

La policialización del gobierno de la seguridad y el modelo policial en la provincia de Córdoba (2003-2013)

Mgter. Mariana Carbajo.

Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales - U.N.V.M.

Correo electrónico: carbajo.mariana@gmail.com

Resumen

En el año 2003, el Gobierno de la provincia de Córdoba lanzó una política de seguridad que se propuso fortalecer la conducción política del sistema cuyos ejes fueron: la participación ciudadana en asuntos de seguridad, el control ciudadano de la institución policial y la reingeniería y modernización de la Policía. Sin embargo, estos lineamientos fueron asumiendo diferentes sentidos a lo largo de los años, en el contexto de crisis político-institucionales y de transformaciones en la agenda y las estructuras gubernamentales.

En dicho marco, se puede identificar una policialización del gobierno de la seguridad provincial que implicó, no solo su delegación a una institución policial cada vez más autonomizada, sino el encumbramiento de funcionarios policiales en las estructuras ministeriales y la profundización del modelo tradicional de policía, con cada vez mayor injerencia en el abordaje punitivo de la conflictividad social.

En la presente ponencia analizaré las incidencias de la policialización del gobierno de la seguridad en Córdoba en los ejes de la política de seguridad provincial entre los años 2003 y 2013 y caracterizaré las particularidades del modelo de institución policial cordobés¹. En este punto, haré hincapié en la concepción de seguridad belicista y policialista presente en el diseño institucional de la Policía de Córdoba; describiré los aspectos que hacen a su estructura organizacional militarizada, centralizada, verticalista y burocratizada y, por último, en los aspectos funcionales vinculados a la remilitarización operativa de la institución policial en la década estudiada.

¹ De tal manera, se presentarán algunos de los resultados de mi tesis de maestría titulada “La educación policial y el gobierno de la seguridad en la provincia de Córdoba: reformas en la formación policial en el marco de la policialización de las políticas de seguridad y de un modelo tradicional de policía (2003-2013)” (Maestría en Ciencias Sociales FCS-UNC). En la cual se llevó adelante un estudio de caso que, desde la perspectiva cualitativa, se enfocó en el análisis documental de normativas, documentos oficiales y de organizaciones, notas periodísticas y publicaciones académicas sobre el tema.

[Escriba aquí]

La policialización del gobierno de la seguridad en la provincia de Córdoba

Entre el año 2003 y el año 2013 se fueron sucediendo hechos delictivos resonantes y revueltas institucionales en la Policía y en el Servicio Penitenciario que pusieron en crisis el gobierno de la seguridad provincial. El caso del violador serial en el año 2004², el motín de la cárcel de San Martín a inicios del 2005³, las protestas policiales⁴ y la Fuga del “porteño Luzi”⁵ en agosto de 2005, el “Caso Dalmasso” de noviembre de 2006⁶, el

² Refiere a un “violador serial” que cometió numerosos delitos sexuales a jóvenes de la ciudad. Las dificultades para identificar y capturar al autor motivaron iniciativas, algunas de ellas con fuerte rechazo público. La hipótesis de que podría ser un integrante de las instituciones de seguridad impulsó la creación del registro de ADN mediante la Ley 9217 y la toma masiva de muestras entre agentes policiales y penitenciarios, por otra parte, se ofreció recompensas a quienes brindaran datos que pudieran aportar a la causa y se desarrollaron fuertes operativos policiales en los barrios donde actuaba el violador. Finalmente, en diciembre de 2004 el presunto violador serial se quitó la vida ante la inminente captura por parte de la policía provincial. (Carbajo, 2016a)

³ En febrero del año 2005 hubo un motín e intento de fuga en la penitenciaría ubicada en el barrio San Martín de la ciudad de Córdoba. Una protesta que se inició por reclamos en el régimen de visitas culminó con la toma del edificio por parte de los internos, con alrededor de 30 guardiacárceles como rehenes y con la muerte de 7 personas y más de 20 heridos. En el contexto de fuertes críticas a la fatal represión policial efectuada “para evitar la fuga de presos”, se destituyeron a la directora del Servicio Penitenciario y al director del Penal (Carbajo, 2016a).

⁴ Durante el transcurso del mes de agosto de 2005, se desarrollaron diversas protestas policiales por pedido de aumento de salarios, mejora de condiciones laborales y vivienda. Comenzó con picos de crisis por reclamos laborales de médicos y docentes de la institución policial. El 2 de agosto, el cabo Cisneros se encadenó en la plaza San Martín de la ciudad y realizó una huelga de hambre, protesta a la que se plegaron mujeres de policías y personal penitenciario y personal retirado de ambas fuerzas. El 6 de agosto se plegó a la protesta policial el CAP, que dejó de prestar servicios de patrullaje por la ciudad y las mujeres de los policías realizaron una manifestación en la puerta de la Guardia de Infantería. Con el aumento de salarios y la promesa de no sancionar al personal implicado (excepto al cabo Cisneros) el gobierno provincial logró destrabar el conflicto. (Carbajo, 2016a)

⁵ El viernes 12 de agosto de 2005, se dio a la fuga el jefe de una banda de secuestradores, apodado el “Porteño Luzi”, junto a otros dos presos del penal de máxima seguridad de la localidad de Bower. El hecho se produjo cinco días antes que tenga que declarar en el juicio donde era imputado por el secuestro de un productor agropecuario. Por tal situación fueron imputados diez guardiacárceles y se aceleró el proceso de recambio de las autoridades policiales y penitenciarias. (Carbajo, 2016a)

