



GSM
GRUPO SAN MARTÍN

Profundizando el camino
de los derechos humanos,
la seguridad democrática y
el acceso a la justicia



3



F7



F6



F5



F4



FASCÍCULO

3



F2



F1

FASCÍCULO 3

PROFUNDIZANDO EL CAMINO DE LOS DERECHOS HUMANOS, LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

Autores: (en orden alfabético)

Eduardo Barcesat
Carlos A. Beraldi
Mario L. Coriolano
Alberto Palacio
Carlos Rozanski
Marcelo Saín
Gabriel Vitale

Eduardo Barcesat

Abogado, graduado en la Facultad de Derecho de la UBA, en el año 1962. Ejerce como abogado defensor de derechos humanos desde el año 1966. Fue director del cuerpo jurídico y co-presidente de la Liga Argentina por los Derechos del Hombre. Abogado de la Asociación Madres de Plaza de Mayo y ex-docente en la carrera de Abogacía de la UPMPM. Se inició en la carrera docente en el año 1965, en la especialidad de Filosofía del Derecho. Estuvo 16 años ausente de la actividad académica por los períodos de excepcionalidad institucional. Actualmente es profesor titular consulto en el departamento de Teoría General y Filosofía del Derecho, y de Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, Facultad de Derecho, UBA. Ex- Convencional Nacional Constituyente en el año 1994. Consultor Externo de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Carlos A. Beraldi

Es abogado, profesor regular de Derecho Penal y Procesal Penal de la Universidad de Buenos Aires. Es socio titular de Arslanian, Beraldi, Kaminker y Asociados. Fue fiscal federal en la Ciudad de Buenos Aires. Secretario del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y coordinador de la Comisión Asesora para la Reforma de la Legislación Procesal Penal, creada por Decreto 115/07.

Mario L. Coriolano

Defensor ante el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires; profesor adjunto ordinario de las materias Derecho Penal I y Derecho Procesal I en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la U.N.L.P.; especialista en Derecho Penal y Criminología; consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José de Costa Rica; becario del Programa de Investigación del Gobierno de Canadá; director de la revista *Garantías*, director general del Centro de Estudios para la Defensa Pública (CEDEP). Es autor de diferentes publicaciones de su especialidad. Es socio fundador del Foro para la Justicia Democrática (FOJUDE) y la Asociación Argentina de Defensores por los Derechos Humanos (AADPDH).

Alberto Palacio

Abogado graduado en Universidad de Buenos Aires. Docente de Derechos Humanos de la Universidad de Buenos Aires. Fue director de Asistencia a la Víctima en la Provincia de Buenos Aires y subsecretario de Derechos Humanos de San Martín, Provincia de Buenos Aires.

Carlos Rozanski

Es el primer juez federal nombrado por concurso por el Consejo de la Magistratura; fue titular de la Cámara del Crimen de Bariloche y participó en el Consejo de la Magistratura de Río Negro. Además, es especialista en legislación sobre maltrato y abuso infantil y publicó el libro *Abuso sexual infantil. Denunciar o silenciar*. Fue el redactor de la ley 25852 del CPPN que regula el testimonio de chicos abusados ante la Justicia. Actualmente preside el Tribunal Oral Federal N° 1 de La Plata, y es uno de los jueces símbolo de los juicios contra delitos de lesa humanidad: en 2006 condenó a cadena perpetua a Miguel Etchecolatz, y el año pasado condenó a la misma pena al ex ministro de Gobierno bonaerense durante la dictadura, Jaime Smart.

Marcelo Saín

Politólogo y doctor en Ciencias Sociales; profesor e Investigador de la Universidad Nacional de Quilmes. Fue comisionado nacional de Prevención y Control de Lavado de Dinero de la Secretaría de la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación; director de la Unidad de Investigación Financiera; Subsecretario de Planificación y Logística del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; y creador de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Actualmente es diputado provincial por Nuevo Encuentro en la Cámara Baja bonaerense.

Gabriel Vitale

Abogado (1996 UCALP), profesor titular ordinario de la cátedra de Derecho y Consejero académico (claustró profesores) de la Facultad de Trabajo Social (2006 Universidad Nacional de La Plata), profesor adjunto ordinario de Derecho Penal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (2005 UNLP), investigador categorizado por la UNLP (2000). Postgrado en Criminología por la Universidad de Salamanca (España 2000), especialista (2011) y master en Derecho Penal (UA, 2012), juez penal de garantías del Departamento Judicial de Lomas de Zamora (2007). Autor y compilador de *Infancia y democracia. Análisis Crítico de las leyes 13298 y 13634* Editores del Puerto/UNICEF (2009).

PRÓLOGO

Al iniciarse el año 2013 el Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Dr. Julián Domínguez consideró la necesidad de constituir un espacio de análisis de la realidad Argentina y particularmente de la Provincia de Buenos Aires en el contexto de un profundo compromiso con el desarrollo del Proyecto Nacional, Popular y Democrático inaugurado por el Presidente Néstor Kirchner y continuado con un amplio respaldo de la sociedad argentina por la Presidenta Cristina Fernández De Kirchner.

Un conjunto de académicos, investigadores, legisladores, dirigentes sociales, empresarios, trabajadores y comunicadores fueron convocados a constituirse en protagonistas activos de un proceso colectivo de aportes temáticos que enriquecieron el debate en las diferentes áreas y que se sintetizan en este momento histórico confluyendo con el Bicentenario de la Independencia de la Patria.

El trabajo que a continuación se presenta forma parte de una publicación conformada por siete fascículos que reúnen la totalidad de las contribuciones que se han volcado durante los encuentros desarrollados a lo largo de 2013. Los mismos reconocen diversidad de enfoques siendo el contenido de cada uno de ellos la expresión directa de cada autor con plena autonomía y en consecuencia, sin necesidad que la misma refleje la opinión colectiva del Grupo San Martín.

Corresponde señalar el reconocimiento hacia cada uno de los participantes del Grupo San Martín asumiendo que su generoso y solidario esfuerzo contribuirá, como hemos dicho, a enriquecer los aportes para el Bicentenario de la Patria.

Dr. Norberto Liwski
Coordinador

El Segundo Centenario de la Independencia de la Patria nos hace reafirmar que la política es vocación de servicio y que, como tal, supone un llamado a aportar ideas que puedan fortalecer tanto el presente como lo que legamos a nuestros hijos.

Nosotros, como generación, recibimos un país que no tenía identidad, un país que había quebrado su futuro y su ilusión. Habíamos perdido lo más sagrado que puede perder un hombre y un pueblo: la capacidad de decisión para lograr que las cosas cambien.

Esto dejó de ser así a partir de la contribución patriótica que hizo Néstor Kirchner y a través del liderazgo de Cristina. Nos queda como desafío cambiar las cosas que todavía nos duelen. Este proyecto político no debe detenerse y debe renovar sus desafíos permanentemente.

Tenemos la obligación de pensar la política desde el lugar que nos corresponde, y para ello es necesario construir una mirada de largo aliento. Nos une la certeza de que el tiempo es superior al espacio. Nuestro deber es tener una visión en perspectiva para una gestión política que cobra un sentido en el presente, porque mira hacia el futuro.

No creo en los modelos, porque que los modelos son cerrados y estáticos. Creo en este proyecto político en el que nuestra Presidenta Cristina Fernández de Kirchner todos los días nos sorprende con un nuevo desafío. ¿Por qué? Porque un proyecto como este tiene un origen pero también tiene una finalidad y objetivos bien claros: la igualdad, la promoción de los derechos humanos, la construcción de la justicia social en su sentido más amplio y la reafirmación soberana de ser artífices de nuestro destino nacional.

Julián A. Domínguez
Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Diciembre de 2013

PRESENTACIÓN

Colaboración de UNIFE

En este capítulo los distintos autores ponen el foco del análisis en dos núcleos que son centrales para pensar la salud y fortaleza de un Estado de Derecho: el debate en torno a los derechos del ciudadano, y el debate respecto de la organización y funcionamiento de la administración de Justicia. En referencia a la problemática del acceso a la Justicia, los autores comparten el supuesto de que la legislación en materia de derechos no ha de considerarse un punto de llegada sino un aspecto que se complementa con el acceso efectivo de los ciudadanos a la administración de Justicia.

Al realizar el abordaje de la gestión pública de la seguridad se presentan una serie de interrogantes. El primero y más general de ellos es cuál es el marco general dentro del cual se va a plantear el debate. Al hablar de seguridad democrática, en primer lugar, se marca el espacio de debate dentro de la gestión de las condiciones para el funcionamiento del Estado de Derecho. En segundo lugar, se pretende asociar la gestión pública de la seguridad con la promoción de la participación ciudadana. Por último, al incluir en el debate la inclusión social se establece como eje la necesidad de pensar una política pública de seguridad no sólo en términos de garantías sino también de la prevención social del delito y la violencia.

Dentro de este marco, los textos indagan al respecto de los desafíos principales para la gestión pública de la seguridad y el acceso a la Justicia.

Eduardo Barcesat analiza la estructura y naturaleza del Poder Judicial de la Nación, describiendo las propuestas que fueron impulsadas en torno a la democratización de la Justicia. Finalmente realiza una apreciación al respecto de las medidas cautelares.

Carlos A. Beraldi propone una agenda de trabajo con dos grandes ejes en lo que hace a la gestión pública de la seguridad: las reformas estructurales necesarias en el sistema y la criminología.

Mario L. Coriolano se refiere a la función que debe desempeñar la defensa pública ante la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, con especial referencia a la información relevante al respecto. Presenta los bancos de datos y su finalidad, planteando por último los desafíos en la materia.

Alberto Palacio presenta cuatro ejes fundamentales para pensar una gestión orientada a la optimización del acceso a la administración de Justicia: continuidad, adaptación, igualdad y celeridad, señalando que uno de los problemas principales que atraviesan estos ejes es el diseño de dispositivos institucionales para atender a las personas en condición de vulnerabilidad.

Carlos Rozanski plantea una serie de desafíos vinculados a la Justicia. Destaca los profundos cambios vividos en la última década, especialmente en materia de derechos humanos. Menciona asimismo que resulta imprescindible que las convenciones sobre derechos humanos “bajen” a cada fiscalía, tribunal, comisaría y juzgado de paz. Finalmente plantea que una Justicia verdaderamente democrática es la que acompaña los cambios que la comunidad reclama, que la dirigencia política encabeza, y la que tiene en cuenta las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Marcelo Saín pone el acento en lo que considera el principal desafío de la gestión vinculada la seguridad, a saber, el gobierno político de las instituciones policiales. Destaca asimismo la importancia de atender a cinco dimensiones imprescindibles: las misiones institucionales de la policía; la estructura orgánica de la institución; los diversos momentos de la carrera o profesión; la formación de los cuadros institucionales y el control sobre la institución.

Gabriel Vitale señala a las universidades como un espacio clave para la formación de los operadores públicos capaces de accionar la mediación necesaria para que funcione, efectivamente, la administración de Justicia.

REFORMA Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA JUSTICIA; UNA TAREA PENDIENTE DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Eduardo Barcesat

ACLARACIÓN PRELIMINAR: La presente transcripción data de una intervención oral previa al debate y sanción, en el Congreso de la Nación, de los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo Nacional y conocidos como de “Reforma y Democratización del Poder Judicial”. Sólo se agregan algunos párrafos posteriores a dicha intervención, ya con las leyes aprobadas por el Congreso de la Nación y nulificadas luego en sede judicial por decisiones, diversas, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y Tribunales Inferiores. Por tanto, que dicha reforma y democratización es una tarea pendiente, pero impostergable, para completar la transición democrática.

1: Marco introductorio

Comenzaré, previo a examinar la naturaleza y composición del Poder Judicial de la Nación, refiriéndome a la situación macroeconómica a nivel global; esto es, el reparto de la riqueza.

