

“Nuevas tendencias y desafíos: programas de seguridad ciudadana destinados a recuperar el gobierno político de las fuerzas de seguridad del Estado en la Argentina.”

Avance de investigación en curso.

GT 04: Control social, legitimidad y seguridad ciudadana.

Mariana Da Silva Lorenz

Resumen:

Luego del fin de la última dictadura militar en la Argentina (1976 – 1983) se buscó reemplazar la concepción militarista de la seguridad migrando hacia una más respetuosa de los derechos y las libertades democráticas. Marcelo Saín encuentra en su análisis es que el poder político no ha logrado ejercer un control sobre las fuerzas policiales lo que se traduce en el desgobierno político de las policías y el autogobierno policial (Sain, 2008). Sin embargo, desde la asunción del gobierno por parte de Néstor Kirchner en el año 2003 y fundamentalmente desde la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en 2010 observamos múltiples mecanismos destinados a recuperar el gobierno político de las fuerzas de seguridad de nuestro país.

Palabras claves: Seguridad ciudadana – gobierno político – fuerzas de seguridad

Introducción

Luego del fin de la última dictadura militar en la Argentina (1976 – 1983) se buscó reemplazar la concepción militarista de la seguridad migrando hacia una más respetuosa de los derechos y las libertades democráticas. Se trata entonces de desterrar el viejo concepto de seguridad basado en el “orden público” migrando hacia el de “seguridad ciudadana”(CELS, 1998; Marteau, 2003) Marcelo Saín realiza un relevante aporte en este sentido ya que, proveniente del campo de los estudios de las relaciones entre civiles y militares, busca estudiar como las fuerzas policiales han sido gobernadas luego de este proceso dictatorial. Lo que encuentra en su análisis es que el poder político no ha logrado ejercer un control sobre las fuerzas policiales lo que se traduce en el desgobierno político de las policías y el autogobierno policial (Sain, 2008).

Estas tendencias se verifican en algunos comportamientos por parte de las fuerzas policiales que se han denominado “gatillo fácil”. Comúnmente se califica bajo este nombre a las muertes de sujetos sospechados de cometer algún ilícito causadas por funcionarios policiales. De hecho, según informa el CELS en un trabajo de reciente aparición. “En los

últimos 10 años murieron 1.323 personas particulares en hechos de violencia institucional con participación de integrantes de fuerzas de seguridad”¹

Sin embargo, desde la asunción del gobierno por parte de Néstor Kirchner en el año 2003, y fundamentalmente desde la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en 2010, observamos múltiples mecanismos destinados a recuperar el gobierno político de las fuerzas de seguridad de nuestro país. En principio, desde el Ministerio se puso en funcionamiento el programa “Uso racional de la fuerza y las armas de fuego” destinado a generar una relación de los funcionarios con su poder letal acorde a los derechos humanos y los estándares internacionales vigentes. También a través de una resolución ministerial se restringió la portación, tenencia y transporte del arma de dotación para los efectivos de las fuerzas de seguridad con antecedentes de violencia familiar, en licencia psiquiátrica o investigados por uso de la fuerza en el ejercicio de sus tareas. Por otro lado, durante este año 2013 se ha lanzado la “Campaña Nacional contra la Violencia Institucional”. Se trata de una iniciativa a la que suscriben el Ministerio de Seguridad de la Nación, distintos partidos políticos, organizaciones sindicales, organismos de derechos humanos y universidades. Asimismo, en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires se ha presentado un proyecto para la creación de una “Comisión especial de seguimiento de las instituciones de seguridad y de hechos de abuso en el uso de la fuerza pública y gatillo fácil, en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Por último, se ha creado una Procuraduría contra la Violencia Institucional que depende de la Procuraduría General de la Nación.