⁶ Refiere a un homicidio en el que fue asesinada una mujer en un country de la ciudad de Río Cuarto (en el interior provincial) y en el cual se vieron involucrados funcionarios del gobierno provincial de la cartera de seguridad, que debieron renunciar en dicho contexto. (Carbajo, 2016)

[Escriba aquí]

“narcoescándalo”⁷ y la protesta policial⁸ en el año 2013, son eventos que impactaron fuertemente en la institucionalidad y la agenda gubernamental. En dichos contextos, se efectuaron permanentes transformaciones de la estructura orgánica del ejecutivo a cargo de la seguridad pública que dan cuenta de una *institucionalidad muy lábil*: hubo ocho ministros y ocho cúpulas policiales y, desde que se creó el Ministerio de Seguridad en el año 2003, fue fusionado con las carteras de Justicia o Gobierno o bien relegado al rango de Secretaría en cinco oportunidades⁹.

Cambios abruptos de autoridades políticas y policiales, creación de áreas policiales o ampliación de sus facultades, leyes e iniciativas que se enarbolaron en la guerra contra el

⁷ En setiembre de 2013 se desencadenó en Córdoba el denominado “narcoescándalo”, partir de que tomaron estado público a través de un programa televisivo local, un conjunto de situaciones irregulares que involucraron a altos mandos de la Dirección General de Lucha Contra el Narcotráfico de la Policía Provincial. En dicho marco, en el marco de una investigación de la Justicia Federal, se precipitaron la imputación y procesamiento de funcionarios policiales y la realización de diferentes allanamientos en la Jefatura de la Policía provincial. Dos muertes por supuestos “suicidios” de funcionarios policiales y nuevas denuncias públicas sobre corrupción pusieron sobre el tapete posibles vinculaciones políticas, judiciales y policiales con redes de narcotráfico. En ese contexto se sucedieron las renunciaciones de las autoridades del Ministerio de Seguridad y de la Policía Provincial. (Carbajo, 2016a)

⁸ Las inquietudes de los policías se comenzaron a canalizar en el mes de noviembre a través de sus mujeres, tal como sucedió en las protestas policiales del año 2005. Las esposas de los policías, luego de realizar manifestaciones en la Jefatura policial y reunirse con autoridades policiales, comenzaron con una protesta frente al edificio de la Guardia de Infantería con el reclamo de un pago de un adicional especial para las fiestas y una mejora salarial para el año siguiente. El día 3 de diciembre se plegaron a la protesta los funcionarios policiales. A la madrugada más de 500 miembros de institución se “autoacuartelaron” en las dependencias del Comando de Acción Preventiva (CAP) 5, en el barrio Cervecedores de la ciudad, dejando de cumplir con sus tareas de vigilancia y prevención. Los reclamos más sobresalientes eran: la solicitud de un sueldo básico de 13 mil pesos, la proporcionalidad de los adicionales y la discriminación de horas nocturnas, entre otros. Luego de horas de tensión, (donde proliferaron los saqueos y barricadas en diferentes puntos de la ciudad, se cruzaban declaraciones sobre supuestos pedidos de colaboración a la Gendarmería Nacional y se gestaba la expansión de protestas policiales en otras provincias argentinas) se logró el acuerdo que fue anunciado por el Gobernador en un acto en la casa de Gobierno. Luego de este conflicto renunciaron la Ministra y el jefe de la Policía y se reestructuró el área de seguridad del ejecutivo provincial. (Carbajo, 2016a)

⁹ Al finalizar la ponencia, antes de la bibliografía, se anexa un cuadro donde se esquematizan las transformaciones en la estructura gubernamental abocada a la seguridad en la provincia de Córdoba, señalando los principales funcionarios políticos y policiales, legislaciones y acontecimientos críticos entre los años 2003 y 2013.

[Escriba aquí]

delito son respuestas adaptativas que, en situaciones de emergencia y crisis política, intentan restablecer la confianza pública en la justicia penal y la reimposición del control por medios punitivos (Garland, 2005).

Ahora bien, esta lógica política presente de manera recurrente en el caso de las políticas de seguridad en la provincia de Córdoba en la década estudiada, se da en el marco de disputas hacia el interior del campo político y policial en torno a quién es el actor legítimo para gobernar la seguridad y sus crisis. Tensiones entre el imperativo del gobierno político de los asuntos de seguridad y las resistencias policiales para resignar su autonomía; y disputas, hacia el interior del campo policial, por el control y orientación de la organización.

En este punto lo que se puede observar es que, luego de un intento de reforma enarbolada en el año 2003, las sucesivas crisis provocadas por los acontecimientos citados, han tenido como corolario la progresiva *policialización del gobierno de la seguridad*. Al respecto, Marcelo Sain, (2012), ha afirmado: “Uno de los jefes policiales más conservadores menos reformistas y más reivindicativos de la autonomía policial, como Alejo Paredes, fue designado como autoridad política (...) al frente del sistema de seguridad provincial. Por eso podemos hablar de la policialización de las estructuras de seguridad pública” (Revista Veintitrés, p. II).

