

PERIODO 120<sup>o</sup>



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

**11<sup>a</sup> REUNION – 6<sup>a</sup> SESION ORDINARIA**  
**23 DE MAYO DE 2002**

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,  
doctor **JUAN CARLOS MAQUEDA**, de la señora presidenta de la Comisión  
de Legislación General, doctora **LILIANA TERESITA NEGRE DE ALONSO**  
y del señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes  
Carcelarios, doctor **JORGE ALFREDO AGUNDEZ**

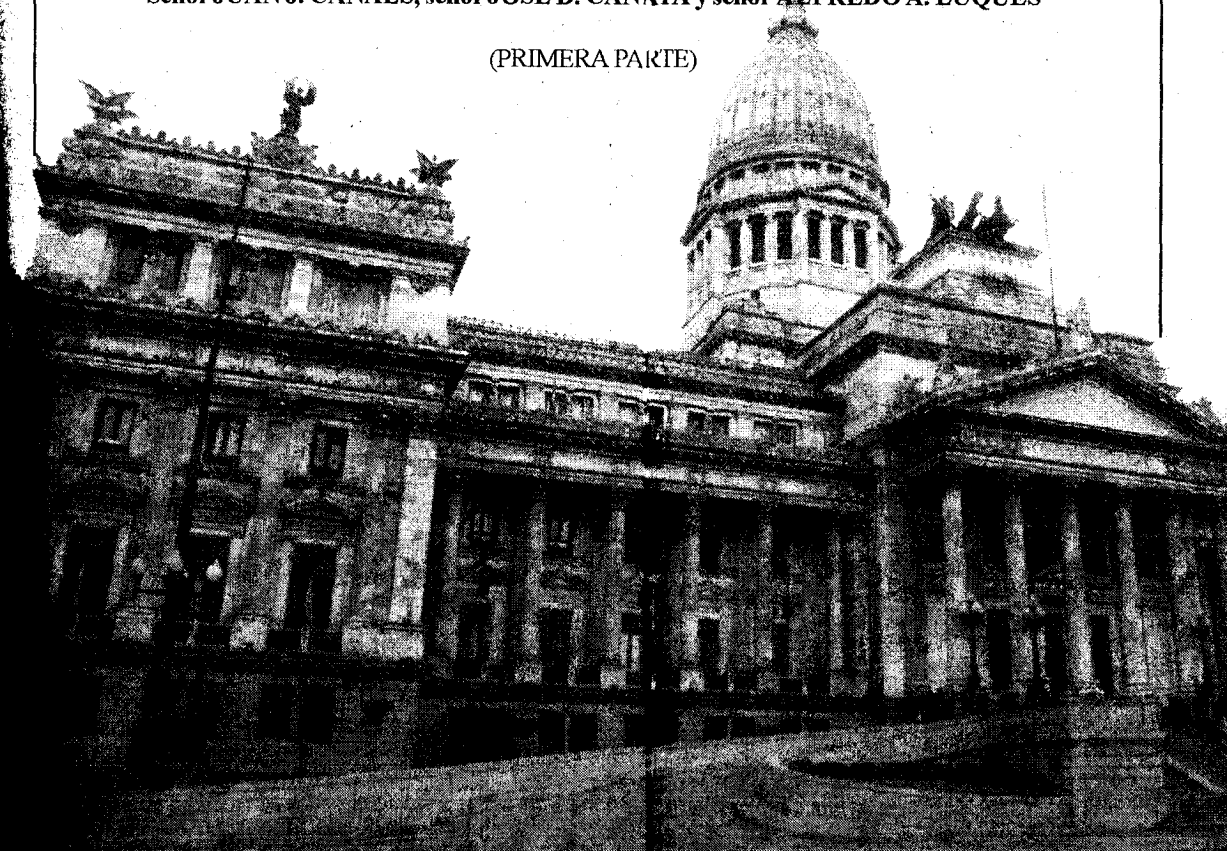
Secretarios:

Señor **JUAN C. OYARZUN** y señor **JORGE HORACIO AMARFIL**

Prosecretarios:

Señor **JUAN J. CANALS**, señor **JOSE D. CANATA** y señor **ALFREDO A. LUQUES**

(PRIMERA PARTE)



## PRESENTES:

AGÚNDEZ, Jorge A.  
 ALFONSÍN, Raúl R.  
 ALPEROVICH, José J.  
 ARANCIO, Lylia M.  
 AVELÍN, Nancy B.  
 BAGLINI, Raúl E.  
 BAR, Graciela Y.  
 BARRIONUEVO, José L.  
 BRIZUELA DEL MORAL, Eduardo S.  
 BUSTI, Jorge P.  
 CAFIERO, Antonio F.  
 CAPARRÓS, Mabel L.  
 CAPITANICH, Jorge M.  
 CASTRO, María E.  
 COLAZO, Mario J.  
 COLOMBO, María T.  
 CURLETTI, Mirian B.  
 DANIELE, Mario D.  
 ESCUDERO, Sonia M.  
 FALCÓ, Luis  
 FERNÁNDEZ, Nicolás A.  
 FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina E.  
 GALLIA, Sergio A.  
 GIOJA, José L.  
 GÓMEZ DE BERTONE, Deolide C.  
 GÓMEZ DIEZ, Ricardo  
 GUINLE, Marcelo A. H.  
 HALAK, Beatriz S.  
 IBARRA, Vilma L.  
 ISIDORI, Amanda M.  
 JENEFES, Guillermo R.  
 LAMBERTO, Oscar S.  
 LEZCANO, Marcela F.  
 LOSADA, Mario A.  
 MAESTRO, Carlos  
 MAQUEDA, Juan C.  
 MARTÍ, Rubén A.  
 MARTÍN, Floriana N.  
 MAYANS, Miguel A.

MAZA, Ada M.  
 MENEM, Eduardo  
 MERA, Mario R.  
 MORALES, Gerardo R.  
 MORO, Eduardo A.  
 MÜLLER, Mabel H.  
 NEGRE DE ALONSO, Liliana T.  
 OCHOA, Raúl E.  
 PARDAL, Jorge A.  
 PARDO, Ángel F.  
 PASSO, Juan C.  
 PAZ, Elba A.  
 PERCEVAL, María C.  
 PICHETTO, Miguel A.  
 PUERTA, Federico R.  
 RASO, Marta E.  
 SAPAG, Luz M.  
 SEGÚI, Malvina M.  
 TAFFAREL, Ricardo C.  
 TERRAGNO, Rodolfo  
 USANDIZAGA, Horacio D.  
 VERNA, Carlos A.  
 WALTER, Pablo H.  
 YOMA, Jorge R.  
 ZAVALÍA, José L.

## AUSENTES:

LATORRE, Roxana I.  
 OVIEDO, Mercedes M.  
 PRADES, Carlos A.

## AUSENTE CON AVISO:

CHIAPPE, Lázaro A.

## EN COMISION:

LÓPEZ ARIAS, Marcelo E.

## CON LICENCIA POR ENFERMEDAD:

SALVATORI, Pedro

## SUMARIO

1. Izamiento de la **bandera nacional** en el mástil del recinto. (Pág. 2297.)
2. **Asuntos entrados.** (Pág. 2297.)
  - I. **Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo aprobando el Convenio sobre Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo con la República del Perú**, suscrito en Lima, el 7 de septiembre de 2001. (P.E.-133/02.) (Pág. 2297.)
  - II. **Comunicaciones de la Presidencia de la Nación.** (Pág. 2299.)
  - III. **Proyecto de ley en revisión sobre régimen para la disponibilidad de bienes de terceros que se encuen-**

**tren demorados en la Dirección General de Aduanas.** (C.D.-27/02.) (Página 2299.)

- IV. **Comunicaciones de señores senadores.** (Pág. 2303.)
- V. **Comunicaciones oficiales.** (Página 2303.)
- VI. **Dictámenes de comisiones.** (Página 2304.)
- VII. **Peticiones particulares.** (Pág. 2307.)
- VIII. **Proyecto de comunicación de la senadora Colombo solicitando se reconozcan inversiones de la provincia de Catamarca en el Paso Internacional de San Francisco.** (S.-792/02.) (Pág. 2307.)

destinen **partidas presupuestarias** para la **adquisición de leche fortificada** para **áreas de maternidad e infancia** en las **provincias**. (S.-900/02.) (Pág. 2442.)

- CX. **Proyecto de comunicación** del senador **Capitanich**, solicitando disponer del **Fondo Fiduciario Hídrico** para **obras** en el **Chaco**. (S.-901/02.) (Página 2443.)
- CXI. **Proyecto de comunicación** del senador **Capitanich**, solicitando el **pago** de **remanentes de ATN** asignados al **Chaco** por **resolución 245/02**. (S.-902/02.) (Pág. 2443.)
- CXII. **Proyecto de ley** del senador **Capitanich**, modificando el **artículo 619** del **Código Civil**, en lo que respecta a la **pesificación de obligaciones**. (S.-903/02.) (Pág. 2443.)
- CXIII. **Proyecto de ley** del senador **Capitanich**, sobre **reestructuración de la banca oficial**. (S.-904/02.) (Pág. 2444.)
- CXIV. **Proyecto de ley** del senador **Capitanich**, de **reconocimiento a los veteranos de guerra del conflicto del Atlántico Sur**. (S.-905/02.) (Pág. 2444.)
- CXV. **Proyecto de comunicación** de los senadores **Morales y Arancio de Beller**, solicitando la **continuidad del Programa Nacional de Acciones Humanitarias** para las **Poblaciones Indígenas**. (S.-907/02.) (Pág. 2447.)
- CXVI. **Proyecto de declaración** de la senadora **Negre de Alonso**, manifestando **beneplácito** por las **reservas** hechas en la **sesión especial de la Asamblea General** para la **Infancia**. (S.-908/02.) (Pág. 2448.)
- CXVII. **Proyecto de comunicación** de la senadora **Raso y otros**, solicitando se dé **solución al conflicto** por **deudas** que **mantiene el estado** con las **empresas Camuzzi y Repsol**. (S.-909/02.) (Pág. 2449.)
- CXVIII. **Proyecto de declaración** de la senadora **Müller y otros**, **adhiriendo a la conmemoración del Día Mundial del Medio Ambiente**. (S.-917/02.) (Página 2450.)
- CXIX. **Proyecto de ley** de los senadores **Seguí y Alperovich**, sobre **implementación de un plan alimentario y de salud de ejecución inmediata** para **asistir a sectores de bajos re-**

**ursos de Tucumán**. (S.-934/02.) (Página 2451.)

- CXX. **Proyecto de comunicación** de la senadora **Seguí**, solicitando **incrementar los planes alimentarios y de salud** en **Tucumán**. (S.-945/02.) (Página 2452.)
3. **Lectura y aprobación del plan de labor** para la sesión de la fecha. (Pág. 2453.)
4. **Acuerdos**. (Pág. 2453.)
5. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como juez de la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata**, provincia de **Buenos Aires**, a la señora doctora **Graciela Susana Arrola de Galandrini**. (P.E.-93/02.) Se aprueba. (Pág. 2454.)
6. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como juez federal de primera instancia de Dolores**, provincia de **Buenos Aires**, al señor doctor **Raúl María Cavallini**. (P.E.-92/02.) Se aprueba. (Pág. 2454.)
7. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como juez a cargo de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal**, al doctor **Oscar Norberto Pirroni**. (P.E.-91/02.) Se aprueba. (Pág. 2455.)
8. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como juez a cargo de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal de la Capital Federal**, al doctor **Ricardo Gustavo Recondo**. (P.E.-94/02.) Se aprueba. (Pág. 2455.)
9. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como juez a cargo de la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal de la Capital Federal**, al doctor **Guillermo Alberto Antelo**. (P.E.-115/02.) Se aprueba. (Página 2456.)
10. **Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos** en el **mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **solicita acuerdo** para **designar como jueza a cargo del Juzgado N° 31 en lo Criminal de Instrucción de la Capital Federal**, a la doctora **Susana Mabel Castañera de Emiliozzi**. (P.E.-119/02.) Se aprueba. (Pág. 2457.)

- yecto de **declaración** de las señoras senadoras **Curletti** y **Seguí** por el que se **expresa beneplácito** por el **otorgamiento** a la doctora **Elsa Moreno** de la **distinción Heroína** de la **Salud Pública del Continente**. (S.-343/02.) Se aprueba. (Pág. 2489.)
42. **Postergación** para la **próxima sesión** del **tratamiento del dictamen del proyecto de ley** venido en **revisión** sobre **gestión integral de residuos industriales** y de **actividades de servicios**. (C.D.-174/02.) Se aprueba. (Pág. 2490.)
43. **Consideración del dictamen** de la **Comisión de Interior y Justicia** en el **proyecto de ley** venido en **revisión** por el que se **declara** el **12 de julio** como **Día Nacional de la Medicina Social**. (C.D.-130/01.) Se aprueba. (Pág. 2490.)
44. **Consideración del dictamen** de las **comisiones de Asuntos Constitucionales, de Trabajo y Previsión Social, de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales** en el **mensaje y proyecto de ley** del **Poder Ejecutivo** por el que se **autoriza** al **Poder Ejecutivo nacional** a **celebrar acuerdos** con los **gobiernos provinciales y municipales**, para **establecer un sistema de cómputo recíproco** para el **pago de beneficios previsionales**. (P.E.-1.057/01.) Se aprueba. (Pág. 2491.)
45. **Consideración del dictamen** de las **comisiones de Turismo, de Legislación General y de Defensa de los Derechos de los Usuarios y Consumidores** en el **proyecto de ley** en **revisión** estableciendo un **certificado nacional de autorización** para las **agencias de turismo estudiantil**. (C.D.-132/01.) Se aprueba. (Pág. 2494.)
46. **Consideración sobre tablas** de las **modificaciones introducidas** por la **Honorable Cámara de Diputados** al **proyecto de ley** en **revisión** sobre **financiamiento de los partidos políticos**. (P.E. 391/00.) Se aprueba. (Pág. 2496.)
47. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de ley** en **revisión** incorporando al **Código Penal** el **agravante al homicidio contra integrantes de las fuerzas de seguridad**. (C.D.-18/02.) Se aprueba. (Pág. 2535.)
48. **Consideración en particular** del **proyecto de ley** en **revisión** por el que se **reglamenta el procedimiento** para la **designación de jueces subrogantes**. (C.D.-93/00.) Se aprueba. (Pág. 2555.)
49. **Consideración sobre tablas** del **dictamen** en **varios proyectos de ley** referidos a la **fortificación de la harina de trigo**. (C.D.-155/01, S.-1.199/01 y S.-495 y 518/02.) Se aprueba. (Pág. 2565.)
50. **Manifestaciones** de la señora senadora **Seguí** **solicitando la modificación del plan de labor**. (Pág. 2567.)
51. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de resolución** del señor senador **Gallia** y otros señores senadores sobre **Parque Temático "Valle de los Dinosaurios"**. (S.-762/02.) (Pág. 2568.)
52. **Manifestaciones en minoría**. (Pág. 2569.)
53. **Continuación de la consideración del proyecto** que **figura** en el **punto 51** de este **sumario**. Se aprueba. (Pág. 2570.)
54. **Consideración sobre tablas** el **proyecto de comunicación** de la señora senadora **Seguí** **solicitando incrementar los planes alimentarios y de salud** en **Tucumán**. (S.-945/02.) Se aprueba. (Pág. 2571.)
55. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de comunicación** de la señora senadora **Müller** por el que se **solicita la repatriación** de las **familias argentinas** que se **encuentren en estado de indigencia** en **La Florida, Estados Unidos de América**. (S.-611/02.) Se aprueba. (Pág. 2572.)
56. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de declaración** de la señora senadora **Halak** y otros señores senadores por el que se **adhiera** al **Día Internacional de los Niños Víctimas Inocentes** de la **Agresión**, a conmemorarse el 4 de junio. (S.-767/02.) Se aprueba. (Pág. 2573.)
57. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de declaración** de la señora senadora **Halak** y otros señores senadores por el que se **adhiera** al **Día de los Bomberos Voluntarios**, a conmemorarse el 2 de junio. (S.-768/02.) Se aprueba. (Pág. 2573.)
58. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de declaración** de la señora senadora **Halak** por el que se **adhiera** al **Día Nacional de la Donación de Organos**, a conmemorarse el 30 de mayo. (S.-769/02.) Se aprueba. (Pág. 2574.)
59. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de declaración** de la señora senadora **Halak** por el que se **adhiera** a la **realización de Expochacra 2002**. (S.-538/02.) Se aprueba. (Pág. 2575.)
60. **Consideración sobre tablas** de **dos proyectos de declaración** uno de la señora senadora **Halak** y otros señores senadores y otro de la señora senadora **Müller** por los que se **adhiera** al **Día Mundial del Medio Ambiente**, a celebrarse el 5 de junio. (S.-851 y 917/02.) Se aprueba. (Página 2575.)
61. **Consideración sobre tablas** del **proyecto de declaración** de la señora senadora **Halak** y

otras señoras senadoras por el que se **adhier**e a la **conmemoración del Día Internacional de la Cooperación**. (S.-850/02.) Se aprueba. (Pág. 2576.)

62. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Passo** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley** del señor senador **Morales** y otros señores senadores sobre **intangibilidad e inembargabilidad de fondos destinados a la niñez**. (S.-811/02.) Se aprueba. (Pág. 2577.)

63. **Moción de preferencia formulada** por el mismo señor senador para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de comunicación** de la señora senadora **Isidori** y otros señores senadores por el que se **solicita la promoción de la explotación de la ganadería ovina en la Patagonia**. (S.-508/02.) Se aprueba. (Pág. 2577.)

64. **Moción de preferencia formulada** por los señores senadores **Moro** y **Gioja** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de comunicación** del señor senador **Zavalía** por el que se **solicita se otorgue cobertura para el tratamiento de pacientes que dependen del uso de estupefacientes**. (S.-706/02.) Se aprueba. (Pág. 2578.)

65. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Gómez Díez** para **considerar** en la **próxima sesión o subsiguientes, con despacho de comisión, el proyecto de ley** del que es **autor** junto con el señor senador **Salvatori**, por el que se **incorpora un párrafo al artículo 2º de la ley 23.753, de lucha contra la diabetes**. (S.-1.999/01.) Se aprueba. (Pág. 2578.)

66. **Moción de preferencia formulada** por el mismo señor senador para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley** del que es **autor** junto con otros señores senadores, por el que se **prorroga la ley 25.148 (delegación legislativa sobre materias de administración o situaciones de emergencia pública)** hasta el 22 de agosto de 2007. (S.-2.112/01.) Se aprueba. (Pág. 2578.)

67. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Gioja** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley en revisión** por el que se **modifica la ley sobre creación del PAMI**. (C.D.-160/01.) Se aprueba. (Pág. 2578.)

68. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Passo** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto**

de **ley** del que es **autor** junto con otros señores senadores por el que se **incorpora un artículo a la ley 21.779 (Carta Orgánica del Banco de la Nación Argentina)**, que **prohíbe la transferencia de su cartera de créditos**. (S.-802/02.) Se aprueba. (Pág. 2579.)

69. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Gioja** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley en revisión** sobre **régimen de disponibilidad de bienes de terceros demorados en la Aduana**. (C.D.-27/02.) Se aprueba. (Pág. 2579.)

70. **Moción de preferencia formulada** por el señor senador **Walter** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, un proyecto del Poder Ejecutivo sobre ley de seguridad en espectáculos deportivos**. (C.D.-35/02.) Se aprueba. (Pág. 2579.)

71. **Moción de preferencia formulada** por la señora senadora **Seguí** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley** del que es **autora** por el que se **destinan cincuenta millones de pesos para implementar un plan alimentario y de salud de ejecución inmediata dirigido a asistir a sectores de bajos recursos de la provincia de Tucumán**. (S.-934/02.) Se aprueba. (Pág. 2579.)

72. **Moción de preferencia formulada** por la señora senadora **Raso** para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de comunicación** por el que se **piden informes sobre la empresa YPF**. (S.-625/02.) Se aprueba. (Pág. 2580.)

73. **Moción de preferencia formulada** por la misma señora senadora para **considerar** en la **próxima sesión, con despacho de comisión, el proyecto de ley** por el que se **establece un régimen de saneamiento de pasivos para deudores privados del sistema financiero**. (S.-664/02.) Se aprueba. (Pág. 2580.)

74. **Apéndice:**

I. **Sanciones del Honorable Senado.**  
(Pág. 2580.)

II. **Inserciones.** (Pág. 2587.)

—En Buenos Aires, a las 13 y 15 del jueves 23 de mayo de 2002:

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Como hay quórum, queda abierta la sesión.

## 1

**IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL**

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Invito a la señora senadora por Santiago del Estero María Elisa Castro a izar la bandera nacional y a todos los presentes a ponerse de pie.

–Puestos de pie los presentes, la señora senadora Castro procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

## 2

**ASUNTOS ENTRADOS**

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Se incorporará en el Diario de Sesiones el listado de Asuntos Entrados desde la última sesión, que fue dado a conocer por Secretaría a través de Intranet.

## I

Buenos Aires, 22 de mayo de 2002.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a aprobar el Convenio sobre Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Lima –República del Perú–, el 7 de septiembre de 2001.

En virtud del presente convenio las partes, consustanciadas con el deseo de reafirmar los lazos de amistad y entendimiento entre ellas y reconociendo que el turismo representa un importante medio de desarrollo económico, se comprometen a otorgarse recíprocamente las máximas facilidades para el intercambio de las corrientes turísticas entre ambos países.

A tal efecto, ambas partes acuerdan intercambiar información sobre sus políticas de desarrollo sostenible sobre el turismo, sus experiencias en el manejo y gestión de sus atractivos y flujos turísticos, la incorporación de nuevas ofertas turísticas, y el desarrollo del turismo, tanto interno como externo.

Las partes, asimismo, se comprometen a brindarse asesoramiento recíproco facilitando el intercambio de expertos en temas tales como la promoción y el marketing turísticos; la formación e innovación tecnológicas; la aplicación de nuevas tecnologías; la conservación y gestión sostenible de los recursos turísticos; el fomento de las inversiones turísticas; la legislación turística y su aplicación; y la calidad de los servicios turísticos y su certificación.

Las partes promoverán la participación de representaciones de sus respectivos países en festivales y eventos programados con fines turísticos, y alen-

tarán la cooperación entre sus sectores turísticos privados y apoyarán sus iniciativas cuando éstas concurren al logro de los objetivos del presente convenio.

Según lo previsto en el artículo X del presente convenio, serán sus organismos ejecutores, por la República Argentina, la Secretaría de Turismo y Deporte de la Presidencia de la Nación, y por la República del Perú, el viceministerio de Turismo, que colaborarán con sus respectivos gobiernos en las orientaciones y recomendaciones que los mismos impartan para los flujos turísticos entre ambos países.

El presente convenio sustituirá al Acuerdo sobre Turismo suscrito por la República Argentina y la República del Perú el 25 de mayo de 1968 y que fuera aprobado por ley 21.457.

La aprobación del presente convenio facilitará la corriente turística entre ambos países, profundizará el conocimiento de sus respectivos pueblos y contribuirá al crecimiento de la industria turística.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 850

EDUARDO A. DUHALDE.

*Alfredo N. Atanasof. – Carlos F. Ruckauf.*

**PROYECTO DE LEY**

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Apruébase el Convenio sobre Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo entre la República Argentina y la República del Perú, suscrito en Lima –República del Perú– el 7 de septiembre de 2001, que consta de doce (12) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

EDUARDO A. DUHALDE.

*Alfredo N. Atanasof. – Carlos F. Ruckauf.*

**CONVENIO SOBRE COOPERACION  
Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL TURISMO  
ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA  
Y LA REPUBLICA DEL PERU**

La República Argentina y la República del Perú (en adelante denominadas Las Partes) en consideración de los tradicionales vínculos de amistad que unen a sus pueblos y dispuestos a incrementar y fortalecer las relaciones entre ellos;

Reconociendo que el turismo constituye una de las actividades económicas de más rápido crecimiento en el mundo y que, asimismo, es uno de los mayores generadores de puestos de trabajo contribuyendo con ello al bienestar de la población;

Conscientes de los beneficios que el turismo brinda como componente dinámico de la cooperación bilateral, como estímulo de la paz, de la estabilidad y del conocimiento recíproco de los pueblos;

## 3

## PLAN DE LABOR

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Obra sobre las bancas el plan de labor aprobado por el plenario de labor parlamentaria celebrado ayer.

–El texto es el siguiente:

Sesión para consideración de acuerdos.

Consideración en conjunto de los órdenes del día con proyectos de comunicación, resolución o declaración, que por Secretaría se enunciarán.

Consideración de los órdenes del día con proyectos de ley: 202 (con preferencia votada con anterioridad), 167, 190 y 205.

Tratamientos sobre tablas:

A solicitar:

Modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto de ley que le fuera remitido pasado en revisión sobre financiamiento de partidos políticos (P.E.-391/00).

Proyecto de ley en revisión sobre aumento de penas (C.D.-18/02).

Proyectos de ley sobre subrogancias en el Poder Judicial de la Nación, asunto oportunamente aprobado en general y con preferencia votada con anterioridad (C.D.-93/00 y S.-2.517/00). Secretaría dará cuenta del dictamen emitido al respecto por la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Dictamen en varios proyectos de ley referidos a la fortificación de la harina de trigo (C.D.-155/01, S.-1.199/01, S.-495/02 y S.-518/02), con preferencia votada con anterioridad.

Proyecto de resolución del senador Gallia y otros sobre Parque Temático “Valle de los Dinosaurios” (S.-762/02).

Proyecto de comunicación de la senadora Müller sobre repatriación de familias argentinas que se encuentran en estado de indigencia en La Florida (Estados Unidos de América) (S.-611/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak y otros adhiriendo al Día Internacional de los Niños Víctimas Inocentes de la Agresión (S.-767/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak y otros, adhiriendo al Día de los Bomberos Voluntarios (S.-768/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak adhiriendo al Día Nacional de la Donación de Órganos (S.-769/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak adhiriendo a la realización de Expochacra 2002 (S.-538/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak y otras adhiriendo al Día Mundial del Medio Ambiente (S.-851/02).

Proyecto de declaración de la senadora Halak y otras adhiriendo a la conmemoración del Día Internacional de la Cooperación (S.-850/02).

Preferencias a solicitar:

Proyecto de ley del senador Morales y otros sobre intangibilidad e inembargabilidad de fondos destinados a la niñez (S.-811/02).

Proyecto de comunicación de la senadora Isidori y otros solicitando promover la explotación de la ganadería ovina en la Patagonia (S.-508/02).

Proyecto de comunicación del senador Zavallía solicitando se dé cobertura para el tratamiento de pacientes que dependen del uso de estupefacientes (S.-706/02).

Proyecto de ley de los senadores Gómez Díez y Salvatori, incorporando un párrafo al artículo 2º de la ley 23.753, de lucha contra la diabetes (S.-1.999/01).

Proyecto de ley del senador Gómez Díez y otros prorrogando la vigencia de la ley 25.148 (delegación legislativa sobre materias de administración o situaciones de emergencia pública) (S.-2.112/01).

Proyecto de ley en revisión por el que se modifica la ley sobre creación del PAMI (C.D.-160/01).

Asuntos que hayan sido reservados en mesa.

**Sr. Passo.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Tiene la palabra el señor senador Passo.

**Sr. Passo.** – Señor presidente: como creo que desde el punto de vista reglamentario corresponde pedirlo en este momento, deseo hacer reserva en Secretaría del expediente S.-802/02 a efectos de solicitar una preferencia con despacho de comisión.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Así se hará.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el plan de labor con el agregado hecho por el señor senador Passo.

–La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Aprobado.

## 4

## ACUERDOS

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Si hubiere consenso, corresponde pasar a la sesión de acuerdos.

Por Secretaría se dará lectura a los dictámenes respectivos.

**Sr. Busti.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Tiene la palabra el señor senador Busti.



**Sr. Presidente (Maqueda).** – Se deja constancia de que estos artículos han sido aprobados por mayoría constitucional.

En consideración el capítulo V:

–Se enuncia y aprueba el capítulo V, artículos 40 a 44.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Aprobados por la mayoría constitucional.

–Se enuncia y aprueba el título II, artículos 45 a 64.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Aprobados por la mayoría constitucional.

–Se enuncia y aprueba el título III, artículos 65 a 67.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Aprobados por la mayoría constitucional.

–Se enuncia y aprueba el título IV, artículos 68 a 72.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Aprobados por la mayoría constitucional.

–El artículo 73 es de forma.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

47

#### AUMENTO DE PENAS

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Corresponde seguir con el tratamiento sobre tablas. Por Secretaría se dará cuenta.

**Sr. Secretario (Oyarzún).** – (Lee) “Expediente C.D.-18/02. Proyecto de ley en revisión incorporando al Código Penal el agravante al homicidio contra integrantes de las fuerzas de seguridad”.

Secretaría informa que ha ingresado dictamen de comisión por el que se aconseja aprobar la sanción de Diputados.

**Sr. Gioja.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Tiene la palabra el señor senador Gioja.

**Sr. Gioja.** – Señor presidente: corresponde, y así lo estoy solicitando, que se ponga a consideración sobre tablas este expediente, tal cual estaba acordado en labor parlamentaria.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el tratamiento sobre tablas solicitado por el señor senador Gioja.

–La votación resulta afirmativa.

–El texto es el siguiente:

Buenos Aires, 25 de abril de 2002.

*Al señor presidente del Honorable Senado.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, comunicándole que esta Honorable Cámara ha sancionado, en sesión de la fecha, el siguiente proyecto de ley que paso en revisión al Honorable Senado:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – Incorpórase como inciso 8 del artículo 80 del Código Penal, el siguiente:

8. A un miembro de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciarias, por su función, cargo o condición.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

EDUARDO O. CAMAÑO.

*Eduardo D. Rollano.*

–A la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

**Sra. Ibarra.** – Pido la palabra.

**Sr. Pardo.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Maqueda).** – Bueno, pide la palabra la senadora, pero pídanmela a tiempo. El senador Pardo es miembro informante. Les pido a los dos que me la soliciten con tiempo.

Tiene la palabra el señor senador Pardo.

**Sr. Pardo.** – Señor presidente: la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios ha considerado los proyectos contenidos en los expedientes C.D.-18/02, 379 y 604/02 del senador Pichetto y de la senadora Müller por los cuales se incluye como inciso 8º del artículo 80 del Código Penal una nueva figura de homicidio de carácter agravado o calificado.

Este inciso 8º establece dentro de las previsiones del artículo 80 a un miembro de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciaria, por su función, cargo o condición.

A esta actividad, a esta acción desplegada, le corresponde por el artículo 80 la condena per-



petua en caso de coincidir la acción delictiva con el tipo de la figura penal descrita en el artículo 80.

