

# ***“INSEGURIDAD PÚBLICA”***

## ***¿Porqué estamos como estamos?***

***José Horacio Giaquinta\****

### **1. Introducción**

No hay duda que plantarse la problemática de la “inseguridad pública”, significa tomar conciencia del desafío de vivir en una sociedad que poco a poco fue afirmando una violencia estructural, donde los mecanismos de educación, persuasión, control, prevención no fueron suficientes, y en un marco donde la diversidad aceptada como forma de relación con el otro (todo vale), pone en muchas circunstancias al mismo nivel valores positivos y negativos.

Esta cuestión nos crea a todos la incertidumbre de cómo cambiar la realidad, y buscar un sentido constructivo en una situación desfavorable para el ciudadano de bien, que ve afectada su vida y propiedad o para ser más preciso sus derechos primigenios de ser un hombre libre.

Se suma a ello la corrupción como un fenómeno omnipresente de las últimas décadas que presenta su tarjeta de invitación a la gran fiesta. Será entonces la necesidad de afirmar las instituciones; el camino a recorrer para edificar con solidez el compromiso por el bien común, por ser el hombre un “*ser social*”

Por ello a lo largo de este trabajo teórico he decidido plantearme y plantearles algunos contenidos como una forma de explorar e introducirnos en la compleja cuestión de la “*inseguridad*”, que además no responde a una variable, sino que es producto de variadas circunstancias, razón por la cual no hay una respuesta concreta, sino más bien una convergencia de sentido para buscar alternativas.

Esto permitirá construir lo correcto donde prima lo incorrecto y lo bueno donde invade lo malo, para que la “*seguridad pública*”, sea un bien de aspiración para todos nosotros.

En alguno de los puntos a desarrollar sintetizo una serie de reflexiones como forma de contestarnos a nosotros mismos mediante modos de acción o alternativas, caminos a transitar, basado en diferentes autores.

### **2. Los Griegos, en La Antigüedad (Aristóteles 384-322 AC)**

En la Grecia antigua “Polis” se traduce como ciudad-estado, pero una polis normal no se parecía mucho a una ciudad y era mucho más que un estado. Tenía un significado que es preciso entender, y que entre otras cosas pasaba por aquella relación de sus ciudadanos dada en la obligación por derecho o costumbre de consultarse en los asuntos de *interés común*. Ellos integraban un Consejo Regular y en sus debates, la autoridad era ejercida por el que hablaba en ese momento.

En cuanto al tamaño de la polis Aristóteles pensó que una de diez no podría bastarse a sí misma y una de cien mil sería absurda porque no podría gobernarse adecuadamente.

---

\* Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco-Argentina

La antigüedad reflejó una sociedad más simple para el tratamiento de lo cotidiano. Aristóteles nos brindó en sus tiempos los conceptos de prudencia como razón en el obrar, y la idea de justicia. Sostuvo que la “justicia” (*diké*) es un *justo medio*, puesto que la injusticia es a la vez exceso y defecto. Definió entonces la justicia como una especie de disposición que hace aptos a los hombres para cumplir las acciones justas, y obrar y querer las cosas justas. La virtud social por excelencia es la justicia ya que es la síntesis de todas las demás.

Cuando hablamos de inseguridad, deberíamos tener en cuenta la prudencia como forma de mediar en nuestras relaciones. Y si bien no podemos hacerlo en una polis, disponemos al menos en lo formal de instituciones para asegurar nuestra representación. Debemos entonces exigir mediante una participación ciudadana que sean más justas en la defensa de los intereses comunes, y admitir que el concepto de justicia es imprescindible para alcanzar una sociedad virtuosa.

***Reflexión: “Tomando el pensamiento aristotélico, deberíamos fomentar la necesidad de obrar con prudencia en nuestro hacer, para construir una sociedad más justa que a su vez sea más segura para todos”***

### **3. Thomas Hobbes (1588-1679)**

Este autor escribe en un período mercantilista, individualista y competitivo y presenta sus investigaciones como racionales y universales con el mismo método y principios de las matemáticas.

Propone una solución para que la sociedad inglesa se organice en forma estable, impidiendo la permanente crisis e inestabilidad de aquellos tiempos.

Ante los desórdenes reinantes en medio de las guerras civiles el principio que guía su acción es la preservación de la ***vida, la paz y la seguridad*** para salir y superar el estado de guerra propio de la naturaleza humana.

La primera premisa de las instituciones políticas es que deben proveer al ciudadano la ***seguridad física***.

Por lo tanto el individuo tiene una necesidad de seguridad que a través de un llamado “contrato social” puede alcanzar al investir al soberano con una autoridad absoluta.

Por lo tanto cede y transfiere sus poderes y libertades irrestrictas a favor de algo temible (***“Leviatán”***), mediante una justificación de la razón que reconoce la renunciación a los instintos y deseos humanos que conducen a la guerra de todos contra todos y la mutua destrucción

*Afirma que es el poder el que crea la ley, puesto que la ley sólo es ley si puede ser impuesta, y el precio de esta seguridad es un poder público soberano y absoluto. La verdadera ley natural es la autopreservación que solo puede lograrse si los ciudadanos transfieren sus poderes individuales a un Leviatán (gobierno o Estado) que es el único que puede preservar su seguridad.*

***Reflexión: “Construiremos un concepto de seguridad (con autoridad) primando sobre el de propiedad (libertad. ¿Seremos autoritarios aunque vulneremos la libertad del ciudadano para cuidarle la vida, o procedemos con cautela respetando las libertades a costo también de padecer la inseguridad?”***

#### **4. John Locke (1632-1704)**

Expresa este autor: “Aunque la tierra y todas las criaturas inferiores pertenecen en común a todos los hombres, cada hombre tiene sin embargo una propiedad que pertenece a su propia persona; y a esa propiedad nadie tiene derecho, excepto el mismo.”

