

UNIDAD I - 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 CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO

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 tiene como 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 PROVINCIALES

En este contexto, el Estado provincial ha resuelto enfrentar la complejidad del delito desde varios frentes, mediante la creación de Secretarías, Subsecretarías y Direcciones Provinciales, 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 provinciales 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.

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.

1a. 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.

1b. Instituto de Seguridad Pública. Creado por ley 12.333, reemplazó a la ex Escuela de Policía "Antonio Rodríguez 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"*.

1c. 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.

La normativa vigente, el decreto 2958/11 indica que de la Agencia de Seguridad Vial se desprenden dos Direcciones: la Dirección General de Seguridad Vial Zona Norte (de ella depende una Subdirección) y la Dirección General de Policía de Seguridad Vial Zona Sur (de ella depende otra Subdirección. De ambas Subdirecciones depende orgánicamente el Director General de Policía de Seguridad Vial.

Sin embargo, en la praxis la Agencia funciona bajo el mando de una sola Dirección General a nivel provincial y delegaciones policiales en cada uno de los cinco nodos provinciales: Reconquista, Rafaela, Venado Tuerto, Santa Fe y Rosario. En los últimos meses se crearon dos secciones sub-nodales: San Cristóbal (dependiente de Rafaela) y San Javier (dependiente de Reconquista).

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 N. 24.788, 25.456, 25.857, 25.965 y en el Capítulo II de la Ley Nacional N. 26.363. Como autoridades de aplicación la legislatura, a través de la ley de adhesión N° 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.

1d. 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.

1e. 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 Señor 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:

- a. 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.
- b. Fomentar el desarrollo de políticas concretas vinculadas a la detección e investigación del delito de trata de personas y delitos conexos.
- c. 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.

2a. 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.

2b. 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.

2c. Dirección Provincial de Prevención y Control de Adicciones. Fue creada en 1995 bajo la autoridad del Jefe de Policía. Sin embargo, a partir de 2012 depende operativamente en forma directa de la Secretaría de Prevención e Investigación de Delitos Complejos del Ministerio de Seguridad y administrativamente del Señor jefe de Policía de la Provincia (Dcto. 3016/12).

2d. Dirección Especial de Prevención y Sanción del Delito de Trata de Personas. Creada mediante Resolución 04/07 con el nombre de "División Unidad Especial de Apoyo y Coordinación para la Prevención y Lucha contra la Trata de Personas". A partir de 2012 depende operativamente en forma directa de la Secretaría de Prevención e Investigación de Delitos Complejos del Ministerio de Seguridad y administrativamente del Señor jefe de Policía de la Provincia (Dcto. 3016/12).

2e. Tropas de Operaciones Especiales. Es la unidad policial dotada del personal idóneo y provisto de la logística necesaria para reforzar o suplir cualquier unidad policial que viera superada su capacidad operativa. Esta unidad basa su sistema operativo en el aspecto cualitativo y no cuantitativo del personal y medios, obligando a sus miembros a capacitarse ampliamente en todas las áreas policiales.

La totalidad de las subunidades de las TOE de la Policía de la Provincia, estarán subordinadas a una Jefatura única, ejercida por un Oficial Jefe, quien depende operativamente de la Secretaría de Delitos Complejos y administrativamente del Señor Jefe de Policía de la Provincia (Dcto. 3016/12).

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.

3a. 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.

3b. 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.

3c. 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.

4a. Dirección Provincial del Servicio Penitenciario. Su misión es asistir al Secretario de Asuntos Penitenciarios en la organización y funcionamiento del Sistema Penitenciario Provincial.

4b. 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.”*

4c. Dirección Provincial de Industrias Penitenciarias. Depende orgánicamente del Secretario de Asuntos Penitenciarios y su función es asistirlo en la organización del trabajo y producción penitenciaria.

4d. 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.

Esta secretaría fue creada Dcto. Pcial. 510/09, 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, peticona 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.

5a. 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.

5b. 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 as 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.

7a. 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.

8a. 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.

8b. 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

8c. 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.

UNIDAD II – PLANES Y PROGRAMAS

Plan de Seguridad Democrática. 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 programa provincial “Vínculos”. Ascensos policiales por concurso.

Plan de Seguridad Democrática.

En el año 2009 la provincia de Santa Fe suscribe al Acuerdo para la Seguridad Democrática¹ que le da solidez al “*Plan de Seguridad Democrática*”, publicado en 2013 por el Ministerio de Seguridad, que puede desagregarse en diez grandes temas:

- Hacia una nueva policía
- Seguridad comunitaria
- Equipamiento policial, infraestructura y tecnología para la seguridad
- Planes de estudio e infraestructura para la formación
- Centro de Denuncias y sistema integrado de denuncias
- Estrategia para el abordaje de delitos complejos
- Seguridad en competencias deportivas y espectáculos masivos
- Acciones para una mayor seguridad vial
- Profesionalización e infraestructura en materia penitenciaria
- Consejo Provincial de Seguridad. (Gobierno de Santa Fe, 2013)

Dentro de cada uno de estos ejes se enmarcan diferentes proyectos de seguridad, algunos de ellos enlazados con el Plan Estratégico Provincial de 2008 y otros que forman parte de la cartera de seguridad.

Plan Estratégico Provincial.

En 2008, el Gobierno de Santa Fe publica su Plan Estratégico Provincial “*cinco regiones, una sola provincia*” destacando que es necesario descentralizar ya que se encontraba en una “dinámica excesivamente burocrática, ineficiente en sus resultados y lejana en la percepción ciudadana”. En su análisis previo, detecta múltiples criterios de ordenamiento territorial: dos regiones de Promoción Social; cinco de Justicia; ocho de Salud, nueve de Educación, 19 unidades regionales policiales, etc. (p. 19).

¹ El Acuerdo de Seguridad Democrática es una alianza multisectorial destinada a diseñar e implementar políticas que brinden soluciones eficaces frente al problema de la inseguridad, desde una perspectiva respetuosa de los derechos y las libertades de los ciudadanos. También el Estado Nacional ha desarrollado un “Modelo Argentino de Seguridad Democrática” inspirado en la ideas de ese acuerdo.

Programa de Reorganización Policial.

Este programa tiene su génesis en el Plan Estratégico Provincial (2008) y se enmarca en el eje “Hacia una Nueva Policía” del Plan de Seguridad Democrática . Del primero 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 dos regiones de Promoción Social; cinco de Justicia; 8 de Salud; 9 de Educación y 19 Unidades Regionales Policiales; se establece un criterio único de organización en estas cinco 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 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 Táctica.*
- 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”.

OTROS PROGRAMAS Y PROYECTOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

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.

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 tienen una conformación diferente según sean los rangos superiores, intermedios o iniciales. 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.

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.

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 de 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 próximamente.

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.

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 N. 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 incorporó 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 N. 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.

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 dispuso 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.

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.

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.

Dirección Provincial de Recursos Humanos.

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 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 involucra en la elaboración de acciones tendientes a la capacitación y desarrollo de competencias y capacidades.

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 Ido 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.

En 2013 ingresaron 1.300 cadetes, los que se encontraban cursando el 1er año de la carrera. A fin de ese año, en el marco de la Ley de Emergencia en Seguridad, egresaron 400 policías "en comisión". De estos últimos, 250 fueron destinados a la Dirección General de Policía de Seguridad Vial, y 150 a la Dirección General de Seguridad Rural.

Los cadetes restantes, egresaron el 18 de Junio de 2014 "en comisión" y fueron incorporados a la fuerza policial.

En 2014 ingresaron 980 cadetes que egresarán en diciembre en el marco de la Ley de Emergencia en Seguridad y en agosto se incorporarán 1270 cadetes, los que a su egreso formarán parte de la Policía Comunitaria en sus respectivas localidades de origen.

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, habilitan 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 Pública y Ciudadana con orientación policial”* que se dicta 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: En 2013 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. Se prevé que en 2014 se reeditará un nuevo curso.

e) Profesionales de la salud: En el marco del proyecto de conformación de equipos multidisciplinarios, se realizaron 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 2013, 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: En el presente año se concluyeron las obras básicas iniciadas en el ex- Liceo Militar “General Belgrano” ubicado en la ciudad de Recreo. Esta obra 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 disfrutará de un amplio espacio verde. Se trabaja intensamente en la construcción de otras dependencias necesarias.

h) La normalización de la Dirección General: En 2011, 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 Técnicos en Seguridad Pública y Ciudadana. 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. El título que se otorga a partir de la reforma tiene validez nacional.

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 o 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 garant.as 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 está jerárquicamente organizada. Ella tiene objetivos básicos y comunes² a la mayoría de los países del mundo. Son objetivos básicos 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.

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. 9º 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...”*.

² Centro Internacional de Estudios Sociológicos Penales y Cárceles. Curso de alta Especialización Policial. Roma, 1979.

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.

UNIDAD IV - LA POLICÍA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y LA SEGURIDAD PÚBLICA

La organización: concepto. Objetivos. Centralización administrativa y descentralización funcional. Unidades Regionales. Misiones y estructura orgánica: Unidades de Orden Público. Unidades Especiales. Agrupación Cuerpos. Plana Mayor: Personal; Informaciones; Operaciones; Logística; Judicial.

