

Leyes, penas y cárceles: ¿Cuánto sirven (y cuánto no) para la seguridad ciudadana?

Jean Schmitz

Director del Instituto Latino Americano de Prácticas Restaurativas

Cuando me propusieron escribir este artículo, opté por iniciarlo con algunos apuntes de mi experiencia humana y profesional en el Perú. Considero que estos breves relatos me permiten expresar e ilustrar mejor mis sentimientos, opiniones e ideas, arraigándolos en la experiencia concreta, para proponer luego algunas alternativas para el desarrollo de una efectiva política de seguridad ciudadana, sana e inclusiva.

Escena 1: En el centro de internamiento de adolescentes infractores del Cuzco

Hace unos años, de visita en el centro para adolescentes infractores de esa ciudad, me llamó mucho la atención un chico cuyos pasos se cruzaron con los míos en el patio, porque parecía un niño más que un adolescente. Efectivamente, tenía tan solo 12 años y parecía muy frágil, con su cuerpo menudo y la mirada perdida. Le pregunté como le iba por allí. En voz baja y con los hombros caídos, respondió: “Bien, gracias”. En seguida le pregunté cuánto tiempo había pasado sin ver a sus padres. Me contestó: “No sé; hace tiempo”. Este niño provenía de una comunidad muy lejana. Mirándolo a los ojos, era inevitable pensar en mis propios hijos. Siguiendo mi camino, averigüé el motivo de su detención: había robado comida en un mercado. Llevaba cinco meses encerrado, sin recibir sentencia. ¡Cómo no sentirse mal e incómodo! Cuesta entender algo así. Si bien no tenía todos los elementos para evaluar el caso y emitir una opinión definitiva, me dolió conocer la situación de este muchachito.

Es inevitable preguntarse si no había otra forma de que la autoridad interviniera en el caso de este chico. ¿Cuántos casos semejantes hay en nuestros centros juveniles? ¿Cuántos adolescentes son internados por cometer una infracción leve, en lugar de recibir una medida alternativa a la privación de la libertad o una remisión¹ ligada a un programa de acompañamiento, que son posibilidades previstas en las normas? ¿Cuántos carecen de la oportunidad de ser defendidos y protegidos en estricto cumplimiento de lo que manda la ley? ¿En qué ayuda este internamiento a que la víctima del robo de unos alimentos se sienta satisfecha en cuanto a sus propias necesidades e intereses?

Escena 2: En el Centro Juvenil Femenino de Santa Margarita

En una época no tan lejana solía visitar regularmente el Centro Santa Margarita, único centro juvenil femenino en todo el país, localizado en el distrito de San Miguel. En esa época había 42 internas², cantidad apropiada para realizar un trabajo de rehabilitación adecuado, bajo la conducción de profesionales competentes y motivados en su mayoría, bajo el liderazgo de una directora convencida de poder encontrar siempre potencial y

¹ La remisión fiscal otorga al fiscal poder excluir el caso de un proceso penal y optar por una respuesta social responsable, con un seguimiento efectivo.

² En febrero del 2012, el centro tiene...

recursos en cada una de las internas para propiciar en ellas un cambio positivo que les permitiera, a su salida, tener un proyecto de vida.

Acostumbraba ir cada lunes, durante la actividad de aprendizaje de cosmética (peluquería, manicura, pedicura), ofrecida por una instructora muy hábil para entablar comunicación con las internas y motivarlas. A la tercera visita, estas jóvenes ya no tenían más inhibición de practicar cortándome las uñas o el pelo. Había logrado mi objetivo de entablar una comunicación sincera, crear confianza y promover empatía. Nada más. No me importaba si mi cabello no quedaba tan bien cortado.

Nunca podré olvidar a M. J., que me contó su historia personal a lo largo de mis numerosas visitas. Me dijo que la mayoría de los profesionales del centro la había tratado bien en los dos años y diez meses de internamiento, con control y respeto, con disciplina y apoyo, con autoridad y afecto. Me dijo que había reflexionado y sentía mucho arrepentimiento y dolor. Sentía que había aprendido mucho y que no quería ser la misma de antes. Tenía ya teorizado un nuevo proyecto de vida... trabajar en una peluquería. Yo estaba convencido de su sinceridad, su reflexión intensa y su asumida responsabilidad. Al cabo de varias visitas, ya no tenía duda.

Sin embargo, a medida que se acercaba la fecha de su liberación, M. J. se encontraba atrapada cada vez más entre dos emociones totalmente contradictorias. Por un lado, tenía sentimientos de felicidad y gozo por la perspectiva de recobrar la libertad, de caminar por fin lejos de las rejas y –Dios quiera, como ella decía– poder trabajar en una peluquería y formar una familia. Por otro lado, la abrumaban sentimientos de angustia, miedo, incluso pánico y rabia ante la posibilidad de una salida hacia la incertidumbre, el vacío, lo desconocido, el riesgo de recaer, el temor de volver a encontrarse con las víctimas de sus infracciones, los miembros de su familia disfuncional o sus “amigos y amigas”, aún metidos en la mala vida, que la esperaban.

M. J. quería abrir la puerta ya, pero tenía miedo de salir y caminar, pues no sabía por donde ir, ni con quién andar. En su rostro de cada lunes, yo veía su sonrisa transformarse en llanto y luego el llanto volverse sonrisa. Estaba perdida e insegura.

¿Cuántas jóvenes como ella están listas y sinceramente dispuestas a cambiar y ser personas positivas, colaboradoras y productivas para la sociedad, pero carecen de apoyo en el momento crucial de reiniciar sus vidas? ¿Cuántas están realmente preparadas para cruzar las rejas e integrarse nuevamente a la sociedad? ¿Qué hacen la sociedad y el Estado para reconocerlas como personas, como ciudadanas rehabilitadas e integradas, en vez de etiquetarlas como “ex internas”? ¿Cómo reaccionarán las víctimas de las pasadas malas acciones de M. J. al enterarse de su salida?

Escena 3: En una comisaría de la Policía Nacional en El Agustino

Hace unos cinco años, al iniciar un proyecto piloto de aplicación de justicia juvenil restaurativa en el distrito de El Agustino, en Lima, del cual fui responsable, presencié casualmente una situación que provocó en mí una mezcla de enojo, confusión, empatía y tristeza. Solo la presencié, observándola con toda atención de principio a fin, sin intervenir. Yo estaba petrificado ante la escena. No era la única persona que la presenciaba; estábamos varios en la comisaría, hombres y mujeres, pero la mayoría asistía a la escena con indiferencia, como diciendo: “no es mi asunto, no me meto”.

