

CATAMARCA Y LA NUEVA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA

Por Mario Alberto Juliano¹

La provincia de Catamarca termina de sancionar la ley 5429² por la que se crea el Sistema Provincial de Seguridad Pública y que, junto con el Chaco³, la coloca a la vanguardia normativa en diseños institucionales en materia de seguridad pública.

Nos proponemos realizar un relevamiento de los aspectos más relevantes de la nueva ley y, con posterioridad, algunas consideraciones acerca de su contenido.

La ley, que debe ser considerada como una verdadera ley orgánica, se despliega a lo largo de 184 artículos, alguno de los cuales tienen un verdadero sentido programático, mientras que otros son meramente reglamentarios de los postulados que se formulan.

1. El marco general de la ley de seguridad pública.

El artículo 1 define el objeto de la ley, que en realidad son dos: a) establecer las bases jurídicas e institucionales referentes a la composición, misión, funciones, organización, dirección, coordinación y funcionamiento del Sistema de Seguridad Pública (faz reglamentaria), y b) establecer las bases jurídicas e institucionales para la formulación, implementación y control de las políticas y estrategias de seguridad pública (faz programática).

Los principios fundamentales de la ley⁴ son postulados en el artículo 2, que define a la seguridad pública como las acciones del Estado que tienen por objeto salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar la libertad, el orden y la paz pública. En este orden de ideas se señala que las políticas públicas que se implementen deben tender a asegurar la convivencia y

¹ Director Ejecutivo de la Asociación Pensamiento Penal y juez del Tribunal en lo Criminal 1 de Necochea

² Promulgada de modo expreso por el Decreto 279 del 25 de marzo de 2015 y publicada por el Boletín Oficial del 10 de abril de 2015.

³ Ley 6976, sancionada el 9 d mayo de 2012

<http://www2.legislaturachaco.gov.ar:8000/legisdev/PDF/Ley%206976.pdf>

⁴ La técnica legislativa empleada quizá no sea la mejor ya que, desde nuestra perspectiva, se confunden en el concepto de la seguridad pública algunos aspectos que se encuentren fuera de sus alcances (por caso, la independencia ante los poderes del Estado, o la efectiva participación en la organización política, económica, cultural y social, que aún tratándose de valores apreciados, no se alcanza a comprender qué relación tiene con la materia que se legisla), además de cierta repetición en los conceptos.

fortalecer la cohesión social dentro del estado de derecho, posibilitando el goce y pleno ejercicio de las libertades, derechos y garantías consagrados constitucionalmente.

En la misma norma se fijan tres principios fundamentales del SSP:

- a) Defender y ser protegidos en la vida, la libertad, la integridad y bienestar personal, el honor, la propiedad, la igualdad de oportunidades y la efectiva participación en la organización política, económica, cultural y social, la igualdad ante la ley y la independencia ante los poderes del Estado.
- b) Obtener el pleno resguardo de los derechos, garantías y libertades emanados de la Constitución Nacional y Provincial, y
- c) La vigencia plena de las instituciones del sistema democrático, representativo y republicano.

Se culmina señalando que la seguridad pública comprende las acciones institucionales y sociales tendientes a resguardar y garantizar las libertades y derechos de las personas a través de la prevención, conjuración e investigación de los delitos, las infracciones y los hechos vulneratorios del orden público.

2. El Sistema Provincial de Seguridad Pública.

El Sistema Provincial de Seguridad Pública es definido (artículo 5) como el conjunto de componentes públicos y comunitarios que tienen como finalidad propender a la unidad y coordinación de la formulación, implementación y control de las políticas de seguridad pública y, particularmente, las referidas a las estrategias sociales de prevención de la violencia y el delito, como así también las estrategias de seguridad preventiva y seguridad compleja.

Por su parte, en el artículo 6 se define el objeto del SPSP:

- a) Mantener el orden democrático y la tranquilidad pública en el territorio provincial.
- b) Proteger la integridad de las personas y sus bienes.
- c) Promover y coordinar los programas de disuasión y prevención de contravenciones y delitos.
- d) Establecer mecanismos de coordinación y colaboración para la investigación y conjuración temprana de contravenciones y delitos y la

persecución y sanción de sus autores, así como el intercambio de información delictiva.

- e) Dirigir y administrar organismos de ejecución de la pena a los fines de lograr la reinserción social del condenado, coordinando su accionar con los Juzgados de Ejecución Penal.
- f) Propiciar la implementación de mecanismos de coordinación para apoyo y auxilio de la población en casos de siniestros o desastres.
- g) Garantizar la seguridad en el tránsito a través de la prevención del riesgo vial, coordinando y complementado el accionar con las autoridades municipales.

