



Dictamen 51

Santa Fe, 27 de junio de 2013

APORTES PARA UN PROGRAMA DE SEGURIDAD

VISTO:

Que el problema de la seguridad constituye una de las preocupaciones predominantes en la sociedad argentina.

Que la seguridad requiere la coordinación efectiva de todos los sectores involucrados en la tarea de garantizarla, sean provinciales, federales e incluso municipales y comunales en la esfera de sus respectivas competencias.

Que el Consejo Consultivo para el Crecimiento de Santa Fe se encuentra representado en el Consejo Provincial de Seguridad, creado justamente para que los distintos sectores sociales puedan hacerse escuchar por las autoridades y éstas explicar las acciones en curso.

Y CONSIDERANDO:

Que conforme a lo dispuesto por el Decreto 1029 del 15 de abril de 2008 que creó este Consejo Consultivo, ratificado por el decreto 1420 del 4 de mayo de 2012, el mismo es competente para emitir el presente dictamen (Art 2, Punto 2.2 del primero).

Que este Consejo ha realizado un análisis profundo de las acciones que ha venido realizando esta gestión en el área de Seguridad.

Que tal como se expresó en dictámenes anteriores, es claro que el problema de la seguridad está estrechamente ligado al de la inclusión social. La desocupación y la “inocupabilidad” constituyen situaciones que contribuyen a facilitar o propiciar la incursión en el mundo de la

delincuencia. Se requieren, en consecuencia, medidas que exceden lo policial o penal propiamente dicho.

Que la seguridad no es una cuestión que depende exclusivamente de la competencia provincial, pues es concurrente con la competencia federal.

Que existe una sensación generalizada en la sociedad acerca de una suerte de política de lo que en la jerga tribunalicia y policial suele denominarse de la “puerta giratoria”, de la cual resulta que existen autores de delitos, a veces incluso reincidentes, que al ser detenidos incluso “in fraganti”, salen tan rápido como entran, lo cual desalienta a los policías empeñados en la lucha por la seguridad y sirve de excusa a aquellos que no están lealmente empeñados en ella, así como, incluso, a buenos funcionarios judiciales.

Que las acciones y los cambios producidos por esta gestión y la anterior, conducida por el Dr. Hermes Binner en el período 2007-2011, concuerdan con la planificación estratégica en el área de Seguridad, elaborada junto con representantes ciudadanos, en ambas gestiones.

Que este Consejo considera útil enumerar algunas de las acciones y cambios desarrollados y producidos en el área, porque es a partir de ellos que puede formularse un dictamen dirigido a realizar sugerencia en esta materia.

1) Hacia una nueva policía

La policía constituye una herramienta fundamental en materia de seguridad. Se vienen desarrollando esfuerzos efectivos para reestructurarla, estimulando a los efectivos honestos y dedicados, y garantizando el alejamiento de quienes cometen actos contrarios a la ley y al correcto ejercicio de su función. La policía debe constituirse en una garantía de la legalidad efectiva, para que recobre el merecido respeto de la comunidad. Se han realizado los siguientes avances:

1.1) Descentralización de la estructura de conducción en 5 regiones, con 5 jefes y subjefes, tratando de acercar los gobiernos locales y la sociedad civil, habilitando la participación creciente tanto de las autoridades locales como de los ciudadanos, tanto en cuanto puedan realizar aportes como constituirse en efectivos mecanismos colaboradores del control de una tarea efectiva-

1.2) Avances tendientes a agregar, a los 5 jefes de áreas, 3 áreas funcionales de alcance provincial: Policía de investigaciones, policía táctico-operativa, policía de seguridad vial.

1.3) Creación de la Dirección Provincial de Recursos Humanos.

1.3.1) Creación del Comité de Salud y Seguridad Laboral, a través de resolución ministerial N° 0036 en el Ministerio de Seguridad, único en todo el país, que apuntan a la formación para la prevención de accidentes y enfermedades del trabajo. Su creación se enmarca dentro de la Ley provincial 12.913 de comités de Seguridad

1.3.2) Elaboración de un nuevo sistema de gestión de carpetas médicas y de licencias de larga duración resueltas por la Dirección de Higiene y Salud del Trabajador, del Ministerio de Salud en conjunto con la Dirección de RRHH.

