

1.

El proceso de estudio y transformación de la justicia penal en América Latina, con el correr de las décadas, se ha ido complejizando. No solo por las nuevas, exigentes y genuinas demandas que pesan sobre el sistema de justicia penal, sino también por la necesidad de comprensión de los fenómenos criminales y de las organizaciones criminales que se han ido perfeccionando y profesionalizando, que obtienen enormes ganancias con el dinero proveniente del delito. Sin esa comprensión difícilmente se pueda impactar, a través del sistema penal, en la reducción del crimen y, por consiguiente, de la violencia e inseguridad que éste genera. Sin un adecuado análisis político criminal la persecución del delito se vuelve un ejercicio de poder absurdo, desigual e insensato, de aplicación de violencia estatal sin sentido, sin chances de lograr una verdadera disminución de los fenómenos criminales. Y no estamos hablando de ganancias menores y de reducidos mercados criminales. Para darnos una imagen, basta con mencionar que en México, a comienzos de siglo, la rentabilidad de los mercados criminales generaba beneficios anuales a la industria del narcotráfico por 3200 millones de dólares<sup>1</sup>.

Resulta claro que el debate sobre la democratización del sistema de justicia ya no puede girar casi con exclusividad, como hace tres décadas, en torno a una mayor transparencia centrada en la toma oral y pública de las decisiones judiciales. Éste será un punto mínimo

1 Binder, A., Rúa, G. y Bravo, J.J.. (Abril de 2019). Hacia la modernización del sistema de justicia penal en México: reflexiones y propuestas. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo, pP. 17. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/hacia-la-modernizacion-del-sistema-de-justicia-criminal-en-mexico-reflexiones-y-propuestas>

al que no hay que claudicar –y seguramente requiere aún de mayores precisiones y exigencias<sup>2</sup>–, un anclaje desde donde partir, mas no es suficiente para fortalecer la legitimidad del sistema penal y su consecuente aplicación de poder punitivo.

Convergen hoy exigencias muy precisas que parten desde la sociedad civil y se constituyen en un motor para la conformación de la nueva justicia penal latinoamericana. Estas exigencias deben ser comprendidas por los operadores del sistema de justicia penal, para poder salir de viejos paradigmas y continuar con el proceso de transformación con aires renovados, brindando respuestas adecuadas a las genuinas demandas sociales. Que la sociedad civil se constituya como motor del cambio, a esta altura, no nos debiera llamar la atención. Ya hemos visto cómo, a través del trabajo de diversas ONGs se han efectuado genuinas demandas al sistema de justicia penal en diversas áreas. El juzgamiento de los delitos de lesa humanidad cometidos durante las últimas dictaduras militares en la región, demandas de mayor transparencia en la selección de magistrados y en la toma de decisiones y una mejora en el acceso a la justicia son parte de sus logros.

2.

El proceso de transformación de la justicia penal no se ha estancado allí. Se trata de un proceso dinámico, una política pública que se ha mantenido en el tiempo por más de tres décadas. Víctimas que reclaman sus derechos y no se conforman con decisiones formales que en nada solucionan su conflicto (ya sea por no tomar en cuenta los intereses de las partes, o

2 A ese tema nos dedicamos en el N° 21 de nuestra revista Litigación y sistema por audiencias.

por la falta de control sobre el cumplimiento de los acuerdos arribados); los feminismos y los movimientos reivindicativos de la diversidad sexual que exigen una tutela judicial efectiva de los derechos que han sido históricamente masacrados; la efectiva vigencia de los Derechos Humanos en el sistema penal; y organizaciones de la sociedad civil que exigen, a través del juicio por jurados, una mayor democratización del Poder Judicial, son parte de las exigencias más modernas que componen la agenda de la nueva justicia penal latinoamericana y que, no por casualidad, abordamos en los números más recientes de nuestra revista<sup>3</sup>.

Las demandas sociales sobre la justicia penal no se limitan exclusivamente a esas temáticas. En los últimos tiempos ha habido demandas muy concretas sobre seguridad que hunden sus reclamos no solo sobre el sector policial. Aún sin saber con claridad el “cómo”, advierten que la justicia también tiene cierta responsabilidad en políticas de seguridad y que, por ello, debe rendir cuentas. Atrás han quedado los viejos debates sobre si la justicia debía o no dar respuesta en temas de seguridad, propios de la primera etapa de la reforma. Ya nadie puede afirmar con sensatez que no exista vínculo alguno entre un sistema de justicia que resulte ineficiente y el aumento de tasas de criminalidad. Claro que la responsabilidad será compartida con otras agencias estatales, pero no puede sostenerse que no haya ningún tipo de responsabilidad de los Ministerios Públicos Fiscales en temas de seguridad.