Yo recibo, previo a las reuniones Cumbres sobre Desarrollo Humano y Social que realiza Naciones Unidas, el informe de los expertos. El mismo es una gráfica, y muestra una “copa de champagne”: en la parte de arriba de la copa, no muy grande ni muy profunda, es la clase o el sector social que recibe los mayores ingresos de la distribución global a nivel internacional. Luego viene un pie medianamente angosto que son los sectores medios y finalmente una enorme base que representa a la mayor cuantía de la población, una base chata que se lleva una mínima parte del producido social global. Y con dos agravantes diría; la primera es que el reparto es más inequitativo en los países del tercer mundo, o emergentes. La Argentina ha cambiado esto en los últimos años esa inequidad y por supuesto lo vamos a resaltar; pero estamos hablando a nivel general y además que el número de víctimas que provoca esta desigualdad, la mayor parte, corresponde a los chicos menores de 5 años. Es en este marco, que Asbjorn Eide —que es un experto máximo en DD.HH. y, autor intelectual de los Pactos Internacionales de Naciones Unidas, decía que un bienio provoca más muertos que toda la Segunda Guerra Mundial—; cada bienio es un genocidio silencioso del hambre. Y esas muertes son presentadas como “muertes naturales”; es decir, como un dato de la estructura social y se despoja de todo componente social a estas muertes que podrían haber sido evitadas en buena medida, a través de un reparto más igualitario del producido social global.

2: La ideología jurídica

Quiero presentar ahora, cómo obra la ideología jurídica y los operadores del derecho frente a esta desigualdad y a esta cuantía del genocidio silencioso del hambre. Primero, y a pesar de que los dos grandes conjuntos de derechos humanos civiles y políticos; y económicos, sociales y culturales son presentados, tanto en el texto normativo como en la dogmática, como dos conjuntos únicos, inescindibles; es decir, que un conjunto no puede existir sin el otro. Esto lo dicen textualmente los pactos. Cuando uno baja al nivel del *Protocolo Facultativo de los Pactos*, que es el de los mecanismos de seguimiento, denuncia y eventualmente de jurisdicción sobre las lesiones o violaciones de los Pactos, ahí se produce una diferencia enorme. Los civiles y políticos, tienen mecanismos de denuncia y son justiciables; los *económicos, sociales y culturales* solamente tienen mecanismos de seguimiento a través de informes, pero no tienen jurisdicción para la violación a estos derechos. Matar con balas es efectivamente una violación que puede abrir la instancia jurisdiccional internacional; matar con hambre no. El Papa mismo —Juan Pablo II— ha dicho: “no matarás ni con balas ni con hambre”. Pero al nivel de la normativa jurídica y estoy hablando de los pactos de mayor jerarquía del derecho internacional de los *derechos humanos*, ya se introduce una diferencia que hasta hoy no ha sido superada. Veamos

ahora como opera esta diferenciación en la ideología jurídica, en base a un caso concreto muy pequeño, muy —también diría—, paradigmático que les voy a citar. A poco de iniciarse la transición democrática, el Presidente Raúl Alfonsín enfrentó dificultades para el pago de un vencimiento de la deuda externa y —como ustedes recordaran—, decidió por vía de un decreto congelar por ciento ochenta días la devolución de los depósitos en moneda extranjera. Era un rasguño, un rasguño a la propiedad privada. Técnicamente la medida era insostenible en la ciencia del Derecho, porque el Estado no es parte en los contratos de depósitos bancarios y no tiene fundamento para intervenir y decir cuándo se devuelve y cuándo no. Podría haber sido perfectamente resuelto el caso en esos términos, pero un pronunciamiento judicial, concretamente de la Sala V en lo Contencioso Administrativo dijo: “(...) si se afecta la propiedad privada, la democracia se vuelve desmembrada y meramente nominal...” La Nación Argentina venía de un período en que se habían llevado las vidas, se habían llevado la libertad, la integridad física y psíquica del ser humano. Ahí la democracia no se volvió ni desmembrada ni puramente nominal. Pero bastó una prórroga en el plazo de devolución de los depósitos para que la ideología jurídica patentizara esta fórmula tan dramática, tan tremenda. Estructura de pensamiento que vimos reproducida en el pronunciamiento que se dictó, por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, en el caso de la Ley de Medios (Grupo Clarín). El Tribunal no tuvo en cuenta la función antimonopólica que el artículo 42 de la Constitución Nacional le atribuye al Estado: prevenir la formación de monopolios en todo lo que sea derechos de usuarios y consumidores y asegurar información adecuada y veraz, y esa información adecuada y veraz se da cuando hay pluralidad de voces, cuando hay democratización de la palabra; no por censura sino por pluralidad. Sin embargo hizo prevalecer el derecho de propiedad privada. Recordemos que de los 17 puntos de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución francesa ninguno viene precedido de la palabra “sagrado”; solamente el de propiedad privada.

3: La antijuricidad objetiva; paradigma del nuevo derecho:

Esto en un tema particular, ahora quiero en base al episodio, —dramático episodio de la Provincia de Buenos Aires— de la inundación en La Plata, examinar también cómo proponemos, cuáles son las respuestas del punto de vista del pensamiento jurídico. Aquél que ha sido despojado, que ha tenido una pérdida, tiene que tener alguien que responda por esa pérdida, alguien que lo reponga de alguna forma en la situación que tenía previo a la producción del evento dañoso. Esto, en la técnica jurídica, se llama la antijuricidad objetiva. Se ha producido un resultado disvalioso, y no importa cómo se llegó al resultado disvalioso, pero se produjo, y hay que repararlo. Lo decía Alfredo Palacios cuando presento la primera Ley de Accidentes de Trabajo: si el obrero pierde en el proceso de producción una mano, o se afecta su salud, etcétera, el patrón tiene que responder. No lo llamó antijuricidad objetiva porque en aquel momento no existía la expresión, pero era un mecanismo de antijuricidad objetiva. Con o sin culpa del empleador, éste tenía que responder por el daño, por el resultado disvalioso.

Evidentemente, en casos de desastre, no basta solamente con el valor moral de la solidaridad: cuando se produce un daño, el Estado debe responder por la reparación de ese daño. Traigo a colación esto porque en ocasión de haberse formulado un primer borrador de revisión del Proyecto Unificado del Código Civil y Comercial los operadores del Derecho tuvieron resistencia a incorporar la antijuricidad objetiva en el nuevo Código Civil y Comercial. Para que el Estado tenga que responder por estos daños suponen que tiene que haber un contrato previo, sin el contrato y el incumplimiento del contrato, pareciera que nada se mueve en el mundo del Derecho.

Tenemos que romper la estructura religiosa del pensamiento jurídico: de la culpa y del castigo. Hay movimientos sociales reparatorios que deben operar sin que medien ni culpa ni castigo, simplemente ha habido un daño y hay que conjurar y resolver ese daño.

Ese proceso de “descentramiento de sujeto” (Althusser), es el que configura un nuevo paradigma en el pensamiento y la estructura de aquello que denominamos “Derecho”. Hay que desprenderse de la noción que todo derecho es, necesariamente, una técnica sancionatoria de la conducta humana.

4: El Poder Judicial; naturaleza y función

Esto para comprender el marco general en el cual ahora sí me introduzco en la estructura y naturaleza propia del Poder Judicial de la Nación recordando, primer esbozo, que nuestro Poder Judicial está tomado, casi calcado diría, del modelo estadounidense expuesto en un texto fundacional del constitucionalismo norteamericano; me refiero a “El Federalista”. Allí se dice, con mucha transparencia, que el poder judicial es un poder aristocrático y vitalicio, diseñado como poder contramayoritario para evitar posibles desbordes populistas o demagógicos de los poderes políticos.

Y a esta historia genérica del Poder Judicial como poder aristocrático y vitalicio hay que agregarle la situación particular de nuestra historia institucional en que los poderes judiciales, o mejor aún, las administraciones de Justicia, convalidaron las peores aberraciones en el ejercicio del poder político y del empleo del aparato de fuerza del Estado. Algunos, como el golpe de estado de 1930, anticipándose a darle oleos de pretensa legitimidad al golpe de estado, deformando la noción de gobierno de facto, que no era para juridizar el golpismo, que es una usurpación no gobierno de facto, y después más directa y brutalmente, cambiando la cabeza de buena parte de la administración de Justicia, poniendo una propia, una oficina jurídica del usurpante para ir validando la producción normativa y tener reasegurado primero la operatividad del modelo usurpativo y segundo la impunidad por si las cosas cambian después. Jamás —pero jamás— en los trágicos momentos de ruptura del orden constitucional, juez alguno invocó al art. 3º de la Ley 27 para cumplir su deber primero, el de asegurar la observancia de la supremacía de la Constitución Nacional. Cuando estaban en juego la soberanía y la supremacía constitucional; cuando se hallaban en peligro los valores de la vida, libertad e integridad física y psíquica del ser humano, ningún juez de ninguna administración judicial estuvo a la altura de su primera incumbencia constitucional.

Debo recordar que la abogacía argentina fue convocada, en septiembre de 1982 en la Ciudad de Rosario, al Décimo Congreso de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, —máximo certamen de la abogacía argentina—, bajo el título “El Estado de Derecho venidero”. Allí se declaró, prácticamente por unanimidad y con una o dos abstenciones, una resolución que establecía que ningún juez que hubiera ingresado a la administración de Justicia del usurpante, jurando sus normas, podía ingresar al futuro Poder Judicial de la Nación. Preconizábamos un hiato, una ruptura institucional, entre la bestia de la excepcionalidad y el futuro Estado de Derecho. Hoy ese principio es cláusula constitucional, referenciado en el Artículo 36 de nuestra Constitución Nacional.

Lamentablemente, el noventa por ciento de la Justicia nacional fue convalidada en la iniciación de la transición democrática. Se cambió la Corte, se cambiaron los jueces federales penales, pero se pensó, “... que importa un juez civil y comercial si no estaban en la represión y su encubrimiento; sigamos con los mismos, a ver si movemos el escenario y se nos cae algo...”. Los resultados están a la vista, han sido un poder retardatario, favorecedor de las corporaciones, y han mostrado en todo pronunciamiento, cuál es su ideología, cuál es su compromiso y a que valores van a servir.

Ahora sí, ingreso en el tema, “Justicia legítima” o “democratizar la Justicia”. Me parece que el criterio vertebrador que tuvo esta iniciativa, fue llevar los principios de representatividad y carácter republicano que están en el Artículo 1 de la Constitución Nacional al Poder Judicial de la Nación.

Representatividad, implica presencia del voto popular; implica una relación entre mandante y mandatario; implica también control de gestión. Un gobierno o una autoridad republicana, además de electa por la voluntad popular, es una autoridad que tiene que publicar sus actos; tienen que ser conocidos por el pueblo, es una parte de la función de contralor del mandato. Entonces me parece que invocar el Artículo 1 de la Constitución Nacional es fundamental para validar constitucionalmente la iniciativa del voto popular en la conformación de la representación de quienes actuarán en el Consejo de la Magistratura.

Segundo, aclarar que el Consejo de la Magistratura para el Poder Judicial de la Nación es un órgano político, —esencialmente político—. Y esto es porque no administra Justicia, no conoce ni decide en ninguna causa. Tiene tres pilares o actividades principales: 1) el manejo del presupuesto del Poder Judicial; 2) el poder de disciplina, y 3) la selección de las ternas para la designación por el Poder Ejecutivo Nacional, con el acuerdo del Senado, de los futuros jueces. Estas son las funciones centrales del Consejo de la Magistratura.

Nos preguntamos: ¿Qué hay más representativo que el voto popular?, ¿Qué hay más acorde al principio de soberanía del pueblo que su expresión a través del voto? Ese voto va dirigido a candidatos que tienen que ser propuestos, inexorablemente, por los partidos políticos.

Esta, y no otra, es la institucionalidad argentina. Pero ahora escuchamos a representantes de los jueces, representantes de los abogados, decir que "...se está violando el Artículo 114 de la Constitución...". Invito a que se lea ese Artículo 114, y van a ver que solamente habla de la representación de los jueces, de los abogados y de los académicos. Pero no dice quién elige, ni en qué número, ni con qué duración, porque todo eso, por incompatibilidades y diferencias entre las dos fuerzas políticas mayoritarias en el año 1994, se delegó en una futura ley.

Pongo de relieve que no es lo mismo decir "la representación" que "los representantes". En la primera expresión, que es la del texto constitucional, debe definirse —y eso se remite a la futura ley regulatoria— quiénes eligen la representación, si sólo el conjunto que identifica a representantes y representados; esto es, los abogados con los abogados, los jueces con los jueces y los académicos con los académicos, o si procede —como entiendo— que sea el pueblo de la nación quién elige, por voto popular, los abogados, jueces y académicos, que habrán de representar al pueblo en el órgano político, el Consejo de la Magistratura. En esta lectura va de suyo no sólo el texto del Artículo 1 de la Constitución Nacional, sino también el 22 cuando establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes, y el Artículo 33, en tanto establece la soberanía del pueblo como sustento de todo derecho y garantía.