Las organizaciones

Según Schvarstein L. (citando a Etzioni), define a las organizaciones como las “*unidades socialmente construidas para el logro de fines específicos*”. Hace una descripción de la existencia de la misma desde varios aspectos:

a. Las organizaciones como *establecimientos*. Por ejemplo: una Comisaría, la Jefatura de Policía, el edificio del ISeP a los cuales se les asigna una finalidad social, en este caso, estos “lugares” albergan la finalidad de brindar seguridad a la comunidad o educar a los componentes de la policía.

b. Las organizaciones como *unidades simples o compuestas*. Un ejemplo de unidad simple sería una comisaría del pueblo o ciudad como unidad de orden público de la zona, o sea como componente de un sistema más amplio que la incluye. Este sistema más amplio, por ejemplo una Unidad Regional, sería una unidad compuesta, ya que incluye a muchas unidades simples.

c. Finalmente, Schvarstein subraya el carácter de *construcción social* de las organizaciones. Se refiere a que aún en su carácter de establecimiento, solo existen por la construcción perceptual del observador. ¿Quién vio, tocó u olió una organización? En efecto, estamos frente a un concepto cultural y que como toda descripción, existe en el lenguaje.

Pero más allá de esta clasificación y retomando la definición, la organización policial fue socialmente construida con fines de brindar seguridad a la comunidad. En este sentido, la L.O.P. en su art. 1º dice que “La Policía de la Provincia de Santa Fe es la institución que tiene a su cargo el mantenimiento del orden público y la paz social...” y desempeña sus funciones en todo el territorio de la provincia con excepción de lugares sujetos a jurisdicción militar o federal o de otra policía de seguridad.

Centralización administrativa y descentralización funcional

La centralización administrativa es una forma de organización administrativa en la cual los entes del Poder Ejecutivo se estructuran bajo un mando unificado y directo del titular de la administración pública. Como señala el tratadista uruguayo Enrique Sayagués, la centralización existe cuando el conjunto de órganos administrativos esta enlazado bajo la dirección de un órgano central único. La centralización implica concentrar el poder y ejercerlo por medio de la llamada relación jerárquica. Ese enlace de órganos y sus

titulares con el jefe del gobierno sigue una escala piramidal, casi de tipo militar, que permite una línea decisoria unificada, y en eso radica la primordial ventaja de esta forma de organización administrativa. Además, es por esa vía como la voluntad del órgano superior se impulsa hasta llegar al que la ha de exteriorizar o ejecutar.

La ley orgánica policial hace una salvedad en el artículo 4º que sin abandonar esta centralidad, aclara que las divisiones administrativas para el desempeño de la organización policial “son meramente de orden interno”. De hecho, reafirma su posición verticalista al depositar en un único cargo, el Jefe de Policía, la responsabilidad de conducir operativa y administrativamente la institución (Art. 27.). Estas divisiones administrativas están representadas por los Departamentos: Personal (D1); Informaciones (D2); Operaciones (D3); Logística (D4) y Judicial (D5).-

Sin embargo debemos hablar de un tema totalmente opuesto: la descentralización funcional. Para Maryoriet Nazario, la descentralización funcional tiene por objeto la creación de personas jurídicas a las cuales se transfiere titularidad de determinadas competencias y la responsabilidad de ejecutarlas. Esta descentralización funcional puede realizarse mediante la creación de personas jurídicas con forma de derecho público o con forma de derecho privado.

En el caso de la Policía de la Provincia de Santa Fe, las competencias que se les transfiere son varias. En primer lugar, la descentralización funcional está normada en el art. 54. L.O.P. que afirma que la misma es un cuerpo centralizado en lo administrativo y descentralizado en lo funcional. En segundo lugar, la norma transfiere a los Comandos de Unidades (Jefes) las tareas de planeamiento, organización, ejecución, control y coordinación de operaciones. Con ello también deposita en cada Unidad Regional la responsabilidad por el cumplimiento de la misión en sus áreas respectivas.

Las Unidades Regionales

La Policía se divide operacionalmente en grandes unidades territoriales a fin del cumplimiento de su misión. Estas grandes unidades territoriales se denominan Unidades Regionales y coinciden con los límites políticos de cada uno de los 19 departamentos de la Provincia de Santa Fe.

A la vez, se organiza del siguiente modo:

a. Jefatura de Unidad Regional, que está integrada del siguiente modo:

1) Jefe de Unidad Regional: Es el responsable directo ante la Jefatura de Policía del cumplimiento de los deberes policiales. Ejerce la conducción de la Unidad, asegura su gobierno, administración y disciplina.

2) Segundo Jefe de Unidad Regional: Colabora con el jefe en el asesoramiento y estudio de los asuntos de su incumbencia; es el Jefe de la Plana Mayor y reemplaza al Jefe de Unidad en su ausencia.

3) Comisarios Inspectores: únicamente en los casos en que las unidades regionales no funcione la Agrupación de Unidades Orden Público, en cuyo caso los Inspectores dependen de esta agrupación. Su misión específica es controlar a las comisarías y subcomisarías de su jurisdicción y los servicios complementarios.

4) Asesorías Legales: son sus funciones asesor jurídicamente al Jefe de Unidad Regional y a su Plana Mayor.

b. Plana Mayor de la Unidad Regional, que est. integrada por cinco Oficiales que tienen a su cargo la atención de asuntos relacionados con:

1) Personal: asuntos relacionados con los integrantes de la policía que trabaja en la unidad (licencias, promociones, bajas).

2) Informaciones: Entiende sobre todos los asuntos relacionados con la reunión y proceso de la información policial. La organización de este departamento tiene el carácter de “reservado” (art. 47. LOP)

3) Operaciones: Tiene a su cargo el planeamiento, la organización, control y coordinación de operaciones policiales de seguridad, dentro de la jurisdicción de cada unidad regional.

4) Logística: Tiene a su cargo el abastecimiento, racionamiento y control patrimonial, entre otras funciones relacionadas.

5) Judicial: tiene a su cargo el planeamiento, control y coordinación de las tareas de policía Judicial que realicen las Unidades de Orden Público. En algunas unidades regionales, la División Judiciales cumple otras misiones, como la investigación de delitos cometidos por funcionarios policiales, en tanto que las Unidades de Orden Público reportan directamente a los Jueces cuando cumplen funciones de policía judicial.

c. Agrupación de Unidades Especiales. Esta agrupación quedó subsumida en la nueva Policía de Investigaciones mencionada en el plan de reorganización policial (descentralización en nodos).

d. Agrupación de Unidades de Orden Público. De acuerdo a la Ley, la unidades de orden público “*son los naturales agrupamientos de línea para el total cumplimiento de las operaciones generales de seguridad y judicial*”. Se dividen en:

1) Inspecciones zonales

2) Comisarías

3) Subcomisarías

4) Destacamentos

5) Puestos

e. Agrupación Cuerpos. Fue creada debido a la complejidad de ciertos territorios, especialmente por la numerosa cantidad de habitantes y la enorme actividad económica, que hace que el cumplimiento de los objetivos primordiales de la Policía se dificulten extraordinariamente. Agrupa unidades especiales uniformadas como Infantería, Comando Radioeléctrico, Caballería, Perros, entre otros.

Bibliografía:

- Informe de Estado de situación actual. Ministerio de Seguridad.*
Diario digital. Disponible en <http://www.notiexpress.com.ar/contentFront/ros>
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).
Plan de Seguridad Democrática – Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe
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 de Seguridad Interior Nro 24.059.
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.
L.O.P N. 7395/75 Ley Orgánica de la Policía de la Provincia. Promulgada por decreto 1841/75.
Nazario, Maryoriet. Administración pública descentralizada funcionalmente. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Carabobo.
R.O.U.R. Reglamento Orgánico de la Unidad Regional . Decreto N. 3174/77.
Schvarstein, Leonardo (1998). Psicología social de las organizaciones. Paidós Grupos e Instituciones.

UNIDAD V – MANDO, COMANDO Y CONDUCCIÓN

1. La Seguridad, el Jefe y el Mando.

Conocemos la definición amplia de **Seguridad** como la “*protección de todo aquello que tiene valor*”; pero si la consideramos como un bien esencial para la calidad de vida de nuestra Sociedad, entonces se deriva en el concepto de Seguridad Pública.

Ya se ha expresado que **la Seguridad es la ciencia del Policía**, y que la Institución trata de mantener un alto índice de Seguridad y un bajo índice de Riesgo, esto mediante la ejecución principalmente de operaciones policiales. Y la **conducción de operaciones policiales** será un arte, una actividad libre y creadora, que se apoyará sobre bases científicas.

La Seguridad evoluciona constantemente, pues nuevos delitos o nuevos “modus operandi” delictivos le imprimen formas siempre renovadas de acción. A fin de aprovecharlos oportunamente, se debe prever su aparición y calcular acertadamente su influencia.

En la Seguridad las situaciones varían al infinito; también a menudo y repetidamente; sólo contadas veces es dado preverlas; en ella los factores ponderables ejercen muchas veces una influencia decisiva; la propia voluntad choca con la del delincuente y los rozamientos y errores son frecuentes.

Las enseñanzas deducidas de la Seguridad no pueden ser reunidas totalmente en los manuales. Por esta razón, los mismos sólo contienen los **preceptos y procedimientos** fundamentales resultantes de la experiencia extraída amoldados a las propias exigencias y posibilidades. Así como a la influencia particular del ambiente geográfico. Tales preceptos y procedimientos, por otra parte, deben ser aplicados de acuerdo con la situación. **Un proceder sencillo, aplicado lógicamente, es la forma más segura de llegar al éxito.**

La Seguridad somete la resistencia moral y física de cada policía a las pruebas más duras; por eso, en ella son tan importantes las cualidades de **carácter** como las **intelectuales**, y muchos que pasan inadvertidos en la calma llegan a revelarse recién en el campo de la acción.

La conducción exige policías de personalidad manifiesta, de criterio claro y previsor, independientes, serenos y firmes en sus resoluciones, perseverantes y enérgicos en la ejecución de las mismas, insensibles a los vaivenes de la suerte y con hondo sentido de la gran responsabilidad que pesa sobre ellos.