Una mujer había sido asaltada violentamente por tres jóvenes, que le robaron su cartera con sus documentos personales, celular, dinero. El hecho acababa de ocurrir, a plena luz del día, muy cerca de la comisaría. La mujer estaba muy nerviosa y entró pidiendo auxilio a los policías para perseguir a los asaltantes y recuperar sus pertenencias. Pero no le hicieron caso y ella siguió gritando hasta que un policía se acercó a increparle en plena cara: “¿Por qué grita así? No sirve de nada gritar, espere, que ya la atenderán en algún momento”.

La víctima del asalto, desconcertada, siguió con sus lamentos, insistiendo en la urgencia. Recibió entonces, con estupor, una nueva respuesta aún más cortante: “Espere su turno, como todos, usted no es la única aquí, o vaya a calmarse afuera”. La sorpresa y el sobresalto de la mujer al escuchar esta respuesta con un tono de voz autoritario, fueron mayúsculos y la movieron a una situación de gran enojo, casi rabia, atacando verbalmente al policía que no le prestaba auxilio como ella esperaba.

Entonces la mujer buscó entre los presentes algún apoyo, narrando lo que le había sucedido en voz alta y entrecortada, suplicando que alguien la atendiera. Después de unos segundos de silencio, con lágrimas y la voz quebrada, se retiró de la comisaría reprochando que a nadie le interesaran los asaltos y la delincuencia en las calles; hasta calificó a los policías de ser parte de la misma banda que la asaltó.

Lamentablemente esta historia no es un caso aislado. Al contrario: es muy común. La víctima no fue atendida como es debido, de un modo justo, respetuoso y comprensivo. Esto no significa que los policías debían descuidar el trabajo que hacían, pero al menos uno de ellos hubiera podido cumplir mínimamente con las expectativas de la víctima, como cuando se presenta un caso de emergencia en una posta médica. ¿Se imaginan a un médico diciéndole que espere su turno al paciente que se desangra?

¿Tan difícil era que uno de los agentes (o de las personas allí presentes, empezando por mí) intentara tranquilizarla, *escucharla*, proponerle sentarse e invitarle un vaso de agua, o tomarle sencillamente la mano y darle una palmadita en la espalda como consuelo? Así, todo hubiera sido diferente. De la rabia, la mujer hubiera pasado a la aflicción, recuperándose poco a poco del susto. Pero la indiferencia y la insensibilidad de aquel policía, como de todos los que estábamos presentes, prevalecieron, victimizándola por segunda vez.

No hay justicia posible si no se toman en cuenta las necesidades e intereses de las víctimas, si no hay oportunidad de que los daños que han sufrido sean reparados. No es justo asignar a la víctima solo un rol pasivo y burocrático como denunciante o testigo, e indicarle que haga su cola, sin que sus emociones puedan ser expresadas, sin que sus mínimos intereses y necesidades afectados por la agresión sean tomados en cuenta.

¿Por qué las víctimas son tan mal atendidas y resultan nuevamente victimizadas por el sistema de justicia? ¿Por qué la justicia se interesa casi exclusivamente por penar al infractor y “apena” a la víctima? ¿Qué espacio y derecho se les da a las víctimas de una transgresión desde el momento en que esta se produce?

Escena 4: Visita a la cárcel de adultos de Lurigancho

En el marco de mi trabajo con jóvenes en conflicto con la ley y la problemática de las pandillas juveniles, visite cierta vez un pabellón de la cárcel de Lurigancho donde la mayoría de internos eran jóvenes entre 18 y 24 años. Con el apoyo de algunos de sus representantes y funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) me animé a reunirlos en el patio.

Eran unas 600 personas. Luego de saludarlos y presentarme, les pregunté en voz alta cuántos de ellos habían pasado por lo menos una vez por un centro de internamiento de adolescentes antes de ingresar a la cárcel de Lurigancho. Cuál no fue mi sorpresa al ver un mar de brazos levantándose frente a mis ojos: jóvenes mostrando con orgullo tatuajes y cicatrices como condecoraciones de un tumultuoso recorrido delincencial. Evidentemente, no se trataba de primerizos sino de una multitud de jóvenes vacunados por la violencia y la reincidencia.

Luego me acerqué a unos cuantos de ellos, reclusos anteriormente en “Maranguita”, para preguntarles por qué esa experiencia no les había “rehabilitado o resocializado” y habían seguido el camino de la delincuencia. La respuesta era de esperarse. Me dijeron: “aquí no hay lugar para rehabilitarte, sino para desintegrarte”; “no hay lugar para educarte, sino para empeorar”; “no hay lugar para reflexionar, sino para sobrevivir”; “no hay lugar para escucharte, sino para enfrentarte”; “no existe manera de darte oportunidad, sino modo de excluirte”, etc.

Las cárceles, tal como están concebidas, antes que rehabilitar a sus internos, los “profesionalizan” en el delito. De todos los internos, ¿cuántos hubieran podido recibir una medida diferente a la de privación de la libertad sin que se le llame impunidad? ¿No se evitaría así abastecer al hampa de nuevos reclutas gracias a las cárceles? ¿Qué piensan las víctimas sobre la salida del interno al cumplirse su condena y “reintegrarse” a la comunidad de donde proviene?

Escena 5: El serenazgo de Barranco

En el año 2003, cuando residía en el distrito de Barranco, el alcalde estableció la seguridad ciudadana como una de sus prioridades. Por ello, una de sus primeras medidas fue incrementar el personal del serenazgo³ para cubrir el íntegro del distrito, día y noche, y así garantizar la seguridad de los vecinos.

En breve tiempo, los nuevos serenos fueron formados y equipados, y se dio como uniforme a varios de ellos una especie de armadura aparatosa de goma parecida a las de las “tortugas ninja”: enormes cascos negros; protectores reforzados para hombros, espalda, codos y rodillas; botas robustecidas y, por supuesto, mazo e intercomunicador radial. Con sus agentes cubiertos por ese vestido de carnaval, el alcalde estaba convencido de controlar la delincuencia y promover la seguridad del vecindario. Presumo que buena parte de los vecinos coincidían con el alcalde y respaldaban su iniciativa.