Este proceso fue de la mano de lo que Hathazy (2013) llama una re-militarización burocrática de la institución policial. Ésta es producto de luchas y dinámicas intra-burocráticas que “resulta concretamente del retorno a posiciones de poder, desde 2000, de oficiales provenientes de las unidades más militarizadas en términos de disciplina, cultura, régimen interno y armamento” (p. 10). En tal sentido, la facción policial que logra protagonismo en la conducción de la Policía primero, y de la estructura gubernamental después, es la que tiene por ideal policial al grupo de elite Equipo de Tácticas Especiales Recomendadas (ETER)¹⁰.

Como se desarrollará seguidamente, este proceso de policialización del gobierno de la seguridad tuvo incidencias en las iniciativas de reforma de las políticas de seguridad

¹⁰ En 2003 el ETER fue elevado al nivel de Departamento en la estructura policial y comenzó a tener participación en los procedimientos regulares de la Policía y en la capacitación de los oficiales. El jefe de la dependencia era Ajejo Paredes, quien se desempeñaba como custodia personal del Gobernador De La Sota, en el 2007 llegó a ser Jefe de Policía y en 2011 Ministro de Seguridad.

[Escriba aquí]

presentados por el Gobierno en el 2003 y también, impactó en la consolidación y profundización del modelo tradicional de la institución policial.

El devenir de la Política de Seguridad en la Provincia de Córdoba (2003-2013)

De los ejes de la política pública presentada en el año 2003, la conducción civil de la institución policial, el control disciplinario de la institución policial a través de un Tribunal de Conducta Policial y la participación ciudadana en la prevención del delito, fueron perdiendo fuerza a lo largo de la década estudiada¹¹. A continuación, se presentarán las iniciativas que dan cuenta de progresivas contrarreformas.

Sobre la conducción política de las fuerzas de seguridad

Uno de los núcleos en disputa desde el 2003 que organizó la dinámica estatal giró en torno a quién comanda a la institución policial y cuál es el lugar de la *civilidad* en la estructura organizacional.

A mediados de mayo del año 2005, la Legislatura provincial sancionó la Ley de Seguridad Pública N° 9235¹². En ella se establece la incorporación de cargos *civiles* en diferentes direcciones generales de las instituciones de seguridad (art. 47 y art. 76) y la desaparición del escalafón profesional y técnico de la estructura policial y la designación de personal sin estado policial por parte del Ministerio de Seguridad para el desarrollo de tareas administrativas, técnicas y/o profesionales (art.29).

A pesar de estas disposiciones, la tendencia fue la contraria. Da cuenta de ello, por un lado, el ascenso de jefes policiales al mando de las estructuras políticas. En el 2005, el Crio. Gral. Rodríguez, Jefe de la fuerza desde el año 2001, fue nombrado como Secretario de Seguridad y, en el año 2011, el Crio. Gral. Alejo Paredes, jefe de la Policía desde 2007, como Ministro de Seguridad.

Por otro lado, la Nueva Ley de Personal Policial N° 9728 del año 2010 fue en el mismo sentido. Dice el artículo 121: “MODIFÍCASE el artículo 29 de la Ley N° 9235, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 29.- El personal civil por ninguna causa ejercerá cargo de comando policial y sólo será llamado a ejercer funciones afines con su especialidad o categoría administrativa”. En ese marco, se restablecieron los

¹¹ En el cuadro anexo se señalan las áreas gubernamentales, las autoridades de las mismas y las normativas vinculadas a estos ejes de la política de seguridad.

¹² La normativa posee tres partes, una establece el Sistema Provincial de Seguridad Pública y el Plan Estratégico Provincial, otra define la organización de la Policía de Córdoba y, la tercera, la del Servicio Penitenciario de Córdoba.

[Escriba aquí]

escalafones profesional y técnico en la estructura institucional de la Policía y el requisito de ingreso por concurso de antecedentes y oposición (arts. 28, 31 y 129).

Sobre el control ciudadano de la Institución Policial

El Tribunal de Conducta Policial, fue sin lugar a dudas la reforma más trascendente de las puestas en marcha en el año 2003 en cuanto al intento de ruptura de la endogamia policial. Resultante de la externación de la Dirección de Asuntos Internos de la estructura policial y conformado por representantes de los tres poderes del Estado, es el órgano convocado a aplicar el régimen disciplinario.

Sin embargo, el Tribunal perdió funciones sancionatorias a lo largo de la década estudiada. Luego de las protestas policiales de agosto de 2005, a través del decreto 983/05, el Gobernador devuelve la sanción directa a los comisarios, bajo la justificación de restituir la estructura de mando interna, supuestamente quebrantada por el accionar del Tribunal y la injerencia civil en la gestión de asuntos policiales y de seguridad. En el año 2010, la institución policial crea en su seno la Dirección de Control de Servicios Operativos y recupera aún más competencias disciplinarias: la realización de controles directos de las dependencias móviles, puestos de consignas y vigilancias y demás servicios en busca de inobservancias a los reglamentos. Asimismo, en el 2011, con el ascenso de un exjefe policial a cargo del Ministerio de Seguridad, queda subsumido a la lógica policial.

