



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

Cuando sancionamos la ley S n° 4200, del Sistema Provincial de Seguridad Pública, planteábamos que dicho sistema necesitaba de una visión sistemática y abarcativa que implicaba fundamentalmente un fuerte cambio en los modos de organización. Planteábamos la necesidad impostergable de profesionalizar a la fuerza pública y la imprescindible necesidad de abandonar el modelo militarizado que generó una rigidez en los planes de formación y capacitación y que no supo acompañar las nuevas necesidades sociales.

Por otra parte, la ley S n° 4200 se sancionó en un contexto donde la policía de Río Negro empezaba a replicar ciertos fenómenos, que ya habían sido verificados en la policía bonaerense, entre otras, como el de la violencia policial, la autonomización creciente de la fuerza y la distancia paulatina de la comunidad en la que estaba inserta. El hecho de que detrás de todo acontecimiento delictivo de envergadura se deslice la sospecha, por parte de la sociedad, de que la policía estaba involucrada, fue razón suficiente para realizar reformas profundas y plantear la creación de un Sistema de Seguridad Pública con una visión amplia e integradora de la problemática en cuestión.

Cuatro años después debemos preguntarnos si falló la ley, y la primera respuesta es que no, que las leyes no fallan por sí mismas, pero si lo hacen las voluntades. En este caso la voluntad de respaldarla política e institucionalmente, dándole continuidad temporal al espíritu que dio a luz a esa ley.

La segunda respuesta es que las leyes no fallan pero son perfectibles y tienen la capacidad de atar la voluntad a compromisos previos, las consabidas salvaguardas institucionales. Y de eso se trata este proyecto, de establecer una salvaguarda institucional, en el seno de la ley S n° 4200, que cierre aún más el paso a la autonomización de la policía.

¿Qué entendemos por autonomización de la policía? Tal como lo plantea Fabián Sain (2004), nos referimos al proceso según el cual se va delegando en las cúpulas de la institución policial, el monopolio de la seguridad pública, en cuanto esta gobierna, gestiona y controla el sistema de seguridad pública provincial, bajo un conjunto de parámetros, criterios y orientaciones definidas y formuladas en forma corporativa y sin ningún tipo de supervisión y evaluación del gobierno provincial. Es decir, se concede a la corporación policial la facultad de autogobierno



Legislatura de la Provincia de Río Negro

(que implica dualismo funcional y centralismo organizacional). Como lo sostiene el mismo autor, todo esto se hace posible por un compromiso de no-ingerencia gubernamental ¹.

Como lo planteábamos cuando se debatió la ley de Seguridad en el 2007 ², la autonomización de la policía, esta sostenida por el prejuicio que históricamente se tuvo respecto a que el conocimiento sobre materia de seguridad es monopolio exclusivo de las fuerzas armadas. Nada más lejano de la realidad objetiva, donde en muchos casos, como el de la bonaerense, la policía se convirtió en el eje central de las redes organizadas del crimen ³.

Actualmente, no sólo se mantienen viejas estructuras organizacionales, sino que el autogobierno de la policía tiende a colonizar el poder político. Y este es el punto central, de suma gravedad, donde hay que establecer una salvaguarda institucional en la ley de Seguridad Pública.

Si antes bregábamos por desterrar el prejuicio que atribuye a la policía el monopolio de los saberes sobre seguridad, hoy debemos dar un paso adelante y plantear la necesidad de que el poder civil comande las políticas de seguridad.

Debemos aprender de las experiencias de otras provincias, donde las reformas no tuvieron oposición por parte de la fuerza policial sino del poder político civil. Debemos aprender de esas experiencias porque cuando sea el poder político el que haga naufragar las reformas, sepamos que no estábamos equivocados en el planteo, sino que simplemente se lo vació de voluntad.

Y voluntad para comandar desde el poder civil la seguridad pública implica esfuerzos, pero por sobre todas las cosas la existencia de un poder civil especializado en materia de seguridad.