La mayoría de las veces, cuando pasaba por el parque municipal o unas de sus calles aledañas, me cruzaba con uno o dos serenos y sus perros enormes y feroces, pero nunca

³ El serenazgo, como organización municipal creada para apoyar las tareas de seguridad ciudadana cumple un rol importante en el trípede: policía nacional, gobiernos municipales y vecinos organizados, para prevenir el delito.

me atreví a preguntarles nada, ni la hora, ni una dirección, ni simplemente saludarlos. Me provocaban, por el contrario, inseguridad y temor, y los evitaba. Observé que ocurría lo mismo con casi todos los vecinos, y sospecho que ocurría igual turbación con quienes respaldaban el nuevo despliegue de fuerza municipal. Qué ironía, cuando en principio aquellos serenos debían infundir seguridad y, precisamente, serenidad en los vecinos.

Hubiera preferido tener en mi barrio unos serenos más amigables, es decir, menos armados, vestidos más sencillamente y, sobre todo, asumiendo un papel más de apoyo, educador y consejero. Hubiera querido verlos trabajar proactivamente, orientando al ciudadano con respeto sin dejar de lado el control y la autoridad. Si bien no eran mis enemigos, tampoco eran mis amigos, y prefería evitarlos siempre que podía.

¿Cuál es el límite entre la promoción de la seguridad ciudadana y la convivencia social? ¿Acaso estas personas armadas, guarnecidas de perros bravos, nos hacen sentir realmente bien y al mismo tiempo seguros? ¿No necesitaríamos, al contrario, más educadores y promotores comunitarios en nuestro barrio para sentirnos todos, niños y adultos, hombres y mujeres, verdaderamente apoyados, aconsejados y orientados?

Escena 6: En la subcomisión de revisión del Código del Niño y el Adolescente

En el 2004, se creó un grupo, del cual formé parte, conformado por abogados, magistrados, psicólogos, trabajadores sociales y otros profesionales con el objetivo de perfeccionar el libro IV del Código del Niño y el Adolescente, concerniente a los adolescentes en conflicto con la ley penal. Nuestra idea central era desarrollar propuestas de reforma para integrar al Código un enfoque definitivamente garantista (normas de debido proceso) y restaurativo (responsabilidad, privación de la libertad como último recurso, reparación del daño causado a la víctima).

Unos años después, fui designado miembro de una subcomisión creada por el Congreso de la República para la revisión del Código. Sentí, entonces, que nuestro proyecto inicial había progresado mucho y podía alcanzar pronto su objetivo. Por otro lado, no podía contener mi ansiedad y duda durante el largo y complicado proceso, pues temía que durante el transcurso de ese trabajo sucediera algún caso de violencia extrema en el cual hubiera adolescentes involucrados. Un solo caso de ese tipo, escandalosamente mediatizado, podía traer abajo todos los esfuerzos ya realizados.

Durante aquel proceso, algunos avances se lograron conseguir. El principal fue, ciertamente, subir la edad mínima de responsabilidad penal de 12 a 14 años, cuando en otros países de la región latinoamericana predomina la tendencia a endurecer las leyes para los adolescentes que infringen la ley penal (Chile, por ejemplo, redujo la edad mínima de responsabilidad penal de 16 a 14 años).

¿Cuánto sirve “mejorar” una ley como el Código del Niño y el Adolescente, cuando ya contiene aspectos positivos que lamentablemente muy pocas veces o casi nunca se aplican (por ejemplo, la remisión fiscal, prevista en el art. 204)? ¿De qué sirve promulgar una ley, si nunca se aprueba su reglamento y, por tanto, no se podrá aplicar?

Estos seis relatos vivenciales me permiten ahora reflexionar sobre el tema que me propusieron abordar. Esto es lo que les puedo decir y compartir, no como experto, pues

así no me considero, sino como un ser humano comprometido con sus circunstancias y profundamente interesado en que mejoren las condiciones de nuestra comunidad.

Las Leyes

En cuanto a las leyes relacionadas a la seguridad ciudadana, mi opinión es que tenemos que saber diferenciar entre leyes con metas populistas y leyes con metas de política pública.

Las primeras –las populistas– aparecen en general súbitamente, luego de un acontecimiento mediatizado o de una situación grave que conmueven las emociones de los ciudadanos. Surgen repentinamente, sin mucha elaboración y reflexión, como una reacción impulsiva; en términos médicos se diría *inflamatoria*. La pena de muerte, como instrumento supuestamente disuasorio del delito, es probablemente el más recurrido ejemplo de una ley populista, aun cuando resulte difícil promulgarla debido a la prohibición constitucional y los tratados de derechos humanos suscritos por el Estado peruano. No obstante ello, ¿cuántos políticos vuelven a la carga, una y otra vez, para promoverla y anunciarla como una medida factible e inminente, luego de ocurrir un crimen horrible, como una violación o un secuestro seguidos de muerte?

En otros casos, ciertos diputados reaccionan con la propuesta de modificar una ley ya existente, endureciéndola, por supuesto, para incrementar la pena agregando una capa más de dolor a la sanción, sin que esto resuelva las necesidades de las víctimas y no les ofrezca ninguna reparación. En realidad, lo que suele buscar el promotor de la ley punitiva no es otra cosa que cobrar más reconocimiento personal, más notoriedad y presencia en los medios de comunicación. Desgraciadamente, estas leyes se aprueban tanto más rápidamente cuanto la situación que la generó (por ejemplo, un secuestro) afecta a una persona que goza de poder o reconocimiento y no a un ciudadano común y corriente. A estas leyes, yo las llamo leyes *urticaria*.

Numerosos estudios⁴ demuestran que, en ninguna parte del mundo, la pena de muerte ha reducido los índices de criminalidad. Donde esta se aplica, los agresores no temen matar a su víctima para reducir el riesgo de ser identificados y condenados.

El problema es que la legislación penal no corresponde siempre a una idea clara de política criminal inspirada en la realidad del país. La legislación penal peruana se ha hilvanado a lo largo de casi un siglo en base a legislación tomada, muchas veces acríticamente, de modelos externos, y de legislación improvisada por situaciones de crisis o escándalos de opinión pública.

