UNIDAD I - POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Introducción. Conceptos de Política; Políticas y Políticas Públicas. Actores y arena política. Concepto y diferencia de Agenda; Agenda Pública o Política; Agenda Institucional. Estructuración de políticas públicas.

Introducción

A lo largo del desarrollo de esta materia nos encontraremos con un fluido vocabulario que intenta dar cuenta de diversas herramientas que el Estado utiliza para afrontar los problemas que le plantea diariamente la ciudadanía. Será normal entonces, encontrarnos con palabras tales como "política"; "política pública": "agenda pública"; "agenda institucional", "procesos", entre otras. En esta unidad, la intención es aunar criterios sobre las interpretaciones técnicas que le damos a cada vocablo, comprendiendo cabalmente que aunque en apariencia algunos de ellos pueden ser sinónimos, en realidad no lo son.

Abordamos esta corta unidad temática partiendo de las definiciones de nuestras palabras claves (*keywords*) a fin de que los lectores puedan interpretar los textos que aquí se despliegan en un mismo sentido.

Qué decimos cuando hablamos de política, políticas o políticas públicas

La *política* es una actividad orientada en forma ideológica a la toma de decisiones de un grupo para alcanzar ciertos objetivos. También puede definirse como una manera de ejercer el poder con la intención de resolver o minimizar el choque entre los intereses encontrados que se producen dentro de una sociedad. La utilización del término ganó popularidad en el siglo V a.c., cuando Aristóteles escribió su obra titulada justamente "Política".

Así entonces, la política es entendida como actividad humana, como la práctica social integradora por excelencia.

¿Qué entender por política pública? Joan Subirats (citado por Díaz, C.) distingue a las políticas públicas como el *producto* de la acción del hombre. Así por ejemplo en el ámbito local podemos referirnos a las políticas públicas de muchas maneras: "*la política de obras públicas del municipio de Santa Fe*"; "*nuestra política es hacer de Rosario el corazón del Mercosur*"; "*la política de cierre de los comedores comunitarios que funcionan en casas de familia*"; son todas expresiones que refieren a modos de actuar, es decir los "productos" de la actividad humana. En este sentido, nos referimos cuando hablamos de "políticas" del gobierno provincial en materia de seguridad pública, por ejemplo cuando

decimos: "*la política de descentralización de la Jefatura policial*…". Es decir, la asignación de medios y recursos a la realización de ciertos productos, para generar algún efecto o impacto. Para Oszlak y O'Donnell son las "acciones y omisiones" del Estado respecto a una cuestión determinada.[1]

La intención es comprender los términos de una misma manera, por tal motivo no nos extenderemos en distinguir entre las políticas verdaderamente públicas y las políticas tan solo gubernamentales u otras distinciones y diferencias que hacen diversos autores[2]. Sí queremos dejar en claro que cuando nos referimos a "política pública" estamos hablando de decisiones y acciones emprendidas por el gobierno para influir sobre un determinado problema.

Actores, representación y arena política

Estos términos aparecen normalmente en la construcción o análisis de las políticas, pero sobre todo en la etapa de la definición de los problemas públicos. Tamayo Sáez (1997) dice que los problemas no existen sino que son construidos, o definidos subjetivamente por un observador. "*Actores distintos entenderán el problema planteado de manera diferente*" por lo tanto la mirada del gestor no necesariamente es la única y a veces, tampoco la más acertada. Los *actores* son entendidos entonces como los usuarios directos e indirectos, los proveedores, los oponentes de las políticas, entre otros. En otras palabras, a quién -y hasta qué punto- se tiene en cuenta a la hora de definir una política, identificar sus intereses y comprender cómo ven el problema. Para estos autores, el carácter eminente político de la definición del problema se observa cuando elegimos una opción y no la otra. Por ejemplo, si definimos el problema de la drogodependencia como un problema de "*seguridad ciudadana*", las opciones de solución serán muy diferentes a si lo definimos como un problema de "*integración social*". Evidentemente la política pública se orientará hacia la vigilancia del sujeto o hacia la atención de sus necesidades de servicios sociales. En esta construcción, los diversos actores tienen mucha importancia y

[1] Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981) en *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*, definen certeramente las políticas públicas como "*un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil.*"

[2] Rodolfo Canto Sáenz (profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Yucatán) en su texto "Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana" distingue apropiadamente estos conceptos.

pueden actuar por sí mismos (por ejemplo: un sindicalista definiendo qué hacer frente al salario escaso) o por representación política.

La representación política consiste en hacer presentes las voces, opiniones y perspectivas de los ciudadanos en el proceso de elaboración de políticas públicas. La representación política ocurre cuando los actores políticos hablan, abogan y actúan en nombre de otros en la arena política.

En la arena, entendida como el terreno político combinado con los problemas sobre los cuales se discute, es donde el gobierno toma la decisión más importante de la gestión: es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: su agenda. Es en el proceso de elaboración de su agenda donde el gobierno decide si afrontará o no un tema, reflexiona si intervendrá o decide que no lo hará, si retrasa su intervención, etc.

La agenda pública y la agenda institucional

Debemos dejar en claro también a qué nos referimos cuando hablamos de agenda. Lógicamente no se trata del librito o cuaderno donde se anota lo que interesa recordar, la fecha de reunión o los temas a tratar en ella. Hablamos de algo más importante que inscribir un lugar, fecha y hora.

Aguilar Villanueva, L (1993) dice que “la manera como se elabora la agenda de gobierno, se le da forma y contenido, reviste fundamental importancia política y administrativa, tanto en el plano teórico como en el práctico. Políticamente, expresa la vitalidad o la flojedad de la vida pública en un sistema político dado”. En los tires y aflojes de los actores para que determinada “cuestión” entre en agenda de gobierno es una verdadera lucha de poder, eso es “política”. En términos de este autor es un momento crucial donde “frente a un asunto, aun si multitudinario y candente, el gobierno encara el dilema de elegir si es de interés público o no, constitucional o no, políticamente trascendente o no, pero a fin de cuentas encara el dilema de si debe actuar o no, de si interviene, se repliega o se da tiempo”.

Debemos tener en cuenta además que existen dos tipos de agenda (Cobb y Elder, citados por Aguilar V). La primera agenda es llamada "sistémica", "pública", "constitucional"; la segunda, "institucional", "formal" o "gubernamental".

La primera (agenda sistémica) está integrada por ‘todos’ aquellos asuntos que los miembros de una comunidad creen o perciben que merecen la atención gubernamental.

La segunda (agenda institucional) es definida como “el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones. Por lo tanto, cualquier conjunto de asuntos aceptados por cualquier organismo gubernamental en el nivel local, estatal o nacional constituirá una agenda institucional".

Podemos decir entonces que la ‘*seguridad’* forma parte de la agenda institucional, ya que no solo la comunidad la percibe como un asunto del gobierno, sino que forma parte de ese conjunto de asuntos aceptados por este para ser considerados, tratados y solucionados.

La estructuración de las políticas públicas

Para Tamayo Sáez (1997; 2) las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Teniendo en cuenta los temas que hemos tratado hasta aquí, podemos percibir que no solo la construcción de la agenda institucional puede acarrear conflictos a raíz de la intervención de múltiples actores, sino que el ciclo de construcción de las políticas es complejo. El autor ofrece un modelo de ciclo o proceso que comprende cinco etapas:

1. Identificación y definición del problema.
2. Formulación de las alternativas de solución.
3. Adopción de una alternativa.
4. Implantación de la alternativa seleccionada.
5. Evaluación de los resultados obtenidos.

Con estas definiciones, podemos ofrecer múltiples ejemplos de qué sería una política pública: la educación obligatoria hasta finalizar el secundario; la atención sanitaria gratuita y pública; los controles de actividades contaminantes; la educación vial; la capacitación de los miembros de la policía, son piezas de las políticas públicas sectoriales: las políticas educativas; la salud pública; el medioambiente; la seguridad vial o la seguridad pública en el caso de la capacitación policial.

Siguiendo a Tamayo Sáez, podemos ejemplificar para comprender mejor:

1. FASE DE IDENTIFICACION Y DEFINICION DEL PROBLEMA: "*El gobierno provincial considera prioritario capacitar a los policías para que adquieran conocimientos actualizados a fin de cumplir su misión en forma eficaz y eficiente".*
2. FASE DE FORMULACION DE ALTERNATIVAS DE SOLUCION: *"Para la solución se puede optar por diversos cursos de acción: a) dictarse capacitación con modalidad presencial en las ciudades de Santa Fe y Rosario; b) dictarse capacitación con modalidad a distancia en sus propios hogares y lugares de trabajo".*
3. FASE DE ADOPCION DE UNA ALTERNATIVA: "*El gobierno provincial decide el dictado de los cursos en la modalidad a distancia por ser más práctico y accesible para los interesados".*
4. FASE DE IMPLEMENTACION DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA: "*El Instituto de Seguridad Pública diseña un sistema de capacitación a distancia (e-learning) y controla los procesos tecnológicos y educativos correspondientes".*
5. FASE DE EVALUACION DE RESULTADOS: "*Una vez finalizado los cursos, el gobierno es informado sobre la cantidad de policías que fueron capacitados; cuáles fueron los contenidos académicos alcanzados a desarrollar; y si es necesario modificarlos, aumentarlos, disminuirlos, continuar con la capacitación específica o darla por terminada".*

En este carácter cíclico de las políticas, el gobierno mide los efectos de las mismas y decide si es necesario seguir actuando. Si es necesario hacerlo, se reformulan las alternativas y se miden los resultados que son los que retroalimentan el proceso.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Editorial Porrúa.
Tamayo Sáez, Manuel (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañón y Carrillo (Comp.) La nueva administración pública. Alianza Universidad. Madrid (Material utilizado con fines didácticos).
Díaz Cristina (1997). El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción. Facultad de Ciencias Políticas – Universidad Nacional de Rosario. Cursivas y comillas son mías.

