicial debía desempeñar una de las funciones que se atribuye la justicia a sí misma en esta etapa, función que no es ya de castigar las infracciones de los individuos sino de controlar y corregir sus virtualidades<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Señala el momento en que la cuestión criminal se reduce a un problema de patología individual y el aparato represivo queda de ese modo legitimado. Baratta, Alessandro, “Control y Dominación”, Ed. Carranza,

México, 1997, p. 45.

<sup>44</sup> Ferrajoli, Ibid. cite nota 19, p. 264.

<sup>45</sup> La conminación penal debe intimidar y la ejecución penal debe confirmar la seriedad de la amenaza, respecto a las teorías de la prevención general.

<sup>46</sup> La cárcel no mejora ni hace al delincuente socialmente apto sino que lo embrutece moralmente, lo postra físicamente, lo agota intelectualmente, produce en éste una acción adversa contra su salud física y mental, sustancialmente, produce en su humanidad un odio profundo hacia la sociedad. Con el tiempo se comprobará se trata de un sistema cruel e inhumano sin ser útil.

Con el advenimiento de la democracia los procedimientos cambiaron, las instituciones disciplinarias fomentaron las prisiones únicamente hasta los primeros pasos de la democracia, es decir, hasta que dichas instituciones se consideraron medulares para el logro de la “subjetivización”, por supuesto, el saber si este tipo de institución ha sido alguna vez funcional en ese proceso, es otra cuestión como señala Foucault al final de “Vigilar y castigar”<sup>47</sup>.

En la democracia de masas el carácter disciplinado y racional del sujeto así como su derecho a votar pasaron a ser hechos y había que satisfacer las pretensiones de estos nuevos sujetos en cuanto a alcanzar el poder. El control social no tuvo más remedio que convertirse en un control social descentralizado y democrático, en otras palabras, un control social propiamente dicho<sup>48</sup> y éste debía encontrarse dentro del ejercicio de una nueva forma de control social donde volviese a tener lugar un intento por centralizar el desarrollo. En esos tiempos el control social giraba en torno a la lucha por el monopolio en cuanto a la estructuración del significado y por la recompensa más codiciada: el público.

El Estado a través del tiempo ha visto la necesidad de imponer penas como consecuencia jurídica por la comisión de delitos, esta actividad está íntimamente relacionada con el control social que en un principio ejercieron los individuos y que con la constitución de los Estados modernos se afianzó en las instituciones estatales. Ese control de la sociedad se practicó como una de las condiciones de asegurar la supervivencia de las modernas organizaciones estatales y se le denominó como un conjunto de medios, precisamente sociales o con repercusiones sociales, para ordenar y regular el comportamiento humano en muy distintos aspectos. A pesar de que puede ser ejercido esta preocupación era general en la mayoría de los países donde se adoptaron distintos métodos para procurar la protección de la sociedad. La definición de cómo debía lograrse y cuáles eran los delitos que debían ser reprimidos fue resultado de la historia de cada Estado.

Desde esta perspectiva es dominante el criterio que el advenimiento criminal no es algo puramente individual o social sino una construcción que puede ser estudiada desde el control. Es aquí donde cobra importancia el avance de la Criminología Crítica<sup>49</sup> en cuanto al cambio de paradigma al

---

<sup>47</sup> Foucault, *ibid.* cite nota 7, p. 234.

<sup>48</sup> Melossi, Darío, “El Estado del control social”, Ed. Siglo XXI, Italia, 1992, p. 74.

<sup>49</sup> Desde finales de los años ‘80 se dice que la Criminología Crítica ha caído en crisis pues la visión del delito como violación de derechos humanos es un cambio radical de esta línea de pensamiento. Según Silva Sánchez no parece prestarse demasiada atención al hecho de las de-

postular el beneficio de reestructurar la sociedad antes de intentar reinsertar en ella al individuo. Esto desde su objeto etiológico (el paradigma etiológico entendido como la búsqueda de las causas individuales del comportamiento criminal, ha fracasado como explicación de la criminalidad en general)<sup>50</sup> pasa al estudio del control social con su mejor forma el derecho penal que por cierto, es la misma dogmática la que confirma este cambio de paradigma al reconocer el carácter político del delito.

## **ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES**

Aunque en el trabajo se hayan plasmado diferentes opiniones sobre las posibles causas de la inseguridad, éstas no implican una solución nuclear a los problemas planteados como hipótesis dado que el tema admite muchas más líneas de exploración. De lo expuesto hasta ahora es posible señalar algunas conclusiones valorativas que sirven como parámetro para determinar con mayor claridad la cuestión en estudio.

