

El autor plantea críticas fundamentales al nuevo marco legal de seguridad recientemente promulgado.



La delegación de facultades al Poder Ejecutivo

CRIMEN y CASTIGO

Carlos Rivera

Abogado IDL

>>> En la última década las estadísticas de la criminalidad no solo dan cuenta del incremento de hechos delictivos cometidos por jóvenes en zonas cada vez más extensas de las ciudades, sino también del crecimiento del crimen organizado, que hoy ha logrado sentar sus bases en diferentes actividades delictivas como el tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos, el secuestro y la extorsión, la trata de personas, el tráfico de armas, el tráfico de patrimonio cultural, entre otros.

No es muy temerario afirmar que el crimen organizado en el Perú, si bien se encuentra aún distante de las dimensiones a las que llegado en otros países de América Latina como México o el Brasil, ha ingresado

en un periodo de desarrollo en el que su principal ventaja es, irónicamente, la incapacidad del Estado para combatirlo.

La ¿estrategia? del Estado

Desde hace varios lustros la respuesta del Estado al crimen violento ha sido una sola: la represión penal. A través de los años los diferentes gobiernos han creído, equivocadamente, encontrar en el aumento incesante de las penas el único y último instrumento de combate contra el delito.

Desde su promulgación en abril de 1991, el Código Penal ha sido objeto de más de doscientas modificaciones. Todas ellas dirigidas al aumento de penas o a la creación de nuevas figuras delictivas. Incluso los delitos más graves se encuentran sancionados hoy con penas de cadena perpetua, pero, curiosamente, en ese mismo periodo su comisión ha crecido de manera sustancial. Ese es el

dato más contundente del fracaso de esa “estrategia” del Estado, y la muestra más palpable de que el problema no es la falta de leyes severas. Esta dramática realidad nos obliga a responder una pregunta elemental: ¿cómo se combate eficazmente el crimen organizado?

¿Delegación o abdicación de facultades?

El Poder Ejecutivo ha solicitado al Parlamento que le permita emitir normas en materia de lucha contra el crimen organizado. La ley autoritativa (29009) señala que gracias a ella se establecerá “[...] una estrategia integral dirigida a combatir con mayor eficacia el crimen organizado en general y en especial los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión y trata de personas, así como pandillaje pernicioso”.

Más allá de las negociaciones políticas, un primer asunto sobre el cual vale la pena cuestionarse es el relativo a las razones para que el Congreso haya abandonado tan fácilmente una atribución constitucional para entregarla al Ejecutivo. ¿Qué impedía que el Congreso legisle? Nada.

