

1 1. Foros, voces ciudadanas y aportes técnicos

INECIP promueve y compromete su apoyo a una política de estado para la democratización de la justicia.

Desde INECIP celebramos la metodología participativa, de debate y confronte de ideas, instaurada a través de estos foros. Sostenemos (y esta idea es parte central de nuestra actividad académica y política desde el inicio de nuestra labor) que la participación de la ciudadanía no es un condimento, sino el ingrediente principal de las construcciones sociales y políticas. El trabajo de los estudiosos de las ciencias sociales consiste en sintetizar y sistematizar los deseos e intereses de los distintos actores sociales, y no construir soluciones de probeta, falsamente “objetivas” y que infundadamente alardean de neutralidad. Toda decisión política es inevitablemente funcional a unos u otros intereses. Negarlos, ocultarlos, es sólo secuestrar el sentido político de la acción, en beneficio de los sectores e intereses que sólo en forma subrepticia pueden infiltrarse entre los grupos mayoritarios para someterlos.

Como actor esencial en las distintas secuencias que transitó el proceso de reforma del sistema penal en la provincia de Buenos Aires, el INECIP pone a disposición de las autoridades provinciales todos nuestros proyectos y nuestro trabajo.

La tríada de proyectos anunciados en la Asamblea legislativa parece abrir un punto de inflexión en la Provincia de Buenos Aires, conformando una agenda que debe ser profundizada hasta constituir una real política de estado para la democratización de la justicia, y redobla nuestro compromiso en ese sentido.

Esta tercera intervención del INECIP en este ámbito de los Foros para la Seguridad Democrática se propone exaltar el valor de la dignidad de la persona como destinataria del sistema de justicia y poner de resalto que esta batería de reformas es conducente para desandar la matriz selectiva del sistema penal, y para revertir el bajo nivel de acceso a la justicia de los sectores más desventajados de la sociedad, especialmente si se la refuerza con otras decisiones coadyuvantes.

2 2. El Ministerio Público Fiscal y la autonomía policial: necesidad de una agencia investigativa especial

La organización de la policía judicial como una agencia civil dependiente del Ministerio Público será un valioso aporte para corregir los problemas de autonomización de la policía provincial.

1 2.a Los problemas propios del Ministerio Público

Organización de la Policía Judicial de la
provincia de Buenos Aires
INFORME N° 3
**Las urgencias investigativas y la
selectividad del sistema penal**

Fecha del informe: 8 de abril de 2011. Redactora: Graciela Angriman

Cuando en el año 1998 los bonaerenses implementamos el modelo acusatorio y consagramos la separación entre la misión de investigar y juzgar, diseñamos un modelo de Ministerio Público Fiscal llamado a ser un actor esencial en ese proceso de reforma.

El Ministerio Público, además de su misión procesal, tenía por sobre todo un rol institucional gravitante: dirigir una agencia provincial de investigación criminal que (siguiendo la denominación constitucional) se llamó “policía judicial”, aunque sólo fue bosquejada en cinco artículos (91 al 95) de la Ley Orgánica, que nunca en estos casi catorce años transcurridos, mereció mayor organicidad por parte del Ministerio Público, que en general se limitó a lamentarse de la dificultad en obtener asignaciones presupuestarias (sólo en los últimos años se avanzó en la generación de recursos propios para la investigación científica, pero poco y nada se ha hecho para formar investigadores en cantidad y calidad suficiente como para remplazar a la policía de investigaciones como auxiliar principal de las fiscalías.

El proceso de reforma, con sus flujos y reflujos, no se profundizó en este, como en otros sentidos. La realidad mostró que ese proyecto quedó trunco. Y fruto de políticas reaccionarias signadas por un proceso de concentración de poder autónomo de la agencia policial, se invirtió el esquema: los fiscales (salvo honrosas excepciones), en vez de dirigir y controlar a la policía de investigación, pasaron a “convalidar” pasivamente los casos provistos por la policía bonaerense a medida y paladar de la fuerza.

En la práctica el Ministerio Público, en vez de dirigir la política criminal, se limitó a defender en los tribunales la política criminal de la policía bonaerense.

Sin duda, tuvo mucho que ver en esta claudicación de protagonismo, la impronta cultural de la familia judicial y su rechazo fóbico a la vinculación con la ciudadanía (basta ver en algunos casos la delectación con la que se transforma la -sólo eventualmente necesaria- actuación contramayoritaria de los jueces, en la razón de ser y la musa inspiradora del rol social de la justicia entendida como conjunto de jueces, fiscales y defensores; se cree que hay virtud intrínseca en obrar a contramano de la comunidad).

Cada día es más urgente la necesidad de reestructuración integral de un Ministerio Público que no ha encontrado la forma de representar el “interés general de la sociedad” ni tampoco a los directamente afectados; como dijera Alberto Binder en su memorable conferencia de cierre de las Jornadas por los Diez Años de la Reforma (La Plata, 2008), *“en la Provincia de Buenos Aires el fiscal pasó a ser el peor enemigo de la víctima”*.