Si la forma de elección y la proporcionalidad la deben fijar la futura ley (Artículo 114 de la Constitución Nacional) y de lo que estamos hablando es, precisamente, de esta futura ley, no advertimos fundamento alguno de inconstitucionalidad del proyecto.

Post scriptum: lamentablemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha segado la ley más importante en materia de reforma y democratización de la administración de Justicia, que refiere a la integración y forma de elección de los distintos estamentos representados en el Consejo de la Magistratura. La sentencia, por cierto, ha privilegiado la estructura corporativa frente a la apertura a la participación democrática de todo el pueblo de la Nación Argentina en la elección de sus representantes ante este órgano, eminentemente político, que no conoce ni decide en ninguna causa judicial (Artículo 116, Constitución Nacional).

Siguiendo con el análisis del proyecto del nuevo Consejo de la Magistratura, entiendo que hay algunos temas que ameritan ser vistos, debatidos, y seguramente habrá modificaciones. Me parece que a un órgano que tiene asiento en la Capital Federal exclusivamente, le va a resultar muy difícil ejercer la facultad disciplinaria, no respecto de los jueces, sino respecto de los empleados del Poder Judicial de la Nación.

Ahora ingreso al examen de la otra ley, de las medidas cautelares. Hay dos cosas esenciales que yo creo que ameritó impulsarla; y hay alguna otra cuestión que hay que tratar de superar o eliminar. Las dos ideas esenciales son: no paralizar económicamente al Estado, porque se supone que el Estado es un ente solvente, y por lo tanto decretar medidas de inmovilización de bienes o activos no tiene absolutamente ningún sentido. Y acá quiero decir algo que no se dice en los debates. Es importante para la situación interna del Estado, pero es muchísimo más importante para la situación externa del Estado, porque esta es la forma de prevenir que los sospechosos laudos del Tribunal CIADI (Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones) o los pronunciamientos del juez Griesa, vengán a ser ejecutados en jurisdicción nacional, y como toda resolución judicial, provoquen, sin ningún otro requerimiento ni control, embargos e inmovilizaciones de activos de titularidad del pueblo de la Nación Argentina. Entonces, esto se impide a partir de la normativa que se propone y se cumple, de paso, con las disposiciones de los Artículos 27 y 116 de la Constitución Nacional.

La otra gran vertiente de legitimación de la ley, a mi modo de ver, es que se impide que los jueces deslegisen, por tiempo indeterminado, aquello el Congreso de la Nación estableció como Ley.

Toda la vida he sostenido la facultad de contralor de validez que ejercen los jueces; pero el contralor de validez implica el compromiso ético, científico, de que si tiene que declarar una inconstitucionalidad, hay que asumir el compromiso de esa inconstitucionalidad. Pero lo que esta ley viene a inhibir, es que no se tome ese compromiso de controlar la constitucionalidad de una norma, sino impedir su vigencia por tiempo indeterminado, y sin mucho fundamento, porque si la medida cautelar avanza en fundamentos, se superpone con la futura sentencia y constituye prejuzgamiento. Una medida cautelar se dicta provocando una suspensión *sine*

die, válida para todo el territorio de la Nación argentina y *erga omnes*, de una ley sancionada por el Congreso de la Nación. Esto es lo que se tiende a desmontar, a deconstruir. Fijándole plazos, que es la manera más razonable. En esto del plazo quiero ser también muy sincero: el plazo fijado en la ley es excesivo, es de seis meses, renovable por otros seis meses ¿Por qué excesivo? Porque cuando uno plantea la inconstitucionalidad de una Ley, no está pidiendo que vengan testigos o peritos a examinar documentos, testigos que declaren; lo que se está pidiendo en la causa es cotejar dos textos de lenguaje: el del acto o norma repugnada, y el de la Constitución o Tratado Internacional en que se basa la impugnación.

Entonces, resulta importante ponerle término a eso, a esas indeterminaciones, como la que se vinculó al conflicto entre Clarín y el Estado Nacional, a estos plazos indefinidos. Por eso me parece que es un propósito totalmente legítimo, totalmente constitucional, y digno de ser apoyado institucionalmente.

Tengo una preocupación más, que no estuvo en ningún proyecto y es la de la estructura edilicia del Poder Judicial de la Nación y del Consejo de la Magistratura. Agregamos tres Cámaras de Casación. Esto requiere una estructura edilicia y hay que tenerlo en cuenta.

Las condiciones de trabajo en muchos juzgados son totalmente irregulares. Resulta imposible en esas condiciones desarrollar una tarea rápida, eficiente y con cierto grado de privacidad, como requiere la administración de Justicia. Estas son cosas que hay que preverlas, porque no se trata solamente de producir cambios mágicos en el mundo normativo, sino también adecuar esa infraestructura material en que estos cambios, profundamente favorables, tienen que operar en la realidad cotidiana.

Las otras leyes no las examino, porque sinceramente han ameritado la conformidad de todos. Creo que todos queremos que haya concursos, de antecedentes y oposición en toda la carrera, que los actos sean transparentes, que los funcionarios tengan su patrimonio registrado, etcétera. Allí no hay debate fundamental.

Post scriptum: lamentablemente tres Acordadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación han reescrito todo cuanto refiera al régimen de ingreso al Poder Judicial de la Nación, a la función disciplinaria sobre el personal y a las facultades de superintendencia. En definitiva, que se ha “legislado” a través de normas de superintendencia (las acordadas).

5: Conclusiones

Los debates pasan por estas propuestas y por las que puedan venir en el futuro, para asegurar el acceso a la Justicia sin onerosidad para los sectores desposeídos; esto es muy importante; y la necesaria modificación de los Códigos procesales, pero teniendo en cuenta que habilitar estas modificaciones no es solamente definir un nuevo procedimiento, sino definir una estructura edilicia adecuada para que la Justicia sea rápida y eficiente.

Para concluir, creo que fue una gran iniciativa de este gobierno el impulsar la reforma y democratización de la Justicia. Diría, para terminar, este cambio no solamente es posible, es necesario a fines de completar la transición democrática.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD. ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE REFORMA

Carlos Alberto Beraldi

En cuanto a lo que constituye un marco conceptual del problema de la seguridad, hay tres cuestiones que son importantes destacar.

La primera cuestión consiste en afirmar que el desarrollo teórico que se puede hacer sobre el concepto de seguridad siempre se va a insertar en un modelo político. Tal afirmación se sostiene en tres ideas fundamentales. La primera indica que el concepto de la seguridad es una noción que posibilita distintas definiciones. Una de estas definiciones que históricamente se viene dando es el de la seguridad como seguridad pública, seguridad interior, seguridad nacional, y que tenía como punto de partida hacer prevalecer un orden público, según los postulados que establece el propio Estado. Sin embargo, este concepto ha ido mutando en las últimas décadas, y hoy manejamos una definición que se denomina seguridad ciudadana, en donde justamente lo que se busca es crear un espacio en el cual pueda haber un desarrollo de las personas en cuanto a sus derechos y sus individualidades¹.

La segunda idea que está dentro de este primer punto es la que se refiere a que la responsabilidad de la seguridad es resorte del poder público, y que éste debe asegurarla tomando como base el modelo de Estado de Derecho.

Luego, la tercera idea pone su centro de atención en el rol de cada individuo, asignándole a éste un papel protagónico.

La segunda cuestión que se debe destacar es que el problema de la seguridad impacta directamente sobre la gobernabilidad democrática².

La tercera y última cuestión dentro del marco conceptual requiere advertir que como se trata de reformas muy profundas que se necesitan hacer en el sector, hay que partir fundamentalmente de acuerdos políticos con todos los sectores, buscando consensos.

A nivel nacional podemos encontrar tres períodos definidos³ : un primer período del 1983 a 1992 se caracterizó por dos grandes objetivos: el primero fue desmontar el aparato represivo que había tenido la dictadura, el segundo fue iniciar el juicio al terrorismo de Estado.

En la segunda etapa, que se extiende entre los años 1993 al 2002, cabe destacar la reforma constitucional que incorporó una serie de tratados y pactos internacionales en materia de derechos humanos y que posibilitó el dictado de nuevas leyes en materia de organización judicial. Por último, debe hacerse mención a una serie de reformas que fueron introduciéndose en el Código Penal dirigidas a intensificar las sanciones penales.

En la etapa que se inicia en el año 2003 y se extiende hasta el presente, nos encontramos con la llamada “gran crisis” de inseguridad. Así se la presentó durante el primer segmento coincidente con el secuestro y asesinato de Axel Blumberg. Por aquella época, en sólo dos meses, se introdujeron al Código Penal cinco reformas fundamentales que no tuvieron ningún tipo de discusión, afectando estructuras básicas tales como el régimen de libertad condicional, concursos de delitos, etc. En los años siguientes se sancionaron otras leyes que tenían un sentido mucho más lógico, como la Ley de Lavado de Activos y la de Trata de Personas. Asimismo, aparecen otras decisiones políticas importantes como la generación de nuevas estructuras, una de ellas la creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria que puso en funcionamiento las nuevas ideas de cómo organizar las policías en base a un escalafón único, especializaciones y controles civiles. También la decisión de crear un Ministerio de Seguridad trasunta la idea que las fuerzas policiales deben sujetarse a un mando civil.

Si uno hace un saldo de lo acontecido a nivel nacional, resulta posible extraer algunas conclusiones importantes. La primera es que después de tantas modificaciones de nuestra legislación penal, hoy ya no existe un

1 Comisión interamericana de Derechos Humanos, Año 2009, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser. L/V/II, Documento 57.

2 “Gobernabilidad, Seguridad y Diplomacia”, Año 2004, Flasco-Chile, en www.resdal.org

3 “El papel de las normas jurídico penales en el diseño de una política criminal. Análisis histórico reciente y proyecciones hacia el futuro.”, en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, Ed. Lexis-Nexis, Bs.As. 2006, N° 12, pág. 2296.

Código Penal entendido éste como un texto legal coherente y armónico. En este sentido, la Presidenta de la Nación ha constituido una Comisión con juristas de la más alta calidad en la Argentina, justamente para tratar de solucionar este problema.

La segunda cuestión es que seguimos teniendo un sistema de enjuiciamiento penal notablemente atrasado. La idea de democratizar la Justicia quizás deba tomar como próxima asignatura la reforma de enjuiciamiento penal.

La experiencia en la Provincia de Buenos Aires en realidad no es tan rica, sólo me concentraría en hablar de dos intentos de reformas.

Desde los años 90 en adelante empezaron a desarrollarse reformas en las instituciones policiales y judiciales. Respecto de la institución policial el Gobierno de aquel momento impulsó una reforma que modificaba totalmente la estructura de la organización policial. Esa estructura pasó a estar reglamentada en la Ley N° 12.155, que todavía está vigente, y que establecía pautas totalmente distintas a lo que era la organización precedente: control civil, especialización de funciones, una distribución territorial de la fuerza, la auditoría por parte de civiles. Esa reforma tuvo nada más que un año y medio de vigencia. Una nueva reforma se empieza en el año 2004 hasta el año 2007, con componentes bastante parecidos a lo que había sido el primer intento de reforma, pero con el cambio de gobierno nuevamente se produce un retroceso por la falta de impulso de las iniciativas que se habían puesto en práctica.

Respecto de lo que fue el proceso de Reforma Judicial, en el año 1996 fue sancionado un nuevo Código que imponía un sistema de contenido acusatorio, una investigación preliminar a cargo de los fiscales y juicio oral y público para todos los delitos. Fue muy difícil la implementación. Lo cierto es que hasta ahora tenemos unas veinte o veinticinco modificaciones que se la han hecho al código procesal, que lo dejan como un texto inorgánico y contradictorio. Todo ello determina que no tengamos una respuesta jurisdiccional de calidad.

La última cuestión es proponer una agenda de trabajo que considere doce temas: seis son reformas estructurales, y seis son núcleos problemáticos desde un punto de vista criminológico.

La primera reforma estructural debería originar una modificación de la Ley de Seguridad Pública. Aquí hay dos ideas sobre las que tendríamos que trabajar.