Serán integrantes del SSP: a) El/la Gobernador/a; b) el Ministerio de Gobierno y Justicia; c) La Secretaría de Seguridad Democrática, las instituciones integrantes y organismos auxiliares y de asesoramiento que funcionen bajo su órbita; d) el Ministerio de Desarrollo Social; e) El Ministerio de Salud; f) el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; g) representantes del Poder Judicial; h) el Ministerio Público Fiscal; i) representantes de ambas Cámaras de la Legislatura; j) la Subsecretaría de Trabajo y Prevención; k) Defensa Civil; l) la Policía provincial; m) el Servicio Penitenciario provincial y n) el coordinador del Consejo Provincial de Seguridad Vial y/o Juez de Faltas provincial.

3. El Plan Estratégico Provincial

El artículo 10 establece que el Plan Estratégico Provincial tiene por finalidad desarrollar una política de estado en prevención que atienda de manera integral la problemática de la seguridad pública, con eje en la participación ciudadana para la reconstitución de redes comunitarias que promuevan el desarrollo humano para el logro de una mejor calidad de vida.

De acuerdo al artículo 11 son objetivos particulares del PEP:

- a) Estimular y promover una cultura de la prevención a través de la sensibilización de la comunidad y la capacitación de los actores sociales.
- b) Promover la participación y compromiso social para el diseño e implementación de estrategias de prevención integral.
- c) Desarrollar estrategias sociales, educativas, culturales, organizativas, con participación comunitaria, tendientes a modificar las condiciones que causan los problemas de inseguridad.

- d) Articular el accionar de las áreas gubernamentales y de las organizaciones públicas y privadas para fortalecer la base institucional existente, a fin de responder con un enfoque multisectorial a la problemática de la violencia y la seguridad.
- e) Estimular y apoyar las iniciativas y acciones de prevención que realicen los vecinos o instituciones de bien público, dentro del marco del irrestricto respeto por los derechos humanos y el estado de derecho.
- f) Promover la coordinación y articulación de los organismos provinciales y municipales para la optimización de los servicios públicos.
- g) Propiciar la formación educativa y capacitación laboral de los ciudadanos privados de la libertad, para asegurar su reinserción social.
- h) Coordinación integral de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública, en lo referido a la identificación de los problemas.
- i) La regulación y fiscalización del sistema de seguridad privada, la concesión y administración de la habilitación a las entidades y empresas prestatarias, la inspección y supervisión de dichas entidades y empresas y la administración del régimen de infracciones y sancionatorio.

4. La Secretaría de Seguridad Democrática.

El artículo 12 crea la Secretaría de Seguridad Democrática, encargada de arbitrar los medios conducentes para efectivizar o implementar la política de seguridad dispuesta por el Poder Ejecutivo, y tendrá las siguientes funciones:

- a) La elaboración, implementación y evaluación de las políticas de seguridad pública que le corresponda cumplir a las instituciones y organismos que funcionan bajo su órbita, y las directivas generales y específicas para su gestión, ejecución y control. La Secretaría será asistida por un Equipo Técnico Auxiliar y un Equipo de Asesoramiento Legal, encargado del diseño, gestión, actuación e implementación de los programas, estrategias y metodologías que coadyuven al logro de los objetivos de la ley.
- b) La planificación estratégica para el control social e institucional de la violencia y las diferentes modalidades delictivas.
- c) La gestión del conocimiento en materia de seguridad pública a través de su planificación, producción, coordinación y evaluación.

- d) La dirección y control de la gestión administrativa del sistema de seguridad pública, incluidos el sistema policial y penitenciario.
- e) La dirección superior del sistema policial mediante la planificación estratégica.
- f) La administración general del sistema policial.
- g) La dirección y coordinación del sistema de prevención social de la violencia y el delito.
- h) La coordinación integral de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública.
- i) La regulación y fiscalización del sistema de seguridad privada.

5. El Consejo Provincial de Seguridad Pública.

El artículo 16 crea el Consejo Provincial de Seguridad Pública, que será un órgano de asesoramiento y consulta del Poder Ejecutivo en lo referido a la elaboración, implementación y evaluación de políticas y estrategia de seguridad pública y constituirá el ámbito de debate y coordinación entre los organismos públicos y actores sociales.

