

MESA REDONDA

“LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL EUROPEO EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA”

D. Manuel Ballbé Mallo

Voy a hablar no tanto del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, sino un poco de la Globalización. Cómo en la Globalización se están planteando dos modelos: el modelo norteamericano y el modelo europeo. Y para ello, voy a explicar un poco algunas de las tentaciones, y de las características del modelo de seguridad americano, porque a veces pensamos que lo conocemos muy bien, y no lo conocemos también.

Para empezar comencemos por una cuestión fundamental, que tiene mucho que ver con los Derechos Humanos y con las víctimas. El sistema de seguridad interior, de seguridad pública americano, está basado sobre un principio completamente opuesto a la tradición europea. En la tradición europea, el uso de la fuerza y el monopolio de las armas está en manos del estado, y por lo tanto, nadie puede tener un arma excepto los funcionarios públicos muy determinados, como son los Cuerpos de Policía. Pues bien, este principio nuclear de toda la tradición de los estados europeos que configuran lo que se llama el estado administrativo, no es la tradición Norteamericana, en justamente el modelo completamente opuesto, que está encardinado en la segunda enmienda en la Constitución que dice que todos los ciudadanos tienen derecho a llevar arma. Es decir, constitucionalmente garantizado el llevar arma. Este sistema proyecta todo un modelo de seguridad y de estado completamente diferente. Podíamos decir que el modelo norteamericano se llamaría un estado comunidad, un estado privado en parte, porque todos podemos hacer de policías, todos tenemos derecho de autoprotección, todos tenemos derecho a llevar arma. Mientras que el modelo europeo es un modelo de estado administrativo, ninguno de nosotros, civiles, podemos llevar arma.

Todo esto no tiene sólo una consecuencia individual, sino institucional, todo el sistema policial norteamericano, hasta finales del Siglo XIX, estaba formado por el ciudadano como un sistema individuocéntrico. El ciudadano es el centro de todo, tiene derecho a llevar arma, tiene que hacer de justicia y hacer la justicia. En una nuestra institución era el juez, el que proposicióna, el juez funcionario, el juez profesional. En el sistema americano es el individuo lo importante, y por tanto ahí es ya el jurado. El jurado es el órgano ciudadanos normales de la calle que dictan la absolución o la condena.

Esto mismo que funciona en la institución fundamental del Estado que es la Justicia, ciudadanos o jueces funcionarios, va a pasar lo mismo en la policía. Quién hacía de policía hasta el siglo XX era el “posse comitatus”. Quién era el posse comitatus, es difícil explicarlo, viene de la tradición inglesa, por ejemplo en Cataluña existía el somaten. Los ciudadanos a toque de alarma tienen el

derecho a llevar armas y tienen que colaborar con el sheriff que es elegido por los demás ciudadanos a hacer de policía. Es decir, que piensen que “posse comitatus” es una palabra muy importante. Es decir, los ciudadanos armados hacen de policía en el “posse comitatus”, de juez y de jurado e incluso hace también de soldado, porque se rechaza, en la tradición inicial norteamericana, el estado administrativo, la standing army, el ejército profesional se rechaza, y por tanto, son los ciudadanos los que tienen que ser los soldados voluntarios, y esos se encuadran, no en un ejército federal, sino en la Guardia Nacional que entonces se llamaba la milicia estatal. Cada estado tiene su milicia estatal, que ahora se llama Guardia Nacional.

Frente al modelo europeo, donde se configura desde hace dos y tres siglos ya, un modelo de estado administrativo, de cuerpos de funcionarios profesionales y especializados: jueces, cuerpos de policía, como la Guardia Civil, Ejército Profesional. En la tradición americana es el ciudadano de la calle. Es decir, hay una oposición antiadministración, el ciudadano tiene que ser el centro de todo, participar en todo directamente, en la justicia, en el jurado, en el posse comitatus, en el ejército y en la Guardia Nacional de cada estado. Piensen ustedes que ahora hubiese una Guardia Nacional de Cataluña, de Andalucía o de Euskadi, por ejemplo. El 50 % del Ejército de Estados Unidos hoy en la actualidad todavía el 50% es Guardia Nacional, dependiente del Gobernador de cada estado. Sólo en momentos de guerra, puede el Presidente comandar a la Guardia Nacional.