De allí que el sistema de justicia penal también deba rendir cuentas en esta área y mostrar cuáles son sus resultados en la persecución y

reducción de los fenómenos criminales que impactan con mayor violencia en la sociedad. Claro que a las agencias estatales que componen el sector justicia le ha resultado cuanto menos incómodo, por falta de costumbre, tener que brindar resultados sobre su actuación, tener que abrir sus datos y rendir cuentas sobre sus resultados y gestión en política criminal.

### 3.

Una parte importante de la nueva agenda política de la justicia penal latinoamericana está centrada en el análisis criminal para una persecución estratégica del delito. Hasta no hace pocos años, los Ministerios Públicos de la región, en líneas generales, consideraban que no debían dar ningún tipo de respuesta a las demandas sociales sobre seguridad, las que eran orientadas exclusivamente al mundo policial, como si se pudiese comprender y gestionar la persecución del delito en compartimentos tan estancos. Inmunizados en una arquitectura institucional deficiente y en un diseño de fiscalías y oficinas que replicó el viejo modelo de los Juzgados de Instrucción, el Ministerio Público Fiscal (MPF) quedó estructurado en unidades rígidas, con poca comunicación entre sí y que rara vez compartían información. De ese modo, no lograban percibir ni las potencialidades que la institución tenía sobre el manejo de la información que procesaban para la comprensión de los fenómenos criminales, ni las responsabilidades institucionales de convertirse en actor protagónico de la política criminal nacional en pos de reducir la violencia del crimen y los índices de inseguridad. Es precisamente esa deficiente arquitectura institucional la que los llevó a perseguir el delito desconectado de la realidad, con una visión de “caso a caso”, recayendo así la violencia penal sobre los eslabones más bajos

.....  
<sup>3</sup> Disponible en <https://sistemasjudiciales.org/wp-content/uploads/2019/05/Sistemas22web.pdf>

de la cadena criminal y, de ese modo, no lograr torcer la selectividad irracional del sistema penal ni reducir el crimen y sus enormes ganancias económicas.

Con el correr de los años, y más precisamente en la última década, pudimos observar significativos cambios legislativos en las leyes orgánicas de los Ministerios Públicos, nuevas estructuras y una arquitectura institucional más moderna, como así también la creación de Direcciones de Análisis Criminal y el diseño de Planes de Persecución Penal Estratégicos que requieren, de a poco, evaluaciones y el cumplimiento de objetivos<sup>4</sup>. Son estos cambios los que permiten vislumbrar un nuevo horizonte de proyección en torno al inevitable vínculo entre seguridad y justicia, y la necesaria reconstrucción de una agenda de política criminal democrática.

Como bien señala Alberto Binder, una política criminal democrática es aquella que tiende a absorber y reconvertir la violencia social, esto es disminuir la violencia en una sociedad. De allí que el objetivo de la política criminal sea controlar, reducir, transformar o hacer desaparecer un determinado fenómeno criminal<sup>5</sup>. Y ese debe ser el objetivo de actuación de los Ministerios Públicos de la región.

Un Ministerio Público Fiscal moderno debe comprender que los delitos responden, en su gran mayoría a fenómenos sociales y a mercados criminales, en los que, a través del delito, las organizaciones criminales generan enormes beneficios económicos que es preciso combatir. Solo con una adecuada comprensión de la ganancia económica que genera el crimen y del funcionamiento de las organizaciones criminales, podrá tener una actuación sólida. Un Ministerio Público Fiscal que no comprenda esta visión está destinado al fracaso de toda política criminal democrática que tienda a reducir y controlar los fenómenos criminales con la aplicación del sistema penal. Por el contrario, un Ministerio Público Fiscal democrático debe optimizar su intervención a través de la aplicación del derecho penal tendiente a impactar en las ganancias económicas del delito.

Es por ello que en este número nos concentramos en poder presentar los avances más significativos en la región, vinculados al análisis criminal de determinados fenómenos criminales que sirvan para compartir experiencias en la región y marcar el camino hacia una persecución penal estratégica y democrática.

**Gonzalo Rua y  
Leonel González Postigo**

4 En esa línea, el Plan Estratégico de la Fiscalía General de Colombia (2016/2020) tiene como objetivos específicos: a. impactar en el crimen organizado; b. en los delitos de corrupción de mayor impacto; c. en los fenómenos priorizados (entre ellos homicidios, delitos sexuales y género); d. una mejora en el acceso a la justicia; e. fortalecer el ejercicio de la acción penal con mayor presencia del Ministerio Público en fiscalías descentralizadas; y f. contribuir al fin del conflicto armado. En esa misma dirección, se inscriben los últimos planes estratégicos de Chile y Guatemala (2015/2019).

5 Binder, A., (2011). *Análisis Político Criminal* (pp. 287 y sigs). Ciudad de Buenos Aires, Argentina, Editorial Astrea.