El CPSS será presidido por el Secretario de Seguridad Democrática e integrado por: a) dos representantes de la Comisión Bicameral de Seguridad Pública (un diputado y un senador); b) el presidente de la Corte de Justicia; c) el titular del Ministerio Público; d) un miembro del Colegio de Abogados provincial; e) un representante de la Asociación de Magistrados y Funcionarios; f) un intendente por región; g) seis representantes de los Foros Vecinales de Seguridad Preventiva; h) el jefe de Policía de la provincia; i) el Jefe o Director General del Servicio Penitenciario provincial y, j) el director de Derechos Humanos de la provincia. Por su parte, el Secretario de Seguridad Democrática podrá convocar como miembros invitados a otras instituciones o personas relacionadas.

6. El Observatorio sobre Violencia y Seguridad Pública.

El artículo 18 crea el Observatorio sobre Violencia y Seguridad Pública, como entidad de carácter técnico y con actuación en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Democrática y estará encargado de la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública, mediante la producción, planificación, coordinación y

evaluación de la información referida a la situación del delito y la violencia y el desempeño del sistema de seguridad provincial (artículo 19).

El OVSP será responsable del Sistema Unificado de Información y Análisis del Delito y la Violencia, cuyo objetivo consiste en la investigación, seguimiento, análisis y estudio de acciones, procesos y problemática relacionada con el delito y la violencia en sus diversas manifestaciones, ello para asistir a la toma de decisiones.

El OVSP desarrollará las siguientes funciones básicas: a) la recolección, procesamiento y análisis de la información referida a los hechos delictivos, los sucesos vulneratorios del orden público y las contravenciones denunciadas y/o registradas; b) la recolección, procesamiento y análisis referida a los hechos de violencia familiar, violencia de género, violencia laboral, violencia sexual y violencia escolar; c) la recolección, procesamiento y análisis de los hechos delictivos vinculados con el narcotráfico, el consumo de estupefacientes y demás drogas ilegales, a los fines de recomendar criterios a adoptar en la prevención de este tipo de delitos, la adopción de políticas públicas tendientes al tratamiento y rehabilitación de ciudadanos adictos y la adecuación de programas de intervención a las nuevas situaciones y necesidades; d) aportar datos de sondeo familiar y escolar y elaborar indicadores de riesgo de la familia, los niños, niñas y adolescentes, para la formulación de programas de prevención y medidas de protección de los grupos vulnerables, para propiciar políticas públicas que modifiquen situaciones de violencia, maltrato, abandono y prevención de adicciones; e) la realización regular y periódica de estudios y análisis de la información recibida y la elaboración de informes y reportes que den cuenta de los delitos, sucesos violentos y contravenciones; f) la promoción y realización de encuestas sistemáticas de victimización y percepción de la inseguridad; g) la elaboración actualizada de un cuadro o mapa de las problemáticas, para que las autoridades puedan programar estrategias sociales y/o policiales de prevención; h) el seguimiento y evaluación de las políticas públicas de seguridad y, i) la divulgación de la información recolectada. La información deberá ser recabada de fuentes múltiples: Corte de Justicia, Procuración General, Ministerio Público Fiscal, Cámaras del Crimen, Juzgados de Control de Garantías, de Familias, de Ejecución Penal, Policía provincial, Servicio Penitenciario y demás organismos públicos.

El OVSP será asistido, a su vez, por un Consejo Académico que tendrá por función colaborar y asesorar en temáticas de vigilancia del delito y la violencia, seguridad ciudadana y política criminal, y estará integrado por representantes de reconocida trayectoria e idoneidad de universidades, organizaciones no

gubernamentales, de derechos humanos, de la sociedad civil y de los medios de comunicación.

7. El Sistema Policial Provincial.

El Sistema Policial Provincial está compuesto por la Policía provincial y su labor constituye un servicio público tendiente a velar por el respeto y cumplimiento de la ley, la dignidad de las personas y la protección de los derechos humanos (artículos 24 y 25).

La Policía provincial es una institución civil, armada, jerárquica y profesional, ejerciendo sus funciones para resguardar la vida, los bienes y los derechos de la población (artículo 26) y tiene por funciones el mantenimiento del orden público democrático, la seguridad ciudadana y la paz social (artículo 28), organizándose y desarrollando sus funciones en base a los principios de eficiencia y eficacia, transparencia institucional y rendición de cuentas antes las autoridades (artículo 30), debiendo actuar con absoluta neutralidad e imparcialidad política (artículo 31).

La dirección superior y administración general de la Policía de la Provincia será ejercida por el Secretario de Seguridad Democrática, quien dará las indicaciones generales a la Jefatura General.