“La naturaleza ha dejado bien sentado cuales han de ser los límites de la propiedad, pues esto dependerán del trabajo que realice un hombre y de lo que le resulte conveniente para vivir”.

Defiende Locke al individuo, su libertad personal, su libertad espiritual, y su propiedad contra las arbitrariedades.

***Reflexión: “Ceñimos el concepto de seguridad a la libertad del ciudadano, dejando la seguridad librada a las posibilidades de cada uno. Nos protegemos en función de nuestros deseos individuales y recursos disponibles, independientemente del Estado”.***

#### **4. Juan Jacobo Rousseau: (1712-1778)**

Todos los progresos llevados a cabo por la especie humana, la alejan sin cesar de su estado primitivo. Mientras mayor es el número de conocimientos que acumulamos, más difícil no es adquirir los medios de llegar a poseer el más importante de todos; y es que a fuerza de estudiar el hombre lo hemos colocado fuera del estado conocible.

Los hombres son por ley natural iguales entre sí, como lo eran los animales de cada especie antes de que diversas causas físicas hubiesen introducido en algunas de ellas las variedades que hoy notamos.

Concibe en la especie humana dos clases de desigualdades, la física (fuerzas corporales, edad, salud; cualidades del espíritu y del alma) o natural, y la moral o política, porque depende de una convención que al menos autorizada por el consentimiento de los hombres, consiste en el privilegio que gozan unos en perjuicio de los otros, como por ejemplo ser más ricos, mas poderosos o hacerse obedecer.

La mayor parte de nuestros males son nuestra propia obra, que la habríamos casi todos evitado conservando la manera de vivir sencilla, uniforme y solitaria que nos estaba prescrita por la naturaleza.

Si ésta nos ha destinado a vivir sanos me atrevo casi a asegurar que el estado de reflexión es un estado contra natura y que el hombre que medita es un animal depravado.

Si seguimos el progreso de la desigualdad en las distintas revoluciones, encontramos que el establecimiento de la ley y del derecho de propiedad fue su primer paso (ricos y pobres), la institución de la magistratura el segundo (poderosos y débiles), y el tercero el cambio del poder legítimo en poder arbitrario (amo y esclavo).

El salvaje vive en él mismo, el hombre sociable, siempre fuera de sí, no sabe vivir mas que en la opinión de los otros, de cuyo juicio, por decirlo así, extrae el sentimiento de su propia existencia.

La desigualdad de las condiciones se concretiza en una desigual satisfacción de las necesidades y esto concurre a perpetuar la desigualdad. Los hombres son todos iguales, el rico tiene el mismo estómago que el pobre y dos piernas, por ello la sociedad igualitaria se hace posible mediante la ruptura del nexo opulencia-indigencia y una igualdad real puede ser concebida solo a partir de las necesidades, por ello al estar todos sujetos a necesidades, todos deben proveer adecuadamente a las mismas.

***Reflexión: “Aceptamos que la desigualdad social, y falta de oportunidades es la causa primigenia del estado de inseguridad pública, y por lo tanto el camino es mucho más largo porque recién cuando la acumulación de recursos y distribución mas justa se pueda alcanzar, va a estar implícitamente atenuada la inseguridad de todos como ciudadanos.”***

## **5. La Síntesis de un Proceso: “Desde la Modernidad hasta nuestros días”**

Los descubrimientos geográficos, la nueva cosmología, las invenciones técnicas, una metafísica renovada, la Reforma, que también se debió al renacimiento de la cultura, y las nuevas formas de vida económica contribuyeron a la formación de nuevas ideas.

Una nueva clase social (Revolución Francesa-1789) habrá de levantarse a una posición de predominio político y se esforzará para limitar la intervención política dentro de los límites más estrechos, compatibles con el mantenimiento del orden público. Una concepción individualista desalojará a la concepción de lo social o comunitario, una fuerza revolucionaria reemplazará la idea medieval de subsistencia propia del mundo tradicionalista y estático por la idea moderna de producción ilimitada.

El liberalismo en su conjunto no aparece como un cuerpo de doctrina netamente logrado, pues aunque trató de crear el mercado mundial se encontró con las implicancias políticas de los estados-nación que dominaban en los días de su aparición y florecieron con su crecimiento, limitando la expansión propia del capital. También en el proceso recorrido una gran cantidad de necesidades creadas, nos convirtieron en consumidores ilimitados, sumado que en las últimas décadas en el ámbito mundial y en el escenario de los 90 se impuso el “*Neoliberalismo*”, como modelo hegemónico caracterizado por tres “tipos de políticas” fundamentales: la política económica orientada hacia la oferta y la expansión de mercado de bienes y capitales, la política gubernamental orientada a reducir la importancia de la administración en aquellas áreas consideradas irrelevantes para la continuidad del desarrollo capitalista, ***y la política cultural se orienta hacia la crítica de los valores tradicionales del patriotismo, de la ética convencional, de la familia, y de la cultura popular; para cultivar valores “posmateriales”, como la autonomía y la autorrealización.***<sup>1</sup>

Si tenemos en cuenta que nuestro país en los últimos años atravesó un proceso transformador dentro de un escenario mundial globalizado que tocó fuertemente sus estructuras tradicionales, y lo llevó a una restricción en el accionar del “Estado” como fiscalizador de la cosa pública; podemos preguntarnos la dificultad de ganar espacios de control social o institucionalización de la vida republicana, dado que en el fondo el problema pasó por el grado de intervención de los gobiernos en base a los “recursos”<sup>2</sup> en ámbitos donde el mercado no existe o su existencia es altamente perjudicial en lo público ya sea por falta de regulación o límites en los beneficios que obtiene. Este proceso afectó la cultura del trabajo, y las relaciones de solidaridad, con un significativo aumento de la desocupación, y una anomia social por el bien común.

