

SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA PENAL*

Agradezco la invitación que me hizo mi apreciado amigo don Néstor José Méndez González para redactar unas líneas introductorias —a manera de prólogo, sencillamente— para la edición de la *Memoria del Primer Congreso Mundial sobre Seguridad Pública, Procuración y Administración de Justicia*. Este encuentro se realizó en México, en julio del año 2000, con los antecedentes y los patrocinios que se mencionan en la presentación elaborada por don Elías Carranza, distinguido director del ILANUD —al que tanto debe la investigación criminológica y penitenciaria en nuestro Continente, desde la época en que se desempeñaba como director don Jorge Arturo Montero, y ahora mismo—, y por el propio maestro Méndez González, animador entusiasta y eficaz de la “causa” del Congreso, del progreso en los temas que éste examinó y de la edición de estos ensayos. Me remito a las “conclusiones” que figuran en esta compilación, en cuya parte inicial se da cuenta de los pasos que construyeron el camino hacia el Primer Congreso, al que seguirá uno más, segundo de la serie, con la hospitalidad de una nación muy querida y admirada: Brasil.

No es fácil convocar, organizar y celebrar una reunión académica como aquel encuentro internacional, al que se aportaron trabajos valiosos que contribuyen al buen conocimiento de temas arduos, necesarios, apremiantes, como fueron los examinados en ese foro. Y tampoco lo es reunir finalmente los trabajos y consolidarlos en un volumen —ahora, un disco ligero y sustancioso— que los preserve del olvido y los ponga en las manos y ante los ojos de quienes, como yo, no tuvieron la oportunidad de participar en el Congreso pero desean beneficiarse con la reflexión de sus ponentes y la lección de sus

* Prólogo a la obra del Instituto Nacional de Apoyo a Víctimas y Estudios en Criminalidad, *Seguridad pública, victimología, crimen y justicia*, México, año 1, núm. 1, Serie “Seguridad Pública”, 2000, pp. V-IX.

resultados. Digo todo esto, además, para homenaje a la perseverancia y laboriosidad de maestro Méndez González, y en testimonio de reconocimiento a su paciente espera de estas cuartillas, que nada aportarán al conjunto, como no sea la solidaridad de quien, desde una trinchera universitaria —y antes, desde otra administrativa—, ha querido mantenerse al tanto de las preocupaciones y los desarrollos de sus colegas: criminólogos, juristas, penitenciaristas, afanados en el irrevocable tema del delito.

El lector encontrará en esta edición un haz relevante de trabajos orientadores, debidos a especialistas competentes, que en ellos cifran sus meditaciones y sus experiencias. Dan cuenta de múltiples cuestiones de seguridad pública, victimología, crimen y justicia, que pudieran alojarse bajo el rubro comprensivo —para emplear la terminología de Naciones Unidas— de prevención del delito y justicia penal. Los asuntos que aquí se exploran interesan al quehacer del policía, el fiscal, el juzgador, el perito, el ejecutor de sanciones, pero también —y acaso sobre todo— debieran interesar la atención y el desempeño de los funcionarios públicos —desde el estadista hasta el más modesto eslabón de la cadena de las políticas públicas que coinciden en esta materia— verdaderamente preocupados por construir un sistema de prevención razonable y un régimen de justicia penal humano, eficaz y legítimo. No es sencillo procurarlo, y mucho menos conseguirlo, pero es indispensable poner manos a la obra y adelantar en ella lo más que se pueda. Para ello servirá la lectura de estos trabajos y el análisis del nutrido acervo de conclusiones que recoge la presente *Memoria*.

¿Qué tenemos a la vista, en este país y en casi cualquier otro, con ciertas variantes relativamente menores? Vemos, ante todo, la persistencia del crimen, conforme al augurio criminológico: “el crimen sigue a la sociedad, como la sombra al cuerpo”. No ha desaparecido, y todo hace suponer que no desaparecerá. Es nuestra más constante, angustiosa compañía. Pero hay otro dato: el crimen crece y se complica. Quiero decir que la cifra se eleva —no obstante las oscilaciones más o menos relevantes que registran algunas estadísticas— y ofrece nuevas expresiones que hoy arrojan una fenomenología delictiva de enorme espectro e incalculables consecuencias: políti-

cas, éticas, sociales, económicas, nacionales e internacionales. Por ende, se compromete o declina, de plano, la seguridad pública: una vertiente de la seguridad jurídica que constituye, por cierto, motivo y razón del Estado desde la remota —e hipotética— hora en que los hombres atemorizados resolvieron poner en manos de un nuevo poder, el poder político, la custodia de su vida y de sus bienes más preciosos. Entregado al Estado el monopolio de la fuerza —como dijo Weber, con expresión aleccionadora— los ciudadanos aguardaron, expectantes, los dones de una sociedad libre, justa y segura. Sin embargo, esta no ha llegado, y nada nos permite afirmar que acudirá en breve plazo: el plazo que ocupen nuestras vidas.