Sobre la participación ciudadana en estrategias de prevención

El desarrollo de *estrategias de prevención más allá de la pena* (Sozzo, 2008) es, en la provincia de Córdoba, previa a la propuesta de reforma del año 2003¹³. Recapitulando las iniciativas desde su lanzamiento hasta el año 2013, pueden reconocerse tres etapas:

- ✓ Una primera entre el 1996 y el 2003: Lanzamiento del Programa de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana (Ley 8574) que estableció la conformación de Juntas Vecinales para la Participación Ciudadana en la Seguridad Pública y del Consejo de Seguridad Ciudadana en el seno de la Secretaría de Seguridad y Lucha Contra la Droga. Además, se creó en la institución policial el Departamento de Coordinación Comunitaria.
- ✓ La segunda etapa entre el 2003 y el 2006 comprende la instancia de diseño del Plan Estratégico de Prevención Integral que terminó institucionalizándose en la Ley 9235.

¹³ Al respecto ver: Carbajo 2016b.

[Escriba aquí]

Desde la Secretaría de Seguridad se llevaron adelante diferentes proyectos de prevención social en articulación con diferentes áreas preventivas de la Policía, áreas del Ministerio de Seguridad y otras agencias gubernamentales.

- ✓ Por último, se puede señalar una tercera etapa entre el 2006 y el 2011. En 2006 se crea la Dirección de Relaciones Institucionales en el Ministerio de Seguridad y a partir de las Resoluciones Ministeriales N°150/06 y N°151/06 se reimpulsó la creación de Juntas de Participación, la presentación de proyectos y asignación de subsidios y se creó el Registro Público Permanente de la Juntas de Participación ciudadana para la prevención integral. Sobre esta estructura se creó, en 2008, la Subsecretaría de Participación Ciudadana y se modificó la normativa estableciendo los Requisitos para integrar las Juntas. En el año 2011, esta Subsecretaría, deja de formar parte de la cartera de seguridad, con el ascenso de Paredes como máxima autoridad ministerial.

La volátil institucionalidad de las áreas gubernamentales (extrapoliciales) abocadas a la promoción de participación ciudadana en asuntos de seguridad podría ser uno de los factores que coadyuvaron a la institucionalización de la estrategia comunitaria con eje en la institución policial, donde tuvieron centralidad la instalación de alarmas comunitarias, 0800 para denuncias y la instalación de cámaras de seguridad.

Sobre la reingeniería y modernización de la tradicional policía cordobesa

A diferencia de los ejes anteriores, las iniciativas vinculadas a la reingeniería y modernización de la institución policial fueron constantes: fuerte inversión en equipamiento, el aumento del personal policial y la tecnologización de los sistemas de control. Todo ello, en el marco de una remilitarización de la institución policial (Hathazy, 2013) y la mayor injerencia policial en la gestión punitiva de la conflictividad social.

El modelo tradicional de la Policía de la Provincia de Córdoba

A continuación, siguiendo las dimensiones analíticas e indicadores propuestos por Sain (2008) se desentrañará el modelo institucional imperante en la Policía de Córdoba, abordando la base doctrinal en la que se funda y reconociendo su traducción organizacional y funcional.

a. Concepción belicista y policialista de la seguridad

La lucha contra el crimen y el combate contra la delincuencia fueron ejes de la retórica gubernamental en el período estudiado. Con variaciones según la circunstancia, la lucha contra la delincuencia y la promesa de tolerancia cero (a los delincuentes, a la corrupción

[Escriba aquí]

policial, a la protesta y la insubordinación policial, al narcomenudeo, al alcohol en las rutas provinciales, por citar algunos ejemplos) inscriben a las iniciativas públicas impulsadas en una concepción belicista de la seguridad. Esta militarización discursiva, comprende la expansión del uso del vocabulario y simbología bélica, por parte de las autoridades o la prensa para referirse al uso de atribuciones policiales sobre la población (Hathazy, 2013).

En la Ley de Seguridad Pública N° 9235 del año 2005 se ha reconocido la prevalencia del objeto de la seguridad en torno al mantenimiento del orden y la tranquilidad pública por sobre la garantía de los derechos ciudadanos, especialmente cuando se puntualizan las funciones asignadas a la policía (Semle, 2010). En tal sentido, en esta normativa está estructurada en torno al concepto de seguridad pública: da centralidad las instituciones policiales y penitenciarias, presentadas como integrantes del sistema de seguridad y una posición subsidiaria los organismos gubernamentales y la ciudadanía (solo organizada a través de juntas de participación), como auxiliares de las mismas.

Como ya se ha señalado, dicha ley fue objeto de modificaciones progresivas que implicaron la retracción gubernamental respecto de la conducción civil de la policía y el retorno de la institución policial a su autogobierno. Es en la nueva Ley de Personal Policial del año 2010 donde se cristaliza la nueva posición de la Policía en el gobierno de la seguridad y donde se confirma y profundiza la concepción policialista de la seguridad y la estructura organizacional de corte tradicional.

b. Sobre la organización de la Policía de Córdoba

A través del análisis del marco normativo que regula el funcionamiento de la institución policial en la Provincia de Córdoba es posible dar cuenta de los pilares de la organización policial.