Son principios básicos de la actuación del personal policial (artículo 36) los siguientes:

- a) Legalidad: adecuando siempre sus conductas y prácticas a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, así como a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- b) Oportunidad: evitando todo tipo de actuación policial innecesaria cuando no medie una situación objetiva de riesgo o peligro que vulnere la vida, la libertad u otros derechos fundamentales de las personas.
- c) Gradualidad: privilegiando las tareas y el proceder preventivo y conjurativo antes que el uso efectivo de la fuerza, procurando siempre y ante todo, preservar la vida y la libertad de las personas.
- d) Proporcionalidad: escogiendo los medios y las modalidades de acción adecuadas a la situación objetiva de riesgo o peligro existente y evitando todo tipo de actuación que resulte abusiva, arbitraria o discriminatoria y que entrañe violencia física o moral contra las personas.

El personal policial deberá:

- a) Desempeñar sus funciones con responsabilidad, respeto a la comunidad, imparcialidad e igualdad en el cumplimiento de la ley, protegiendo los derechos de las personas;
- b) Actuar teniendo en miras el pleno e irrestricto respeto a los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad y dignidad de las personas, sin que ningún tipo de emergencia u orden de un superior pueda justificar el sometimiento a torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- c) Asegurar la plena protección de la integridad física, psíquica y moral de las personas bajo su cuidado o custodia.
- d) Abstenerse de cualquier situación que implique un conflicto de intereses o la obtención de ventaja o provecho indebidos de su autoridad o función, persiga o no fines lucrativos;
- e) Velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias durante su accionar o el de otras fuerzas, organismos o agencias con las que se desarrollen labores conjuntas o combinadas, o en las conductas de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas con las que se relacionen, debiendo dar inmediata cuenta de cualquier incumplimiento o del hecho de corrupción a la autoridad superior u organismo de control competente;
- f) Mantener en reserva las cuestiones de carácter confidencial, particularmente las referidas al honor, la vida y los intereses privados de las personas, de que tuvieran conocimiento, a menos que el cumplimiento de sus funciones o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario;
- g) Ejercer la fuerza física o coacción directa en función del resguardo de la seguridad pública solamente para hacer cesar una situación en que, pese a la advertencia u otros medios de persuasión empleados por el funcionario del servicio, se persista en el incumplimiento de la ley o en la conducta grave. La utilización de la fuerza será el último recurso y toda acción que pueda menoscabar los derechos de las personas será de ejecución gradual, evitando causar un mal mayor a los derechos de éstas, de terceros o de sus bienes, y/o un uso indebido o excesivo de la fuerza, abuso verbal o mera descortesía;

- h) Recurrir al uso de armas de fuego solamente en caso de legítima defensa, propia o de terceros y/ o situaciones de estado de necesidad, debiendo obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones;
- i) Anteponer al eventual éxito de la actuación la preservación de la vida humana, la integridad física de las personas, cuando exista riesgo de afectar dicho bien;
- j) Identificarse como funcionarios del servicio, cuando el empleo de la fuerza y de armas de fuego sea inevitable, en la medida de lo posible y razonable, dar una clara advertencia de su intención de emplear la fuerza o armas de fuego con tiempo suficiente como para que la misma sea tomada en cuenta, salvo que, al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a las personas protegidas o al funcionario del servicio, se creara un riesgo cierto para sus vidas y el de otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.

Las competencias específicas de la Policía provincial son:

- a) LA SEGURIDAD PREVENTIVA consistente en la planificación, implementación, coordinación y/o evaluación de las actividades y operaciones policiales, en el nivel estratégico y táctico, orientadas a prevenir y conjurar e investigar los delitos y contravenciones;
- b) EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO, mediante las intervenciones policiales tendientes a prevenir, conjurar y hacer cesar situaciones de desórdenes graves o delitos durante grandes manifestaciones o concentración de personas;
- c) LA SEGURIDAD COMPLEJA consistente en la planificación, implementación, coordinación y/o evaluación de las actividades y operaciones policiales, en el nivel estratégico y táctico, orientadas a prevenir, conjurar e investigar las actividades y acciones delictivas complejas cometidas por grupos criminales organizados en el ámbito jurisdiccional competente.

8. El Servicio Penitenciario.

EL Servicio Penitenciario de Catamarca tiene la misión específica de la guarda y custodia de detenidos, procesados y/o condenados que deban alojarse por orden judicial en establecimientos carcelarios de la provincia, como así también

garantizar el cumplimiento legítimo de la pena privativa de libertad y de la detención preventiva de las personas procesadas, resguardando y garantizando el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

Deberá generar y promover posibilidades para el desarrollo personal, educativo y laboral de las personas privadas de libertad, en igualdad de condiciones, con la finalidad de disminuir los niveles de vulnerabilidad, y en particular promover la resocialización de los condenados, coordinando con la dependencia encargada de la reinserción social del liberado, las acciones tendientes a dar efectivo cumplimiento a las previsiones que sobre la materia contiene la Ley 24.660.