UNIDAD II - EL GOBIERNO PROVINCIAL Y LA SEGURIDAD PÚBLICA

Introducción. Comprensión del contexto socio-político. La creación de Secretarías, Subsecretarías y Direcciones Provinciales para afrontar las complejidades de la Seguridad y su correlato la in-seguridad en el ámbito provincial. Misiones y Objetivos. Ley de Ministerios: el Ministerio de Seguridad. Decretos. El programa provincial "Vínculos". Proyecto de descentralización policial en el marco del Plan Estratégico Provincial -visión 2030-. Otros programas y proyectos del gobierno provincial en materia de seguridad.

El contexto socio-político

El abordaje de la institución "Seguridad Pública", resulta en extremo compleja si no recurrimos a diferentes métodos que posibiliten el asalto desde distintas miradas. Aún así, la multiplicidad de enfoques dificulta la comprensión y por lo tanto es necesario agudizar en uno de ellos con la idea de desagregar lo ininteligible.

Es innegable que la protección física de los ciudadanos, destinatarios finales de las políticas públicas del Estado en cualquiera de sus niveles, se ha transformado en protagonista de las demandas de múltiples actores. El Poder Ejecutivo ha colocado este problema en su agenda en su búsqueda de encaminar a sus ciudadanos hacia mejores índices de Desarrollo Humano. En tal sentido, el economista Mahbub ul Haq (1990), creador del primer informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que:

El objetivo principal del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. A menudo las personas valoran los logros que no se reflejan, o al menos no en forma inmediata, en las cifras de crecimiento o ingresos: mayor acceso al conocimiento, mejores servicios de nutrición y salud, medios de vida más seguros, protección contra el crimen y la violencia física, una adecuada cantidad de tiempo libre, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en las actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa.

En esta búsqueda incansable del Estado por brindar un servicio de calidad a sus ciudadanos, el gobierno de la Provincia de Santa Fe anunció algunos cambios en la organización policial, especialmente en su funcionamiento. La cuestión de la seguridad -y su correlato la inseguridad- es un aspecto central que requiere de la capacidad política y técnica para brindar el tipo de "resolución" que la comunidad exige: su "solución en sentido sustantivo" (Oszlak y O'Donnell, 1981, p. 13).

Para ello se han creado varias secretarías, subsecretarías y direcciones entre las que se encuentra la nueva Dirección Policial de Seguridad Comunitaria. El nacimiento de esta última Dirección es acompañado de un nuevo modelo policial: la Policía Comunitaria. La nueva fuerza tendrá por objetivo hacer tareas de prevención de delitos y fortalecer lazos de solidaridad con los vecinos para generar un mayor compromiso y recuperar el respeto perdido. En tal sentido, el Señor Ministro de Seguridad Dr. Raúl Lamberto (2013) ha expresado que *"es necesario poner en marcha una policía de cercanía, de proximidad, que tenga directo impacto con su comunidad y que, en cierta forma, empiece a lograr que el vecino se sienta respaldado y ese funcionario policial respetado. No es fácil el papel que le ha tocado desarrollar a esta nueva organización. Tiene, nada más y nada menos, que el enorme trabajo de tejer lazos solidarios entre la Policía y su comunidad, lo cual excede claramente una visión reduccionista que busca resultados para sí misma, sino que por su intermedio y con un arduo trabajo busca recomponer la confianza de la comunidad en sus funcionarios policiales. Para la Policía Comunitaria dignificar la función policial es un compromiso ético. Nos toca un tema complejo y transversal: atraviesa el Derecho en varias de sus ramas (Procesal; Penal; Financiero; Internacional Público); pero también las políticas públicas (económicas, educativas); instituciones como la Escuela y la Familia y los Sistemas del Estado: el Sistema Policial; el Sistema Judicial y el Sistema Carcelario. Este tema es el delito y la violencia."*

Ministerio de Seguridad - Secretarías, Subsecretarías y Direcciones

En este contexto, el Estado provincial ha resuelto enfrentar la complejidad del delito desde varios frentes, mediante la creación de Secretarías, Subsecretarías y Direcciones otorgándole herramientas con las cuales resolver especificidades. Todas ellas dependen orgánicamente del Ministerio de Seguridad, que de acuerdo a la Ley de Ministerios N° 12.817/07, "asiste al Gobernador en todo lo atinente a la formulación de la planificación, coordinación y ejecución de la política provincial en materia de seguridad pública", por lo tanto las políticas públicas estatales en la materia de seguridad, son competencia específica del mismo.

Del Ministerio dependen las siguientes secretarías, subsecretarías, direcciones y subdirecciones:

1. Secretaría de Seguridad Pública:

Su misión es asistir al Ministro en todo lo relacionado a la seguridad pública, mediante la formulación de objetivos y políticas tendientes a preservar la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías, en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático.

Pero además tiene otros objetivos importantes, entre los que se destaca, el de fijar la doctrina, organización, despliegue y capacitación de la Policía, entendiendo en su equipamiento, como así también en la intervención en idénticos aspectos respecto a las fuerzas de seguridad, para el mejor cumplimiento de las misiones asignadas en los planes correspondientes. Entre otras cosas también entiende en materia de seguridad vial.

a. Policía de la Provincia de Santa Fe. Es la institución que tienen a su cargo el mantenimiento del orden público y la paz social; preserva la seguridad pública y previene el delito. Es auxiliar de la administración de justicia y tiene el deber de resguardar la vida, los bienes y otros derechos de la población. Esta función es desempeñada en todo el territorio provincial con excepción de aquellos bajo exclusiva jurisdicción militar o federal o de otra policía de seguridad.

b. Instituto de Seguridad Pública. Creado por ley 12.333, reemplaza a la ex Escuela de Policía “Antonio Rodriguez Soto”, la ex Escuela Superior de Policía y a los Centros de Instrucción en Destino. Su objetivo general es *“formar recursos humanos en el área seguridad con especialización en la seguridad pública, por medio de carreras de nivel terciario y otras actividades educativas que a través de él se dicten en el marco integral de los derechos humanos para la prevención del delito, la resolución pacífica de conflictos, la protección de la vida y la seguridad de los bienes de las personas, procurando un perfil del egresado en condiciones de desempeñarse en el trabajo interdisciplinario y multidisciplinario dentro de las instituciones; de desenvolverse con solvencia en distintos procedimientos judiciales, criminológicos y de investigación científica; con alto grado de formación en la especificidad profesional y con capacidad para asumir responsabilidades, discernir técnicamente de acuerdo a su rol, hacer uso de la fuerza y tomar decisiones en virtud de su rango y función, dentro del respeto y aceptación de las jerarquías, con arreglo a la ética”.*

c. Agencia Provincial de Seguridad Vial. Depende orgánicamente de la Secretaría de Seguridad Pública. Su misión esencial es entender en la planificación, organización, dirección y control de los servicios de Policía Vial en coordinación con el nivel municipal y federal en todo el territorio provincial. Asimismo, garantiza la seguridad e integridad física de las personas y la conservación de los bienes que circulan por las rutas y caminos que atraviesan la provincia.

De la Agencia de Seguridad Vial se desprenden dos Direcciones: la Dirección General de Seguridad Vial Zona Norte (de ella depende una Subdirección -Dcto. 2958/11) y la Dirección General de Policía de Seguridad Vial Zona Sur (de ella depende otra Subdirección -Dcto. 2958/11).

De ambas Subdirecciones depende orgánicamente el Director General de Policía de Seguridad Vial.

Un párrafo merece mencionar que la Provincia adhirió a Ley Nacional de Tránsito, N° 24.449, Títulos I a VII y artículo 77 del Título VIII, con las modificaciones introducidas por las leyes nacionales Nº 24.788, 25.456, 25.857, 25.965 y en el Capítulo II de la Ley Nacional Nº 26.363. Como autoridades de aplicación la legislatura, a través de la ley de adhesión (13.133/10) estableció como autoridades de aplicación a la Agencia Provincial de Seguridad Vial, a los Municipios y Comunas, a la Subsecretaría de Transporte en lo que respecta a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 53 al 58 de la ley Nacional de Tránsito N° 24.449, y a la Dirección Provincial de Vialidad en el marco de lo dispuesto en la ley Provincial N° 12.354.

d. Dirección Provincial de Autorizaciones, Registro y Control de Agencia Privadas de Seguridad e Informes Particulares. Entiende en el planeamiento, autorización, ejecución, control y seguimiento de los actos administrativos y operacionales que se vinculen con los sumarios y cancelaciones de las agencias de vigilancias. De ella depende una Subdirección que la asiste en el cumplimiento de los objetivos generales.

e. Dirección Provincial de Operaciones Especiales. Fue creada con los siguientes objetivos:

- Elaborar planes y programas destinados a promover el adecuado funcionamiento, coordinación y control de unidades policiales que ejecuten operaciones altamente calificadas por su grado de especialidad.
- Conocer, controlar y evaluar las investigaciones criminales que realice la Policía sobre actividades ilícitas de bandas que incursionen de modo habitual o incidental en delitos complejos, con la finalidad de promover acciones más eficaces y eficientes para prevenir y combatir el delito organizado.
- Promover la organización y puesta en funciones de una dependencia que tenga por misión específica la búsqueda y captura de prófugos y evadidos de la justicia.

2. Secretaría de Prevención e Investigación de Delitos Complejos:

Su misión es asistir al Sr. Ministro de Seguridad en materia de prevención, detección e investigación de los delitos complejos y la criminalidad organizada, articulando acciones con organismos gubernamentales y no gubernamentales de los ámbitos municipal, provincial, nacional e internacional.