---

<sup>1</sup> Habermas J. “La crisis del Estado de Bienestar y el agotamiento de las energías utópicas”, *Ensayos Políticos* (1981), Barcelona, Península, 1994.

<sup>2</sup> Recursos: entendiendo al capital, bienes y servicios, en un régimen de acumulación escaso para distribuir, o injustamente distribuido.

***Reflexión: “Aceptamos que el modelo construido en nuestro país, y aceptado por una gran mayoría de ciudadanos, creaba además las condiciones reales para estructurar el fenómeno de la inseguridad pública como valor agregado.”***

## **6- Seguridad Jurídica, Inseguridad Pública y Sistema Penal; buscando su relación**

***Interesante es encontrar atributos que nos permitan medir o cualificar que tipo de control emerge en nuestros días, en el sentido de la institucionalización de normas o valores, en una organización social como es una República ( pertenece a las cosas públicas, o sea a la “res pública”).***

Tomando conceptos de Zaffaroni<sup>3</sup>, abordaré el término “Seguridad Jurídica”, para correlacionarlo con “Inseguridad Pública”.

Un ejemplo descriptivo y simple del tema es lo que se manifiesta como algo cotidiano en nuestra sociedad: ‘durante los fines de semana un aumento del consumo de alcohol, gran cantidad de vehículos circulando, apertura de lugares de diversión con fuerte segmentación del público, prostitución, venta de diarios, menores circulando, se juntan en el espacio de una ciudad durante horas nocturnas’.

Una tendencia a la expansión masiva del consumo, por un fuerte bombardeo publicitario estimulante de necesidades, construye en el inconsciente colectivo deseos de pulsión hacia bienes o servicios en muchas ocasiones superfluos.

¿Una sociedad con tanta multiplicidad (pocas restricciones en su libertad) puede ser además segura en un esquema de marcados problemas sociales (restricciones de libertad por falta de oportunidades para el desarrollo personal)?

“Si bien hay causas y correlatos como factores psicosociales, no es una sola causa, si no que son diversas interrelacionadas, lo que promueve un estado de inseguridad social.”<sup>4</sup>

Para evitarlo existe un control social institucionalizado punitivo: el “***Sistema Penal***” (que condena o castiga faltas o delitos)

Dentro del Sistema Penal el derecho penal ocupa solo un lugar limitado, de modo que su importancia pese a ser vital como se pretende, no es absoluta.

Cito esta cuestión por una de las tendencias en los últimos años de querer parcializar en partes el problema de la Inseguridad Pública asignando a una o unas causas la cuestión (¿Policía, Jueces, Legisladores, Cárceles?), cuando en realidad está asociado a un concepto totalizador dentro de un marco más amplio. (Estado, Mercado, Sistema Penal, Participación Ciudadana).

Tomando como muestra empírica a la ciudad de Trelew, se demostraría por ejemplo que hubo una correlación entre la desocupación de los últimos años, y el aumento de delitos.

---

<sup>3</sup> Zaffaroni R. “Manual de Derecho Penal”. Parte General. Sociedad Anónima Editora. Buenos. Aires. 1977.

<sup>4</sup> Rutter M. y Giller H. “Delincuencia Juvenil”. Biblioteca de Psicología, Psiquiatría y Salud. Universidad Barcelona. España. 1983

Política Económica Neoliberal (a nivel país)	Desocupación <sup>(5)</sup> ( a nivel país)	Causas ingresadas en Juzgado de Instrucción Criminal (TRELEW)	Causas ingresadas en Juzgado de Instrucción Correccional (TRELEW)	Total de Causas Ingresadas <sup>(6)</sup>
<b>Año 1992</b> Diciembre (inicio)	6.3	920	1720	<b>2640</b>
<b>Año 2000</b> Diciembre (Final)	15.4	1594	2712	<b>4306</b>

Asimismo durante el año 2000 la Cámara Primera del Crimen de Trelew llevó a cabo mas de 100 audiencias, de los cuales 71 finalizaron con dictado de sentencia:

Tipo de delito	Cantidad ( <sup>7</sup> )	Sentencias
Delitos contra la integridad sexual	6	Penas de 10 años a 8 meses
Delitos contra las personas	11	Penas de 12 años a 3 meses
<b>Delitos contra la propiedad (robo, simple, con armas)</b>	<b>42</b>	Penas de 15 años a 3 meses
Absoluciones	18	-

<sup>(8)</sup>

Si tenemos en cuenta la Feria Judicial, y los días feriados o no laborables, se puede sostener que cada dos días hay un Juicio. Asimismo y sobre la base de la información del cuadro anterior, surge que el mayor porcentaje de delitos se da en aquellos que afectan la propiedad de las personas.

### **8-Exclusión e Inseguridad Pública**

El resultado lento de las instituciones públicas y del Estado en general en la lucha contra la creciente criminalidad, instala en la sociedad la percepción de que toda la estructura oficial que configura al Sistema Penal (policía, justicia, cárcel) se encuentra desbordado por el fenómeno del delito y no encuentra un cauce de acción efectiva.

<sup>5</sup> Fuente INDEC.

<sup>6</sup> Fuente Poder Judicial- Provincia del Chubut.