Si nos fijamos bien aquí ya hay una pugna de modelos. Este modelo norteamericano tuvo sus perversiones, sus patologías. Cuáles eran estas patologías. Fundamentalmente dos: una lo que se llama el vigilantismo. Qué era el vigilantismo, si tú eres ciudadano de un pueblo y eres policía y luego eres juez en el jurado, puede suceder lo que se llamaba la Ley de Lyncht, linchamiento. Si hay un delincuente o una persona extraña que no nos gusta, de otro color, etc., lo perseguimos y como nosotros somos el jurado, se hacía un sistema con nulas garantías judiciales, con abusos, e insisto se denominaba el vigilantismo. Esto sería una perversión.

La segunda perversión, es que cuando había problemas de orden público, como por ejemplo una huelga en una fábrica, al posse comitatus iban los ciudadanos. Como éstos también eran los que estaban en la Guardia Nacional, al final se llamaba a ciudadanos de la Guardia Nacional para que hicieran de policías, con lo cual se militarizaba toda la actuación policial en muchas huelgas, en muchas actuaciones en las cuales iban ciudadanos, pero que ya eran más militares, porque estaban los voluntarios en la Guardia Nacional. Por lo tanto, estos abusos que se cometían en el siglo XIX, dio lugar a una ley que todos los militares norteamericanos la tenían mucha manía que era la Posse Comitatus Act, de 1876. En esta ley se prohíbe que para hacer de policía, cualquier función en el posse comitatus o en los primeros cuerpos de policía que aparecían, pudieran ser llamados miembros de la Guardia Nacional o del Ejército Regular Federal que iba ampliándose y a finales del Siglo XIX, después de la Guerra Civil ya era del 30%, etc. La Posse Comitatus Act de 1876 prohíbe que cualquier militar pudiera actuar de policía en el interior de

Estados Unidos. Esto fue digamos una regla muy importante, insisto que ha estado en vigor hasta este momento.

Otra regla muy importante era la famosa sentencia después de la Guerra Civil, la *Sparse Milligan* que decía que no se podía juzgar a ningún ciudadano norteamericano por consejo de guerra por un Tribunal Militar si, aunque hubiera guerra, los tribunales federales civiles, penales ordinarios estuvieran abiertos, y por lo tanto, no podía aplicarse tribunales militares en el interior de Estados Unidos en período en que la Guerra no fuera real y que ya estuviera en una situación práctica y que el tribunal civil estuviera cerrado. Esta sentencia *Milligan* también tuvo mucha importancia, para separar definitivamente lo que sería las tentaciones populistas, las tentaciones militaristas en el campo de la seguridad.

La otra cuestión muy importante es que esta idea de ciudadano policía, de ciudadano soldado, lo que hacía es que como no había cuerpos de policía administrativo, es decir, lo que pasaba en Chicago en los años 20, era porque allí había muy poca policía profesional, muy poca policía local y apenas había policía federal, un 1%. A mediados del siglo XIX *Pinkerton*, fundó la primera empresa de Seguridad Privada, empezó a derivarse hacia lo que diríamos una privatización de la seguridad. Las empresas de seguridad privada de aquella época en Estados Unidos, no trabajaban para empresas privadas que tenían problemas de seguridad, trabajaban para el Gobierno Federal. *Pinkerton* trabajó para correos, ferrocarriles, una concesionaria de los estados, trabajó incluso de protección del Presidente de los Estados Unidos, fue uno de los fundadores del Servicio de Inteligencia, es decir, desde una empresa privada se proyecta, muy característico del sistema Norteamericano, todo el sistema de seguridad, pero desde lo privado, es decir con una participación ciudadana y también privada. Es decir, que se configura ahí muchos elementos de estado, que diríamos comunidad, pero también de estado privado.

Sí que es verdad que en el *posse comitatus*, el Gobierno de la Comunidad, es por la propia comunidad. Son los ciudadanos los que hacen de jueces, de policía y de soldados, pero había unas carencias tremendas y al final empezamos a elegir una empresa privada de seguridad, para trabajar para el Gobierno Público de los Estados Unidos. Por lo tanto, esto es otra derivación que hizo que a esta inicial tendencia norteamericana que está en su tradición de rechazo a unos poderes administrativos fuertes de participación ciudadana etc., hizo que a finales del siglo XIX se estableciera un proceso administrativizador, que empezó con el Presidente *Wilson*, y luego se consolidó en el *New Deal*. Es decir, hay que construir un Estado Administrativo, porque ese estado privado, ese estado comunidad, ese estado en el que los ciudadanos hacen de policía, pues no son expertos, no son profesionales para hacer de policía, no son profesionales para hacer de soldado y por lo tanto, tenemos que profesionalizar. Y a partir de ahí empieza un proceso de creación de agencias administrativas, de administración y de regulación.