Entre sus funciones destacamos las tres más importantes:

* Organizar y diseñar planes, programas, proyectos y protocolos de actuación en investigaciones vinculadas con el narcotráfico, sin perjuicio de la competencia primaria que sobre la materia corresponde al Estado Nacional.
* Fomentar el desarrollo de políticas concretas vinculadas a la detección e investigación del delito de trata de personas y delitos conexos.
* Elaborar y planificar programas y actividades de investigación de otros delitos complejos como lavado de dinero, tráfico de armas, secuestros extorsivos, robo organizado, delitos económicos, delitos informáticos, delitos contra la salud pública, delitos ambientales y atentados contra el patrimonio cultural.

a. Subsecretaría de Delitos Económicos. Depende orgánicamente de la Secretaría de Prevención de Delitos complejos. Entiende en el análisis y detección de los actos, actividades y operaciones de organizaciones criminales que puedan configurar acciones de lavado de activos provenientes de actividades ilícitas. También colabora con el Secretario de Delitos Complejos en la elaboración de planes, programas, proyectos y protocolos de actuación en la investigación de delitos económicos y actividades vinculadas al lavado de dinero y/o bienes de origen ilícito. Todo ello en coordinación con otras áreas dependientes de aquella Secretaría.

b. Subsecretaría de Investigaciones Criminales. Su función es asistir a la Secretaría de Delitos Complejos en la detección de actividades delictivas complejas y en la producción de inteligencia criminal, sobre todo de actividades criminales organizadas, en especial tráfico de armas, secuestros extorsivos, piratería del asfalto, robo y comercio ilegal de vehículos y sus partes, delitos informáticos, delitos rurales, delitos contra la salud pública y atentados contra el patrimonio cultural. Una actividad muy importante de esta subsecretaría es la de organizar y coordinar en forma permanente, a través de la producción de la inteligencia criminal, de la problemática criminal existente en la provincia a los efectos de poder establecer políticas relativas a la prevención e investigación de las conductas delictuales. También entiende en la organización de policía científica y en el diseño de planes destinados a mejorar el sistema penal de la provincia.

c. Dirección Provincial de Prevención y Control de Adicciones.

d. Dirección Especial de Prevención y Sanción del Delito de Trata de Personas.

e. Tropa de Operaciones Especiales.

3. Secretaría de Seguridad Comunitaria

La creación de esta Secretaría busca establecer y ejecutar en coordinación con los otros Ministerios un programa de participación ciudadana en la prevención del delito. Sin embargo también debe coordinar un sistema de actuación conjunta con la Policía en la detección y solución de problemas que puedan llevar a la criminalidad.

a. Subsecretaría de Seguridad Comunitaria. Asiste al Secretario en la elaboración de planes y programas tendientes a la prevención del delito. Para ello coordina las actuaciones que correspondan con la Policía en la detección y solución de problemas que den lugar a la criminalidad y, fundamentalmente, implementa estrategias de participación ciudadana para la prevención del delito.

b. Dirección Provincial de Prevención y Seguridad Comunitaria. El Director asiste al Secretario de Seguridad Comunitaria en la formulación de las políticas y programas de participación ciudadana en la prevención del delito. De esta Dirección depende orgánicamente una Subdirección.

c. Dirección Provincial de Planificación y Evaluación. Su misión específica es asistir al Secretario de Seguridad Comunitaria en la coordinación de un sistema de actuación conjunta con la Policía en la detección y solución de problemas que puedan llevar a

la criminalidad. De ella depende la Subdirección provincial de Planificación y Evaluación.

4. Secretaría de Asuntos Penitenciarios.

Son sus objetivos esenciales:

* Entender en la organización y funcionamiento del Sistema Penitenciario Provincial.
* Entender en lo relativo al trabajo y producción penitenciaria.
* Promover las mejoras necesarias para el logro de la readaptación social del condenado.

a. Dirección Provincial del Servicio Penitenciario. Su misión es asistir al Secretario de Asuntos Penitenciarios en la organización y funcionamiento del Sistema Penitenciario Provincial.

b. Dirección del Instituto Correccional Modelo de Coronda. El objetivo que deviene de la norma de creación es el de "Asistir al Director Provincial de Servicios Penitenciarios en la organización y funcionamiento de la cárcel de la localidad de Coronda.

c. Dirección Provincial de Industrias Penitenciarias. Depende orgánicamente del Secretario de Asuntos Penitenciarios y su función asistirlo en la organización del trabajo y producción penitenciaria.

d. Dirección Provincial de Capacitación Penitenciaria. Es una dependencia bajo el mando de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios que asistir al Secretario en las tareas de planificar y ejecutar las acciones necesarias que tiendan a la readaptación social del condenado.

5. Secretaría de Control de Seguridad.

Creada por Dcto. Pcial. 510/09 esta secretaría fue creada para implementar políticas específicas en las distintas fuerzas de seguridad de la provincia, que hagan a una mejor eficacia en la búsqueda de resultados concretos. Asume importantes objetivos de control, destacándose el de *"…entender en la elaboración, coordinación y/o conducción de los programas de prevención y lucha contra la corrupción en el ámbito de las fuerzas de seguridad de la provincia".*

En su postulado, el Poder Ejecutivo realiza dos actividades relacionadas a los otros dos Poderes del Estado: Por un lado invita a ambas cámaras a formar una Comisión Bicameral de seguimiento de la labor que llevan a cabo los organismos ejecutivos encomendados a esta función. Por otra parte, peticiona a la Corte Suprema de Justicia

de la Provincia que, a través del señor Procurador General, establezca dentro del marco de su competencia, la prioridad en la persecución de delitos cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad en funciones, emitiendo la correspondiente instrucción general a los integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Provincia para que actúen en consonancia con esta solicitud.

a. Dirección Provincial de Asuntos Internos Policiales. El mismo decreto transfirió esta dirección desde la órbita de Secretaría de Seguridad Pública. Su misión es entender en el control general de la Policía de la Provincia de Santa Fe desarrollando acciones para prevenir y combatir las actividades ilegales cometidas por personal policial, en actividad o situación de retiro. Tiene competencia en todo el ámbito Provincial.

b. Dirección Provincial de Asuntos Internos Penitenciarios. Además, la norma creó esta Dirección, absorbiendo las actuales misiones y funciones de la Dirección de Asuntos Internos, en la esfera del Servicio Penitenciario Provincial.

6. Secretaría de Coordinación de Seguridad en Competencias Deportivas y Espectáculos Masivos.

Su misión, de acuerdo al Dcto. Pcial. 406/13, es *"diseñar e implementar medidas y acciones para asegurar el normal desarrollo de competencias deportivas y espectáculos de concurrencia masiva, coordinando acciones con otros actores, cuando así resulte pertinente y promoviendo la prevención de prácticas y comportamientos violentos."*

Entre otras funciones importantes se destacan las siguientes:

- Planificar actividades necesarias para garantizar la seguridad del público y el normal desarrollo de las competencias deportivas y espectáculos masivos.
- Coordinar con la Secretaría de Seguridad Pública los operativos de seguridad de los espectáculos para asegurar su normal desarrollo.
- Producir informes y recomendaciones dirigidos a la autoridad competente, sobre la clausura de estadios y predios previstos para la realización de actividades masivas.
- Proponer el desarrollo y la implementación de programas de formación y capacitación vinculados a la coordinación de la cobertura de los operativos policiales y a la fiscalización de las condiciones de seguridad de los estadios y predios y, en particular, aquellos referidos a la prevención de los delitos y la violencia en el fútbol;

como también diseñar y ejecutar campañas de prevención, educación y concientización tendientes a erradicar las prácticas y comportamientos violentos y/o discriminatorios en todo lo referido a actividades masivas. Para estos fines, deberá coordinarse con distintas áreas del estado provincial y los gobiernos locales, y podrá solicitarse el aporte de unidades académicas y organismos especializados.

- Producir recomendaciones que deberán tenerse en cuenta en la construcción, refacción o ampliación de estadios y predios para la realización de actividades de concurrencia masiva.
- Cooperar con el Consejo Nacional para la Prevención de la Violencia y la Seguridad en el Fútbol.

7. Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera.
   a. Dirección Provincial de Recursos Humanos. Esta dirección tiene la misión de *"gestionar las políticas de recursos humanos con el objetivo de desarrollar un cuerpo de servidores públicos cuyas competencias sean las necesarias para la consecución de los objetivos estratégicos del Ministerio de Seguridad".* Sus funciones son, entre otras:
      - Generar información confiable para la toma de decisiones sobre recursos humanos y para los requerimientos de los organismos de control.
      - Intervenir en los procesos de reclutamiento y selección de personal, realizando la inducción de los agentes ingresantes al Ministerio.
      - Definir y desarrollar las competencias necesarias para optimizar el desempeño de los recursos humanos y orientar su comportamiento en función de los lineamientos estratégicos del Ministerio de Seguridad.
8. Direcciones y Programas dependientes del Ministerio de Seguridad:
   a. Dirección Provincial de Gabinete y Asistencia Técnica. Sus objetivos principales son:
      - Coordinar las acciones a desarrollar entre las distintas áreas del Ministerio procurando la articulación de las políticas públicas sectoriales para el adecuado cumplimiento de los objetivos perseguidos por el Ministerio.
      - Conducir la tarea de coordinación de las políticas del Ministerio con las restantes áreas del Estado Provincial, participando en las Unidades de Gestión o Coordinación o Consejos cuya creación resuelva el Ministerio.

b. Dirección Provincial de Análisis Criminal. Esta Dirección entiende en la organización y coordinación y en un permanente análisis de la problemática criminal existente en la Provincia a los efectos de poder establecer políticas relativas a la prevención e investigación de conductas delictuales. Asimismo, entiende en la planificación y elaboración de acciones vinculadas al mejor funcionamiento del sistema penal de la provincia

c. Dirección Provincial de Prensa y Ceremonial. Centraliza y difunde las informaciones oficiales de la jurisdicción, a través de los diversos medios de comunicación. A su vez, entiende en la tarea de publicidad de todas las actividades que se generen dentro de la jurisdicción.

d. Programa provincial “Vínculos”.