<sup>7</sup> 11 sentencias no se pudieron identificar en cuanto a tipo de delito

<sup>8</sup> Fuente "Diario Jornada".

El continuo incremento de hechos violentos, genera en la comunidad un sentimiento de agobio, angustia, miedo y desprotección. Al mismo tiempo, crea un estado de ánimo colectivo inclinado a promover toda medida represiva que signifique un agravamiento o endurecimiento de las acciones punitivas respecto de quienes delinquen. Muchas veces, este sentimiento de "justicia pública" es captado especulativamente por los medios masivos de comunicación, que receptan y retransmiten el mensaje implantando la convicción en la comunidad de que tales abordajes conducen a una solución definitiva. En otras ocasiones reflejan al "mecanismo represivo" como inadecuado para poner orden donde rige el caos, dado que la respuesta siempre se enmarca dentro de un signo violento.

La falta de resultados de tales medidas de efecto inmediato y generalmente mediáticas, reflejada en la persistencia de una tendencia creciente de la violencia, como de los delitos en general, conduce hacia un descontento generalizado de la comunidad respecto del sistema en su conjunto, erosionando los fundamentos mismos de la convivencia en democracia.

Una política económica inadecuada, no propicia la transformación de la realidad, si no disminuye la pobreza, desempleo, y marginación social, y tiende a propiciar el "humus" de una delincuencia urbana. Tal afirmación no implica identificar pobreza con delito, ni adherir a una postura de entender que tal marco socioeconómico constituye un justificante de la responsabilidad individual de quien opta por delinquir.

Pero se debe tener en cuenta no descuidar los Programas de Asistencia Social, o aquellos de índole presupuestaria cuyo alcance abarca al Sistema Penal (Fuerzas de Seguridad, Justicia, Centros de Readaptación, Cárceles, Contención Pública).

La exclusión, y una constante profundización de la brecha entre los que más pueden y aquellos que no pueden explican el aumento de la delincuencia violenta en las ciudades. "Los controles informales y formales del delito han sido superados por una población que sufre graves desigualdades en los ingresos y los recursos, sumado a la ausencia de oportunidades legítimas para acceder a los bienes que son impuestos a la sociedad de nuestros días" dice un informe sobre el delito en la Argentina del Ministerio de Justicia. La literatura especializada sobre el tema coincide en reconocer la multicausalidad de la criminalidad y su determinación preponderante por los factores propios de la falta de desarrollo. Existe una vinculación muy fuerte entre el aumento de la conflictividad social y de la violencia, y el proceso de decadencia y empobrecimiento paulatino que afecta a nuestro país.

En definitiva, el aumento de la criminalidad urbana responde a factores económicos, sociales y culturales que conforman una trama compleja de circunstancias.

Este diagnóstico no implica justificar la conducta criminal en sí misma, o desconocer la responsabilidad individual del trasgresor, pero perder de vista la diversidad en el origen de las acciones delictivas, puede conducirnos a la adopción de respuestas que pueden ser tan innecesariamente represivas como ineficaces.

## **9. El Delito desde una perspectiva comparada**

En la "Tercera Vía y sus críticos" (2001), Anthony Giddens en mas de una oportunidad, trata el tema de la "**criminalidad**" como un problema paradigmático de nuestros tiempos. Entre otros conceptos sostiene:

Los mercados no pueden funcionar sin un marco legal y ético que ellos mismos no pueden construir, dado que la mano invisible, ni un Estado de Bienestar mínimo, pueden proveer los bienes públicos que una sociedad decente debe tener o fortalecer.

La vieja izquierda apoya una fuerte intervención estatal en la vida económica, pero adopta posturas bastante diferentes en ámbitos como la familia y la sexualidad, en estas esferas los individuos deben ser libres para seguir sus propias inclinaciones, ***en cuanto al delito han tendido a rastrear las causas en la desigualdad o la pobreza, rebajando la influencia de la responsabilidad personal.***

Los neoliberales mantienen una opinión contraria, según ellos el Estado debe evitar interferir en la economía tanto como sea posible, pues el efecto de la intervención pública es distorsionar procesos de mercado, por otra parte racionales.

En cuanto a la actividad no económica, sin embargo hace falta una fuerte regulación, debido a la necesidad de proteger la moralidad tradicional.

**El delito nace de un declive en los criterios morales, que provienen de un creciente individualismo en la vida personal.**

**La política dirigida a reducir la criminalidad también ha de integrarse en los programas de renovación comunitaria y en la política de la comunidad.**

Concluye también que en el Reino Unido, los delitos aumentaron en el período 1960-1975 en momento de pleno empleo y niveles de vida creciente, y han seguido subiendo desde entonces. **Los datos sugieren que el delito es una parte normal de la experiencia cotidiana, no un hecho excepcional.**

En lugar de eludir la cuestión de la libertad, la polémica sería dónde trazar la línea entre libertad y regulación.

Es interesante citar que en otros estudios realizados en ese país, entre 1957 y 1977, casi dos décadas, el número de delitos se había incrementado en un 290 %.

De 1200 delitos en 1957, se pasó a una cifra de 5100 procesables por cada 100 mil habitantes en ese lapso.

Esto nos muestra que a pesar de ser una sociedad con pautas favorables al desarrollo, se vio igual sometida al fenómeno delictivo<sup>9</sup>

Una de las cuestiones que plantean algunos autores en este sentido es:

¿Aumentaría un toque de queda las libertades disponibles en una ciudad, donde la propiedad privada es altamente vulnerable?

Independientemente de la respuesta que nos posicione a cada uno según los valores, la idea de libertad sustantiva<sup>10</sup> es lo que importa. Vale decir en que medida regular algunos tipos de libertades produce un aumento neto de libertad para la comunidad en su conjunto.