De esta manera, hemos oscilado cíclicamente entre políticas penales de “mano dura” y breves interregnos liberales. Pero una política claramente pensada frente al fenómeno de la criminalidad, una política penal de Estado expresada en un sistema coherente de normas y acciones, eso nunca ha habido en nuestro medio. Como en otros campos de la vida nacional, también en el terreno penal hemos vivido, con funesta frecuencia, el

⁴ Los investigadores de la Northwestern University, Radelet y Lacock, han publicado recientemente un estudio sobre el impacto de la pena de muerte como elemento disuasorio en la comisión de delitos, llegando a la siguiente conclusión: “El acuerdo general entre criminólogos consiste en que la pena de muerte no añade ningún efecto significativo disuasivo sobre el del encarcelamiento a largo plazo”. Leer el artículo completo en: <http://www.deathpenaltyinfo.org/files/DeterrenceStudy2009.pdf>

reino de la improvisación y los cambios tornadizos de humor de la opinión pública y los políticos. Todo esto se traduce en que no se suele abordar los problemas de fondo y la legislación penal no pocas veces se manipula para parchar los agujeros que exhibe el sistema.

Afortunadamente, dentro de toda esta confusión, también se han abierto paso leyes interesantes, impulsadas por la sociedad civil, por juristas y hasta por políticos esclarecidos, que los hay. Se trata de leyes instituidas con aspiración y criterio de política pública para promover la convivencia social, la cultura de paz y la seguridad ciudadana. Medidas como la conciliación, la figura de un juez de paz letrado en comisaría policial, de juez no letrado en comunidades alejadas, de arrepentimiento sincero y duradero, por ejemplo.

Apoyarse en estas normas, así como en las disposiciones progresivas de la Constitución y en los tratados internacionales es la clave para desarrollar un sistema jurídico que sirva auténticamente a los intereses de la sociedad.

Las Penas

Hay que notar que la palabra *pena*⁵ proviene del término en latín *poena*, el cual posee una connotación de dolor y sufrimiento causado por un castigo. La creencia en que los castigos cambian comportamientos es la base para las políticas de disciplina alrededor del mundo. Pero esta creencia no se apoya en evidencia. El castigo solo tiene un efecto superficial, especialmente cuando las personas que se comportan mal están a la vista de los que tienen autoridad.

La teoría de la pena busca producir una serie de efectos en el conjunto de individuos que componen la sociedad, efectos que se suponen positivos para ésta. Por ello, la pena busca dos efectos básicos: 1) inducir una prevención general dirigida al conjunto de individuos que conforman la sociedad; 2) provocar una prevención especial, dirigida al sujeto que ya ha sido penado.

En la mayoría de nuestras sociedades, la pena, especialmente la privación de la libertad, busca primordialmente un efecto puramente retributivo, en un sentido análogo al desquite o venganza, y no la enmienda e inserción del penado en la comunidad de la que proviene y es parte. Por lo demás, ¿en qué medida se toman en consideración en la formulación de las penas aspectos fundamentales como los famosos **R**: asunción de **R**esponsabilidad del victimario, **R**eparación y **R**esarcimiento de la víctima (sea ésta un individuo o la comunidad) y **R**ehabilitación del transgresor? Aun menos se hace un mínimo de esfuerzo para **R**establecer las **R**elaciones humanas quebradas por el delito; al contrario, se **R**ompen aun más los frágiles vínculos comunitarios de las partes en conflicto.

Para ilustrar lo anterior, recurriré a un ejemplo algo extremo, pero con un fondo idéntico a la realidad actual de cualquier sociedad. Viví ocho meses en Sudán, país del

⁵ La pena se define como una sanción que produce la pérdida o restricción de derechos personales, contemplada en la ley e impuesta por el órgano jurisdiccional, mediante un proceso, al individuo responsable de la comisión de un delito. (Fuente: <http://es.wikipedia.org/wiki/Pena>)

continente africano donde la ley musulmana, la *sharía*⁶, constituye un código detallado de conducta, en el que se incluyen, además de las normas relativas a los modos del culto, los criterios de la moral y la vida, las cosas permitidas o prohibidas, las reglas que separan el bien y el mal. Por ello, algunos preceptos legales contenidos en la *sharía* incluyen, entre otros, el apedreamiento de los adúlteros (aunque el Corán dice que el castigo debe ser el azotamiento) y el cortar las manos a los ladrones.

Tomando este último y crudo ejemplo: la pena de amputación de mano impuesta a un ladrón, ¿podrá convertirlo automáticamente en un hombre de bien o... simplemente, en un ladrón manco? Lo más probable es que la amputación busque marcarlo, estigmatizarlo brutalmente y excluirlo radicalmente de su propia comunidad, además de infligirle dolor. Algunas personas extremadamente partidarias de la retribución penal, y cínicas a la vez, no omitirán comentar que, al menos con solo una mano, el ladrón ya no podrá robar tanto, tal como me lo dijo una vez alguien en Lima.

Si el objetivo teórico de la justicia es contribuir a la paz social, debemos lamentablemente reconocer que la mayoría de las sociedades ha optado para que sea sinónimo de venganza y sufrimiento duradero. En Estados Unidos se da a la víctima o a sus familiares, la supuesta satisfacción de presenciar la ejecución del reo: ¿qué es esto, sino reconocer la pena como una revancha retributiva? Un análisis intuitivo nos permite concluir que, de la suma de un mal y otro mal, no puede resultar un bien sino un mal mayor. El modelo ideal consistiría en que toda persona que provoca un mal (un dolor, un sufrimiento) debería compensarlo haciendo un bien doble o triple a la sociedad, y así cancelar su deuda. Los delitos serios o muy serios son definitivamente muy complicados y difíciles de reparar.

Podemos asumir también que la institucionalización de un adolescente en un centro cerrado puede ser considerada por un juez más bien como una medida protectora y paternalista antes que sancionadora o retributiva. Esto sucede frecuentemente cuando un juez juzga a menores en conflicto con la ley que malviven librados a su suerte en las calles o que son miembros de una familia extremadamente disfuncional y negativa para su desarrollo. En tal caso, numerosos jueces consideran favorable el internamiento del adolescente, ya que tendrá acceso a servicios básicos como alimentación, cama, escuela obligatoria y un equipo de personas que lo custodia (guardias y profesionales). En general, estos jueces no conocen realmente el sistema carcelario por dentro.

