

Gobiernos Locales y Seguridad



Cambios en la seguridad bonaerense en emergencia

Una mirada local a la reforma de la estructura orgánico funcional

El [Programa de Gobiernos Locales](#) del Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia comenzó a funcionar en el año 2019. Está integrado por investigadores de distintas ciudades, quienes trabajan de manera virtual. Su campo de estudio es la dimensión local de la política de seguridad.

Una mirada local a la reforma de la estructura orgánico funcional

1. Introducción

En este trabajo nos proponemos examinar los cambios en el área de seguridad en la provincia de Buenos Aires¹ que se dieron a la par de la emergencia por la pandemia que todavía persiste². A partir de un monitoreo de las políticas provinciales nos interesa examinar cómo se piensa el rol de los gobiernos locales. No nos detendremos aquí, por exceder el objetivo del trabajo, en un estudio de los efectos sobre la criminalidad de las medidas implementadas a partir de la pandemia. En ese sentido, queda todavía mucho por decir.

El rol de los municipios en seguridad en la Provincia fue modificándose a lo largo del tiempo. Esto se vio reflejado tanto en su estructura organizacional, con la creación de secretarías específicas, como en la implementación de políticas y acciones vinculadas a mejorar la seguridad en sus territorios³. En ese sentido, los municipios en un principio colaboraron con el financiamiento de la policía de la Provincia (compra de combustible, pago de adicionales, reparación o compra de móviles)⁴. Más tarde, a esta asistencia que aún continúa, se sumaron otras líneas de trabajo autónomas: la creación y ampliación de centros de monitoreo, la instalación de alarmas vecinales o comunitarias y la puesta en funcionamiento de patrullas municipales o de control.

* Este trabajo fue realizado por Maria Acciarri, Maria Eugenia Carrasco, Andrés Gabriel Gómez, Mariano Martignago y Ornela Scarano.

Sobre los intendentes recae una demanda creciente de seguridad, una necesidad de respuesta por parte de una fuerza que no responde a ellos directamente y el desafío de ampliar su participación activa en la planificación de lo que se hace en sus territorios (Sozzo, 2009). El reclamo no es sólo (aunque a veces sí) el de una descentralización funcional, sino también política. Con o sin espacios formales, la articulación municipio-policía se da de hecho. Además, los secretarios de seguridad locales se convierten en coordinadores, función que se vuelve todavía más necesaria en un contexto como el actual. Pero el reclamo, como indicamos, va más allá de eso. Mientras algunos claman por una policía local bajo su mando; otros, más temerosos por el costo (financiero y político), limitan su pedido a una participación en las decisiones sobre el despliegue de la policía provincial.

A continuación, analizaremos los cambios recientes en la estructura orgánico funcional en la Provincia, teniendo en cuenta el contexto del cual emergen estas medidas. Por un lado, lo que hace a la emergencia sanitaria y al aislamiento social. Luego, revisando el funcionamiento de nuestro sistema federal en virtud del COVID-19. Seguido a ello, veremos la relación entre seguridad y emergencia, capítulo en el cual se advierten algunos aspectos vinculados a la coordinación de las fuerzas y el rol de los gobiernos locales. Finalmente, en el último capítulo se analizan los planes y los cambios en la estructura orgánica funcional de la cartera de seguridad provincial y de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Esto incluye la creación de la Jefatura y Subjefatura, de las Estaciones de Policía y de las Mesas de Coordinación Local.

2. Pandemia y medidas de aislamiento

El 11 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) anunció que, ante el alarmante nivel de propagación, gravedad e inacción ante la enfermedad causada por el COVID-19, nos encontrábamos ante una pandemia⁵. Este anuncio fue un llamamiento a los países a adoptar medidas urgentes y agresivas. Sin embargo, ello se enfrenta a la falta de capacidad, de recursos y de determinación. También, se reconoció el delicado equilibrio entre proteger la salud, la economía y los derechos humanos. La advertencia fue la de una crisis que excede al sector salud y que requiere de la participación del gobierno y de la sociedad en su conjunto.

En Argentina el mensaje se hizo oír: al día siguiente el Poder Ejecutivo Nacional decretó la ampliación de la emergencia pública en materia sanitaria, amplió las facultades del Ministerio de Salud y prescribió el aislamiento obligatorio para casos determinados⁶. El mismo decreto que ordenó estas medidas (Decreto DNU N° 260/20) le asignó al Ministerio de Seguridad de la Nación la obligación de dar apoyo a las autoridades sanitarias en fronteras e implementar las acciones necesarias para hacer cumplir las decisiones adoptadas durante la emergencia (art. 11). Una semana más tarde, la medida de aislamiento se extendió a toda la población⁷.