Se fundamentan por dictamen de comisión estos proyectos que tratamos y cuya aprobación aconsejamos, en que la situación social en la cual estamos insertos en la actualidad reviste una gravedad pocas veces vivida en nuestro país; gravedad conformada no solamente por las angustias económicas que golpean fuertemente al colectivo, sino también por los efectos directos y concomitantes de esta crisis.

Así se suceden, día tras día, situaciones que tienen como víctima principal a miembros de las fuerzas de seguridad. Se puede en este momento decidir reforzar las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana. Y como primera medida puede plantearse poner un freno más severo a la temeridad delictual.

El aumento de penas, en este caso la máxima aceptada por nuestra legislación cuando la víctima fuere un miembro de las fuerzas del orden, ha de funcionar posiblemente como la primera respuesta firme y grave ante el desenfreno.

Así, las cuestiones complejas carecen de soluciones simplistas. Se enmarca dentro de este postulado el fenómeno social de la violencia, puesto que tanto su análisis y evaluación así como su tratamiento, implican al mismo tiempo una cuádruple dimensión: antropológica, económica, política y cultural.

Rechazamos las visiones unilaterales y parcializadas que atienden sólo a un aspecto —excluyendo la complejidad del problema—, y que adoptan un enfoque sintomático meramente coyuntural, que es lo que denominamos como “teoría del parche”.

Sabido es que la violencia ocasiona daños de manera intencionada sobre personas o bienes, y que siempre presupone algún conflicto social, variando en sus manifestaciones y graduación.

Este flagelo se vincula con la aparición de conductas desviadas de las normas de la sociedad en general, y la criminalidad sería la infracción de las normas penales en particular.

En materia delictiva, como en todo lo social, enfrentamos el “trilema” individualismo-estructuralismo-sistemismo. De hecho, podemos culpar al delincuente, a la sociedad o al individuo en la sociedad. Las soluciones respectivas son: el castigo, la espera de un mundo mejor y la prevención con rehabilitación.

Estamos convencidos de que la respuesta debe comprender a dichas soluciones de una manera integral. Todos coincidimos en que la prioridad debiera estar siempre en la prevención —tanto social como penal— por medio de la amenaza de la pena. Y que desbordada esta prevención, debe recurrirse a la rehabilitación.

Históricamente, los estudios acerca del delito han procurado contestar a la pregunta causal acerca de por qué existe el delito.

Actualmente, la criminología también intenta contestar la pregunta acerca de cómo aprendemos a identificar, interpretar y catalogar determinados comportamientos como delitos. Los primeros se centran en la motivación a delinquir. Los segundos, en los procesos de definición.

Todo lo dicho debe sintetizarse en la respuesta del Estado mediante el diseño de una política criminal gradual e integral. Así es que dicha respuesta debe abarcar una profunda reforma de la Justicia, de la policía y del sistema penitenciario.

Desde el aspecto estrictamente legislativo, partimos del concepto de que el Estado, por naturaleza y definición, guarda el monopolio de la fuerza pública (Max Weber).

En este punto pido especial atención por algunas observaciones que he escuchado en cuanto al agravamiento de esta figura.

Desde el aspecto estrictamente legislativo, partimos del concepto de que el Estado —por naturaleza y definición— guarda el monopolio de la fuerza pública. La sociedad se organizó jurídicamente para lograr orden suficiente, y si era posible, la convivencia, la seguridad interior y la defensa exterior.

El mundo moderno reconoce estar ante una crisis del Estado por el desafío globalista motivada en tensiones internas de localismo-fraccionamiento, por extensiones exteriores que apuran grandes bloques regionales o continentales. Asimismo, se debate la postura centralista del modelo francés, enfrentada con la postura descentralizadora del modelo inglés.

Pero no quedan dudas de que el monopolio de la fuerza pública del Estado debe estar representado —como brazo visible— por las fuerzas de seguridad, de la policía y el sistema penitenciario.

Cuando se desafía, enfrenta y ataca a ese brazo visible, tratando de producir su debilita-

miento y luego su eventual parálisis o incapacidad; frente a semejante acción resultará imprescindible la reacción del Estado reclamando para sí la ratificación de su monopolio.

“Asesinan a un policía cada dos días y medio”, titula el diario *La Nación*, el 7 de abril de 2002.

La ola de homicidios contra integrantes de las fuerzas del orden compromete a una respuesta integral del Estado ante el fenómeno complejo de la violencia y de la inseguridad pública consecuente, mediante el diseño de una política criminal que incluya objetivos a corto, medio y largo plazo, mediante una planificación estratégica guiada por una firme voluntad política de llevarla a cabo, incluyendo reformas necesarias en la Justicia, la policía y el sistema penitenciario.

En lo que respecta al Código Penal, consideramos que debe incluirse dentro de los delitos contra la vida –en el artículo 80– un nuevo inciso a través del cual se imponga reclusión o prisión perpetua al que matare a un personal o integrante de las fuerzas de seguridad –policiales o penitenciarias– por su condición de tal.

Las razones que justifican este agravamiento parten de la idea de que dichas fuerzas del orden son precisamente el Estado mismo en acción cuando actúa en función del monopolio de la fuerza pública. Al ser agraviado dicho monopolio, se ve a toda la sociedad afectada ante el desprecio mismo de los delincuentes hacia las fuerzas policiales; y es por ello que, a su vez, desprecian a la sociedad misma.

Por los motivos expuestos, solicito la aprobación de este inciso 8° propuesto en lo que respecta a la pena de condena perpetua para aquellos que maten a los miembros o integrantes de las fuerzas de seguridad por su condición de tales.

Por otra parte, hemos escuchado objeciones en cuanto a por qué debía ser distinguida la fuerza de seguridad de los ciudadanos comunes, en cuanto a que no han sido incluidos dentro de la figura del homicidio simple prevista por el artículo 279.

Debido a ello es que solicité especial atención, puesto que esto no es solamente un ataque contra las fuerzas de seguridad sino contra el brazo del ejercicio del poder público que tiene el Estado. Es un ataque al Estado en sí mismo.

También he escuchado críticas que pretendían incluir al homicidio de las fuerzas de segu-

ridad en razón de asalto. El último ejemplo de asesinato a miembros de estas fuerzas fue el homicidio del policía que esperaba junto a su esposa el colectivo para ir a trabajar. Se acercaron tres malvivientes, lo tomaron, lo “tumbaron”, le levantaron el chaleco antibalas y le pegaron un tiro en el corazón. En consecuencia, esta argumentación que llegó hasta nuestra comisión ha quedado total y absolutamente desvirtuada.

Por lo expuesto, solicito la aprobación e inclusión como inciso 8° de lo expresado por el proyecto de los senadores Pichetto y Müller.

**Sr. Presidente (Baglini).** – Tiene la palabra la señora senadora Ibarra.

**Sra. Ibarra.** – Señor presidente: yo quiero abordar dos o tres aspectos del tema en cuestión, que a mi juicio son los de mayor relevancia, para fundamentar mi negativa a acompañar este proyecto de agravamiento de penas para los casos de homicidio de miembros de fuerzas de seguridad.

No voy a hacer hincapié en la debilidad y dificultad probatoria que traería, por ejemplo, demostrar la motivación del hecho homicida en este nuevo tipo penal agravado que se está intentando incorporar en el Código Penal. Tampoco quiero hacerlo en cuanto a lo que podría significar una suerte de otorgamiento de mayor valoración a la vida humana de unos o de otros, ya que creo que todas son sagradas. No obstante, entiendo que ninguno de estos temas son el eje de la cuestión.

Cuando vamos a abordar cuestiones que hacen a política de seguridad, en momentos de tanta crisis, de tanta gravedad, violencia y percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía –inseguridad efectiva–, creo que no podemos hacerlo con gestos; y lo que es mucho más grave, con gestos demagógicos. Pero tampoco podemos llevarlo a cabo monopolizando el miedo y la justa indignación que tiene la ciudadanía ante estos hechos de violencia.

Digo que no se puede hacer de este modo porque, en el mejor de los casos, se corre el riesgo de ser ineficaz y, en el peor de los casos, de recorrer el camino de agravar los efectos que se creen que se están arreglando con esta modificación y, en definitiva, podemos estar aumentando la espiral de violencia que queremos combatir.

Se viven momentos en los que impera una política económica y social excluyente. Pade-

ceмос síntomas gravísimos de la crisis atroz que vivimos los argentinos. Decimos continuamente que se agravó la marginación y la exclusión social. Pero esta marginación es de todo tipo de lazo social y comunitario. En este sentido, en la mayoría de sus escritos, los científicos sociales nos dicen que las categorías que utilizaban hace no muchos años para clasificar estas formas de exclusión no pueden usarlas ahora para definir a estas clases de exclusión, marginación y violencia social que se están creando.

Quiero decir que este excluido de hoy ni siquiera lucha para ser incluido. Es un excluido de todo lazo social, que ni siquiera percibe que su vida importa y, mucho menos, la de sus semejantes. Este excluido a veces se lanza a espirales de violencia, porque no tiene nada para perder ni le importa su vida y —reitero— mucho menos la del semejante. Son situaciones donde se generan odios, violencia y profundo temor.

Quiero adelantarme y decir que de ningún modo estoy hablando de pobreza; no cometería la torpeza de estigmatizarla. La pobreza se lleva con dignidad. Muchos de aquí tal vez seamos hijos o nietos de familias muy humildes que han caminado descalzas en su infancia y han llevado su pobreza con decencia, humildad y dignidad.

La exclusión social, la ruptura del contrato social, de todo lazo comunitario y de toda ausencia de Estado crea una figura nueva, que no tiene nada que ver con la pobreza. El excluido está afuera y no cree en las normas, en las instituciones ni en los poderes y no tiene nada para perder; maneja códigos que nosotros no reconocemos.

Frente a esta situación mandamos al policía mal pago, mal equipado, pobre y mal capacitado a que se enfrente con el delincuente, que en muchos casos descarga la violencia social en este enfrentamiento, no importándole su vida y mucho menos la del otro. Sin embargo, creemos o al menos pensamos que con la sanción de estas normas ese delincuente va a parar para reflexionar y decir: "Si me tocan 10, 12, 15 o 20 años, sí lo mato. Pero si me toca prisión perpetua, no". Este momento de reflexión no está.

Quiero repetir lo que brillantemente dijo la diputada Stolbizer en el debate en la Cámara baja, en el sentido de que con esto estamos honrando la muerte de los policías; estamos enalteciendo sus muertes, pero no estamos prote-

giendo sus vidas. En el mismo sentido, la diputada agregó —yo tal vez le sumo otro concepto— que en una sociedad enferma de impunidad el único elemento disuasorio de la delincuencia violenta es la percepción del delincuente de que efectivamente hay altas probabilidades de ser apresado y condenado. Esto es lo que puede disuadir, pero no un aumento de penas, que parece exigir un momento de reflexión que sin dudas nadie piensa sensatamente que pueda existir.

Además, en nuestro Código Penal tenemos normas suficientemente severas. No es que debamos buscar leyes severas porque tenemos normas blandas. En efecto, el homicidio tiene una pena de ocho a veinticinco años; el homicidio en ocasión de robo, previsto en el artículo 165, tiene un mínimo de diez; y el homicidio *criminis causa*, que es la agravante prevista en el inciso 7) del artículo 80, específicamente establece que se impondrá reclusión perpetua o prisión perpetua, pudiendo aplicarse lo dispuesto en el artículo 52, al que matare para preparar, facilitar, consumir u ocultar otro delito, para asegurar sus resultados o procurar la impunidad para sí o para otro o por no haber logrado el fin propuesto al intentar otro delito.

Entonces, es falso que no tengamos penas severas y que nuestro código no sea duro. Es más, creo que este tipo de legislación, lamentablemente, puede traer el efecto contrario al que se busca, es decir, crear una mayor espiral de violencia.

Por eso dije al principio que es malo legislar en este sentido haciendo gestos, porque la comunidad está exigiendo que le demos seguridad y que no haya estas muertes. Probablemente se nos pida que pongamos más penas. Pero nosotros tenemos la responsabilidad de legislar y entender que nuestras normas deben servir para los fines que se persiguen, al mismo tiempo que deben contar con un mínimo de eficacia para que tenga sentido su sanción.

¿Por qué digo que esto puede traer una mayor espiral de violencia? Porque algunos pueden sentir que se les ha declarado la guerra en este marco de violencia. Además —como ya señalé— tampoco les interesa la vida del otro; y encima perciben que el policía viene a la guerra sin mejorar su capacitación, su equipamiento, sin normas reales de protección, con lo cual considero que podemos provocar hasta más violencia y muerte.

En este sentido, sabemos que los policías salen armados a la calle, muchísimos de ellos sin chalecos antibalas, sin práctica de tiro suficiente –en la mayoría de los casos porque no hay plata y no se pagan los proyectiles–, sin instrucciones precisas acerca de qué hacer, de cuándo disparar, de cómo proceder en caso de estar solos en situación desventajosa, armados cuando están gozando de francos y con normativas que los ponen en situación de indefensión respecto a la obligatoriedad de identificarse. Entonces, tendríamos que revisar esto y ver en qué forma se lo modifica para preservar la vida de los policías.

La mayoría de estos casos de violencia –así lo dicen las estadísticas– acontecen cuando los policías están de franco o se encuentran haciendo actividad extrahoraria, porque están muy mal pagos, y a veces llegan cansados, agotados y, de este modo, la pelea es desigual.

Pero nosotros los mandamos a esta pelea desigual. Tendríamos que hacernos cargo del restablecimiento del contrato social –que como dirigencia política no podemos resolver– y, además, averiguar cuándo pasan estos hechos, por qué, en qué condiciones estaban los policías, qué pasa en cada caso, al igual que lo hacen todos los países civilizados que, para bajar la peligrosidad y la violencia en los enfrentamientos, se dan políticas de estudio; y lo logran.

Entonces, la pregunta es qué pasa con nuestros números. Hay un trabajo muy interesante hecho por el CELS, el Centro de Estudios Legales y Sociales –que se lo sugiero a quien quiera ahondar en este tema–. Lo primero que encontró cuando fue a mirar las estadísticas es que faltan datos oficiales sobre estos problemas. Algunos datos oficiales los lleva la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y otros la Policía Federal.

¿Qué observan aquí? Que el material relevante es muy básico. Hay altísimas tasas de subregistro y toda la información de los medios masivos de comunicación es mejor, informa sobre más hechos y más víctimas. Es decir que las estadísticas de los medios de comunicación y de los diarios son mejores que las informaciones oficiales que tenemos de nuestro propio Estado. Esta es la situación en la que estamos legislando. Si las estadísticas oficiales son malas, ni puedo pensar en que se haya hecho un estudio acerca de en qué condiciones están los policías y sobre los enfrentamientos.

Un primer tema, alarmante por cierto, es efectivamente el crecimiento en los últimos años del número de víctimas en los enfrentamientos, tanto de civiles como de fuerzas de seguridad. El índice de policías muertos es efectivamente mucho mayor que el de civiles; cifra, por cierto, más alarmante aún. Pero otro dato que se encuentra es que la tasa de crecimiento de estas muertes y de esta violencia no guarda relación con el aumento del delito violento y del uso de armas. Es decir que todas crecen, pero las curvas son autónomas, distintas, separadas. Esto parece señalar que la propia policía se encuentra inmersa en esta espiral de violencia de la que participa involuntariamente y no puede contribuir a desarticular. Dicho de otro modo, estamos inmersos e incrementando esta espiral de violencia.

Las tasas de la Argentina, en comparación ya no con las de los países más civilizados y de mejores condiciones de vida sino incluso con las de las naciones que tienen graves situaciones de inseguridad, son alarmantes. Y si son alarmantes, tenemos que pensar que se vinieron a nuestro país todos los asesinos o bien que contamos con pésimas políticas sobre criminalidad para solucionar los problemas de la peligrosidad y de la violencia en los enfrentamientos.

