

destaca la ausencia de elementos que permitan visualizar el avance de México en el proceso de consolidación democrática en una perspectiva comparada. Finalmente, destaca que pese a las intenciones del seminario de desarrollar visiones prospectivas sobre el futuro de la democracia en México, los artículos revelan más bien el peso de las preocupaciones de corto plazo.

.....
The Judicial Response to Police Killings in Latin America: Inequality and the Rule of Law, por Daniel M. Brinks, Nueva York, Cambridge University Press, 2008, 289 pp.

Julio Ríos Figueroa, División de Estudios Políticos, CIDE

¿Qué determina que la ley se aplique eficazmente y que los ciudadanos gocen de igualdad jurídica? Para responder esta enorme interrogante, Daniel Brinks analiza a profundidad un caso muy concreto: los asesinatos cometidos por policías en cinco jurisdicciones latinoamericanas. La eficacia legal es entendida como la tasa de encarcelamiento de policías que cometen asesinatos, y la igualdad jurídica como la sub o sobrerrepresentación de un grupo social entre las víctimas. La idea de iluminar un problema tan grande a partir de un caso específico atrae al lector por el riesgo que implica: desde el ini-

cio del libro se recorre un estrecho camino bajo el peligro constante de caer en la generalización infundada o en el detalle irrelevante. Cada capítulo del libro de Daniel Brinks, todos muy bien escritos, revive el interés del lector y provoca reflexiones y preguntas.

El problema específico analizado por el autor posee una relevancia sobrecogedora en la actualidad de la región. De los 7 500 casos de asesinatos cometidos por la policía de São Paulo en la década de 1990, menos de 5 por ciento terminó con un policía en la cárcel. En contraste, en Uruguay, entre 1992 y 2000, 23 personas perdieron la vida a manos de la policía y en casi la mitad de los casos un policía acabó en la cárcel. Por otro lado, la población víctima en São Paulo proviene abrumadoramente de los habitantes marginados en las *favelas*, mientras que en Uruguay las víctimas proceden de distintos estratos sociales. La variación en niveles de eficacia legal e igualdad jurídica presente en estas dos jurisdicciones se complementa con la existente en las otras tres que se analizan en el libro: Salvador de Bahía, Córdoba y Buenos Aires. Cada caso se analiza en un capítulo, del cuarto al octavo, después de los primeros tres capítulos donde se presentan los argumentos generales y los patrones comparados de eficacia y desigualdad jurídicas.

El autor argumenta que los patrones de ineficacia y desigualdad presentes en cada jurisdicción se explican, ya

sea por una *falla normativa*, es decir, los jueces exoneran a los policías a pesar de lo que dicta la ley (siguiendo una regla informal de impunidad), o por una *falla de información*, donde los jueces aplican correctamente la ley pero a partir de evidencia prefabricada en favor de los policías. Estas dos fallas a su vez están determinadas por la interacción de los contextos institucional, socioeconómico y político. Daniel Brinks parte del contexto institucional establecido en las leyes que regulan el proceso penal y las relaciones entre las autoridades corresponsables en la resolución de los casos: la policía, el ministerio público y los jueces. Este entramado institucional formal interactúa con el contexto socioeconómico, entendido en términos de la distribución del ingreso y las características sociodemográficas de la población víctima, y el contexto sociopolítico, medido por la presión de la opinión pública sobre los políticos electos respecto a la situación de seguridad y crimen. De este modo, Brinks intenta tejer una explicación denominada “institucionalismo contextualizado” que dé cuenta de la brecha, tantas veces invocada en América Latina, entre la ley escrita y su puesta en práctica, entre las instituciones formales y las instituciones informales.

El libro combina los análisis jurídico y político en los detallados e interesantes casos de estudio. En particular, llama la atención la capacidad del autor para exponer el funcionamiento de los

distintos *sistemas* judiciales, entendidos como el conjunto de actores e instituciones que interactúan en el proceso de investigación de un crimen comenzando por la gente en las calles, la policía, los ministerios públicos, el juez y las respectivas jerarquías fiscal y judicial. También es de resaltar el análisis sobre la relación de los procuradores y jueces con sus respectivos superiores jerárquicos que controlan parte de los incentivos de su carrera. Aunque se habla poco de esta dimensión en el capítulo teórico, en los casos de estudio este factor resulta crucial, pues en gran medida la desidia de los procuradores y la timidez de los jueces ante los policías acusados se explica por las presiones a que están sometidos por parte de sus superiores que, de acuerdo con el autor, son extremadamente sensibles al contexto político. El énfasis en las jerárquicas estructuras fiscal y judicial es una aportación importante a los estudios sobre jueces y la política en la región, que generalmente se centran en la corte suprema o constitucional, dejando de lado el funcionamiento de las instituciones judiciales en conjunto.

Si bien los estudios de caso resultan esclarecedores, los hallazgos empíricos sistemáticos son menos convincentes. Particularmente, quedan varias dudas acerca de la validez y la generalización de las inferencias propuestas en el libro. Entre los problemas más serios se encuentra la correlación no controlada

entre la variable dependiente de igualdad jurídica y la variable independiente del contexto socioeconómico, ambas capturadas a partir de las características sociodemográficas de la población y de la población víctima. También siembra dudas que el criterio de selección de las cinco jurisdicciones haya sido, precisamente, que presentan variación en la variable dependientes (p. 261). Además, entre los casos seleccionados existen potenciales variables explicativas que no se toman en cuenta en el análisis, por ejemplo los grados diversos de penetración del crimen organizado. En general, la rica explicación en cada caso en la que se tejen finamente las relaciones entre muchas variables es difícil de generalizar a partir de los pocos y diversos casos analizados en el libro.

Por otra parte, la explicación “institucionalista contextualizada” parece ceder a una explicación puramente contextualista si juzgamos solamente por las cinco jurisdicciones analizadas en el libro. En cada caso de estudio, el contexto sociopolítico resulta determinante en la evaluación que el autor hace de los patrones observados de eficacia e igualdad jurídicas. Por ejemplo, el contexto político, es decir, la presión de la opinión pública por una política de mano dura o por las limitaciones de los abusos policiales, se infiltra a través de las cúpulas del ministerio público y el área judicial hasta influir en la decisión del fiscal, quien realiza la investigación, y del juez, encargado de decidir

el caso concreto. Esto ocurre tanto en aquellos lugares donde los procuradores y jueces disponen de garantías institucionales de independencia y autonomía —como en Córdoba—, como en los lugares donde el diseño institucional establece jueces y fiscales subordinados políticamente —el caso de Uruguay. En este último país, el mal diseño institucional es compensado por un *correcto* contexto político en donde la opinión pública rechaza fuertemente los abusos policiales (capítulo 6), mientras que en Córdoba y, más claramente, en São Paulo el buen diseño institucional es anulado por una opinión pública que exige políticas de mano dura contra el crimen (capítulos 5 y 7).

A pesar de estas debilidades, el libro de Daniel Brinks es una importante contribución a la literatura sobre los sistemas judiciales y la construcción de un Estado regido por leyes en América Latina. La ubicuidad de los abusos policiales en la región, así como del deseo por construir sociedades más justas hacen de esta obra una lectura imprescindible para los interesados en temas de seguridad pública, estado de derecho, comportamiento judicial y consolidación democrática. La pericia con que se mezclan los análisis jurídico y político es admirable, y constituye una muestra clara de los frutos que rinde el trabajo interdisciplinario.