En este trabajo nos preguntaremos entonces cuales han sido las condiciones de posibilidad que han permitido el surgimiento de estas políticas públicas destinadas al control de las fuerzas de seguridad y su encausamiento en conductas respetuosas de los derechos humanos y de las libertades individuales de los habitantes de nuestro país. Así como también trataremos de analizar las respuestas frente a estas políticas de una de las fuerzas de seguridad a la que se encuentran destinadas: la Policía Federal Argentina (PFA). Esta temática nos interesa particularmente ya que hemos venido trabajando sobre la significación que construyen los funcionarios de la PFA acerca del uso de la fuerza y las armas de fuego. Si bien desde diferentes ámbitos como el periodismo, los organismos de derechos humanos o la academia se han realizado denuncias acerca del “mal” uso de la fuerza por parte de las instituciones de seguridad, no han sido analizados los significados construidos por la policía en relación con el uso de la fuerza y el arma; que consideramos constituyen dimensiones centrales para comprender el accionar policial.

Detengámonos ahora en cada una de estas políticas públicas que vamos a analizar en este trabajo para comprenderlas mejor.

Ministerio de Seguridad de la Nación

a) Programa uso racional de la fuerza.

En noviembre de 2012 el Ministerio de Seguridad de la Nación creó el “Programa Uso Racional de la fuerza”, mediante la resolución 933/2012², como parte de las políticas de

¹ El informe completo del CELS entitulado “El uso de armas por parte de policías fuera de servicio tiene alta incidencia en las muertes violenta” puede leerse completo aquí: <http://www.cels.org.ar/documentos/CELSViolenciapolicial.pdf>

profesionalización y modernización de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad. Se trata de un programa que tiene como destinatarios a los miembros de todas las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía Federal Argentina). Según esta resolución su función es “profesionalizar las intervenciones de su personal en el uso de la fuerza, con el objetivo principal de proteger la vida. Para ello, impulsa acciones de capacitación, logística, control y contención institucional del personal de las Fuerzas, que promuevan rutinas de trabajo y principios de uso racional de la fuerza respetuosos de los derechos humanos y acordes a los principios internacionales vigentes.” Para llevar a cabo las acciones que implica el Programa se trabaja articuladamente con diversos organismos e instituciones: áreas especializadas de los propios Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad; diferentes dependencias del Poder Ejecutivo Nacional; el Poder Judicial y los Ministerios Públicos; el Poder Legislativo; los vecinos y las Mesas de Participación Comunitaria en Seguridad y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Asimismo, el Programa organiza sus acciones en torno a cuatro ejes: doctrina y capacitación, contención institucional y bienestar del personal, investigaciones sobre hechos con uso de arma de fuego y circuitos de información y producción de estadística. El primer eje se centra en la reforma de la formación de oficiales y suboficiales de las fuerzas reemplazando la visión tradicional sobre uso de la fuerza por una perspectiva más amplia que promueve la integración de técnicas de comunicación, de negociación y prácticas graduales sobre el uso de la fuerza; el fortalecimiento de espacios de reentrenamiento o capacitación permanente en los que se brinde una formación general y continua para la resolución adecuada de situaciones habituales de la profesión policial (como el Centro de Entrenamiento y Doctrina Policial de la PFA y el Centro de Formación de Seguridad Ciudadana en Espacios Urbanos de la GNA) y; por último, el incremento en las prácticas de tiro. El Centro de Entrenamiento y Doctrina Policial de la PFA comenzó a funcionar en diciembre de 2012. Dicho centro otorga un curso destinado a aquellos funcionarios que cumplan funciones operativas, oficiales y suboficiales, para reentrenarlos en tiro, defensa personal, artes marciales y mediación. El objetivo del programa es la preservación de la vida de todas las personas involucradas en un hecho delictivo. Posee una duración de 5 días y quienes asistan antes deben hacerse un chequeo médico en el Hospital Churrucá-Visca³. Los policías realizarán durante la mañana ejercicios de preparación física, recibirán información para mejorar sus hábitos alimenticios por parte de un equipo de nutricionistas y harán prácticas de técnicas de defensa personal, artes marciales y de tiro en polígono. Por la tarde recibirán charlas o cursos sobre diversas temáticas (intervención policial, control vehicular, ingresos a domicilios, resolución alternativa de conflictos y diversidad de género) y también instrucción en “doctrina policial”, el uso racional y proporcional de la fuerza afín a los derechos humanos y los estándares internacionales vigentes.