Por lo tanto, empieza una tendencia, digamos muy diferente de la América inicial, una tendencia administrativizadora. Y esta tendencia tiene todavía sus defectos. Por ejemplo los ciudadanos siguen teniendo derecho a

llevar armas. Y no se vislumbra, porque hay un gran poder de votantes que son partidarios de llevar arma, un tercio de los norteamericanos llevan arma. Bueno el resultado está en las cifras oficiales que dan en Estados Unidos, 10 veces más víctimas de armas de fuego en Estados Unidos que en Europa, esto también son Derechos Humanos. En España mueren 365, uno al año por arma de fuego, por homicidio, no hablamos de suicidio, que también son 10 veces más allá, pero vamos a poner los homicidios. Si nosotros tuviéramos armas de fuego, si sólo lo llevaran un tercio de españoles, tendríamos 3.600, es decir, que la cifra es clarísima. Claro la tentación la tenemos, porque tenemos una americanización de los medios de comunicación, de la televisión, es decir, que hay una violencia soterrada en toda esa cultura, y por lo tanto, esa cultura lleva a una idea que afortunadamente nosotros no tenemos, que es aplicarla con el arma de fuego.

No tener arma de fuego, significa reducir, ahorrarse, salvar varias torres gemelas en un año. Si Busch prohibiera, que no lo va a hacer ni mucho menos, o aplicara el reglamento de armas que tenemos aquí, o en Alemania o en Francia, etc., cada año se ahorrarían varias torres gemelas víctimas, me parece que se ahorrarían 6 torres gemelas por aplicar eso. Eso aunque quisiera no lo podría hacer, porque hay una gran tradición en la ciudadanía de este sistema, por lo tanto, nosotros aquí nos desmarcamos y yo creo que esto es una de las cosas en las que precisamente somos superiores a Estados Unidos. Europa que ha aprendido muchísimo de Estados Unidos en muchísimos temas, por ejemplo en Derecho Medioambiental, en Derechos de la Mujer, por ejemplo en mucho delitos que ahora no nos parecen muy importantes, nosotros no los conocíamos. El insider trading, el delito de información privilegiada, o el blanqueo de dinero, esta parte de la americanización que ha sido muy buena, puede venir acompañada de una americanización muy mala, que es el pensar que nosotros podemos resolver los temas de la seguridad, por ejemplo llevando arma.

Piensen por ejemplo, los tres casos más importantes, que ha habido en Europa en el Ayuntamiento de Nanterre, el caso último de Alemania y el caso de Duplein en Inglaterra, 18 niños asesinados. En los tres casos en los que ha habido muchas víctimas, son por decirlo de alguna manera, una excepción en la regla europea. En los tres casos, los tres ciudadanos, los tres criminales tenían permiso de armas, y en los tres casos, esa arma tenía que estar depositada en el Club, como propugna una profesora de mi área, Martínez Pirante, que ha hecho una tesis doctoral sobre esto, y no podérsela llevar a su casa. Este tema ha hecho que por este pequeño descontrol, por esta pequeña ambigüedad en la regulación, ha habido tres masacres en Europa. Por tanto fíjense lo importante que es mantener el estado administrativo, mantener el principio, el monopolio de las armas para el estado y ni un arma para el ciudadano. Un inglés mató a 18 niños, en Nanterre a 8 Concejales y en Erfurt a 18 personas, es decir, que es muy importante porque esto es el cambio también de modelo, el cambio de mentalidad, es decir, la protección de los derechos también está en esta línea. Es decir, en este contexto tenemos que ver que también ocurre lo mismo con respecto a los Cuerpos de Policía actual.