El jefe debe ser guía y educador en todo sentido. No sólo debe conocer a su personal y dirigirlos con elevado sentimiento de justicia, sino que también debe destacarse por la superioridad de sus conocimientos y de su experiencia, por su entereza moral, por el dominio de sí mismo y por el valor demostrado ante el peligro.

El ejemplo y la actitud personal del que manda ejercen una influencia decisiva sobre los subordinados. Todo jefe que demuestra sangre fría frente al delito y lo afronta con decisión y audacia, arrastra consigo a su personal, ya que **sólo se manda con el ejemplo.** Es necesario, por otra parte, que sepa llegar al corazón de sus subordinados y logre su confianza por la comprensión de sus ideas y sentimientos y una preocupación constante por su bienestar.

La mutua confianza entre jefe y subordinados es la base más segura de disciplina, sobre todo en caso de peligro o dificultades.

Todo jefe debe poner de manifiesto su entera personalidad, sea cual fuere la situación.

El amor a la responsabilidad es la cualidad más relevante del que manda; ésta no debe llevarlo, sin embargo, a tomar resoluciones arbitrarias que prescindan del interés del conjunto, o a no cumplir estrictamente las órdenes recibidas, reemplazando la obediencia por una presunción de saberlo hacer mejor. **La iniciativa mantenida dentro de sus justos límites puede constituir la base de los grandes éxitos.**

El hombre sigue siendo el factor decisivo de la Seguridad pese a todos los progresos de la ciencia y de la técnica. Más aún, su valor ha aumentado en las situaciones actuales debido a la gran dispersión de personal en el campo de acción.

El aislamiento de los policías en el terreno donde se desarrolla la acción exige que piensen y procedan con iniciativa, que aprovechen con reflexión, decisión y audacia cualquier situación favorable que se les presente y que estén profundamente convencidos de que el éxito depende de la actitud de todos y cada uno de ellos.

El valor del personal se refleja en la calidad del jefe. El complemento natural del mismo está constituido por la bondad del armamento y del equipo, su adecuada conservación y por un abastecimiento oportuno y suficiente. Una calidad y cantidad inferior del propio material puede, sin embargo, ser compensada por la capacidad, el ingenio y la sagacidad del jefe y por la destreza del personal en el manejo de sus armas y equipo.

Un valor superior puede compensar la inferioridad numérica. Cuanto más elevado sea aquél, tanto más eficaz, enérgica y móvil podrá ser la conducción. La superioridad

en la conducción y el mayor valor del personal constituyen los factores más importantes del éxito.

El jefe debe convivir con su personal y compartir con ellos los riesgos y las privaciones, las alegrías y las penas. Solamente con la observación personal puede formarse un juicio exacto sobre la capacidad y las necesidades de aquellos puesto bajo su mando.

El policía no sólo es responsable de sí mismo, sino también de sus camaradas. El más capaz debe guiar al inexperto..., el más fuerte al débil..., y todos proteger a la comunidad.

Tales son las bases que fomentan la camaradería, tan importante entre el jefe y los subalternos, como de éstos entre sí, unidos para el cumplimiento de la misión policial.

Cuando el personal posee una cohesión puramente externa, pero carece de la solidez íntima resultante de una larga educación e instrucción, fácilmente fracasa en los momentos de peligro y bajo la presión de acontecimientos imprevistos. Por ello, debe acordarse una importancia decisiva al afianzamiento de la disciplina y la cohesión, así como también a la educación e instrucción.

Las energías del personal deben conservarse frescas para las circunstancias decisivas, pues en éstas pueden ser exigidas hasta su máximo rendimiento; el que lo somete a esfuerzos innecesarios conspira contra el éxito perseguido.

El desgaste de energías debe guardar relación con el objetivo perseguido. Las exigencias irrealizables disminuyen la confianza en la conducción y perjudican el espíritu del personal.

La Seguridad impone en primer término la necesidad de proceder resueltamente. Todos los integrantes de un elemento policial desde el jefe hasta el de menor grado, deben estar convencidos de que la inacción y la omisión constituyen una falta más grave que un error en la elección de medios.

El **planeamiento y desarrollo de las operaciones**, así como cualquier otra actividad que se ejecute, exige la coordinación y convergencia de todos los esfuerzos espirituales, intelectuales y físicos de los jefes y del personal que en ellos participen, con el objeto de obtener de los mismos el mayor rendimiento.

La coordinación y convergencia de los esfuerzos imponen las siguientes condiciones:

- a. Comunidad de sentimientos y de aspiraciones (identificación emocional).**
- b. Unidad de principios y procedimientos de conducción e instrucción (identidad intelectual).**

c. Conocimiento mutuo de las respectivas situaciones, necesidades e intenciones (contacto).

Las dos primeras condiciones deben cumplirse permanentemente, como resultado de la educación e instrucción de jefes y personal; la tercera hay que asegurarla en cada destino por medios adecuados. La satisfacción conjunta de las tres condiciones constituye el **enlace**.

El **enlace** debe existir siempre en la acción: dadas las dificultades que se hallarán en el desarrollo de casi todas las actividades, es imprescindible adoptar medidas y previsiones especiales para mantenerlo, aún en las situaciones más críticas.

En enlace en la acción – supuesta siempre la existencia de la identidad moral e intelectual – se consolida o restablece por frecuentes contactos personales y por medio de las **comunicaciones**.

Aún transitoriamente sin comunicaciones y sin la posibilidad de contactos personales, la intención del superior, la misión asignada y, sobre todo, la mutua compenetración entre los jefes, y entre éstos y el personal, presupone la existencia de un enlace que, hasta en las situaciones más difíciles, puede asegurar por sí solo la **coordinación y la convergencia** de esfuerzos deseada.

2. Definiciones básicas.

a. Jefe:

Es la persona que ejerce el mando, el comando y la conducción de una organización policial (sin importar la magnitud o tamaño, lo que incluye desde el Jefe de Policía hasta un Jefe de Patrulla).

b. Mando:

Es la acción que ejerce el jefe sobre los hombres que le están subordinados, con el objeto de dirigirlos, persuadirlos e influir sobre ellos de tal manera de obtener su voluntaria obediencia, confianza, respeto y leal y activa cooperación, tanto en el desempeño de su función como en el cumplimiento de una misión (autoridad moral). En ambiente empresarial el mando es conocido como “liderazgo” (“leadership”).

En la Policía un Jefe debe ejercer el **Mando Correcto**. Sus límites son el **Mando Autoritario** y el **Mando Persuasivo**, más allá se deteriora. Si excede de lo autoritario se corrompe en: **Déspota, Ególatra o Terco**. Si excede lo persuasivo se corrompe en: **Indolente o Demagogo**.

El CORRECTO sirve a la Comunidad a través de la Institución; los DÉSPOTAS, EGÓLATRAS, TERCOS, INDOLENTES y DEMAGOGOS se sirven a sí mismo y usan a la Institución para sus propios fines (ver Anexo 1 – Estilos de Mando Comparados).

c. Comando:

Es el ejercicio de la autoridad y responsabilidad legales sobre una organización policial. Es una función del grado y cargo que está prescripta, regulada y limitada taxativamente por las leyes y reglamentos policiales (autoridad legal).

d. Conducción:

Es la aplicación del comando a la solución de un problema policial. Es un arte, una actividad libre y creadora, que se apoya sobre bases científicas. Cada tipo de problema policial a resolver requerirá la aplicación de técnicas particulares (autoridad operacional). En ambiente empresarial, la conducción es conocida como “administración”, “gestión”, “dirección”, o “gerenciamiento” (“management”).

De acuerdo al tipo de problema que deba resolver se clasificará como:

- 1) Conducción Política: Señala los objetivos a lograr.
- 2) Conducción Estratégica: Adecua los medios para lograr los objetivos.
- 3) Conducción Táctica: Emplea los medios para obtener los objetivos.

Según la importancia y gravedad de los problemas a resolver, la conducción se divide en varios niveles, correspondiendo a cada uno responsabilidades de diversas autoridades:

CONDUCCIÓN	NIVEL	AUTORIDAD
Política	<i>Provincial</i>	<i>Poder Ejecutivo</i>
	<i>de Seguridad</i>	<i>Ministro de Seguridad Pública</i>
Estratégica	<i>Provincial</i>	<i>Secretario de Seguridad Pública*</i>
	<i>Policial</i>	<i>Jefe de Policía</i>
	<i>Operacional</i>	<i>Jefe de Gran Unidad</i>
Táctica	<i>Superior</i>	<i>Jefe de Unidad</i>
	<i>Inferior</i>	<i>Jefe de Subunidad o Fracción</i>

* Y otros secretarios del ministerio.

e. Niveles de conducción y de ejecución:

1) Estrategia:

Arte de conducir las operaciones para alcanzar objetivos políticos. Emplea diversas operaciones tácticas en forma integrada y combinada, actuando a mediano plazo y en un espacio mayor. Por ej.: Prevención, persuasión, contención, control, sugestión, educación, etc.

2) Táctica:

Arte de conducir las tropas en el campo de la acción para alcanzar objetivos estratégicos. Emplea diversos procedimientos en forma integrada y combinada, actuando a corto plazo y en un espacio menor. Por ej.: operaciones, servicios, etc._

3) Operación:

Es el empleo extraordinario de fuerzas policiales para ejecutar aquellas actividades necesarias, que permitan cumplir una misión determinada. Por ejemplo: operación de control de disturbios, operación de protección de personalidades, operación de negociación de rehenes, etc.