La primera es la idea de la descentralización, y la segunda idea es la de la participación. La primera se refiere específicamente a lo que son las competencias municipales en materia de control del delito. La segunda idea a considerar es la de la participación comunitaria. La estructura del foro cumplió un ciclo y creo que debería tratar de buscarse una nueva fórmula, es decir, ya no necesariamente debería ser una reunión tipo consorcio, sino que el impacto de las nuevas tecnologías puede ser una ayuda muy importante para recabar toda esta información que tiene la comunidad y darle, a través de redes sociales, algún tipo de canalización y participación.

Segunda reforma estructural: la organización policial. Nosotros nos encontramos con una estructura que realmente es compleja. La Policía Bonaerense es la policía más grande del país; las cifras que yo voy a dar están consolidadas al año 2011⁴. Tiene una cantidad de 59.117 efectivos; y nos da para la Provincia de Buenos Aires, una cantidad de 378 policías cada 100.000 habitantes. Una de las ideas con las que siempre nos hemos chocado es que faltan policías. Quizás esta idea de déficit de presencia policial tenga que ver con su distribución territorial. La idea de redistribuir policías o quizás complementarlos con policías municipales podría llegar a solucionar este problema. Lo cierto es que hoy tenemos una deficiencia clara en materia de organización y conducción, cuya solución debería focalizar en la conducción civil, terminar con esta idea de la autogestión y volver a trabajar en todo lo que significa la división operativa, la descentralización territorial y la profesionalización.

Tercer reforma estructural: el sistema de enjuiciamiento. El dato al 2011 es que tenemos una cantidad total de 627.000 causas. Esto nos da más o menos un promedio de 1.200 causas por juez y 1.040 por fiscal. El 95% del número total de causas se queda dentro del Ministerio Público Fiscal, es decir que ni siquiera llegan al juez. Estamos hablando que de 627.000, 597.000 quedan directamente en las fiscalías; de esas 597.000, según como lo resuelva la fiscalía, el 80% quedan archivadas, el 10% son desestimadas, y el otro 10% concluyen en

⁴ Convenio de Asistencia Técnica y Capacitación. Facultad de Derecho (UBA) y Cámara de Diputados de la Nación. Convenio Específico N° 1, Informe Final, Bs.As., Febrero 2013.

alguna otra fórmula que significa una respuesta de nula calidad. El 5% que va a la Justicia, es decir 35.000 causas, se resuelven de la siguiente manera: 25% son sobreesimientos, 26% son resoluciones de *probations*, 34% son juicios abreviados y un 15% son sentencias que se obtienen luego de un debate oral y público. Es decir que se dictan sentencias en el 0,85 % de los casos que ingresan al sistema.

Al año 2011 en la Provincia de Buenos Aires tenemos 59.000 policías. En la Justicia, entre jueces, fiscales y defensores son 1568 (provinciales). Y un dato más: hay 19.175 agentes penitenciarios. Si sumamos los tres presupuestos Policía, Justicia y Sistema de Enjuiciamiento, es el total del 12,61% del presupuesto provincial.

En una de las modificaciones que se le hizo al Código se introdujo lo que se llama el sistema de flagrancia, es decir, la posibilidad de hacer juicios rápidos respecto de aquellos delitos que son sencillos y que significan que los autores, o los presuntos autores, son encontrados justamente, en el momento que lo cometen. La característica que tiene el sistema de flagrancia es que está todo oralizado, ya no hay actas que se van metiendo en un expediente, sino que se resuelve todo en audiencias multipropósito.

La idea a proponer sería establecer un modelo similar para todos los delitos, que signifique la oralización de los actos de la investigación penal preparatoria y que a través de audiencias multipropósito se puedan anticipar decisiones.

Cuarta reforma estructural: el sistema penitenciario. Respecto de la situación del Sistema Penitenciario Bonaerense éste es concebido como una fuerza de seguridad. No ha habido aquí modificaciones importantes en cuanto a su estructura y en los últimos años se vienen registrando muchas denuncias sobre su mal funcionamiento. En cuanto a la estructura, tiene 19.175 agentes, y al año 2011, 27.861 detenidos. Esto significa un promedio de 1,4 detenido por agente.

Hay dos problemas que tiene este sistema penitenciario: la superpoblación y la proporción procesados-condenados ya que seguimos teniendo en nuestras cárceles muchos más procesados que condenados.

En cuanto al problema procesados-condenados, si el sistema de enjuiciamiento avanza rápidamente, posiblemente eso se revierta.

En cuanto al tema de la superpoblación, hay que pensar seriamente en alternativas a la pena de prisión. Y en la medida en que se hable de alternativas a la pena de prisión, poner en funcionamiento una serie de alianzas que tienen que darse entre nuestro Patronato de Liberados y un grupo instituciones que puedan hacerse cargo del control de personas que recuperan su libertad o bien que no cumplen penas privativas de la libertad.

La quinta reforma estructural, es la idea de consolidar un observatorio, es decir una institución que mida el nivel de delito.

La última reforma estructural es el problema del área metropolitana. En la Provincia de Buenos Aires al tener la Capital de la República dentro, nos encontramos con un problema extraordinario porque en la franja que comprende la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano se concentra más del tercio de los delitos que se registran en todo el país. Además la Policía Federal, la Policía Metropolitana y la Policía de la Provincia de Buenos Aires no tienen programas que establezcan un trabajo de manera coordinada.

Finalmente, voy a enunciar aquellas reformas no estructurales y que tienen un peso específico elevadísimo a la hora de diseñar un programa de política criminal: menores en conflicto con la ley penal, prevención de la criminalidad compleja, seguridad vial, violencia de género, seguridad privada y el problema que significa el tratamiento de los medios de comunicación en materia de delitos. En esta última cuestión, la Ley de Medios Audiovisuales significó un avance importante porque quebró un monopolio, pero todavía es necesario trabajar mucho sobre cómo se presenta el delito, porque la sensación de inseguridad es un problema grave que hace a la gobernabilidad.

DEFENSA PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS¹

Banco de Datos sobre torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Mario Luis Coriolano

Introducción

En este trabajo me referiré a la función que debe desempeñar la defensa pública ante la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, con especial referencia a la información relevante al respecto y que obra, en algunos supuestos con exclusividad, en los Ministerios Públicos de la Defensa.

Se llevó a cabo la creación de una base de datos, mediante la Resolución N°13 de fecha 17 de marzo de 2000 con la finalidad —entre otras— de sistematizar tal información debido a que en el seno del Consejo de Defensores² estábamos percibiendo un aumento de casos de torturas y malos tratos que por la gravedad y reiteración era necesario documentar su recepción, clasificación y darle un uso adecuado.

Esta toma de decisión institucional se basó en la conceptualización del defensor público como un defensor de los derechos humanos.

Desarrollaré, pues, cuestiones acerca del por qué, cómo y para qué se puso en marcha dicho programa institucional que se insertó en un *Plan Integral*³ que comenzó a ejecutarse en los inicios del año 1998 con la nueva estructura del Ministerio Público de la Defensa en la Provincia de Buenos Aires, en el marco de la implementación de una nueva Justicia penal, que también comenzaba.

1. El defensor público es un defensor de los derechos humanos

Para que se haga efectivo el debido proceso y la defensa en juicio de los imputados, la misión y función de carácter integral del defensor en la Justicia penal, no se agota en la actuación de asesoramiento, representación y defensa en las diversas causas judiciales.

Ello es así, porque sus defendidos gozan también de otra serie de derechos que pueden ser vulnerados y que se originan en el debido respeto al trato digno. El trato digno comprende —entre otros derechos—, el derecho a no ser víctima de torturas o de otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

1 Basado en la exposición efectuada durante el Primer Congreso Interamericano de Defensorías Públicas, en el panel “Mecanismos de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad” que tuviera el honor de integrar junto a Elías Carranza —Director del ILANUD—, al defensor Ramón de la Cruz Ochoa —Cuba—, y a las defensoras Diana Montero —Costa Rica— y Rosalía Sosa —República Dominicana—, con la dirección de José Manuel Arroyo —magistrado de la Corte Suprema de Costa Rica— (San José de Costa Rica, 23 al 26 de octubre del 2002). Publicado en la revista *Defensa Pública* Edición Especial “1º Congreso Interamericano de Defensorías Públicas”, San José, Costa Rica. Octubre 2003.

2 El Consejo de Defensores es un cuerpo colegiado creado por la Ley del Ministerio Público (L.12.061) que está integrado por el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia, el Defensor de Casación de la Provincia de Buenos Aires, los Defensores Generales Departamentales y un representante del Colegio de Abogados de la Provincia. El artículo 84 de la mencionada ley define que corresponde al Consejo de Defensores:

Inc 1 Proponer las directrices generales para la actuación de todos los integrantes del servicio de defensa pública, de modo de garantizar la efectiva vigencia del derecho de defensa.

Inc.2 Asesorar al Procurador General en cuantas materias éste le someta.

Inc.3 Establecer criterios para elaborar estadísticas y proyectos de reforma.

3 Algunos componentes del Plan Integral del Ministerio Público de la Defensa son:

- Centro de Estudios para la Defensa Pública (CEDeP).
- Revista Jurídica *Garantías*.
- Comisiones de asesoramiento legislativo.
- Programa de Casas de Justicia.
- Programa de reinserción y contención social (Prinso).
- Programa integral de sistematización de información (Prinsi).

El efectivo ejercicio de tales derechos fundamentales requiere que el imputado disponga imprescindiblemente de una asistencia letrada en distintos momentos y con diversos y variados alcances.

Se advierte que el defensor público es un defensor de los derechos humanos de sus defendidos.

A la vez, el plexo normativo que se construye a partir del Derecho Internacional de los derechos humanos, le suministra al defensor una serie de instrumentos y mecanismos de protección tanto en el ámbito universal como regional, que amplían el marco de referencia en el diseño y ejecución de las diversas tácticas y estrategias de defensa, tanto individual como colectivamente consideradas.

2. Banco de Datos

El armado de las agendas institucionales reclama de la efectiva independencia —técnica y funcional— del defensor público (del mismo modo en los otros roles procesales). Sólo así es posible que, a partir de los distintos diagnósticos, se vayan identificando los problemas, analizando las posibles soluciones y se articulen las mismas, con los debidos seguimientos y evaluaciones.

A fines de 1999 y principios del 2000, en las distintas reuniones del Consejo de Defensores nos llegaba información sobre el aumento de la aplicación de torturas y del notable empeoramiento en las condiciones de alojamiento de los detenidos en cárceles y comisarías de la Provincia de Buenos Aires.

Ello coincidía con el desembarco en la Provincia de la contrarreforma judicial que llegó de la mano de la política llamada “*mano dura*” —o también diría salvajismo penal—. Nuevamente, so pretexto de mejorar la seguridad ciudadana, se recurrió a reformas abiertamente inconstitucionales en temas judiciales, como fue, entre otras, la incorporación de numerosas causales para denegar excarcelaciones, atribuyéndoles a ciertos delitos —incluso menores en términos comparativos por su escala penal— el carácter de inexcarcelables.

En ese contexto, se decidió poner en marcha la recolección y sistematización de la información que recogían los distintos defensores y funcionarios del Ministerio Público de la Defensa— en especial los Secretarios de Ejecución⁴—.

La casuística sobre las distintas formas de la brutalidad y arbitrariedad del sistema penal la ordenamos en torno a cuatro indicadores:

1. *Tortura.*
2. *Superpoblación.*
3. *Prueba falsa.*
4. *Hostigamiento a defensores o defensoras.*

Se pudo comprobar —entre otros aspectos— la metodología de las torturas, circunstancias de tiempo, modo y lugar; personas e instituciones involucradas —autores, cómplices, complacientes, funcionales, por acción u omisión—.

En los primeros 602 casos —Res.153, del 10 de julio del 2001—, el 45%—aprox.— no mereció la formulación de denuncias por sus víctimas ante el miedo de las represalias que pudieran recibir por ello, y eran conocidos por los Defensores gracias al secreto profesional. Esto nos fue dando otra pauta de la gravedad del problema, y la posibilidad de tener un muestreo —por primera vez— de lo que podríamos llamar la *cifra negra* de la tortura.