Una ley que me llama mucho la atención es la reciente ley *antibullying* aprobada en el Perú (ley 29719), cuyo objetivo declarado es “diagnosticar, prevenir, evitar y sancionar la violencia en los centros educativos”. Como medida para evitar el *bullying* entre compañeros de aula, todos los colegios del país deberán contar, en adelante, al menos con un psicólogo. Así lo subrayó el diputado que promovió dicha ley. Sin embargo, esta es claramente incompatible con las cifras reales, pues el número de centros educativos es abrumador frente al total de psicólogos colegiados, de los cuales muchos ya están

⁶ La palabra *sharía* significa literalmente “el camino al manantial”. Denota un modo islámico de vivir que es más que un sistema de justicia criminal. La *sharía* es un código religioso para vivir, pero más al estilo de un código de derecho, codificador de la conducta, por lo cual gobierna muchos aspectos de la vida cotidiana —incluyendo la política, la economía, las finanzas, los negocios, los contratos, los asuntos sociales, etc. La mayoría de países musulmanes la ha adoptado, en mayor o menor grado, como una cuestión de conciencia personal. Asimismo puede ser formalmente instituida como ley por ciertos Estados y así también los tribunales pueden velar por su cumplimiento.

ocupados. Los que están libres, pocas veces tienen experiencia en el trabajo con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y menos aún en centros educativos. Las cifras tampoco cuadran con el presupuesto del Ministerio de Educación. Hay una gran distancia entre aprobar una ley e implementarla atendiendo al contexto en el cual debe regir. Cada ley debe formularse sobre el contexto real para que no se produzcan frustraciones ni empeoren los problemas.

Habría pues necesidad urgente de reformular a fondo nuestro concepto sobre las penas y definir qué queremos conseguir con ellas. Si lo único que perseguimos es retribuir al infractor de la ley con una fuerte dosis de mal, probablemente no haya mayores cambios que hacer. No obstante, quienes están en esta posición deberían reflexionar sobre el hecho de que, con estas penas aplicadas de la forma que todos sabemos, nuestras cárceles se han convertido en altas escuelas de delito. Este es un camino que reproduce indefinidamente la dialéctica de la delincuencia y la represión penal, que mutuamente se alimentan.

Si, por el contrario, concebimos que las penas debieran contener la posibilidad de rehabilitación del infractor de la ley, deberíamos reformularlas radicalmente en concepto, contenido y modalidades de aplicación. Reducir al mínimo su contenido de dolor infligido y acrecentar al máximo un nuevo contenido educativo y reconciliador, sería la orientación básica.

Las cárceles

En cualquier contexto, la privación de la libertad es ciertamente la pena más difícil y dolorosa que puede recibir un infractor de la ley, sobre todo cuando cae en un centro de internamiento sobrepoblado y violento, de pésima reputación, como el penal de Lurigancho. Cada país tiene su cárcel de “prestigio”.

En el fondo nos avergonzamos de estas cárceles; entonces, con el objetivo de apaciguar las conciencias inquietas, cedemos a la tentación de maquillar el nombre de los centros de internamiento con términos tranquilizadores para el público. Así, el conocido centro de menores de “Maranguita” oficialmente se llama “Centro de Diagnóstico y Rehabilitación Juvenil de Lima”. Esta denominación no modifica de ninguna manera el modo como se trabaja en su interior. Esta cárcel de menores, pues de esto se trata, tenía internados en el año 2003 unos 350 adolescentes varones. En la actualidad ya son alrededor de 800 adolescentes, sin que paralelamente el centro disponga de un incremento significativo de sus recursos humanos, técnicos y económicos.

Ya en el año 2003, tanto la Defensoría del Pueblo como la propia Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial consignaban en sendos informes, entre los problemas graves verificados en Maranguita, el hacinamiento de los internos, la carencia de personal calificado, la falta de capacitación del mismo, el alto índice de adolescentes con período prolongado de privación de la libertad (más de tres meses) sin haber sido sentenciados. Imagínense cómo será la situación hoy: explosiva, sin duda. Los motines ocurridos en Maranguita en el mes de noviembre del 2011 son un claro síntoma de lo que sucede y de lo que se viene, si se persiste en esa vía de sostenido deterioro.

En muchos países, la mera privación de la libertad no solo ha demostrado ser ineficaz en la lucha contra el crecimiento de la delincuencia, sino por lo contrario, tomando en

cuenta los índices de reincidencia, hasta parece ser que la estimula. La pena de privación de la libertad no termina al salir de prisión, pues el estigma y reproche social de “haber estado en la cárcel” persigue al excarcelado a lo largo de su vida, como una estampilla que le impedirá regresar al ámbito social, laboral e incluso familiar.

En las condiciones en que están la mayoría de las cárceles, la privación de la libertad puede cumplir, a duras penas, solo una de sus funciones: la de mantener fuera de la circulación a los delincuentes durante un periodo determinado. Pero a veces ni siquiera eso, como lo demuestran las bandas delincuenciales que operan desde el interior de los penales gracias a complicidades que innegablemente alcanzan a la propia administración de los penales y de la fuerza policial que los custodia. A cambio, la carga económica que significan no responde a las verdaderas necesidades de las víctimas (individuos y sociedad).

Desde hace unos años, los criminólogos usan el concepto de tratamiento⁷ en vez de readaptación o rehabilitación. En base a esto, afirman que la cárcel puede ser un lugar de reflexión y recuperación de la persona, hasta de perdón, reparación y restablecimiento de las relaciones rotas. Sin embargo, algunos reconocen que esto solo es factible bajo ciertas condiciones: un número manejable de internos debidamente distribuidos según criterios precisos (separación entre primarios y reincidentes, según el tipo de delito, la edad, el consumo o no de drogas, etc.)

Otros, por el contrario, estiman que la clasificación de los presos en un centro de reclusión debería basarse en un estudio individualizado longitudinal, realizado por un equipo interdisciplinario. Es decir, se trata de hacer un diagnóstico integral del interno no solo al momento de ser encarcelado sino regularmente, desde la detención hasta el último día en que sale en libertad.