9. La Participación Comunitaria.

La ley define que el pueblo de la Provincia de Catamarca es el sujeto de derecho fundamental de la seguridad pública (artículo 108), y que es un derecho de las personas y un deber del Estado promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas y estrategias de seguridad pública (artículo 109), siendo que dicha participación se efectiviza en los Foros Vecinales y Municipales de Seguridad (artículo 110).

Los Foros Vecinales de Seguridad estarán integrados por vecinos y entidades no gubernamentales vinculadas a la seguridad pública y tendrán las siguientes funciones:

- a) Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito de su jurisdicción;
- b) Fiscalizar y evaluar las actividades, el funcionamiento y el desempeño en el ámbito de su jurisdicción de las unidades policiales y las empresas prestatarias de los servicios de seguridad privada;
- c) Solicitar informes, presentar reclamos y demandas y formular sugerencias y propuestas al titular de la unidad de seguridad preventiva media y/o de base actuante en su jurisdicción en todo lo referido a la seguridad pública en el ámbito local;
- d) Intervenir y participar en la elaboración, implementación y/o control de las estrategias y planes de prevención social de la violencia y el delito llevados a cabo por los organismos públicos especializados y en las acciones

comunitarias desarrolladas por la unidad de seguridad preventiva de base de su jurisdicción;

- e) Derivar inquietudes, reclamos y demandas comunitarias referidas a la seguridad pública en el ámbito de su jurisdicción y formular propuestas a ese respecto al Foro Municipal de Seguridad Pública;
- f) Informar y asesorar a los vecinos y organizaciones comunitarias acerca de los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito de su jurisdicción;
- g) Invitar a las autoridades o funcionarios públicos municipales para tratar los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito de su jurisdicción;
- h) Diseñar, coordinar e implementar acciones de prevención de faltas y/o conflictos sociales en el ámbito de su jurisdicción, e intervenir en la gestión y resolución de los conflictos locales por la vía pacífica.

Los Foros Municipales de Seguridad podrán ser creados por los Municipios y estarán integrados por representantes de los Foros Vecinales, el titular del Departamento Ejecutivo municipal, representantes del Consejo Deliberante y representantes de organizaciones de la sociedad, y tendrán por funciones:

- a) Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito municipal de su jurisdicción;
- b) Fiscalizar y evaluar las actividades, el funcionamiento y el desempeño en el ámbito municipal de su jurisdicción de las unidades policiales y de las empresas prestatarias de los servicios de seguridad privada;
- c) Solicitar informes, presentar reclamos y demandas y formular sugerencias y propuestas al titular de la unidad de seguridad preventiva media y/o de base actuante en su jurisdicción en todo lo referido a la seguridad pública en el ámbito municipal;
- d) Intervenir y participar en la elaboración, implementación y/o control de las estrategias y planes de prevención social de la violencia y el delito llevados a cabo por los organismos públicos especializados en la materia y en las acciones comunitarias desarrolladas por las unidades de seguridad preventiva media y/o de base en el ámbito municipal de su jurisdicción;
- e) Informar y asesorar a los vecinos y organizaciones comunitarias acerca de los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito municipal de su jurisdicción;

- f) Invitar a las autoridades o funcionarios públicos nacionales, provinciales y/o municipales para tratar los asuntos atinentes a la seguridad pública en el ámbito municipal de su jurisdicción;
- g) Diseñar, coordinar e implementar acciones de prevención de faltas y/o conflictos sociales en el ámbito municipal de su jurisdicción, e intervenir en la gestión y resolución de los conflictos locales por la vía pacífica.

10. Sistema de Seguridad Privada.

Los servicios de seguridad privada tendrán las siguientes funciones, subordinadas y complementadas a las que despliega la Policía provincial:

- a) La vigilancia de personas, bienes y/o instalaciones, que es la prestación de servicios de seguridad que abarca la inspección, control y/o protección de las personas, bienes e instalaciones así como también de las actividades comerciales o económicas, o espectáculos o labores culturales, científicas, sociales, deportivas o de cualquier otro tipo que pudieran desarrollarse en dichas instalaciones, sin el uso de medios digitales, electrónicos, ópticos y electro-ópticos;
- b) La custodia personal, que es la prestación de servicios de seguridad que abarca, con carácter de exclusivo y excluyente, el acompañamiento, defensa y/o protección de personas determinadas, previa autorización y/o requerimiento de éstas, impidiendo que sean objeto de agresiones o actos delictivos;
- c) La custodia de bienes o valores, que es la prestación de servicios de seguridad que abarca la vigilancia y custodia en el transporte, depósito, recuento y clasificación de billetes, valores o mercaderías en tránsito, incluyendo la utilización de sistemas de alarmas, fijas o móviles, siempre y cuando se trate de servicios permanentes con conexión a centrales fijas de monitoreo;
- d) La vigilancia con medios digitales, electrónicos, ópticos y electro-ópticos, que es la prestación de servicios de seguridad que abarcan la observación, control y protección de personas y/o bienes mediante el uso de dispositivos centrales de observación, registro de imágenes, audio o alarmas.

11. Las definiciones de la ley.

Las palabras no son suficientes para cambiar al mundo, pero suelen constituir aportes relevantes para concebir la realidad, predisponiéndonos de diferente manera frente a una misma situación.

La ley que terminamos de reseñar implica un importante cambio de paradigma a la hora de concebir el concepto de seguridad pública y la forma de construirla, ya no como un hecho mágico que ocurre como un fenómeno de la naturaleza, sino como un factor social sobre el que es factible incidir desde las políticas públicas.

El eje del nuevo paradigma se desprende, a nuestro criterio, de los artículos 108 y 109, cuando establecen que el pueblo de Catamarca es el sujeto de derecho fundamental de la seguridad pública y que se trata de un derecho de las personas, pero también de un deber estatal, que debe promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la efectiva participación ciudadana. Efectivamente, la seguridad pública no puede ser concebida como un valor etéreo, inaprehensible, y como tal, de difícil sino imposible concreción, sino como un verdadero derecho (derecho humano, agregaríamos), que para ser tal, debe tener la necesaria contrapartida del deber de su materialización, que en forma incuestionable se coloca en cabeza estatal, pero con el importante aditamento de la participación ciudadana.

La seguridad pública ya no es definida como una cuestión policial, sino como las acciones estatales que tienen por objeto salvaguardar la integridad y derechos de las personas (de todas las personas, agregamos), pero también preservar la libertad, el orden, la paz pública, la convivencia, la cohesión social y, en definitiva, el conjunto de derechos y libertades constitucionalmente consagrados, valores con los que, difícilmente se pueda discrepar. La plataforma ideológica propuesta debe impregnar las políticas y estrategias estatales y, como principios generales que inspiran la reforma en materia de seguridad pública, no deben ser perdidos de vista en la implementación de la ley.

Vemos con agrado que dentro de los objetivos del Sistema Provincial de Seguridad Pública se hayan incluido organismos de ejecución de la pena para lograr la reinserción de los condenados. Independientemente de la discusión acerca de las finalidades de la pena, lo cierto es que la situación de las personas que, por diferentes motivos, han entrado en conflicto con la ley penal, debe ser una preocupación estatal, y que el modo de abordar esta particular problemática, también contribuye a la construcción de la seguridad pública.

Aunque desde lo meramente enunciativo, la creación de la Secretaría de Seguridad Democrática implica una fuerte definición de la ley, al agregar el

calificativo en cuestión. La acción estatal en materia de seguridad debe ser “democrática”, y esta es la carga que se coloca sobre las espaldas del funcionario que deberá estar al frente del área respectiva que, insistimos, ya no podrá concebir a la seguridad como una cuestión meramente policial, sino que deberá abordarla integralmente, atendiendo principios esenciales de esa forma de gobierno de la cosa pública.

También nos genera satisfacción que la ley haga hincapié en la participación ciudadana como eje del diseño de las estrategias para abordar la problemática de la seguridad pública. Las modernas democracias deben superar los rígidos límites de la representatividad republicana (el pueblo no gobierna ni delibera sino a través de sus representantes) para pasar a modelos de Repúblicas participativas (democracias directas y semidirectas, consultas, plebiscitos, iniciativa popular), donde la ciudadanía asuma un rol activo en la construcción de su destino. Las posibilidades que abre el Estado al rol ciudadano debe tener la contracara del compromiso individual y colectivo de involucrarse activamente en los problemas que nos atañen, superando la instancia de la queja y la protesta (muchas veces válida como herramienta para ser oídos), pero insuficiente para generar los cambios necesarios.

Una importante definición es la que nos brinda la ley cuando define al Sistema Policial Provincial, que lo define como una institución civil, armada, de carácter profesional, cuya labor consiste en velar por el respeto y el cumplimiento de la ley, la dignidad de las personas y la protección de los derechos humanos. Dicho con otras palabras, las fuerzas de seguridad deben garantizar los derechos de todos los ciudadanos.