En Estados Unidos hay menos policías, porque todos somos policía, al menos un tercio de ciudadanos llevan armas. Para empezar pensemos que Cuerpo de Policía Federal hay como 15, no sólo el FBI, son para 280 millones de habitantes, son 70 mil policías federales, hay estatales, 100 mil policías para los 50 estados de Estados Unidos, y hay 700 mil policías locales. Si se fijan es una pirámide completamente invertida de lo que sería Francia o España. Esto significa que hay una policía anoréxica federal. Es decir, el señor Bush es muy poderoso como ustedes saben, pero manda menos policías directamente que el Señor Aznar, el Señor Bush manda 70 mil policías para 280 millones de habitantes, es decir, que es el equivalente a que en España habría sólo 5 mil Guardias Civiles y 5 mil Policías Nacionales. Estos serían los que mandarían el señor Aznar. Pero fíjense bien lo que significa, el 10% del conjunto de policías en Estados Unidos es central, sólo el 10%. Ante una situación como la actual, imagínense que el Señor Aznar tiene un problema de torres gemelas, y tiene sólo 5 mil Guardias Civiles en vez de 75 mil y 5 mil Policías Nacionales, en lugar de 50 mil. Cuál es aquí realmente uno de los fallos. Uno de los fallos es que no hay estado administrativo, hay mucho privado pero no hay estado. Entonces que ha pasado, pues que se ha tenido que recurrir a una solución donde precisamente la tradición americana había dado una lección. El modelo de estado militar, de policía militar, de juicios militares, no. Entonces se han encontrado en una situación ante no tener un estado administrativo, como tiene la tradición europea, una administración profesional fuerte, con una tradición de digamos jurídica profesional, pues se ha encontrado que ha tenido que recurrir al ejército. Y al ejército, en este caso, por un lado, a la Guardia Nacional.

Pero tiene un problema que es que a la Guardia Nacional la puede mandar los días de emergencia, pero en cuanto se acaba la emergencia, depende del "lehendakari" de Oklahoma, como decía el Presidente del Tribunal Constitucional español. No sabe mi profesor Jiménez Vargas, que el lehendakari de Oklahoma manda, repartido entre los demás gobernadores de los estados, la mitad del Ejército Norteamericano actual, y tiene ese problema también. Por lo tanto, al final tiene que recurrir al ejército. Ha intentado hacer una solución intermedia que es crear un departamento el Hoagland Department, el Departamento de Seguridad de la patria, donde puso al Ministro Ritch, pero al final no ha podido capitalizar la necesidad de coordinar las 15 policías federales. El departamento Hoagland Department, el departamento de seguridad nacional dijo aquí hay un problema de fronteras, por lo tanto, la policía INS, inmigración y naturalización servicio, que tiene la policía de vigilancia de fronteras, pues pasa a coordinarse en el Hoagland Department con los Guardacostas y con la Policía de Aduanas. Y qué pasa entonces, que no se puede coordinar porque hay 10 cuerpos de policía más, entonces unos dependen del Departamento del Tesoro, el IRS, la policía ATF, el Servicio Secreto que es otra policía dependiente del Presidente, otros dependen del Departamento de Justicia, es decir, que más que coordinar lo que ha hecho es que había un competidor que era el Departamento de Justicia, y el Departamento del Tesoro en materia de Seguridad, pues ahora hay un tercero el Hoagland Department, que se queda con estas tres coordinándolas. Pero claro le ha salido un cuarto que al final se ha llevado el gato al agua, que es el Departamento de Defensa.

Entonces el Departamento de Defensa que ya habían derogado parcialmente la Posse Comitatus Act, con el acto terrorista de hace 10 años de Oklahoma, entonces ha empezado a recuperar las competencias de seguridad al estilo viejo, que precisamente había marcado la tradición latinoamericana de militares, como policías de militares como jueces. Y entonces estamos ante una perspectiva y una tentación que en la globalización no es precisamente la tradición. Es decir estamos un poco a nivel global, yo hago un poco el ejemplo de decir que estamos un poco como en el oeste americano, donde en vez de establecer unas reglas compartidas entre los estados, tal como hace Estados Unidos dentro, como vemos comparte la seguridad con los estados, con los 50 estados, pues no quiere compartirlo con los demás estados y va a marcar su ley de sheriff, su ley un poco en el sentido incluso con reglas militares, que están fuera de su tradición, entonces esto es un poco preocupante y es curioso porque precisamente esa es la tradición latina que habíamos aprendido de Estados Unidos, que esa no era la tradición buena. Entonces el gran problema en el futuro está en que si va a dominar el nuevo modelo norteamericano de militarización de la justicia, de militarización de la policía y de acciones unilaterales a nivel mundial o va a haber un sistema en que se acepta un tribunal penal internacional. Pensemos que Estados Unidos ni siquiera está dentro de lo que diríamos el tribunal europeo de derechos humanos, el equivalente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estados Unidos no está sometido a este Tribunal, yo no juego a eso que todos se sometan a un contrapoder porque es bueno, dentro del principio federal que haya contrapoderes y por tanto, que haya un tribunal que controle y limite incluso a los estados, pero yo no.