El segundo eje, contención institucional y bienestar del personal, tiene como objetivo la atención psicológica para el personal que haya participado en hechos con uso de arma y su familia. También contempla la posibilidad de realizar pruebas con las armas, en caso estas hayan tenido que ser reemplazadas, destinadas a que los funcionarios puedan familiarizarse con las mismas. El tercer eje comprende acciones en pos de poder tener un mayor control y registro sobre los hechos con uso de arma de fuego. Se deben notificar inmediatamente al

² La resolución completa puede consultarse en: <http://www.minseg.gob.ar:8080/resoluci%C3%B3n-9332012>

³ Hospital al que se encuentran afiliados los funcionarios de la Policía Federal Argentina.

Programa los hechos de este tipo; se establece la obligatoriedad de abrir sumarios administrativos, con independencia de la causa judicial, en todos los casos en que haya heridos o muertos, en consonancia con estándares internacionales; asimismo se realiza un seguimiento de las causas judiciales donde haya posibles abusos o donde haya muerto personal policial para colaborar a los fines de su esclarecimiento. Por último, el cuarto eje tiene como objetivo mejorar el sistema de recolección, almacenamiento y procesamiento de información sobre este tipo de hechos mediante el establecimiento de circuitos de información que permiten el conocimiento inmediato de los mismos a las áreas de Asuntos Internos de las Fuerzas y al Ministerio y la elaboración de informes y generación de estadísticas.

Como un antecedente del Programa podemos marcar como un hecho de importancia el “Ateneo sobre el uso de armas de fuego y protección de integrantes de las policías y fuerzas de seguridad”. Se trató de un simposio organizado por el Ministerio, que tuvo lugar entre 26 de septiembre y 4 de octubre de 2011, del que participaban miembros de este organismo público y funcionarios de alto rango, tanto mandos operativos como autoridades de los institutos educativos, de todas las fuerzas de seguridad que se encuentran bajo la órbita del ministerio (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía federal Argentina) La intención del ateneo era discutir la legislación, regulaciones y criterios de las diversas fuerzas acerca del uso de armas a partir del análisis de casos reales que eran presentados haciendo referencia a sus datos más relevantes, pero sin mencionar puntualmente a los actores involucrados.

b) Resolución ministerial 515/2012

En diciembre de 2012 fue publicada la resolución ministerial 515/2012⁴ en el Boletín Oficial. La medida abarcaba al personal de la Policía Federal, de Prefectura Naval, de Gendarmería y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad y tenía el fin de resguardar la integridad física, psicológica y moral de las personas. Los jefes de esas instituciones debieron adecuar sus normas y procedimientos internos y establecer las responsabilidades correspondientes en relación a la restricción de la portación, tenencia y transporte del arma de dotación a su personal. Uno de los casos en los que opera la restricción es cuando se hubieren adoptado alguna de las medidas dispuestas por los artículos 26 de la Ley 26.485 (Protección Integral de las Mujeres) o 4 de la Ley 24.417 (Protección contra la Violencia Familiar). El personal implicado en ese tipo de conductas "deberá retirar el arma de dotación en el momento de ingreso, entregándola al final de la jornada de trabajo", indica el texto oficial.

También habrá restricción para los efectivos en uso de licencias psiquiátricas dispuestas por las juntas de reconocimientos médicos de las fuerzas o que haya sido "exonerado o dado de baja, pues en esos casos no pueden ser legítimos usuarios de armas", según lo los artículos 3º y 4º de la Disposición 487/07 del Renar⁵. El tercero de los casos previstos es para el personal en "disponibilidad preventiva o situación de revista

⁴ La resolución completa puede consultarse en: <http://www.minseg.gob.ar/resoluci%C3%B3n-15152012>

⁵ Dicha disposición indica que los funcionarios de las fuerzas de seguridad exonerados o dados de baja obligatoriamente por sanciones disciplinarias relativas a hechos vinculados con el servicio o que se encuentren procesados penalmente no podrán acceder ni mantener la Condición de Legítimo Usuario de armas de fuego. La disposición 487/07 del Renar puede consultarse completa en: http://www.renar.gov.ar/index_seccion.php?seccion=legislacion_visualizar&m=3&ley=194&disp=si

equivalente por hechos vinculados al uso de la fuerza y/o en casos graves en los que se haya detectado un accionar contrario a la normativa sobre uso de armas de fuego".