⁴ La creación del Juez de ejecución no es suficiente para lograr una judicialización de la problemática del encierro en cárceles y comisarías. En otros países con muchos años de experiencia en el funcionamiento del juez de ejecución, la resistencia de los funcionarios del servicio penitenciario para no perder el control de la cárcel y el poco número de órganos hace que el juez de ejecución no sólo no pueda concurrir a las unidades penitenciarias y comisarías para un control personalizado sino que —tapado de papeles— no logre que en el mundo carcelario se respeten los derechos humanos más elementales. Ante este panorama se han creado las áreas de Ejecución con asiento en las distintas Defensorías Generales Departamentales las que son coordinadas desde la Defensoría de Casación. Estas áreas están a cargo de funcionarios letrados especializados —Secretarios de Ejecución— que tienen la función, entre otras, de ejercer un control de las condiciones de alojamiento, de la marcha de las causas con detenidos, el respeto a la Defensa en Juicio en causas disciplinarias de los internos.

En materia de **hacinamiento carcelario y en comisarías** se fue efectuando un monitoreo de las condiciones de detención. Surgió claramente el notable agravamiento de la forma cruel, inhumana y degradante en las condiciones del encierro, dejando en evidencia la falta de medidas adecuadas que evitaran tal agravamiento, no obstante a la expresa solicitud efectuada al respecto.

El 30 de mayo del 2000 se puso de relieve a los poderes públicos responsables “(...)que la nueva regulación en materia de excarcelaciones en la Provincia de Buenos Aires [marzo de 2000] ha provocado y provocará un considerable aumento en el número de detenidos que, en el actual cuadro de situación de alojamiento de personas en unidades penitenciarias y dependencias policiales en las condiciones aludidas, profundiza la crisis ya existente de manera acuciante”— conforme Res.153 Defensoría Casación—.

El 5 de abril del 2002, se señaló que “(...)la superpoblación, carencias en materia de asistencia, tratamiento y apoyo al liberado van generando condiciones que —sumadas a otras— retroalimentan al sobrecargado sistema penal, profundizando la deslegitimación del mismo e impidiendo que un adecuado funcionamiento permita visualizarlo como un mecanismo útil para el sistema democrático. La improvisación conduce al desprestigio de las instituciones esenciales para la convivencia pacífica en un Estado de Derecho...” —Res. 19 Defensoría Casación—.

La sistemática violación al cupo legal máximo de alojamiento de personas en cárceles y comisarías fue construyendo un cuadro de situación horroroso, inhumano, cruel, degradante y que continúa actualmente.

3. Finalidad del Banco de Datos

A) Peticiones y recomendaciones

Dicha información condujo a efectuar una serie de peticiones y recomendaciones de distinto tipo. Más allá de las de tipo individual efectuadas por cada defensor, se realizaron otras a nivel departamental —*habeas corpus* colectivos, pedidos de clausuras de comisarías o de pabellones carcelarios, traslados de detenidos, etc.—.

Entre otras, se realizaron peticiones para que los jueces y fiscales efectúen visitas periódicas a los centros de detención —no sólo a las cárceles, sino también a las comisarías⁵—; que se implemente la Justicia de ejecución y la policía judicial; que se cree un consejo permanente e interinstitucional responsable en la materia y que se impulsen medidas alternativas a las de encierro en prisión⁶.

B) Transparentar y difundir lo que ocurre en los centros de detención

Los pedidos y recomendaciones a los distintos sectores involucrados, y la profusa difusión que se dio a la información del Banco de Datos en la prensa escrita, televisiva y radial, permitió cumplir con lo que viene recomendando el relator contra la tortura de las Naciones Unidas.

5 Esta petición fue acogida, lo que condujo a que la Suprema Corte provincial, dictara una Acordada modificando la reglamentación vigente que obligaba a los jueces a visitar periódicamente solo cárceles.

6 Pueden verse *in extenso* en el sitio web www.defensapublica.org.ar— antes citado—, las resoluciones 37/00, 153/01, 212/01, 19/02, y la “Propuesta del Ministerio Público de la Defensa ante la situación de crecimiento de la superpoblación en cárceles y comisarías” presentada en la Mesa de Trabajo multisectorial convocada por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, abril de 2002.

Dicho funcionario señaló:

“Es necesaria una transformación radical con respecto a la naturaleza de la privación de la libertad. El paradigma básico, que se ha dado por sentado durante al menos un siglo, es que las prisiones, las comisarías de policía y los centros de este tipo, son lugares cerrados y secretos en los que se realizan actividades a escondidas de la opinión pública. Es necesario sustituir la idea de opacidad por la de transparencia. Debe suponerse el acceso abierto a todos los lugares de privación de libertad”⁷.

C) Mecanismos de prevención

Además de las obligaciones del Estado de investigar y sancionar los actos de tortura y de todo trato o pena cruel, inhumano y degradante, existe también la obligación de prevenir la comisión de dichos actos (arts. 2, 13, 14 y 16 —entre otros— de la Convención contra la Tortura).

En ese sentido, y con una fuerte incidencia del Banco de Datos, el Poder Ejecutivo provincial puso en marcha un Plan Provincial de prevención de la tortura creando una Secretaría de Derechos Humanos⁸.

D) Utilización por otras instituciones

Por distintas razones y motivaciones —objetivos específicos de cada institución; pedidos de mantenimiento del Banco de Datos ante intentos de desactivación del mismo; planteos ante actos de hostigamientos contra defensoras o defensores que lo nutren—, los datos registrados y difundidos fueron empleados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Provincial por la Memoria; y por distintas ONGs de DD.HH. (CELS, CEJIL, APT)⁹. Asimismo fue avalado por la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires.

4. Algunos nuevos desafíos

Varios desafíos se abren en la actualidad en relación con el Programa Institucional.

Uno de ellos es el mejoramiento en la forma de recoger la información, así como su sistematización, impulsando mayores actividades de seguimiento o monitoreo por las distintas personas e instituciones responsables. En ese sentido se ha incorporado el Banco de Datos a un Programa Integral de Sistematización de la Información —PRINSI— junto a otros dos indicadores más —que se suman a los cuatro ya mencionados—:

- *trámites de las causas*
- *duración de la prisión preventiva*

Asimismo debemos mejorar el mecanismo de visitas a los centros de detención, tanto en su metodología organizativa (v.g. que sean periódicas y sorpresivas), como en el aprovechamiento de la información recogida.

El protocolo facultativo a la Convención contra la Tortura consagra sistemas de visitas nacionales e internacionales como forma de promover la prevención de la tortura y todo otro trato o pena cruel, inhumano o degradante, cuya puesta en marcha debemos impulsar fuertemente desde las defensas públicas.

⁷ Informe presentado por Sir Nigel Rodley, relator especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con fecha 3 de julio de 2001 de conformidad con la Res.55/89 de la Asamblea General de N.U.

⁸ En el documento “Derecho humanos y violencia institucional” elaborado en el marco del III Encuentro Internacional sobre la construcción de la Memoria Colectiva —septiembre de 2002— se señala expresamente que con relación al combate contra la tortura el importante apoyo al “Programa provincial de prevención de la tortura” de la Secretaría de Derechos Humanos se encuentra en el Banco de Datos sobre la tortura y otros tratos inhumanos de la Defensa Pública. Cabe mencionar que el primer Secretario de esa área del Poder Ejecutivo fue el Licenciado Jorge Taiana, ex Secretario Ejecutivo de la CIDH de la OEA.

⁹ Los documentos respectivos pueden verse en los sitios web: www.cels.org.ar ; www.cejil.org o el ya citado www.defensapublica.org.ar.

5. Reflexiones finales

La utilización estratégica de la información que poseemos los defensores y defensoras es una herramienta más a la hora de las necesarias reformas, transformaciones o refundaciones institucionales pendientes.

Ello nos permite —hacia afuera de la defensa pública— colaborar en la tarea de dotar de la aludida transparencia a lo que ocurre en los centros de detención y además que la sociedad civil conozca que es lo que acontece allí. A la vez, contribuye a la necesaria interacción con otros sectores democráticos —locales, nacionales e internacionales— para la construcción de un discurso alternativo al discurso penal autoritario.

Además, este manejo de la información, tiene un efecto hacia *adentro de nuestras instituciones de defensa*, porque permite incluir o mantener en nuestras agendas de trabajo esta temática tan relevante, y que se erige en un estándar para evaluar la independencia de la defensa pública y del compromiso efectivo con los derechos humanos. También, de esta manera, estamos sumando un nuevo enfoque a las formas tradicionales de prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Tiene que existir, con los modelos organizacionales que cada Nación o Estado provincial encuentre mejor para su realidad socio-económica e institucional, un Ministerio Público de la Defensa independiente que *diseñe, ejecute y evalúe* con autonomía las políticas públicas de la Defensa y fortalezca así al Estado de Derecho.

Durante el *Primer Congreso Interamericano de Defensorías Públicas* ha quedado de manifiesto, en los distintos paneles y ponencias, la necesidad del fortalecimiento de la defensa pública para el fortalecimiento real y efectivo del Estado de Derecho Democrático.

En la búsqueda tanto de una visión regional de esta problemática, como desde la que posee la sociedad civil, debemos interactuar con organismos internacionales y nacionales, como ILANUD, CEJA, IIDH, CEJIL, INECIP, CELS, entre otros.

Quiero citar finalmente, lo que dijo el sociólogo Löic Wacquant, cuando nos visitó para dar una conferencia en nuestro Centro de Estudios para la Defensa Pública —CEDeP— el 5 de marzo del 2001:“(...) Penalizar la pobreza y criminalizar a los pobres, tratar los problemas sociales con la policía, los tribunales y el sistema carcelario, equivale a establecer una dictadura sobre los pobres. Utilizar la prisión como mero depósito para eliminar una pequeña fracción de pobres, lo cual no resuelve para nada el problema, que sirve solamente como una especie de teatro moral que los políticos utilizan para ocultar el hecho de que no están haciendo nada en vez de solucionar el problema. En realidad para salvaguardar la responsabilidad política que les cabe por el problema, para simular que están haciendo algo. Esta política es una invitación al desastre social”.¹⁰

Es decir, una invitación a crear una sociedad en fundamental contradicción con la idea de una sociedad democrática. La penalización de la pobreza es, en definitiva, un abandono del proyecto de sociedad democrática, y nos compele a los defensores y defensoras públicas a redoblar los esfuerzos para sustituir el círculo vicioso de violencia por un círculo virtuoso de convivencia pacífica.

Un mundo mejor es posible.

¹⁰Dicha conferencia será publicada próximamente en el número 6 de la revista *Garantías*.

EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Alberto Palacio

*“La justicia es como la serpiente sólo
muerde a los descalzos”*

Eduardo Galeano

El acceso a la Justicia representa un punto fundamental en el camino de profundización de los derechos humanos. Un derecho que tiene su raíz en el mismo preámbulo de la Constitución Nacional cuando los constituyentes de 1853 se propusieron como objetivo afianzar la Justicia para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino. Nuestra Argentina ha recorrido un camino muy importante en lo que se refiere al reconocimiento de los derechos humanos y en particular en estos últimos años con la ampliación de los mismos. Pero el verdadero registro acerca de en que punto nos encontramos en ese camino es la posibilidad que tenemos de darle protección a los derechos fundamentales a través del acceso a la Justicia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que “en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”. (I.D.H. Opinión Consultiva – 8/87 del 30 de enero de 1987).

El acceso a la Justicia es el derecho de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y protección de sus derechos de los cuales es titular. El acceso a la Justicia se encuentra consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana.

El artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica dispone:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o a los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos. Consecuentemente, cualquier norma, medida o práctica estatal, en el orden interno, que dificulte el acceso a la Justicia, es contraria a la Convención.

Por su parte el artículo 25 de la Convención Americana dispone lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
 - a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c. garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Asimismo, la Corte ha señalado en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo constituye una de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.

También ha dispuesto la Corte, desde sus primeras sentencias contenciosas en los casos *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*, que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 25 no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben ser adecuados y efectivos para remediar la situación jurídica infringida. O sea, cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata, constituye una

violación del derecho de acceso a la Justicia, según lo dispone el artículo 25 de la Convención.

Al respecto, en el caso “Barrios Altos” contra el Perú, la Corte se refirió a la obligación de los Estados partes en la Convención de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción. En este caso, la Corte precisó las implicaciones de esta garantía en relación con la vigencia de los derechos considerados inderogables y cuya afectación constituye una grave violación de los derechos humanos, así como la posibilidad de la comisión de un delito contra la humanidad. Asimismo, el tribunal estableció que el deber de investigar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos implicaba a prohibición de dictar cualquier legislación que tuviera por efecto conceder impunidad a los responsables de hechos de la gravedad señalada.