4) Servicio:

Es el empleo rutinario de fuerzas policiales para ejecutar aquellas actividades necesarias, que permitan cumplir una misión determinada. Por ejemplo: servicio de guardia, servicio de patrullaje, servicio de vigilancia, etc.

5) Procedimiento:

Integración de un conjunto de técnicas que se aplican en una situación determinada. Método obligatorio para ejecutar una serie de acciones, empleado por un elemento o individuo. Por ej.: allanamiento; control de tránsito; detención; control de personas; protección de personas; etc. Cuando está protocolizado (estandarizado o sistematizado) se llama Procedimiento Operativo Normal (PON).

6) Técnica:

Conocimiento especial que se aplica en una situación determinada. Forma exacta para realizar una acción, empleada por un elemento o individuo. Por ej.: esposamiento; desenfunde; toma y cambio de posición; cacheo; acciones inmediatas; empleos inmediatos; etc.

f. Situación:

Es el conjunto de circunstancias de tiempo, lugar, datos propios, del oponente y del público, para plantear un problema de conducción.

Está constituida por todos los factores que interesen al jefe para el cumplimiento de la misión. La interrelación entre esos factores es total; ellos variarán y evolucionarán creando una diversidad infinita de situaciones.

g. Misión:

Tarea o responsabilidad, inherente o asignada, a una organización o a un individuo.

Es la consideración básica del jefe en la apreciación; ella le concretará en general las tareas a ejecutar y su propósito. La misión indica el **qué** es lo que se debe hacer (tarea), **a fin de** lograr o contribuir a lograr un efecto posterior (propósito). Será la guía fundamental del jefe, hacia la cual deberá orientar su poder de acción, condicionándolo a la situación. La misión deberá ser actualizada según se cumpla total o parcialmente, y lo aconsejen los cambios de la situación.

ANEXO 1 - ESTILOS DE MANDO COMPARADOS

	DÉSPOTA	TERCO	EGÓLATRA	INDOLENTE	DEMAGOGO	CORRECTO
Fuente de mando	Formalidad	Obstinación	Vanidad	Nada	Vanidad	Leyes y reglamentos
Motivación	Poder	Lo que él quiere	Su propio desarrollo	Su tranquilidad	Dominación	Cumplimiento por convicción
Orientación al personal	Antojadiza	Rígida	Personalista	Ninguna	Cómplice	Clara, precisa y oportuna
Administración de justicia	Drástica	Rígida	Según su propia conveniencia	De cualquier forma	Aparente	Justa y ecuánime
Exigencia	Sumisión	Autómatas	Admiración	Que no lo molesten	Que hablen bien de él	Adhesión a cumplir el deber
Estimulación	Nunca	A veces	A quien lo admira	A quien no lo molesta	A quien le es fiel	A quien lo merece
Comunicación	No	De él hacia sus subordinados	La evita	La evita	Sólo para obtener beneficios	Permanentemente
Contacto	Arbitrario	Rígido y formal	Frío y parcial	Lo delega	Simula delegarlo	Firme, recto y ecuánime
Provoca	Temor y rebelión	Cansancio	Desprecio	Indisciplina y desorientación	Desconfianza	Confianza, disciplina y entusiasmo
Control	Destructivo	Rígido	Arbitraria	Casual	No existe	Constructivo
Moral del grupo	Reactiva	Rechazo	No hay	Rechazo	Quejosa	Optima
Responsable	De los éxitos él; de los fracasos el subordinado					El Jefe en todo

UNIDAD VI - NIVELES DE ORGANIZACIÓN

3. Organización de la Estrategia Provincial y de las Fuerzas Policiales dependientes (ver Anexo 1).

a. Secretaría

Es la dependencia administrativa de mayor magnitud a cargo de un funcionario político y dependiente del Ministro de Seguridad, responsable del planeamiento, organización, ejecución, control y coordinación de las tareas relacionadas a un aspecto determinado de la conducción estratégica provincial (Seguridad Pública, Delitos Complejos, Seguridad Comunitaria, Control de Seguridad, Asuntos Penitenciarios, Coordinación de Seguridad en Competencias Deportivas).

b. Subsecretaría

Es la dependencia administrativa a cargo de un funcionario político y dependiente del Ministro de Seguridad o de una secretaría, responsable de las tareas inherentes o asignadas por el nivel superior correspondiente, y relacionadas a un aspecto determinado de la conducción estratégica provincial.

c. Dirección Provincial

Es la dependencia administrativa de menor magnitud a cargo de un funcionario político y dependiente de una secretaría o subsecretaría, responsable de las tareas establecidas por el nivel superior.

d. Subdirección Provincial

Es la dependencia administrativa a cargo de un funcionario político y dependiente de una dirección provincial, responsable de las tareas inherentes o asignadas por el nivel superior.

e. Unidad Especial

Es el mayor agrupamiento orgánico de elementos policiales pertenecientes a una especialidad (Protección de Testigos, de Querellantes, de Víctimas, Tropas de Operaciones Especiales) con cuadro de organización fijo bajo un comando único. Tiene nivel de división, está compuesto normalmente por subdivisiones y ocasionalmente por secciones.

4. Organización de la Estrategia Policial y de las Fuerzas Policiales dependientes.

La Policía de la Provincia de Santa Fe está organizada de acuerdo a los siguientes niveles de conducción:

a. Estrategia Policial (Institución).

b. Estrategia Operacional (Grandes Unidades).

- c. Táctica Superior (Unidades).
- d. Táctica Inferior (Subunidades y Fracciones).

De ello surge el siguiente cuadro de organización:

NIVELES DE CONDUCCIÓN	MAGNITUD	AGRUPAMIENTOS POR ESPECIALIDAD				
		General	Orden Público	Cuerpos	Unidades Especiales	Bomberos Zapadores
Estrategia Policial	Jefatura	---	---	---	---	---
Estrategia Operacional	Gran Unidad	UR / Dir Grl	---	---	---	---
		Departamento	---	---	---	---
		---	Agrupación Insp. de Zona	Agrupación	Agrupación	Agrupación
Táctica Superior	Unidad	División	Comisaría	Batallón	División	---
Táctica Inferior	Subunidad	Subdivisión	Subcomisaría	Compañía	Subdivisión	Compañía
	Fracción	Sección	Destacamento	Sección	Sección	Sección
		Grupo	Grupo	Grupo	Oficina	Grupo
		Equipo	---	Equipo	Brigada	Equipo

5. Terminología básica de organización.

a. Elemento

Cualquier organización policial, considerada con independencia de su magnitud, constitución interna, capacidades, limitaciones o funciones. Se clasifica en: grandes unidades, unidades, subunidades y fracciones.

b. Gran Unidad

Constituye el agrupamiento de distintas especialidades, bajo un comando único, con cuadro de organización fijo, estructura variable y relativa autonomía para operar. Las grandes unidades son: la unidad regional, la dirección general, el departamento y la agrupación. Incluye a la inspección de zona.

c. Unidad

Es el agrupamiento orgánico mayor de personal perteneciente a una especialidad, bajo un comando único, con cuadro de organización fijo. Las unidades son: la división, la comisaría y el batallón.

d. Subunidad

Es el agrupamiento orgánico menor de personal perteneciente a una especialidad, bajo un comando único, con cuadro de organización fijo. Las subunidades son: la subdivisión, la subcomisaría y la compañía.

e. Fracción

Designación común para todos los escalones orgánicos inferiores a la subunidad.
 Las fracciones son la sección, el grupo, el destacamento, la oficina, el equipo y la brigada.

ANEXO 1 - DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD

MINISTERIO	SECRETARÍA	SUBSECRETARÍA	DIRECCIÓN PROVINCIAL	SUBDIRECCION PROVINCIAL	DIRECCIÓN GENERAL	UNIDAD
Seguridad	Seguridad Pública		Policía de la Provincia		Unidades Regionales	Agrupación UOP Agrupación Cpo Agrupación UE

						Agrupación BZ
					Seguridad Rural	
					Policía Científica	
		Instituto de Seguridad Pública	Sede Zona Sur (Rosario) Sede Zona Centro Norte (Recreo)			
		Autorizaciones, Registro y Control de Agencias Privadas de Seguridad e Informes Particulares				
	Agencia Provincial de Seguridad Vial	Coordinación Interjurisdiccional			Policía de Seguridad Vial	Unidades Operativas Regionales
	Organizadora de la Policía de Investigaciones				Policía de Investigaciones	Unidades Investigativas Regionales
		Proximidad Policial			Policía Comunitaria	
Control de Seguridad		Asuntos Internos Policiales	Asuntos Internos Policiales			
		Asuntos Internos Penitenciarios	Asuntos Internos Penitenciarios			
Seguridad Comunitaria	Seguridad Comunitaria	Prevención y Seguridad Comunitaria	Prevención y Seguridad Comunitaria			
		Planificación y Evaluación	Planificación y Evaluación			
Asuntos Penitenciarios		Servicio Penitenciario	Instituto Correccional Modelo Coronda			
		Instituto Autárquico de Industrias Penitenciarias				
		Capacitación Penitenciaria				
Prevención e Investigación de Delitos Complejos	Investigación Criminal					
	Delitos Económicos					
					Prevención y Control de Adicciones	
					Dirección Especial de Prevención y Sanción del Delito de Trata de Personas	
					TOE	
Coordinación de Seguridad en Competencias Deportivas y Espectáculos Masivos						
Coordinación Técnica y Administración Financiera		Recursos Humanos				
	Legal y Técnica					
		Gabinete y Asistencia Técnica				
		Prensa y Ceremonial				
						Unidad Especial de Protección de Testigos y Querellantes
						Unidad Especial de Testigos y Víctimas Vulnerables

UNIDAD VII - ELEMENTOS POLICIALES

6. Elementos de la Estrategia Operacional.

a. Unidad Regional

Es una gran unidad con funciones de seguridad y judiciales sobre una región geográfica (departamento político) determinada.