Como resultado del mismo puede aventurarse en este estadio que el problema de la inseguridad difícilmente tenga solución en el corto plazo ya que el mecanismo de restauración con la sociedad no puede limitarse sólo a la lucha contra el delito como se cree y pregona.

Con riesgo de resultar pesimista la situación se presenta muy preocupante. Ante el fracaso de normas que se sancionaron sin reflexión sobre la problemática y el recrudecimiento de olas delictivas en zonas que llegaron a considerarse “liberadas” se acrecentó la disconformidad de la población con las instituciones. La estrategia desplegada hasta el momento aparece incapaz de mejorar la sensación de inseguridad en tanto el fenómeno criminal continúa acosando a la población. Debido a la incidencia dicha situación debe ser objeto de un diferente enfoque, metódico y adecuado, a través de políticas de estado permanentes, consensuadas y racionales que permitan, en el menor tiempo, erradicar la crisis y recobrar el control de la seguridad alejando cualquier atisbo de imprevisibilidad.

---

mandas de criminalización, por cierto, en buena medida atendidas, resultan inadecuadas, vulneratorias de principios generales del derecho penal o incluso contraproducentes. Silva Sánchez, Jesús María. “La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades post industriales”, 2da. edición, España, 2001, nota al pie p. 150.

<sup>50</sup> En 1857 apareció el término “Criminología” en la revista inglesa Saturday Review, (aunque la utilización del término se ha atribuido tradicionalmente al antropólogo francés Topinard), e incluso desde los orígenes de las ciencias humanas el hombre ha estado empeñado en la búsqueda de las causas del delito, hasta los años setenta en donde se produce su verdadera revolución teórica debido al cambio de paradigma que hemos mencionado, esto es, del etiológico al del control social.

La coyuntura entre inseguridad y criminalidad trae la incógnita de por qué esta cuestión aparece como principal preocupación de la gente. Dicho efecto es posible que aparezca al margen del aumento de la delincuencia pues está íntimamente relacionado con la desconfianza hacia la fuerza del orden. Debo insistir que esta adversidad no se soluciona con el endurecimiento de las penas o con el otorgamiento de mayores poderes a la policía sino con el correcto funcionamiento de sus operadores, dentro de los límites del estado de derecho y de la legalidad. Combatiendo la impunidad frente a hechos delictivos y al mismo tiempo la degradación funcional.

No existen desde la política criminal sino respuestas esporádicas ante los reiterados reclamos efectuados por el fenómeno criminal. Hay leyes que se han sancionado dentro del esquema de una política criminal de neto corte autoritario (caso Blumberg<sup>51</sup> y otras) que contradicen otras regulaciones y la propia Constitución. Insisto en que el aumento de las penas no contribuye a bajar la incidencia del delito. No hay relación entre pena y seguridad como no hay relación entre seguridad y Derecho penal y que el incremento en la dosimetría penal acrecienta la inseguridad de todos. En un sistema democrático el poder penal debe ser utilizado como “última ratio”.

El interés político de la inseguridad guarda estricta relación con la incapacidad de las estrategias públicas de seguridad. Esencialmente, apuntan más al mantenimiento del orden por la represión y se orientan hacia el castigo y al escarmiento de los delincuentes en detrimento de la prevención, la reparación a la víctima y la restauración de la armonía social alterada.

De este modo las estrategias desarrolladas hasta el momento sobre seguridad se apoyan en la capacidad represiva de leyes penales más duras, de organismos policiales e instituciones penitenciarias más enérgicas y conle-

---

<sup>51</sup> En el año 2004, cuando se sucedieron reiterados secuestros para obtener rescates millonarios, en uno de estos hechos fue secuestrado Axel Blumberg, hijo del industrial Juan Carlos Blumberg, quien fue asesinado con alevosía por los secuestradores. Tras su muerte, su padre se adjudicó el liderazgo del reclamo en demanda de mayor seguridad, logró la movilización de miles de personas al Congreso Nacional solicitando cambios en el proceder de la policía y de los jueces como también en la legislación penal con el fin de establecer procedimientos más duros en el accionar contra la delincuencia y mayores condenas para los delincuentes, en especial para los reincidentes. En aquel momento la prédica de Blumberg tuvo una considerable influencia en el ámbito legislativo y todavía se recuerdan las sesiones parlamentarias en las que se discutió una nueva legislación más severa para los delincuentes ante la atenta mirada del pseudo ingeniero. Era evidente que frente a este monitoreo, que era seguido por las cámaras de la televisión, ningún legislador quería parecer débil ni garantista por temor a ser reprochado por la opinión pública.

van la expectativa desde el Poder, de que ese sistema mantendrá la inseguridad dentro de márgenes que no comprometerán la estabilidad política.