La obligación de todas las personas de permanecer en sus residencias, salvo por desplazamientos mínimos para la compra de elementos de limpieza, medicamentos y alimentos, lleva cuatro prórrogas. Con matices en su implementación, por la sumatoria de excepciones y de una transgresión en apariencia generalizada, esta norma se encuentra aún vigente⁸. Es importante destacar que el Decreto DNU 297/20 instruyó a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Municipios a dictar las medidas necesarias para implementar lo dispuesto “como delegados del gobierno federal, conforme lo establece el artículo 128 de la Constitución Nacional” (art. 10).

3. El delicado equilibrio federal

En el ámbito de la provincia de Buenos Aires, el pasado 10 de marzo el gobernador, Axel Kicillof, otorgó a los empleados del sector público provincial una licencia de carácter excepcional⁹. Dos días después, declaró la emergencia sanitaria por 180 días y ordenó suspender los eventos culturales, artísticos, recreativos, deportivos y sociales de participación masiva¹⁰. Sin la capacidad de obligar a los municipios, federalismo y desavenencias mediante, los invitó a adherir a estas medidas (art. 8, Decreto N° 132/2020). Además, instruyó al Ministro de Seguridad a adoptar las acciones necesarias para prevenir la propagación del virus en las dependencias policiales y al Ministro de Justicia y Derechos Humanos en lo que hace a las cárceles¹¹ (art. 5° , Decreto N° 132/2020).

Una vez decretado a nivel nacional el aislamiento de toda la población, esto obligó a las autoridades provinciales a implementar nuevas acciones, desde la suspensión de plazos administrativos a la reglamentación de las actividades y servicios que se fueron sumando a las excepciones a la prohibición de circulación. Los municipios, al mismo tiempo, hicieron uso de sus atribuciones y generaron un cuerpo normativo local de emergencia. Tanto desde los hechos¹² como desde el derecho¹³, la emergencia moderó la respuesta ante ciertos avances temerarios. Con el federalismo en tensión por una tendencia histórica a la centralización y una situación que amerita una atención coordinada, al aparente temor de algunos funcionarios provinciales por un avasallamiento desde el Poder Ejecutivo Nacional¹⁴ se le agrega el trasfondo de la lucha por el reconocimiento pleno de la autonomía municipal¹⁵.

En este sentido, las últimas prorrogas al aislamiento avanzaron en una descentralización en la propuesta y decisión sobre sus excepciones, cuyos detalles exceden el objetivo de este trabajo. Algo que sí vale la pena destacar aquí, es la situación particular en la que se ve inmersa el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). En la Ciudad de Buenos

Aires y en los 40 municipios bonaerenses que conforman el AMBA¹⁶ el panorama, en términos de un pronto levantamiento de las restricciones circulatorias, no es el más optimista. El contrapeso en la distribución de responsabilidades por el manejo de la presión social, política y económica, vuelve aplicable a este caso algo que se suele decir sobre las políticas de seguridad: prevenir es costoso y políticamente no rinde. Avances en algún sentido (flexibilización o dureza de las medidas) por parte de las autoridades locales pueden generar críticas, ya no verticales, sino transversales. El riesgo de desgaste es ahora compartido entre gobernadores e intendentes, quienes buscan reducir la conflictividad y, al mismo tiempo, evitar un aumento de casos.

4. Seguridad y emergencia en la provincia de Buenos Aires: un maridaje clásico

Desde el retorno a la democracia en 1983 son escasos los períodos históricos en los que la seguridad en la Provincia no estuvo, en alguna medida (con declaración formal o no), en emergencia. Si miramos tan solo los últimos diez años y nos atenemos a las declaraciones y decretos de emergencia en el área, de 120 meses durante 72 (60%) la seguridad bonaerense fue gobernada con facultades ampliadas¹⁷. Con anterioridad a la pandemia, ya se había decidido prorrogar la emergencia en seguridad hasta el 21 de diciembre de 2020 (ley N° 15.165).

Así las cosas, gobernar la seguridad en una jurisdicción dividida en lo territorial y administrativo en 135 municipios, que concentra más de 17 millones de personas y con realidades sumamente diversas, aparece como un gran desafío¹⁸. Si a esto le agregamos una variedad de problemáticas conflictivas (muchas de ellas delictivas), una elevada tasa de desempleo e informalidad laboral, problemas de acceso a servicios básicos y situaciones generalizadas de hacinamiento, difícilmente la política de seguridad pueda dar algún tipo de respuesta por sí sola más allá del control. En especial, si la intervención se concentra en el trabajo policial.

Ahora sí, pasamos a analizar, en este contexto de emergencia que expone deudas y fricciones, el caso de las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires. Luego de derrotar electoralmente a su antecesora, María Eugenia Vidal, el 11 de diciembre de 2019 Axel Kicillof asumió el cargo de gobernador de la Provincia. Uno de los tópicos más candentes que debió afrontar fue el del gobierno de la seguridad bonaerense. Durante la campaña no se esbozaron definiciones contundentes sobre la agenda en seguridad. Recién tras su asunción fue confirmado Sergio Berni como Ministro de Seguridad¹⁹, un médico, militar y abogado que cuenta con el antecedente de haber sido secretario de seguridad de la Nación entre 2012 y 2015. Promotor de la “mano justa” y cercano a un discurso que se diferencia del progresismo²⁰.