Es la unidad operativa mayor de las fuerzas policiales, que planifica, conduce y ejecuta operaciones especiales y generales de seguridad pública, y provee de apoyo logístico y técnico a las unidades y subunidades dependientes.

b. Dirección General

Es una gran unidad con responsabilidad sobre aspectos operacionales de la conducción (Prevención y Control de Adicciones, Seguridad Rural, Asuntos Internos Policiales, Seguridad Vial, Policía Científica, Trata de Personas, Agencias Privadas de Seguridad), o sobre aspectos técnicos de la conducción (Asesoría Letrada, Medicina Legal, Administración). Tiene a su cargo las funciones de planeamiento, organización, ejecución, control y coordinación de las tareas que se realicen, relacionadas a una especialidad policial determinada.

c. Departamento

Tiene a su cargo las funciones de planeamiento, organización, control y coordinación de las tareas que corresponden a un determinado campo de interés de la conducción (Personal, Informaciones, Operaciones, Logística, Judicial, Relaciones Policiales).

Es una gran unidad con responsabilidad de asesorar y asistir al Jefe de Policía en el ejercicio de sus funciones, formando, en esencia, su órgano de conducción.

d. Agrupación

Es una gran unidad de una misma especialidad (Orden Público, Cuerpos, Unidades Especiales, Bomberos), con un cuadro de organización móvil bajo un comando único. Está compuesto por unidades, subunidades y fracciones, siendo la base para formar la Unidad Regional.

7. Elementos de la Agrupación Orden Público.

a. Inspección de Zona

Depende directamente de la Agrupación de Unidades de Orden público, con funciones de control e inspección sobre las unidades de orden público y los servicios que se cumplan dentro su jurisdicción geográfica (zona).

b. Comisaría

Es la unidad de orden público, con funciones de policía de seguridad y judicial dentro de su jurisdicción. Podrá ser seccional (área de urbana y/o suburbana) o de distrito (área rural).

c. Subcomisaría

Este elemento de orden público, tiene funciones de policía de seguridad y judicial dentro de su jurisdicción geográfica (con número de efectivos asignados menor a la comisaría).

d. Destacamento

Este elemento depende de una unidad de orden público, y ejecuta, dentro del área geográfica asignada, funciones de Policía de Seguridad y excepcionalmente funciones de Policía Judicial.

e. Puesto

Es un elemento dependiente de una unidad de orden público, con funciones exclusivas de seguridad dentro del área geográfica asignada permanentemente. Según su permanencia podrá ser fijo o móvil.

8. Elementos de la Agrupación Cuerpos

a. Batallón

Es el mayor agrupamiento orgánico de elementos pertenecientes a Infantería, que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único, y está compuesto por compañías. También es llamado “cuerpo”.

b. Compañía

Es el menor agrupamiento orgánico de personal perteneciente a Infantería, que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único. Está compuesta por secciones y es base para la formación del batallón. El equivalente para elementos de Comando Radioeléctrico y motorizada se denomina “tercio”. El equivalente para elementos de caballería y perros se denomina “escuadrón”.

c. Sección

Elemento orgánico compuesto por grupos y normalmente constituye la menor organización al mando de un funcionario de coordinación. Es base para la formación de la compañía.

d. Grupo

Elemento orgánico compuesto por 8 a 12 hombres divididos en dos o tres equipos. Está normalmente al mando de un oficial. Es base para la formación de la sección.

e. Pelotón

Elemento no orgánico compuesto por menos de 8 hombres divididos en dos equipos. Está al mando de un suboficial. No es base para la formación de la sección, siendo su empleo circunstancial.

f. Equipo

*Cada uno de los dos o tres componentes que integran el grupo o el pelotón. Está al mando de un suboficial. Es base para la formación del grupo y del pelotón. El componente de cada equipo es de dos a tres **parejas** (2 hombres), también llamados par o binomio.*

9. Elementos de la Agrupación Unidades Especiales

a. División

Es el mayor agrupamiento orgánico de elementos pertenecientes a la investigación de delitos o a su investigación científica (criminalística), que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único, y está compuesto por subdivisiones (ocasionalmente por secciones).

b. Subdivisión

Es el menor agrupamiento orgánico de personal pertenecientes a una especialidad de unidades especiales, que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único. Está compuesta por secciones. Es base para la formación de la división.

c. Sección

Elemento orgánico compuesto por oficinas (grupos) y normalmente constituye la menor organización al mando de un subinspector. Es base para la formación de la subdivisión (y la división).

d. Grupo

Elemento orgánico compuesto por 8 a 12 hombres divididos en dos o tres brigadas (equipos). Está normalmente al mando de un oficial. Es base para la formación de la sección.

e. Brigada

Cada uno de los componentes que integran el grupo. Está al mando de un suboficial o agente antiguo. Es base para la formación del grupo.

5. Elementos de la Agrupación Bomberos Zapadores

a. Cuerpo

Es el mayor agrupamiento orgánico de elementos pertenecientes a Bomberos, que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único, y está compuesto por compañías.

b. Compañía

Es el menor agrupamiento orgánico de personal perteneciente a Infantería, que tiene un cuadro de organización fijo bajo un comando único. Está compuesta por secciones.

c. Sección

Elemento orgánico compuesto por grupos y normalmente constituye la menor organización al mando de un funcionario de coordinación. Es base para la formación de la compañía.

d. Grupo

Elemento orgánico compuesto por 8 a 12 hombres divididos en dos o tres equipos. Está normalmente al mando de un oficial. Es base para la formación de la sección.

e. Equipo

Cada uno de los dos o tres componentes que integran el grupo o el pelotón. Está al mando de un suboficial.

UNIDAD VIII - PROCEDIMIENTOS

1. Concepto.

Un procedimiento es la integración de un conjunto de técnicas que se aplican en una situación policial determinada. Es el método obligatorio para ejecutar una serie de acciones, empleado por un elemento o individuo. Por ej.: allanamiento; control de

tránsito; detención; control de personas; protección de personas; etc. Cuando está protocolizado (estandarizado o sistematizado) se llama Procedimiento Operativo Normal (PON).

Se considera como la forma obligatoria para ejecutar una serie de acciones empleadas por un elemento o individuo.

Empresarialmente se lo considera *“una serie de acciones concatenadas que constituyen la sucesión cronológica y la manera de ejecutar un trabajo”*. Es una característica distintiva de todo procedimiento entonces, la sucesión cronológica de esas acciones.

Un procedimiento representará la mejor forma de hacer las cosas, desde el punto de vista del tiempo, el esfuerzo y los costos. Aquí se aplican los términos de **eficacia** y **eficiencia**, refiriéndose la primera al *“hacer las cosas bien”*, y la segunda a *“hacerlas bien con mínimo costo”*, lo que policialmente significará, no solo cumplir bien una misión (eficacia) sino cumplirla también con el menor desgaste (eficiencia).

Aún así, los procedimientos a veces se ven alterados por factores externos y por la competencia de quien debe realizarlos, o porque los medios disponibles no permiten seguir la forma que teóricamente se considera más eficiente.

Durante las operaciones y servicios policiales, son utilizados diversos procedimientos, constituyendo una lista de pasos que han de darse para lograr un objetivo predeterminado por la misión, lo que exige que estén diseñados para realizar una determinada acción, permitiendo satisfacer una necesidad justificada y suministrando un curso de acción completo y sólido.

En la Conducción Táctica se emplean diversos procedimientos para cada actividad policial, sea operativa o administrativa, y una vez que se considera aplicable a tareas que se repiten, pueden emplearse una y otra vez, evitando de ese modo tener que analizar y decidir, una y otra vez, sobre la mejor forma de ejecutar esa tarea. Es conveniente fijar límites de tiempo a cada paso del procedimiento, facilitando el control y la coordinación entre los diversos procedimientos que se realicen durante una operación o servicio policial.

Al diseñar procedimientos, es importante que sus pasos sean sucesivos, complementarios y en conjunto tiendan a alcanzar el objetivo deseado. Cada paso debe estar justificado, debe llenar una necesidad precisa y guardar la debida relación y orden con los demás pasos del procedimiento.

Un procedimiento debe ser estable y sin embargo flexible, entendiéndose por estabilidad la firmeza del curso de acción establecido, el cual solo sufrirá cambios cuando se presenten modificaciones fundamentales en los factores que afectan la aplicación del procedimiento.