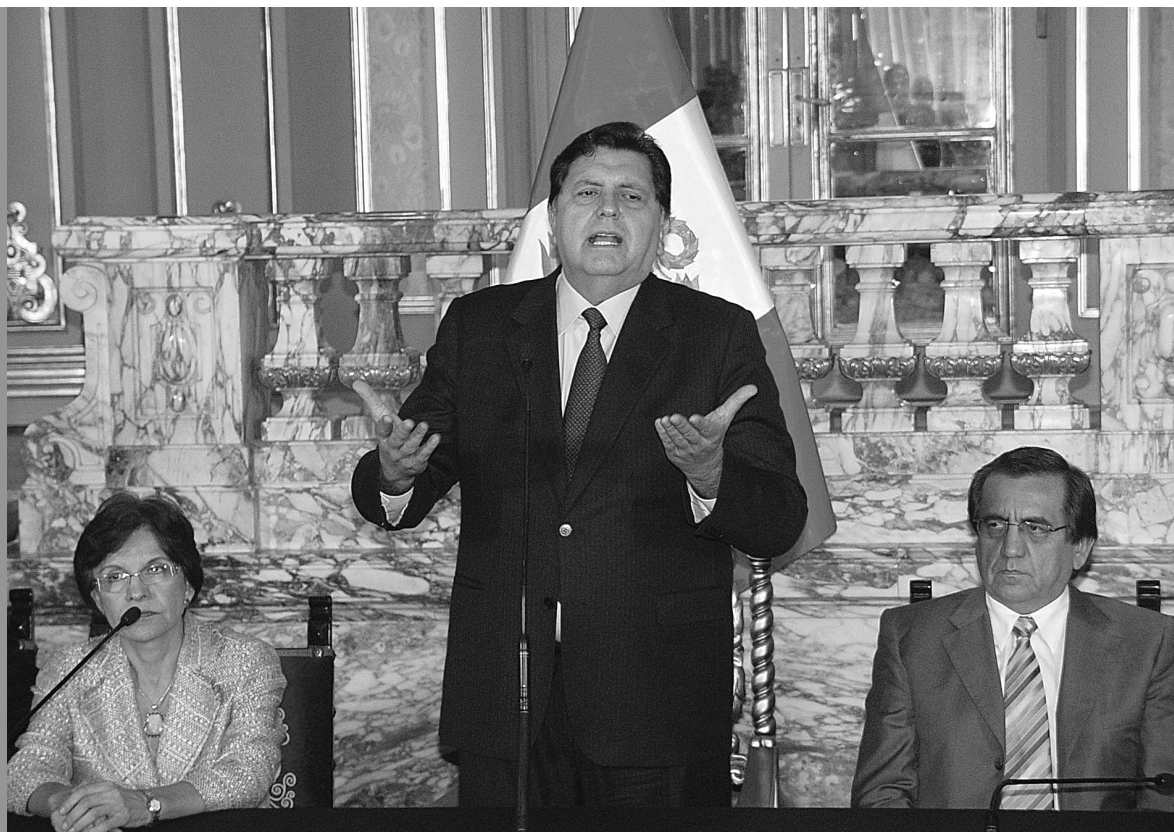
Un segundo asunto es que los representantes del Ejecutivo no han sabido, por medio de sus declaraciones políticas, exponer al país la nueva estrategia sobre la

cual se desarrollaría la lucha del Estado peruano contra el crimen organizado. Esto nos hace pensar que el Ejecutivo decidió meterse en este tema porque siempre es políticamente muy rendidor, ya que la población suele exigir más represión. Y un asunto en el que los representantes del Ejecutivo sí han mostrado voluntad es precisamente el de la priorización de las propuestas represivas. Así, lo más probable es que muy pronto repetiremos el camino que ya fracasó.

Pero no solo eso llama a preocupación. Lo hace también el que se haya autorizado legislar sobre materias que ya cuentan con normas legales desde hace varios años. Los casos más evidentes se refieren a la exigencia del Ejecutivo de conceder más atribuciones a la Policía durante la investigación preliminar, y aquella que concierne a la capacidad de “definir con precisión la configuración de la flagrancia”.

El hecho es que, por un lado, desde febrero del 2003, gracias a la ley 27934, la Policía cuenta ya con todas las facultades de intervención y de investigación en los delitos cuando el fiscal no está presente. Y, por otro lado, esa misma ley ya definió y reguló correctamente la intervención policial en flagrancia.

Además, la ley que delega las facultades plantea “[...] modificar el Código de Procedimientos Penales y



El presidente Alan García el día que se promulgó la Ley de Seguridad Ciudadana y Lucha contra el Crimen Organizado.

el Código Procesal Penal para rediseñar los procesos [...] que permitan decisiones judiciales oportunas”. Hace no muchas semanas, el mismo presidente García proponía implementar la reforma procesal penal, ya instalada en Huaura y La Libertad, en todo el Perú. Hoy se postula algo que carece por completo de contenido y que, en apariencia, solo busca que los procesos judiciales sean sumarios.

Si este es el nivel de desconocimiento de quienes desean combatir el crimen organizado, sinceramente hay que preocuparnos. Bajo estas circunstancias, creemos que es muy difícil considerar que con un paquete legislativo de esas características estaremos, muy pronto, en condiciones de causar estragos al crimen organizado.