- ✓ La *estructura de mando*, herencia de la organización militar, sigue respondiendo al esquema centralizado en una Cúpula policial que posee Jefe, Subjefe y un estado mayor constituido por Direcciones Generales (de Seguridad Capital, de Investigaciones Criminales, Departamentales Norte, Dirección General Departamentales Sur, de Formación Profesional, y de Policía Caminera).
- ✓ Todo personal policial posee *estado policial* que resulta del conjunto de deberes y derechos. Este estado implica *ser policía* antes que *trabajar de policía*: la actividad policial permea toda la vida del sujeto policial. Deberes centrales son: defender, contra las vías de hecho o riesgo inminente, la vida, libertad y propiedad, adoptando *en*

[Escriba aquí]

cualquier lugar y momento el procedimiento policial conveniente para prevenir o interrumpir la ejecución de un delito o contravención, aun cuando se encontrare franco de servicio; *portar armas de fuego de manera permanente* mientras se encuentre en actividad y *guardar secreto*, aún después del retiro o baja de la institución, de los asuntos del servicio que por su naturaleza o en virtud de disposiciones especiales, impongan esa conducta (art. 15 Ley 9728). Por su parte, los derechos están previstos en el artículo 17 de la Ley de Personal y principalmente están vinculados a la estabilidad laboral, la propiedad del grado y al acceso a cargos, ascensos, a la percepción de sueldos y los usos de licencia y a la asistencia médica y jurídica por cuestiones vinculadas al servicio.

✓ La *organización* la Policía de Córdoba posee tres cuerpos o escalafones, el de seguridad, el profesional y el técnico. Además, el personal se agrupa en ellos según escalas jerárquicas que se organizan según las categorías de personal superior y personal subalterno. El personal superior comprende a los oficiales superiores, jefes y subalternos y el personal subalterno a los suboficiales superiores y suboficiales subalternos. Bajo este esquema, la superioridad policial se determinará en razón del grado, antigüedad o cargo que se desempeña.

✓ En cuanto al *reclutamiento del personal policial*, la reglamentación de la Ley de Personal, presenta una sorprendente detallada lista de causales físicas de rechazo para el ingreso de aspirantes a la institución. También determina que no posean, antecedentes delictivos ni dependencia del alcohol o a algún estupefaciente (tampoco sus familiares y amigos). En tal sentido, se menciona un relevamiento vecinal y familiar para constatar los datos y el concepto que del aspirante se posea.

Los aspirantes a suboficiales y oficiales de la fuerza realizan su ingreso a través de institutos de formación policial y el personal profesional y técnico se recluta mediante el llamado a concurso de antecedentes y oposición, gestionados por la institución policial.

✓ En cuanto al *sistema de formación inicial*, el Ministerio de Educación provincial tomó parte en diseño curricular y gestión académica de las escuelas policiales que fueron reconocidas como Institutos de Educación Superior, adecuándose a los requisitos de la Ley nacional N° 26.058. En el año 2005, con el Decreto N° 1589, se realiza este proceso para la formación del cuadro de oficiales y, en el año 2007, mediante el Decreto N° 1046, se hace efectivo para la formación del cuadro de suboficiales y agentes. La gestión institucional conjunta de los establecimientos de formación policial, entre el Ministerio

[Escriba aquí]

de Seguridad y el Ministerio de Educación, se formaliza en el año 2008, a través del Decreto N°584.

En el año 2007, la Universidad Nacional de Villa María se incorpora como el oferente oficial de una Licenciatura en Seguridad para los integrantes de las instituciones de seguridad en articulación con las tecnicaturas que corresponden a la formación del cuadro de oficiales. Con la Ley de Personal Policial 9728, en 2010, el título de la Licenciatura de Seguridad se suma como requisito para el ascenso a comisario y jerarquías subsiguientes y el de Técnico Superior en Seguridad Comunitaria para el ascenso al grado de sargento primero (art. 40). El mismo año se reforma la Tecnicatura Superior en Seguridad Comunitaria, por Decreto N° 206, y, en 2013 a la Tecnicatura Superior en Seguridad Pública, por Decreto N° 3 del año 2013.

En este punto, es necesario señalar que, a pesar de las reformas en la formación inicial de los policías, se mantuvieron parámetros del modelo tradicional de educación policial (Sain, 2007): sistema de ingreso a la institución diferenciado para oficiales y de suboficiales, el cuerpo directivo y docente con dependencia jerárquica, administrativa, disciplinaria y funcional de la Policía y algunos rasgos del carácter militarizado de la formación (períodos de adaptación, donde la instrucción y el régimen disciplinario cobran centralidad, el uso de uniforme e insignias, los rituales de saludo y desfile, el orden, la disciplina, la jerarquía y el respeto por las reglamentaciones internas como ejes de las propuestas formativas, entre otros).

- ✓ La Cúpula policial tiene centralidad en el *sistema de designaciones, ascensos, pases, retiros y bajas*. En tal sentido, es una *Junta de Retiros y Promociones Policiales* la que dictamina y, a propuesta del Jefe de Policía, el Ejecutivo provincial decreta los retiros, promociones y pases. En este proceso son determinantes las Calificación de Aptitudes y Desempeño que del personal efectúan los superiores inmediatos, los informes que realiza el Tribunal de Conducta Policial y el cumplimiento de cursos de promoción jerárquica.
- ✓ En cuanto al *régimen disciplinar policial*, si bien con el Tribunal de Conducta Policial y Penitenciario se externó de la estructura policial, como ya se ha señalado, la institución fue recuperando facultades de control y sanción desde el año 2005. Además, el órgano fue creado por ley en el año 2003 pero la reglamentación del régimen disciplinario data de los años 70 y no fue modificada de manera relevante. La tipología de las faltas es abierta y ambigua y son vinculadas a diferentes tipos de sanción (el apercibimiento, arresto, suspensión, cesantía y exoneración) siendo el arresto un rasgo

[Escriba aquí]

militarizado que se mantiene en el esquema de control disciplinario policial (Carbajo, 2009).

