

3º Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía. 4º Congreso de Seguridad Ciudadana de la UNVM. Universidad Nacional de Villa María, Villa María, 2024.

Concepciones de la seguridad ciudadana en Córdoba. Análisis de la ley n.º 10954.

Danieli, Natalia Elizabeth y Pestoni, Antonella.

Cita:

Danieli, Natalia Elizabeth y Pestoni, Antonella (2024). *Concepciones de la seguridad ciudadana en Córdoba. Análisis de la ley n.º 10954. 3º Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía. 4º Congreso de Seguridad Ciudadana de la UNVM. Universidad Nacional de Villa María, Villa María.*

Dirección estable:

<https://www.aacademica.org/3jornadas.de.estudios.sociales.sobre.delito.violencia.y.policia.4.congreso.de.seguridad.unvm/32>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eqcx/yt1>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.

Para ver una copia de esta licencia, visite

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

CONCEPCIONES DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CÓRDOBA. ANÁLISIS DE LA LEY N.º 10954. RESUMEN EXTENDIDO

Autoras:

Danieli, Natalia Elizabeth. Licenciada en Psicología por la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Córdoba. Contacto: natalia.danieli@mi.unc.edu.ar

Pestoni, Antonella. Abogada por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Contacto: pestoniantonella@gmail.com

Palabras clave: seguridad ciudadana- políticas de seguridad- seguridad privada

Introducción

En diciembre de 2023, La Legislatura de la provincia de Córdoba aprobó una nueva normativa en materia de seguridad, sancionando la ley provincial n.º 10954 de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana de la Provincia de Córdoba que modificó la anterior, n.º 9235. En esta norma, se regula el Sistema Integrado de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana, en el que participan distintos estamentos estatales involucrados en la promoción de la seguridad, con la novedosa incorporación de empresas privadas de vigilancia y seguridad y guardias urbanos. A su vez, se agrega regulación sobre las “armas menos letales” y se aclara que quienes pertenezcan a las empresas de seguridad privada también están autorizadas a portar. También legisla sobre la incorporación de nuevos organismos judiciales de investigación de delitos, a través de la creación de nuevas fiscalías de instrucción, fiscalías de instrucción móviles y juzgados de control.

Considerando estas modificaciones, este trabajo propone un estudio cualitativo a partir del análisis de contenido de documentos legales con foco en el análisis contextual de las condiciones sociopolíticas en que se inserta esta nueva ley y su relación con la modificación anterior con la ley n.º 10437, que incorporó el concepto de seguridad ciudadana. Esta noción implicó un abordaje que promueve la participación ciudadana en el estudio e implementación de estrategias de seguridad preventiva.

Ante estos cambios normativos, se propone analizar el contexto sociopolítico en el que se inserta esta nueva ley y las principales reformas que implica. Para ello, se realiza un análisis comparativo del contenido de los documentos legales referenciados. En este sentido,

se persigue como objetivo conocer las implicancias y alcances realizando un análisis crítico del paradigma de seguridad ciudadana. A partir de este trabajo se aportan herramientas para evaluar la incorporación del sector privado en las prácticas securitarias y los cambios en la noción de seguridad ciudadana con respecto a la regulación provincial anterior.

Antecedentes

En los últimos años, las políticas de seguridad en Córdoba han procurado avanzar en el enfoque de seguridad ciudadana, que busca “promover la convivencia de la ciudadanía garantizando la integridad, el legítimo disfrute y posesión de sus bienes y el efectivo ejercicio de sus derechos y libertades, asegurando la participación ciudadana en el desarrollo de las políticas de seguridad provincial” (ley provincial n.º 9235, art. 2). Actualmente, la Provincia cuenta con la Ley de Seguridad Pública para la provincia de Córdoba, n.º 9235, vigente desde 2005 y que ha sufrido modificaciones, se hará foco en esta ponencia en la última de ellas, realizada en diciembre de 2023 pero previo se resaltarán los últimos antecedentes.