En todos esos casos "se procederá, según corresponda, a modificar la conformidad" otorgada o a "suspender preventivamente la condición de legítimo usuario y/o portación de armas y municiones particulares registradas a través de los mecanismos correspondientes" ante las autoridades del Renar. Cuando por las "funciones, la situación operacional y/o la modalidad de cumplimiento de servicios del personal denunciado no permita cumplir con el retiro y entrega" según lo establecido (por ejemplo, en dependencias donde no hay armería), "se deberá restringir la portación, tenencia y transporte del arma de dotación".

Campaña Nacional contra la Violencia Institucional

Otro hecho que demuestra la relevancia que adquieren las políticas contra la violencia institucional en la actualidad es la "Campaña Nacional contra la Violencia Institucional"⁶. Se trata de una iniciativa a la que suscriben el Ministerio de Seguridad de la Nación, distintos partidos políticos, organizaciones sindicales, organismos de derechos humanos y universidades. Su apuesta es contribuir "a una política integral que permita ir reformulando el rol de las Fuerzas de seguridad en el contexto democrático, con un profundo control civil, atendiendo a un mejor profesionalismo, campos de actuación delimitados y teniendo en cuenta estándares nacionales e internacionales de protección de derechos"⁷. Como parte de esta apuesta por visibilizar y hacer que la ciudadanía tome consciencia sobre esta temática organizaron el "Encuentro Nacional Contra la Violencia Institucional" el 3 de mayo de 2013. Durante esa jornada se instalaron carpas en la Plaza de los Dos Congresos de la CABA en las que distintos representantes del arco que compone la Campaña disertaron en paneles propiciando luego un ámbito de discusión y reflexión sobre el tema. Asimismo, mediante la Ley nacional 26.811 se declaró el 8 de Mayo, aniversario de la Masacre de Budge⁸, como el Día Nacional de la Lucha contra la Violencia Institucional.

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En junio de 2012 el legislador porteño Rafael Gentili presentó un proyecto de ley para crear una "Comisión especial de seguimiento de las instituciones de seguridad y de hechos de abuso en el uso de la fuerza pública y gatillo fácil, en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". El proyecto ya había sido presentado en 2009 por el legislador Facundo Di Filippo, quien ya concluyó su mandato, pero no fue tratado en el recinto. Ahora se encuentra siendo tratado por la Comisión de Derechos Humanos.

La propuesta es que la Comisión sea integrada por seis diputados, un representante de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, y tres representantes del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Comisión tiene como misión el seguimiento

⁶Para obtener información más detallada de la Campaña es posible consultar su página en internet: <http://www.contralaviolencia.com.ar/>

⁷La propuesta completa de la Campaña puede leerse en: <http://www.contralaviolencia.com.ar/index.php/la-campana/que-proponemos>

⁸ Se trata del asesinato de tres jóvenes por agentes de la Policía Bonaerense en 1987. Quizás este no haya sido el primer caso de gatillo fácil pero sí fue precursor en desatar la organización de todo un barrio para denunciar la política represiva policial.

permanente de las instituciones de seguridad, la recopilación, el archivo y la sistematización de los hechos de abuso en el uso de la fuerza pública y gatillo fácil, cometidos por funcionarios o empleados públicos de la Ciudad de Buenos Aires o del Estado Nacional, dentro del territorio de la Ciudad de Buenos Aires. Su finalidad es: evaluar el estado del cumplimiento de la normativa internacional, nacional y local en materia de Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana, propender a la prevención de abusos en el uso de la fuerza pública, impulsar la no repetición de violaciones a los derechos humanos y crear una base de datos a disposición de los tribunales que tramiten cuestiones conexas, de los Organismos de Derechos Humanos y de toda persona que lo solicite.