## **10. Sobre la Seguridad Jurídica y Defensa Social**

Si llamamos Sistema Penal al control social punitivo institucionalizado que va desde que se detecta una sospecha de delito hasta que se ejecuta e impone una pena, tenemos

---

<sup>9</sup> Los datos volcados fueron extraídos del libro de Rutter M. y Giller H. "Delincuencia....." Op. Cit.

<sup>10</sup> Se toma como criterio vinculado a la aptitud social, a la capacidad positiva de los individuos para contribuir a su bienestar y realización personal. Esto supone una preocupación por las oportunidades o más precisamente por la igualdad de oportunidades.



entonces una actividad normativa generadora de leyes que institucionalizan procedimientos, señalan los casos, la actuación de funcionarios, y las condiciones para actuar.

O sea el Sistema Penal abarca un segmento donde converge la actividad del legislador, del público (que denuncia y pone en funcionamiento el sistema), de la policía, de los jueces, funcionarios y la ejecución penal.

**Uno de las cualidades que tiene este Sistema como vemos, es la diversidad del lenguaje que opera en los ámbitos policial, judicial y el ejecutivo.**

Ello está asociado a un conjunto abarcador de una pluralidad de ideologías o creencias, que integra las del ciudadano en especial cuando se constituye en una víctima.

El discurso jurídico es por regla general “garantizador”, basado en el retribucionismo o en la resocialización.

El discurso policial es moralizante, el penitenciario terapéutico o de tratamiento.

Esto lleva a una compartimentalización del sistema penal, y las consecuentes fricciones de integrar el conjunto de hombres, que de hecho establecen una relación social sellada por las instituciones a las que sirven y sostienen.

La legislación penal se distingue de la restante por la especial consecuencia que ejerce ante una infracción penal (delito): **la coerción penal.**

Esta consiste exclusivamente en la pena y se distingue de las restantes sanciones jurídicas en que procura lograr en forma inmediata y directa que el autor no cometa nuevos delitos.

Las restantes sanciones jurídicas tienen una finalidad resarcitoria o reparadora. El derecho penal procura tutelar bienes jurídicos contra ataques que los afectan y lesionan por ello la llamada **“Seguridad Jurídica”**.

La pregunta pasa por los límites del Estado para institucionalizar la coerción penal. Es bueno tener en cuenta el artículo 19 de nuestra Constitución Nacional donde se sostiene que las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan el orden y la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están reservadas a Dios y exenta de la autoridad de los magistrados

Vale decir se interpreta que el Estado no puede pretender imponer una moral, mas bien si reconocer un ámbito de libertad moral.

Como consecuencia del principio del Art. 19 las penas no pueden caer sobre las conductas que son el ejercicio de la autonomía moral que la CN<sup>11</sup> garantiza, sino sobre aquéllas que afectan el ejercicio de esa autonomía ética, vale decir que no puede haber delito que no afecte bienes jurídicos ajenos, es decir algún elemento de que necesitaba disponer otro hombre para realizarse (vida, honra, patrimonio, salud).

O sea el papel de potestad se reduce a proteger derechos. Al leer el Art. 18 de la CN, comprobamos que la pena no pertenece para nuestro derecho a una función de castigo, lo que tendría un sentido moral, sino una función de asegurar bienes jurídicos.

Detallo a continuación un cuadro simple para interpretar nuestra Legislación Penal; donde la flecha negra señala una integración de dos factores (Seguridad Jurídica y Defensa Social)

---

<sup>11</sup> CN: Constitución Nacional

Objetivo del derecho como <b>“Legislación Penal”</b> :	<b>Seguridad Jurídica</b>	<b>Defensa Social</b>
	↔	
<b><i>El fin de la pena es la retribución y el fin de la ejecución de la pena es la resocialización.</i></b>	La pena tiene efecto sobre la comunidad jurídica (se entiende como retribución) Devuelve al delincuente el mal que este ha causado socialmente	La pena tiene efecto sobre el delincuente. (se entiende como reeducación y resocialización). Preparan al delincuente para que no vuelva a reincidir en el delito.
	<b>Prevención general:</b> es decir los que no han delinquido, que no lo hagan	<b>Prevención especial:</b> Pena dirigida a los que han delinquido

***La función de la seguridad jurídica*** no puede entenderse pues en otro sentido que en la protección de bienes jurídicos como forma de asegurar la co-existencia, cuestión que exige garantizar cada una de las posibilidades de disponer de usar lo que considere necesario para la autorrealización. No solamente que pueda lograrlo en forma efectiva sino que además tenga la certeza de esa posibilidad de disposición, vale decir el sentimiento de seguridad jurídica.

Por lo tanto el delito lesiona la seguridad jurídica en dos aspectos, por un lado su aspecto objetivo y por otro el aspecto subjetivo o del sentimiento, que es lo que causa la alarma social.

No se trata de que la pena retribuya ningún mal con otro mal, sino de que garantice los bienes jurídicos sin lesionar el sentimiento de seguridad jurídica de la comunidad.

***La problemática quizás hoy es que se ha producido un colapso en triple sentido; uno desde el punto de vista que el “Estado mínimo” es restrictivo para funcionar en espacios donde el mercado no construye, otro que las instituciones no cubren los deseos que el ciudadano espera de las mismas, y por último que una gran parte de la ciudadanía se encuentran en condiciones económicas no apropiadas.***

Históricamente, y por esencia el Estado tiene el monopolio de la fuerza para el mantenimiento del orden público, y a él ha correspondido siempre efectivizar la sanción de las

conductas trasgresoras, ejerciendo con exclusión de todo otro actor social, la facultad punitiva que a la vez es su deber.