Así las cosas, la sociedad y el Estado se alarman, proclaman sus angustias y proponen “soluciones”. Sucede, sin embargo, que la desesperación —o la exasperación, como se prefiera— es mala consejera: sus planteamientos suelen ser exabruptos, oriundos de ocurrencias, demandas imperiosas, juicios triviales. Y estas sugerencias gravitan pesadamente sobre el derecho y el Estado, y en este sentido afectan al Estado de derecho. No hay pueblo sobre la tierra que carezca de experiencias dolorosas, remotas o cercanas, sobre la carencia de la libertad y la ausencia de la democracia. Por eso mismo, no hay pueblo que no valore el Estado de derecho —de derecho “justo”, lo subrayo— y encomiende a esa protección la seguridad de su existencia y la preservación de sus más profundos intereses. Empero, en situación de alarma —una alarma que el crimen genera y que sólo cesa al cabo de mucho tiempo— el Estado de derecho entra en crisis y los más apacibles ciudadanos acaban por demandar al “poder” que extreme sus medidas y combata la delincuencia a “sangre y fuego”.

Traigo a colación aquí la inteligente paráfrasis de Raúl Zaffaroni a una expresión de Merkl: “El Estado de derecho no acabó con el Estado de terror”: simplemente “lo encapsuló”. Desde entonces el terror, instalado en algún quicio del inconsciente colectivo —y del “consciente político” de signo autoritario—, aguarda la oportunidad de volver por sus fueros, esta vez con aire de salvamento. Ha sucedido: cada vez que la inseguridad avanza y el desorden prevalece, hay un redentor a la mano dispuesto a esgrimir el garrote, enarbolar las leyes punitivas y erigir prisiones y cadalsos que contengan —esa es

la oferta— la ola criminal que arrasa a una sociedad desesperada. Dice Bobbio, palabras más o menos, que gobernabilidad es adecuación entre las demandas que provienen de la sociedad civil —esa sociedad irritada, intimidada por la proliferación de los delitos— y la capacidad de respuesta del sistema político —ese sistema que encarna en sus agentes del orden, sus investigadores del crimen, sus perseguidores y juzgadores, sus ejecutores y verdugos—. Sobra decir lo que acontece cuando la capacidad de respuesta no basta, o cuando no existe, siquiera, una mediana respuesta.

El Estado de derecho, en tal coyuntura dramática, padece por partida doble. En ambos casos queda en receso la justicia y finalmente la seguridad se desvanece. La supresión o el desmontaje del Estado de derecho pueden correr a cargo del Estado mismo, en “vena de dictadura”, cuando deroga la justicia, en los hechos, y retrocede a una función penal sombría: las ejecuciones extrajudiciales, la tortura, las desapariciones forzadas, los escuadrones de la muerte, la ley fuga, la limpieza étnica, el genocidio mismo, son otras tantas expresiones de esa función alterada que pretende resolver el fuego con el fuego, el delito con el delito, la ilicitud con la ilegitimidad. Y punto. La segunda posibilidad de abandono, paulatino o súbito, del Estado de derecho corre por cuenta de la sociedad decepcionada, iracunda, rebelde, que asume la justicia con las formas elementales de los primeros días: la autojusticia, la vendeta, el linchamiento, son capítulos de una obra que la humanidad ha leído y padecido.

Ya nos podemos preguntar qué sería de nuestras vidas y proyectos si de pronto, auspiciados por la inseguridad y el descontento, se instauran esos métodos de contención del delito, que primero victiman a los criminales, luego a los diferentes, a los disidentes, a los marginados, y finalmente, sin discriminación que los distraiga, a cualesquiera ciudadanos. Estos temas, que son de política y de derechos humanos, no pasan inadvertidos para quienes exploran la seguridad pública, la victimología, el crimen y la justicia, temas del Congreso al que se aportaron los trabajos que esta *Memoria* congrega.

En otras oportunidades he recordado que somos herederos de una tradición liberal estupenda, con hondas raíces humanistas, que proviene del último tercio del siglo XVIII —los tiempos de César

Beccaria: una cantera de exigencias y promesas— y de la insurgencia ilustrada que campeó con las Revoluciones Americana y Francesa. De ahí tomamos los principios del derecho penal liberal que prosperaron en el siglo XIX. Y somos también herederos —con “beneficio de inventario”— de la criminología positivista, que nos ilustró sobre las causas generales y personales del crimen y acerca del tratamiento de los delincuentes. Hablo de “beneficio de inventario”, porque de este segundo sector de nuestras tradiciones tomamos lo que nos conviene y excluimos lo que pudiera presentar, y de hecho ha presentado, ingredientes de un sistema penal tiránico. Con el gravísimo tropiezo de la legislación penal del totalitarismo, que colmó una época y cobró millones de víctimas, recuperamos el rumbo y planteamos una justicia penal democrática, fundada en la mínima intervención punitiva del Estado y en un sistema de garantías crecientes a favor de todos los personajes del conflicto penal: inculpado, víctima, sociedad.