No olvidemos que el modelo constitucional establece límites a la política criminal de acuerdo a los principios de legalidad y certidumbre, es un ejercicio basado en la dignidad humana y en el respeto de los derechos fundamentales. La política criminal no debe ser expansiva y debe dejar lugar para la aplicación de otro tipo de políticas, tampoco ser algo aislado del resto de las políticas de Estado y debe tener como límite las garantías constitucionales para preservar un derecho penal de acto.

Este marco crítico permite señalar como hipótesis de trabajo ante la emergencia que se vive, la constatación de la amenaza que para el Estado social y democrático implica la adaptación e incorporación al campo de la seguridad ciudadana, (y por este medio al escenario jurídico penal), de una doctrina de Seguridad Nacional. Ésta imperó en un sistema antidemocrático, extremadamente lesivo para los Derechos Humanos, enmascarada en políticas de seguridad en la peor época de nuestro país y por ello debemos desestimarlas.

Ante el proceso de recrudescimiento y uso inflacionario del derecho penal como fórmula de contención de los problemas sociales, si bien se presenta como parte de un proceso integral de cambio y transformación social que hoy requiere la ciudadanía, considero que previamente se debe analizar la necesidad de profundizar el debate político sobre el rol que debe tener este Derecho como apéndice de la seguridad pública.

Imagen de una política de autopreservación es la creación, en ciertas zonas en la periferia, de zonas con una férrea presencia policial donde la ciudad deposita a sus pobres (“Fuerte Apache”, villas: “Fiorito”, “La Cava”, etc.) y por otra parte; también en las afueras, la otra cara de la moneda, residencias de quienes más tienen que en vez de hogares parecen más bien fortalezas (barrios privados); claro ejemplo de la idea de espacio defendible. En el centro de las ciudades toda una estructura urbana diseñada para ahuyentar al delincuente y para evitar la concentración de grupos de personas ‘sospechosas’ mediante sistemas de alarma, tele-cámaras, etc. y centros comerciales (shoppings) con forma de panóptico<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> El panóptico es un tipo de arquitectura carcelaria ideada por el filósofo utilitarista Jeremy Bentham hacia fines del siglo XVIII. El objetivo de la estructura panóptica es permitir a su guardián, guarnecido en una torre central, observar a todos los prisioneros, reclusos en celdas individuales alrededor de la torre, sin que estos puedan saber si son observados. (Wikipedia Enciclopedia)

De esta forma se crea un silogismo lógico en el imaginario público: lo imprevisible se hace ingobernable y lo ingobernable peligroso por lo que requerirá serias políticas de control para su contención o exclusión. Ello indica el malogro del sistema preventivo y la creación de una zona de resistencia a la intervención institucional lo cual se debe a la incapacidad de solucionar estas dificultades. De esta forma se irrumpe en una etapa que Foucault llamara de ‘ortopedia social’<sup>53</sup>. Aparece una forma de poder, un tipo de sociedad que se denomina sociedad disciplinaria, por oposición a las sociedades estrictamente penales que conocíamos anteriormente. Es el tiempo del control social interno.

La seguridad es definida en las declaraciones de derechos y en las constituciones de un modo plural. En concreto se establece como derecho natural vivir en un clima de paz, de convivencia y de confianza mutua, que permita y facilite a los ciudadanos el libre y pacífico desarrollo de sus derechos individuales, políticos y sociales. En función de ello las estrategias de gestión para la seguridad urbana deberán ser plataformas para el encuentro de intereses enfrentados con los responsables de las mismas, a través de un sistema institucionalizado de control social, que responda a criterios de justicia y de convivencia pacífica.

Por otra parte, me parece lamentable el que no se afronte en forma decidida y clara los problemas que trae consigo la crisis de seguridad instalada a partir del factor de inseguridad y la consecuente sobrecarga de trabajo que imposibilita al poder judicial el resolver los conflictos en un plazo razonable. Ello amerita la búsqueda de soluciones alternativas para intentar paliar sus perniciosos efectos y, como he señalado en el análisis de la crisis, puede llevar a soluciones negativas amparadas en este escenario<sup>54</sup>.

Actividades de fortalecimiento en fiscalías del Ministerio Público, formulación de políticas de prevención del delito, informatización de estadísticas criminales reales y de información penitenciaria, son las que propi-

---

<sup>53</sup> Foucault Michel, “La verdad y las formas jurídicas”, conferencia realizada los días 21 y 25 de mayo de 1973, Pontificia Universidad Católica do Río de Janeiro, Brasil.