En el marco excepcional de la emergencia y del confinamiento, primero sectorial, luego generalizado y ahora parcial, los recursos policiales fueron redirigidos al *cuidado de la población*. Como señalaron Faur y Pita (2020), se trata de una banalización de la noción de cuidado al pretender presentar al control y a la vigilancia como actividades afines, desconociendo las historias que vinculan a las policías con los barrios. Los funcionarios no fueron puestos a disposición de las organizaciones sociales que continúan con sus labores de cuidado, ni de otros ministerios que trabajan en la misma línea (salud, desarrollo social). La orden fue clara: los 17 millones de bonaerenses debían ser cuidados por la policía²¹.

Se observa aquí una dificultad persistente en el gobierno de la Provincia que, con sus 307.571 km² de extensión, no logra aún una llegada desde seguridad que trascienda la presencia policial. Es así que los policías bonaerenses se dedicaron, en aras del cuidado de la población, a pedir documentación, controlar vehículos e iniciar causas por presunta violación de medidas sanitarias (art. 205 del Código Penal) o desobediencia (art. 239 del Código Penal). Sobre esto último, hubo un leve cruce de miradas entre la cartera de seguridad provincial y el ejecutivo nacional, con nula repercusión en la práctica²². Recientemente la orden de cuidado parece haber cedido al pedido habitual de control.

Por otra parte, desde el inicio de la cuarentena obligatoria tomaron conocimiento público una serie de hechos de violencia protagonizados por funcionarios de la policía provincial. Entre ellos, la represión en el frigorífico Penta en Quilmes, calificado por Berni como una “torpeza policial”²³ y que culminó con la desafectación de quienes participaron del conflicto; el acoso de chicos en situaciones de calle en Avellaneda²⁴; y la violación en manada de una oficial en el polideportivo de Los Polvorines por parte de cuatro policías, que también fueron apartados²⁵. No se observa una gestión específica por parte del ministerio provincial de los hechos de violencia institucional en este contexto. Desde la cartera nacional, sí fue

presentado un informe oficial sobre el accionar violento de las fuerzas federales desplegadas en la Provincia²⁶. Aún con las dificultades propias de este contexto, la sociedad civil continúa asumiendo la tarea de monitorear los abusos y violencias²⁷. Estas cuestiones conviven, al mismo tiempo, con las dinámicas cotidianas en torno a la ocurrencia de delitos, reclamos de un mayor control policial, entre otras.

En cuanto al despliegue de fuerzas federales en el ámbito provincial recién mencionado, de la misma presentación realizada sobre los casos de violencia policial se desprende que el Ministerio de Seguridad de la Nación reforzó, por la emergencia por COVID-19, la cantidad de personal de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval en cuatro municipios bonaerenses (La Matanza, San Fernando, Quilmes y Moreno). También se dejó entrever cierta negativa de la Provincia a aportar personal de manera permanente al Comando Unificado de Seguridad COVID-19 creado para coordinar los esfuerzos federales durante la pandemia²⁸. En cualquier caso, la Ministra Frederic aclaró que continuaba la implementación de la Mesa Operativa Conjunta creada a principios de febrero de este año con el fin de articular la labor de las fuerzas federales y provinciales en Buenos Aires²⁹.

Asociado a esto último aparece la facultad otorgada a los intendentes para establecer excepciones al aislamiento social, preventivo y obligatorio (previa aprobación de las autoridades provinciales)³⁰, lo que conlleva que en cada Municipio se deba evaluar, por un lado, la situación sanitaria; por el otro, la capacidad de monitorear y hacer cumplir las restricciones que continúen vigentes. La siempre presente necesidad de contar con información adecuada llevó a algunos municipios a crear – de manera formal o informal – mesas de enlace o espacios de coordinación entre las diversas policías y las autoridades municipales³¹. Algunos autores sostienen que la autodeterminación municipal presupone el acceso a la información extramunicipal de todo aquello que se vincula con la vida municipal (Rosatti, 2006, p.126). Veremos a continuación la propuesta provincial para ordenar estas iniciativas.

5. Planes y cambios en la estructura orgánico funcional

El nuevo gobierno, mediante el Decreto N° 52/2020³², reestructuró orgánica y funcionalmente la cartera de seguridad. A partir de dicha reforma, por debajo del ministro, se establecieron diez subsecretarías o dependencias de ese rango. La nota más relevante está dada por la supresión y transferencia al ámbito policial de diversas superintendencias que formaban parte del ministerio, por la creación de la Jefatura y Subjefatura policial (Decreto N° 141/2020) y por la reciente creación de las Jefaturas de Estación de Policía (Resolución MSGP N° 341/2020). También se observan algunos cambios en términos de interlocutores de los gobiernos locales y priorización de acciones, que se verán más adelante.