1.3.3) Creación de un equipo interdisciplinario de contención al personal policial y sus familias, víctimas de accidentes vinculados con su labor.

1.4) Plena vigencia del régimen de ascensos y concursos en la fuerza, según la Ley 12.521 y el Decreto 423/13, que estableció:

1.4.1) el sistema de Concurso

1.4.2) y su realización por jurados abiertos

a.- La integración de jurados con miembros externos a la institución policial, busca mayor transparencia y garantizar una mirada interdisciplinaria.

El jurado debería tener una integración diferente según sea para cargos superiores, medios e inferiores, pero básicamente se conformarán con funcionarios de los Ministerios de Seguridad, Educación, Justicia, del Poder Judicial (designados por la Corte Suprema), dos funcionarios policiales, uno propuesto por el jefe de policía y otro elegido por el sistema de voto secreto universal y obligatorio de los policías activos, pudiendo agregarse representantes de las universidades que sean docentes titulares de Derecho Penal.

b.- Los concursos deberán ser de antecedentes y oposición, por escrito para los rangos iniciales e intermedios, y oral y público para los cargos superiores.

1.4.3) Este proceso será acompañado por un “Programa de capacitación para los postulantes”.

1.5) Sanciones administrativas por crecimiento injustificado del patrimonio. La ley de emergencia en materia de seguridad, N° 13297 ha incluido una norma al respecto, que se reglamentó y debe ponerse en vigencia, con respeto a la garantía de defensa, sin perjuicio de las investigaciones judiciales posteriores.(en el marco de la ley 12238).

1.6) Delegación de trámites administrativos: en el marco de la ley de emergencia en seguridad, se firmó el decreto 425/13, que autoriza a los Municipios, Comunas, Registros Civiles, a los Centros Cívicos de los nodos, a los Juzgados Comunitarios de pequeñas causas, a expedir certificados de domicilio y supervivencia, para liberar agentes del trabajo administrativo. Además se está elaborando un protocolo con el Ministerio de Justicia para reglamentar el otorgamiento de constancias de extravío y abandono de hogar (entre otros).

1.7) Datos estadísticos para la política de seguridad:

De acuerdo a las Bases para una Seguridad Democrática, se acordó con el IPEC, la realización del procesamiento de los datos de: hurtos, hurtos calificados, robos, robos calificados, sustracción de motos, automotores, secuestro de armas de fuego, heridos de arma blanca y de fuego, homicidios dolosos registrados en cada unidad regional en los periodos 2008 a 2011 inclusive. Estos datos deberían darse a conocer en breve ratificando el compromiso estatal con la transparencia. Además, se acordó con el IPEC la realización de una encuestas de victimización anual buscando la obtención de datos científicos sobre “La problemática de la violencia”.

Es opinión de este Consejo Consultivo que un conocimiento preciso y transparente sobre los hechos delictivos y sus distintas facetas de análisis, es indispensable tanto para un eficaz obrar policial como para facilitar a las organizaciones de la sociedad civil efectuar contribuciones útiles sobre el tema.

2) Equipamiento Policial e Infraestructura

Desde el 2008 se incorporaron casi 2.000 vehículos.

Este año, a través del los decretos 0017 y 0018 se adjudicó la compra de 134 camionetas tipo pick up, y 204 automóviles.

Se adjudicó según decreto 3243/12, la compra de 100 motos de 250 cc.

Se adquirió el “sistema AFIS”, junto con 7 mesas de digitalización de huellas, destinadas a la creación de una base de datos biométricos. Ya se cargaron 50.000 datos, y permite la búsqueda de huellas latentes.

Se adjudicó la instalación de 600 cámaras de video vigilancia, que permiten reconocimiento y alerta de rostros y vehículos e interactúan en forma directa con el 911. Se está trabajando el decreto reglamentario de la ley que regula la captación y manejo de la información obtenida por esta herramienta.