Originalmente, la ley n.º 9235 circunscribía el abordaje de la seguridad al Estado, a través de las fuerzas de seguridad; dejando a organismos gubernamentales y a la ciudadanía como auxiliares (Garay, 2022). En un estudio anterior (Danieli et al, 2019), se hizo foco en la novedad de la incorporación de la ciudadanía a las prácticas securitarias a partir de la ley n.º 10437 de 2017, que se interpretó como una intención de recuperar o generar lazos con la policía, los cuales habían sido sacudidos tras el acuartelamiento de las fuerzas policiales en 2013 y su alegado nexos corrupto con las redes de narcotráfico.

En dicha modificación se normativizó la creación de los Consejos Barriales —espacios de participación ciudadana para la resolución de conflictos relativos a la seguridad del barrio y coordinados por un mediador entre vecinos/as y el Gobierno— y la Policía Barrial. Esta novedosa fuerza policial de proximidad, tiene como horizonte la prevención, el reconocimiento de espacios conflictivos y la lucha contra el narcomenudeo mediante el trabajo y diálogo continuo con los vecinos¹. No obstante su regulación en aquella ley, estas instituciones se encontraban ya operando desde el 2015, en línea con el “Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito”.

En este sentido, se reflexionó sobre la función relativa al control del narcomenudeo de

¹ Se presentó el Plan de Seguridad Provincial (11-12-2015). Portal de Noticias de Gobierno de la Provincia de Córdoba. Recuperado de: <http://prensa.cba.gov.ar/gobierno/se-presento-el-plan-de-seguridad-provincial/>

la Policía Barrial, fortaleciendo al narcotráfico como enemigo. A su vez, esta ley ya menciona la incorporación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico, creada mediante ley n.º 10200 en 2014. Esta fuerza se erige como un cuerpo profesional especializado que integra el Sistema Provincial de Seguridad Pública y con competencia exclusiva para la prevención, disuasión e investigación de delitos por violación a la ley nacional n.º 23737 de estupefacientes.

No obstante, se resalta que incluso previo a la sanción de la Ley Provincial n.º 9235, existía ya el modelo de seguridad ciudadana, que fue modificándose por el concepto de seguridad pública, liderada por actores policiales y con un corte más represivo (Hathazy, 2014). La deriva desde la categoría “seguridad ciudadana” hacia la de “seguridad pública” implicó un cambio desde una ciudadanía liberal homogénea a un régimen de ciudadanía restringidas orientada a la protección de la propiedad, bienes y derechos actores que encarnaban la “ciudadanía patrimonialista”, proveyendo alarmas comunitarias y regulando las agencias privadas para los “ciudadanos usuario” (Svampa 2005, como se citó en Hathazy, 2014).

Metodología

A fines de conocer las reformas en seguridad ciudadana que implica la ley provincial n.º 10954, se realizó un estudio cualitativo a partir del análisis de contenido de documentos legales con foco en el análisis contextual de las condiciones sociopolíticas en que se inserta esta nueva ley y su relación con la n.º 9235 y su modificatoria n.º 10437.

Análisis de los principales cambios

Como se mencionó anteriormente, las modificaciones realizadas a la ley n.º 9235 significaron la creación de entes de seguridad novedosos, ampliando el Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana. Esta inclusión derivó en el cambio de nombre a “Sistema Integrado de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana”, el cual tiene como objetivo la prevención y lucha contra las violencias, contravenciones y delitos; y la promoción de la paz y tranquilidad social (ley n.º 10954, art. 1). A continuación se hará referencia a lo que se considera más relevante y con mayor probabilidad de generar mayores impactos en las políticas de seguridad

a. Descentralización de los órganos que participan en los sistemas de seguridad

Previo a esta modificación, en la redacción originaria del 2005, el Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana estaba conformado por:

a) los responsables en la planificación, organización y ejecución de políticas de prevención y seguridad pública y ciudadana: el Ministerio de Seguridad o el organismo que lo sustituyere en sus competencias; el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o el organismo que lo sustituyere en sus competencias; el Ministerio Público; la Legislatura de la Provincia de Córdoba; el Consejo de Política Criminal y de Gestión de las Fuerzas de Seguridad; la Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana; el Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana; el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana, o el organismo que lo sustituyere en sus competencias, y los Consejos Departamentales, Municipales y Barriales de Prevención y Convivencia.

