

por DANIEL O. CUENCA

*Abogado. Especialista en Derecho Penal, Profesor Pro- titular de Derecho Procesal Penal en la UCA y Adjunto de la misma materia en la UNR. Profesor estable de posgrado en distintas universidades del país. Ex Ministro de Seguridad de la provincia de Santa Fe (2007-2009)*

# ESTADO DÉBIL E INSEGURIDAD UNA CUESTIÓN A RESOLVER

LOS ORGANISMOS DEL ESTADO ENCARGADOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA MUESTRAN UN ALTO GRADO DE DEBILIDAD, TANTO POR LA ESCASA CAPACITACIÓN COMO POR LA AUSENCIA DE CONDUCCIÓN POLÍTICA, O LA FALTA DE PLANIFICACIÓN. ES CADA VEZ MÁS URGENTE ENTENDER EL FENÓMENO EN SU COMPLEJIDAD, PARA AVANZAR EN SU RESOLUCIÓN.





**L**a pregunta que nos debemos contestar es precisamente lo contrario al título sugerido más arriba, esto es, si nos encontramos con un Estado fuerte y preparado para enfrentar, tratar, y disminuir los actuales problemas de inseguridad. Seguramente, la respuesta no será fácil si advertimos algunas cuestiones que son indispensables resolver previamente. Con las limitaciones lógicas en su extensión, el objeto de este artículo pasa por plantear (por lo menos) algunas de las particularidades que demuestran, a mi modesto entender, la debilidad del Estado en el tratamiento de la seguridad.

- En primer lugar, resalto una clara **debilidad** acerca del **conocimiento** sobre la temática de seguridad y a su vez, estrechamente ligado a ello, una clara falencia en la **gestión** gubernamental en general. En relación con lo primero, es oportuno manifestar que la profundización y discusión sobre los problemas de inseguridad no tienen en nuestro país más de veinte años, lo cual aclara acerca de la escasa capacitación y real comprensión del fenómeno. Así entonces, debatimos la cuestión cuando ocurre un hecho trágico que amerita el reclamo, fuerte e impredecible, y la respuesta, débil y esperable, tal como viene sucediendo en una cantidad considerable de casos.

En esta ausencia de conocimiento, mucho tiene que ver, por un lado, el eludir su tratamiento apelando a fórmulas fáciles, y por otro, la ausencia de verdadero conocimiento científico que pueda incorporar el ciudadano como herramienta de discusión y/o definición acerca del tema. Afortunadamente en los últimos años muchas de las universidades de nuestro país han desarrollado cursos y carreras diseñadas por especialistas que ayudarán a la formación del saber básico y, principalmente, a la formación de dirigentes capaces de intervenir en el desarrollo de políticas adecuadas. Igualmente, y quizás a modo de reproche, es escaso el conocimiento que el académico traslada, sea personalmente en una función o a través de su asesoramiento, a la función pública, privando a la ciudadanía del conocimiento serio que la investigación universitaria supone.

En cuanto al segundo cuestionamiento en relación con las falencias en la gestión, debo advertir que el dirigente político, en cualquier cargo, amén de desconocer teórica y muchas veces prácticamente el tratamiento de la seguridad, comete el error común e histórico de seguir los consejos del funcionario policial amigo o de turno; es consabido que para muchos el problema de la inseguridad se resuelve desde la órbita de mejoramiento de la

*El dirigente político, en cualquier cargo, amén de desconocer teórica y muchas veces prácticamente el tratamiento de la seguridad, comete el error común e histórico de seguir los consejos del funcionario policial amigo o de turno.*



policía, dándole preponderancia en la solución al sector que muchas veces es parte del problema. Limitar la cuestión de la inseguridad a un problema policial es de una ignorancia preocupante que nos debe alarmar cuando la observamos en el dirigente político que la esgrime a modo de escudo y escondiendo su propia responsabilidad en la cuestión.

Ello derivará seguramente en una gestión gubernamental donde se deje conducir autónomamente a la policía, que se redacten leyes en apariencia “duras” y de escasa trascendencia práctica, que no se estudien las causas que originan la criminalidad, que se entienda que es un problema separado de lo social, se busquen soluciones exclusivamente penales, y que no se produzcan planes a mediano y largo plazo. En síntesis, escaso conocimiento y gestión superflua llevan inevitablemente a un débil dirigente, quizá gobernante, que seguramente no dará respuesta estatal al tema de la seguridad. Si a su vez le agregamos el factor de conveniencia partidista, el miedo personal, el poco rédito político que brinda el cargo en el área, y la falta de una visión de diálogo permanente que desemboque en una política de Estado, es fácil sostener un pesimismo en avizorar un cambio en las políticas de seguridad.