Este programa se encuentra enmarcado en la línea estratégica de “Calidad Social” propuesta por el Plan Estratégico Provincial - Visión 2030 -, más específicamente en el Proyecto de Políticas de Prevención en Seguridad donde se entiende *que "la trascendencia del fenómeno de la violencia social plantea la necesidad de fortalecer las políticas de prevención en materia de seguridad pública. La prevención es la intervención antes de que las situaciones y hechos delictivos se produzcan con la finalidad de evitar y reducir su realización. En la experiencia comparada a nivel nacional como internacional se observa un cambio de paradigma sobre el concepto de prevención. Se trata de abordar las políticas públicas de prevención a partir de la combinación de tres tácticas preventivas: prevención ambiental, prevención social y prevención comunitaria".*

El Ministerio de Seguridad se propone abordar los problemas complejos de seguridad de la mano de los gobiernos locales (municipios y comunas) y la sociedad civil organizada. Para ello prevé destinar fondos destinados a planes locales de prevención de delito y violencia y promover la participación ciudadana activa, especialmente en sectores de mayor vulnerabilidad.

El objetivo general del programa es “*Contribuir en la implementación de políticas públicas locales sobre la prevención social de la violencia y el delito, articulados entre el gobierno provincial, los gobiernos municipales y sociedad civil organizada*.”

Las líneas de acción que propone el programa para la elaboración de proyectos locales son las siguientes:

* Gestión democrática del espacio público y prevención de la violencia.
* Juventudes y participación: ser protagonistas del cambio.
* La cohesión social como alternativa de la violencia.
* Violencia de género: manifestaciones, caminos y propuestas para un abordaje preventivo integral.
* Prevención social de la violencia: coproducción de la seguridad.
* Seguridad vial y convivencia social.

e. Programa de Reorganización Policial.

Este programa tiene su génesis en el Plan Estratégico Provincial (2008). De él se desprende que "*la regionalización provincial parte de la concepción de la región como un sistema flexible en el cual se desarrolla una construcción social permanente y se ensayan itinerarios singulares*". En cada una de estas regiones se identifican nodos, entendidos como "*núcleos de articulación, concentración, distribución y redistribución de capacidades, información y recursos*".

Así, el proceso de reorganización territorial asume el siguiente formato:

- Región 1 - Nodo Reconquista.
- Región 2 - Nodo Rafaela.
- Región 3 - Nodo Santa Fe.
- Región 4 - Nodo Rosario.
- Región 5 - Nodo Venado Tuerto.

A la pregunta de por qué descentralizar, el plan estratégico responde con consistencia que las características fuertemente centralizadas y centralizadoras "*contribuyeron al establecimiento de una dinámica fuertemente burocrática, ineficiente en sus resultados y lejana en percepción ciudadana*". Entonces, frente al preexistente escenario de ordenamiento territorial, que abarcaba 2 regiones de Promoción Social; 5 de Justicia; 8 de Salud; 9 de Educación y 19 Unidades Regionales Policiales; se establece un criterio único de organización en estas 5 regiones.

De esta manera, cada región se convierte en el escenario necesario para el desarrollo del proceso de descentralización con la premisa: "*todo lo que se pueda gestionar desde un ámbito cercano no puede gestionarse desde un ámbito lejano y*

centralizado". Este proceso significa transferir capacidades y recursos y requiere una profunda reingeniería del Estado en sus aspectos administrativos y funcionales.

De la simple lectura de la Ley Orgánica Policial 7395/75 se desprende que la organización policial es un cuerpo administrativamente centralizado (Art. 54°), lo cual requiere que ante el proyecto político de establecer un criterio único de organización y gestionar desde ámbitos cercanos, se haga necesaria la descentralización de la actual única Jefatura de Policía en 5 Jefes y 5 Subjefes, de acuerdo a los nodos. Se describe el proyecto de la siguiente manera*: "En la nueva reorganización policial, se plantea una regionalización en las 5 regiones en las cuales es abordada por el Plan Estratégico Provincial, con 5 Jefes y 5 Subjefes. De esta manera, a partir de la existencia de unidades territoriales más pequeñas se avanza hacia una descentralización que acerca las Jefaturas Territoriales a los gobiernos locales y la sociedad civil en esta temática tan sensible.*

Se pretende que estas organizaciones respondan, en su interior, a una estructura flexible, que permita adaptarse a los desafíos que los tiempos imponen. No obstante ello, se establecerán jefes distritales de seguridad, que faciliten una coordinación operativa de prevención con los gobiernos locales.

Tanto los gobiernos locales como las autoridades políticas electas de los distintos poderes tendrán intervención. En algunos casos, previo convenio, para coordinar acciones operativo preventivas y en tareas de control. En otros casos, en el proceso de selección de las autoridades distritales de seguridad.

A los 5 jefes policiales de los nodos se agregarán 3 jefes de estructuras policiales que trabajarán de forma autónoma y no tendrán un territorio específicamente asignado, más allá de los límites provinciales, a saber:

1. Policía de Investigaciones.

2. Policía Táctico Operativa.

3. Policía de Seguridad Vial.

Esto de ninguna manera implicará un menoscabo de la capacidad operativa o de la presencia territorial de la actual forma de organización de la Policía de la Provincia de Santa Fe. Por el contrario, con la finalidad de lograr una integración operativa en el territorio de los niveles de conducción y ejecución de la fuerza en sus funciones de prevención y represión del delito, se propone para trabajar sobre la base de perfiles

profesionales más definidos que reconozcan las especificidades de las labores policiales que demanda la sociedad del Siglo XXI."

De este modo, el gobierno provincial, sumando este proyecto a otros, ligados a los tres ejes estratégicos que fueron pensados de modo amplio y transversal, tiene la visión 2030: "*Santa Fe, provincia integrada y solidaria, con equilibrio territorial, calidad social y desarrollo económico sustentado en la articulación entre Estado, Mercado y Sociedad Civil. Sus regiones conforman una red donde los pequeños pueblos, las ciudades intermedias y los grandes centros urbanos se conecten y se desarrollan respetando la diversidad. Todos sus habitantes tienen oportunidades para ejercer el derecho a la educación, la salud, la cultura, el trabajo decente y el acceso al agua potable. El uso intensivo del conocimiento, la investigación y la creatividad potencian sus capacidades y la proyectan internacionalmente*".

f. Otros programas y proyectos del gobierno provincial en materia de seguridad.

1) Concursos y ascensos policiales

El sistema de ascensos policiales que se desarrollaban con la aplicación de la Ley 6769 quedó obsoleto a partir de la plena y efectiva vigencia el régimen de ascensos y concursos previstos en la Ley N° 12.521, garantizando de esta manera el principio constitucional de idoneidad.

El primer acto administrativo necesario para su implementación fue la reciente aprobación del Decreto Reglamentario N° 0423/2013. Mediante su aplicación se busca promover con ello la idoneidad y el mérito como fundamento para los ascensos y una mayor transparencia en la medida que integrarán los jurados miembros externos a la institución policial así como una mirada interdisciplinaria en su composición.

Estos jurados tendrán una conformación diferente según sean los rangos superiores, intermedios o iniciales, pero en términos generales, estarán compuesto por funcionarios de los Ministerios de Seguridad, de Educación, y de Justicia y Derechos Humanos, del Poder Judicial designado por la Corte Suprema de Justicia, junto a dos funcionarios policiales, uno propuesto por el Jefe de Policía de Provincia y otro por sus pares, elegido por el sistema de voto igual, universal, secreto y obligatorio.

Las etapas del proceso son las siguientes:

- Determinación de las vacantes por Decreto del Poder Ejecutivo
- Conformación de los Jurados: elección del representante policial y designación del resto de los miembros
- Convocatoria mediante Resolución Ministerial.
- Presentación de antecedentes
- Evaluación y publicación de sus resultados. Estos resultados son eliminatorios.
- Oposición.
- Publicación del Orden de Mérito Final.

2) Capacitación y aptitud psicofísica.

El Ministerio de Seguridad establecerá periódicamente los cursos de actualización y/o perfeccionamiento cuya realización y aprobación previas habilitará a los interesados a participar en los concursos de ascenso que se convoquen. La implementación de los ascensos por concurso supone como aspecto complementario, el diseño de planes de capacitación que promuevan la conformación de una policía profesionalizada.

Asimismo, establecerá las condiciones, modalidades, lugares y fechas de realización de los exámenes de aptitud física y psíquica, cuya realización y superación previas, habilitará a los interesados a presentarse a los concursos de ascenso que se convoquen.

3) Publicación de datos sobre Seguridad y encuesta de victimización.

El Ministerio de Seguridad entregó al Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC) los datos referidos a los hurtos y hurtos calificados, robos y robos calificados, sustracción de motovehículos y sustracción automotores, secuestro de armas de fuego, heridos de arma blanca y de fuego y homicidios dolosos, registrados por Unidad Regional y por mes en los años 2008; 2009; 2010 y 2011, con las corroboraciones y controles realizados desde el Ministerio. Estos datos están siendo actualmente procesados y se darán a conocer en las próximas semanas.

La cartera del área Seguridad, suscribió recientemente un Acuerdo de Cooperación, Colaboración y Complementación Recíproca, con el IPEC con la finalidad de generar un sistema de información estadística confiable que contribuya al diagnóstico científico del problema de la violencia. En el marco de

ese convenio, el IPEC se compromete a tomar a su cargo la realización de una encuesta de victimización con periodicidad anual, mientras que el Ministerio se compromete a colaborar con el Instituto en la confección de la misma, poniendo a su disposición recursos materiales y humanos imprescindibles.

El seguimiento periódico del delito mediante datos estadísticos confiables y públicos, como así su comparación entre diferentes períodos, da serias garantías de dos instrumentos importantes: en primer lugar, su publicidad es evicción de transparencia, principio elemental de cualquier gestión de gobierno municipal, provincial o nacional. En segundo, contar con datos ciertamente corroborados permite estructurar políticas públicas de corto, mediano y largo plazo para dar respuesta a las distintas demandas ciudadanas engendradas por el delito y la violencia.