Reservamos un pequeño párrafo para la definición de “jerárquica” que la ley asigna a la institución policial, definición que es poco menos que tradicional y automática a la hora de hablar de este tema. Todas las burocracias estatales tienen una organización jerárquica, sin necesidad que se lo estipule de modo expreso. Sin embargo, el aditamento de esta categoría en la repartición parece implicar una cierta reminiscencia a la organización militarista que ha caracterizado el funcionamiento de nuestras policías, paradigma al que, propiciamos, hay que tratar de superar por los nefastos resultados y consecuencias que se han cosechado.

Como aspectos observables apreciamos que podría existir una innecesaria superposición entre los Foros Vecinales y los Foros Municipales, que si bien la ley le asigna diferentes funciones (aunque muy parecidas), en los hechos puede implicar dificultar el funcionamiento de estas instancias y, en alguna medida, abusar de los tiempos de los ciudadanos, que deben ser preservados.

También en el plano crítico, encontramos que existen numerosas definiciones de distintos aspectos de la ley que se encuentran reiteradas con distintas palabras, poco claras, que pueden generar obstáculos interpretativos.

12. La construcción de la seguridad pública.

La seguridad pública no es un bien al que se acceda en forma mágica. Hemos dicho, y reiteramos, que la seguridad pública, además de constituir un derecho humano del que resultan titulares todos los ciudadanos y ciudadanas por su sola condición de tales, debe ser construida en base a políticas públicas sólidas y razonables, fundadas en el conocimiento racional de la realidad y contando con el consenso que se deriva de la participación ciudadana.

Pero antes de realizar algunas acotaciones al tema es preciso señalar una cuestión previa: ¿cuál es el nivel de seguridad al que es dable aspirar y que debe garantizar el Estado? Existen ciertas tendencias, basadas en ideologías un tanto extremas, que parecen pretender un nivel de inseguridad cero, donde no se registren hechos delictivos. Demás está decir que una pretensión de esa índole es imposible de alcanzar, según lo demuestra la experiencia histórica. El Estado debe ser muy claro en su prédica en el sentido que las acciones a desplegar solamente pueden minimizar los conflictos sociales y que un estándar deseable es una “sensata cantidad de delito”, parafraseando a Nils Christie. No se pueden generar falsas expectativas, ya que en ello se juega la credibilidad del sistema, proponiendo soluciones de la noche para la mañana, ni que vayan a terminar con el delito en forma radical. Es preciso que la ciudadanía comprenda que vivimos en sociedades complejas, atravesadas por problemáticas diversas y multicausales, que no van a poder ser modificadas de raíz, pero que es factible mejorar los niveles de convivencia.

Un paso superlativo para avanzar en la construcción de una seguridad pública sólida y duradera es la creación del Observatorio sobre Violencia y Seguridad Pública. No participamos de la idea que el Estado deba aumentar sus burocracias para responder a los problemas que debe afrontar y, muy por el contrario, propiciamos la optimización y reorientación de los recursos humanos y materiales existentes con fines útiles y conducentes. Sin embargo, el Observatorio será una positiva contribución a la comprensión del fenómeno de la seguridad pública.

No existe posibilidad de dar respuesta a los fenómenos que nos involucran y preocupan si no los conocemos del modo más íntimo y profundo posible. Las burocracias estatales y la ciudadanía en general se han (nos hemos)

caracterizado por la ignorancia en materia de seguridad, respondiendo, las más de las veces, en forma espasmódica y oportunista a los graves hechos de inseguridad que nos devuelve la realidad en forma más frecuente que la deseada. Si fuera factible establecer ciertos patrones, veríamos que las reacciones ante los hechos de inseguridad se reducen a convocar a ciertos actores (jueces, fiscales, fuerzas de seguridad, funcionarios públicos) a reuniones “para analizar la situación”, declaraciones de emergencia que, en la generalidad de los casos sirven para la adquisición de insumos salteando los concursos públicos y formular discursos alarmistas, echarse las culpas unos a otros (las culpas la tienen los jueces, los fiscales, el gobernador, el intendente, la policía) y reclamar más efectivos policiales, móviles para patrullar y ahora, más modernamente, cámaras de seguridad. La experiencia demuestra que estas reacciones, lejos de ser efectivas, han sido notoriamente inconducentes. Entre medio, la ciudadanía desorientada, con muy buenas razones, protesta, se manifiesta y contribuye a generar un clima social de insatisfacción y frustración.