En el marco de su misión, la Comisión podrá formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios o empleados públicos, y propuestas para la adopción de medidas que tengan por objeto evitar la reiteración de los hechos objeto de la presente. Las recomendaciones que realice no serán vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, la Comisión puede poner en conocimiento del Ministro o Secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas.

Procuraduría contra la Violencia Institucional

Se ha creado una Procuraduría contra la Violencia Institucional que depende de la Procuraduría General de la Nación. Este organismo, inaugurado a mediados del mes de marzo de 2013 y que se encuentra a cargo del fiscal Abel Córdoba, tendrá facultades para recibir denuncias, hacer investigaciones preliminares, intervenir en causas en trámite y, además, hacer inspecciones sorpresa en unidades del Servicio Penitenciario u otras dependencias de las distintas fuerzas de seguridad. Según el diagnóstico que tiene la Procuración General de la Nación la violencia institucional, aquella que se ejerce en lugares de encierro (desde cárceles hasta institutos psiquiátricos) o que despliegan en cualquier ámbito las fuerzas de seguridad, goza de un alto nivel de impunidad. A pesar de que la ley prevé sanciones graves para la aplicación de torturas, maltrato, trato inhumano y otras formas de coerción violatorias de los derechos humanos, apenas si se juzga a sus autores. Frente a la obligación de cumplir con toda la legislación internacional para combatir y prevenir la tortura, así como otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas ha reprendido al Estado argentino por la gran cantidad de denuncias. Con motivo de solucionar esta situación es que se ha decidido la creación de esta procuraduría como estrategia de intervención.

El contexto de las políticas contra la violencia institucional

Desde el año 2003 se instaló en nuestro país un gobierno que asumió un compromiso con los Derechos Humanos al mando de Néstor Kirchner y que fue sucedido por su esposa, Cristina Fernández. Entre otros hechos de relevancia: se anularon las leyes de Obediencia Debida y Punto Final lo que permitió que se reabrieran las causas por los crímenes cometidos durante el denominado “Proceso de Reorganización Nacional” y se enjuiciara a algunos de los responsables de las decenas de miles de casos de secuestro,

tortura y muerte durante dicho Proceso⁹; se estableció el Día de la Memoria como feriado nacional (el 24 de Marzo por el día en que se instauró el golpe de Estado) y se convirtió a los ex centros clandestinos de detención en espacios para la memoria. Además, la presidenta Fernández de Kirchner se ha referido a la violencia institucional para condenarla en algunos de sus discursos. Por ejemplo en junio de 2012, en ocasión del anuncio de la creación del Ministerio del Interior y Transporte, la presidenta realizó una severa crítica a la actitud que las fuerzas policiales habían tenido el día anterior ante un ataque recibido por varios periodistas de diversos medios de la prensa local (Télam, Tiempo Argentino y Crónica) cuando se encontraban cubriendo el fallecimiento de una niña por un presunto caso de mala praxis en un hospital de la Provincia de Buenos Aires, en la localidad de Pablo Nogués. Según describe el hecho la presidenta en su discurso un grupo de familiares y vecinos de la niña fallecida se encontraban reclamando en la puerta del hospital cuando una patota salió a agredirlos y “aparentemente la policía contempló y no hizo nada”. La mandataria solicitó entonces que quienes tienen responsabilidad institucional sobre el tema tomen cartas en el asunto ya que “... no se puede permitir esta violencia institucional consentida. El país ha tenido demasiada violencia (...)”¹⁰. Nos interesa en particular tomar esta expresión de la Presidenta ya que demuestra que entiende que la violencia institucional de las fuerzas de seguridad hoy en día guarda relación con la ejercida desde los gobiernos de facto que asumieron el poder en el pasado. Por esa razón, el gobierno entiende que tan relevante como esclarecer y condenar los crímenes de la última dictadura que ha vivido nuestro país es necesario gestionar políticas públicas destinadas al control de las fuerzas de seguridad en la actualidad y su encausamiento en conductas respetuosas de los derechos humanos y de las libertades individuales de los habitantes de nuestro país.