4) Conformación del Comité de Salud y Seguridad Laboral.

El Comité de Salud y Seguridad Laboral, fue creado en la órbita del Ministerio de Seguridad, a través de la Resolución Ministerial Nº 0036/2013, en el mes de enero próximo pasado. Su creación responde al objetivo de contar con un espacio institucional específico que pueda promover e impulsar acciones para la prevención de los accidentes y enfermedades del trabajo

En su implementación se incorpora la cultura de la prevención, que permite proporcionar un mejor conocimiento de la problemática, con asistencia técnica en materia de seguridad laboral y capacitación de los trabajadores policiales y penitenciarios. Además, prevé sistemas apropiados para la detección de los agentes de riesgos y su adecuada gestión. Se trata del “primer comité del país” que se constituye en una cartera de seguridad.

Cabe destacar que su creación se encuentra íntimamente ligada a la Ley Nº 12.913 de Comités y Delegados de Salud y Seguridad en el Trabajo, que fuera sancionada en nuestra provincia en el año 2008. Considerando las particulares características de la organización del personal involucrado, se busca por este medio posibilitar un marco de diálogo y participación en el cual empleadores y trabajadores puedan debatir y elaborar políticas laborales orientadas a garantizar la prevención de los accidentes y enfermedades del trabajo.

5) Licencias por enfermedad de personal policial.

El Ministerio de Seguridad avanza en la creación de sistema de gestión y otorgamiento de las carpetas médicas y licencias por enfermedades de larga duración del personal policial. El Poder Ejecutivo dispondrá lo conducente para que las mismas sean resueltas directamente por la Dirección de Higiene y Salud del Trabajador, dependiente del Ministerio de Salud, que actuará en el proceso en conjunto y coordinación con la Dirección Provincial de Recursos Humanos, a través de un convenio marco con el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe.

6) Constitución de un equipo multidisciplinario.

Este equipo tendrá la tarea de brindar contención del personal policial y su familia, víctima de accidentes vinculados a su labor, o que participe en enfrentamientos armados o en operativos con uso de violencia. Se avanza en la determinación de vacantes existentes en el escalafón profesional, paso inmediato para la convocatoria a un concurso especial para dotar del personal suficiente para armar las estructuras necesarias para la conformación de los equipos multidisciplinarios.

7) Retiro progresivo de funciones no policiales.

En la búsqueda de maximizar el rendimiento de los recursos humanos y concentrar esfuerzos en sus misiones específicas. El Dcto. Pcial. 425/2013 autoriza a expedir los certificados de vecindad y el certificado de supervivencia a los municipios y comunas, a los centros cívicos de las cinco regiones provinciales (dependientes del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado), a los Registros Civiles (dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) y a los juzgados comunitarios de pequeñas causas.

En el caso de los gobiernos locales, el decreto aprobado prevé un convenio modelo para futuras suscripciones con municipios y comunas del territorio provincial. Asimismo, los formularios modelo de protocolo de actuación y el correspondiente a la extensión de los certificados de declaración de domicilio y supervivencia.

En el mismo sentido, el Ministerio de Seguridad se encuentra articulando esfuerzos con su par de Justicia y Derechos Humanos, quien reglamentará el otorgamiento de constancias administrativas que hoy realiza personal policial, tales como constancias de extravío, certificados de vecindad, abandono de hogar, entre otras

que actualmente se asientan en el Libro Memorándum de Guardia de las distintas unidades de orden público.

Pero esta política de retiro progresivo de funciones no policiales, debe ser reforzada con otras para que verdaderamente impacte en resultados concretos. Por tal motivo, fue se creada la Dirección Provincial de Recursos Humanos cuya misión es la de gestionar las políticas de recursos humanos con el objetivo de desarrollar un cuerpo de servidores públicos con competencias necesarias para la consecución de los objetivos estratégicos del Ministerio de Seguridad. Dicha Dirección se propone desarrollar las competencias necesarias para optimizar el desempeño -tanto de las fuerzas de seguridad como de los administrativos civiles- sobre la base de la idoneidad y el mérito, estableciendo mecanismos de monitoreo sobre su desempeño, a fin de proponer acciones de mejora continua.

En miras de lograr que las fuerzas de seguridad se centren en funciones operativas, esta Dirección subsumirá paulatinamente las funciones de gestión y administración de los recursos humanos que actualmente se encuentra en la órbita de la organización policial (concretamente del D-1 y Divisiones de Personal de cada una de las Unidades Regionales). Se busca modernizar procesos de trabajo y transparentar el acceso a la información de variables como: ausentismo, carpetas médicas, cumplimiento de adicionales, asignación de destinos, etc. Asimismo, se involucró en la elaboración de acciones tendientes a la capacitación y desarrollo de competencias y capacidades.

8) Acciones de formación, actualización y capacitación realizadas a través del Instituto de Seguridad Pública.

a) Egresos: En el año 2012 ingresaron alrededor de 700 cadetes para la carrera de Auxiliar en Seguridad, de los cuales 600 aprobaron su paso al IIdo año de la carrera. Ese año egresaron 1.350 nuevos policías: en marzo, egresaron 600 correspondientes a la 3ra promoción y en septiembre 650 correspondientes a la 4ta promoción.

Este año ingresaron 1.300 cadetes, los que se encuentran cursando el Ier año de la carrera. A fin de año, en el marco de la Ley de Emergencia en Seguridad, egresarán 400 policías “en comisión”. De estos últimos, 250 serán destinados a

la Dirección General de Policía de Seguridad Vial, y 150 a la Dirección General de Seguridad Rural.

b) Diseño e implementación de cursos para ascensos: El Instituto de Seguridad Pública, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 0423/13, diseñó y puso en ejecución los cursos de perfeccionamiento que, con la coordinación con la Dirección Provincial de Recursos Humanos, servirán a los funcionarios policiales para el puntaje en los concursos de ascensos. Estos cursos, que significan un requisito para presentarse en los concursos, se dictan en la modalidad a distancia (e-learning). Desde la Dirección Provincial de Recursos Humanos se destaca la posibilidad de otorgar puntajes a cursos que hayan sido realizados por otras instituciones, previa acreditación y autorización.

c) Titulación de Técnico Superior en Seguridad: El instituto de educación además, ha finalizado el diseño curricular del tercer año lectivo de la carrera de "Técnico Superior en Seguridad" que se dictará en la modalidad e-learning con exámenes presenciales. De esta manera, la organización garantiza la finalización de la carrera conforme a los postulados normativos explícitos.

d) Técnicos Bomberos: Este años se ha dictado el curso de Técnicos Bomberos con el que se cubrieron 100 vacantes, lo cual permitió optimizar la capacidad de respuesta de la especialidad ante eventos catastróficos de cualquier naturaleza.

e) Profesionales de la salud: En el marco del proyecto de conformación de equipos multidisciplinarios, se realizarán los concursos para cubrir las vacantes que oportunamente se determinen a tal efecto u otras necesidades de servicio.

f) Técnicos en Comunicaciones (911): En agosto de 2012 se inició el concurso de ingreso de personal para el Servicio de Emergencia 911. A tal fin, se utilizó la propia Ley de Personal Policial, que en su riqueza permite los ingresos por escalafones específicos (en este caso: Escalafón Técnico, Subescalafón Comunicaciones e Informática). El proceso continuó su curso y en marzo de este año, 214 aspirantes egresaron del Curso de Técnicos en Comunicación e Informática. De ellos y en íntima relación con el Orden de Mérito General (OMG), 180 postulantes ingresaron a la Policía de la Provincia de Santa Fe: 80 fueron destinados en la ciudad de Santa Fe y 100 cumplen funciones en la ciudad de Rosario.

g) Nuevo edificio del ISeP en Recreo: Para fines del año 2013, el Gobierno Provincial concluirá con las obras iniciadas en el ex- Liceo Militar "General Belgrano" ubicado en la ciudad de Recreo. Esta obra en proyección cuenta con aulas, sala de informática, comedor y sanitarios. Las instalaciones estarán unidas por un corredor al Nodo Santa Fe y toda un ala administrativa y se disfrutará de un amplio espacio verde con el que la actual estructura edilicia no cuenta.

h) La normalización de la Dirección General: Hace dos años, mediante un proceso de concurso y oposición regulado por la Ley 12.333/04, se normalizó la Dirección General del ISeP. Esto permitió avanzar en ambiciosos proyectos educativos que tienen como destinatarios a nuestros policías.

En tal sentido, se dio inicio a una importante reforma del plan de estudios, que implicó una significativa suma de horas cátedra en la carrera de Auxiliar en Seguridad Pública. En este nuevo plan de estudios, actualmente aprobado por el Ministerio de Educación de la Nación, se agregaron 15 horas cátedras semanales, por lo que se pasó de 35 a 50 horas semanales. Con él, se reorientó la formación con un sentido práctico, que incluye experiencias concretas en lugares de trabajo.

i) Otras capacitaciones: Bajo la dirección del Dr. Daniel Cuenca, se dictaron cursos de capacitación en el nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe, participando aproximadamente 400 integrantes de los niveles superiores de la Policía. Debe destacarse también el vínculo establecido con la Universidad Nacional del Litoral para el dictado de diversos cursos de formación (ej. Investigación y Criminalística) de los que participaron - y de los que están participando en el corriente año - personal policial.