Yo creo que el problema que tenemos es la violencia; por supuesto, de los delincuentes, pero también de la respuesta estatal, que sigue generando violencia. Es decir que estatalmente se participa de malas soluciones o del aumento de la espiral de violencia.

Voy a hacer algunas comparaciones con el ámbito internacional. Por ejemplo, con Gran Bretaña y Australia, que se dieron específicamente políticas para mejorar la seguridad y bajar los niveles de violencia en enfrentamientos. En estos países, este tema constituyó políticas de Estado. Grandes urbes, por ejemplo en el territorio de Australia, con el doble de población que la Ciudad de Buenos Aires, en cuatro años registraron en total cuatro muertes de civiles y tres de policías. Inglaterra y Gales, otros lugares donde se dieron políticas concretas para bajar el nivel de violencia en los enfrentamientos, en los últimos dos años –entre 1999 y 2001–, en enfrentamientos no hubo ningún policía muerto; se produjeron muertes de algunos civiles, aunque tampoco muchas –no sé si acá tengo el número–. Lo cierto es que la policía sólo hizo uso de sus armas en enfrentamientos en siete ocasiones.

Esto está demostrando que también se pueden implementar políticas desde el Estado y desde la propia policía tendientes a bajar el nivel de violencia en los enfrentamientos. No se trata de avanzar en políticas ineficaces o, en el peor de los casos —creo que es uno de los que podemos estar cometiendo—, de aumentar la espiral de violencia.

Quiero decir, además de los reparos de índole penal, que este proyecto va a ser ineficaz para los fines que persigue. Creo que estamos en una guerra, donde nos ponemos en una suerte de hinchada y donde vamos a enterrar como héroes a los de un bando —a los miembros de la policía— y a pretender castigos ejemplarísimos y severísimos para los delincuentes. No digamos que estamos protegiendo la vida de los policías, porque con esto —como dijo la diputada Stolbizer— enaltecemos su muerte pero no protegemos su vida.

—Ocupa la Presidencia la señora presidenta de la Comisión de Legislación General del Honorable Senado de la Nación, senadora Negre de Alonso.

**Sra. Ibarra.** — Terminó diciendo que cuando el secretario de Seguridad de la Nación informó en el debate en comisión en la Cámara de Diputados —por cierto yo no participé— afirmó que el problema del homicidio a los miembros de las fuerzas de seguridad no era normativo y que entendía que el aumento de penas no resolvía el asunto.

Quiero decir también que muchísimos doctrinarios se han inclinado en favor de esta postura. Incluso, en el mismo debate en la Cámara de Diputados, quienes impulsaron y defendieron este proyecto asumieron que se trataba de un gesto y que la iniciativa pretendía ser disuasiva, aunque entendían que podía tener poca eficacia.

Para terminar, deseo señalar que es malo legislar en cuestiones tan graves buscando gestos. Creo que hay que buscar justicia y eficacia. Con esta norma no estamos protegiendo la vida de los policías. Lejos de ello, con este tipo de proyectos estamos corriendo el riesgo de provocar un aumento de la espiral de violencia y que la policía siga inmersa en ella, con el consiguiente incremento de muertes entre sus miembros, que es lo que menos quiero.

No deseamos violencia en los enfrentamientos. Creo que en esta materia hay mucho para

hacer. Por ejemplo, repasar las propias resoluciones internas de la policía acerca de lo que exigen a sus miembros en los días francos. También hay que analizar las instrucciones que imparten para participar en los enfrentamientos; lo que establecen acerca de cuándo usar el arma o no; analizar qué determinan cuando una policía está solo o en situación desventajosa, etcétera.

Es decir, hay que establecer políticas criminales estudiando realmente lo que pasa y sabiendo por qué estamos en esta situación. Por supuesto, también vamos a solucionar una gran parte del problema recuperando el contrato social que hemos perdido. Pero sólo con políticas criminales correctas, sensatas, estudiadas y serias —como tienen los países civilizados— vamos a mejorar la situación. En cambio, proyectos como éste serán inocuos o agravarán la situación que se quiere solucionar.

**Sra. Presidenta** (Negre de Alonso). — Tiene la palabra el señor senador Agúndez.

**Sr. Agúndez.** — Señora presidenta: no creo que el tema en consideración tenga que ver solamente con la modificación de un artículo. Creo que este proyecto ingresó en la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios de igual manera en que lo hicieron en su momento otras iniciativas presentadas con motivo de la gran cantidad de muertes, por ejemplo, de taxistas o de colectiveros; y ahora nos toca atender la situación que vive la policía.

De todas maneras, nosotros habíamos analizado el proyecto venido en revisión de la Cámara de Diputados, respecto del cual existían bastantes objeciones. Por esa razón formulé una disidencia parcial y, por ello, el vicepresidente de la comisión informó al respecto.

Comparto muchas de las expresiones vertidas por la señora senadora por la Capital al fundamentar su rechazo al proyecto. Pero, evidentemente, voy a llegar a conclusiones distintas. Por eso, quiero contestar las tres incógnitas o preguntas que ella ha formulado.

La señora senadora Ibarra señaló que existía en esta forma de legislar una mayor valoración de la vida humana de unos sobre otros. Sin embargo, creo que aquí no se trata de valorar más una vida que otra. Se trata de que cuando se mata a un servidor o a un agente de seguridad, se está demostrando mayor peligrosidad y, fundamentalmente, una mayor temeridad, lo cual

está contemplado en el artículo 41 del Código Penal en lo que respecta a la agravación de la pena.

Es cierto que la pena de reclusión perpetua está prevista en el inciso 7° del artículo 80 del Código Penal -homicidio calificado-, cuando se trata de una muerte para ocultar, consumir o perpetrar un delito, pero también es verdad que cuando se produce un robo seguido de muerte, la jurisprudencia reiterada de todo el país ha aplicado siempre el artículo 165 y no el citado artículo 80, inciso 7°.

Asimismo, como dijo la señora senadora por la Capital, es cierto que algunos países han implementado este tipo de políticas activas en materia de control, fundamentalmente en los enfrentamientos -por ejemplo, Australia, Estados Unidos y seguramente otros, como Brasil-, pero también es verdad que países de distinta conformación política como Cuba, Francia o Italia han establecido precisamente en estos casos penas mucho más duras, incluso, hasta con la pena de muerte. Por lo tanto, todos los argumentos pasan a ser relativos.

Señora presidenta: cuando analizamos los tres proyectos relativos a esta temática, observamos que el de la Cámara de Diputados tenía una forma muy abierta, y seguramente de aplicación muy difícil, porque su articulado aludía a los miembros de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciarias, por su función, cargo o condición. Pero, a veces, la sola condición, si es que fuese el único elemento, no puede ser calculada con precisión por los jueces ya que no advierten cuál ha sido el espíritu del legislador.

En muchos casos, una persona puede matar a un policía, que es vecino, y no lo hace por la condición de éste sino por un conflicto de vecindad o por problemas de medianera.

Por eso, en este sentido, me quedaba mucho más tranquilo con lo que establecía un proyecto presentado por el señor senador Pichetto en el que uno de los artículos aludía a un miembro de la policía o de las fuerzas de seguridad en ocasión o durante el ejercicio legítimo de su función.

Como entendía que ésa era la mejor redacción, propuse que la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios la tomara como propia y desechara la elegida por la Cámara de Diputados. Sin embargo, si se accedía a mi pedido, el proyecto debía volver a la Cámara de

Diputados, lo cual no iba a ser aceptado en virtud del gran apuro que existe en diversos ámbitos de la sociedad, en especial de la prensa.

Por ejemplo, debo decir que se ha hablado muy mal de mi persona porque se pensaba que no quería aprobar esta cuestión. Pero, en realidad, mi intención fue ser más técnica que política.

He leído la mayoría de los argumentos dados en la Cámara de Diputados y el 90 por ciento de los legisladores hizo una fundamentación más política que técnica y, si bien no descarto que aquéllos son necesarios y deben ser aprobados, en definitiva, lo que debemos procurar es encontrar la mejor redacción para una correcta aplicación de la norma por parte de los jueces.

La señora senadora por Buenos Aires, Mabel Müller, presentó un proyecto sobre esta cuestión, contenido en el expediente S.-604/02, que es más completo respecto al nombrado en segundo término, por cuanto regula la penalidad en caso de lesiones gravísimas o graves, lo cual no está asegurado en el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados ni tampoco en el presentado por el señor senador Pichetto.

Como el proyecto de la señora senadora contempla la pena correspondiente a los menores, una vez que aprobemos el demorado proyecto sobre protección integral del niño y el adolescente, que lleva cinco o seis años en trámite, sería muy bueno que se lo tome en cuenta para darle una oportuna sanción.

Señora presidenta: es difícil hacer un solo proyecto de los tres que he mencionado. Pero, más allá de la condicionalidad del apuro, que es fundamental, explicaré por qué nuestro bloque votará afirmativamente el proyecto en consideración.

En primer lugar, durante los últimos años en este Senado de la Nación hemos legislado en una gran diversidad de materias y siempre bajo situaciones de apuro o crisis. Entonces, si lo hemos hecho en materia económica y social y en cuanto a las disposiciones del Código Civil y del Comercial, por qué lo relativo al Código Penal habría de estar exento de la situación de crisis.

En lo personal, no estoy de acuerdo con estas reformas parciales del Código Penal. Al contrario; me gustaría llevar a cabo lo que alguna vez solicitamos con el señor senador Sergnese, también representante de la provincia de San Luis.

En 1999 presentamos un proyecto de resolución, contenido en el expediente S.-2.208, por el que se creaba una comisión ad hoc para tratar una reforma integral del Código Penal Argentino. ¿Por qué? Porque en ese momento eran asesinados taxistas y colectiveros, que también son servidores públicos. Además se hicieron otras modificaciones. Se aprobó el aumento de las penas en los casos de violación y de muerte provocada con armas de fuego. O sea, hicimos un "toqueteo", como dicen en la Cámara de Diputados, del Código Penal, que desgraciadamente rompe un poco la proporcionalidad de las penas.

Algún día vamos a tener que asumir la responsabilidad de crear una comisión bicameral, constituida por las comisiones afines, y llamar a todos los que son entendidos en la materia criminal para hacer un código. Después de ochenta años tenemos que dedicarnos a hacer un código nuevo. Espero que no tenga la mala suerte del Código Civil y Comercial que luego de dos años de trabajo, y después de que se fue el presidente de la comisión, todavía está sin ninguna posibilidad de sancionarse.

No me gusta tratar este tipo de temas, sobre todo los relativos a modificaciones en los códigos de fondo, en épocas de crisis. Pero vamos a ser claros; cuando se trata de robo seguido de muerte —artículo 165 del Código Penal—, no se aplica realmente la primera pena de reclusión. Pero los policías que citamos, comisarios que conocen los elementos que andan por la calle y saben cómo matan a los policías, nos decían que cuando los delincuentes distinguen a una persona que es policía, la matan sin ningún motivo aparente que no sea exclusivamente el odio o la venganza. Esto es lo que me llamó la atención. Entonces, si en el caso de un robo seguido de muerte aplicamos el artículo 80, inciso 1º del Código Penal, si aplicamos el inciso 7º del artículo 80, ¿por qué hemos incluido en el inciso 8º de este artículo este nuevo elemento? ¿Por qué no lo incluimos en el inciso 4º, cuando habla de odio racial, religioso, o motivado en la pertenencia a una fuerza de seguridad? Tengamos en cuenta la interpretación que después hacen los jueces, porque en ese aspecto me preocupa que los jueces, frente a esta situación, digan que no pueden aplicar claramente el nuevo articulado porque el motivo fue otro. Esto lo tenemos que dejar bastante claro.

Decía que no estoy acostumbrado a aprobar de esta manera modificaciones en los códigos de fondo ni tampoco en algunos de forma. Yo estoy en contra del *per saltum*. Sin embargo, se presentaron varios proyectos sobre la materia y voy a firmar el último proyecto que salió de la Comisión de Asuntos Constitucionales porque está prevista esta figura en una situación de emergencia. Cuando vino el profesor y constitucionalista doctor Sabsay le preguntamos si era necesario el *per saltum* en una justicia normal, en la que se cumplen los plazos procesales y los jueces encaran con idoneidad la sentencias. Nos dijo que no.

Yo me pregunto: ¿esto es necesario en una Argentina normal? No. Pero no estamos en una Argentina normal sino en un país en crisis y con emergencias de todo tipo. Por ese motivo, vamos a dar el voto positivo, concluyendo que lo hacemos con estos condicionamientos. Espero que sean temporarios. Lo hacemos por la emergencia, como ocurre todos los días en todas las materias, de fondo y de forma, con la intención de que este Senado encare con seriedad una reforma integral del Código Penal.

Porque, de lo contrario, por un lado vamos a hacer una dispersión de normas en la legislación complementaria y en el Código Penal y, por otro lado —lo que es más grave aún— vamos a generar una desproporcionalidad en las penas, de lo cual algún día vamos a arrepentirnos.

Por último, les digo que no solamente quisiera honrar la muerte de los policías sino también protegerlos. No sé si esto ayuda o no, aunque estoy seguro de que por sí solo no lo hace; pero bueno, también tenemos chicos desnutridos en las calles y tampoco los podemos ayudar.

Es necesario que los policías tengan un mejor uniforme, mejores armas y que estén mejor preparados, pero en esta Argentina de crisis no podemos legislar con la seriedad que quisiéramos. Estamos dando pasos para ver si podemos complementar algo.

Insisto en que me hubiese gustado más la interpretación que le había dado el señor senador Pichetto, pero por una cuestión de economía parlamentaria no voy a pedir que se cambie porque eso no va a suceder y el proyecto no va a volver a Diputados. Pero quiero que los jueces interpreten el espíritu concreto de lo que hemos querido hacer.



Esperemos que este inciso que se agrega al artículo 8° –aunque considero que tendría que haber sido agregado al artículo 4°– pronto sea retirado definitivamente del Código Penal, cuando con el apoyo de toda la sociedad argentina pensemos en esa nueva sociedad que queremos para todos.

**Sra. Presidenta** (Negre de Alonso). – Tiene la palabra el señor senador Capitanich.

**Sr. Capitanich**. – Señora presidenta: el objetivo de mi exposición es el de apoyar la sanción proveniente de la Cámara de Diputados, pero fundamentalmente reconociendo un contexto a partir del cual es absolutamente necesario propiciar una norma de estas características.

Actualmente la Argentina puede considerarse una nación desintegrada, con una sociedad fragmentada y un pueblo con un alto nivel de insatisfacción, y obviamente sometimiento, a un contexto de vida que, por supuesto, desmejora su calidad en forma sistemática y permanente.

En un contexto abrumadoramente desfavorable, los índices de pobreza e indigencia generan un proceso de complejidad en la situación de vida de cada una de las personas y, naturalmente, inciden en el marco del desenvolvimiento social.

Cuando existe un cuadro de situación de estas características el Estado, en ejercicio del monopolio de la fuerza pública, tiene una dudosa eficacia en sus actos y, consiguientemente –como diría Merton– se genera una situación de anomia. Esa anomia promueve procesos de alta complejidad social y una multicausalidad de factores que, inexorablemente, influyen en sus resultados.

Nosotros tenemos que legislar para imponer o establecer un orden jurídico determinado en un contexto de desorden social, de profundas asimetrías colectivas y de enorme insatisfacción de carácter popular. En ese contexto, estamos promoviendo determinado tipo de modificación a normas que en algunos casos son inconexas y en otros parciales, no contemplan globalmente el estado de situación.