Claro este sistema falla absolutamente, entonces impone un modelo que lo estamos viendo en algunos casos, como el caso de Israel que evidentemente lo que va a hacer, y lo conocemos muy bien, es agravar los problemas, a crear bloques irreconciliables, aumentar mucho más la violencia en vez de reducir, tal como tiene el modelo europeo, 10 veces menos víctimas que en Estados Unidos, que se dice muy rápido. Entonces esto es un poco el motivo de reflexión. Quizás esta es la idea que quería plantearles, Europa precisamente aprendiendo muchas de las lecciones de esa tradición administrativa americana del New Deal de Wilson, etc., está aplicando un sistema, incluso España, está aplicando un sistema precisamente más profesional, más de estado administrativo. En este sentido, ya que estamos con la Guardia Civil, yo que siempre he sido muy crítico con algunos aspectos de la Guardia Civil, quizás es el modelo más ideal para un momento como el actual. Por qué, pues porque tiene una formación policial muy profunda, cosa que no tienen los militares norteamericanos.

Piensen que el 11 de septiembre, el día en que se busquen responsabilidades, la responsabilidad no es de la policía norteamericana, toda la seguridad exterior de Estados Unidos está encargada al Ejército Norteamericano, hay 200 mil soldados americanos fuera de Estados Unidos, sólo hay 2 mil, los soldados americanos tienen sus departamentos de investigación criminal y tienen la protección de las Embajadas, ha habido los atentados terroristas en África, las Embajadas Norteamericanas se sabía, estaba anunciado todo ese proceso, pero no son policías y por lo tanto, no

saben hacer de policía, que no sólo es vencer, es convencer, es llevar las pruebas, tienes que tener una policía inteligente, científica, no una inteligencia, sino un cuerpo profesional. Entonces las responsabilidades en todo este sistema de seguridad, es más del Ejército del Pentágono que de la policía, y sin embargo, se ha premiado al torpe, todo el dinero se está dando ahora potenciando al Ejército y a la CIA y los servicios de información.

En España tenemos alguna tentación de esto, se crea un Centro de Inteligencia que es una mala traducción, porque no hacía falta decir inteligencia, no sé si el subconsciente a veces les falla, pero el sistema ahora de dar dinero a un Centro de Inteligencia y al Ejército porque es la moda americana, en perjuicio de los Cuerpos de Guardia Civil y de Policía Nacional y de Cuerpos de Policía, pues sería un grave error. Por esto Europa está marcando unas diferencias que son muy importantes y que no es contra América, sino al revés, a favor de la mejor tradición americana que hemos aprendido los europeos, porque recordemos que Estados Unidos nos salvó del Nazismo en la II Guerra Mundial y muchos soldados americanos vinieron voluntariamente a Europa para salvar a los europeos del nazismo, como han tenido que intervenir en otras ocasiones, porque los europeos no hemos intervenido. Pero en este caso, por tanto, tenemos que recuperar esa buena tradición americana, y esto significa profesionalizar a la policía, crear un estado administrativo, profesionalizar y potenciar más la justicia y crear una policía científica y una policía inteligente, la policía preventiva, que como en los casos de las cifras que está habiendo de delincuencia en España, lo demuestran. Porque aunque haya un aumento por el levantamiento de fronteras, un tema muy importante, se han levantado las fronteras y pretendemos tener una policía anoréxica. Si se levantan las fronteras, se tiene que aumentar la policía y tiene que haber una serie de controles, esto no atenta el mercado único, tiene que haber un control en la frontera, Schengen ahora no puede decir que le está causando graves problemas porque, los políticos en este caso tienen que rectificar. Un control no aduanero, pero sí policial tiene que haberlo, porque si no hay un descontrol absoluto, e iríamos hacia un estado libertario, hacia un estado anoréxico, hacia un sistema de menos estado y más mercado.

Por lo tanto, de estas lecciones deberíamos aprender, deberíamos reflexionar y creo que España aunque somos muy pesimistas y muy derrotistas, precisamente en esto está demostrando, con los niveles de delincuencia, con los niveles de víctimas que hay, que somos un modelo a imitar, y que es un modelo a seguir sin desanimarse.