Con ese mismo espíritu, en diciembre de 2010, se creó el Ministerio de Seguridad de la Presidencia de la Nación¹¹ “para garantizar, en tanto deber indelegable del Estado, el derecho a la seguridad ciudadana en un marco de plena vigencia del sistema democrático y republicano, y el respeto irrestricto a los derechos humanos”¹² La creación del Ministerio estuvo motivada por los incidentes fatales ocurridos en la toma de terrenos por parte de vecinos de Villa Soldati en el Parque Indoamericano en diciembre de 2010. Se trata de uno de los mayores espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), ubicado en el sur de la misma. Allí unas 1.500 familias (Alrededor de 13.500 personas) provenientes de asentamientos informales de la zona ocuparon el Parque improvisando precarias construcciones, en reclamo de viviendas. Además de argentinos, gran parte de los ocupantes eran procedentes de países limítrofes (Bolivia y Paraguay). Se produjeron enfrentamientos con los vecinos que quieren recuperar su parque. Los incidentes tuvieron lugar en medio de una pelea política entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que

⁹ La jefa de Estado defendió el compromiso del gobierno nacional con las políticas de memoria, verdad y justicia con números: “Llevamos 1053 procesados, 559 (hombres) elevados a juicio y 63 con solicitud de elevación. 475 personas fueron juzgadas en el marco de la Constitución, de los cuales 430 fueron condenados y 45 absueltos”, enumeró tras pedir el cese de aplausos: “No es para aplaudir. Preferiría que no hubiera ninguno, ya que significaría que no hubiéramos pasado por ese terror”. “Transformamos aquel Estado de impunidad en un Estado de Derecho” tal como destaca un artículo del diario Página 12 titulado “Hay que dejar de lado la campaña electoral” y publicado el 24/7/13.

¹⁰El discurso completo de la presidente Cristina Fernández de Kirchner puede leerse aquí: <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/25899-anuncio-de-la-creacion-del-ministerio-del-interior-y-transporte-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>

¹¹ Decreto 1993/2010 – Crease el Ministerio de Seguridad

¹² Ministerio de Seguridad. Presidencia de la Nación. *El Modelo Argentino de Seguridad Democrática*. 2012

adujo no contar con las fuerzas de seguridad necesarias para resolver la situación, y el Gobierno Nacional, que manifestó que se trataba de un conflicto fuera de su responsabilidad por lo que no estaba dispuesto a enviar la Policía Federal. A unas 15 cuadras del lugar hay un predio perteneciente a un club social barrial, el Club Social y Deportivo Albariño, que fue ocupado en forma simultánea por un grupo de habitantes de una villa de emergencia cercana que quiso quedarse con el terreno. Por lo que se produjeron también enfrentamientos entre ocupantes y vecinos que querían recuperar el club que les pertenecía. El saldo de la represión policial a los ocupantes fue de 3 muertos, varios heridos de gravedad y decenas de detenidos.

Para evitar que el accionar policial vuelva a causar un saldo similar al que dejó en el Parque Indoamericano la flamante ministra de seguridad Nilda Garré recordó a la institución a través de una nota publicada en una Orden del día Interna¹³ algunas disposiciones que la institución ya había tomado respecto de la intervención de las fuerzas de seguridad en el mantenimiento del orden público. En julio de 2004 se establecieron algunas directivas en las que se excluía el uso de armas letales en esta materia¹⁴. En 2006 se aprobaron las “Reglas de Actuación para el Personal Policial Encargado del Mantenimiento del Orden Publico con Motivo o en Ocasión de Concentración de Personas” en las que se determino que: “El personal policial afectado a tareas de control, mantenimiento y restablecimiento del orden publico actuará utilizando el uniforme reglamentario y vehículos identificables por el público y no portará armas letales”¹⁵.

A modo de conclusión: La búsqueda por retomar el gobierno político de las fuerzas de seguridad y su respuesta.