2 2.b La concentración mediática, el miedo y la inseguridad

Además de lo señalado, no podemos pasar por alto que esta situación estuvo enmarcada en una política de generación del miedo lanzada deliberadamente por las corporaciones mediáticas concentradas, y que jugaron un rol nefasto en cuanto pudieron escapar a la anatemización de la doctrina de la seguridad nacional de los primeros años de la democracia como péndulo contra su entronización dictatorial.

La corporación mediática, naturalizando la violencia, inalterablemente apela a soluciones mágicas de mano dura, que son terreno fértil para los dispositivos represivos tradicionales, donde lo más grave es que encierran un mensaje que abona el terreno para que la policía trabaje de modo autónomo y sin control. investigativo

El discurso mediático está blindado: desde la repetición hasta el hartazgo de cada noticia policial (grave o trivial), hasta la misma rotulación como “inseguridad” de la sección que más se intenta destacar en los productos radiales y televisivos dedicados a las noticias, todo se conecta de modo armónico: la única forma de presentar el tema es desde la prédica de lo intolerable. Cualquier argumento que tiende a demostrar que, en términos internacionales, la tasa de homicidios de Argentina es una de las más bajas del tercer mundo, o se intenta precisar la diferencia entre “peligro” (situación objetiva) de “inseguridad” (sensación subjetiva) son ridiculizados como si fueran esos discursos (y no la instalación mediática del miedo) la manipulación de la opinión pública.

Debemos insistir en denunciar que la corporación mediática utiliza estos temas no sólo para hacer negocios (basta con ver cómo han crecido en la última década las inversiones totales en materia de gasto en seguridad privada, alarmas, blindajes, videovigilancia, etc., y la consiguiente inversión publicitaria, especialmente concentrada en los segmentos informativos que reproducen y multiplican los delitos de cada día), sino además para mantener un pacto de mutuos beneficios entre la prensa corporativa y la policía autonomizada; pacto en el que ésta provee de noticias a aquélla, y recibe a cambio protección, cobertura y “blanqueo” de imagen.

Es de esperar que la implementación plena de la Ley de Medios contribuya a desmontar este círculo vicioso del miedo y la inseguridad y ya hay muestras que del tránsito hacia el quiebre del discurso de mano dura, que promete un nuevo escenario.

3 3. La selectividad del sistema penal

La selectividad regresiva es uno de los más graves males del sistema penal, y no hay chances de revertirla si no se establece una agencia de investigaciones con un estrecho control ciudadano, capaz de desarrollar planes de persecución penal estratégica y una política de reducción del uso de la violencia estatal.

1 3.a. La opacidad del Estado en la gestión de la conflictividad social: cultura del linchamiento, impunidad y mayor desigualdad

Justamente esa retórica de la mano dura, favorecida por un Estado ausente, incubó la cultura del linchamiento y la impunidad. En definitiva, en las pulsiones del Estado de Derecho, ganó terreno el Estado policial.

El sistema penal se consolidó aun más como una fábrica de violencia, con especial voracidad para con los sectores más pobres, donde los fiscales y jueces parecen dedicarse

Organización de la Policía Judicial de la
provincia de Buenos Aires
INFORME N° 3
**Las urgencias investigativas y la
selectividad del sistema penal**

Fecha del informe: 8 de abril de 2011. Redactora: Graciela Angriman

casi en exclusividad a quienes aparecen como los únicos enemigos: ladrones de automotores, celulares, estéreos. Así tenemos cárceles repletas de “archidelincuentes” pobres y jóvenes.

Un claro ejemplo es el robo de celulares, reputado normalmente como criminalidad común, cuando en realidad es un tipo de criminalidad que responde a un mercado fuertemente organizado: hay una red de compra, distribución y clonaje, que goza de gran impunidad y pasiva complacencia por parte de las operadoras telefónicas, que venden su producto (el tiempo de comunicación) a través de teléfonos legales o ilegales sin hacer distinción alguna, cuando en realidad podrían quitar toda posibilidad de utilización de teléfonos robados, limitando la demanda de mercado a la procuración de repuestos.

El robo de automóviles y la piratería del asfalto también suelen ser vistos como criminalidad común, cuando son en realidad dos de los fenómenos criminales más organizados y con una aún más evidente estructura de mercado ilícito con cobertura policial.

Este enfoque (sólo ejemplificador de realidades mayores) está ausente en el diseño de la política criminal y ha traído tres consecuencias: una sostenida impunidad estructural, el crecimiento de la autonomía y la corrupción policial, y la acentuación de la criminalización de la pobreza.