Aspectos edilicios: se realizó el diagnóstico de los más de 570 edificios de la fuerza en toda la provincia, para el diseño de un nuevo concepto de “comisaría modelo”.

Esta información, más la provista por las nuevas tecnologías de denuncia digital, video vigilancia, estandarización digital de trámites, la atención abierta al ciudadano en las comisarías, permiten la confección de nuevos proyectos funcionales de espacios de las mismas, con los que se están reparando y reformando 40 de ellas y se están construyendo 12 nuevas.

3) Planes de Estudio e Infraestructura para la formación de los nuevos policías

3.1) Se concursó y designó al nuevo Director del ISEP.

3.2) Se reformó el Plan de Estudios de 2 años, con 50 horas semanales de cátedra, otorgando una formación más completa al personal que se incorpora a la repartición.

3.3) Entre el ISEP y la Dirección de Recursos Humanos están elaborando los cursos que servirán de puntaje para los concursos de ascenso. Además se está estudiando el otorgamiento de puntaje a cursos realizados en otras instituciones,

3.4) Se está reformando el plan de estudios para la obtención de título de “Técnico en Seguridad” (un año adicional a los dos iniciales)

3.5) Se están dictando cursos a policías en actividad sobre el funcionamiento de la policía conforme al nuevo Código Procesal Penal.

3.6) Se ha celebrado un convenio con la Universidad Nacional del Litoral, para el dictado de diversos cursos en los cuales participa el personal policial en actividad.

3.7) Este año se ha previsto el ingreso de 1.350 nuevos agentes. Para este año se prevé el ingreso de 1.400 aspirantes.

3.8) Se están seleccionando 100 nuevos bomberos.

3.9) Se realizarán los concursos para cubrir vacantes de médicos de la policía.

3.10) Se incorporaron 180 auxiliares que aprobaron el curso de técnico en comunicación e informática, que prestarán servicio en el 911.

3.11) Se trasladó el ISEP de la Capital al ex-Liceo Gral. Belgrano, en Recreo, donde se remodeló un área importante.

4) Policía Comunitaria en el Barrio

4.1) Como consecuencia de la sanción de la ley de emergencia, N° 13.297, se está elaborando la normativa mínima para crear un cuerpo profesionalizado de perfil comunitario, que articule con voluntarios en la gestión innovadora de la prevención de la violencia en los barrios.

Como prueba piloto, se comenzará en dos barrios de Rosario y uno de Santa Fe, juntamente con las autoridades municipales.

4.2) Dentro de las acciones del gabinete social, se llevan adelante acciones para disminuir la violencia en 5 barrios de Santa Fe y 5 de Rosario. Se incluyen acciones de formación laboral, reescolarización, acciones lúdicas, culturales, de rehabilitación de adicciones, reinserción en el sistema de salud y obtención de DNI. En el corriente año se tiene previsto

incorporar nuevos barrios.

4.3) Programa para Planificar, Monitorear, y Evaluar proyectos tendientes a la prevención del delito, con capacitación y transferencia de fondos a Municipios, Comunas y ONG.

Nueva edición del programa de convivencia pacífica y desarme de la sociedad civil.

5) Centro de denuncias y sistema integrado de denuncias

Se ha previsto la organización de Centros de denuncias dotados de tecnología y comodidad para que:

5.1) los ciudadanos no deban concurrir personalmente a las comisarías.

5.2) El software está listo para su utilización.

5.3) Permitirá que las denuncias entren directamente al sistema judicial, (Tribunal, y Ministerio Público), evitando mucho trabajo del personal policial encargado de notificaciones y traslado de denuncias.

5.4) Además permitirá relevar en tiempo real, el ingreso de denuncias por cantidad, zona, tipo de delito y demás datos accesorios de importancia, que permitan tomar decisiones de prevención e investigación a la brevedad.

6) Estrategia para el abordaje de delitos complejos

Se creó la Secretaría de Prevención e Investigación de Delitos Complejos, que creemos es hasta el momento única en el país, por lo menos a nivel provincial.