Como planteábamos ya desde la introducción de este trabajo Marcelo Saín busca estudiar como las fuerzas policiales san sido gobernadas luego de la última dictadura militar. Lo que encuentra en su análisis es que el poder político no ha logrado ejercer un control sobre las fuerzas policiales lo que se traduce en el desgobierno político de las policías y el autogobierno policial. Esta autonomización y politización de la institución policial ha favorecido dos tendencias históricas. En primer lugar, durante los regímenes autoritarios los gobiernos militares asumieron un férreo control de las policías posicionándolas como piezas claves del control y disciplinamiento dirigido por las Fuerzas Armadas reforzando “la impronta organizativa y funcional militarista que las policías ya habían adoptado desde sus propios orígenes”(Sain, 2008, p. 130). Por otro lado, durante los períodos democráticos los sucesivos gobiernos no han ejercido la dirección de las policías y no “llevaron a cabo ningún tipo de revisión o reconversión del perfil militarista que dichas instituciones habían asumido”(Sain, 2008, p. 130) El modelo tradicional de policía que se

¹³Boletines oficiales mediante los cuales la institución complementa la legislación existente según lo considere necesario. Existe un orden de prelación en nuestro ordenamiento jurídico. La Constitución es la norma jurídica fundamental, primaria y fundante del orden jurídico y, como tal, quien determina la ubicación del resto de las normas que lo conforman. Este principio establece un orden jerárquico de normas jurídicas, en donde las normas inferiores se deben subordinar a las superiores y todo el conjunto a la Constitución. El orden de prelación sería entonces: la Constitución nacional, los tratados internacionales, las leyes nacionales, los reglamentos de ejecución o decretos del Poder Ejecutivo y los decretos reglamentarios entre los que se encuentran las ODI.

¹⁴ O.D.I. N°126. 15-07-04.

¹⁵ O.D.I. N°184. 02-10-06.

ha venido manteniendo entiende la seguridad ante el delito como una cuestión predominantemente policial lo que se ha complementado con una “perspectiva belicista” donde la “labor conjurativa de la policía ante el delito ha sido sistemáticamente concebida como un combate o lucha contra el enemigo delincuente, al que se debe eliminar o exterminar”(Sain, 2008, p. 139) Hemos venido viendo reseñando algunas de las medidas más relevantes que han tomado para tratar de retomar el control político de las fuerzas de seguridad. Se busca desterrar el viejo concepto de seguridad basado en el “orden público” migrando hacia el de “seguridad ciudadana”(CELS, 1998; Marteau, 2003)

Sin embargo, esta determinación no fue aceptada sin reticencias por parte de las fuerzas de seguridad a las que afecta, sobre todo, por parte de la PFA. Durante mi asistencia al “Ateneo” organizado por el Ministerio en 2011 tuve la oportunidad de asistir a un rico debate que me permitió comprender los argumentos principales que se esgrimen desde la PFA para explicar el porqué de la imposibilidad de regular con precisión el uso de la fuerza, y en particular el de las armas de fuego, por parte de los funcionarios de la institución. El motivo que se enuncia más comúnmente para explicar este accionar es que en el trabajo policial cada situación es diferente. Como lo expresan los propios protagonistas: “En el momento que el agente entra al patrullero todo es improvisación” (Expresión de un alto funcionario de la PFA en el “Ateneo sobre el uso de armas de fuego y protección de integrantes de las policías y fuerzas de seguridad” organizado por el Ministerio de Seguridad el 26 de septiembre y 4 de octubre de 2011) Otro elemento al que se hace referencia es que los policías son seres humanos y, por lo tanto, personas comunes cuyas conductas no son susceptibles de automatizar o protocolizar. Sujetos que responderán de manera diferente según la situación a la que se enfrenten. Otra vez, las palabras de los funcionarios son más que claras al respecto: “Es complejo estandarizar protocolos cuando las que están interactuando son personas, no máquinas” (Expresión de un alto funcionario de la PFA en el “Ateneo sobre el uso de armas de fuego y protección de integrantes de las policías y fuerzas de seguridad” organizado por el Ministerio de Seguridad el 26 de septiembre y 4 de octubre de 2011) Lo que los funcionarios de esta fuerza si consideran que es posible establecer son ciertas “tácticas y estrategias”. En el caso de las armas existe una que denominan “disciplina de fuego” que consiste en “considerar toda arma como si estuviese cargada aun sabiendo que no lo está; tener siempre y en todo momento el dedo fuera de la cola del disparador y, por último; confirmar el blanco, introducir el dedo en la cola del disparador y ahí efectuar el disparo.” (Expresión de un alto funcionario de la PFA en el “Ateneo sobre el uso de armas de fuego y protección de integrantes de las policías y fuerzas de seguridad” organizado por el Ministerio de Seguridad el 26 de septiembre y 4 de octubre de 2011) Entonces, para la PFA, si bien no es posible establecer “protocolos” que indiquen con precisión como deben llevarse a cabo paso a paso los procedimientos más comunes que realizan los funcionarios si existe la posibilidad de establecer ciertos criterios prácticos, “tácticas y estrategias”, que permitirán desarrollar la labor policial de forma más efectiva y minimizar sus riesgos.