La criminóloga mexicana Hilda Marchiori afirma que “el tratamiento tiene por objeto que el delincuente modifique sus conductas agresivas y antisociales, haga consciente sus procesos patológicos hacia los demás y hacia sí mismo, que él ha utilizado en la conducta delictiva”.⁸ Por otro lado, según el juez mexicano Javier García Ramírez en su libro “La prisión los agrupa”, el término “tratamiento” debe comprender todos los recursos existentes que puedan ser correctivos para el recluso. Siendo objetivos y críticos, debemos reconocer que esto casi nunca se produce, lo que significa que el tratamiento es probablemente inaccesible en la mayoría de los casos.

Lo que sorprende intensamente es que, a pesar de que la mayoría de los ciudadanos, incluyendo autoridades políticas, periodistas, ciudadanos en general y víctimas en particular, son muy conscientes de que las cárceles no son un lugar en el que se puede desarrollar un tratamiento de resocialización, que más bien semejan hacinadas escuelas del crimen, empero siguen abogando por el encarcelamiento incluso para los casos leves, ejerciendo fuertes presiones sobre los magistrados.

⁷ El tratamiento implica una modificación de los valores internos del sujeto y, consecuentemente, un cambio en su conducta interior.

⁸ Marchiori, Hilda, *El estudio del delincuente*, México, Porrúa, 1982, p. 132

Numerosas investigaciones han estudiado y descrito minuciosamente la subcultura penitenciaria, la psicosis carcelaria⁹ y las dañinas conductas sexuales que se desarrollan en las instituciones cerradas, que influyen destructivamente en la conducta del recluso. En tal entorno, la ejecución penal parece ser una tarea muy compleja, por no decir improbable. ¿Qué cárcel, en nuestro país, prepara la salida del infractor para su reingreso inclusivo, seguro y saludable en la sociedad?¹⁰ Obviamente, ninguna.

John Braithwaite, distinguido criminólogo australiano, insiste en la importancia de saber “separar el acto de quien lo comete”. En otras palabras, reclama que se deben rechazar todas las conductas y comportamientos contrarios a la ley, pero no rechazar a la persona.

Las sociedades (las escuelas, en particular) han llegado a la conclusión de que si aquéllos que se comportan mal o cometen delitos son forzados a sufrir castigos, será menos probable que repitan su mala conducta. Si esto fuera cierto, entonces el trabajo del responsable de la disciplina escolar o del juez en la corte penal sería muy fácil. Con cada infracción, se impondría al autor una cierta cantidad de incomodidad. Si ese castigo no lograra cambiar el comportamiento del infractor, entonces el responsable de disciplina o el juez simplemente aumentarían el nivel de sufrimiento hasta que cese la conducta inadecuada.

Las prácticas educacionales de disciplina y las de justicia penal se basan en el castigo para cambiar el comportamiento. No obstante, el aumento continuo del número de privados de libertad y de estudiantes expulsados hace cuestionable la validez de este abordaje.

Tenemos que recordar que la razón por la que existen las leyes, normas y principios es para proteger a las personas de cualquier daño y asegurar un ambiente de desarrollo humano y social funcional, saludable y seguro. En lugar de una perspectiva burocrática que simplemente reparte castigos por violaciones del código de conducta, nuestro enfoque debería estar en las necesidades reales de los seres humanos. Debemos de reparar el daño a las relaciones interpersonales y restaurar el sentimiento de seguridad y paz en la comunidad.

John Braithwaite también planteó una interrogante sorprendente para un criminólogo. En lugar de hacer la pregunta criminológica tradicional: ¿por qué la gente comete un crimen?, se preguntó: ¿por qué la mayoría de gente hace lo correcto la mayor parte del tiempo? Podríamos hacer la misma pregunta a nuestros hijos o a los estudiantes: ¿por qué la mayoría de ellos se porta bien en la calle, en la casa o en la escuela la mayor parte del tiempo? Simplemente porque quieren que las personas con quienes tienen relaciones piensen que son buenas personas.

Braithwaite señala que los procesos restaurativos refuerzan la conducta apropiada al depender de esa dinámica crítica –nuestro deseo de mantener o restaurar un buen sentimiento con las personas con las que tenemos una conexión. Un sermón del juez

⁹ Trastornos mentales que aparecen a causa del encarcelamiento en prisioneros psíquicamente normales; se trata de accesos de confusión o de estados depresivos.

¹⁰ Artículo 66, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos:
http://www.sdh.gba.gov.ar/comunicacion/normativainternacional/admjusticia/reglas_minimas_para_tratamiento_de_reclusos.pdf

resulta inefectivo porque el ofensor no tiene una conexión existente con esa persona, pero las lágrimas de su madre, de su esposa o de su hija son una influencia más poderosa porque el infractor tiene una relación concreta y antigua con ellas.

En concreto, las cárceles, los centros de privación de la libertad, deberían emplearse sólo como medida de último recurso ante los casos más graves. El desafío del presente es explorar el mundo de las medidas alternativas a la privación de libertad. Del mismo modo que ocurre con los manicomios, sueño con que llegará el momento, en un futuro que todavía parece lejano, en que las cárceles serán desechadas como aplicación estándar frente al delito común y corriente, para ser crecientemente sustituidas por el tratamiento comunitario.

La seguridad ciudadana

Hace varios años que el término seguridad ciudadana está en el centro de los debates en cuanto a la lucha contra la violencia y la delincuencia en América Latina. Este concepto está específicamente orientado a la protección de los ciudadanos y por ello difiere del concepto de seguridad nacional que dominaba el discurso público en las décadas anteriores, el cual apuntaba ante todo a la protección y defensa de un Estado que, con frecuencia, ni siquiera era democrático.

No hay una definición ni una interpretación única del concepto de seguridad ciudadana; por el contrario, circulan numerosas nociones cuyo contenido varía mucho dependiendo de quién y en qué ocasión la utilice. No hay consenso sobre la definición de esta idea, por lo tanto, su contenido puede pasar de ser muy preciso y restringido a ser muy ambiguo y amplio. Puede contener aspectos tanto preventivos y proactivos como reactivos.

Una definición típica es la del PNUD (2006), que define la seguridad ciudadana como “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros.”

En general, se entiende por seguridad ciudadana, para efectos de la ley, la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a garantizar la convivencia social, la erradicación de la violencia y el uso pacífico de los servicios, vías y espacios públicos, así como la prevención de la comisión de delitos y faltas.