<sup>54</sup> En su momento el Gobierno nacional anunció un llamado “Plan de Seguridad Ciudadana” buscando mejorar el funcionamiento del dispositivo policial y preventivo. Según el anuncio habría mayor inversión para reforzar la lucha contra el delito en distintas provincias donde la crisis de seguridad se había instalado, se buscaba mejorar el equipamiento policial e instalar cámaras de video y formar redes sociales de prevención delictual. No puede ignorarse que el anuncio se realizó en un marco declarado electoral y que a simple vista hoy no se presenta como una estrategia definida, elaborada, que permita desde el Estado, dar una respuesta urgente a la seguridad pública que tanto preocupa a la sociedad. A la vista de los resultados, tampoco funcionó.

cian la anhelada reforma del Poder Judicial, hoy en situación crítica por sobrecarga de trabajo y morosidad, para resolver las cuestiones de inseguridad y violencia sometidas a su competencia.

Aumento de la criminalidad, imposibilidad de afrontar jurisdiccionalmente todas las manifestaciones ilícitas, paralización de la justicia penal sin posibilidad de solución en el menor tiempo, dar al proceso mayor celeridad, son algunas de las causas que motivan el colapso, pero acaso la más importante, no mencionada conjuntamente, es la limitación por razones presupuestarias que alcanza al Poder Judicial.

Si debemos convivir en lo estructural con una organización interna en la justicia penal sin aumentar sus recursos económicos y humanos, y sin el aporte de medios materiales acordes a las nuevas funciones, evidentemente el mantenimiento del orden público se convertirá en una ilusión.

Con algo de resignación he de reconocer que no emergen hasta el momento iniciativas que propongan soluciones legislativas adecuadas a tamaño problema. Sea como fuere, considero; se debe proyectar una normativa que interrelacione postulados de garantía emanados desde la dogmática penal con políticas de prevención que se vinculen al concepto de seguridad; a fin de que el Derecho penal y un sistema institucionalizado de control social respondan a criterios apropiados -actuales- y eficientes de una justicia en democracia.

Despejada esta circunstancia, pienso que es posible que la inseguridad al fin pueda ser controlada, que se debe abrir un paréntesis en los cuestionamientos políticos propiciando el acercamiento de la sociedad hacia una repartición confiable, pero controlada, que lograda su tranquilidad de ánimo seguramente restablecerá lazos de cooperación con la Administración y devolverá la seguridad tan ansiada en el territorio provincial.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BARATTA, ALESSANDRO, “Criminología Crítica y crítica del derecho penal”, Introducción a la Sociología jurídico-penal, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2004.

\_\_\_\_\_ “Control y Dominación”, Ed. Carranza, México, 1997.

BECCARÍA, CÉSARE, “De los delitos y las penas”, Ed. Aguilar, Buenos Aires, 1969.

FERRAJOLI, LUIGI, “Diritto e Ragione. Teoría del Garantismo Penale”, Ed. Bari, Buenos Aires, 1989.

- FOUCAULT MICHEL, “La verdad y las formas jurídicas”, conferencia realizada en la Pontificia Universidad Católica do Río de Janeiro.
- “Vigilar y castigar”, Ed. Siglo veintiuno, Buenos Aires, 2002.
- MARX, KARL, “El Capital”, Ed. Taurus, Madrid, 1967.
- MELOSSI, DARÍO, “El Estado del control social”, Ed. Siglo XXI, Italia, 1992.
- MELOSSI/PAVARINI, “Carcere e Fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario”, Il Mulino, Bologna, 1977.
- SILVA SÁNCHEZ, JESÚS MARÍA, “La expansión del derecho penal. Aspectos de la Política Criminal en las sociedades post-industriales”, 2da. Ed., España, 2001.
- SPENCER, HERBERT, “Principes de sociologie”, Instituciones Políticas, París, 1969.
- TAYLOR/WALTON/YOUNG JOCK, “La nueva criminología”; “El delito y el control social en Marx, Engels y Bonger”, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 2001.
- VALENTINE, CHARLES, “La cultura de la pobreza y contrapropuestas”, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1972.

#### FUENTES:

- Diario Clarín, “En 10 años anunciaron 44 planes contra el delito, pero igual subió”, Policiales, 22/6/2008.
- Diario La Nación, Seguridad, 6/12/2000.
- Diario Perfil, “El estigma de la maldita Policía”, Sociedad, 29/6/2008.
- Diario La Nación, Inseguridad, 07 de mayo de 2012.
- Periódico Perspectiva Sur, Quilmes, 7 mayo 2012.
- Diario Clarín, Policiales, 8 de mayo de 2012.
- Diario La Nación, Opinión, 28 de marzo de 2014
- Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, Milán, 1985.
- Zaffaroni Eugenio R., “La ciencia penal alemana y las exigencias político-criminales de América Latina”, [www.homenajeazaffaroni.com.ar](http://www.homenajeazaffaroni.com.ar).