La falta de promesas electorales en seguridad ya mencionada dificultó, en un principio, prever el sentido del proyecto securitario subnacional. Sin embargo, en el mes de febrero se dejó entrever que uno de los objetivos era el de reorganizar la policía a nivel municipal. Ante el pedido de mayor injerencia por parte de los intendentes, Berni planteó la creación de una “mesa de coordinación” entre los municipios, el Ministerio de Seguridad y el jefe de la estación de policía³³. Esta propuesta recién se efectivizó el 14 de mayo a través de la Resolución MSGP N° 341/2020.

A continuación se describen los cambios por separado:

A) Jefatura policial y concentración de poder

La Superintendencia General de Policía, desde donde se ejercía la coordinación y supervisión de la actividad operativa de las Policías de la Provincia, hasta entonces tenía rango de subsecretaría y se encontraba directamente bajo la dirección del ministro³⁴. A su vez, bajo la esfera de aquella superintendencia se ubicaban las superintendencias de seguridad regionales³⁵. Entre las otras superintendencias transferidas desde la órbita de conducción y administración a la policía provincial, se encuentran las de Inteligencia Criminal, Institutos de Formación Policial y Policía Local, las que hasta entonces dependían de la Subsecretaría de Planificación e Inteligencia Criminal³⁶. Esta Subsecretaría, a su vez, respondía

directamente al Ministro³⁷.

En tal sentido, mediante el Decreto N° 141/2020³⁸ se crearon, retroactivamente al 11 de diciembre de 2019, nuevas dependencias jerárquicas. Se tratan de la Jefatura y Subjefatura de Policía. A la primera le fueron transferidas las superintendencias especializadas, entre ellas las antes nombradas (inteligencia criminal, institutos de formación policial y la ahora denominada seguridad local)³⁹; mientras que a la Subjefatura le fueron transferidas las Superintendencias de Seguridad Regionales. Estas últimas, luego suprimidas y creadas nuevas en su reemplazo, bajo la misma órbita, por Resolución MSGP N° 219/2020.

La decisión de volver al modelo de jefatura y subjefatura es adoptada con el propósito declarado de “reforzar la cadena de mando de las Policías de la Provincia de Buenos Aires” al fijarse la dependencia de las distintas especialidades policiales bajo una conducción superior. Según los fundamentos del decreto, tal régimen “coadyuvará a la supervisión y ejecución de las políticas de seguridad, optimizando la coordinación estratégica y por consiguiente la respuesta operativa en el vasto territorio provincial, en todos sus niveles de intervención en materia de seguridad pública”. La perspectiva propuesta se basa en el reentrenamiento y unificación de las fuerzas, a fin de retomar la cadena de mando, reducir la burocratización y generar un mando unidireccional y unipersonal⁴⁰.

De esta manera, se delegan en la nueva jefatura las funciones de coordinar, dirigir, controlar y supervisar a las 28 Superintendencias de policía (contando a las creadas hasta el pasado diciembre y las modificadas y agregadas). Se podría argumentar que no se trata tanto de un regreso del Jefe Policial como de un cambio de denominación y transferencia de órbita de la Superintendencia General de Policía. No obstante, la concentración de poder es mayor que en el modelo anterior, mientras que la transferencia al nivel policial modifica la reglamentación aplicable al control, entre otros aspectos.

B) Las Estaciones de Policía

Mediante Resolución MSGP N° 341 del 13 de mayo de 2020 se crearon, en el ámbito de las Superintendencias de Seguridad Regionales (dependientes de la Subjefatura de Policía) las anunciadas Estaciones de Policía Departamentales de Seguridad⁴¹ con distintas categorías en función de la población del partido. La misión de estas Estaciones es la de:

“conformar un sistema orgánico de coordinación, ejecución y control, reuniendo el mando operativo de ciertas unidades policiales y de los recursos humanos policiales uniformados, de prevención y control del delito, desplegados en el territorio municipal de acuerdo a la ‘Mesa de Coordinación Local’ y los Planes presentados, aplicando un modelo de policía de proximidad basado en el ‘Programa de Operaciones y Despliegue Policial’ derivado del análisis de la información criminal” (art. 8°).

Se trata de 135 Estaciones de Policía Departamentales de Seguridad o Estaciones de Policía de Seguridad Comunal (dependiendo la jurisdicción) cuya distribución territorial se corresponde con los límites municipales y, en lo que se refiere a regiones, con las superintendencias aprobadas por Resolución MSGP N° 219/2020. En lo que hace a la Mesa de Coordinación Local y a los Planes referidos, serán tratados en el próximo punto.