Sin embargo, mi experiencia recorriendo la mayoría de países latinoamericanos me permite afirmar que las políticas gubernamentales de seguridad ciudadana consisten generalmente en crear y aplicar políticas represivas, opresivas y restrictivas: más sistemas de protección, más vigilancia, más cámaras, más rejas, más limitaciones para el ciudadano, más patrullajes y mayores penas, en vez de responder mejor a los intereses y necesidades de los ciudadanos promoviendo una cultura de paz, basada en una convivencia inclusiva y pacífica.¹¹

Por otro lado, parece existir una seguridad ciudadana diferente según el tipo de población. Por un lado, hay una población compuesta de ciudadanos que “merecen

¹¹ Jean Schmitz, *Injusticia y Sociedad. Justicia Para Crecer*, n. 14 (www.justiciaparacreer.org)

protección”; por otro lado, grupos sociales de los cuales esos ciudadanos “tienen que ser protegidos”. Dependiendo de cada país, los grupos definidos como peligrosos para los ciudadanos pueden ser, por ejemplo, los jóvenes de barrios marginales, los que consumen drogas, grupos étnicos o inmigrantes, los niños en situación de calle y las conocidas y temidas pandillas o maras.

La amplitud de estos sectores estigmatizados como peligrosos depende de la mayor o menor orientación represiva de la sociedad y de quienes dirigen la política de seguridad ciudadana. Una menor propensión represiva se corresponde con un mayor respeto a los grupos sociales y la individualización de la vigilancia sobre los responsables de actos delictuosos. Tras ciertas políticas de seguridad ciudadana, con frecuencia anidan tendencias de “mano dura”, homologables a las que inspiraban los abominables crímenes cometidos al amparo de las antiguas políticas de seguridad nacional.

Una sana política de seguridad ciudadana sirve a la convivencia social y al desarrollo de una cultura de paz. Poner éstas a merced de las necesidades contingentes de la seguridad, es un grave error que alimenta el círculo vicioso de la violencia.

Las prácticas restaurativas como alternativa

Los ciudadanos no pueden coexistir pacíficamente sin que la sociedad en la cual viven determine principios y valores, fije normas y límites, establezca leyes y tome medidas para quienes no las respetan. Las relaciones humanas no son solo benéficas y propicias para garantizar un desarrollo armónico personal, familiar y social, sino que pueden ser también dolorosas, belicosas, competitivas y nefastas. Con mayor o menor grado, la violencia siempre ha estado presente en todos los tiempos y en todas las sociedades.

Aunque quisiera que no existiera ninguna, no promuevo el cierre de las cárceles, sino que la sanción de privación de la libertad por transgredir la ley penal sea considerada siempre como último recurso y por el menor tiempo posible. Solo se debería internar en ellas a todas las personas que no aplican para una medida alternativa al encierro, es decir, estrictamente para los casos muy graves. Insisto, más bien, en que los operadores de justicia y los equipos interdisciplinarios hagan un tamizaje adecuado para evitar el internamiento de personas que podrían ser tratadas en medio abierto, bajo un acompañamiento profesional efectivo.

¡Empecemos por los jóvenes! Los adolescentes que infringen la ley necesitan que hagamos algo por ellos, ahora mismo, para evitar que sigan el camino de la delincuencia adulta. Reformulemos decididamente el contenido de las medidas, privilegiando su contenido educativo y reservando la privación de libertad para los casos realmente graves.

¡Actuemos preventivamente! ¿Cómo así? Creando redes, fortaleciendo los lazos de la vida comunitaria, introduciendo entre los líderes comunales nuevas habilidades para enfrentar situaciones de tensión y conflicto que incluyen el delito juvenil. Actuemos antes de que los niños que están en vías de convertirse en adolescentes se vean envueltos en la lógica de una violencia sin retorno.

Entre los adultos, empecemos por los casos más sencillos. Hagamos lo posible por no entregarle más gente a esa moledora de vidas y generadora de violencia que es la cárcel.

Las prácticas restaurativas son un tema de estudio emergente que permite a las personas renovar y construir lazos de comunidad en un mundo cada vez más desconectado y problemático. El campo emergente de prácticas restaurativas permite unir teoría, investigación y praxis en campos aparentemente muy distintos como la educación, la consejería, la justicia penal, el trabajo social, la administración organizacional y otros.

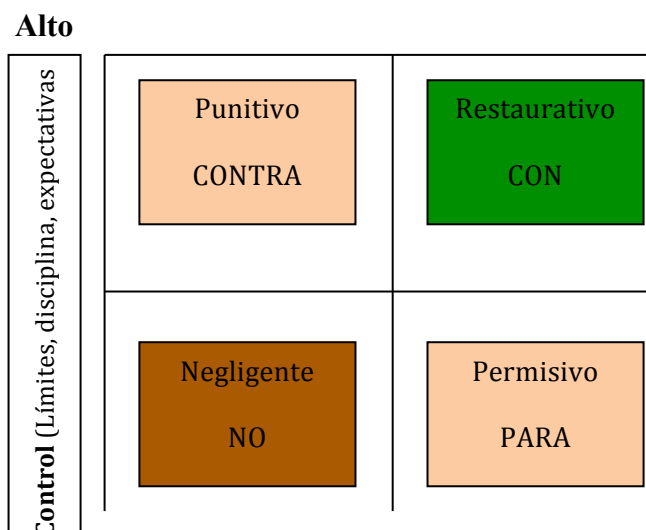
El concepto de prácticas restaurativas tiene sus raíces en la justicia restaurativa: una nueva forma de ver la justicia penal que se enfoca en reparar el daño hecho a las personas y las relaciones humanas y sociales, en lugar de centrarse exclusivamente en el castigo.

Actualmente, mientras estamos reunidos aquí, individuos y organizaciones en muchos países desarrollan metodologías y modelos innovadores, y realizan investigación empírica, como alternativa a las clamorosas insuficiencias de la justicia penal. Este es un movimiento en que confluyen iniciativas de la sociedad civil con sectores progresivos de las autoridades.

Ya hay ejemplos efectivos de estos avances. En trabajo social, por ejemplo, las reuniones familiares en grupo o los procesos de decisión familiares empoderan a las familias para reunirse en privado, sin profesionales en la sala de reunión, para elaborar un plan de protección a los niños en sus familias de mayor violencia y negligencia (American Human Association, 2003).