Hoy sabemos, gracias a los incipientes estudios en la materia y los trabajos que vienen desarrollando los escasos Observatorios que funcionan en nuestro país y la región, que los hechos de inseguridad responden a ciertas lógicas y sistematicidades, que si no las conocemos resulta imposible afrontarlas. Las políticas públicas (cualesquiera) deben ser diseñadas sobre la base del conocimiento del fenómeno sobre el que se quiere incidir y, en este aspecto, un Observatorio multidisciplinario, autónomo e independiente a los observados, que cuente con datos fiables sobre la forma en que se expresan los hechos de inseguridad y que luego los interprete y ponga a disposición de los poderes públicos y la ciudadanía en general, constituirá un aporte relevante para la consolidación de la seguridad pública.

Como es obvio, la creación de un Observatorio no cambiará la realidad ni hará más seguras a nuestras sociedades. Pero no existen posibilidades serias de trabajar en esa dirección si no se cuenta con información seria y confiable. La información seria y confiable sobre los distintos fenómenos relacionados con la seguridad pública es la herramienta que permitirá adoptar políticas idóneas para incidir en su ocurrencia. Las políticas que se implementen sin conocer los fenómenos sobre los que se quiere incidir, en base al olfato y la intuición, solo pueden acertar por casualidad o suerte.

Otro aspecto relevante para la ordenada construcción de la seguridad de todos es la creación del Consejo Provincial de Seguridad, encargado, entre otras cosas, de coordinar el accionar de los organismos públicos y los actores sociales. Los esfuerzos, públicos y privados, que se realizan en materia de seguridad pública

(entendida en la más amplia acepción del término) deben racionalizarse, fijándose las prioridades, evitando la dispersión. Acciones que deben responder a un plan previo (en este caso el plan estratégico), democráticamente concebido. No se postula la rigidez extrema frente a los conflictos sociales, pero mucho menos la improvisación y el voluntarismo.

13. Los desafíos futuros.

Las definiciones de la ley no son suficientes para modificar la realidad. Pero pueden ser un buen punto de partida, en la medida que se deposite la suficiente decisión política para su implementación y continuidad.

Relacionado con la implementación de los alcances de la ley, tenemos la sensación que no se trata, fundamentalmente, de recursos materiales los que son necesarios disponer. Creemos que se trata de identificar a las mujeres y los hombres con la suficiente idoneidad para comprender el sentido del cambio de paradigma y las energías suficientes para llevar adelante la iniciativa en un camino que, obviamente, no se caracteriza por estar plagado de flores.

Otro de los aspectos sustanciales es la continuidad en las políticas que abarca la ley. Como decíamos antes, no se trata de adherir a la solidificación de los conceptos y tornarlos inamovibles frente a los cambios que nos prepone la realidad. Pero la experiencia demuestra que la ocurrencia de ciertos episodios, de mayor o menor gravedad, suele influir de modo gravitante en la dirección de las políticas públicas como consecuencia de cierta permeabilidad de la clase dirigente a las presiones de la opinión publicada y otros factores de poder. Sin pretender la ceguera frente a la realidad, es preciso dar continuidad a políticas que están caracterizadas por sus resultados a mediano y largo plazo, desplazando la tentación de responder a los fenómenos complejos desde el simplismo y el reduccionismo.

Finalmente, consideramos que resulta trascendente que la dirigencia catamarqueña realice esfuerzos sustantivos para generar consensos políticos en torno a la temática que comprende la ley. Hay cuestiones que la población considera relevantes, y la seguridad pública es una de ellas. La dirigencia catamarqueña (con la dirigencia política a la cabeza) debe debatir y problematizar las cuestiones que preocupan a la ciudadanía, pero el debate debe tener un límite prudente y razonable, ya que no es posible que la discusión nos impida accionar sobre la realidad. Y es probable que la sanción de una ley constituya un punto de inflexión para ese debate.

Sancionada una ley relativa a una cuestión neurálgica para la vida comunitaria (la seguridad pública) es preciso “blindar” el concepto, sustraerlo del terreno del debate cotidiano, y trabajar en forma mancomunada por la concreción de los fines previstos, sin mezquindades, con sentido de grandeza, independientemente del color político del gobierno de turno, pensando en profundizar las políticas sobre las que se generaron los acuerdos.

Una propuesta de esta índole (el blindaje de temas neurálgicos) representa concretar políticas de Estado, que trasciendan las administraciones, y que sean continuadas a través del tiempo, con las correcciones y ajustes que sea necesario introducir, de acuerdo a lo que proponga la realidad.

Una responsabilidad de esta naturaleza es la que exige la ciudadanía, a la que los catamarqueños pueden brindar un excelente tributo. Esta es la oportunidad.