En este sentido, quiero decir que en este mismo Congreso y en esta misma Cámara hemos propiciado reformas, como por ejemplo la reciente derogación de la ley 20.840, pero también hemos introducido nuevas normas y tipificado conductas penales con una reforma parcial del Código Penal.

Probablemente se traten otras iniciativas con respecto al agravamiento de penas vinculadas con una cuestión que se encuentra en el tapete de la opinión pública, que es el tema de los “secuestros express”, que tanto temor producen en la sociedad, ya sea por parte de los padres o de todos nosotros, por los niños que concurren a los establecimientos educativos. También se promueve y se va a promover una reforma a la Ley de Seguridad Deportiva en cuanto a pasar algunas contravenciones a la calificación de delitos, lo cual implica hacer reformas en el Código Penal.

Es decir que, objetivamente, todos estamos reconociendo la necesidad de propiciar una reforma estructural al Código Penal para garantizar la cohesión en las normas en un marco de adaptación al contexto social en el cual estamos inmersos.

Pero lo cierto es –y en esto existe abundante bibliografía– que uno observa el comportamiento y los índices estadísticos. Por ejemplo, por citar una fuente, en su libro *La gran ruptura*, Francis Fukuyama hace un estudio comparado de diversos países del mundo en donde hay una conexión o una cierta correlación entre los problemas de desocupación y aumento de pobreza, con el aumento de delitos.

Si bien no existe una relación de causalidad entre una situación social compleja e incremento de delitos, lo cierto es que los procesos de ruptura social generan, precisamente, la ruptura de normas, lo que a su vez genera el incentivo a la comisión de los delitos.

Consiguientemente, nosotros tenemos que tener capacidad para propiciar una reforma no solamente desde el Código Penal respecto a la tipificación de las normas con mayores o menores agravantes o endurecimiento de las mismas, sino que tenemos que propiciar una reforma del sistema de seguridad pública. Dicha reforma vuelve a un tema remanido y recurrente, que es el perfeccionamiento en el funcionamiento y en la calidad de las instituciones.

Uno puede tener un comportamiento excelente de las fuerzas de seguridad pública, pero si el Poder Judicial no tiene las características básicas de un poder autónomo, independiente, con jueces probos, honestos, capaces, con tecnología organizacional, informática y de comunicaciones, definitivamente, por más esfuerzos que hagan las fuerzas de seguridad, muchas veces

no existe la represión de los delitos o el castigo correspondiente porque, si bien existen normas, éstas no se aplican razonable y eficazmente.

Por lo tanto, el problema de la seguridad no es solamente de orden jurídico y social sino que también debe tenerse en cuenta la interconexión entre ambos y la capacidad para diseñar un sistema adecuado de seguridad pública que garantice prevención de los delitos.

Los delitos se cometen y, naturalmente, uno puede tener dos estrategias posibles: agudizar estrategias tendientes a prevenirlos o, eventualmente, establecer desincentivos vía incremento o agravamiento en las normas, así como en su aplicación y en sus condiciones.

Por lo tanto, en este contexto quiero resaltar –en mi carácter de ex jefe de Gabinete– que nosotros teníamos un gabinete de seguridad pública y hemos podido abordar en profundidad estos temas. Quiero decir que el sector público, el Estado y las fuerzas de seguridad tienen un nivel de seguimiento de las estadísticas respecto de los delitos que se cometen, tanto contra la propiedad como contra la vida.

Existe una determinación exacta y una focalización acerca de dónde se cometen estos delitos, así como también un seguimiento y un mapa delictivo, pero también existen restricciones por parte de las fuerzas de seguridad.

Las restricciones para el funcionamiento de las fuerzas de seguridad están dadas en diferentes cuestiones; en primer lugar, en un problema de organización.

En muchos casos, hay una necesidad de mejorar la administración del sistema de fuerzas de seguridad, la recepción de las denuncias, el registro de los delitos y la posibilidad de disminuir los costos indirectos en el funcionamiento de las fuerzas, para tener costos directos más bajos. Ello, a raíz de que muchos miembros de las fuerzas de seguridad tienen que realizar tareas administrativas, cuando pueden ser sustituidos en ese tipo de tareas para que, efectivamente, puedan tener la acción directa.

A través de la prevención del policía en la calle y también con la mayor preparación y el entrenamiento necesarios, más el equipamiento correspondiente, más una Justicia que funcione, naturalmente el sistema de seguridad tiende a perfeccionarse, tanto en la prevención como en la eventual represión de los delitos.

Desde esa perspectiva, si el sistema de seguridad pública tiene una mejor organización en el marco del funcionamiento de las instituciones con mayor calidad, el tema central es propiciar una reducción de los índices de delitos. Y para eso es necesario tener un muy buen nivel de focalización de los delitos y un muy buen esquema de seguimiento del mapa delictivo.

En la Argentina, cuando uno analiza el mapa de delitos y lo compara –a través de un esquema internacional–, lo que puede obtener son varias conclusiones elementales. En primer lugar, no hay –y esto es muy importante destacarlo– una correlación entre los índices de pobreza y los índices de delito: provincias más pobres tienen la menor tasa de delito relativo.

En este sentido, si bien en algunos casos existe una cierta correlación entre los problemas sociales y el delito, en muchas provincias pobres no existe el índice de delitos, y muchos menos de violencia.

Los índices de violencia se asocian fuertemente a los lugares de alta concentración poblacional. En la Argentina, podemos focalizar que el 70 por ciento de los delitos se cometen en la zona del conurbano bonaerense.

Precisamente, lo que tenemos que plantear es la existencia de un mapa de delitos fuertemente focalizado, y que a pesar de la acción coordinada que puedan tener las distintas fuerzas de seguridad, es absolutamente necesario y preciso tener normas de prevención mucho mejor organizadas.

Hay que ser muy claro y preciso. No es que no exista una adecuada focalización del índice de delitos. No es que no exista una acción determinada por parte de las fuerzas de seguridad para tratar de establecer mecanismos de prevención y eventual represión. Lo que sí existe es la necesidad de perfeccionar el funcionamiento de las instituciones y de las organizaciones.

En este sentido, el fenómeno de la violencia en nuestra sociedad es extremadamente complejo. Cuando uno analiza los índices internacionales –rectificando algún dato de la señora senadora Vilma Ibarra–, se observa un muy bajo nivel de muertes de policías. La policía inglesa tuvo una sola muerte en 2001, y otros países tienen de cinco a siete muertes.

En la Argentina –hasta hace dos meses– tuvimos veinticinco muertes, respecto de las cuales solamente tres policías fueron asesinados en

ejercicio y en cumplimiento de sus funciones. El resto lo fueron en condiciones absolutamente diferentes, es decir, bajándose de un colectivo o en otra situación.

El agravamiento de las penas establecidas en el inciso 8° del artículo 80 del Código Penal toma estado público a través del asesinato del oficial Adrián Faldutto, que era custodio del ministro Carlos Ruckauf. Realmente ha sido un hecho conmovedor para quienes tuvimos la oportunidad de conocerlo y sabíamos de su entereza, dignidad moral y condición humana.

En este sentido, tenemos que ser capaces de legislar no por una cuestión de coyuntura. Considero que el agravamiento de las penas induce a un desincentivo mayor. Es cierto también que no existe una correlación directa entre el agravamiento de penas y el desincentivo del ejecutor. Pero ciertamente tenemos que dar condiciones para que exista, gracias al agravamiento, un desincentivo para la ejecución de acciones de esta naturaleza.

Ha habido varias experiencias internacionales: "tolerancia cero", programas absolutamente consensuados y hasta mayor participación de la comunidad en los mecanismos de prevención de delitos.

Cuando se trata de fenómenos de altísima complejidad —como el que actualmente se da en nuestro país—, es necesario intentar mecanismos que vinculen los problemas de prevención y de represión con un diseño jurídico más adecuado en términos de penalidades, perfectamente tipificadas y previstas en el Código Penal. Pero también hay que hacer esfuerzos para mejorar y perfeccionar la organización de las instituciones de seguridad pública de la Argentina.

Debemos lograr una mejor coordinación entre las fuerzas de seguridad que dependen del Estado nacional —Policía Federal, Prefectura Naval, Gendarmería Nacional y las policías provinciales—, y una mejor adecuación del presupuesto provincial y de la asignación de los recursos por cada una de las jurisdicciones.

Esto equivale también a pensar en el diseño de una nueva Ley de Coparticipación Federal de impuestos, que garantice una canalización estricta de los recursos para una prevención delicativa más homogénea.

Es también necesario propiciar recursos adicionales para garantizar un mejor equipamiento

de las fuerzas de seguridad. En este sentido, una mejora en el equipamiento de las fuerzas de seguridad del Estado nacional insumiría un incremento de diez millones de dólares. Con esta suma se dispondría de todo el material necesario para las fuerzas de seguridad, ya que actualmente el Estado nacional no está asignando fondos en forma adecuada y conveniente.

Entonces, se necesita contar con un plan de seguridad pública, perfeccionar la organización y coordinación de cada una de las jurisdicciones y de ellas entre sí, mejorar la tipificación de las conductas previstas en el Código Penal, establecer un mapa adecuado de focalización de delitos, que ya existe pero que se debería mejorar y perfeccionar el sistema de inteligencia policial, y promover un uso más adecuado de la tecnología para detectar el movimiento de grupos organizados que, definitivamente, atentan contra la seguridad de las personas. Y esto no es un problema ideológico; no involucra ni a la izquierda ni a la derecha.

A modo de ejemplo, quiero hacer mención de una entrevista publicada en el diario "El País" del último domingo, en España, en Madrid. El secretario general del Partido Socialista Obrero Español, José Luis Rodríguez Zapatero, planteó que los tres ejes básicos del partido eran la seguridad, la solidaridad y la cooperación. Cuando se le preguntó estrictamente por qué incluía a la seguridad —siendo que ésta no es una bandera típica de la izquierda—, recalcó que la seguridad de los españoles es un problema para constituir una familia, garantizar su seguridad, evitar la alteración de sus condiciones de vida, garantizar la convivencia social y evitar los delitos contra la propiedad.

La seguridad pública es una demanda de la sociedad en cualquier país del mundo. No requiere una visión ideológica o sesgada de los hechos o acontecimientos de la perspectiva social. La seguridad pública es una cuestión que engloba hoy a todos los argentinos. Nos tiene que doler no sólo cuando se mata a un policía, sino a cualquier ciudadano, porque es una manifestación realmente dramática de la violencia social que vive un pueblo.

Es absolutamente necesario plantear reformas de carácter estructural. Ahora bien, mientras estas reformas se ejecuten es necesario establecer normas que tipifiquen un agravamiento de las penas, porque esto genera sistemas de

desincentivos que pretenden, en definitiva, ordenar las cuestiones hacia el futuro.

**Sr. Presidente** (Negre de Alonso). – Tiene la palabra el señor senador Moro.

**Sr. Moro.** – Señor presidente: el señor miembro informante de nuestro bloque, el senador Agúndez, ha anticipado las reservas temporales relacionadas con el acompañamiento de esta iniciativa, a las cuales me remito íntegramente.

Deseo complementar esas expresiones señalando –como lo han hecho los senadores Pardo y Capitanich– que estamos en presencia de uno de los fenómenos circulares que requieren para su eficacia la aplicación armoniosa de una serie de factores, entre otros, de la ley, de la jurisdicción judicial y de la ejecución administrativa. Por lo tanto, llegar a conducir y organizar seriamente ese funcionamiento circular es sumamente difícil y delicado.

Se trata de un tema de inquietud universal, más allá de las características de cada uno de los escenarios en donde se produce.

Cierto es que no nos resulta grato el abordaje casi unilateral del aumento de la pena, porque somos conscientes por formación cultural, jurídica, social y política de que se requiere una programática amplia, perdurable, abarcativa y de una serie de factores a lo largo del tiempo, que debe ser necesariamente interjurisdiccional, porque el nivel de protección a la comunidad o de seguridad –según como se la quiera llamar; yo prefiero lo primero–, debe ser homogéneo en todo el territorio nacional –independientemente de las competencias y jurisdicciones – como un requisito indispensable para que el sistema funcione bien.

Debe contar con un planteo integral, multifacético, interdisciplinario; y, desde luego, concentrarse fundamentalmente en el modo de evitar, en la mayor medida posible, que se configuren las causas del delito.

De esto también se ha hablado. Se ha señalado que algunos ponen énfasis en los aspectos sociales, en las carencias y en las violencias. Otros, más bien, centralizan la observación de la causa en las configuraciones casi biológicas o en las determinaciones psicológicas. Y hasta hay una teoría bastante reciente que es la de las actividades rutinarias, que se desprende de estos ingredientes y apunta a una especie de diagnóstico novedoso de aplicación universal. Sostiene que el aumento del delito se produce

cuando se da la confluencia de la presencia del delincuente, de la víctima y de la ausencia de tutelas adecuadas.

Esto es a partir del análisis de algunas sociedades opulentas donde han verificado que, a veces, aumentan determinados tipos de delitos en los períodos de prosperidad, posiblemente por la ampliación o frecuencia con que se producen los fenómenos que los motivan. O bien, hay zonas como las juveniles, de los viejos o de las mujeres que presentan una caracterización que no siempre responde a visiones de causación tradicional dentro del delito.

De todas maneras, quería –con toda esta complejidad– hacerme cargo también de un tema que me preocupa bastante y que creo se debe insistir en despejar. Uno se pregunta –se lo ha preguntado de hecho la senadora Ibarra y Agúndez también hizo referencia a esto– si realmente elevar la pena cuando el homicidio se produce en torno a un funcionario de seguridad constituye o no un agravio o una lesión para el principio de igualdad de todas las personas. ¿Significa acaso que hay algunas vidas que valen más que otras?

Esta es una discusión muy importante que viene desde hace bastante tiempo. Y uno de los orientadores de las cuestiones penales como Francisco Carrara, con su famoso Programa de Derecho Criminal, tuvo ocasión de responderla diciendo lo siguiente: “Y el principio general de la equiparación de todas las personas, que la civilización cristiana ha hecho triunfar finalmente, no puede decirse que resulte limitado por el hecho de que aún se admite distinta cantidad en el homicidio a causa del cargo o función que la víctima desempeñaba, pues en estas circunstancias, no es ya que la vida de un hombre sea más apreciada que la de los demás hombres, considerada como vida humana, sino que entra en consideración la ofensa inferida a la autoridad (o algún valor superlativo equivalente) en la persona de la víctima que la ejercía; y el delito se aumentó (en su consecuencia), o por mudar de orden al pasar de los delitos naturales a los sociales (bien valioso para la sociedad, construido por una ponderación de la sociedad), o porque la violación inmediata del derecho social presenta la lesión ulterior de otro derecho que la ley protege...”

En definitiva, de ser veraz esta consideración, la calificante no atenta necesariamente contra la igualdad básica que hay entre las vidas hu-

manas porque se debe a una razón diferente, a un agregado valorativo: la lesión a la autoridad, por sobre la condición de la existencia humana que poseen a igual nivel todos los seres humanos.

El segundo punto en orden a la eficacia sobre la que también se interrogaron algunos de los señores senadores preopinantes, es que tal como está construida la redacción de este proyecto que dice: "A un miembro de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciarias, por su función, cargo o condición", se corre el serio riesgo de dar espacio a la interpretación de que se requiera algo así como un móvil, un dolo específico o un grado de organización preconcebida mayor al solo hecho de tener conocimiento del acto que está cumpliendo la autoridad pública.