Bibliografía

Informe de Estado de situación actual. Ministerio de Seguridad.
Diario digital. Disponible en http://www.notiexpress.com.ar/contentFront/rosa-actualidad-1/detalles-de-la-nueva-policia-comunitaria-que-actuara-en-rosario-y-santa-fe--158629.html
Ley del Instituto de Seguridad Pública – ISeP N° 12.333/04
Ley de Ministerios de la Provincia de Santa Fe N° 12.817/07 y decretos provinciales referidos a la creación de Secretarías, Subsecretarías, Direcciones y Subdirecciones en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe.
Ley Orgánica Policial L.O.P. N° 7395/75
Mahbub ul Haq (1990). Informe Sobre Desarrollo Humano. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/
Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires.
Plan Estratégico Provincial (2008). Gobierno de la Provincia de Santa Fe y Comunidad Europea. Rosario: Borsalino Impresos. (p. 14 a 19 y 69).

UNIDAD III – EL ORDEN PÚBLICO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA

Concepto de orden público y seguridad jurídica. Objetivos básicos y comunes de la policía de seguridad. Análisis comparativo de las funciones de la policía provincial y los estándares internacionales básicos. Concepto de seguridad; seguridad pública; seguridad democrática; seguridad ciudadana. La función policial de orden público y su relación con el poder político.

Orden Público

Es el estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta. Está estrechamente relacionado con el concepto de legitimidad en el ejercicio del poder político y el de consenso social. Como expresión, muy a menudo se restringe en su uso a su sentido negativo: la "alteración del orden público", asimilada a distintas formas de delincuencia, marginalidad, protesta pública, revuelta y, en los casos más graves, revolución o subversión; especialmente desde una concepción autoritaria del "orden", que lo equipara al mantenimiento de la jerarquía social, las instituciones y el sistema político, considerando "desorden" cualquier alteración en "lo establecido" (*the establishment*).

Se puede definir al orden público como «*un conjunto de principios e instituciones que se consideran fundamentales en la organización social de un país y que inspiran su ordenamiento jurídico*». Sin embargo, en esta amplia definición caben toda clase de fenómenos jurídicos (los principios generales del derecho, la constitución política de cada Estado, la costumbre jurídica, el ius cogens (normas imperativas), etc.).

Distintas manifestaciones del Orden Público

En realidad, el orden público tiene para el mundo jurídico múltiples manifestaciones, según sea el área en que se analice. En términos muy generales puede decirse que integra el orden público todo aquello que viene impuesto por la autoridad a las personas, y que actúa como límite a su libertad.

De este modo, en Derecho privado, el orden público actúa como un límite a la autonomía de la voluntad en virtud del cual resultan nulos los actos o contratos cuyo contenido sea contrario a los intereses colectivos de una comunidad, manifestados en principios y reglas de Derecho.

Según su contenido se habla de orden público económico, laboral, etc.

En cambio, en Derecho público, el orden público está representado por la tranquilidad y paz social que proviene del respeto generalizado al ordenamiento jurídico. El

"mantenimiento del orden público" habilita a la Administración pública, a través de la ley, para imponer órdenes, prohibiciones y sanciones.

Desde el punto de vista del Derecho administrativo, la noción de «orden público» constituye un «título de intervención». En un sentido similar, a causa de los procesos de expansión del derecho penal que se vive en algunos países iberoamericanos, el orden público es objeto de protección a través de sanciones en el ámbito del Derecho penal. De este modo, los «atentados al orden público», entendido como un determinado estado de cosas en los espacios públicos, puede incluso constituir delito y llevar aparejado el cumplimiento de una pena.

Seguridad Jurídica

Es un principio del Derecho universalmente reconocido, que se basa en la «certeza del derecho», tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y que significa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, ordenado o permitido por el poder público. Es, en otras palabras la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos. En resumen, la seguridad jurídica es la «*certeza del derecho*» que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

Son principios típicamente derivados de la *seguridad jurídica:*

1. la irretroactividad de la ley,
2. la tipificación legal de los delitos y las penas
3. las garantías constitucionales,
4. la cosa juzgada,
5. la caducidad de las acciones y la prescripción.

La irretroactividad de la ley significa que las disposiciones contenidas en las leyes no deben aplicarse hacia el pasado, afectando hechos o situaciones que se presentaron antes de su vigencia, problema que se conoce también como conflicto de leyes en el tiempo. En definitiva, todo lo que supone la certeza del derecho como valor o atributo esencial del Estado.

La función policial de Orden Público

El complejo desarrollo de la sociedad contemporánea ha desnudado lo insuficiente que resulta un enfoque exclusivo desde el derecho administrativo respecto a la función policial.

El aspecto más importante de esta función es indudablemente la policía de Orden Público conocida como policía de seguridad, ya que esta es la que se encuentra en íntima relación con la sociedad, la preservación de la vida y los bienes de los ciudadanos. Sin embargo, los cambios observados en las últimas décadas en la sociedad y las manifestaciones de violencia social, crimen organizado entre otros temas complejos, hacen que debamos revisar el significado y la función de la policía de Orden Público.

Esta policía debe proteger la tranquilidad y el orden contra toda perturbación, proteger la vida de las personas, las buenas costumbres, la salud pública, la propiedad. En este sentido, Seguridad Pública es la resultante de una coordinación positiva de distintas políticas de seguridad del Estado.

Pero el entorno, es decir el contexto externo incide indudablemente en la vida social y en la seguridad de los estados. En este contexto ubicamos al terrorismo internacional, delitos transnacionales, lavado de activos, delitos de cuello blanco. Debemos darnos el tiempo para re-significar la mirada sobre la policía, sus funciones y misiones, como así también entregarle herramientas válidas de última generación para cumplir con sus objetivos.

Objetivos básicos y comunes de la policía de seguridad

La policía de Orden Público a la que nos referimos se materializa jurídicamente en la institución policial que esta jerárquicamente organizada. Ella tiene objetivos básicos y comunes a la mayoría de los países del mundo. Son objetivos básicos[3] de la policía de seguridad, los siguientes:

1. La prevención del crimen y la delincuencia.
2. La detección del crimen y la delincuencia
3. La protección de la vida y la propiedad
4. El mantenimiento del orden y la ley.

[3] Centro Internacional de Estudios Sociológicos Penales y Cárceles. Curso de alta Especialización Policial. Roma, 1979.

Si observamos detenidamente estos objetivos, veremos que están orientados en dos sentidos claramente definidos: el primero desde una mirada estrictamente jurídica (la protección de la vida y de los bienes). La segunda desde un enfoque político, el mantenimiento del orden público e institucional.

Comparemos estos objetivos estandarizados internacionalmente con algunos trazos de nuestra normativa provincial. En el Capítulo II de la Ley Orgánica Policial N° 7395/75 el art. 8° dice que "*La función de Policía de Seguridad consiste esencialmente en el mantenimiento del orden público, la preservación de la seguridad pública y la prevención del delito*". Queda claro entonces que la Policía de Santa Fe se ajusta a los estándares internacionales y esta postura queda más clara cuando vemos que el art. 9° de la norma, otorga una serie de facultades que reafirman las funciones policiales en los dos sentidos: a) jurídico: ejemplo el inciso l) que *dice "Vigilar las reuniones deportivas y de esparcimiento, disponiendo las medidas que sean necesarias para proteger la normalidad del acto y las buenas costumbres",* y b) político: ejemplo el inciso a) que dice*: "Prevenir y reprimir toda perturbación del orden público, garantizando especialmente la tranquilidad de la población…".*

Seguridad

El término "seguridad" posee múltiples usos. A grandes rasgos, puede afirmarse que este concepto que proviene del latín '*securitas',* hace foco en la "característica de seguro", es decir, realza la propiedad de algo donde no se registran peligros, daños ni riesgos. Una cosa segura es algo firme, cierto e indubitable. La seguridad, por lo tanto, puede considerarse como una certeza. Pero casi naturalmente tendemos a asociar el término a acciones del hombre por proteger y prolongar la vida en todos sus niveles y actividades y por ello permanece en una constante búsqueda de medios para perpetuar su protección.

De ahí que socialmente organizado, busca formar organizaciones que se ocupen de las distintas amenazas que atentan contra él y que individualmente no puede afrontar. Así logra una situación de protección de intereses vitales que lo resguardan de perturbaciones y peligros.

En tal sentido, la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 en su art. 2°, define la seguridad interior como "*La situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentra resguardada la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías*

y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional".

Seguridad Pública

De la definición general de 'seguridad' trataremos de comprender qué es seguridad pública. Recordemos que el 'orden público' en sentido político, es una función policial que tiende a proteger a toda la comunidad. Entonces, la seguridad pública es una situación de equilibrio entre el individuo y el bien común que se lleva adelante en ámbitos o sitios de convivencia común y que tiende a preservar derechos y bienes individuales, pero también colectivos o sociales. En estos ámbitos públicos los excesos de actos individuales afectan al conjunto.

Podemos decir entonces que la seguridad pública es un hecho previo a cualquier emprendimiento político, económico o social y que sin ella nada es posible. Tal es así que históricamente los hombres se han nucleado en comunidades organizadas (estados) con diferentes estructuras jurídico-políticas, pero siempre con un determinado tipo de orden.

Seguridad Ciudadana

La seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, *con la colaboración de la ciudadanía* y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes. Existen múltiples definiciones de seguridad ciudadana dependiendo del autor de que se trate, pero hay coincidencias en dos puntos estratégicos:

Primero, se refiere a una condición de toda una comunidad de personas: a la ausencia de amenazas que pongan en peligro la seguridad colectiva. En ese sentido, el término tiene un significado normativo y evalúa una situación ideal.

Segundo, se refiere a acciones concretas encaminadas a la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. En ese sentido, el término se refiere a prácticas existentes que buscan la idealidad de la norma.