Atendiendo a esta función, se reconoce la legitimación del sistema penal estatal, como instrumento esencial en la lucha contra la delincuencia.

La realidad imperante, pone en evidencia que las políticas antidelinuencia que sustentan la estrategia exclusivamente en la operatividad del sistema penal, están destinadas a un efecto poco contundente, y en muchos casos contribuyen al debilitamiento de principios en que se funda nuestro estado de derecho.

Un incremento inusitado de la violencia, coloca a las policías en una situación de desventaja dado que la lucha se aproxima a un nuevo modo de guerra social, mas que un control preventivo o represivo de la delincuencia

Además si no se alcanza un buen grado de capacitación y profesionalismo, los resultados tienden a una escasa eficacia en las acciones, y los expone frecuentemente a riesgos de vida en situación de desprotección.

A pesar de los cambios que se han llevado a cabo, los sistemas judiciales penales todavía son en general lentos y burocráticos y adolecen de falencias en los procedimientos de investigación de delitos.

Este déficit se exterioriza en el rendimiento de los procesos, que exhibe un muy bajo porcentaje de causas que llegan a sentencias, con relación al total de las que ingresan al sistema.

Por otra parte, la finalidad resocializadora del sistema penitenciario encuentra su mayor dificultad en la crónica superpoblación de cárceles, mayoritariamente integrada por internos procesados preventivamente privados de libertad.

## **11. La Fortaleza garantista ante la ley, igualdad democrática**

El Art. 75, inciso. 22 de la Constitución de la Nación Argentina enumera los Tratados y Concordatos, entre los que se encuentran la Convención Americana sobre Derechos humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, que tienen reconocimiento de jerarquía constitucional ( superior a las leyes).

Al incorporar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) formalmente en la Reforma del 94, podemos confirmar el amplio sentido garantista de los derechos de nuestra legislación.

En su artículo 5, inciso 6 aclara que las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados, o sea mas bien la prevención particular.

En su inciso 4 manifiesta que los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

Convención que tiene Jerarquía Constitucional, y hasta competencia en el Derecho Internacional que nos permite como ciudadanos a través del artículo 44 presentar a la Comisión, peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte, agotados los recursos de jurisdicción interna, y conforme a los principios del Derecho Internacional y otros requisitos de forma.

Por otra parte **“La Convención sobre los Derechos del Niño”**, declara en su Preámbulo entre otras consideraciones:

“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”.

“Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”

Y el artículo 1ro: “para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

Del Código Civil además se interpreta que los niños son menores de edad y que los padres tienen deberes y derechos sobre su persona y bienes para la protección y formación, para criarlos, alimentarlos y educarlos, conforme a su condición y fortuna.

Se puede apreciar entonces el importante dimensionamiento de la función familiar, características de los padres (atento con los que atraviesan dificultades: excesiva bebida, pobre historial laboral, frecuente desempleo, dependencia de asistencia social), discordia intrafamiliar, pobres relaciones con los padres, supervisión y regulación ineficaz de la conducta y de las actividades de los hijos (ausencia de reglas en el hogar, ausencia de control por parte de los padres de la conducta del niño, ausencia de contingencias afectivas, ausencia de técnicas para tratar las crisis familiares o los problemas), marginación socioeconómica (pobres condiciones de vida), y tamaño familiar; como una serie de factores que contribuyen a maximizar la probabilidad de cometer delitos.

## **12. Hacia posibles soluciones: mecanismos y programas para mejorar**

Analizado desde lo formal, como sistema y tomando las funciones que se desprenden de la Constitución Nacional, podemos esquematizar tomando al Sistema Político con sus Estructuras de Autoridad (Gobierno) dentro del Régimen Político, y la Comunidad Política entendida como la integrada por Personas y Grupos Activos, Estructuras Intermedias, Ideologías, Valores y Creencias difundidos en la sociedad, en una relación sustanciada en un marco de equilibrio dinámico.

Por lo tanto una parte del sistema debe estar pendiente de los cambios y también del modelo a buscar produciendo los ajustes, como **subsistema regulador:**

Dentro del sistema social es el **gobierno:**

-Quién advierte tendencias de la época ( **función legislativa**)

-Observa la marcha cotidiana de los acontecimientos y dispone recursos para corregir los que considera desequilibrios coyunturales.

(**función ejecutiva**)

-Está atento a los desvíos individuales de la línea de equilibrio.

(**función judicial**)

Todas las funciones reguladoras recaen en los Organismos Gubernamentales, y se ejercen mediante la creación de normas, leyes, decretos, sentencias, resoluciones y edictos policiales en un ámbito de regulación que constituye un Sistema en un sentido tradicional.

En rigor las **normas** no son proposiciones porque carecen de valor de verdad, no afirman, ni niegan, **solo prescriben.**

***Por ello es importante apreciar si surge del entorno social el requerimiento necesario o demanda por parte de la comunidad en su mayoría, o por lo menos de la mitad mas uno, de un deseo de profundizar cambios en la relación sujeto-ambiente inseguro, o al menos hay un consenso en la población.***

***Esto debería ser percibido por el gobierno como un cambio necesario de interés social fundamental, o también podemos preguntarnos: ¿Estamos ante la diversidad del todo, donde la “inseguridad social”, es en realidad un producto mas de nuestra contingencia como sociedad?***

Dejo al lector su propia respuesta a esta inquietud.