- ✓ Se establece que la *superioridad y la disciplina* como pilares institucionales y una alta *discrecionalidad en la cúpula policial* para la gestión institucional. En este punto cobran relevancia varias cuestiones. La reinscripción de *la situación de disponibilidad* en la Nueva Ley de Personal (había sido eliminada en la Ley 6702 de 1982) que faculta al Jefe de Policía a resolver dicha situación para cualquier personal policial por no tener designación de funciones, por exceder en tiempo algún tipo de licencias médicas, entre otras. Esta situación de revista implica la reducción del 75% del sueldo, el no cómputo del tiempo en dicha situación para el ascenso e inhabilita el tratamiento del ascenso por parte de la Junta. Por otra parte, en la reglamentación de la Ley de Personal se establece que los policías “siempre” deberán estar conformes con su “estado y situación”, se dispone restricciones a los agentes en actividad y retirados para hacer declaraciones públicas y el requisito de contar con autorización previa de la Jefatura para realizar actividades profesionales o declaraciones a la prensa.

Así, con una estructura organizacional centralizada, verticalista y burocratizada y un régimen profesional fuertemente militarizado, la tradicional policía cordobesa reproduce en el plano funcional la concepción policialista, belicista y punitiva de la seguridad que apunta a ampliar el poder de la institución policial y su discrecionalidad para la “lucha contra el flagelo de la inseguridad” (Sain, 2008).

c. Policiamiento represivo y control territorial

Sin intenciones de profundizar en estos puntos, ya que han sido el eje de discusiones públicas y producciones académicas locales¹⁴, solo señalaremos que el tipo de policiamiento imperante en Córdoba en la década estudiada fue eminentemente represivo. Esto implicó, la remilitarización operativa de la institución, la centralidad del cuestionado Código de Faltas y el aumento del presupuesto y de la cantidad de uniformados.

Siguiendo a Hathazy (2013), la militarización de la seguridad se presenta como una expansión del *militarismo*, de la visión que privilegia la coerción o su amenaza para administrar relaciones sociales y la *militarización burocrática* refiere a la militarización de *cada* organización policial en la dimensión cultural, organizacional y operacional. Ya

¹⁴ Al respecto ver: Brocca, Morales, Plaza y Crisafulli 2013; Crisafulli y Barreto, coord. (2011); Hathazy 2006, 2013, 2014; Plaza Schaefer y Morales 2013; Plaza Schaefer y Semle 2010; Previtali y Bermúdez coord. 2014; El Llano en Llamas 2014; entre otros.

[Escriba aquí]

se han señalado en los puntos anteriores algunos componentes de la dimensión cultural y organizacional. En cuanto a la dimensión operacional, la remilitarización del patrullaje señalada por el autor, implica la preminencia de tácticas operativas como la disuasión reactiva, la saturación de territorios y la realización de allanamientos masivos. Para ello fue central la creación de los militarizados Comando de Acción Preventiva (CAP) en el 2003 y del Comando de Persecución Inmediata (CPI), en el 2007.

En dicho contexto, el Código de Faltas fue aumentando su centralidad en la labor policial. Siguiendo al informe “Mirar tras los muros” de la Comisión provincial de la Memoria, el crecimiento de la cantidad de detenciones fue exponencial: en el año 2005 fueron 8968 personas detenidas por contravenciones, mientras que entre el año 2009 y el año 2011 las detenciones pasaron de 54.782 a 73.100 en el territorio provincial. Por su parte, la tasa de detenidos cada 100.00 habitantes en Córdoba capital ascendió un 722%, pasando de 377 en el 2004 a 3099 en 2011. Al respecto, Plaza y Morales (2013) reconocen la arbitrariedad como rasgo de la aplicación del Código de Faltas: “Las detenciones por contravenciones, el registro de personas detenidas, la vigilancia de espacios diversos, les brinda la posibilidad de un conjunto de atribuciones arbitrarias que caen fuera de toda forma de control o revisión institucional” (p. 122).

Por último, el crecimiento presupuestario del sector seguridad en relación al gasto público total de la gestión provincial paso del 8,5% en 2003 al 12,2% en 2012 y el número de policías desde 2001 hasta el 2011, tuvo un incremento del 62,8%, alcanzando en el 2012 los 23.379 efectivos (Sánchez, 2014).

El exponencial crecimiento de la cantidad de efectivos policiales, la fuerte inversión en equipamiento y en la tecnologización de los sistemas de control son iniciativas centrales de la política policial con fuerte impronta *vigilantista* (O'Malley, 2006) que amplía el control de la institución sobre la población y el territorio. Las cámaras de seguridad para la video vigilancia, las alarmas comunitarias y la multiplicación de 0800 para denuncias, por su parte, incorporan a *ciertos* ciudadanos al dispositivo de control policíaco, como aliados en el *combate contra* los delincuentes.