Sin embargo, a los fines prácticos tomaremos la definición aportada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que dice que *"…la seguridad ciudadana es*

una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento o predatorio. Seguridad ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas —su vida, su integridad, su patrimonio— contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma "súbita y dolorosa" la vida cotidiana de las víctimas. "

Así, el PNUD añade la faceta de la seguridad ciudadana como el ejercicio del desarrollo humano, aseverando que *"al atentar contra la vida, la integridad o el patrimonio de sus víctimas, los delitos impiden el ejercicio de una libertad concreta, sacrifican una opción legítima o destruyen una oportunidad de realización humana: la inseguridad ciudadana es una negación flagrante del desarrollo humano."*

Seguridad Democrática

En concordancia con la definición anterior, el PNUD en su Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia (2010), ha dicho que *"…la seguridad democrática es una política integral de Estado a largo plazo para la protección de la población…".* Por esta razón, en este tipo de políticas, el fortalecimiento del Estado de Derecho *"es la garantía de los derechos y libertades del ciudadano".* Así, la seguridad democrática apela a los valores fundamentales de la democracia. Si todas las personas son iguales ante la ley, todas merecen la misma protección por parte del Estado, trátese de quien se trate.

Dentro del documento (INDH para Colombia) se afirma que de la seguridad, depende el respeto de los derechos humanos, la reconstrucción del tejido social, y del incremento del desarrollo económico, entre otros. En este sentido, continúa el informe, *"…el esfuerzo del Estado por lograr una sociedad más justa contemplará, junto con programas para expandir y mejorar la educación, el aumento de la vivienda y la disminución de la miseria, una mayor cobertura de la seguridad que el Estado brinda a los ciudadanos a través de la seguridad democrática".*

La función policial de Orden Público y su relación con el poder político

La institución policial es la encargada de efectivizar la presencia concreta de la autoridad legítima del Estado detentando su poder simbólico. Max Weber (1921; p. 1056) define al Estado desde el punto de vista sociológico a través de un medio específico que le es propio: la coacción física. *"Todo Estado se basa en la fuerza",* afirma. Luego dice: *"… el*

Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima". Y concluye Weber: *"…porque lo específico de la actualidad es que a las demás asociaciones o personas individuales sólo se les concede el derecho de coacción física en la medida que el Estado se lo permite".*

Se desprende de esta definición de 'Estado' un alto grado de legitimación de la institución policial. En consonancia a lo que afirman autores como Friedrich o Huntington las comunidades organizadas tienen mejores posibilidades de tomar decisiones, articular y concretar sus intereses públicos.

En las sociedades democráticas modernas los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tienen un alto nivel de responsabilidad. Tal es así que en 1979, la Asamblea General de Naciones Unidas dijo que "*al igual que todos los organismos del sistema de justicia penal, todo órgano de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella"*. Una labor policial representativa, receptiva y responsable, democrática en suma, es fundamental en las democracias.

Bibliografía

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 34/169. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. 1979.

Centro Internacional de Estudios Sociológicos Penales y Cárceles. Curso de Alta Especialización Policial. Roma, 1979.

Ley N° 24.059 de Seguridad Interior.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia. 2010.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Publicación post-mortem, 1922.

UNIDAD V – LOS NIVELES DE SEGURIDAD PÚBLICA - LOS ÁMBITOS DE LA SEGURIDAD - LAS RELACIONES INSTITUCIONALES

Los niveles de la Seguridad Pública

El ser humano busca distintos medios para hacer su vida más segura. En esa búsqueda construye una estructuración que va de lo macro a lo micro, tejiendo en cada peldaño, relaciones de poder entre diversos actores, con el objetivo de establecer distintos sistemas de seguridad colectiva, que brinde a cada habitante un espacio más seguro.

Esa estructura escalonada no está formada por compartimientos estancos, sino más bien, refleja una fuerte interrelación debido a la tendencia globalizante del mundo. Existen autores que ven hasta seis niveles diferentes a escala global en la estructura política de seguridad. Pero desde nuestro análisis visualizamos claramente cuatro: Internacional, Nacional, Provincial y Municipal. Otros autores entre los que se encuentra Lucero Figueroa, agregan -sin definirlos muy bien- los niveles supranacional y regional. En el marco de este trabajo analizaremos los cuatro niveles a los que hacemos referencia.

Seguridad Internacional

La preocupación de la gran mayoría de los Estados no pasan hoy en día por el temor a que países extranjeros invadan su suelo a través de ataques militares externos, sino que existen diversos y complejos problemas en el interior de cada uno de ellos que han despertado la necesidad de abroquelarse en organismos y foros internacionales para auxiliarse mutuamente. Esto es un efecto indudable de delitos sumamente complejos cuyos autores allanan territorios de diversos países con la ventaja de no respetar límites o fronteras internacionales establecidos, no sin esfuerzo, en acuerdos multilaterales vigentes. Es decir, mientras algunos Estados aún intentan resolver conflictos con sus vecinos por la posesión de ciertas porciones de territorio, el delito ha avanzado sobre ellos esfumando todos los trazos divisorios internacionales, aún en países muy distantes entre sí.

En América Latina uno de los encuentros más resonantes en materia de seguridad internacional tuvo lugar en Chile en el año 2003 con la participación de representantes de gobierno, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas de Argentina, Brasil, Chile, Canadá, Colombia, Bolivia, Ecuador, Estados Unidos, México, Perú, y de

América Central y El Caribe. El seminario tuvo recomendaciones en dos sentidos: Primero, el de generar un programa piloto a nivel regional para capacitar a miembros de la sociedad civil, académicos y funcionarios de gobierno en temas de negociación y prevención de conflictos; y segundo, sobre la necesidad de establecer un grupo de trabajo permanente integrado por Organizaciones de la Sociedad Civil y académicos en el marco de la Red de Seguridad Humana.

En ese seminario, Argentina estuvo representada por Pedro Villagra Delgado -en ese momento se desempeñaba como Jefe de Gabinete del Canciller Argentino e integrante de numerosas delegaciones argentinas ante organismos internacionales y negociaciones bilaterales y multilaterales- quien en el inicio de su discurso, expresó:

Resulta claro que las amenazas a la seguridad que enfrentan los Estados de América Latina y el Caribe hoy no tienen su origen en posibles ataques militares externos. Nuevos y complejos fenómenos de naturaleza variada, que incluyen el terrorismo internacional, el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, entre otros, han sido incluidos en lo que se ha dado en llamar “nuevas amenazas”. Pero no sólo actividades violentas o ilegales como las mencionadas han sido incluidas en esta categoría, sino también asuntos de índole claramente socioeconómica, como la pobreza, las epidemias y pandemias, las migraciones ilegales, las crisis económicas y financieras, la corrupción, los daños al medio ambiente o la gobernabilidad democrática.

En tal sentido, son múltiples los ejemplos que podrían mencionarse, pero destacamos el Informe del Programa de Naciones Unidas de 1994 que representa un precedente importante en términos de definir los alcances de la seguridad humana; y los trabajos conjuntos de los países hemisféricos que bajo el paraguas de la OEA (Organización de los Estados Americanos), en 1992, en “La Declaración de Bridgetown” -uno de los antecedentes más significativos en este contexto-, incorporaron un enfoque multidimensional de seguridad hemisférica, intentando consolidar una visión más comprehensiva de la seguridad con miras al establecimiento de una Carta Interamericana de Seguridad Hemisférica.

Seguridad Nacional

Definida como “conjunto de acciones económicas, políticas, sociales que ejecuta el Estado con el objeto de prevenir y dar solución a amenazas que pongan en riesgo la

integridad de la nación y gobernabilidad del estado", la seguridad nacional se refiere a la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país; así como a los recursos y estrategias para conseguirla.

La seguridad nacional es un objetivo en sí mismo y consiste en que la sociedad tenga las condiciones de tranquilidad y colaboración necesarias para poder vivir y prosperar en paz.

En un artículo publicado el 23 de Diciembre de 2007 por el diario "El País" de España, Timothy Garton Ash (citando a David Omand), dijo que el objetivo del Plan Estratégico Antiterrorista del Reino Unido es "*que la gente pueda llevar adelante su vida diaria con libertad y confianza*", así de simple (y difícil).

Como he expresado anteriormente, los países ya no aplican el término de Seguridad Nacional solo para referenciar Planes de Defensa; hipótesis de conflictos armados o peligro de ataque exterior; sino que amplían su mirada hacia el interior en temas claves como desenvolvimiento económico, organización social, protección del medio ambiente frente a los desastres naturales, el rol del Estado frente a grupos irregulares y medidas relativas al avance de organizaciones criminales.

En Argentina, la seguridad nacional es contemplada desde estos enfoques, pero distingue claramente cuáles instrumentos usar puertas adentro o puertas afuera de las fronteras. Esto está marcado por dos leyes esenciales: La Ley 23.554 de Defensa Nacional, que establece como instrumento de protección a las "*Fuerzas Armadas*" para enfrentar agresiones de origen externo; y por otra parte, la Ley 24.059 de Seguridad Interior, cuyo instrumento para resguardar la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones, utiliza al "*esfuerzo nacional de policía*". De esta manera, Argentina escinde a las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad de sus habitantes, habilitando el uso de las mismas únicamente en casos excepcionales en los que el esfuerzo nacional de policía resultare insuficiente, para lo cual requiere previa declaración presidencial del "Estado de Sitio".

Seguridad Provincial

Este es un nivel de seguridad que solo puede ser observado claramente en países de características federales en los que las provincias se reservan para sí algunas prerrogativas no delegadas a sus gobiernos centrales. Tal es el caso de Argentina que en su Constitución establece el 'principio de reserva' en el artículo 121°.

En relación con lo expresado en el tema anterior de Seguridad Nacional se mencionan casos especiales de intervención de las fuerzas armadas. En este sentido la Constitución Nacional regula un instituto de emergencia –el Estado de Sitio- para permitir la defensa del orden constitucional frente a situaciones extraordinarias y transitorias. Sabsay y Onaindia (2009; pp 76 y 77) aclaran que "la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que el estado de sitio, lejos de suspender el imperio de la Constitución se declara para defenderla y lo ha caracterizado como herramienta especial establecida para responder a conmociones políticas o sociales, (…) en resguardo del imperio de la Constitución…"; y refuerzan la idea mencionando que "La inestabilidad política, la pobreza, el terrorismo o el narcotráfico son hechos que han impulsado a las autoridades de diferentes países a recurrir a la declaración de un estado de emergencia para afrontar estos u otros hechos similares".