Casi no existe operador que no se sienta parte de un sistema penal que es una trituradora de carne humana pobre, de generaciones sucesivas de excluidos, marginalizados y criminalizados, y que resulta casi siempre incapaz de tocarle un pelo a las grandes organizaciones delictivas. La ineficacia policial y fiscal en la persecución estratégica de las organizaciones criminales y los mercados ilícitos termina siendo un gran negocio para pocos en desmedro de las mayorías.

De ahí la necesidad de una Agencia especializada en persecución penal estratégica, transparente, bajo dirección civil, que permita desenmascarar que la criminalidad es una red de mercados ilegales controlados por gente que no tiene nada que ver con la pobreza, sino que recluta pobres como mano de obra barata y descartable.

2 3.b. Violencia estatal y agencia de investigación especial

Argentina es un ejemplo a nivel mundial en materia de juicio y castigo de crímenes de lesa humanidad; sin embargo esta impronta nacida con la democracia, abortada a partir de 1987 y retomada vigorosamente en la última década, no ha tenido su correlato en materia de control de la violencia carcelaria e institucional en general.

Los bonaerenses carecemos de instrumentos investigativos para prevenir y erradicar los crímenes que se cometen desde el aparato estatal. La indisimulable situación carcelaria de nuestra provincia; vuelve a corroborar que urge tener un cuerpo de investigación bajo la conducción del Ministerio Público, especializado, capaz de investigar y reunir pruebas para sancionar los actos de tortura y violencia ocurridos dentro de comisarías y establecimientos penitenciarios. Igualmente, la Agencia de Investigaciones podrá avanzar exitosamente en

los fenómenos de corrupción que llevan a la proliferación de la oferta de drogas en la cárcel, o a la venta de privilegios o beneficios que anulan su utilidad como instrumento reinsertivo.

3 3.c. Recursos investigativos al servicio de las salidas de baja punición y las medidas alternativas, como estrategia reductora del abuso de la cárcel y la prisión preventiva

En términos concretos, nadie puede negar que la respuesta del sistema penal puede oscilar entre una *pena cruel* vs *impunidad*. Sin subestimar los caracteres estructurales negativos de la prisión, en su dimensión real, la pena de prisión por las condiciones de su ejecución es *cruel*, aparea gran deterioro humano y en muchos casos *masacres por goteo*, y además, reproduce reincidencia delictiva.

Como contracara de la pena de prisión, la falta de un control eficaz en el cumplimiento de las condenas condicionales, *probation* y demás salidas de baja punición, han devaluado la utilidad de estos mecanismos más racionales, menos violentos y que ofrecen mejores opciones para la inserción de la persona en el mundo libre.

Es ya un lugar común, decir que la cárcel es una solución violenta, que sólo debe usarse con fines de reinserción social, y que debe dejarse como último recurso para los casos más graves, acudiendo siempre que sea posible, a salidas de baja punición intentando mejorar la vinculación del hombre con su medio social, en lugar de excluirlo de él. Más recurrente es aún la crítica al abuso sistemático de la prisión preventiva, cual si fuese el único modo de asegurar los fines del proceso.

Sin embargo, no suele insistirse lo suficiente en que ambos problemas que se reducen a uno (el encierro como única respuesta viable) encuentran cierta razón de ser en que las alternativas que se ofrecen son por lo general inaceptables, por falta de una adecuada fiscalización. El fiscal y el juez saben que esas alternativas (tareas comunitarias, tratamientos para adicciones o reducción de la conducta violenta, prisiones domiciliarias, etc.) suelen carecer de una adecuada y eficaz política de control, que o bien se intenta depositar en el Patronato de Liberados, o en el Servicio Penitenciario o la policía, que no están formados ni entrenados para hacerlo en forma eficaz, y que, además, suelen tener problemas por los altos niveles de corrupción que padecen.

Es indiscutible que las soluciones de fondo son necesarias, y las oficinas de control es muy posible que deban crearse en el ámbito del Ministerio Público más que en el de los Tribunales o el Poder Ejecutivo. Pero la agencia civil de investigaciones tiene algo que decir respecto de este tema. En la medida que los fiscales dispongan de profesionales de todas las disciplinas, podrán establecerse equipos especializados en la búsqueda de información relevante para colaborar con los sistemas de control: desde las áreas de inteligencia criminal (que podrán generar información de calidad sobre “aguantaderos” que muchas veces funcionan con connivencia policial bajo la lógica recaudatoria territorial) hasta la eficaz investigación de las circunstancias en que una persona logra profugarse y mantenerse oculto.



Organización de la Policía Judicial de la
provincia de Buenos Aires
INFORME N° 3
**Las urgencias investigativas y la
selectividad del sistema penal**

Fecha del informe: 8 de abril de 2011. Redactora: Graciela Angriman

Estas funciones investigativas especiales (que tampoco encuentran buenos índices de eficiencia en la tarea actual de la policía y el Servicio Penitenciario) permitirán ofrecer al sistema alternativas creíbles y realistas, que puedan remplazar a la cárcel sin transformarse en pura impunidad disfrazada.