Cuando debatimos esta ley, en el año 2007, planteábamos que había que abandonar el modelo centralizado si de veras se quería empezar a solucionar el desborde institucional. Históricamente las fuerzas de seguridad se han conformado bajo el modelo centralizado, porque ellas fueron un instrumento privilegiado de un Estado también unificado. Nuestra institucionalidad se fue construyendo de arriba hacia abajo con todos los problemas que eso acarrea. En virtud de esas consideraciones se incorporaron los Consejos Locales de Seguridad Ciudadana. En todos los casos se avanzó en una consideración de la comunidad como sujeto fundamental de la seguridad ⁴.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Por lo tanto uno de los obstáculos que se planteaba superar y que aún sigue vigente es el de la militarización. No olvidemos que parte de esa cultura militarizada se encuentra en las fuerzas de seguridad. Al momento de sancionarse la Ley de Seguridad Pública, y no sin largos reclamos de especialistas y debates doctrinarios, se había comenzado a definir a la fuerza policial como lo que realmente debe ser, una institución civil, cuyos integrantes portan armas y tratan de no usarlas, y donde su doctrina básica no consiste en luchar contra la delincuencia, el crimen o el desorden sino en cooperar en la construcción de la paz comunitaria.

Poner a un civil a dirigir la fuerza policial desde la Secretaría de Seguridad ⁵ tiene el objeto de promover la construcción de una fuerza subordinada al poder político democrático. Esto de ninguna manera va en detrimento de la especialización. De ningún modo se piensa que el cargo sea ocupado por un neófito en la cuestión. Pero ser policía no es "garantía de saber" respecto a seguridad. Como dice el proverbio salomónico "la erudición de los necios es su necesidad" y si la erudición de un policía está sustentada en el paradigma de la "mano dura", que ya sabemos que añade más violencia a la violencia y contribuye a la profundización de la ruptura de los lazos sociales, de nada nos sirve esa erudición portadora de la más profunda necesidad en materia de seguridad pública.

La propuesta que un civil comande la fuerza policial apunta a fortalecer lo que Alberto Binder veía como "la generación de una política de vínculos abiertos y permanentes con la comunidad y sus organizaciones" donde es imprescindible "generar un modelo descentralizado de gestión, convirtiendo a la comisaría en el eje de funcionamiento del sistema..." ⁶.

Tenemos entonces la dicotomía entre una policía comunitaria y una policía pseudo militarizada. La lógica militar tiene sentido dentro de una lógica de guerra, por lo tanto es ineficaz cuando lo que se necesita es la convivencia del policía con el ciudadano. La lógica de guerra porta en sí misma la discriminación amigo-enemigo, y tal como la analiza Isidoro Chereski en su trabajo Régimen Estatal de Desaparición ⁷, en esa nominación del "enemigo" (enemigo interno) se despoja al ciudadano de su ciudadanía, perdiendo sus derechos y el valor de su vida. La lógica militar, opera en un sentido similar al de la criminalización ⁸: ambas imponen la "creación" del enemigo por la vía de su identificación. El resultado de esto es claro y está a la vista, el policía termina enfrentado a grandes franjas de la población, y en algunos casos incluso queda expuesto como botín de guerra.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Del escalofriante repaso que realiza Marcelo Sain de la red bonaerense, se desprende que el principal obstáculo en la reforma de la policía no es el policía, sino el poder político que busca salvaguardar el curso libre de la permisividad e incluso financiarse a través de fuentes ilegales de recaudación llevadas a cabo por fracciones de la fuerza policial que se han corrompido ⁹.

Si incursionamos en una visión amplia de la seguridad, es imposible no advertirla como un sinónimo "gestión de gobierno". No es una cuestión menor o marginal. Es fundamental, y por lo tanto deben rendirse cuentas anualmente de lo que se está realizando en la materia. Por consiguiente, en esta iniciativa también estamos proponiendo que el Secretario de Seguridad brinde anualmente a la Legislatura, y por su intermedio a la sociedad rionegrina, un informe de la labor realizada durante el año y exponga oralmente un resumen del referido informe ante la Legislatura en sesión especial, con carácter público, y donde dicho funcionario responda a las preguntas que los legisladores realicen sobre su gestión.

De esta forma buscamos garantizar el control horizontal de las políticas de seguridad; de la implementación de la Ley de Seguridad Pública; de los avances en el Plan Integral y del comportamiento de la policía rionegrina. Además proponemos que la Secretaría de Seguridad, se organice exclusivamente con personal civil, pudiendo contar con el asesoramiento técnico del personal afectado a los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública.

Como parte del poder político democrático, debemos encabezar el debate y las reformas en materia de seguridad pública, pero sobre todo controlar las voluntades que operan en sentido contrario respecto a que, esto que ha sido una ley ejemplar se convierta en realidades ciudadanas y sociales ejemplares.