Esta modificación implicó, entre otros aspectos, la supresión de 33 Jefaturas Departamentales de Seguridad, de 70 Jefaturas de Policía de Seguridad de Distrito y de la Superintendencia de Seguridad Local. A su vez, se dispuso la creación de Subestaciones en aquellas Estaciones de clase “A”; se aprobó el cargo “Jefe Sección Ce.P.A.I.D.” y “Jefe Sección Operaciones y Planificación” en cada Estación; se transfirieron las Comisarías a la órbita de las Estaciones correspondiente por jurisdicción; se transfirieron las 44 Unidades de Policía de Prevención Local a las Estaciones; se transfirieron los 46 Comandos de Patrullas a las Estaciones y Jefaturas de Policía de Seguridad Comunal que correspondan por jurisdicción; se transfirieron los Comandos de Patrulla Rural a las

Estaciones; y se transfirieron las Comisarías de la Mujer y la Familia y las Oficinas de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, a las Estaciones y Jefaturas de Policía de Seguridad Comunal.

La reestructuración es reciente, por lo que aún no es posible advertir el impacto de esa medida.

C) Mesa de Coordinación Local

Los considerandos de la Resolución MSGP N° 341/2020 adelantan algunos aspectos vinculados al rol de los gobiernos locales en seguridad desde la mirada de la nueva gestión provincial. Allí se señala:

- El reconocimiento de las estrategias implementadas por los gobiernos municipales, con énfasis en la implementación de Centros de Monitoreo y nuevas tecnologías “que aún no han sido integradas formalmente al Sistema Provincial de Seguridad Pública”;
- El aporte municipal en provisión de combustible, adquisición y reparación de móviles e infraestructura, reconocido a través de la sanción del Fondo de Fortalecimiento Municipal para la Seguridad en 2016;
- La necesidad de integrar los esfuerzos de los gobiernos municipales a través de la coordinación en la planificación e implementación del despliegue policial de proximidad “en el marco de estrategias multiagenciales de prevención del delito y las violencias”;
- La importancia de promover un abordaje integral de violencias y conflictividades desde estrategias multiagenciales que involucren la articulación con las “políticas de salud, educación, empleo, protección de la niñez y la juventud, género y producción del hábitat”.

Partiendo de estas consideraciones, en el Capítulo II (Del fortalecimiento del sistema provincial de seguridad pública), se invitó a los Municipios en los cuales se crean las Estaciones a suscribir un “Convenio de Cooperación para el Fortalecimiento del Sistema Provincial de Seguridad Pública” (art. 66)⁴². A cambio de esta firma, se le otorga a los intendentes la posibilidad de *proponer* al Jefe de su Estación (art. 68) y se crea una “Mesa de Coordinación Local”⁴³.

Esta Mesa de Coordinación Local tendrá como función estudiar los mapas e informes, analizar los resultados de la implementación del programa de operaciones y despliegue policial, coordinar y ejecutar acciones, y asegurar la integración entre el Centro de Operaciones Municipal (COM) o equivalente y las unidades policiales que actúen en el territorio municipal. A su vez, los municipios que suscriban el convenio quedan obligados a elaborar un “Plan Integral de Seguridad Local” (art. 69) y un “Plan de Gestión Integral del Riesgo” (art. 70), cuya aprobación queda a criterio del Ministro de Seguridad. Es a esta instancia (la Mesa de Coordinación) y a estos planes que se hace referencia al definir la misión de las Estaciones.

Pasando en limpio lo que surge de la resolución recientemente aprobada, la oferta que pone la provincia en la mesa consiste en habilitarle al municipio la propuesta de Jefe de Estación e integrar una mesa de coordinación, siempre y cuando el municipio acceda a poner a disposición de la cartera provincial sus recursos tecnológicos. Hay que tener presente que muchos municipios avanzaron en la creación y ampliación de centros de monitoreo e incorporaron tecnología hoy no accesible a la Provincia, o al menos no de manera formal u homogénea en todas las jurisdicciones.

Resta ver en la práctica en qué medida las estrategias multiagenciales invocadas en los considerandos son efectivamente implementadas. La descentralización funcional aquí planteada, según las funciones que fija el art. 72, se orientan hacia la coordinación del despliegue policial en términos de recursos humanos, movilidad, infraestructura y tecnología. Tales medidas no son equivalentes o un reemplazo de la descentralización política de la seguridad.

D) Los nuevos interlocutores municipales

Por último, si observamos los cambios recientes en la estructura orgánica ministerial desde una mirada municipal, podemos destacar la creación de la Subsecretaría de coordinación territorial para el fortalecimiento de la seguridad. Entre sus funciones se encuentran la asistencia en la coordinación con las autoridades municipales, la modernización del marco normativo provincial y municipal que regula el sistema de seguridad provincial, la determinación e implementación de políticas públicas tendientes a elevar la calidad de la gestión de la seguridad en la órbita local y la elaboración de propuestas de cooperación entre los municipios y las áreas correspondientes del Ministerio de Seguridad. También, la creación de una Dirección de capacitación para la gestión local de la seguridad⁴⁴, a cargo de Martín Montiel. En este punto cobra importancia el rol de los secretarios o subsecretarios de seguridad municipales, en cuanto a actores con capacidad para articular con estas dependencias.