- En segundo lugar, fácil es de advertir la **debilidad** del Estado en cuanto a la **estructura** básica con que poder enfrentar el fenómeno. Si nos referimos a los medios con que cuenta la institución policial, advertiremos una marcada precarización (con puntuales excepciones) no sólo en los medios con que cuenta sino también en los métodos que utiliza y en la formación y capacitación de su personal, cuestiones que conspiran contra una eficacia en el funcionamiento del segmento. Si a esto le agregamos la ausencia de una conducción política en la institución, el problema se limitará a discutir cuántos patrulleros o policías necesitamos para la “solución” de la inseguridad, tal como podemos apreciar diariamente en los reclamos y en las

*Si nos referimos a los medios con que cuenta la institución policial, advertiremos una marcada precarización (con puntuales excepciones) no sólo en los medios con que cuenta sino también en los métodos que utiliza y en la formación y capacitación de su personal, cuestiones que conspiran contra una eficacia en el funcionamiento del segmento.*

respuestas estatales. Esto no quita que se deba, desde un marco operativo, estar a la altura de una fuerza debidamente preparada desde lo estructural y profesional, para con ello elaborar estrategias adecuadas a los tiempos que corren. Problemas como el narcotráfico no se solucionan con más policías sino con planificación gubernamental que comprende no sólo al área de seguridad.

Por otro lado, tampoco colaboran los servicios de justicia criminal, muchos de los cuales se encuentran colapsados y con una falta de respuesta alarmante. Sistemas procedimentales perimidos en el tiempo, inadecuados planes de política criminal, no son sino la muestra del desinterés que durante mucho tiempo se tuvo por la Justicia penal, la cual pareciera que desde siempre tuvo como destinatario al vulnerable que habita nuestras cárceles. Un sistema judicial que se nos muestra poderoso para el débil y, a su vez, débil para el poderoso. La falta de respuesta judicial o, en su caso, la respuesta tardía, son cuestiones que debe tener en cuenta el dirigente político como causas de alteración de la paz social pues, al no funcionar el modo civilizado de resolución de conflictos

*Las llamadas direcciones de "Asuntos Internos" no deben depender de las fuerzas de seguridad sino de las máximas autoridades políticas del ministerio, y a su vez, mantener un adecuado contacto estratégico con el Ministerio Público Fiscal a los efectos de la efectividad en las investigaciones al personal involucrado.*

como es el recurrir al servicio de justicia, el ciudadano se ve tentado a optar por la resolución propia y personal del conflicto que lo aflige. El creciente uso de armas en defensa propia es ejemplo claro de desconfianza hacia el sistema de seguridad así como también al de justicia estatal.

Por último, no debemos dejar de referirnos al aspecto que muestra la debilidad en las estructuras existentes y que es el funcionamiento de nuestras cárceles. Alejados de la premisa idealista de "readaptación o reinserción", la cual de ser pasible de intentar, en nuestro país sólo se limita a aquel que ha sido condenado, dejando de lado la inmensa mayoría de alojados que lo están "preventivamente" a la espera o no de una sanción. Esta metodología, que claramente se enrola en una idea retribucionista de la pena, nada ayuda a contener el factor de criminalización que es la permanencia en una cárcel, cooperando concretamente en la creación de condiciones adecuadas para la criminalidad y no para lo contrario. Lugares insalubres, hacinamiento, violencia intramuros, falta de políticas penitenciarias adecuadas para la contención y superación de los internos, uso de dependencias policiales como prisiones, son ejemplos suficientes para mostrar que el Estado se muestra impotente ante una realidad que por su crudeza lo supera ampliamente.

- En tercer lugar, sostengo que existe una clara **debilidad** en los aparatos de **control** del Estado que deben auditar las instituciones dedicadas a la seguridad. Para ello es necesaria en primer lugar la creación de los órganos respectivos para el caso de que no los hubiere; de existir, los mismos deben ser conducidos por gestores políticos que nada tengan que ver con las instituciones a las cuales deben controlar. Las llamadas direcciones de "Asuntos Internos" no deben depender de las fuerzas de seguridad sino de las máximas autoridades políticas del ministerio, y a su vez, mantener un adecuado contacto estratégico con el Ministerio Público Fiscal a los efectos de la efectividad en las investigaciones al personal involucrado.