Es importante ver el acceso a la Justicia como un derecho del hombre que se enmarca dentro del concepto de garantías del ejercicio de los otros derechos fundamentales. Es que el concepto de derechos humanos se completa con el concepto de garantías, es decir aquellos mecanismos que nos posibilitan ejercer plenamente los derechos humanos. El derecho de acceso a la Justicia ha sido aceptado cada vez más como un derecho social básico de las sociedades modernas. Es el derecho humano primario en un sistema legal que pretenda garantizar los derechos tanto individuales como colectivos. Es la última frontera donde los ciudadanos perciben si sus derechos son efectivamente respetados y garantizados. Si no se establecen instrumentos suficientes que posibiliten el pleno acceso a la Justicia para lograr reparación ante una violación a los derechos humanos, toda la estructura se desmorona. En ese sentido la obligación del Estado no solo es negativa –de no impedir el acceso a esos recursos– sino que debe ser positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos puedan acceder a los recursos. El Estado debe remover los obstáculos normativos, sociales y económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la Justicia en particular de los sectores más vulnerables. Corresponde además resguardar los componentes del debido proceso en todas las instancias jurisdiccionales, administrativas o judiciales, posibilitando la tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales, individuales y colectivos.

El acceso a la Justicia reúne una serie de características:

Continuidad, corresponde siempre prestarse, nunca puede ser interrumpido por ninguna circunstancia ya que estamos garantizando el ejercicio de los derechos.

Adaptación, a las nuevas variables que inciden sobre la conservación de la administración de Justicia. En ese sentido la necesidad de incorporar a las prácticas cotidianas los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Igualdad, donde todas las personas y en particular aquellos que integran los sectores más vulnerables de la comunidad puedan acceder a la Justicia y actuar en todas las instancias del proceso.

Celeridad, derecho a contar con una decisión fundada y en un plazo razonable.

En ese marco resulta fundamental la asistencia jurídica gratuita para interposición y seguimiento de acciones.

El patrocinio letrado representa un resguardo fundamental en el asesoramiento y en el resguardo de los derechos de las personas.

Sin embargo, a pesar de que la legislación general y en particular los códigos de procedimiento locales establecen la obligación de instrumentar mecanismos de acceso gratuito a un letrado amparando especialmente a las personas que presenten situaciones de vulnerabilidad, en la práctica les resulta difícil su acceso.

Los requisitos que en determinados ámbitos, en particular los colegios de abogados, se establecen y los recorridos que deben hacer las personas para lograr tener un patrocinio gratuito son tan importantes que prácticamente el acceso y el seguimiento posterior de los casos se hace imposible. Asimismo, en las causas penales las restricciones que se establecen son mayores.

También se impone revisar los costos del proceso y la localización de los tribunales. La creación de dispositivos comunitarios apoyados, auspiciados, alentados por el mismo Estado, es un punto importante a considerar. Dispositivos que contemplen la divulgación y capacitación con el fin de crear una cultura cívica jurídica.

A su vez, se debe instituir en todas las jurisdicciones defensorías del pueblo por las cuales se pueda acceder a la defensa de los derechos individuales y en particular la defensa de los derechos colectivos. El sistema judicial se debe configurar como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en particular aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Si bien la dificultad de garantizar la

eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. Por eso se deberá llevar a cabo una actuación más intensa para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones.

De esta manera el propio sistema de Justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social.

En el ámbito penal la víctima y su familia no es parte en el proceso. Para hacerlo debe presentarse como particular damnificado en la Provincia de Buenos Aires o querellante en la jurisdicción nacional. Es decir para poder llevar adelante un control efectivo, pedir la producción de determinadas medidas probatorias, para recurrir resoluciones judiciales, debe dar un paso procesal, para lo cual necesita un abogado que lo patrocine. El fortalecimiento de los derechos de las víctimas en los procesos judiciales representa un punto en particular para abordar en futuras reformas. En ese sentido el fortalecimiento y creación de centros de asistencia a las víctimas en todas las jurisdicciones con recursos suficientes para impulsar las acciones en defensa de los derechos de las víctimas y sus familias representa también una propuesta importante.

En la Declaración sobre principios fundamentales de Justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985 se establece como un punto fundamental el acceso a la Justicia y trato justo. Declara al respecto en el punto 4 que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la Justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. Agrega en el punto 5 que se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos.

En el marco de la XIV edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, llevada a cabo en la ciudad de Brasilia en el año 2008, se aprobaron reglas básicas relativas al acceso a la Justicia de las personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad. En este documento se establece que se considera en condición de vulnerabilidad a aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de Justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Y agrega que podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

Dichas reglas no se limitan a establecer unas bases de reflexión sobre los problemas del acceso a la Justicia sino que también recogen recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan sus servicios en el sistema judicial. No solamente se refieren a la promoción de políticas públicas que garanticen el acceso a la Justicia de estas personas, sino también al trabajo cotidiano de todos los servidores y operadores del sistema judicial y quienes intervienen de otra forma en su funcionamiento.

Resulta necesario mejorar el nivel de administración de Justicia en nuestro país y garantizarle de esta manera al ciudadano el ámbito de libertades que le permita la realización como persona. Es necesario crear instrumentos por los cuales se le posibilite el acceso a la justicia a todos.

En la Justicia es donde se determina la real vigencia de los derechos humanos. Es en la Justicia donde se comprueba si los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales tienen o no aplicación efectiva.

En el camino recorrido de fortalecimiento de los derechos humanos nos encontramos hoy con una enorme oportunidad histórica. Estructuras judiciales que se han quedado atrás en su organización interna, debemos convertirlas en auténticos instrumentos garantes de la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos. Fomentar la observancia de códigos de conducta y principios éticos enmarcados en las normas internacionales de derechos humanos por parte de los funcionarios judiciales representa un punto importante a considerar.

Se impone la necesidad de transformación de pasar de ser una mera declaración de posibilidad de defensa de los derechos individuales a una concepción que involucra el deber estatal de proporcionar un servicio público, protector no solo de los derechos individuales sino también de los derechos colectivos.

Hace diez años era impensado ver a los represores de la dictadura ser juzgados y condenados por nuestra Justicia. Si hemos logrado avanzar tanto, introduciendo nuevas prácticas absolutamente necesarias en el ámbito de la Justicia federal de acuerdo la característica de estos procesos donde se investigan crímenes de lesa humanidad, cómo no vamos a poder avanzar en asegurar el derecho de acceso a la Justicia para todos en estos tiempos para otras causas. Sin duda el camino ya se encuentra abierto para lograrlo.

MALESTAR EN LA JUSTICIA

Carlos Rozanski

Según Sigmund Freud, una de las tres fuentes del sufrimiento humano, la más fuerte, es la insuficiencia de nuestros métodos para regular las relaciones en la familia, el Estado y la sociedad. Agrega que no atinamos a comprender por qué las instituciones que nosotros mismos hemos creado no habrían de representar más bien protección y bienestar para todos (Freud, Sigmund. Obras completas, Tomo III. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid, 1973). En ese sentido y a los fines de estas líneas, si bien es toda la sociedad la que debe preocuparse de regular esas relaciones, es el Estado como mediador, el que tiene a su cargo concretarlo. A su vez, de los tres poderes que integran los Estados en las democracias modernas, sin duda es el Poder Judicial la institución que tiene a su cargo la mayor responsabilidad en que las relaciones entre los miembros de la comunidad se lleven adelante de la mejor manera posible. Es evidente que los legisladores desarrollan una actividad esencial al definir, por mandato de la propia comunidad, las reglas –leyes–, que regulan las conductas de los miembros de aquélla. También es evidente que el Poder Ejecutivo, con el impulso y la promulgación de esas normas, pone en marcha ese mecanismo fantástico de división de roles y que apunta sin duda a aliviar aquel sufrimiento que señalaba Freud en 1930. Sin embargo, ningún alivio es posible sin un Poder Judicial que garantice que las buenas normas brinden a los ciudadanos la protección que todo el sistema le prometió.

Si se reconoce sin ambigüedades que en nuestro país, a lo largo de todo el siglo pasado, la desigualdad social y el mantenimiento de los privilegios de las clases acomodadas han sido garantizados, precisamente por la Justicia, la angustia de esa revelación aparece de inmediato. Baste para ello repasar el rol de ese poder en los distintos golpes de Estado que desde el 6 de septiembre de 1930 hasta 1983 asolaron nuestro país, para comprobar la importancia decisiva de una Justicia cómplice, en el resultado no sólo de cada proceso dictatorial, sino además y fundamentalmente en el establecimiento y mantención de un proyecto económico. Proyecto que ha sido esencia y origen de cada intervención cívico-militar, interruptiva de la democracia, y que tuvo su mayor expresión el 24 de marzo de 1976.

La Justicia que acompañó cada dictadura y en especial la comenzada en la fecha señalada, con honrosas excepciones, es la que miró para otro lado cuando miles de hombres mujeres y niños eran secuestrados, torturados y desaparecidos en el nombre de la civilización occidental y cristiana.

Es la institución, también, que hoy cuenta con jueces y fiscales de gran calidad humana, pero al mismo tiempo con magistrados que con frecuencia toman decisiones contrarias al paradigma actual en materia de derechos humanos y en especial las que tienen que ver con grupos vulnerables. En ese sentido, avalar y aplicar institutos deleznable como el avenimiento de una niña violada de 17 años con su agresor –fallo de General Pico, La Pampa–, sin que ningún juez vaya preso cuando esa joven es asesinada por su esposo, son prueba elocuente de las verdaderas deudas pendientes. Derogar el avenimiento fue sin duda un mérito legislativo, pero el costo de la espera fue demasiado alto. La tolerancia a la violencia institucional ejercida por fuerzas de seguridad sobre sectores igualmente vulnerables que pueblan nuestras cárceles es también muestra de que, en algunas cosas, poco ha cambiado. Mientras haya un solo juez –civil o penal– que tolere la violencia de género, la trata de personas, el trabajo esclavo, que obligue a niñas y niños víctimas de abusos a “revincularse” con sus probables agresores, que mire para otro lado cuando un preso es golpeado o torturado, la Justicia seguirá estando en deuda con la comunidad. Esa Justicia seguirá sin ser parte de la sociedad que la alimenta y que la necesita para mediar y no para mantener privilegios. Los estrados –materiales o virtuales– deben ser desterrados. Ningún juez puede ser más que ningún ciudadano y para eso es imprescindible la participación activa de la comunidad en la designación y control de la labor de cada magistrado. Si se mantiene de manera indirecta, entonces que sea requerida y escuchada –en serio– la voz de quienes en última instancia van a ser los destinatarios de las decisiones de esos funcionarios.

El malestar actual que trasciende en algunos sectores de la Justicia es un malestar bueno, saludable, adelanto de algo que sin duda se está gestando en el interior mismo de la sociedad, en las instituciones y en la cultura. Es el resultado, a mi entender, de los profundos cambios vividos en la última década, especialmente en materia de derechos humanos y que puso sobre la mesa el desafío de continuar esos cambios con una Justicia cada vez mejor en todos los fueros.

El desafío hoy es aplicar, en cada rincón del país, el mismo criterio de justicia que se tiene para las violaciones masivas ocurridas durante el genocidio originado por el proyecto económico que se materializó fundamentalmente en la última dictadura cívico-militar. Es absolutamente imprescindible que las convenciones sobre derechos humanos “bajen” a la vereda de cada calle de tierra o asfaltada de nuestro país, a cada fiscalía, tribunal, comisaría y juzgado de paz de llanuras, montañas o bosques. La misma sensibilidad la tienen que tener los jueces de Tartagal, Ushuaia o Buenos Aires. Sino, no vale; sino, el cambio es incompleto. Hay que continuarlo siempre, sin plazo porque en estos temas la urgencia es cada día. La mejora institucional debe ser algo constante, renovador del espíritu y la letra de cada ley. La tortura va a ser desterrada efectivamente no sólo cuando se la prohíba en la norma, como ya lo está, sino cuando su posibilidad ni siquiera exista en la mente de policías, fiscales, jueces y funcionarios que se eduquen desde niños en una cultura que no la tolere ni en su expresión más germinal.

Por primera vez desde el interior mismo de la Justicia surgen señales de aquellos malestares que, si bien siempre existieron en algunos de sus integrantes, rara vez se tradujeron en manifestaciones públicas de diferenciación concreta y sobre todo de impulso y anuncio de búsqueda de cambios profundos en su funcionamiento.