Si esto fuera así, se exigiría para el encuadramiento eventual de quienes sean juzgados por esta calificante una suerte de plus superior al hecho objetivo: odio o placer por la muerte de un policía, que —interpreto— no es lo que quiere atender esta ley para ser realmente una respuesta a la preocupación que la motiva. En este sentido la interpretación debería ser que bastaría que sea la muerte de uno de estos funcionarios en el acto de ejercer sus funciones, conociendo o debiendo conocer el autor la calidad de tal, para que en la lectura ulterior que se haga de esta redacción se despeje la interpretación de que se requiere aquel dolo o móvil adicional que estábamos mencionando antes y que, si así fuera, esa exigencia dejaría inoperable, para la mayoría de los casos, la calificación que se está incorporando al Código Penal.

**Sra. Presidenta** (Negre de Alonso). — Tiene la palabra el señor senador Menem.

**Sr. Menem**. — Señora presidenta, distinguidos colegas: voy a fundar mi voto en favor de la aprobación de este proyecto que viene sancionado por la Cámara de Diputados.

Considero que el legislador debe estar atento a los requerimientos de la sociedad en su desenvolvimiento cotidiano. Un legislador que no está atento a los requerimientos de la sociedad, no cumple debidamente con su mandato. Las crónicas diarias nos ilustran acerca de lo que está pasando en nuestra sociedad con el incremento de la violencia, el incremento delictivo y, al mismo tiempo, este notable crecimiento de los asesinatos a personas que pertenecen a las

fuerzas de seguridad por el solo hecho de serlo. Esto es lo que ha motivado, seguramente, la presentación de los proyectos que íntimamente estamos compartiendo en un todo.

Desde que el Estado se ha hecho cargo del monopolio del uso de la fuerza lo hizo precisamente para garantizar la convivencia social. Aquella famosa frase de que el Estado se ha creado para que el hombre deje de ser el lobo del hombre tiene plena vigencia en cuanto se logra a través de la ley. El Estado es el encargado de asegurar la convivencia de los ciudadanos a través de normas y el uso exclusivo de la coerción física, es decir, de la fuerza. Y para eso el Estado tiene todo un mecanismo, tiene jueces encargados de aplicar la ley, tiene los legisladores que la sancionan, tiene los agentes de seguridad encargados de vigilar el cumplimiento de la ley.

Cuando se atenta en forma directa contra esos funcionarios que están encargados de velar por el orden y el cumplimiento de la ley, de velar por la vida, por los bienes de los otros ciudadanos, indudablemente, se está atentando contra el estado de derecho.

Algunas de las objeciones que se le han hecho a este agravamiento de las penas a aquellos que matan a integrantes de las fuerzas de seguridad es respecto del valor de la vida. Se plantea si la vida de un agente de seguridad tiene más valor que la de cualquier otro ciudadano y éste es un razonamiento muy superficial. Aquí no se trata de tarifar el valor de la vida de cada uno, sino de las circunstancias que rodean al delito; de las funciones o de todos aquellos elementos que vinculan al hecho en sí con la persona de la víctima y con la del autor.

Porque si fuéramos a razonar que la vida de todos vale igual, entonces la pregunta sería por qué en el caso de quien muere, por ejemplo, en un acto de alevosía o por razones del vínculo se castiga al autor con más pena que si no hubiera existido esa forma de cometer el hecho, si la vida vale lo mismo para el que matan de un tiro, en forma directa, o por la espalda, con alevosía, en forma premeditada y sin correr ningún riesgo. Entonces, no está en juego el valor de la vida. Lo que está en juego es la mayor peligrosidad y criminalidad del que ejecuta el acto, así como el mayor riesgo al que está expuesta la víctima.

Durante este año, señora presidenta, ya han matado a más de cincuenta personas por el solo

hecho de ser policías; por el solo hecho de pertenecer a las fuerzas de seguridad; por el solo hecho, a veces, de tener el arma reglamentaria incluso, sin haberle dado la oportunidad de que la saque. Y muchas veces se lo ha hecho también con alevosía. Entonces, aquí no se trata de que una vida valga más que la otra. Se trata de que las circunstancias en que vive hoy nuestra sociedad nos obligan a dar mayor protección a aquellos que se juegan a diario sus vidas para defender las nuestras; a aquellos que, ya sea porque vistan el uniforme, porque cumplan una determinada función, porque tienen que llevar el arma reglamentaria o porque deben comportarse de cierta forma identificándose como policías, corren un riesgo mayor que el común de la gente. A eso apunta esta ley.

Tampoco creo que el solo agravamiento de las penas termine con el delito. A nadie se le puede ocurrir que así sea, porque con esa idea aumentamos todas las penas del Código Penal y terminamos con el delito. No es así. Yo no creo que el solo agravamiento de las penas disminuya la criminalidad. Pero si nos atenemos a que el solo agravamiento de las penas no disminuye la criminalidad, tampoco dispondremos de la graduación que debe tener la sanción penal de acuerdo con la naturaleza de los hechos que se cometen.

Por eso yo creo que en este caso, a aquel que mata al personal de seguridad, al personal de las fuerzas de seguridad, se le debe aplicar el máximo de la pena temporal; primero, en lo que hace al aspecto retributivo de la pena, porque conlleva una mayor gravedad, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones que cumple la víctima de que se trata. Es decir, la sanción penal, como bien se ha dicho, es la privación de un bien jurídico de aquel que atenta contra la ley; de aquel que atenta contra el orden jurídico. En este caso, la sanción debe ser mayor porque se está atentando ni más ni menos que contra el mayor de los bienes de una persona, que es la vida. Por eso el Código Penal enumera estos delitos en primer término.

En segundo lugar, además del carácter retributivo que tiene la pena —y retributivo o sancionatorio no quiere decir venganza; la idea de venganza era de los tiempos antiguos; el concepto moderno de la pena es el de la retribución, el de la sanción—, no se puede descartar su aspecto disuasivo.

A partir de la sanción de este proyecto de ley los delinquentes deben saber que si matan a un policía van a tener una pena mayor. No sé cuántos, pero más de uno estoy seguro que va a pensar antes de seguir con esta locura de matar a un policía por el solo hecho de ser tal.

Y en lo que respecta al tercer aspecto que se suele adjudicar a la pena, es decir, en cuanto al sentido de readaptación o resocialización del delincuente en los establecimientos penales, por supuesto, no vamos ser ingenuos. Sabemos que es un mecanismo que no funciona y que los establecimientos penales no cumplen con la función de readaptación o resocialización del delincuente. Pero también es cierto que se los saca de circulación para evitar que sigan cometiendo este tipo de delitos. Porque, normalmente, quienes los cometen son reincidentes; personas que ya están abiertamente dedicadas a cometer delitos y que, por eso, ven a los agentes del orden como los enemigos a aniquilar o a vencer en cada circunstancia de la vida en que se encuentran.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, senador Jorge Alfredo Agúndez.

**Sr. Menem.** — Por eso, creo que hoy estamos por sancionar una norma que responde a las necesidades del momento. Coincido en que no es bueno realizar parches permanentes en la legislación de fondo o en los códigos. Pero también es cierto que hoy la necesidad nos impulsa a sancionar una norma tendiente a enfrentar la situación de emergencia que estamos viviendo. Todos los días se está matando a un agente de policía y, por lo menos, cuatro están quedando con heridas graves en virtud de la delincuencia, ya sea porque se encuentran cumpliendo sus funciones o porque se descubre que son policías.

Por tal razón, adhiero a la sanción de este proyecto de ley, esperando que en un futuro no muy lejano podamos encarar una modificación integral del Código Penal para establecer el debido equilibrio entre todo el sistema sancionatorio y para que, en definitiva, podamos hacer justicia en el estricto sentido de la palabra.

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Tiene la palabra el señor senador Gallia.

**Sr. Gallia.** — Señor presidente: adelanto mi voto favorable a la incorporación del inciso 8º en el artículo 80 del Código Penal.

Asimismo, adhiero al interesante dictamen informado por el señor senador Pardo y solicito que los fundamentos de mi posición con respecto a este tema se inserten oportunamente en el Diario de Sesiones.

**Sr. Presidente** (Agúndez). – Tiene la palabra la señora senadora Müller.

**Sra. Müller**. – Señor presidente: seré muy breve.

Como autora de un proyecto vinculado con este tema, quiero expresar también mi adhesión al proyecto en consideración.

Creo que estamos ante un tema impuesto por la sociedad, como dijo en su momento el señor senador Capitanich. Asimismo, hago mías las palabras pronunciadas por el señor senador Menem.

Cada tres días hay un policía muerto. Muchos valoran la vida de todos por igual. Creo que el valor de la vida es importante para todos, pero quien abraza esa profesión y porta un uniforme, está representando a nuestro Estado. Entonces, matar a un policía es, precisamente, pegar un tiro al corazón del Estado.

Creo que la Argentina tiene su tejido social totalmente roto. Por lo tanto, en un país normal, quizá no necesitaríamos una norma de esta naturaleza. Pero hoy la necesitamos, porque se está matando a los policías por el solo hecho de ser identificados como agentes de seguridad. Y se hace con alevosía y ensañamiento.

Muchas veces se dice que mueren en actos de servicio. Pero los agentes de policía están permanentemente en servicio, porque siempre deben portar sus armas e identificarse como agentes de seguridad.

Para no extenderme en mis palabras, pido autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones.

**Sr. Presidente** (Agúndez). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto**. – Señor presidente: sería importante que desde la Presidencia se convoque a los señores senadores para votar, porque estamos por cerrar este debate que, probablemente, y lo digo con cierta autocritica, debería haber tenido otro marco, ya que la discusión acerca de la seguridad pública es central y está muy instalada en el seno de la sociedad.

Luego de la afligente situación económica y social que viven los argentinos, el tema que más

preocupa y que sigue en importancia ciudadana es el de la seguridad pública. Además, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores están en deuda en el abordaje de este delicado tema.

Por decisión del pueblo de Río Negro me ha tocado ser diputado nacional en dos periodos consecutivos desde 1993 y en muy contadas excepciones se trataron temas vinculados con la situación de la seguridad pública. La agenda siempre estuvo centralizada en las cuestiones económicas, sociales, financieras y judiciales y, muy pocas veces, se abordó un debate en serio sobre la problemática integral de la seguridad pública. De ahí que estemos en deuda con este tema.

El Congreso se ha negado a debatir este asunto y a realizar una reforma integral de la seguridad, tal como sucede en los países modernos. En los estados serios es imposible encontrar candidatos a cargos electivos y ejecutivos que no planteen una seria propuesta sobre seguridad.

En las ciudades de los Estados Unidos, la definición de los cargos a alcalde se decide por la posición política que los candidatos asuman sobre los temas de seguridad. También en los Parlamentos europeos y en el norteamericano se debate centralmente el tema de la seguridad ciudadana.

De modo que el debate de la seguridad ha estado ausente y debe profundizarse para tocarlo de un modo integral.

Si bien hoy consideramos una cuestión sobre la cual yo había presentado otra iniciativa, que también aumentaba la pena y colocaba la figura en el artículo 80 del Código Penal –quizá daba mayor precisión sobre el particular–, yo me subordino a la decisión que finalmente adoptó la comisión.

Me parece muy importante el mensaje de preocupación que frente a los hechos emita el Parlamento, es decir, el mensaje de dar respuesta en términos de la pena –recién el senador Menem hizo un análisis detenido de su concepto– y no únicamente desde la mirada de la resocialización o recuperación del delincuente. O sea, de la pena como respuesta de la sociedad frente a los hechos, como una vindicta en el ejercicio de la respuesta pública.

Por ello, considero importante agravar la sanción para el sujeto que mata a un policía; colocar esa acción dentro de lo que es la pena del homicidio agravado y de la reclusión perpetua.



Ahora bien, debatir sobre las penas implica abrir otro horizonte en la Argentina, porque este debate de la pena estuvo signado por una falsa discusión sobre el concepto que tienen quienes están enrolados en las teorías garantistas y quienes lo están, desde el punto de vista del ejercicio del Estado, en la línea más dura de la política criminal. Sin ninguna duda, y siendo sincero, quiero decir que me encuentro enrolado en la segunda posición.

Lamentablemente, con la reforma llevada a cabo en 1984, cuando apenas se recuperaba la democracia —tal vez como consecuencia de la dictadura militar que fue una etapa signada por la oscuridad y falta de garantías— en la Argentina se llevó a cabo una modificación fuertemente flexibilizadora del Código de Procedimientos, en cuanto a privilegiar la libertad individual por encima de la seguridad pública, colocando a la sociedad frente a una suerte de indefensión. Por lo tanto, se hace imprescindible acudir a la búsqueda de equilibrio.

Por lo tanto, creo que la temática de la seguridad no se agota con la sanción de esta iniciativa; por el contrario, considero que el Congreso —y particularmente este Senado— tiene que abrir un debate muy fuerte respecto del tema de la excarcelación, especialmente las normas que la rigen y la cuestión referida a la reincidencia, porque con la simple lectura de los diarios podemos ver que, generalmente, son delinquentes reincidentes los que cometen delitos graves.

Los defensores del garantismo en la Argentina sostienen que el origen del delito o su etiología social es un justificante que impide avanzar al Estado sobre una normativa que tiene que ser más firme y clara.

Esta postura que coloca al delincuente como una víctima del sistema social es sólo una de las realidades del delito. Es indudable que hay delinquentes que se inician como tales producto de la exclusión o la imposibilidad de acceder a un empleo, pero ésa no es la única causa.

En efecto, existe el delito profesional, el grave; hay una escala de ascenso en el delito. En la jerga de la delincuencia el que mata a un "pol" o a un "rati" —como lo llaman los delinquentes en las villas— obtiene un ascenso en la escala delictiva, porque es un valor en sí mismo matar a un policía.

Por lo tanto, reitero, me parece importante esta iniciativa del Congreso vinculada con el

aumento de la pena y su valoración desde el punto de vista que implica una respuesta de carácter resarcitoria —en términos de la víctima— por parte del Estado frente a la comisión del delito. Y sobre este tema de la seguridad, en el Parlamento existe un debate pendiente vinculado con la víctima, que pasa a ser un nombre, un número de expediente y nadie se acuerda de ella. Al respecto, importantes tratadistas de derecho penal —que durante la última década en la Argentina han formado a los profesionales del derecho—, que son eminentes profesores en las facultades, todos ellos enrolados en la escuela del garantismo, provocan confusión en los fiscales y defensores, colocándolos en la misma línea, la cual se olvida de la víctima. Entonces, los capítulos que hacen mención a la víctima en los tratados de derecho penal son insignificantes.

Por lo tanto, la pena es un elemento resarcitorio que va a dar una respuesta a esa muerte o heridas graves que deja la acción delictiva. Por eso sostengo que éste es un debate incipiente y que con la iniciativa que vamos a aprobar comenzamos a dar un primer paso.

Por mi parte, considero que hay que abordar la cuestión del delito en su integridad. El Congreso tiene pendiente la votación de una legislación sobre la tenencia de armas convirtiendo su simple tenencia en un delito, ya que ésta es una de las causales que determinan la muerte o el acontecimiento de hechos graves cuando se realizan hechos delictivos. Incluso, esto se torna necesario desde el punto de vista de la prevención.

En efecto, tenemos que abordar decididamente una discusión sobre el tema de menores. Es absurda esta discusión que se da hoy con respecto a la cuestión de la punibilidad. Tenemos que medir la cuestión de los menores en función de la comisión de delitos graves.

Las legislaciones de países modernos, altamente garantistas en materia de derechos individuales, que nadie va a poner en discusión —no hablemos de la legislación americana o de la inglesa—, hoy ya no miden la cuestión del delito que comete el menor por el hecho de la edad sino que lo hacen desde el punto de vista de la envergadura delictiva, de qué delito se comete.