Ejemplos de complicidades entre personal de seguridad y bandas, de zonas liberadas, de apremios ilegales, así como también otros a distinto nivel institucional y que evitarían delitos futuros, como ser la habilitación de locales donde pueda existir trata de personas, o el funcionamiento irregular de servicios públicos y sus desenlaces fatales, el fenómeno del deporte y el "barra brava", son muestras entre muchas de situaciones diarias en donde existe una altísima sospecha de corrupción, y en las cuales, de no mediar una decisión política fuerte mediante la cual se instrumenten mecanismos de contralor serios y confiables, el delito le seguirá ganando la batalla al Estado y su ficción de control, en desmedro de la sociedad toda.

- En cuarto lugar debo mencionar que, seguramente influido por algunas de las causas mencionadas en los análisis anteriores, existirá una clara **debilidad en las respuestas** con que se pretende enfrentar el fenómeno. En efecto, de la lectura de la realidad política, fácil es advertir que una gran parte de las respuestas estatales ocurren a posteriori del hecho criminal que motiva la decisión gubernamental. Es decir, se responde ante el "espanto", ante el clamor social, ante el reclamo político, en otras palabras, muchas de las decisiones en materia de seguridad obedecen a una reacción ante un hecho que debió o pudo razonablemente preverse, se busca aunque tardíamente darle una respuesta, lo que no significa que sea una solución.

*Se responde ante el “espanto”, ante el clamor social, ante el reclamo político, en otras palabras, muchas de las decisiones en materia de seguridad obedecen a una reacción ante un hecho que debió o pudo razonablemente preverse.*

Así entonces, es dable observar la toma de decisiones apresuradas, fragmentadas, no focalizadas, a veces personalizadas, todas las cuales llevan a un estado de seguridad y alivio inmediato que empieza a declinar apenas estas medidas dejan de operar. Es común escuchar en muchos responsables de la seguridad que se “aumentará el patrullaje”, se incorporarán más efectivos, se comprarán más vehículos, reiterando respuestas tradicionales que en algunos casos serán necesarias, pero que no terminarán resolviendo el tema. De igual manera cuando se reemplazan efectivos cuestionados o ineficaces, buscando responsabilizarlos de determinados acontecimientos.

Estas decisiones tradicionales a veces chocan contra otras que, pensadas distintas, podrían dar un mejor resultado, por caso, la organización de un centro deportivo en un lugar con menores en riesgo versus patrullaje y observación constante de los mismos. Para ello habría que rechazar la idea de que es más fácil atacar al delincuente que a sus causas, y sostener por el contrario la postulación de políticas a futuro que apunten precisamente a esto último.

A su vez, tampoco debo dejar de mencionar la responsabilidad del legislador en las respuestas ante los problemas de inseguridad. Medidas como recortes en las excarcelaciones, aumentos de pena, derogación o inclusión de figuras penales con fundamento en algún hecho notorio, omisión en el tratamiento de algunas cuestiones de vital importancia, como por ejemplo el régimen penal del menor, son

reacciones o posturas ante problemas públicos que buscan demostrar, aun en forma anárquica al resto del sistema que se “hizo algo”. La abundante creación de figuras penales, muchas totalmente simbólicas que no tendrán quizá nunca una aplicación real, son estrategias que no apuntan a una política de fondo y a largo plazo, sino a salidas transitorias escasamente satisfactorias.

Podríamos continuar con el detalle de otras cuestiones que hacen a la idea de un Estado débil para afrontar el tema seguridad, pero no es la idea de este artículo agotar el análisis del punto, sino poner de relieve tal situación para que podamos debatir la cuestión y se puedan ensayar propuestas de cambio. Creo, sí, que ninguna de ellas podrá asumirse sin previamente tomar la decisión política de involucrarse en el tema, el cual debe partir primariamente del municipio, que es quien mejor conoce la necesidad del vecino, en un marco participativo conjuntamente con la provincia y Nación. La creación de una política de Estado que incluya y no excluya, y a su vez, que no sea un ensayo partidista, es un desafío del dirigente de hoy. Contar con información confiable y con participación ciudadana a los efectos de provocar un enfoque multiagencial de todas las esferas del Estado en procura de modificar la actual situación es un deber político de nuestros días.

Concluyo parafraseando a dos pensadores argentinos: es indispensable evitar ser “un país al margen de la ley”, pero sin conformarnos con el “atroz encanto de ser argentinos”.