“El ámbito de la libertad es el ámbito de la felicidad”<sup>12</sup> y puesto que cada uno tiene derecho a la libertad es deber de todos no solo impedir que este derecho sea disfrutado sino ayudar a que cada uno pueda disfrutar mas el derecho de ser feliz.

No hay duda que la mayor felicidad del mayor número de personas no es compatible con una sociedad con fuertes desigualdades y oportunidades sociales.

Un conflicto real está dado por una crisis entre autoridad y libertad, o administración y administrado, por un lado los funcionarios públicos, con una perspectiva en el poder, por otro las grandes empresas que pueden utilizar el orden jurídico con ciertas ventajas producto de los recursos para defender sus derechos, y hacer uso de todos los mecanismos informales de influencia y relación con la administración pública, y por otra parte el ciudadano común que carece de la eficiente defensa de sus derechos con respecto a “otro” ciudadano.

***¿Cómo regular autoridad y libertad, asegurando la seguridad de los ciudadanos en cuanto a sus derechos fundamentales?***

***¿Cómo regular el control social, si de hecho hemos aceptado modelos económicos excluyentes y pareciera ser que nuestra vida cotidiana acepta la individualidad, y negación del compromiso de participar?***

***¿Es posible que exista durante un tiempo prolongado una sociedad justa y estable de ciudadanos libres e iguales, los cuales permanecen profundamente divididos por actitudes filosóficas, morales, o de mercado?***

Bajo la óptica de la “Participación Ciudadana” un análisis de la **Constitución** nos confirma a través de su lectura, el contenido normativo en cuanto a la consideración de la apertura hacia la participación del ciudadano en la cosa pública.

Ello nos permite concluir que desde el punto de vista de la “democracia formal” se integra la vida ciudadana en el marco institucional de lo legislado.

No arrojan los mismos resultados en lo que se refiere a la “democracia sustancial”, o la práctica social de estos mecanismos. Vale decir cómo se reglamentan, o más aún como se aplican, o que grado de conocimiento tiene de ellos el ciudadano.

El “deber ser” parecería mostrar poca posibilidad de mediar a través del “ser” como virtud para alcanzar el bien común.

***¿Cómo pueden los ciudadanos participar efectivamente en la “Seguridad Pública”, con un número de ciudadanos tan grande; y como podrían influir y controlar la agenda de las decisiones gubernamentales para lograr mejores efectos?***

---

<sup>12</sup> Mill J.S. “El Utilitarismo. Un sistema de Lógica”. Editorial Alianza. Madrid, 1991, Pág. 22

Ello se logrará mediante una “Estrategia” que fije los alcances más factibles de operativizar con las herramientas que se disponen. (Educación, Medios de comunicación, Seminarios, Foros, Divulgación)

### **13. Conclusiones: “Un puente para la Construcción de un Programa”**

Creo que estamos ante la oportunidad de mejorar la “Calidad de Democracia”, partiendo de que si bien las Instituciones están en crisis, tenemos capacidad de integrar tareas y construir aportes desde diferentes ámbitos, mediante:

Autonomía de constituir Asociaciones.

Agenda Pública Integrada.(Instituciones del Estado- ONGS- Tercer Sector)

Comprensión ilustrada, en cuanto a que todo ciudadano debe tener oportunidad de instruirse sobre las políticas relevantes en Seguridad.

Atención de Preferencias de minorías.

Fomento de mayor grado de participación ciudadana.

Pedido de Programas de estudio y textos escolares que incluyan la perspectiva de “Seguridad Pública“.

Programas de educación técnica en instituciones de la ciudad, que reducen las tasas de deserción escolar y mejoran las oportunidades para entrar al mercado laboral.

Programas de Desarme Ciudadano.

Programas de Proyectos en el Concejo Deliberante tendientes a cambiar normas de cultura ciudadana ( Locales Nocturnos – Horarios- bebidas alcohólicas)

Programas de Instrucción y Adiestramiento Ciudadano por Barrios.

Reforma posible de alcanzar en el Sistema Penal, para hacerlo más confiable

De esta forma se deben construir las estrategias preventivas de seguridad pública, que deben exhibir resultados a mediano y largo plazo. Sólo en el marco de un gran acuerdo con participación y compromiso, los sucesivos gobiernos aceptarán afrontar los procesos de transformación en los diferentes ámbitos que abarca la seguridad.

El punto es saber cómo se va a atender la demanda social, de qué manera, con qué estrategias, y adoptando definiciones políticas claras, y en que oportunidad debe tener prioridad la prevención o por el contrario, debe privilegiarse la represión para evitar un mal mayor.

Hay por supuesto una tercera posibilidad, un justo medio, que se manifestaría en el encuentro de un equilibrio entre prevenir y reprimir.

La prevención se refiere especialmente al futuro; es ver hacia delante, su esencia es advertir un mal que puede suceder y tomar las medidas para evitarlo. Por ello es previsión, consiste en prepararse y disponerse para guiar los hechos a una meta, a un fin.

En cambio, reprimir es tratar de algún modo de corregir el pasado; consiste en poner un freno a algo que esta ya sucediendo, el término esta cercano a impedir, evitar, frenar.

Dicho de otro modo, prevenir va a las causas; en caso del asunto que nos ocupa, a las causas del delito y de la inseguridad pública, mientras que la represión se encarga de los efectos. Una vez cometida una falta, un desacato a una norma, la autoridad sanciona, castiga y espera con ello la ejemplaridad tanto para el infractor, como para la colectividad que según esta idea, debe abstenerse de actuar igual que el infractor, por temor al castigo.