La única Justicia verdaderamente democrática es la que acompaña los cambios que la comunidad reclama, que la dirigencia política encabeza, y fundamentalmente, la que tiene en cuenta las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad. Es curioso que el poder tradicionalmente más reaccionario del Estado sea el que tenga en sus manos la mayoría de las herramientas para el bienestar de la sociedad. Es por eso que cuando la justicia no es social, no es justicia.

Es desde adentro y con aportes interdisciplinarios del exterior de la institución que se lograrán los cambios que la comunidad viene reclamando desde hace tantos años como bálsamo irremplazable para atenuar aquella angustia primaria que refería Freud. Es cierto que la Justicia llega cuando los hechos ya han ocurrido y el dolor es irreversible. Pero no es menos cierto que una mala actuación de los operadores judiciales y policiales aumenta ese dolor. Por el contrario, la “buena” Justicia es reparadora para las víctimas y sus familiares y sumamente preventiva para el resto de la comunidad que, a partir de fallos socialmente justos, toma conciencia de que vivir en comunidad implica limitaciones que se originan en el derecho de cada ciudadano que la integra.

El malestar actual en el interior mismo de la Justicia es el síntoma más importante de que estamos en el camino correcto. Hasta hace pocos meses, la preocupación más grande en ese ámbito era el color de la lista que ganaría las elecciones corporativas. Hoy, la preocupación es cómo dar la mejor respuesta a este debate. Sentirse dolorido y aludido por cada marcha en reclamo de justicia, por cada grito de una víctima que maldice a los jueces que fueron incapaces de comprender su dolor es el camino al bienestar. A ese bienestar que se siente cada día al terminar una jornada de trabajo habiendo hecho lo correcto. Aunque eso correcto no les guste a quienes están acostumbrados a disfrutar de los privilegios de una Justicia diferencial para ellos y una para “los otros”. Si bien la responsabilidad de generar bienestar en la sociedad es de todo el Estado en su conjunto, hoy es a la Justicia que se le reclama la mayor deuda. Los juicios por delitos de lesa humanidad son quizá la prueba más clara de que están dadas todas las condiciones para comenzar a saldarla. Hoy la democratización de la Justicia no significa discutir solamente cuestiones técnicas como juicio por jurados o pago de algún impuesto, sino además y fundamentalmente, qué clase de jueces, fiscales y defensores queremos. Qué formación les exigimos, qué grado de sensibilidad social es requisito para semejante responsabilidad. En fin, de una buena vez, tenemos que definir hasta qué nivel de profundidad estamos dispuestos a discutir con la única y esperable intención de lograr que la Justicia sirva inequívocamente al bien común. En la Argentina actual, a mi entender, no hay excusa para no hacerlo.

LOS DESAFÍOS DE LA REFORMA POLICIAL EN LA ARGENTINA

Marcelo Saín

I

El desafío más significativo de la gestión democrática de la seguridad pública y, particularmente, del gobierno político de la misma no pasa por la simple elaboración de planes de reforma institucional ni por la declamación de la necesidad producir esas reformas sino, más bien, por un cometido meramente instrumental: construir la institucionalidad política que materialice el gobierno político de la seguridad y viabilice las reformas democráticas del sector.

En el amplio espectro político democrático y progresista ya se sabe qué es lo que hay que hacer pero se desconoce cómo y con qué hacerlo. Quizás ello responda a una razón fundamental y es que, entre los sectores democrático–progresistas, ha primado históricamente una concepción pergeñada al amparo de la lucha contra el Estado y no en el Estado. Durante la dictadura, los crímenes de lesa humanidad fueron sistemáticamente cometidos por el Estado. En la democracia, los hechos de violencia institucional materializados en actos de tortura, desaparición forzada de personas y asesinatos cometidos por agentes policiales y penitenciarios han sido prácticas habituales y generalizadas. La lucha por la defensa de los derechos humanos, que ha sido el eje en torno de lo cual estos sectores conformaron su visión acerca de la seguridad, ha tenido, en este contexto, al Estado como la instancia adversarial fundamental. He aquí el desafío más importante: construir una institucionalidad política para el ejercicio del gobierno democrático de la seguridad pública y, en ese marco, elaborar y poner en práctica una estrategia de poder en función de viabilizar las reformas institucionales necesarias.

II

Gobernar la seguridad implica establecer un cuadro de situación de las conflictividades y problemáticas delictivas existentes en un cierto espacio; determinar las prioridades para las intervenciones sobre las conflictividades y delitos; llevar a cabo las estrategias institucionales tendientes a actualizar y modernizar los dispositivos normativos y organizacionales de gestión institucional de la seguridad; y, finalmente, desarrollar las estrategias sustantivas sobre aquellas conflictividades y delitos tendientes a controlarlas mediante su prevención, conjuración e investigación. En la democracia argentina, estas labores no fueron desenvueltas por las autoridades políticas sino que fueron encomendadas y transferidas a las instituciones policiales, ya sea de manera manifiesta o tácita. Y éstas las llevaron a cabo de acuerdo con los criterios, orientaciones y modalidades de intervención autónomamente formulados por sus cúpulas institucionales, dando lugar a una suerte de policialización de la seguridad pública.

De este modo, se configuró una modalidad particular de gestión política de la seguridad pública que ha estado signada por el desgobierno político y la delegación de dicha gestión a las cúpulas policiales. Asimismo, ello también implicó la delegación a las cúpulas policiales de la formulación y reproducción de las bases doctrinarias, organizacionales y funcionales de las propias instituciones policiales así como de la conducción institucional y operacional de las mismas. En razón de ello, la autonomía policial también implicó el autogobierno policial¹.

Hasta la creación del Ministerio de Seguridad en diciembre de 2010, la Secretaría de Seguridad Pública, principal dependencia abocada a la gestión política de la seguridad pública, constituyó una instancia de gestión organizacional y funcionalmente devaluada. Nunca se la dotó de las estructuras organizacionales ni los recursos institucionales necesarios para convertirla en el dispositivo eficiente y eficaz de conducción del sistema de seguridad interior y, particularmente, del sistema policial federal. Sus bases organizacionales han resultado generalmente endebles y anacrónicas para elaborar diagnósticos situacionales e institucionales apropiados y para llevar a cabo el diseño, planificación, implementación y evaluación de las políticas, estrategias y/o acciones de seguridad pública.

¹ SAIN, Marcelo Fabián, *El Leviatán azul: policía y política en Argentina*, Siglo Veintiuno Editores. Argentina, Buenos Aires, 2008, cap. 3.

Este conjunto de deficiencias institucionales han impedido el desarrollo de abordajes integrales de las problemáticas del sector, lo que se reflejó en la notoria ausencia de políticas de seguridad pública articuladas básicamente en torno de estrategias de control de los delitos destinadas a la prevención, conjuración y punición de las diferentes formas de la criminalidad en todas sus manifestaciones o de neutralización o atenuación de situaciones y hechos de violencia vulneratorios de las libertades ciudadanas y los derechos humanos, así como también en torno a estrategias institucionales que apuntaran a producir profundas reformas organizacionales y funcionales orientadas a modernizar el sistema institucional de seguridad pública. Y también han favorecido el mencionado autogobierno institucional de las policías y fuerzas de seguridad federales en cuyo marco, salvo contadísimas excepciones, las estrategias, lineamientos y acciones operacionales rutinarias así como la doctrina institucional, los procedimientos, la organización, la estructura de mandos, el despliegue de unidades y de personal, la formación y capacitación del mismo, el sistema de control interno, la administración, las relaciones institucionales, el desarrollo logístico y la adquisición de equipamiento e infraestructura, fueron dimensiones formuladas, gestionadas y supervisadas exclusivamente por sus sucesivas cúpulas, sin ningún tipo de conocimiento, injerencia y/o revisión de parte de las autoridades políticas del ramo.

La creación y puesta en funcionamiento del Ministerio de Seguridad ha significado un cambio sustantivo. La ministra Nilda Garré manifestó claramente la necesidad de revertir la tendencia tradicional asentada en el desgobierno político y la policialización de la gestión de la seguridad pública². En ese contexto, reivindicó, de movida, el “gobierno político de la seguridad pública” y el fin del predominio policial en la gestión de estos asuntos y en la conducción autónoma de sus propias organizaciones.

En este contexto resulta fundamental avanzar en el fortalecimiento del dispositivo institucional del Ministerio de Seguridad así como en la modernización y reforma del sistema policial federal en lo relativo a algunos aspectos fundamentales tales como el rediseño de la organización y el funcionamiento de las policías y fuerzas federales de seguridad; la administración general y la planificación estratégica del sector; la reestructuración de la profesión y educación policial, entre otros.

En la actualidad, el principal desafío del Ministerio de Seguridad es constituir un dispositivo de gestión política con la capacidad organizacional, administrativa e institucional de apropiarse integralmente para el gobierno de la seguridad en lo atinente a la conducción de las policías y fuerzas de seguridad federales y al desarrollo de un proceso de reformas policiales.

III

La reforma policial implica la construcción de nuevas instituciones policiales a partir de la reestructuración de las viejas policías. Se trata de un complejo proceso de conformación de nuevas policías con los dispositivos y recursos humanos, organizacionales, financieros y funcionales de las viejas policías.

Ahora bien, al respecto caben dos interrogantes fundamentales: ¿en qué consiste la reforma policial como proceso de cambio organizacional complejo? ¿cuáles son las condiciones de desarrollo y profundización de los procesos institucionales reformistas?

Una reforma policial configura un proceso diversificado y complejo de reestructuración doctrinaria, orgánica y funcional asentado en un conjunto de cambios institucionales producidos en cinco dimensiones fundamentales:

Las funciones de la institución policial y del trabajo policial, esto es, la labor institucional efectivamente desempeñada por la policía mediante la determinación de las misiones institucionales fundamentales de la misma.

La organización policial, dada por la estructura orgánica de la institución policial en su conjunto y los dispositivos procedimentales de la misma, todo ello en función del perfil funcional adoptado y del desarrollo de las labores básicas de dirección y administración, por un lado, y de operaciones policiales, por el otro.

La profesión policial, que abarca la modalidad de ingreso, el ingreso institucional; los derechos, deberes, obligaciones y prohibiciones del personal policial; el escalafón policial y sus respectivos agrupamientos y

² GARRÉ, Nilda, “Buscamos un cambio de paradigma en el tema de seguridad” (entrevista), en *Debate*. Revista Semanal de Opinión, Buenos Aires, 20 de mayo de 2011.

especialidades, la carrera profesional del policía y sus perfiles básicos; los grados jerárquicos; el ejercicio de la superioridad; la ocupación de los cargos orgánicos, las promociones y ascensos; el sistema de evaluación profesional; el sistema de selección, el régimen de haberes y los subsidios; las licencias y las franquicias; los reclamos y recursos, y el cese en la relación de empleo, entre otros.

La educación policial constituida por los diferentes parámetros e instancias de formación de base y de capacitación profesional de la institución policial. El control policial, materializado en los dispositivos y procedimientos de control funcional de abusos y acciones corruptivas así como de evaluación de desempeño y de impacto del trabajo policial. Estas dimensiones son las instancias estructurantes de la institución policial y, en consecuencia, un proceso de reforma policial supone el rediseño y reestructuración de las mismas.

El punto de partida es el diseño del perfil funcional de la policía, es decir, las funciones básicas que debe detentar y desarrollar la policía y las diferentes especialidades policiales de resultan de esas funciones. De esto deriva todo lo demás. El diseño del perfil organizacional de la institución dependerá del espectro de funciones institucionales formuladas en la fase anterior. No hay modalidades de profesionalización policial que sean universales, agnósticas e independientes del tipo de policía que se pretende conformar desde el punto de vista funcional y organizacional. Esto es, el tipo de profesionalización depende del tipo de policía —distinguido por especialidades y agrupamientos— adoptado. De ello, surgirán concretamente los agrupamientos y/o escalafones y las carreras correspondientes a ellos, con sus propios grados jerárquicos, modalidades de ejercicio de la superioridad, sistema de ascensos y promociones, sistema de selección y de evaluación profesional, y régimen laboral³. En la secuencia siguiente, debe hacerse el diseño del perfil educacional de la policía. Los parámetros y modalidades de formación y capacitación policial son específicos y dependen del perfil profesional de cada especialidad. Las destrezas y competencias profesionales de base y continuas son diferentes de acuerdo con esos perfiles profesionales especializados, o sea, cada especialidad policial requiere de un tipo especializado de formación y capacitación, y ello sólo es posible de diseñarse una vez que se hayan elaborado los perfiles profesionales de la policía. Finalmente, se debe llevar a cabo el diseño del perfil de control de la policía. El sistema de inspección, fiscalización, evaluación y juzgamiento administrativo del trabajo policial es también específico y diferenciado según las especialidades. En efecto, las potencialidades, incentivos y condiciones habilitantes de prácticas o actos funcionales de carácter abusivo o corruptivo derivan del tipo de trabajo policial articulado según las especialidades profesionales.