Ya permitió desbaratar algunas redes, en donde se articulan delitos en los barrios con complejas acciones para manejar los fondos generados por la actividad delictiva.

Se crearon dos áreas

6.1) Subsecretaría de delitos económicos, que intenta comprender como funcionan las operaciones o negocios criminales, como disponen activos y como blanquean los productos de los delitos. Se está armando un banco de datos que permite cruzar informaciones financieras, patrimoniales y económicas, y realizar una especie de vigilancia de estos aspectos.

6.2) Funciona la Subsecretaría de información criminal, que se orienta a la investigación de actividades que no están incluidas en trata de personas o narcotráfico y sus delitos conexos.

Se están desarrollando laboratorios científicos en Santa Fe y Rosario.

6.3) Se están incorporando móviles, equipamiento y capacitación específica para el personal de la Dirección de prevención y control de adicciones y de trata de personas.

6.4) Se está elaborando el proyecto de reorganización de la sección canes de la DGPC Adicciones.

7) Otras acciones: Seguridad Vial

7.1) Convenio con la UNR para implementar el funcionamiento de dos radares móviles (en funcionamiento).

7.2) sistema de exámenes electrónicos y simultáneos en 83 centros de la provincia, con esto se está construyendo el sistema único provincial de licencias, y será la base para el Registro Provincial de antecedentes de tránsito (que fijará el carnet por puntos)

7.3) Consejo Provincial de Seguridad Vial. Se está abordando la problemática de las motos y se intenta instrumentar acciones articuladas con los Municipios y Comunas.

En este campo el Consejo Consultivo reitera lo expresado en anterior dictamen acerca de la necesidad de impedir la acción de estudios jurídicos ajenos a la Provincia, que se vinculan a comunas ofreciéndoles la organización de sistemas de control de velocidad en las rutas para generar un ingreso adicional para las comunas y realizar un pingüe negocio (Dictamen N° 31 - Multas Comunales - 10)

8) Seguridad en competencias deportivas y espectáculos públicos

Se creó este año un área especializada. Hay que tener en cuenta que en las ciudades de Rafaela, Santa Fe y Rosario, sólo en eventos deportivos futbolísticos, en el 2012 se congregaron más de 2,5 millones de personas, una cifra similar en espectáculos culturales y de otros deportes.

Se están articulando con los municipios, y el Poder Judicial las siguientes acciones:

8.1) relevamiento de las instalaciones, para modernizar los ingresos y salidas, control de ingresos con sistemas digitales, y cámaras de video vigilancia.

8.2) Capacitación de las fuerzas policiales en represión controlada.

El Consejo Consultivo considera que deben realizarse gestiones directas ante las autoridades de las entidades organizadoras de los espectáculos para que colaboren desde sus cargos a fin de impedir los hechos de violencia física, destrucción del patrimonio urbano, público y privado.

9) Servicio penitenciario

9.1) Se ha introducido por primera vez la evaluación psicológica como pauta evaluativa para el sistema de ascensos.

9.2) Se está elaborando un Proyecto de Ley Orgánica del Servicio

Penitenciario, con la participación del personal (hecho inédito), que se presentaría en el segundo semestre en la Legislatura.

9.3) Se implementó la identidad de Género, ley Nacional 26.743, tanto para el personal como para los internos.

9.4) Mesa de diálogo y capacitación para personal en el uso racional de la fuerza en los conflictos

9.5) Se observan mínimos índices de violencia intracarcelarios, inclusive de muertes.

9.6) Laborterapia: El Instituto Autárquico Provincial de Industrias Penitenciarias, esta reestructurado y funcionando en toda su capacidad. En la actualidad los 32 talleres están funcionando, y un 25% de los internos pasan diariamente por actividades del IAPIP.

9.7) Mantenimiento edilicio. Se han intervenido casi todas las instalaciones, y se ha podido bajar drásticamente la cantidad de internos en las comisarias de Santa Fe, no así en las de Rosario.

Que el análisis hasta aquí realizado permite afirmar que el Gobierno Provincial ha realizado un verdadero esfuerzo para modernizar y fortalecer la fuerza policial, proceso indispensable para aumentar la seguridad.