Por eso creo que hay que hacer un corte, un tratamiento distintivo. Decididamente considero —además lo sostuve en la Cámara de Diputados— que hay que bajar la punibilidad de los

menores a catorce años y hay que medir la cuestión en función de la comisión de delitos de alta violencia. No es lo mismo un menor que roba una bicicleta o hurta manzanas en la verdulería, que aquel que comete delitos de alta violencia, que reincide en el delito, que mata, que viola. No es la misma respuesta la que tiene que dar el Estado en un caso o en otro.

Por supuesto que también se debe instalar en este debate no solamente el tema de la pena sino también la recuperación del menor. Y debe discutirse también el concepto de la pena en la Argentina.

Quiero decirles algo que además está demostrado. Acá hay un uso discrecional de institutos. Con la reforma que hizo este Congreso a la ley que trata el sistema penitenciario, en lo que hace al cumplimiento de la pena, resulta que con buena conducta, tal vez cumplidos los dos tercios de la condena, ya se tiene acceso a la libertad; nadie cumple más de diez o doce años de prisión por más grave que sea el delito. En un 90 por ciento de los casos, aun en delitos graves, en la Argentina se obtiene la libertad con mucha facilidad.

Voy a poner un nombre y un ejemplo concreto: Alejandro Puccio, autor, participe de delitos gravísimos como son los secuestros extorsivos seguidos de muerte, hoy está en libertad; hoy tiene el derecho de la salida laboral. Indudablemente, estamos frente a una benignidad de todo el sistema. Estas conmutaciones que se dan en muchos gobiernos provinciales, por cuestiones de buena conducta y por problemas de tipo carcelario, de hacinamiento, determinan la puesta en libertad de delinquentes altamente peligrosos.

Es decir que con respecto al tema de la reclusión perpetua también tengo mis dudas. Porque en estos casos acá tampoco la reclusión es perpetua; con veinte años de buena conducta, si no está el agravante de reclusión por tiempo indeterminado, esta "reclusión perpetua" que dice el Código no es perpetua. Acá, con mucha suerte, son veinte años, porque si cumple dos tercios, ya son quince. Y si a lo mejor tiene el beneficio de alguna conmutación por buena conducta, son diez o doce. Con lo cual delinquentes que han cometido delitos gravísimos en la Argentina, después de diez, doce o trece años, nuevamente están en la calle delinquiendo.

Por eso digo que el Congreso Nacional está en deuda con respecto al debate de la seguridad pública. Hay que discutir este tema en for-

ma integral, y creo sinceramente que debemos ir hacia una política de mayor firmeza. No quiero utilizar el concepto de "mano dura", pero sí de mayor firmeza, de una respuesta mucho más firme por parte del Estado.

Por supuesto que esto no se agota solamente con la cuestión normativa, pero ésta es nuestra función; ésta es la función del Congreso. El Poder Ejecutivo tiene que dar otro tipo de respuestas, por ejemplo, en orden al equipamiento, al mejoramiento de la capacitación y al mejoramiento salarial del hombre policía.

Pero nuestra tarea exclusiva y excluyente es la de dar respuesta en materia normativa y empezar a legislar sobre el ámbito de la peligrosidad delictiva, cosa que el Congreso no ha hecho, dejando ello librado a los jueces. Pero creo que hemos empezado a dar una respuesta en función de la peligrosidad. Estos sujetos que matan policías son altamente peligrosos. Es allí donde encontramos un fundamento para aumentar la pena y colocarlos dentro de la figura del homicidio agravado. Debemos empezar a avanzar en el concepto de la peligrosidad, en el terreno de la tarea legislativa y no delegarlo en las facultades de interpretación del juez.

No quiero extenderme mucho más, aunque éste es un debate apasionante. Creo que debemos hacer una tarea de consenso y de construcción.

Considero que en los últimos tiempos hubo distorsiones; se dio un falso progresismo; y esto dicho con respeto, porque no quiero ofender a nadie. Pero en la Ciudad de Buenos Aires, tanto en la reforma de la Constituyente y en la reforma del Código de Convivencia Urbano se ha hecho una fuerte flexibilización.

Prueba de esto es la liquidación de los edictos que hacían a la tarea de la prevención policial en la calle y que permitían evitar todo lo que significa el merodeo y la presencia de gente sospechosa. En este sentido, actualmente, en virtud de la limitación normativa impuesta por el Código de Convivencia Urbano, la policía no puede ni siquiera abordar a aquellos sospechosos que se encuentran en los bancos y, así, evitar delitos de mayor gravedad, como podría ser un robo a mano armada.

También podemos citar el caso de la prostitución en la calle de la Ciudad de Buenos Aires, lo que trae aparejado otro tipo de delitos, porque con esa actividad también hay venta de dro-

ga, es decir, existe un conjunto de hechos ilícitos que giran en torno de la prostitución. Además, detrás de la profesión más vieja del mundo no está el ejercicio individual por parte de la mujer sino que hay proxenetas, está la organización delictiva que para a las mujeres en determinadas calles y abre caminos muy peligrosos.

**Sr. Morales.** — Hay que llamarlo a la cuestión al señor senador.

**Sr. Pichetto.** — Me parece que a este debate hay que abordarlo con seriedad y mucha responsabilidad, para dar una respuesta eficaz e integral a todo el sistema penal y carcelario argentino, con el objeto de que las penas sean penas y se cumplan...

**Sra. Ibarra.** — Solicito una interrupción, señor presidente.

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Discúlpeme, señor senador...

**Sr. Pichetto.** — Estoy terminando; no voy a dar interrupciones, señor presidente...

**Sr. Presidente (Agúndez).** — El señor senador no autoriza la interrupción, señora senadora.

**Sr. Pichetto.** — Ah; ¿era usted la que quería hablar? Entonces sí la acepto. Creí que la solicitaba el señor senador Morales, quien tuvo la oportunidad de hablar y no lo hizo, pero ahora estaba hablando.

**Sr. Morales.** — ¿Cómo dice eso? (*Risas.*)

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Para una interrupción, tiene la palabra la señora senadora Ibarra.

**Sra. Ibarra.** — Eso se llama discriminación positiva a favor de las mujeres. (*Risas.*)

No voy a entrar en un debate sobre un tema que, por otra parte, no le corresponde analizar al señor senador Pichetto ni a este Senado sino a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

Solamente quiero decirle al señor senador que está en uso de la palabra que los edictos policiales han tenido una historia lamentable en esta ciudad y que, después de esa historia, todos los doctrinarios —garantistas y no garantistas— pedían masivamente su eliminación dada la vergüenza, los excesos y la represión indiscriminada que trajeron para los porteños.

En consecuencia, como humildemente no me meto en la legislación de Río Negro, yo dejaría que este tema lo considerara la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Yo entiendo los va-

lores que esgrime el senador: clara e ideológicamente se para en el lugar represivo y no en el preventivo.

Seguramente vamos a tener muchas otras oportunidades para debatir por qué se producen los delitos, cuáles son sus efectos, pero por favor, no caigamos en el criterio lombrosiano de que al delincuente le vemos la cara y lo tenemos que solamente reprimir. Prevengamos, que así cuidamos mejor, y dejemos que cada uno legisle en donde le corresponde.

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Continúa en uso de la palabra el señor senador Pichetto.

**Sr. Pichetto.** — Señor presidente: no estoy acá discutiendo cuestiones de competencia de la Legislatura de la Ciudad. Creo que esto ha sido parte de una cultura y de una formación ideológica que ha nutrido a una dirigencia de la Capital que le ha tocado conducir los destinos de la ciudad y que creo que lo ha hecho equivocadamente; tengo todo el derecho de hacer la calificación.

Me parece que ha sido realmente grave para los ciudadanos porteños. Creo que ha aumentado su inseguridad. Y, además, la problemática de muchos barrios se ha agigantado con la presencia en la calle de la prostitución. Prácticamente, por la tarde los chicos no pueden salir ni a la calle.

Estos son datos concretos, que además hacen al tema central de la seguridad o inseguridad ciudadana. Reitero, detrás de estos hechos está el delito en términos organizacionales.

Considero hay que reprimir y también prevenir al delito. No tengo ninguna duda de que las dos actividades deben ser complementadas por el Estado.

La tarea no se agota con la prevención. Cuando hay delitos y no se alcanza a prevenirlos, hay que reprimirlos. Y no me pongo colorado al decirlo. Emito el mensaje con total claridad y sin ningún tipo de hipocresía, porque a veces en esta ciudad se habla en función de quedar bien. Parece que todos son políticamente correctos en la Ciudad de Buenos Aires; y esta tarde yo quiero ser políticamente incorrecto. Quiero decir lo que pienso, siento y considero que está pendiente por parte de este Congreso respecto de la seguridad pública.

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Tiene la palabra la señora senadora Seguí.

**Sra. Seguí.** — Señor presidente: francamente creo que el tema de la seguridad excede am-

pliamente el proyecto que hoy está en debate. Sin embargo, no es esa razón suficiente para restarle apoyo a la iniciativa.

No seríamos serios si no fuéramos capaces de afirmar que la cuestión es lo suficientemente extensa como para comprometer y necesitar el apoyo y la acción de todos los poderes del Estado: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Respecto de la instrumentación de las políticas de seguridad, no es suficiente contentarse con políticas meramente represivas. Tampoco es suficiente ni basta con aplicar políticas preventivas, viejas y que ya han demostrado su fracaso en el mundo entero. No alcanza con que el Estado solamente se dedique a la cuestión de la seguridad, sino que es indispensable que la comunidad se involucre en las tareas preventivas relativas a su seguridad.

En consecuencia, esto requiere una firme y esclarecida actitud por parte del Estado, así como también la transformación de las instituciones policiales y de seguridad. Además, se necesita una más firme política de seguridad por parte del Estado a través de los organismos encargados de la materia.

Y no es poca cosa lo que les estoy mencionando. Hubiera preferido en esta sesión no quitarles el tiempo a los señores senadores incurriendo en temas de esta amplitud. Pero son ustedes los que me han traído a la cuestión. En consecuencia, y como presidenta de la Comisión de Seguridad Interior, tengo que hacer algunas aclaraciones fundamentales.

No seríamos sinceros si estuviéramos prometiendo reducir los índices de inseguridad en la Argentina a través de la aprobación de un agravamiento de las penas relacionadas con delitos específicos de homicidio contra agentes del orden. Estos integrantes de las fuerzas de seguridad son quienes —como decía una senadora preopinante— se enfrentan con el delito, utilizando metodologías viejas, sin suficiente información o inteligencia sobre la cuestión, sin los armamentos y equipamientos necesarios, sin políticas y —quizá también— sin las disposiciones penales adecuadas.

Son esos policías los que salen a enfrentarse con el delito; esos agentes del orden que han destinado su vida entera a una institución —en muchos casos con grandes sacrificios personales y familiares— y que quizás en la mitad final de su carrera, comienzan a sentir que esos es-

fuerzos son demasiado grandes para el escaso prestigio social que tienen, tanto ellos como su institución. Es más, a veces viven aislados en sus propios vecindarios y no gozan de la consideración de los que están alejados de las malas costumbres ni de los que, quizá, son delincuentes. Incluso, hasta sus hijos y sus familias no gozan de esa consideración.

Esto que ocurre a lo largo y a lo ancho de la Argentina. Y tal vez tiene su fundamento en la circunstancia de que en la historia de nuestro país las instituciones policiales han estado comprometidas con el autoritarismo, han sido utilizadas para determinados fines y se han identificado con políticas de tiempos violentos. Desgraciadamente, conservan todavía en sus estatutos, en sus cartas orgánicas, en sus formas de organización, en sus estilos, en sus culturas y —quizá— también en el accionar de todos los días, algunos restos y residuos que forman parte de aquella historia.

Las policías de todo el país son exactamente iguales en su organización a los estados mayores, a los ejércitos y a las fuerzas armadas. Deben modificarse. Hay que abordar este tema por la base; se debe modificar la estructura de las policías y también cambiar sus culturas y formas de actuar. Esto va a prestigiar a la institución, lo que es fundamental para lograr confiabilidad y seguridad.

Está probado que una sociedad segura —o más segura— es aquella en la que sus habitantes tienen altos niveles de confianza en su policía, suficientes para que sean capaces de denunciar a tiempo los delitos que han sido cometidos. En la Argentina —como en otros lugares del mundo— es bajísimo el índice de condenas respecto de delitos cometidos.

Esto se debe no sólo a la falta de eficiencia en el Poder Judicial, sino también a la deficiencia en las investigaciones realizadas inmediatamente después de cometidos los delitos.

Está probado que la denuncia, una vez que el delito se ha cometido, debe ser inmediata, ya que ello aumenta muchísimo la probabilidad de obtener resultados en la investigación de ese delito.

De más estarán las penas que podamos seguir incluyendo en el Código Penal si no nos dedicamos a solucionar estos asuntos. Entonces, a fuerza de ser muy auténtica en la cuestión, voy a apoyar el presente proyecto de ley

porque se ha vuelto un clamor por parte de la fuerza policial y también por un sector importante de la sociedad que lo ha solicitado. Pero dejo expuesta a mis pares la inquietud de que este Senado debería seguramente abocarse en sesiones públicas al tratamiento integral de esta cuestión. Quizá constituyéndose en comisión para que este recinto sea el receptáculo de las iniciativas, de los proyectos y las opiniones que el otro poder del Estado, que es la Justicia, nos tiene que traer aquí. Y el Poder Ejecutivo también debe abocarse a esta cuestión, explayándose sobre un programa completo de seguridad que aborde los aspectos sustanciales que les acabo de explicitar.

**Sr. Presidente (Agúndez).** — Tiene la palabra el señor senador Yoma.

**Sr. Yoma.** — Señor presidente: voy a ser muy breve para marcar cuál es el sentido de mi voto.

La verdad es que habiendo estudiado el tema desde el punto de vista de la dogmática del Código Penal, de la doctrina y de la ortodoxia penal, y a la luz de los tratados firmados por nuestro país en materia de derechos humanos —inclusive, muchos de ellos tienen rango constitucional— debemos convenir en que esa dogmática no se ajusta al hecho de calificar al delito por el oficio, el rol o la función que cumple la persona que es víctima del mismo.

Pero también es cierto que el propio Código Penal ha comenzado hace tiempo —frente al fenómeno del delito— a salirse de la ortodoxia. Tan es así que el artículo 5º de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, que tiene rango constitucional, establece en su inciso 6º que el fin último de la pena es la readaptación social del que delinque. Evidentemente, la pena privativa de la libertad de por vida nunca va a poder cumplir con aquel objetivo, que es la readaptación social del que delinque, porque esa persona nunca va a recuperar su libertad.

Es decir, la propia esencia de la pena perpetua es la que está marcando en el Código Penal —no sólo en éste sino en todos los casos— una salida de la ortodoxia en esta materia.

Pero he decidido dejar de lado la ortodoxia en materia penal y la doctrina más pura para acompañar la decisión política del peronismo, que es tomar a la sanción de esta ley como un respaldo institucional a aquellos que están en la primera línea en la lucha contra el delito. Quizás éste sea el mayor valor que tenga la ley que hoy vamos a sancionar.

Desde el punto de vista práctico el rigor de la pena aplicada por los jueces quizá logre, en el régimen penal actual, los mismos efectos que estamos buscando mediante la incorporación del inciso 8º del artículo 80. Inclusive, hay quienes dicen que en el resto de los incisos vigentes actualmente ya se contempla la posibilidad del agravamiento por el carácter de quien es víctima del delito, en este caso, los miembros de las fuerzas de seguridad.