2. Procedimientos de Patrulla

a. Terminología táctica:

- 1) **Patrulla:** *Es un fracción menor separada de una fracción mayor, constituida con el propósito de obtener información o con misiones de seguridad.* El valor de la patrulla se incrementará como consecuencia de que solo está restringida por la ingeniosidad con que sea empleada y por la destreza y decisión de los hombres que la componen. Si bien, normalmente, tendrá el tamaño de un equipo (2 a 4 hombres), en operaciones y servicios determinados podrá alcanzar el de una sección.
- 2) **Características y objetivos de la patrulla:** Aunque el término sugiere apenas algo más que una actividad de inspección de rutina, *es la función policial más importante, la actividad original para la cual fue creada la Policía.* La patrulla comprende muchas más actividades que el solo acto físico de vigilar un área o sector determinado. Los integrantes de la patrulla son responsables de la ejecución de todas las tareas policiales básicas. Interactúan con los ciudadanos en una amplia variedad de situaciones en las que podrán: a) *Prevenir delitos,* b) *Mantener el orden,* c) *Restablecer el orden,* d) *Buscar y/o auxiliar a personas,* e) *Intervenir en crisis menores,* f) *Intervenir en resolución de conflictos menores,* g) *Controlar el tránsito,* h) *Producir detenciones y arrestos,* i) *Investigar,* y j) *Aplicar la ley.*
- 3) **Factores que influyen en el tipo de patrulla a emplear:** a) *Densidad demográfica,* b) *Concentraciones temporales de público,* c) *Distribución y carácter de intervenciones policiales,* d) *Frecuencia y naturaleza de la demanda de servicios,* e) *Dimensión geográfica y características topográficas de área a patrullar,* f) *Desorden social y físico imperante en el área,* g) *Volumen de tránsito peatonal y vehicular,* h) *Estado del alumbrado público,* i) *Estado de calles y aceras,* j) *Condiciones climáticas,* k) *Carácter de los establecimientos comerciales y residencias, etc.*

- 4) Tipos de patrulla:** En general, las patrullas se identificarán según el tipo de **misión** que desempeñen: exploración y de seguridad. Cualquiera de estos dos tipos, teniendo en cuenta la extensión de la operación en **distancia y/o tiempo**, podrán ser de corto o largo alcance. En relación a la **visibilidad de su acción** podrán ser abiertas o encubiertas. En relación a su **modo de desplazamiento** podrán ser a pie o motorizadas.
- 5) Patrullas de corto alcance:** Operarán en la zona de responsabilidad de la unidad de la cual dependen, a distancia y/o períodos de tiempo relativamente cortos. Por ejemplo: las patrullas del Comando Radioeléctrico.
- 6) Patrullas de largo alcance:** Operarán en el área de responsabilidad y área de interés (adyacente o cercana) de la unidad de la cual dependen, a distancia y/o períodos de tiempo extensos. Por ejemplo: Patrullas de Seguridad Vial o Seguridad Rural. Se deberán integrar con hombres que han recibido instrucción especial en zonas de naturaleza similar a la de su probable empleo o en cuanto a determinadas aptitudes o, habilidades o destrezas.
- 7) Patrullas de exploración:** Tendrán como misión la reunión de información sobre el OPO, terreno, condiciones meteorológicas y otros requerimientos de la conducción como la búsqueda de personas o víctimas. La exploración podrá ser: a) por punto (la que se efectúa en un lugar determinado o en un área específica pequeña), y b) por áreas (la que se efectúa en un área extensa o zona).
- 8) Patrullas de seguridad:** Tendrán como misión ayudar a cumplir la misión de las unidades a las cuales pertenecen, ejecutando una o más de las siguientes acciones: a) *Proporcionar seguridad a personas*, b) *Proporcionar seguridad a instalaciones*, c) *Proporcionar seguridad a eventos*, d) *Establecer y mantener contacto con propia fuerza u OPOs*, e) *Impedir acceso al OPO a puntos o zonas llave del terreno*, f) *Producir la detención o neutralización del OPO*.
- 9) Patrullaje:** Actividad realizada por una patrulla.
- b. Pasos de un procedimiento de patrulla:
- 1) Recepción de la orden preparatoria OP (eventual):** Será emitida por el jefe de su unidad. Esta orden, escrita o verbal, enumerará todas las instrucciones, informaciones y guías necesarias para: a) *Planear el cumplimiento de la misión*, b) *Prepararse para su ejecución*, y c) *Ejecutarla*. La orden de patrulla contendrá: a) *Situación*, b) *Misión de la patrulla*, c) *Instrucciones sobre uniforme, equipo y armamento*.

- 2) **Recepción de la orden de operaciones (OO):** Será emitida por el jefe de su unidad, dejando en claro la intención y dando las orientaciones acerca de los puntos que sean necesarios aclarar.
- 3) **Apreciación de la situación:** Por parte del Jefe de Patrulla de acuerdo a los requerimientos de su misión.
- 4) **Preparación de la orden de patrulla:** Realizada por el Jefe de Patrulla.
- 5) **Impartición de la orden de patrulla:** Será emitida por el Jefe de Patrulla a su personal, en forma escrita o verbal, de acuerdo al siguiente esquema: a) *Situación*, b) *Misión*, c) *Ejecución*, d) *SPAC* y e) *Comando y Comunicaciones*.
- 6) **Ejecución - Control:** De acuerdo a lo planificado. Serán importantes las siguientes medidas de control: a) *hora de partida y regreso*, b) *área de patrullaje o lugar específico de acción*, c) *dirección del desplazamiento (incluyendo la información sobre el terreno)*, y c) *comunicaciones y códigos a emplear*. Toda modificación del plan de patrulla deberá considerar la misión y la intención del Jefe de Unidad y estar justificado.

3. Procedimientos de Protección de Pruebas

a. Terminología táctica:

- 1) **Prueba:** *Demostración de la existencia de un hecho material o de un acto jurídico. Demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho.* Razón, argumento, declaración, documento u otro medio para patentizar la verdad o la falsedad de algo. Será “directa” cuando reproduce el delito o es un elemento del mismo, e “indirecta” cuando consiste en algo diverso del delito o de sus elementos pero que puede llevar a él, por inferencia o proceso racional deductivo o conjetural.
- 2) **Indicio:** *Circunstancias y antecedentes que, teniendo relación con el delito, pueden razonablemente fundar una opinión sobre la existencia de hechos determinados.* Revistan carácter indiciario, entre otros: registros domiciliarios, requisas personal, secuestros, interceptación de correspondencia y comunicaciones, documental, testimonial, reconocimientos, antecedentes, evidencias, etc.
- 3) **Presunción:** Efecto de las inferencias o del proceso racional deductivo sobre la prueba indiciaria o indicio.

- 4) Evidencia:** *Huella, rastro, vestigio, o efecto material de un hecho, autor o víctima. También es llamada “elementos probatorios”.*
- 5) Escena del delito:** *Lugar donde se ejecutó el hecho y en el que se pueden detectar y recolectar evidencias. También es llamada “escena del crimen”, “lugar del hecho” o “lugar del crimen”.*
- 6) Investigador:** *Policía cuya misión es la investigación de un hecho, mediante los procedimientos necesarios para: a) proteger pruebas, b) identificar responsables, y c) lograr su detención.*
- 7) Criminalístico:** *Policía que tiene por misión el detección, protección, recolección, identificación, interpretación, y valoración de evidencias que puedan ser utilizadas como pruebas en el hecho que se investigue, y ayuden a identificar a autores, víctimas y hechos.*
- b. Pasos de un procedimiento de protección de pruebas:
- 1) Aproximación a la escena del delito.**
- a) Considerar primero la seguridad física del público.
 - b) Lograr y mantener la tranquilidad emotiva antes de llegar a la escena del delito.
 - c) Ser observador objetivo del lugar.
 - d) Tomar todas las notas necesarias. No confiar en la memoria.
- 2) Protección de la escena del delito.**
- a) Hacerse cargo de la situación desde el principio.
 - b) Evitar el ingreso de policías y público, hasta la llegada del personal de Criminalística.
 - c) Registrar a todos los que entran y salen de la escena del delito.
 - d) Determinar si la escena del delito ha estado protegida antes de nuestra aparición. Confirmarlo.
 - e) Obtener información de testigos y de los que han ingresado al lugar, para conocer su estado original.
 - f) Tomar las notas necesarias. No confiar en la memoria.
- 3) Reconocimiento preliminar de la escena del delito.**
- a) Hacer un recorrido cauteloso.
 - b) No pisar. No tocar. No mover. No acomodar.
 - c) A pesar de lo que se vea, mantener el control emocional. Se debe controlar la crisis, no la crisis a nosotros.

- d) Delimitar el sector delimitando líneas o círculos.
- e) Identificar y aislar evidencias físicas transitorias y perecederas.
- f) Considerar si la evidencia parece haber sido movida.
- g) Considerar si la escena parece haber sido “preparada”.
- h) Tomar notas extensas sobre las condiciones físicas y ambientales de la escena del delito.

4) Realización del informe descriptivo.

- a) Describir las condiciones en que se encontraba la escena del delito y de los hechos ocurridos.
- b) Esquematizar desde lo general hasta lo específico.
- c) Redactar en forma metódica (corto, claro, conciso, concreto, completo). Nada es insignificante si nos llama la atención.
- d) Dibujar un croquis a escala, si es necesario, y ubicar los objetos de referencia (inspección ocular).
- e) Marcar las evidencias sin tocar, alterar o querer acomodar.
- f) Revisar el informe y organizarlo cronológicamente.

4. Procedimientos de Allanamiento

a. Terminología táctica:

1) **Allanamiento:** *Es el ingreso a un domicilio, aún contra la voluntad de su dueño.*

La inviolabilidad del domicilio está constitucionalmente garantizada y penalmente protegida, pero como ningún derecho individual es tan ilimitado que no sea restringido por la necesidad de proceder en la defensa de intereses más elevados, está previsto este procedimiento, sin que ello signifique atentar contra la inviolabilidad de la morada. Allanar será tanto como entrar contrariando la voluntad de quien tenga el derecho para impedirlo, por lo que el allanamiento podrá ser legítimo o no.

2) **Exigencias legales:** Para allanar un domicilio legítimamente se requerirá el permiso u orden judicial, y la existencia de causa debida, como la investigación criminal o la aprehensión del delincuente. La primera formalidad será entonces, la orden de allanamiento de origen judicial. Actuar sin ella es incurrir en delito excepto las situaciones contempladas por los códigos procesales.