Aún así, hay que tener en cuenta que las estructuras reflejan el potencial en términos de potestades, no así el uso que efectivamente se hace de ellas. Si los recursos y la voluntad política hacen las veces de limitantes para el ejercicio de funciones propias, la emergencia sanitaria le añadió una complicación extra al paralizar el trabajo de la administración pública. Recién el pasado 10 de abril se exceptuó del cumplimiento del aislamiento a personal jerarquizado del Ministerio de Seguridad provincial (Resolución MSGP N° 217/2020) y, en cuanto a la Subsecretaría mencionada, hace unas pocas semanas se oficializó la designación retroactiva de Ramón Alejandro Arrúa a cargo de la Subsecretaría de coordinación territorial para el fortalecimiento de la seguridad.

Notas

- 1 En adelante, la Provincia.
- 2 Este documento se encuentra actualizado al 17 de mayo de 2020.
- 3 En lo que hace a responsables y áreas municipales de seguridad en la Provincia, véase ILSED, 2019.
- 4 Cfr. Ríos, Galvani & Cañaverl, 2013 y Games, Fernandez & Sain, 2016.
- 5 Se puede acceder a la alocución completa desde el siguiente link: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- 6 Decreto DNU N° 260/2020 (B.O. 12/03/20). El aislamiento obligatorio fue ordenado, en esta primera etapa, por el plazo de catorce días para un grupo determinado de personas: casos considerados sospechosos; contrayentes de COVID-19 y sus contactos estrechos; y quienes hubieran arribado al país de zonas afectadas o habiendo transitado por estas zonas.
- 7 Decreto DNU N° 297/2020 (B.O. 20/03/20). Para un análisis constitucional del decreto y sus consecuencias en materia de legislación penal, ver Gómez, A. G. (2020).
- 8 La fecha original de vencimiento era el 31 de marzo, prorrogado al 12 de abril (Decreto DNU N° 325/2020), luego al 26 de abril (Decreto DNU N° 355/2020), al 10 de mayo (Decreto DNU N° 408/2020) y, por el momento, al 24 de mayo (Decreto DNU N° 459/2020).
- 9 Decreto N° 127/2020 (B.O. 10/03/20).
- 10 Decreto N° 132/2020 (B.O. 12/03/20). Medida prorrogada por Decreto N° 180/2020 (B.O. 27/03/20).
- 11 La problemática vinculada con la protección de la salud en ámbitos carcelarios fue escalando gradualmente entre disputas de responsabilidad entre poderes, acompañado

de una manifestación sectorial en desacuerdo sobre el trato que merecen las personas acusadas o juzgadas por contravenir la ley penal.

12 En algunos municipios de la Provincia, las vías de hecho fueron un mecanismo utilizado para, por ejemplo, impedir el acceso a la ciudad (Intendentes bonaerenses bloquean acceso a sus municipios, 23 de marzo de 2020).

13 Decretos municipales en los que se establecen como “esenciales” actividades que no forman parte de las disposiciones nacionales; reasignación de partidas presupuestarias; controles vehiculares y de entrada y salida de las ciudades, entre otros.

14 Téngase presente que el contralor legislativo lentamente comienza a activarse y que el poder judicial se encuentra, parcialmente, paralizado.

15 Señala Hernández (2018, p. 119), en referencia al art. 123 de la Constitución Nacional, que “debemos distinguir la norma de la realidad, pues a pesar de los notorios avances producidos, todavía es permanente la lucha que debe librarse por el cumplimiento efectivo del principio y su respeto por parte de los otros órdenes gubernamentales”.

16 Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate.

17 Durante los primeros 11 meses del 2010 por ley 14.060 que prorrogó la ley 13.704; entre abril de 2014 a abril del 2015 por Decreto N° 220/2014; desde enero de 2016 a la fecha por ley N° 14.806 prorrogada por leyes N° 14.866, 14.990, 14.806 y 15.165.