La Provincia de Santa Fe establece en su Constitución provincial que "organiza sus instituciones fundamentales conforme a los principios democrático, representativo y republicano" (art. 1°). Por ello y habiéndose reservado la obligación de la seguridad pública de sus habitantes, crea su propia fuerza policial, disponiendo que el Gobernador es el jefe superior de la Administración Pública, "dispone de las fuerzas policiales y presta su auxilio a la Legislatura, a los tribunales de justicia y a los funcionarios provinciales, municipales o comunales autorizados por la ley a hacer uso de ellas" (art. 72 inc. 1° y 17°).

Seguridad Municipal y/o Comunal

Suele ocurrir que ciertos observadores piensan que las municipalidades o comunas no se encuentran involucradas en el servicio de seguridad pública debido a que, en principio, se cree que ello es responsabilidad de los niveles superiores del Estado, sea provincial o nacional. Nada más alejado de la realidad.

En efecto, los municipios son protagonistas permanentes en este delicado tema de la seguridad. Muchos servicios comunitarios están íntimamente relacionados: las luminarias, el desmalezamiento, la apertura de calles y nuevas vías de transporte, son algunas de las responsabilidades comunales que inciden directamente en la seguridad ciudadana, cuyo incumplimiento favorece algunas modalidades de robo como la "emboscada". Pero si profundizamos en el tema, deberíamos analizar con detenimiento una cuestión que hoy

resulta central: el “poder de policía” que recae sobre los municipios para habilitar, controlar o clausurar lugares que no se condicen con las reglas, sea porque no están habilitados o porque tergiversan el rubro luego de lograr los respectivos permisos. En estos lugares, generalmente, se llevan adelante actividades económicas ilegales que facilitan otro tipo de delitos como la trata de personas, la esclavitud o la venta de sustancias prohibidas. Resulta primordial entonces, trabajar mancomunadamente entre los diferentes niveles de gobierno para poder atacar estos complicados problemas.

En Latinoamérica, a partir de 1990 surgieron muchos municipios que habiendo tomado verdadera dimensión de sus responsabilidades directas en materia de seguridad, han avanzado en diferentes planes, programas y proyectos orientados a poner coto a una multiplicidad de situaciones similares a las que describimos aquí. Por caso podemos mencionar algunos municipios en Chile, Colombia y Argentina, pero con una particularidad, tanto en países unitarios (Chile) como en los federales (Argentina), se han encontrado con el escollo de la falta de autonomía. A propósito de este delicado tema, la Constitución Nacional en su art. 123° establece que *“Cada provincia dicta su propia Constitución (…) asegurando la autonomía municipal…”* imponiéndoles a las provincias un régimen municipal con una configuración homogénea. Sabsay & Onaindia (2009; p. 405 a 408) estiman que las provincias deberán revisar sus constituciones para adaptarlas a las nuevas pautas establecidas en la Constitución federal ya que *“…de lo contrario, sufrirán el peligro de que se impugne la constitucionalidad de su organización sustancial”.* En tal sentido, varias provincias argentinas, entre las que encuentra Santa Fe, están velando en sendas reformas.

El PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) está trabajando desde hace varios años en la elaboración de herramientas útiles para la construcción de Seguridad. En tal sentido, Espinosa y Mazariegos (2010) sostienen que *“Los planes locales de Seguridad Ciudadana son un instrumento construido participativamente, para mejorar la gestión de los gobiernos locales y reducir la violencia con participación de la ciudadanía”.* En íntima relación a esto, la Provincia de Santa Fe ha desarrollado el Programa provincial “Vínculos”, enmarcado en el Plan Estratégico Provincial (2008), cuyas características ya hemos tratado antes.

El ámbito privado y la seguridad privada

No entraremos en la discusión sobre si las agencias de seguridad privada son positivas o no en cuanto al aporte que realizan en materia de seguridad. El hecho es que existen aunque su ámbito de actuación esté muy limitado a la custodia de bienes privados con prohibiciones para ingresar a la custodia de bienes y lugares públicos. En general el entrenamiento de su personal es extremadamente escaso y esto, lejos de facilitar el trabajo del Estado y su Policía, se materializa en serios problemas, sobre todo, cuando el servicio privado utiliza armas de fuego.

Por tal motivo estas agencias deben ser absolutamente controladas por el Estado a través de permisos, chequeos periódicos y regularizaciones a través de normativas precisas. En Santa Fe rige la resolución 521/91 que regula a las personas o sociedades que desarrollan actividades de las denominadas “Agencias Privadas de Informaciones; Agencias Privadas de Vigilancia o Agencias Privadas de Seguridad”, estableciendo que la autorización para el funcionamiento y establecimiento de dichas Agencias es otorgado por el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto de la Provincia de Santa Fe, mientras que la Registración, Supervisión y Contralor General, quedará a cargo de la Policía de la Provincia, mediante las Jefaturas de Unidades Regionales, donde estas Agencias tengan fijado su domicilio legal.

De su artículo 5, se desprende que las mismas pueden optar o acumular los siguientes rubros de explotación comercial:

1- AGENCIA PRIVADA DE INFORMACIONES.

a) Averiguación de orden civil y comercial.

b) Solvencia de persona o entidades.

c) Seguimientos y búsqueda de personas y domicilios.

2- AGENCIAS PRIVADAS DE VIGILANCIAS

a) Custodia y vigilancia interna, de bienes y establecimientos.

3- AGENCIA PRIVADA DE SEGURIDAD

a) Seguridad interna de bienes y establecimientos.

b) Traslado y seguridad de valores.

Un avance muy importante en materia de seguridad tiene que ver con la ya manifestada falta de capacidad de los empleados de estas empresas. Se observa en la Ley del ISeP N° 12333, que el instituto está facultado a instruir a personas que luego tomarán el

camino de la actividad privada. Con esta medida, el legislador ha intentado poner remedio a la falta de capacitación y a los serios riesgos que ello trae aparejado.

Debemos distinguir también los servicios adicionales prestados por nuestra Policía en el ámbito privado, despejando algunas controversias que se dan entre diversos autores. Desde la mirada de Lucero Figueroa, el servicio de policía adicional sirve para preservar bienes o actividades comerciales lo que provoca “una alteración de los fines para los que ha sido creada la policía de orden público” (p.29). Esto no es así, ya que este servicio se encuentra estrictamente reglado por la Ley de Policía Adicional N° 6356/67 razón por la cual el funcionario, pese a ser contratado para custodiar un bien o actividad privada, lo hace fuera de su horario de servicio ordinario y mantiene su “Estado Policial” que le permite y obliga a intervenir ante casos flagrantes. En este punto radica la principal diferencia entre un servicio de vigilancia privada y el servicio adicional que presta la policía provincial.

Las relaciones institucionales

Eduard Bernays (1952), considerado el iniciador de las Relaciones Públicas como profesión y actividad, asevera que el surgimiento de esta disciplina se dio como consecuencia del fortalecimiento de la democracia y de la intensificación de las actividades económicas e industriales en el mundo moderno. Sin embargo, nos interesa esta actividad como propia de la institución policial y por tanto debemos desmenuzar esta definición para lo cual debemos comprender primero, qué entendemos por institución. Podemos decir que es una organización de individuos, que subsiste independientemente de los hombres que la componen, una entidad autónoma que nuclea una compleja red relacional que liga entre sí a los participantes. En este sentido, podríamos reemplazar el término de “relaciones institucionales” por el de “relaciones organizacionales”, solo para dejar en claro que en este caso en particular tomamos los términos *organización* e *institución* como sinónimos.

A través de las relaciones institucionales se tiende a proyectar marcos de referencias para un mejor desenvolvimiento de la organización policial en la sociedad y el Estado. Pero también posibilitan interrelacionarla positivamente con otras instituciones públicas y privadas que coadyuven al cumplimiento de sus objetivos. Es cierto que como consecuencia de los avances tecnológicos, existen nuevas formas de criminalidad y

violencia que se sirven de ellas para lograr impunidad. Esto nos obliga a mejorar nuestros niveles de respuesta. Por ello, una de las impensadas –pero absolutamente efectivas- herramientas, son las relaciones públicas, cuyo acertado uso puede lograr la integración de la Policía al ordenamiento socio político en miras del "bien común".

Con estos lineamientos es conveniente hablar de *comunicación institucional*, ya que este concepto refleja verdaderamente cuáles son las finalidades de las relaciones institucionales. Así decimos que es tarea de la comunicación institucional presentar el proyecto de la organización y conseguir la adhesión de múltiples actores para contribuir a su realización. Por lo tanto, hablamos de un acto que enuncia nuestra vocación, llama a la participación interna real, a la movilización externa y se apoya en los valores clave en los que funda su ética.

Bibliografía

Bernays, E. Public Relations. Universidad de Oklahoma Press, Oklahoma. (1952 pp. 78-79). En Enríquez Sotelo, Carlos. "Introducción a la Comunicación Institucional." Ariel Comunicaciones. Barcelona.

Constitución de la Provincia de Santa Fe (1999). Rosario: Nova Tesis.

Lucero Figueroa, F. (1999). La seguridad pública. Argentina: C.E.G.E.R.

Espinosa, Rafael & Mazariegos, Luis. Planes locales de seguridad ciudadana en la Planificación municipal: Un desafío ineludible. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Honduras y Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI).

Sabsay, Daniel y Onaindia, José (2009). "La Constitución de los Argentinos. Análisis y comentario de su texto luego de la reforma de 1994". 7° edición. Buenos Aires: Errepar.

Seminario Internacional "Seguridad Internacional contemporánea: consecuencias para la seguridad humana en América Latina". FLACSO- Chile; UNESCO; 2003,