Conclusiones

El *impulso reformista* de la política de seguridad presentada en el año 2003 fue revirtiéndose a lo largo de la década estudiada. Entre el 2003 y el 2007, la creación del Tribunal de Conducta Policial, la externación de la regulación de los prestadores de seguridad privada de la orgánica policial, la posibilidad de incorporación de cargos civiles

[Escriba aquí]

en la estructura de mando policial y la supresión de los escalafones profesional, técnico y administrativo, la creación de las tecnicaturas y la licenciatura en seguridad que incorporaron la formación policial al sistema educativo provincial y nacional, intentaron generar ciertas grietas en la auto-referencialidad policial en el gobierno de la seguridad. Estas iniciativas, en función de la evaluación diacrónica presentada en este artículo, lejos de reformar la institución policial rápidamente fueron reabsorbidas por su lógica endogámica. Sin lugar a dudas, los acontecimientos críticos que se sucedieron durante la década, la lábil institucionalidad de la cartera de seguridad y la demanda punitiva por parte de la ciudadanía fueron funcionales a la policialización del gobierno de la seguridad. La Ley 9235 del año 2005 cristalizó normativamente algunos de los aspectos de la reforma presentada en el 2003 que intentaban alterar la histórica policialización del gobierno de la seguridad en la provincia. Sin lugar a dudas la Ley de Personal Policial 9728 del año 2010, entre otras iniciativas de Alejo Paredes como jefe policial, fue un punto de inflexión que, con su ascenso como Ministro de la cartera de seguridad provincial, consagró una política de seguridad con un perfil fuertemente punitivo y represivo, que restableció la centralidad de la policía en el gobierno de la seguridad, profundizando su autonomía y restringiendo la injerencia política y civil en la gestión de asuntos de seguridad.

En dicho marco, las reformas en la organización y en el funcionamiento policial tuvieron por objeto consolidar y profundizar el modelo tradicional de institución, fortalecer el carácter corporativo de la misma, dotarla de mayor poder *de facto* sobre el territorio y de cada vez más protagonismo en la implementación de diversas políticas sociales y de seguridad que se inscribieron en la *retórica de lucha contra el crimen*. Así, con una estructura organizacional centralizada, verticalista y burocratizada y un régimen profesional fuertemente militarizado, la tradicional policía cordobesa reproduce en el plano funcional la concepción policialista, belicista y punitiva de la seguridad que apunta a ampliar el poder de la institución policial y su discrecionalidad.

[Escriba aquí]

Cuadro: Estructura gubernamental abocada a la seguridad, principales funcionarios políticos y policiales, legislaciones y acontecimientos críticos.
Gobierno de la provincia de Córdoba entre 2003 y 2013.

Fecha de referencia	Estructura gubernamental	Ministro	Secretario de Seguridad	Jefe y subjefe de Policía	Área gubernamental abocada a participación ciudadana	Presidente Tribunal de Conducta Policial	Leyes/ Decretos en materia de seguridad	Acontecimientos crítico
Gobernador: José Manuel De la Sota								
2003/inicio de 2005	Ministerio de Seguridad	Carlos Alessandri 12/7/2003	Horaldo Senn	Raúl Rodríguez e Iván Altamirano (desde 28/6/2001) Confirmado el 26/10/2003)	Equipo Técnico de Secretaría de Seguridad	Jorge Jofré	Ley 8.908. Seguridad privada. Ley 9120. Trib de Conducta Ley 9217. ADN	2004:“Violador serial” Motín San Martín: Febrero 2005
Marzo- mayo 2005	Ministerio de Justicia y Seguridad junio 2005	Abog. Héctor David junio de 2005	Raúl Rodríguez 26/5/2005	Iván Altamirano y Miguel Martínez 26/5/2005 Daniel Palacios y Juan Pesci 26/5/2005		Alberto Berteza Marzo 2005	Mayo 2005. Ley 9235	Protestas policiales: Agosto 2005 Fuga Luzi: 12 de agosto 2005
Fines de 2006	Ministerio de Seguridad (Desdoblamiento de Justicia)	Sergio Busso	Alberto Berteza Secretaría Vacante		Dirección General de Relaciones Institucionales. Ruperto Goñi Eduardo Barrionuevo	Eduardo Barrionuevo Ana Becerra Agosto 2006	Ley 9120 SPC	Caso Dalmasso: noviembre 2006
Enero/diciembre 2007	Ministerio de Seguridad	Juan Carlos Massei	Sigue vacante	Alejo Paredes y Héctor Daniel Pino 31/1/2017				

[Escriba aquí]

Gobernador: Juan Schiaretti								
Diciembre 2007- diciembre 2011	Ministerio de Gobierno (Se suprime el de seguridad)	Carlos Caserio		Confirmados en el cargo Alejo Paredes y Héctor Daniel Pino	Subsecretaría de Participación Ciudadana_ Diego Hak hasta julio 2012		Ley 9464 Policía Caminera Ley de Personal Policial 9728. Enero 2010	
Gobernador José Manuel De la Sota								
Diciembre 2011- setiembre 2013	Ministerio de Seguridad	Alejo Paredes	Héctor Daniel Pino	Sergio Comungnaro y Julio César Berrocal 13/12/2011 Dic 2012: Ramón Frías y Carlos Arnaldo Colino 2/1/2012	Desaparece de orgánica de seguridad Dirección de Policía Comunitaria	Julio Herrera Martínez Martín Berrotarán. Set 2012	Ley N°10060 Trata de personas Mayo 2012 Ley 10067 Narcotráfico junio 2012 Decreto 763: Reglamento Ley de Personal Policial. Julio 2012	Narcoescándalo: Setiembre 2013
Setiembre- diciembre 2013	Ministerio de Seguridad	Alejandra Monteoliva 16 de setiembre	Secretario de Políticas Públicas de Seguridad- Raúl Ramírez.	Cesar Almada y Carlos Galbucera 16/9/2013	Secretaria de Seguridad Participada- Emilio Graglia			Protesta policial: noviembre 2013
Diciembre 2013	Ministerio de Gobierno y Seguridad	Walter Saieg 9/12/2013	Secretario de Seguridad Matías Pueyrredón	Julio César Suárez y Héctor Laguía 9/12/2013	Subsecretaría de Seguridad Ciudadana- Diego Hak			