***Debemos preguntarnos, también, si la seguridad pública es un fin en sí, al que debemos todos sacrificar todo, o conserva aún el carácter de medio para la preservación de las libertades, la integridad, la dignidad y los derechos de las personas.***

Los gobiernos locales son los más cercanos al ciudadano, y por lo tanto están en mejor posición para movilizar a las comunidades y revestirlas del poder que les permita atacar las raíces que la posibilitan.

No es la solución represiva el único medio capaz de defendernos ante los peligros de la inseguridad. Pues como ya se mencionó, el medio más idóneo para reducir los índices de la criminalidad es la prevención y no la represión del delito. Altas punibilidades no reflejan necesariamente una disminución en la comisión del delito.

El aumento del número de policías o una militarización, no se traduce necesariamente en una mayor seguridad ciudadana, pero contribuye de hecho a disminuir la sensación de inseguridad.

Es indispensable identificar las condiciones sociales que contribuyen a producir o propiciar la comisión del delito. También es necesaria la identificación de infractores potenciales y la oportuna intervención antes de producirse el ilícito penal, con la identificación de zonas de alta criminalidad.

Proceder con un criterio que dé prioridad a la prevención, sin abandonar la represión del delito, una vez que este se ha cometido, es el justo medio buscado.

La solidaridad, y la participación ciudadana, la difusión y la concientización juegan aquí un papel primordial; es el sentimiento que impele a los hombres a prestarse ayuda mutua. No hay duda que ha habido en los últimos años un notable aumento de la actividad criminal, robos domiciliarios, asaltos a mano armada, muchos de ellos cometidos con violencia excesiva e innecesaria.

Estos delitos pueden ser prevenidos eficazmente por la autoridad y por el vecindario solidario y comprometido, trabajando unido. El método es muy sencillo: Se basa en la observación de signos sugestivos de actividad delictiva, alertar a sus vecinos y llamar a la policía. Cumplir con la actividad cívica de testificar, acompañar a la víctima a efectuar la denuncia, asistirle y ayudarla. Por otro parte el compromiso institucional es serio.

Siempre es mejor evitar los delitos que castigarlos. He aquí que el fin de toda buena legislación, que es el arte de conducir a los hombres al punto mayor de felicidad o a la menor infelicidad posible. 'Leyes claras y simples y toda la fuerza de la Nación empleada en defenderlas, ninguna en destruirlas' (concepto de Cesar Beccaria, expresado en "De los Delitos y la Penas)

Una cuestión importante para rescatar es la influencia que ejercen los medios de comunicación especialmente por la facilidad de emitir y forman opinión en forma inmediata bajo análisis muy superficial, y una narración acotada a la imagen del hecho, teniendo en cuenta que el discurso televisivo es de alto impacto mediático y absoluto, pero con poca capacidad de análisis. Este discurso da mucho más valor a delitos contra la vida y oculta más los delitos contra la propiedad que son los que más nutren de presos las cárceles.

Una legislación garantista sobre en una sociedad con disvalores no contribuye a disminuir el flagelo del delito, pero una sociedad sin compromiso no puede ni siquiera plantearse el problema del delito.

Los intentos de prevención con participación comunitaria plantearían por una parte la existencia de un control externo del ciudadano sobre el accionar de los medios disponibles para atenuar el delito en particular, y por otra parte sobre el funcionamiento del sistema penal en su conjunto, lo que implica mejor conocimiento de las limitaciones y posibilidades, tornando más racional la demanda en materia de seguridad a los legisladores.

***Se plantea en definitiva la participación de la ciudadanía en la construcción de un concepto que guíe la actividad comunitaria hacia un sistema de seguridad pública abierto y democrático, y encauzar de esta forma la intervención en la elaboración de políticas y elección de estrategias que mejor se adecuen a las problemáticas cercanas.***

#### **14. Referencias Bibliográficas**

- Buvinic M. Morrison A. y Shifter M. “La Violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C, 1999.
- Castel R. “La metamorfosis de la cuestión social”. Editorial Paidós. Buenos Aires. 1997.
- Dahl R. “La Democracia, Una Guía para los Ciudadanos” Taurus Ediciones, Buenos Aires, 1998.
- Diario “Jornada”. Ciudad de Trelew. Provincia de Chubut. Argentina.
- Di Tella T. “Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas”. Ediciones Emecé S.A. Buenos Aires. 2001.
- Giddens A. “La tercera vía y sus críticos”. Grupo Santillana de Ediciones S.A. 2001.
- Gordillo A. “Derechos Humanos, Doctrina, Casos y Materiales”. Parte General. Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires. 1990.
- Habermas J. “La crisis del Estado de Bienestar y el agotamiento de las energías utópicas”. Barcelona, Península, 1994.
- Mill J.S. “El Utilitarismo. Un sistema de Lógica”. Editorial Alianza. Madrid. 1991.
- Rawls J. “Liberalismo político”. Fondo de Cultura Económica. México. 1996.



- Offe C. "The present historical transformation and some basic desing options for societal institutions". Seminario sobre Sociedad y Reforma del Estado. Sao Paulo.1998.
- Rutter M. y Giller H. "Delincuencia Juvenil". Biblioteca de Psicología, Psiquiatría y Salud, Universidad Barcelona. España, 1983.
- Therborn G. "La crisis y el futuro del capitalismo". EUDEBA. Buenos Aires. 1999
- Universidad Abierta "La Sociología Clásica: Durkheim y Weber". Centro Editor de América Latina, Buenos Aires. 1986.
- Von Aster E. "Historia de la Filosofía". Editorial Labor, Traducción directa del alemán por Emilio Huidobro, Barcelona, España, 1945.
- Zaffaroni R. "Manual de Derecho Penal". Parte General. Sociedad Anónima Editora. Buenos Aires. 1977.