18 Población según proyección INDEC para el año 2020.

- 19 Decreto 9-GPBA-19 (B. O., 12/12/2019).
- 20 Cfr. Sergio Berni: “No creo en la mano dura, creo en la mano justa”, 18 de febrero de 2019; Sergio Berni: “Debemos proteger al ciudadano, que del delincuente se encargue Dios”, 26 de febrero de 2020.
- 21 Cfr. Berni a la Policía: “Tenemos la obligación de cuidar a los 17 millones de bonaerenses”, 20 de marzo de 2020.
- 22 Cfr. Otra vez Berni choca con Alberto F.: Dice que no “va a perseguir” a quienes violen la cuarentena, 12 de marzo de 2020.
- 23 Represión en Quilmes: Berni dijo que fue “una torpeza” y un comisario será exonerado, 10 de abril de 2020.
- 24 Coronavirus en Argentina: denunciaron otro caso de abuso policial en plena cuarentena y alertan al ministro Berni, 31 de marzo de 2020.
- 25 Cfr. Cinco de la Bonaerense detenidos por violación, 13 de mayo de 2020.
- 26 Véase la presentación realizada por la Ministra de Seguridad, Sabina Frederic, ante la Comisión de Seguridad Interior el 7 de abril de este año. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=1wLfd-dGct4>.
- 27 Véanse los informes diarios elaborados por la Coordinadora contra la represión policial e institucional y las denuncias presentadas por la Comisión Provincial por la Memoria.
- 28 Presidido por la Ministra de Seguridad e integrado por representantes de la Unidad Gabinete de Asesores, de la Secretaría de Seguridad y Política Criminal, de la Secretaría de Articulación Federal de la Seguridad, de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, de cada una de las Fuerzas Policiales y de Seguridad dependientes del Ministerio de Seguridad de la Nación y con la posibilidad de convocar a otras dependencias u organismos (art. 14, Resolución MS N° 40/2020).

29 La conducción de la Mesa Operativa Conjunta quedó a cargo del Secretario de Seguridad y Política Criminal del Ministerio de Seguridad de la Nación y el Ministro de Seguridad provincial, en coordinación con los Jefes jurisdiccionales de las Fuerzas Federales y la Policía de la Provincia de Buenos Aires, con asiento en el Centro de operaciones. Véase Provincia de Buenos Aires: puesta en marcha de la Mesa Operativa Conjunta, 17 de febrero de 2020.

30 Arts. 3, 4 y 5 del Decreto 459/2020 del Presidente de la Nación.

31 Ver, por ejemplo, las municipalidades de Bahía Blanca (Reunión de trabajo con fuerzas de seguridad, 11 de mayo de 2020) y Mar del Plata (El Municipio refuerza controles en los cinco ingresos a la ciudad y deriva repatriados a hoteles, 19 de abril de 2020).

32 B. O. 31/01/2020.

33 Cfr. Sergio Berni quiere reformular las policías en los municipios, 23 de febrero de 2020.

34 Cfr. Decreto N° 1073/2018.

35 Cfr. Resolución MSGP N° 199/2016.

36 Cfr. Decreto N° 1073/2018.

37 *Ibidem*.

38 B. O. 20/03/2020.

39 Esto, sin perjuicio de las superintendencias que ya funcionaban en el ámbito de la policía provincial.

40 Cfr. Unificación y reentrenamiento: el proyecto de Berni para cambiar la Bonaerense,

41 En adelante, Estaciones.

42 Según el art. 67 el convenio “establecerá los alcances que regulen la provisión, por parte de las Municipalidades, de elementos logísticos destinados a infraestructura y movilidad policial, así como los mecanismos para el control de su debido empleo, conservación y mantenimiento, para el intercambio de información relevante, para la coordinación del despliegue de las áreas policiales dependientes de la Jefatura de Estación de Policía de Seguridad, ello en función de un modelo de policiamiento focalizado y orientado por el análisis criminal y los criterios generales para la integración de los dispositivos informáticos, tableros de control, sistemas de georreferenciación del Ministerio de Seguridad y los Centros de Operaciones Municipales (COM)”.

43 Integrada por un funcionario de la Subsecretaría de Planificación e Inteligencia Criminal del Ministerio de Seguridad, el Jefe de Estación y el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad, representado por el Secretario de Seguridad o funcionario equivalente (art. 71).

44 Entre sus acciones encontramos las de diseñar e implementar estrategias de formación de profesionales dedicados a la gestión local de la seguridad, promover el desarrollo de alianzas estratégicas entre las universidades y los gobiernos locales, y cooperar con los gobiernos municipales en la implementación de planes, programas y proyectos de capacitación y asistencia técnica.

Se mantienen también ciertas funciones de articulación previstas en la estructura anterior, como ser la coordinación en torno al registro y control de comercialización de bebidas alcohólicas, emergencias, policía de prevención local, de búsqueda de personas desaparecidas y participación comunitaria.

Referencias

Berni a la Policía: “Tenemos la obligación de cuidar a los 17 millones de bonaerenses” (20 de marzo de 2020). En Infobrisas. Recuperado de: <https://infobrisas.com/nota/24563/ministro-berni-policia-tenemos-obligacion-cuidar-17-millones-bonaerenses>

Binder, Alberto M. (2016). Seguridad en el municipio y usos de la información sobre la criminalidad, la violencia y el delito. En: Carrasco, Schleider (eds.) (2016). Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ILSED.