[Escriba aquí]

Bibliografía

Brocca, M., Morales, S., Plaza V. y Crisafulli, L. (2013). Policía, seguridad y Código de Faltas. En *Informe Mirar Tras los Muros. Situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Córdoba* (Cap. IV). Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de: <http://unc2.unc.edu.ar/extension/vinculacion/observatorio-ddhh/informe-mirar-tras-los-muros/capitulo-iv/policia-seguridad-y-codigo-de-faltas-magdalena-brocca-susana-morales-valeria-plaza-y-lucas-crisafulli>

Carbajo, M. (2009). Regímenes disciplinarios de las policías argentinas: reformas para su democratización. Actas del XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires. Trabajo recuperado de: <http://cdsa.aacademica.org/000-062/1939.pdf>

Carbajo, M.; Cabrera, N. y Hernández, A. (2013). Código de faltas y moralidad policial: detenciones arbitrarias en la provincia de Córdoba desde la perspectiva policial. Actas del XIV Congreso Nacional y Latinoamericano de Sociología Jurídica. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-UNC y Sociedad Argentina de Sociología Jurídica, Córdoba.

Carbajo, M. (2016a). *La educación policial y el gobierno de la seguridad en la provincia de Córdoba: reformas en la formación policial en el marco de la policialización de las políticas de seguridad y de un modelo tradicional de policía (2003-2013)* (Tesis de Maestría inédita). Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Carbajo, M. (2016b). La Seguridad Ciudadana en la agenda del Gobierno de la Provincia de Córdoba: un mapeo sobre las estrategias de prevención implementadas entre 1996-2013. En La Serna, C. (Comp.) (2016) *Estado, política pública y acción colectiva: praxis emergentes y debates necesarios en la construcción de la democracia*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba. Trabajo recuperado de: <http://blogs.unc.edu.ar/doctoradoaypp/files/e-book-coloquio-iifap-final.pdf>

Crisafulli, L. y León Barreto, I.(coord.) (2011). *¿¡Cuánta falta!?! Código de faltas, control social y derechos humanos*. Buenos Aires: Del Instituto.

El llano en llamas (2014). *Informe Seguridad: Criminalización de la pobreza y judicialización de las luchas políticas/sociales en Córdoba*. Recuperado de: <http://llanocordoba.com.ar/publicaciones/informes/407-criminalizacion-de-la-pobreza-y-judicializacion-de-las-luchas-politicassociales-en-la-provincia-de-cordoba>

[Escriba aquí]

Garland, D. (2005). *La Cultura del Control. Crimen y Orden Social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa Editorial.

Hathazy, P. (2006). Políticas de Seguridad en Córdoba (2000-2005): incremento del estado penal y re-militarización policial. Documento de Trabajo n. 8. Proyecto “Violencia, Seguridad, Política y Cultura en Áreas Urbanas” Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología. Buenos Aires, Flacso.

Hathazy, P. (2013). (Re) Militarización policial en Argentina: Entre luchas burocráticas y lógicas políticas. Actas del XIV Congreso Nacional y Latinoamericano de Sociología Jurídica. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-UNC y Sociedad Argentina de Sociología Jurídica, Córdoba.

Hathazy, P. (2014). De la “seguridad ciudadana” a la “seguridad pública” en democracia: juristas, políticos y policías en la construcción de las políticas de seguridad en Córdoba. *Cuestiones de Sociología*, n° 10. Recuperado de: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a13/6078>

O'Malley, P. (2006). *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*. Buenos Aires: Ad-Hoc.

Plaza Schaefer, V. y Morales, S. (2013). Seguridad y democracia: Tensiones de origen. Aportes al análisis de la política de seguridad en la provincia de Córdoba” en *Estudios*, v. 29 (Ene-Jul). Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/5342>

Plaza Schaefer V. y Semle, P. (2010). *Seguridad y política criminal desde la perspectiva de los derechos humanos: análisis de la situación en la provincia de Córdoba*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Previtali, M. E. Y Bermúdez, N. (Coord.) (2014). *Merodear la Ciudad: Miradas antropológicas sobre el espacio urbano y la inseguridad en Córdoba*. Córdoba: Ed. Universidad Nacional de Córdoba.

Sain, M. (2007). La educación policial en la Argentina: desafíos y estrategias de cambio. En *Cuadernos de Seguridad*. N° 3. Buenos Aires: Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.

Sain, M. (2008). *El Leviatán azul: Policía y Política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina.

[Escriba aquí]

Sanchez, L. (2014). Los márgenes de disponibilidad en el funcionamiento de la fuerza policial. *Revista Derecho Penal y Criminología, Año IV, n° 1, 101-112*. Buenos Aires: Editorial Thomson Reuters LA LEY.

Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía*. Quito: FLACSO Ecuador