¿Qué hacer hoy?

Es necesario, pues, tener una comprensión completamente diferente del problema, esto es, una que tome en cuenta sus verdaderos niveles de complejidad y que permita definir una política de Estado coherente e integral para la lucha contra las organizaciones criminales.

Un paso inicial, pero fundamental, es la generación de un acuerdo político institucional y un espacio de coordinación real entre las instituciones. No es posible que el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional y la administración de penales sigan actuando de manera tan descoordinada. Cada institución funciona sin tomar en cuenta a la otra, y nadie define las prioridades y las necesidades de la lucha contra el crimen. Es precisamente esta descoordinación la que concede, hoy, las mayores ventajas para el desarrollo del crimen organizado.

Por eso mismo, resulta incomprensible que en el actual debate sobre la delegación de facultades no se haya convocado a los representantes de estas instituciones, y que se crea que basta que los jueces “apliquen severamente las penas”.

Un segundo paso, tan urgente como el anterior, es la creación de un subsistema penal contra el crimen organizado. A mediados de marzo el Ministerio Público creó las Fiscalías Penales contra el Crimen Organizado. Esta sobresaliente iniciativa tiene que ser acompañada con la organización de un sistema de jueces especializados.

Desde nuestro punto de vista, en el Poder Judicial esa instancia debe ser la Sala Penal Nacional, porque cuenta con los magistrados más calificados para esta tarea. Además, la experiencia reciente en materia de lucha contra el terrorismo y la corrupción de funcionarios y por la defensa de los derechos humanos señala que la

Inteligencia financiera

Uno de los ilícitos de mayor crecimiento es el lavado de activos o “blanqueo de dinero” proveniente de actividades ilícitas. Suele ser muy difícil de descubrir e investigar, debido a las fachadas legales que las organizaciones criminales montan. Para tal fin se requiere personal altamente especializado en ese tipo de actividades.

Por razones que se desconocen, desde marzo la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) ha pasado a ser una instancia de tercer nivel del Ministerio de Economía. Por eso hablamos de la incapacidad del Estado, porque tiene una inagotable habilidad para generar sus propios obstáculos cuando se trata de luchar contra el crimen. Se recomienda, en tal virtud, que la UIF recobre su autonomía o, en su defecto, se la adscriba al Ministerio Público. Sin inteligencia, los fiscales están con los ojos vendados.

especialización de instancias judiciales es una respuesta eficiente del sistema penal.

Ahora bien: este subsistema penal contra el crimen organizado, en especial las fiscalías, debe contar con los recursos logísticos y presupuestales necesarios. No se enfrentarán a simples ‘cogoteadores’, sino a verdaderas organizaciones criminales que hoy no solo tienen la capacidad de encubrir y ‘blanquear’ sus actividades ilegales, sino que han logrado, también, tejer complejas redes económicas, financieras, políticas y sociales, y que, además, han infiltrado instituciones claves del Estado. Por lo tanto, urge destinar una buena partida presupuestal para esta materia, de la misma manera como resulta indispensable contar con un sistema de inteligencia eficiente (véase recuadro).

Asimismo, es preciso establecer mecanismos legales de colaboración eficaz. También en este caso la experiencia, sobre todo aquella relativa al terrorismo y la corrupción de funcionarios, da cuenta de que se trata de una herramienta muy útil no solo para conocer los crímenes, sino también para destruir a las organizaciones criminales.

En cuanto a la Policía, el tema no transita por el que esta necesite más atribuciones legales: urge implementar un proceso de reforma institucional, sobre todo en aquellas unidades especializadas encargadas de la lucha contra la criminalidad organizada (Dinandro y Dirinciri).

Entonces, si hay una alternativa que va más allá de lo meramente represivo. En tanto es mucho lo que está en juego en esta batalla, esperamos que el Poder Ejecutivo opte por hacer las cosas correctas.