En el sistema de justicia penal, los círculos restaurativos y las reuniones restaurativas permiten que víctimas, victimarios y miembros de sus familias y amigos se reúnan para explorar cómo todos han sido afectados por el delito y, cuando es posible, decidir cómo reparar el daño y satisfacer sus propias necesidades (McCold, 2003). En la educación, los círculos y grupos proveen oportunidades para que los estudiantes compartan sus sentimientos, construyan relaciones, resuelvan problemas y, cuando hay un conflicto, jugar un rol encarando el mal para hacer que las cosas salgan bien (Riestenberg, 2002).

La ventana de la disciplina social (ver el gráfico) es un marco conceptual de gran utilidad con aplicación amplia en muchos contextos. Describe cuatro abordajes básicos para mantener las normas sociales y los límites de conducta. Las cuatro se representan como diferentes combinaciones de alto o bajo control, y alto o bajo apoyo. El abordaje restaurativo combina tanto alto control como alto apoyo y se caracteriza por hacer las cosas *con* la gente, en lugar de hacer las cosas *para* la gente o *contra* la gente.



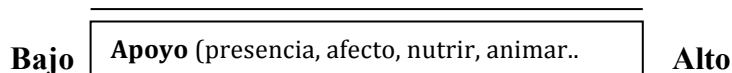


Figura 1

Las prácticas restaurativas no se limitan a procesos formales, tales como reuniones restaurativas y toma de decisiones en grupo familiar, también abarcan desde lo informal hasta lo formal. En un espectro de prácticas restaurativas, las prácticas informales incluyen *declaraciones afectivas* que comunican el sentir de las personas, igual que *preguntas restaurativas*, que permiten a las personas reflexionar sobre cómo su comportamiento ha afectado a otras personas.

Las *reuniones restaurativas espontáneas, grupos y círculos* son un poco más estructurados, pero no requieren de la preparación que se necesita para la *reunión restaurativa formal*. Moviéndonos en el espectro, conforme las prácticas restaurativas se tornan más formales e involucran a más personas, requieren de mayor tiempo de planificación, y son más estructuradas y completas. A pesar de que un proceso restaurativo formal puede tener un impacto dramático, las prácticas informales tienen un impacto acumulativo porque son parte del quehacer cotidiano.

¿Qué pasaría si todos aquellos que trabajan con los jóvenes y sus familias adoptaran una estrategia unificada para hacer frente al delito juvenil, las conductas disruptivas en las aulas y las tasas de abandono, suspensión y expulsión de las escuelas?

Las prácticas restaurativas son una estrategia de este tipo. Su premisa subyacente, respaldada por resultados impresionantes en muchos contextos alrededor del mundo, es que las personas son más cooperadoras y productivas, y tienen mayores posibilidades de hacer cambios positivos, cuando aquéllos que se encuentran en una posición de autoridad hacen las cosas *con* ellas, en lugar de hacerlas *para* ellas o *por* ellas. Las prácticas restaurativas proporcionan un medio de manejar las relaciones y generar conexión y responsabilidad social, a la vez que proporcionan un foro para reparar el daño cuando se rompen las relaciones.

Hay resultados muy positivos. En el año 2008, Hull en Inglaterra, una ciudad con grandes carencias económicas, de un cuarto de millón de habitantes, que la BBC llamó “el peor lugar para vivir en el Reino Unido”, decidió capacitar a todas las personas que trabajaban con los jóvenes y sus familias en el uso de las prácticas restaurativas, incluyendo los servicios sociales, la policía, las escuelas y otras organizaciones locales. Aunque el programa sigue en curso, Hull ha tenido ya resultados notables en una variedad de indicadores sociales: disminución del número de suspensiones, expulsiones y mala conducta escolar, reducción del ausentismo de alumnos y profesores, mejoras en los puntajes obtenidos en los exámenes en las escuelas, así como reducción significativa en la cantidad de delitos cometidos.

El Instituto Latino Americano de Prácticas Restaurativas (ILAPR), filial del International Institute of Restorative Practices (IIRP), una escuela de posgrado y organización de capacitación y consultoría en prácticas restaurativas a nivel

internacional, con sede en Bethlehem, Pensilvania, espera poder replicar el exitoso proyecto de Hull en la ciudad de Lima, comenzando por una zona populosa e histórica: Barrios Altos.

Si bien el IIRP tiene casi dos décadas de experiencia ayudando a otros a implementar prácticas restaurativas, una iniciativa como ésta debe involucrar activamente a las partes interesadas locales. Por ello, en la iniciativa de convertir Barrios Altos en una zona restaurativa, el ILAPR y la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), en colaboración con organizaciones de base locales, planean capacitar a las agencias de servicios infantiles y de familia, a la policía, las iglesias, las escuelas, a los padres y a quienquiera que trabaje con jóvenes y sus familias en este barrio.

Se espera formar un equipo de planificación de la Zona Restaurativa de Barrios Altos, que incluirá a representantes de los servicios de educación, policiales, infantiles y de familia, las autoridades de la ciudad y de los vecindarios. El objetivo de esta primera reunión será avanzar hacia un compromiso compartido con esta visión y delinear los pasos hacia su financiamiento e implementación.

En colaboración con el Equipo de Planificación de la Zona Restaurativa, el ILAPR y la MML posteriormente darán forma a un plan estratégico y coordinado para la capacitación, implementación y evaluación durante un periodo de tres años. El objetivo es que un número sustancial de personas dentro de cada grupo de partes interesadas reciba hasta cinco días de capacitación en prácticas restaurativas en este periodo. El ILAPR integrará un apoyo intensivo a la implementación para todas las agencias y partes interesadas participantes.

El enfoque de la Zona Restaurativa es único. Las prácticas restaurativas se basan en la convicción de que ya tenemos profesionales compasivos y competentes, residentes adultos y líderes comunitarios en Barrios Altos que se beneficiarían adoptando un enfoque unificado y consistente que pueda mejorar el desempeño y la conducta entre los jóvenes, en casa, en la calle y en la escuela, en la ciudad.

De este modo desarrollamos una alternativa preventiva frente al delito juvenil, fortaleciendo a la comunidad, apoyando su cohesión, empoderándola, incorporándole habilidades para enfrentar situaciones de conflicto. La red comunitaria así constituida, será el mejor amortiguador frente a las dificultades que empujan a los jóvenes a seguir una ruta de violencia.