Pero no se ha detenido la historia en ese punto. Ya evoqué lo que sobreviene cuando acontece lo que, en efecto, está ocurriendo en muchas partes: la explosión del delito. Entonces asalta a los gobiernos la tentación de retornar al autoritarismo exacerbado y dejar en el camino los “prejuicios humanistas”, exhibidos como irreales, perjudiciales, que pudieran detener o moderar la mano represiva. Hoy día se presenta en el escenario de estas cosas una histórica batalla —manifiesta o encubierta— entre las dos grandes tendencias naturales y radicales: la que prosigue la tradición liberal y democrática, que ciertamente no es una corriente “romántica o ingenua”, y la que propone una opción más inmediata y terminante: arrasar al delincuente, aunque de paso arrase las personas, los principios y los programas de la justicia democrática. La sociedad que calificamos como democrática, y el Estado que la sirve y representa, se caracterizan por su confianza en la recuperación del infractor; la otra sociedad, el otro Estado, se distinguen por su propuesta eliminadora: sea la pena capital, sea la prisión infinita.

Cuando prosperan las ideas más fuertemente represoras —que no son las más eficaces para combatir el crimen, hay que aclararlo—, las Constituciones y las leyes quedan sujetas a un minucioso saqueo.

De ellas se retiran libertades y garantías, ya porque de plano desaparezan, ya porque se les mutile, modifique, “depure”. Mis colegas saben de ejemplos numerosos y elocuentes en este sentido. México también tiene una experiencia naciente, alentada por el aumento de la delincuencia y la escasa suerte de las medidas adoptadas para detenerla, contenerla, reducirla, bajo conceptos tradicionales, no siempre bien aplicados. En la antinomia irreverente, en el falso dilema entre seguridad pública, por una parte, y derechos humanos, por la otra, éstos decaen. Hemos visto la alteración del sistema procesal penal —que es el primer acceso de las tendencias autoritarias; luego se llegará al sistema penal sustantivo— en no pocas novedades intentadas o alcanzadas en los últimos años. ¿Botones de muestra? Abundan: la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que la entronizado un sistema penal paralelo y ha iniciado la infección del sistema ordinario; el ensayo de “flexibilización” del ejercicio de la acción penal, cuyos efectos todavía no podemos valorar cabalmente; el intento —frustrado, por fortuna— de introducir en la Constitución de la República, y a partir de ahí en las leyes secundarias y en las costumbres —las temibles costumbres— de la persecución del delito, el juicio penal en ausencia del inculgado.

No crea el lector que estas someras reflexiones se hallan desconectadas de los artículos concentrados en la *Memoria*, y que son apenas un ensayo de ponencia presentada a destiempo al Congreso que aquella documenta. Las preocupaciones que acabo de exponer laten en muchos de los trabajos ofrecidos por los ponentes, y desde luego en no pocas de las cuarenta y seis conclusiones con las que culmina este material tan atractivo y sugerente. Desde luego, los puntos de vista, las explicaciones, pueden ser diferentes —y lo son, evidentemente—, pero el diagnóstico general no se aparta mucho de estas consideraciones que sólo capturan, al fin y al cabo, una parte muy notoria de la más dura experiencia de nuestros países. Si los temores son excesivos, si todo marcha viento en popa, si estamos ganando el terreno al delito y erigiendo un sistema penal más eficiente, razonable y humano, enhorabuena. Pero si esto no está sucediendo, habrá que poner atención al problema, que a menudo se nos

escapa en el *mare magnum* de los sucesos, y empeñarnos en la obra de remediarlo.

Concluyo como empecé: reconociendo la utilidad de unos trabajos colmados de información, diagnósticos, propuestas, fruto del desvelo de muchos especialistas de buena voluntad y excelente formación, que con aquéllos han contribuido al desenvolvimiento de nuestras disciplinas. Podrán contribuir asimismo, debidamente analizados y valorados, al mejoramiento de las acciones públicas y privadas a favor de la seguridad —que es, sobra decirlo, el escudo de todos los bienes que el derecho preserva—, de la tutela y justicia de las víctimas del delito, de la prevención y el combate a la delincuencia, y de la construcción de un sistema de justicia que acredite nuestra civilización y ofrezca testimonio vivo de los valores que profesamos.