La gestión exitosa de las condiciones adversas requiere de la construcción de un relativo poder institucional que deriva de la inteligente combinación de acciones en dos dimensiones básicas⁴:

La dimensión política en procura de la construcción de los apoyos y alianzas políticas brindadas al proceso institucional de reforma de parte del gobierno administrativo, el parlamento, los partidos políticos, las autoridades judiciales así como por la sociedad civil, la prensa y las organizaciones no gubernamentales.

La dimensión organizacional orientada a la generación de apoyos y alianzas internas derivada de las intervenciones llevadas a cabo en el interior la institución policial en cuanto a los mandos superiores y al personal medio y subalterno, siempre en procura de doblegar las resistencias y construir alianzas.

El desempeño político eficaz en estas dos dimensiones es fundamental debido a que en todo proceso de reforma policial, las alianzas y apoyos políticos, institucionales y organizacionales son generalmente tenues y fugaces, mientras que los actores internos y externos favorables al fracaso del proceso reformista y a la reproducción del esquema institucional tradicional son relevantes y activos.

3 Por ejemplo, un policía de seguridad preventiva desarrolla un conjunto de labores sustantivamente diferente del que desarrolla un policía de seguridad compleja abocado a la identificación y conjuración de organizaciones criminales complejas. El policía de seguridad preventiva puede especializarse, a su vez, en diferentes labores, tales como patrullamiento o control preventivo, mantenimiento del orden público u operaciones especiales. Cada una de estas especialidades deben componer agrupamientos y/o escalafones diferenciados en cuyo marco se deberían estructurar carreras profesionales diferentes y especializadas.

4 Este esquema, al que se añade la dimensión estratégica abordada más arriba, es una adaptación de: MOORE, Mark, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Barcelona, 1998.

Para abordar de manera más adecuada el desarrollo de un proceso reformista, debemos asumir que éste sólo es posible si es diseñado, conducido y evaluado por las autoridades superiores del Gobierno, lo que requiere de:

La manifestación y el activo desarrollo de una clara y firme voluntad política de conducción institucional de la seguridad pública y, especialmente, del proceso de reforma policial; los necesarios conocimientos técnico–profesionales sobre los asuntos de la seguridad pública y, en particular, aquellos referidos a la reforma institucional de referencia; la ineludible aptitud operativo–instrumental para diseñar, implementar y evaluar eficientemente las políticas y estrategias de reforma policial.

Por lo tanto, la reforma policial tiene como primer y principal componente la construcción y/o vigorización de las instancias gubernamentales específicamente abocadas al gobierno de la seguridad pública y, en su marco, a la dirección y desarrollo de la reforma policial.

Si el conjunto de estos aspectos o la mayoría de ellos son desarrollados por las propias cúpulas policiales entonces se perpetúa el autogobierno policial. En cambio, si los gobiernos políticos conforman —aunque sea de manera paulatina e inicialmente rudimentaria— ciertas capacidades institucionales mediante las cuales estas labores comienzan a ser ejercidas, coordinadas y/o supervisadas por los funcionarios políticos abocados en la gestión de la seguridad, el autogobierno policial empieza a diluirse y la política comienza a apropiarse de la conducción de esas policías.

IV

En la Argentina, hay una cuestión fundamental respecto de la reforma policial: reformar la policía supone reformar la política o, más precisamente, reestructurar las modalidades tradicionales de vinculación establecidas entre la clase política y, más específicamente, las autoridades gubernamentales, por un lado, y la institución policial, por el otro⁵.

Pero lo más importante es aquello a lo que menos se le presta atención, ya sea por desconocimiento, por temor o por ser progresista de manual con ataques de pánico a los cambios reales.

En primer lugar, tener claro que una reforma policial es un cambio organizacional integral, de realización gradual o por choque, pero que implica la reestructuración de las funciones, la organización, las bases profesionales, la educación y el control de la institución.

En segundo término, detentar una estrategia de poder que viabilice el proceso reformista, combinando inteligentemente el diseño estratégico antes señalado con la gestión política y la gestión organizacional.

Y, en tercer lugar, saber que lo primero y más importante que hay que realizar, junto con el diseño institucional de reforma policial, es la conformación de un dispositivo de gestión política —constituido con políticos y funcionarios— con significativos conocimientos técnico–profesionales sobre los asuntos referidos a la reforma institucional de la policía y con amplia capacidad operativo–instrumental para diseñar, implementar y evaluar eficientemente las políticas y estrategias de reforma policial. Sin esto, aunque haya voluntad política presidencial y una clara intencionalidad ministerial a favor del cambio institucional en las policías, no habrá reforma policial y triunfarán los conservadores con uniforme y sin uniforme.

⁵ He abordado estos aspectos en: SAIN, Marcelo Fabián, *El Leviatán azul...*, op.cit., cap. 5, y SAIN, Marcelo Fabián, *La reforma policial en América Latina...*, op.cit., cap. 3.

PROCESOS LEGISLATIVOS, RECONOCIMIENTO DE DERECHOS Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Gabriel Vitale

Previamente al abordaje del presente artículo, debo expresar el ineludible agradecimiento a este colectivo de pensamientos por los encuentros realizados en la localidad de San Pedro, la Universidad de San Martín y la Facultad de Ciencias Económicas (UBA); encontrando su concreción en este proyecto de múltiples reflexiones. Los espacios generados y el intercambio de ideas, no fueron casuales; sino que sintetizaron diferentes miradas involucradas en la realidad actual.

Esta disciplina de buena política, superadora de la simple imagen positiva, se construye como actividad ideológica en la toma de decisiones de un grupo, para alcanzar la integración de objetivos comunes. En este sentido, varios de los exponentes han reflexionado sobre la trascendencia de la democracia para la vida social. Democracia, como cultura en construcción, como práctica ascendente en el reconocimiento de libertades, pluralismo y tolerancia.

Esta consolidación del sistema ha resonado en el Congreso y sus múltiples representaciones. La ampliación de derechos promovida como política pública, favoreció la discusión de los sectores más vulnerables.

Los derechos de las minorías son prioridad en la construcción democrática. La nulidad de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final, la Asignación Universal por Hijo, las Leyes de Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género, el castigo al trabajo infantil, el reconocimiento de los derechos de las empleadas domésticas, el presupuesto educativo, la Ley de Educación Sexual, el voto optativo de los jóvenes a los 16 años, la Ley de Medios Audiovisuales, son sólo algunas citas de la actividad combinada del Poder Legislativo y el Ejecutivo Nacional.

Este proceso de crecimiento en materia de derechos humanos, ha reconquistado a la población con las instituciones más rígidas del Estado. De alguna manera, el entrecruzamiento de la sociedad y el Estado debe producir modificaciones. En este proceso, el reconocimiento de los derechos realizado por el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, debe ser cumplimentado, ineludiblemente por la Administración de Justicia.

La vigencia de los derechos elementales de la sociedad, se encuentran a prueba en el campo de la Justicia. Los compromisos sellados en la Constitución Nacional, tensionan en su aplicación con la cotidianidad, debiendo transformarla y para restaurar los derechos vulnerados.

La validez y operatividad de los tratados internacionales, las convenciones, las declaraciones, las leyes nacionales y provinciales, se encuentran a prueba por las respuestas otorgadas en la Justicia, ya que frente a la vulneración o violación de algún derecho especialmente reconocido, se genera la expectativa social de recupero. Esta reparación debe realizarse en el terreno del Poder Judicial, con imparcialidad, neutralidad y respeto a los derechos humanos.

Lo cierto es que, no todos los operadores judiciales se encuentran preparados para abordar las problemáticas enunciadas y ante la situación concreta, se replica con recetas genéricas situaciones especialmente particulares. Es por ello que, ante la situación disímil reconocida en la legislación específica, siendo interpretada de manera universal, sin el detenimiento ni la comprensión precisa de la problemática, se vuelve a la violación o vulneración del Derecho.

La consecuencia obligada, reitero, es el sostenimiento de la violación de ese Derecho, la falta de comprensión humana y jurídica por parte de la Administración de Justicia y la sensación de insatisfacción social.

El desafío que debemos plantearnos, los empleados, funcionarios, jueces, asesores, defensores y fiscales es cómo superar estos obstáculos, y generar respuestas exclusivas y representativas a estas situaciones.

Si los operadores públicos del sistema no estamos preparados, las instituciones que integramos no lo estarán y en consecuencia, la legislación que aborda el reconocimiento de derechos, se encontrará en cotidiana violación por falta de operatividad efectiva.

Una de las consecuencias más comunes, es volver al terreno legislativo y ejecutivo, para lograr obtener

nuevas herramientas que sean bien interpretadas por la administración de Justicia y lograr la eficiencia deseada primigeniamente. Como operadores sociales, debemos ubicarnos como intermediarios y facilitadores en la comprensión del sistema de derechos humanos, para favorecer el acceso efectivo de la sociedad a la Justicia.

Entiendo que las Universidades, por su historia y recorrido, son el campo con mayor aptitud para analizar y debatir los conectores del binomio, Sociedad y operadores. En este espacio podemos reevaluar el desarrollo y recorrido social, los impedimentos e inconveniente en la operatividad y las propuestas para superarlos.

La Universidad debe ser el espacio interdisciplinario para compartir el tránsito de la política, organizar y potenciar el saber dinámico. Esto debe ser parte de un proyecto político, que aproxime la Universidad, sin menoscabar su autonomía, a construir igualdad, promover los derechos humanos y construir justicia.

Debemos descomponer y detallar cada uno de los espacios gubernamentales, universitarios, no gubernamentales y autónomos, para analizar, diagnosticar y generar coincidencias, y establecer la corresponsabilidad en la construcción de un proyecto común en las políticas públicas.

Este valioso proceso de reflexión colectivo en el marco del Grupo San Martín, es una política de reconocimiento de derechos, construyendo prácticas y estableciendo prioridades.

Nos encontramos en el momento exacto, por comprensión histórica y por decisión política, de lograr esa transformación social, ese cambio cultural, en la efectividad de los derechos humanos, garantizando el acceso a la Justicia y la democracia.

Índice

Prólogo

Julián Domínguez - Norberto Liwski 3

Presentación..... 4

Reforma y Democratización de la Justicia; una tarea pendiente de la transición democrática
por Eduardo Barcesat 5

Políticas de Seguridad. Análisis y propuestas de reforma
por Carlos A. Beraldi..... 10

Defensa pública y derechos humanos
por Mario L. Coriolano13

El derecho de acceso a la Justicia
por Alberto Palacio..... 18

Malestar en la Justicia
por Carlos Rozanski22

Los desafíos de la reforma policial en la Argentina
por Marcelo Saín 24

Procesos Legislativos, reconocimiento de derechos y Administración de Justicia
por Gabriel Vitale 28



Aportes para el bicentenario de la INDEPENDENCIA PATRIA

F1 // REFLEXIONES CON UN PUEBLO QUE CAMINA CONSTRUYENDO SU DESTINO NACIONAL

F2 // POLÍTICAS PÚBLICAS CON ENFOQUE DE DERECHOS Y DESARROLLO LOCAL

F3 // PROFUNDIZANDO EL CAMINO DE LOS DERECHOS HUMANOS, LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

F4 // UNA ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO CON JUSTICIA SOCIAL

F5 // DESARROLLO PRODUCTIVO NACIONAL E INTEGRACIÓN REGIONAL PARA LA DIGNIDAD DEL TRABAJO

F6 // ESTRATEGIAS PARA LA ARTICULACIÓN CIENTIFICO-TÉCNICA CON EL SISTEMA PRODUCTIVO

F7 // LOGROS, DESAFÍOS Y PROPUESTAS PARA UNA NUEVA RURALIDAD DESDE UNA PERSPECTIVA FEDERAL