Que la seguridad es una cuestión de Estado.

Que la seguridad no debe debilitarse por cuestiones de competencia.

El CONSEJO CONSULTIVO PARA EL CRECIMIENTO DE SANTA FE emite el siguiente dictamen:

1.- Sugerir al señor Gobernador realizar gestiones renovadas ante el Gobierno Nacional, pidiendo para ello la colaboración de los legisladores nacionales de todos los partidos, tendiendo a lograr que se devuelvan a la Provincia de Santa Fe las fuerzas de la Gendarmería Nacional que fueron trasladadas a otras provincias, para que contribuyan en la esfera de su competencia a la tarea de trabajar por la seguridad de la población santafesina. Para ello es menester comprender que la seguridad compete tanto a la Provincia como a la Nación y se trata, además, de una cuestión de Estado.

2.- Se sugiere insistir desde el Gobierno Provincial en que la Seguridad no debe debilitarse por cuestiones de competencia. El planteo de nulificación de medidas de lucha contra el crimen organizado, basándose en cuestiones de competencia, no sirve sino para permitir a los

autores sustraerse a la fuerza de la ley. Por ello resulta conveniente realizar gestiones transparentes ante las autoridades federales, dependientes tanto del Poder Ejecutivo como del Judicial, que permitan evitar conflictos de cualquier naturaleza y conduzcan a unificar esfuerzos en la lucha contra el crimen.

3.- Reitera este Consejo Consultivo lo ya expresado en dictámenes previos, en el sentido que resultaría conveniente extender el sistema de denuncias de accidentes de tránsito conocido como SIDEAT, de destacable funcionamiento en Rosario, a otros centros urbanos importantes, en acuerdo con la ONG que lo creó y administra. Convendría estudiar, asimismo, la posibilidad de extender este servicio a casos de lesiones, adecuando la legislación en lo pertinente.

4.- Se aconseja adoptar medidas apropiadas para que toda la moderna infraestructura mencionada y la que vaya agregándose, goce del adecuado cuidado por parte del personal policial, a cuyo efecto se sugiere avanzar en la adopción de medidas de control cada vez más estrictas, habida cuenta del elevado costo que tiene para la sociedad santafesina.

5.- El Consejo sugiere que se celebre un convenio similar al suscripto con la Universidad Nacional del Litoral, con la Universidad Nacional de Rosario, para ampliar el radio de prestación de la actividad de capacitación referida en los considerandos

6.- También se sugiere incrementar la organización de cursos de capacitación continua para el personal policial en actividad.

7.- Reiterando lo ya expresado en dictámenes anteriores, resulta para este Consejo Consultivo aconsejable fortalecer y brindar mayores recursos materiales y humanos a la policía científica, avanzando con la mayor celeridad posible en los procesos de digitalización y máxima utilización de los recursos cibernéticos. Asimismo, se sugiere acelerar los acuerdos para la implementación orgánica y sólida de la policía judicial o de investigaciones, que de acuerdo a la reforma penal debe ponerse en marcha.

8.- El Consejo Consultivo considera que en aquellos casos en que existe a nivel municipal Guardia Urbana, debe coordinarse con las mismas o las que se creen en el futuro, la actividad policial. Incluso sería interesante analizar la manera en que la Policía provincial puede ayudar a entrenar a dicho personal tanto en mecanismos de autodefensa como en otros aspectos que faciliten la utilidad de los cuerpos referidos, que pueden tomar a su cargo determinadas funciones que hasta hoy están a cargo de la policía y pueden ser tomadas a su cargo por esas reparticiones municipales.

9.- Reitera asimismo este Consejo Consultivo, la importancia que tiene relevar al personal policial de tareas que no son propiamente policiales, tales como su utilización como mensajeros. A título ejemplificativo, por ejemplo, los tradicionales radiogramas o los requerimientos judiciales notificados por instrumento policial a testigos en juicios civiles, son

ejemplos de dispersión del trabajo ajeno a la función específica, siendo menester analizar formas sustitutivas.