Debemos investigar y especializarnos en una de las problemáticas medulares en la actualidad. No se puede trocar la especialización por la banalización de las discusiones, o la apelación al paradigma de la "mano dura" o, la delegación absoluta del problema en las fuerzas de seguridad. No hay opción, el poder político democrático debe tomar las riendas de las políticas de seguridad, de otro modo no nos quedará más que el asombro o la perplejidad cuando las fatalidades sigan impunemente su curso.

Devolver a la policía a sus plenas funciones como brazo armado de la LEY es una tarea que sólo puede empezarse, desandando el carácter corporativo de la fuerza, para lo cual es imprescindible que esté comandada,



Legislatura de la Provincia de Río Negro

desde la Secretaría de Seguridad, por un civil que demuestre sus aptitudes morales, idoneidad técnica y jurídica, trayectoria y compromiso con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos.

¹ SAIN, Marcelo. Política, policía y delito. La red bonaerense. Capital Intelectual, Buenos Aires, 2004. p. 62.

² Cf. Versión Taquigráfica de Sesiones. 14-06-2007. Legislatura de Río Negro.

³ SAIN, Marcelo. Política, policía y delito. p. 64

⁴ Idea que estuvo presente en las reformas bonaerenses que se realizaron diez años atrás (1997) con las leyes n° 12154, de Seguridad Pública, y n° 12155, de Organización de las policías de Buenos Aires. En el caso bonaerense sí se reformó la policía en simultaneo con la creación del nuevo sistema de seguridad pública. Reforma que fue boicoteada por el poder político en busca de salvaguardar las fuentes de financiamiento que provenían de la vieja policía bonaerense. Cf. Sain, Marcelo. Política, policía y delito. La red bonaerense. Capital Intelectual, Buenos Aires, 2007. pp. 62-74

⁵ Aunque bien podríamos plantear de la Jefatura misma de la policía.

⁶ Cf. Citado en Versión Taquigráfica de Sesiones de la Legislatura de Río Negro. Reunión VI - 5ª Sesión Ordinaria del 14 de junio de 2007. p. 65.

⁷ Cf. En Revista Sociedad. Buenos Aires: N.12-13, p.81 - 102, 1998.

⁸ ANIYAR DE CASTRO, Lola. Conocimiento y orden social: criminología como legitimación y criminología de la liberación: proposiciones para una criminología latinoamericana como teoría crítica del control social. Editorial de la Universidad de Zulia, Maracaibo. Venezuela, 1981. p. 6.

⁹ SAIN, Marcelo. Política, policía y delito.... pp. 62-74.

Por ello:

Coautores: Fabián Gatti, Beatriz Manso.

Acompañante: Martha Ramidán.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Modificase el artículo 1° de la ley S n° 4200, el cual queda redactado de la siguiente forma:

"Artículo 1°.- Créase el Sistema de Seguridad Pública, el que quedará a cargo de la Secretaría de Seguridad y Justicia o el organismo que en el futuro la reemplace.

A los fines del eficaz cumplimiento de su cometido, la Secretaría de Seguridad, se organizará con personal civil, y podrá asimismo, contar con el asesoramiento técnico del personal afectado a los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública.

El cargo de Secretario de Seguridad, o cargo que en el futuro lo reemplace no podrá, bajo ninguna excepción, ser ejercido por un militar o policía, en funciones o retirado".

Artículo 2°.- Se añade el Capítulo VI, con sus respectivos artículos 39, 40 y 41 a la ley S n° 4200, el cual queda redactado de la siguiente forma:

"Capítulo VI

Informe Anual del Secretario de Seguridad

Artículo 39.- El Secretario de Seguridad dará cuenta anualmente a la Legislatura, de la labor realizada en un informe que presentará antes del 30 de noviembre de cada año. Además, deberá exponer oralmente un resumen de su informe ante la Legislatura, en sesión especial que tendrá carácter público y donde dicho funcionario deberá responder a las preguntas que los legisladores realicen sobre su gestión.

Artículo 40.- Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, podrá presentar un informe especial.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 41.- Los informes anuales, y en su caso los especiales, serán publicados en el Boletín Oficial y en el Diario de Sesiones”.

Artículo 3°.- La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación.

Artículo 4°.- De forma.