3) **Allanamiento sin orden judicial (art. 170 nuevo CP provincial, art. 227 CP Federal):** La Policía podrá proceder al allanamiento sin orden judicial en los

siguientes casos: 1) *Incendio, inundación u otra causa semejante que pusiera en peligro la vida o los bienes de los habitantes, 2) la búsqueda de personas extrañas que hubieran sido vistas mientras se introducían en un local o casa, con indicios manifiestos de cometer un delito; 3) la persecución de un imputado de delito que se hubiera introducido en un local o casa; 4) indicios de que en el interior de una casa o local se estuviera cometiendo un delito, o desde ella se solicitara socorro.*

UNIDAD IX - GUÍA PARA EL PRIMER POLICÍA QUE LLEGA A UNA CRISIS CON REHENES

(Extraído del PON Nro 12/95 - Liberación de Rehenes y Reducción del Tomador de Rehenes)

Para los momentos iniciales es necesario poseer algunos conocimientos Básicos.

Por eso presentamos una Guía para el Primer Policía que llegue a una Crisis con Rehenes.

- *Los Momentos Iniciales de una Toma de Rehenes son los más peligrosos.*

- Se recomienda que el primer Policía que llega al lugar no sea el Negociador, pero es importante que inicie el dialogo para evaluar la Situación.

EL PRIMER POLICÍA EN RESPONDER

- Aislar y Contener la Crisis
- Preservar la Vida.
- Aplicar la Ley.
- Capturar al aprehensor.
- Recuperar y proteger la propiedad.

AISLAR Y CONTENER LA CRISIS

La contención permite una reacción disciplinada y controlada de los recursos necesarios para resolver la Crisis.

ACCIONES POLICIALES INICIALES

- Impedir que la amenaza se extienda.
- Disminuir los efectos perjudiciales de la amenaza sobre las personas y la propiedad.
- Impedir que se escape/n el/los sujeto/s.
- Impedir que ingresen en la Zona de Operaciones (Área Interior), personas sin autorización.
- Aislar al aprehensor del mundo exterior.
- En los primeros minutos el aprehensor se encontrará ansioso, presionado por la realidad. “Me atrapó la Policía”.
- Ahora, El puede actuar impulsivamente y en forma desesperada.
- Debe Ud. controlar **su seguridad**.
- Establecida ésta y realizado el Aislamiento y la Contención, realice un informe inicial y solicite los recursos necesarios.

- Dirija las acciones a fin de reducir la probabilidad de más violencia.
- Despeje el área sin poner a otras personas en peligro.
- Si es necesario, comuníquese al aprehensor ésta acción, haciéndole saber que quiere evitar un accidente.
 - *TRASLADAR A TODOS LOS EVACUADOS A UN MISMO LUGAR A FIN DE REALIZAR UN RECuento Y ENTREVISTAR A LOS TESTIGOS.*
- Realizadas todas esas actividades, podrá ahora hacer contacto con el aprehensor e intentar calmarlo.
- Actúe con serenidad.
- Sea Ud. mismo.
- Hable lento y pausadamente.
 - Evite usar lenguaje profano.
 - Escoja sus palabras, su tono y su manera de hablar muy cuidadosamente.
 - Adapte su conversación al nivel educativo y de vocabulario que utilice el aprehensor.
- Mantenga la mente abierta y flexible al tratar las exigencias.
- Trate de conseguir algo a cambio de todo lo que Ud. le da, así sea un promesa a un cambio de comportamiento.
 - Sea comprensivo cuando el sujeto es racional.
 - Deje que el aprehensor haga primero su oferta.
 - Repita sus exigencias, pero suavícelas.
 - Primero dé su nombre, grado y unidad a la que pertenece.
 - Luego afirme que todo está bajo control, que nadie va a entrar y que Ud. quiere estar seguro que nadie saldrá lastimado.
- No de importancia a lo que el aprehensor ha hecho hasta ahora.
- Interrogue:
 - ¿Están todos bien allí adentro?
 - ¿Está Ud.. bien?
 - ¿Puedo contar con Ud.. para mantener la calma allí dentro?
- Preguntas algo tontas, pueden permitir que el aprehensor haga demandas mayores.

- No le solicite sus exigencias, él se las hará saber en su momento.
- Anote todo lo que Ud. le otorga al aprehensor.

EL DIALOGO

- Permitirá determinar:
 - Sexo.
 - Perfil.
 - Edad aproximada.
 - Antecedentes.
- No debe hacerlo a Ud. responsable de las negociaciones.
- Si entabla una buena relación con el aprehensor, tal vez, el Equipo de Negociación, bajo su supervisión y orientación le permita participar en la negociación.

DESPUÉS DE CONTENER EL ÁREA

- Lleve un registro de todo los contactos realizados con el aprehensor.
- Registre sus primeras observaciones e impresiones.
- Permita que el aprehensor hable.
- Evite dar órdenes que agraven la situación.
- Reste importancia a incidentes ocurridos.
- No le ofrezca nada al aprehensor.
- Evite llamar la atención de las Víctimas.
- Sea lo más honesto posible.
- Nunca descarte un petición sin importancia.
- Nunca diga NO. Pero reduzca las expectativas creando la duda de que se podrá cumplir con las exigencias.
- Suavice las demandas.

- Evite ser distraído cuando esté hablando con el aprehensor.
 - Nunca se fije un límite de tiempo.
 - No acepte imposición de límites de tiempo.
 - No presente a extraños.
- No permita intercambio de rehenes.
- No se intercambie por rehenes, bajo ninguna circunstancia.
 - Si se presiente la posibilidad, pregunte por el Suicidio.
 - Nunca se exponga a negociar cara a cara.
 - Planifique cuidadosamente la Rendición.

CONCLUSIONES

- Las situaciones de Crisis con rehenes están llenas de tensión y son muy exigentes.
- Las exigencias de los aprehensores pueden ser aceptadas por el Primer Policía que llega al lugar del hecho, sin miedo a crear un Derecho Vinculante.

La Planificación Preliminar para las cuestiones legales que surgen de las Crisis con Rehenes, facilitará su solución posterior.

- Lo primero que haga en los momentos iniciales de una Crisis con Rehenes, puede tener un importante efecto en el resultado del incidente.
- Esta Guía a sido puesta en práctica en la Policía de la Provincia de Santa Fe con la OO Nro 007/00 - JPP.

Si Ud. como el Primer Policía en llegar a una Crisis con Rehenes
 TENGA PRESENTE ESTOS CONSEJOS,
 habrá ayudado a resolver el incidente con éxito.

UNIDAD X - CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas - Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979

Artículo 1 - Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Comentario:

- a) *La expresión "funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención.*
- b) *En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios.*
- c) *En el servicio a la comunidad se procura incluir especialmente la prestación de servicios de asistencia a los miembros de la comunidad que, por razones personales, económicas, sociales o emergencias de otra índole, necesitan ayuda inmediata.*
- d) *Esta disposición obedece al propósito de abarcar no solamente todos los actos violentos, de depredación y nocivos, sino también toda la gama de prohibiciones previstas en la legislación penal. Se extiende, además, a la conducta de personas que no pueden incurrir en responsabilidad penal.*

Artículo 2 - En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

Comentario:

- a) *Los derechos humanos de que se trata están determinados y protegidos por el derecho nacional y el internacional. Entre los instrumentos internacionales pertinentes están la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración de*

las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

b) En los comentarios de los distintos países sobre esta disposición deben indicarse las disposiciones regionales o nacionales que determinen y protejan esos derechos.

Artículo 3 - Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Comentario:

a) En esta disposición se subraya que el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional; si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar la fuerza en la medida en que razonablemente sea necesario, según las circunstancias para la prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.

b) El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.

c) El uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general, no deberán emplearse armas de fuego excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

Artículo 4 - Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimiento los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario.

Comentario:

Por la naturaleza de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley obtienen información que puede referirse a la vida privada de las personas o redundar en perjuicio de los intereses, especialmente la reputación, de otros. Se tendrá gran cuidado en la protección y el uso de tal información, que sólo debe revelarse en cumplimiento del deber o para atender las necesidades de la justicia. Toda revelación de tal información con otros fines es totalmente impropia.

Artículo 5 - Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Comentario:

a) *Esta prohibición dimana de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General, y en la que se estipula que:*

"[Todo acto de esa naturaleza], constituye una ofensa a la dignidad humana y será condenado como violación de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos [y otros instrumentos internacionales de derechos humanos]."

b) *En la Declaración se define la tortura de la siguiente manera:*

"[...] se entenderá por tortura todo acto por el cual el funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que haya cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán torturas las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de

la privación legítima de la libertad, o sean inherentes o incidentales a ésta, en la medida en que estén en consonancia con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos."

- c) *El término "tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" no ha sido definido por la Asamblea General, pero deberá interpretarse que extiende la protección más amplia posible contra todo abuso, sea físico o mental.*

Artículo 6 - Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.

Comentario:

- a) *La "atención médica", que se refiere a los servicios que presta cualquier tipo de personal médico, incluidos los médicos en ejercicio inscritos en el colegio respectivo y el personal paramédico, se proporcionará cuando se necesite o solicite.*
- b) *Si bien es probable que el personal médico esté adscrito a los órganos de cumplimiento de la ley, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener en cuenta la opinión de ese personal cuando recomiende que se dé a la persona en custodia el tratamiento apropiado por medio de personal médico no adscrito a los órganos de cumplimiento de la ley o en consulta con él.*
- c) *Se entiende que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley proporcionarán también atención médica a las víctimas de una violación de la ley o de un accidente ocurrido en el curso de una violación de la ley.*

Artículo 7 - Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.