Durante nuestro paso por el “Ateneo” pudimos observar entonces que existía un capital (Bourdieu, 1980) en disputa. Un conflicto entre el Ministerio y, en particular, los miembros de la PFA por definir como debe regularse el uso de la fuerza y las armas. Observamos en las autoridades operativas y escolares de la PFA presentes una gran reticencia, que no fue tal entre los miembros de las otras instituciones, ante la voluntad del Ministerio de aunar criterios con las diversas fuerzas de seguridad para establecer protocolos que reglamenten de la forma más precisa posible el accionar de sus miembros. Consideramos que esta

resistencia puede deberse a que los funcionarios de esta institución consideran que existe una distancia importante entre el espacio de formación inicial en las escuelas y el desempeño en las tareas que van a desarrollar luego como miembros de la institución. Nos interesa resaltar al respecto un elemento que ya ha sido destacado por Sabina Frederic en su artículo “La formación policial en cuestión: impugnación, valoración y transmisión de los saberes hacer policiales”: la necesidad de complementar la formación teórica con actividades que contemplen poder aplicar en la práctica aquello que se enseña, es decir, “el valor que adquiere en la transmisión de saberes el contexto en el que suceden las tareas o los hechos” (Frederic, 2013). Para poder desarrollar eficientemente sus actividades como policías luego hay aprendizajes que los aspirantes deben realizar en el marco de la calle y/o la dependencia y estos son precisamente aquellos saberes que, como indica Frederic “no están volcados en ningún programa, ni poseen un fundamento bibliográfico exhaustivo” (Frederic, 2013). Hay una porción de los saberes policiales que según la PFA, y a pesar de la voluntad del Ministerio, serían imposibles de “protocolizar”.

Observamos entonces que si bien todas estas políticas que reseñamos a lo largo de este artículo demuestran una voluntad de varios sectores del arco político y de las organizaciones de la sociedad civil por retomar el gobierno de las fuerzas de seguridad estas últimas ofrecen algunas resistencias ante las medidas tomadas. Aun es necesario avanzar con más ímpetu y decisión si realmente se desea volver a ejercer el gobierno político de dichas instituciones.

Bibliografía:

- Bourdieu, P. (1980) *El Sentido Práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores
- Centro de Estudios Legales y Sociales; Human Rights Watch. (1998) *La inseguridad policial, Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba.
- Frederic, Sabina (2013) “La formación policial en cuestión: impugnación, valoración y transmisión de los saberes hacer policiales” En Frederic, S.; Galvani, M.; Garriga, J.; Rinoldi, B. (Eds.) *De Armas Llevar Estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Editorial de la Universidad de la Plata. En prensa.
- Marteau, J. F. (2003) *Azul casi negro: la gestión policial en Buenos Aires*. Buenos Aires: Clacso.
- Sain, M. (2008) *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.