—Ocupa la presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Juan Carlos Maqueda.

**Sr. Yoma.** — Es decir que esta decisión política tiene más que ver con una muy fuerte señal de respaldo institucional antes que el efecto práctico de agravar una pena que ya de por sí es grave en la ortodoxia penal. Pero es necesario que hoy el Parlamento argentino dé esta señal de respaldo institucional —reitero— frente al fenómeno del delito, que sea una señal indubitable y que no deje ningún lugar a dudas. Ese es el sentido de mi voto al acompañar la decisión de la bancada y del conjunto del peronismo de votar este proyecto de ley tal cual está planteado en este momento.

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Habiéndose agotado la lista de oradores corresponde votar las inserciones que se han solicitado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Se procederá en consecuencia.<sup>1</sup>

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

—En particular es igualmente afirmativa.

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

**Sr. Brizuela del Moral.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Tiene la palabra el señor senador Brizuela del Moral.

**Sr. Brizuela del Moral.** — Señor presidente: que conste mi voto afirmativo en nombre del Frente Cívico y Social.

**Sr. Presidente (Maqueda).** — Así se hará, señor senador.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

**Solicitada por la señora senadora Ibarra**

Señor presidente:

Hay a mi juicio un argumento sustancial para fundamentar por qué no es correcto que esta Cámara, renovada totalmente por imperio constitucional en diciembre de 2001, vote en particular un proyecto de ley que sólo fue votado en general por el cuerpo en su anterior composición, dando de este modo por sentado que tal aprobación en general es vinculante para los actuales legisladores.

El argumento se refiere a la naturaleza jurídica del voto. El legislador debe votar un proyecto. Y votar, la acción de votar, es un acto único y completo, que contiene dos componentes en dos momentos distintos: la votación en general, y luego la particular de cada artículo. Pero en modo alguno estos dos componentes de una única acción, convierten al voto en dos acciones distintas, susceptibles de ser ejercidas en forma separada, por distintas personas, con referencia a la misma norma.

Esta naturaleza jurídica del voto tiene asiento constitucional. Cuando la Constitución prevé que un proyecto de ley sancionado por una Cámara, pase en revisión a la otra, exige obviamente, la aprobación en general y en particular. Esto es, la sanción con sus dos componentes. Con ello queda expresada la voluntad del cuerpo. De ningún modo se pasa en revisión a la otra Cámara un proyecto de ley aprobado sólo en general, si falta la aprobación en particular.

Los distintos diccionarios jurídicos y políticos, así como la doctrina en general, afirman que la votación parlamentaria es el "acto que permite la formación de la voluntad de la Cámara sobre las cuestiones que se le plantean, mediante la aplicación del principio democrático de mayorías" (Diccionario Jurídico Espasa Calpe, Madrid, 1991. Fundación Tomás Moro).

Señalo finalmente que en la interpretación que pretende la Comisión de Asuntos Constitucionales, esto es, que la votación en general del cuerpo en su anterior composición es sanción de la Cámara, y sólo le resta al cuerpo en su nueva composición la votación en particular, arrastra consecuencias peligrosas para futuras interpretaciones.

Un cuerpo, previo a ser renovado parcialmente, y pese a no tener acuerdo sobre los textos de va-

rios proyectos de ley, puede verse tentado a tratarlos "en general" y dejarlos aprobados para "atar" de este modo al cuerpo en su nueva composición, al que sólo le quedaría la opción de modificar su texto en particular, pero no volver a debatir su idea fundamental o general.

Esta interpretación también conlleva una suerte de violencia intelectual sobre el legislador que debe emitir el voto sólo en particular, ya que, por las características del caso, no podría argumentar, esto es, su opinión favorable o desfavorable a la idea central del proyecto. Llegaríamos al absurdo de que un legislador debe votar en particular un proyecto sobre el cual no puede opinar, sino sólo proponer textos alternativos, porque otro legislador ya opinó y votó por él sobre el tema en general.

Finalmente señalo que el caso que nos ocupa nada tiene que ver, ni puede ser confundido, con el proceso de revisión de una Cámara que enmienda y devuelve a la Cámara de origen. Esta, efectivamente, puede haber cambiado, desde su tratamiento original hasta el último, su composición. Pero en este caso sí el cuerpo en su anterior composición dejó un proyecto "aprobado". Ya está aprobado. Vuelve sólo para ser tratadas las modificaciones, y por eso la propia Constitución establece que no puede ser "rechazado". Porque el proyecto se considera aprobado luego de la consideración y aprobación en general y en particular de ambas Cámaras. Lo que queda en estos casos por definir son algunos contenidos del articulado, que se definen conforme el artículo 81, según las mayorías allí previstas.

En conclusión, estimo que proponer tratar el proyecto sólo en particular es inconstitucional, porque violenta el concepto jurídico constitucional de "voto", que es una obligación-derecho de los legisladores, inescindible, que no puede ser ejercido en parte por un representante, y en parte por otro distinto.

**Solicitada por la señora senadora Müller**

Señor presidente:

Las dolorosas estadísticas nos indican el promedio de muerte de una policía cada tres días; esto no es un dato menor. Este fenómeno no se puede analizar como una sumatoria de hechos aislados, sino que se podría pensar en una conducta criminal sistemática.



El tratamiento de este tema no es una iniciativa de los legisladores o un debate que haya decidido el Congreso de la Nación, sino que es un reclamo generalizado que incluye a todos los sectores sociales.

El hecho singular es que se está causando la muerte de un agente de seguridad, sabiendo la condición de la víctima, en consecuencia, no sólo se atenta contra el individuo sino contra la institución que representa.

Si bien el policía o agente de seguridad es también un ciudadano como todos nosotros, integra a una institución que funciona como alerta del sistema de seguridad de una sociedad.

La condición de peligrosidad del individuo que mata a un policía apunta contra el corazón del Estado, yendo más allá de un acto delictivo, porque se transgrede el último límite que establece el sistema, hecho que debe ser prevenido y sancionado en forma prioritaria.

La equívoca defensa de los derechos de los más débiles, que muchos justifican en función de la condición socioeconómica, atenta precisamente contra esos derechos y deriva, en definitiva, en el debilitamiento del Estado, sus instituciones y la aplicabilidad de las normas, porque la ley resulta, en última instancia, el poder de los débiles.

El aumento de las penas, llevándola a reclusión perpetua, es una acción disuasiva para los que intenten un acto de esta naturaleza. Ello, si somos capaces de asumir el compromiso de reorganizar a la Justicia dándole mayor eficiencia en cuanto al tratamiento y la sanción de esas conductas delictivas.

Actualmente, el Código Penal no responde a la necesidad de previsión y represión del ataque permanente y brutal contra los principales anticuerpos de la inseguridad colectiva, por lo que la conducta debe ser ejemplarmente reprimida.

El miedo, el temor y la angustia no deben paralizarnos ni dominarnos, debemos actuar en consecuencia tomando las medidas necesarias para revertir estas conductas sociales anárquicas que instalaron un clima de inseguridad, destruyen la paz social y atentan contra la construcción de una sociedad en la que sean respetados los derechos y garantías básicas.

3

#### **Solicitada por el señor senador Gallia**

Señor presidente:

Mediante el referido proyecto, se incorpora dentro del artículo 80 del Código Penal, el inciso 8º, introduciendo un nuevo tipo penal dentro de los homicidios agravados, a saber, el de matar a miembros de la seguridad pública, por su función, cargo o condición.

Sobre los ribetes jurídicos de la norma, me remito, en honor a la brevedad, al derecho comparado. Países como los Estados Unidos, Francia, entre

otros, receptan este criterio, y prevén penas agravadas, tipificadas por la condición y/o el cargo de fuerzas de seguridad. Sin embargo, si voy a referirme escuetamente a las razones de mérito y oportunidad de este proyecto.

Esta reforma o modificación, como quiera darse en llamar, surge (como debería ocurrir siempre) como respuesta del Congreso a una evidente manifestación de crisis en la seguridad de la sociedad, apuntada específicamente hacia una cruda situación de beligerancia, transformada en hechos de violencia contra las fuerzas de seguridad.

En efecto, se viene produciendo en los últimos meses, un recrudecimiento de delitos contra la seguridad, la vida y/o la salud de los miembros de fuerzas de seguridad, por el solo hecho de la función o cargo. Si bien es cierto que la sola circunstancia de pertenecer a una fuerza, implica la exposición y el riesgo de sus miembros, no es menos cierto que existe un aumento significativo de hechos, que reflejan a nuestro juicio que ya no se trata solamente de ese riesgo, sino que la propia circunstancia del cargo o la función, es motivo y/o causa de los ataques.

Hasta la fecha, muchos de los homicidios de uniformados originaban sentencias agravadas, puesto que como la muerte se producía con el fin de consumir otro delito, se subsumía el hecho dentro del tipo penal previsto en el artículo 80, inciso 7º.

Sin embargo, la realidad nos dice que muchos de los hechos de muerte ocurridos los últimos días, no reflejaban que existiera ese propósito, sino que virtualmente nos encontramos ante la caza de miembros de las fuerzas de seguridad, sobre todo la policial.

Ahora bien, ¿no es acaso la seguridad de nuestras vidas y la de nuestra propiedad, el bien jurídico protegido por estas fuerzas? Además del dolor de las familias destruidas por la irreparable pérdida, ¿no somos directamente afectados como sociedad de conjunto, ante la muerte de un policía? Indudablemente que sí, puesto que es el sistema el que se resiente, y la impunidad del delito cobra vigor.

No disfracemos entonces, bajo pretendidas voces de igualdad, que no deben establecerse distingos como el aquí propuesto, interpretando livianamente al explicar que un uniformado es igual que cualquier ciudadano, puesto que ello no es cierto. Nosotros no velamos por la seguridad de los ciudadanos, y ellos sí.

Esto no quiere resultar una apología de las fuerzas de seguridad. Quienes conocen la trayectoria de este senador, saben que he marcado y denunciado permanentemente cualquier violación de derechos por parte de dichas fuerzas, pero, sin embargo, ello no obsta a que en esta difícil circunstancia, me detenga a pensar y pretenda legislar protegiendo directamente a sus miembros y a sus familias, e indirecta pero sustancialmente a favor de la seguridad de todos los argentinos y de la pacificación social.



Es por ello que voy a acompañar la incorporación del tipo penal propuesto como inciso 8° en el artículo 80 del Código Penal, que prevé la pena de prisión y/o reclusión perpetua para el que matare a un miembro de una fuerza de seguridad.

4

### Solicitada por el señor senador Pardo

Señor presidente:

La situación social en que estamos insertos en la actualidad reviste una gravedad pocas veces vivida en nuestro país. Gravedad conformada no solamente por las angustias económicas que golpean fuertemente al colectivo, sino también por los efectos directos y concomitantes de esta crisis.

Así se suceden, día tras día, situaciones que tienen como víctima principal a miembros de las fuerzas de seguridad.

Se puede en este momento, decidir reforzar las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana. Y como primera medida, puede plantearse poner un freno más severo a la temeridad delictual. El aumento de pena –en este caso la máxima aceptada por nuestra legislación–, cuando la víctima fuere un miembro de las fuerzas del orden, ha de funcionar posiblemente como la primera respuesta, firme y grave, ante el desenfreno. Así *Asesinan a un policía cada dos días y medio*, titula el diario “La Nación” el día 7 de abril de 2002.

La ola de homicidios contra integrantes de las fuerzas del orden comprometen una respuesta integral del Estado ante el fenómeno complejo de la violencia, y de la inseguridad pública consecuente, mediante el diseño de una política criminal que incluya objetivos a corto, medio y largo plazo mediante una planificación estratégica guiada por una firme voluntad política de llevarla a cabo. Incluyendo reformas necesarias en la Justicia, la policía y el servicio penitenciario.

En lo que respecta al Código Penal, consideramos que debe incluirse dentro de los delitos contra la vida en el artículo 80 un nuevo inciso imponiendo reclusión o prisión perpetua al que matare a un personal integrante de las fuerzas de seguridad, policiales o penitenciarias por su condición de tal.

Señor presidente: las cuestiones complejas carecen de soluciones simplistas. Se enmarca dentro de este postulado el fenómeno social de la violencia puesto que tanto su análisis, evaluación como su tratamiento implican al mismo tiempo una cuádruple dimensión: antropológica, económica, política y cultural.

Rechazamos las visiones unilaterales y parcializadas que atienden sólo un aspecto, excluyendo la complejidad del problema y que adoptan un enfoque sintomático meramente coyuntural. Es lo que denominamos como “teoría del parche”.

Sabido es que la violencia resulta de la interacción social que ocasiona daños de manera intencionada sobre personas o bienes y presupone siempre algún conflicto social variando en sus manifestaciones y graduación.

Se vincula con este flagelo la aparición de las conductas desviadas de las normas de la sociedad, en general; y de la criminalidad en tanto infracción de las normas penales, en particular.

En materia delictiva, como en todo lo social, enfrentamos el trilema individualismo, estructuralismo y sistemismo. De hecho podemos culpar al delincuente, a la sociedad o al individuo en la sociedad. Las soluciones respectivas son: el castigo, la espera de un mundo mejor y la prevención con rehabilitación.

Estamos convencidos de que la respuesta debe comprender dichas soluciones de una manera integral. Todos coincidimos en que la prioridad debería ser siempre la prevención, tanto sea social como penal (por medio de la amenaza de la pena), y que desbordada esta prevención debe recurrirse a la rehabilitación.

Históricamente los estudios acerca del delito han procurado contestar a la pregunta causal acerca de por qué existe el delito. Actualmente la criminología también intenta contestar a la pregunta acerca de cómo aprendemos a identificar, interpretar y catalogar determinados comportamientos como delitos. Los primeros se centran en la motivación a delinquir, los segundos en los procesos de definición.

Todo lo dicho debe sintetizarse en la respuesta del Estado mediante el diseño de una política criminal gradual e integral.

Así es que dicha respuesta debe abarcar una profunda reforma de la Justicia, de la policía y del servicio penitenciario.

Desde el aspecto estrictamente legislativo, partimos del concepto de que el Estado, por naturaleza y definición, “guarda el monopolio de la fuerza pública” (Max Weber). Es que la sociedad se organizó jurídicamente para lograr orden suficiente que hiciera posible la convivencia, la seguridad interior y la defensa exterior.

El mundo moderno reconoce estar ante una crisis del Estado por el desafío globalista y motivada por tensiones internas de localismos y fraccionamientos; por tensiones exteriores que apuran grandes bloques regionales o continentales. Asimismo se debaten la postura centralista del modelo francés enfrentada a la postura descentralizadora del modelo inglés.

Pero no queda duda que deviene irrenunciable, bajo pena de riesgo de disolución, el monopolio de la fuerza pública del Estado, y que está representada como brazo visible por las fuerzas de seguridad, la policía y el servicio penitenciario.

Cuando se desafía, se enfrenta y se ataca a ese brazo visible equivale primero a su debilitamiento y luego a su eventual parálisis o incapacidad.

Frente a semejante acción resultará la reacción imprescindible del Estado reclamando para sí la ratificación de su monopolio y el rechazo directo al desafío planteado.

Las razones que justifican este agravamiento parten de la idea de que son precisamente dichas fuerzas del orden el Estado mismo en acción cuando

actúan en función de su monopolio de la fuerza pública. Al ser agraviado dicho monopolio se ve a toda la sociedad afectada por el desprecio de los delincuentes hacia las fuerzas policiales, ya que a su vez desprecian a la sociedad misma.

Por las razones expuestas solicito la aprobación de este proyecto.