Cinco de la Bonaerense detenidos por violación (13 de mayo de 2020). Página 12. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/265541-cinco-de-la-bonaerense-detenidos-por-violacion>

Coronavirus en Argentina: denunciaron otro caso de abuso policial en plena cuarentena y alertan al ministro Berni (31 de marzo de 2020). Clarín. Recuperado de: https://www.clarin.com/policiales/coronavirus-argentina-denuncian-caso-abuso-policial-alertan-ministro-berni_0_0tXsh84g9.html

El Municipio refuerza controles en los cinco ingresos a la ciudad y deriva repatriados a hoteles (19 de abril de 2020). Municipio de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/hotelesrepatriados>

Gómez, A. G. (2020). El dec. 297/2020 de aislamiento social preventivo y obligatorio: análisis constitucional e implicancias penales de su incumplimiento. En Revista de Derecho Penal y Criminología, mayo de 2020 (año X, número 4), pp. 3-13. Buenos Aires: La Ley.

Hernández, A. M. (2018). Estudios de federalismo comparado. Argentina, Estados Unidos y México. Rubinzal-Culzoni.

ILSED (2019). Gobiernos Locales y Seguridad: responsables y áreas. Documentos de trabajo N° 1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ILSED.

Intendentes bonaerenses bloquean acceso a sus municipios (23 de marzo de 2020). *Ámbito*. Recuperado de: <https://www.ambito.com/nacional/ezeiza/intendentes-bonaerenses-bloquean-acceso-sus-municipios-n5090694>

Lorenz, M. & Pugliese, O. (2017). ¿Que hay de nuevo en las Unidades de Policía de Prevención Local? En *Revista Delito y Sociedad*. N° 43. 1° Semestre de 2017. pp 121-149.

Martignago, M. (2018). Hacia un concepto de seguridad local: los casos de Quilmes y Avellaneda (2015-2018). X Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. Ensenada, 5 al 7 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/81584>

Otra vez Berni choca con Alberto F.: Dice que no “Va a perseguir” a quienes violen la cuarentena (12 de marzo de 2020). Recuperado de: <https://urgente24.com/actualidad/politica/otra-vez-berni-choca-con-alberto-f-dice-que-no-va-perseguir-quienes-violen-la>

Palazzolo, P. (2014). Gobiernos locales y seguridad pública: Olavarría, un caso práctico en Argentina. En *URVIO - Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (4), 121-134. Disponible en: <https://doi.org/10.17141/urvio.4.2008.1088>.

Provincia de Buenos Aires: puesta en marcha de la Mesa Operativa Conjunta (17 de febrero de 2020). Recuperado de:

Represión en Quilmes: Berni dijo que fue “una torpeza” y un comisario será exonerado (10 de abril de 2020). *Código Baires*. Recuperado de: <https://codigobaires.com.ar/nota/116766/represion-en-quilmes--berni-dijo-que-fue-una-torpeza-y-un-comisario-sera-exonerado>

Reunión de trabajo con fuerzas de seguridad (11 de mayo de 2020). *Bahía Noticias del Municipio*. Recuperado de: <https://noticias.bahia.gob.ar/2020/05/11/encuentro-de-trabajo-con-fuerzas-de-seguridad/>

Ríos, A. Galvani & M. Cañaverl, L. (2013). Seguridad, policía y gobiernos locales: el Programa integral de Protección Ciudadana (Provincia de Buenos Aires, Argentina, 2009-2013). Buenos Aires: CLACSO.

Rodríguez Games, N., Fernández, S. & Saín, M. (2016). Seguridad y gobiernos locales en Argentina. Ciudad de Buenos Aires: UMET.

Rosatti, H. (2006), Tratado de Derecho Municipal, To I. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni Editores.

Sergio Berni: “Debemos proteger al ciudadano, que del delincuente se encargue Dios (26 de febrero de 2020). Clarín. Recuperado de: https://www.clarin.com/politica/sergio-berni-debemos-proteger-ciudadano-delincuente-encargue-dios-_0_R00h-zfQ.html

Sergio Berni quiere reformular las policías en los municipios (23 de febrero de 2020). La Nación. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/politica/campo-ustrjkud-exer-iltes-fersaj-dem-naodreberni-quiere-reformular-las-policias-en-los-municipios-nid2336498>

Sergio Berni: “No creo en la mano dura, creo en la mano justa” (18 de febrero de 2019). Infobae. Recuperado de: <https://www.infobae.com/politica/2019/02/18/sergio-berni-no-creo-en-la-mano-dura-creo-en-la-mano-justa/>

Sozzo, Máximo. (2009). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. En URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, N.º 6, pp. 58-73. Quito: FLACSO Ecuador.

Unificación y reentrenamiento: el proyecto de Berni para cambiar la Bonaerense (14 de abril de 2020). El Popular. Recuperado de: <https://www.elpopular.com.ar/nota/141050/unificacion-y-reentrenamiento-el-proyecto-de-berni-para-cambiar-la-bonaerense>

ilsed 