10.- El Consejo Consultivo reitera lo expresado en anterior dictamen acerca de la necesidad de impedir la acción de estudios jurídicos ajenos a la Provincia, que se vinculan a comunas ofreciéndoles la organización de sistemas de control de velocidad en las rutas para generar un ingreso adicional para las comunas y realizar un pingüe negocio (ver nuestro Dictamen N° 31 - Multas Comunales)

11.- Se destaca la labor desarrollada para poner en marcha el Consejo Provincial de Seguridad, sugiriendo se lo implemente también por nodo y con subcomisiones, de modo tal que se vincule más a la población y ésta tenga mayores posibilidades de participar del control y seguimiento de las acciones contra la inseguridad. Del mismo modo, se recomienda reorganizar el equipo de coordinador de las comisiones de Seguridad, para que se pueda aprovechar al máximo la voluntad de participación de la ciudadanía.

12.- Se aconseja facilitar mayor información para el control ciudadano. Por ejemplo, que toda la información sobre delitos que se genera en el servicio 911, mas la que surge del servicio de denuncias digitales que se está implementando, genere rendiciones por nodo y por comisaría, para que la ciudadanía pueda dimensionar realmente la situación de seguridad, tanto a nivel provincial como local. Este material de información debe servir para alimentar las reuniones del Consejo Provincial de Seguridad, y para otorgar puntuación a los buenos funcionarios que aspiran a ascender a cargo superiores.

13.- Se aconseja realizar gestiones directas ante las autoridades de las entidades organizadoras de los espectáculos públicos (especialmente deportivos) para que colaboren desde sus cargos a fin de impedir los hechos de violencia física, destrucción del patrimonio urbano, público y privado.

14- Se considera conveniente felicitar a las fuerzas policiales que han logrado éxito en el desbaratamiento de importantes bandas que venían actuando con impunidad, demostrando que estuvieron dispuestos a actuar con energía y firmeza incluso cuando existía complicidad de algunos de sus camaradas.

15- Se aconseja desarrollar intensos programas de capacitación en oficio o actividades productivas de distinto tipo, para facilitar la empleabilidad de jóvenes y adultos que hoy no pueden encontrar inserción laboral.

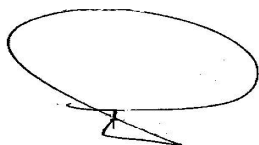
16.- Se sugiere celebrar acuerdo con organizaciones deportivas, sociales, barriales y religiosas para desarrollar actividades deportivas y culturales regulares destinadas a niños y jóvenes que puedan encontrar en ellas una manera sana de empleo de su tiempo. En tal sentido, resulta conveniente realizar un esfuerzo sostenido tendiente a revivir los clubes de barrio en las ciudades,

así como los de localidades más pequeñas, que en muchos casos languidecen por falta de recursos, para canalizar el tiempo libre de niños y jóvenes.

17.- Aparece como conveniente el diálogo con el Poder Legislativo y el Poder Judicial para asegurar el efectivo cumplimiento de la ley penal, modificando en lo que fuere necesario el procedimiento de modo tal de garantizarlo. Tal como este Consejo Consultivo lo ha dicho en dictámenes anteriores, las garantías que deben otorgarse a las personas que están en conflicto con la ley penal, corresponde que sean acompañadas por las garantías que merecen tener quienes son sus víctimas actuales o potenciales. Una de esas garantías, que debe otorgar el Estado, en todos sus niveles, es la de vivir en paz y con seguridad.

18.- Finalmente, el Consejo Consultivo manifiesta su entera solidaridad con el Ministro de Seguridad, Dr. Lamberto, y el Juez, Dr. Vienna, y otros funcionarios, quienes por cumplir con su deber han sido amenazados. La comunidad entera debe cerrar filas alrededor de los mismos para mostrar, como corresponde, un frente unido en defensa de la legalidad y de la seguridad general, así como la personal de quienes se exponen para garantizarla.

Tal es nuestro dictamen, que elevamos para su consideración.



Esteban Hernández
Secretario



Luis A. Carello
Presidente