Comentario:

- a) *Cualquier acto de corrupción, lo mismo que cualquier otro abuso de autoridad, es incompatible con la profesión de funcionario encargado de hacer cumplir la ley. Debe aplicarse la ley con todo rigor a cualquier funcionario encargado de hacerla cumplir que cometa un acto de corrupción, ya que los gobiernos no pueden pretender hacer cumplir la ley a sus ciudadanos si no pueden, o no quieren, aplicarla contra sus propios agentes y en sus propios organismos.*

- b) *Si bien la definición de corrupción deberá estar sujeta al derecho nacional, debe entenderse que abarca tanto la comisión u omisión de un acto por parte del responsable, en el desempeño de sus funciones o con motivo de éstas, en virtud de dádivas, promesas o estímulos, exigidos o aceptados, como la recepción indebida de éstos una vez realizado u omitido el acto.*
- c) *Debe entenderse que la expresión "acto de corrupción" anteriormente mencionada abarca la tentativa de corrupción.*

Artículo 8 - Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.

Comentario:

- a) *El presente Código se aplicará en todos los casos en que se haya incorporado a la legislación o la práctica nacionales. Si la legislación o la práctica contienen disposiciones más estrictas que las del presente Código, se aplicarán esas disposiciones más estrictas.*
- b) *El artículo tiene por objeto mantener el equilibrio entre la necesidad de que haya disciplina interna en el organismo del que dependa principalmente la seguridad pública, por una parte, y la de hacer frente a las violaciones de los derechos humanos básicos, por otra. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley informarán de las violaciones a sus superiores inmediatos y sólo adoptarán otras medidas legítimas sin respetar la escala jerárquica si no se dispone de otras posibilidades de rectificación o si éstas no son eficaces. Se entiende que no se aplicarán sanciones administrativas ni de otro tipo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley por haber informado de que ha ocurrido o va a ocurrir una violación del presente Código.*
- c) *El término "autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas" se refiere a toda autoridad o todo organismo existente con arreglo a la legislación nacional, ya forme parte del órgano de cumplimiento de la ley o sea independiente de éste, que tenga facultades estatutarias, consuetudinarias o de otra*

índole para examinar reclamaciones y denuncias de violaciones dentro del ámbito del presente Código.

- d) En algunos países puede considerarse que los medios de información para las masas cumplen funciones de control análogas a las descritas en el inciso c supra. En consecuencia, podría estar justificado que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como último recurso y con arreglo a las leyes y costumbres de su país y a las disposiciones del artículo 4 del presente Código, señalaran las violaciones a la atención de la opinión pública a través de los medios de información para las masas.*
- e) Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que observen las disposiciones del presente Código merecen el respeto, el apoyo total y la colaboración de la comunidad y del organismo de ejecución de la ley en que prestan sus servicios, así como de los demás funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.*

UNIDAD XI -
PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA
Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS
ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Adoptados por el 8º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

Considerando que la labor de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley constituye un servicio social de gran importancia y, en consecuencia, es preciso mantener y, siempre que sea necesario, mejorar las condiciones de trabajo y la situación de estos funcionarios,

Considerando que la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad,

Considerando que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desempeñan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, tal como se garantiza en la Declaración Universal de Derechos Humanos

Teniendo presente que las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos prevén las circunstancias en las que los funcionarios de establecimientos penitenciarios podrán recurrir a la fuerza en el ejercicio de sus funciones,

Teniendo presente que el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley estipula que esos funcionarios podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiere el desempeño de sus tareas.

Teniendo presente que en la reunión preparatoria del 7º Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrada en Varenna, Italia, se convino en los elementos que debían tenerse en cuenta en la continuación de los trabajos sobre las limitaciones en el uso de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,

Teniendo presente que el Séptimo Congreso, en su resolución 14, entre otras cosas, subraya que el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios

encargados de hacer cumplir la ley debe conciliarse con el debido respeto de los derechos humanos,

Teniendo presente que el Consejo Económico y Social, en su resolución 1986/10, sección IX, de 21 de mayo de 1986, invitó a los Estados Miembros a que prestaran especial atención en la aplicación del Código a la cuestión del uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y que la Asamblea General, en su resolución 41/149, de 4 de diciembre de 1986, entre otras cosas, acogió con satisfacción esta recomendación formulada por el Consejo,

Considerando que es oportuno, teniendo debidamente en cuenta su seguridad personal, atender al papel de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la administración de justicia y la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, a su responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social, y a la importancia de sus calificaciones, capacitación y conducta,

Los Principios Básicos que se enuncian a continuación, formulados para asistir a los Estados Miembros en sus actividades destinadas a asegurar y fomentar el papel que corresponde a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de sus respectivas legislaciones y prácticas nacionales, y deben señalarse a la atención de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de otras personas como jueces, fiscales, abogados y miembros del poder ejecutivo y legislativo, y del público en general.

Disposiciones generales

1. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.
2. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o

muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.

3. Se hará una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y se controlará con todo cuidado el uso de tales armas.
4. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
5. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:
 - a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga;
 - b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;
 - c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;
 - d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.
6. Cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ocasionen lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores de conformidad con el principio 22.
7. Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
8. No se podrán invocar circunstancias excepcionales tales como la inestabilidad política interna o cualquier otra situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de estos Principios Básicos.

Disposiciones especiales

9. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas **salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.**
10. En las circunstancias previstas en el principio 9, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **se identificarán** como tales y **darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.**
11. Las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que:
- a) Especifiquen **las circunstancias en que** los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;**
 - b) Aseguren que **las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;**
 - c) Prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
 - d) Reglamenten el **control, almacenamiento y distribución de armas de fuego**, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
 - e) Señalen los **avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego;**
 - f) Establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.

Actuación en caso de reuniones ilícitas

12. Dado que todas las personas están autorizadas a participar en reuniones **lícitas y pacíficas**, de conformidad con los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los gobiernos y los organismos y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reconocerán que la fuerza y las armas de fuego pueden utilizarse solamente de conformidad con los principios 13 y 14.
13. **Al dispersar reuniones ilícitas pero no violentas**, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario**.
14. **Al dispersar reuniones violentas**, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio 9.**

Vigilancia de personas bajo custodia o detenidas

15. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas.
16. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán armas de fuego, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención que presente el peligro a que se refiere el principio 9.
17. Los principios precedentes se aplicarán sin perjuicio de los derechos, obligaciones y responsabilidades de los funcionarios de establecimientos penitenciarios, tal como se enuncian en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sobre todo las reglas 33, 34 y 54.

Calificaciones, capacitación y asesoramiento

18. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico.
19. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reciban capacitación en el empleo de la fuerza y sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas. Los funcionarios que deban portar armas de fuego deben estar autorizados para hacerlo sólo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo.
20. En la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los gobiernos y los organismos correspondientes prestarán especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben examinar sus programas de capacitación y procedimientos operativos a la luz de casos concretos.
21. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley proporcionarán orientación a los funcionarios que intervengan en situaciones en las que se empleen la fuerza o armas de fuego para sobrellevar las tensiones propias de esas situaciones.

Procedimientos de presentación de informes y recursos

22. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán procedimientos eficaces para la presentación de informes y recursos en relación con todos los casos mencionados en los principios 6 y 11 f). Para los casos con respecto a los cuales se informe de conformidad con esos principios, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley asegurarán que se establezca un procedimiento de revisión eficaz y que autoridades administrativas o judiciales independientes estén dotadas de competencia en circunstancias apropiadas. En caso

de muerte y lesiones graves u otras consecuencias de importancia, se enviará rápidamente un informe detallado a las autoridades competentes para la revisión administrativa y la supervisión judicial.

23. Las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales tendrán acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial. En caso de muerte de esas personas, esta disposición se aplicará a sus herederos.
24. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso.
25. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que no se imponga ninguna sanción penal o disciplinaria contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que, en cumplimiento del Código de conducta pertinente y de estos Principios Básicos, se nieguen a ejecutar una orden de emplear la fuerza o armas de fuego o denuncien ese empleo por otros funcionarios.
26. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego, a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona, era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla. De cualquier modo, también serán responsables los superiores que dieron las órdenes ilícitas.

CRITERIOS ELEMENTALES SOBRE EL USO DE LA FUERZA

“A raíz de un uso cada vez más creciente de las fuerzas policiales en contextos de lucha contra el crimen organizado y especialmente en movilizaciones sociales, en el ámbito internacional se ha sugerido el establecimiento de criterios de proporcionalidad para el uso de la fuerza.”

El presente cuadro ofrece algunos elementos a considerar.

SITUACIÓN	RECOMENDACIÓN	FUENTE
Obligaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplirán en todo momento la ley • Protegerán a todas las personas de actos ilegales • Respetarán y defenderán los derechos humanos de todas las personas, incluso las detenidas • Sólo harán uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus funciones. • El uso de armas de fuego es una medida extrema que debe de evitarse en la medida de lo posible • Bajo ninguna circunstancia realizará, ordenará o tolerará el uso de tortura u otros tratos o penas crueles • Proporcionarán atención médica de manera oportuna cuando ésta se precise 	Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley <i>Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979</i>
Normas y reglamentaciones sobre uso oficial de la fuerza para gobiernos e instancias reguladoras	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. • Al establecer esas normas y 	Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

	<p>disposiciones examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es criterio general no emplear armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas • Sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida. • En caso grave se identificarán como funcionarios y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta 	<p><i>Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990</i></p>
<p>Capacitación y equipamiento de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecerán una serie de métodos lo más amplia posible • Dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego • Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. • Se debe dotar de equipo protector a los funcionarios • Se les dotará de criterios y elementos técnicos a fin de que utilicen en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego 	

<p>Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:</p>	<ul style="list-style-type: none">• Actuarán moderadamente y en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga;• Reducirán al mínimo daños y lesiones, respetando y protegiendo la vida humana;• Prestarán lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;• Notificarán lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas; • En caso de ocasionar lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores.	
---	--	--