b) Las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana integradas por: la Policía de la Provincia de Córdoba; la Fuerza Policial Antinarcostráfico, y el Servicio Penitenciario Provincial.

Mientras que se consideraban auxiliares del Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana a: la Dirección de Defensa Civil; los Cuerpos de Bomberos y Rescate; la Dirección de Prevención de Accidentes de Tránsito; la Dirección de Seguridad Náutica, y; la Dirección del Control de los Prestadores Privados de Seguridad.

Con la modificación de la ley n. ° 10437 el Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana se conformó por:

a) Los responsables en la planificación, organización y ejecución de políticas de seguridad pública y ciudadana integrados por: el Ministerio de Gobierno o el organismo que en el futuro lo sustituya; la Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana; el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana; el Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana, y los Consejos Departamentales, Municipales y Barriales de Prevención y Convivencia;

b) Las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana integradas por: la Policía de la Provincia de Córdoba; la Fuerza Policial Antinarcostráfico, y el Servicio Penitenciario Provincial.

Mientras que los auxiliares del sistema permanecieron con la misma integración.

Actualmente, con la modificación de diciembre de 2023 fueron incluidos nuevamente los poderes del estado y se agregaron nuevas entidades gubernamentales, descentralizándose

la integración de los organismos encargados de la seguridad. Así, se incorporaron el poder ejecutivo, a través de las secretarías y ministerios competentes, los poderes legislativo y judicial, municipios y comunas, el Instituto de Planificación y Formación para la Seguridad y Convivencia, las Guardias Locales de Prevención y Convivencia Ciudadana (en adelante, GLP), los Consejos Departamentales, Municipales y Barriales de Prevención y Convivencia creados por la ley n.º 9235; el Observatorio de Seguridad y Convivencia, y las empresas prestadoras privadas de seguridad.

b. Nuevos agentes del sistema de seguridad

En la normativa actual, se creó el Instituto de Planificación y Formación para la Seguridad y Convivencia, éste cumple un rol central en el desenvolvimiento del nuevo sistema de seguridad, ya que es quien propone, controla y evalúa los/as integrantes de las GLP y empresas privadas de seguridad. Además, tiene la función de capacitarlos en conjunto con las Fuerzas Provinciales de Seguridad (ley n.º 10954, art.11).

Una vez aprobadas por este Instituto, las GLP y las empresas privadas de seguridad, pueden solicitar la portación de “armas menos letales”, para lo cual *deben estar autorizadas por el Ministerio de Seguridad o el organismo que lo reemplace en sus competencias*. Estas armas sirven para reducir o disuadir a los agresores en situaciones conflictivas, necesitando estar a una distancia máxima de siete metros para poder afectarles. En cuanto a su funcionamiento, disparan un taco de goma macizo impulsado por gas comprimido y pueden cargar otra munición que suelta gas pimienta al impactar contra el objetivo².

Continuando, las Guardias Locales de Prevención y Convivencia (GLP) son constituidas por cada municipio o comuna adherido a la ley, quienes las organizan de la manera que consideren conveniente y designan al funcionario a cargo. Las GLP pueden disuadir, prevenir o hacer cesar la comisión de faltas, infracciones o contravenciones; realizar clausuras y decomisos y colaborar en la detección temprana de conflictos vecinales. A su vez, puede auxiliar a la policía provincial en la prevención de violencias, contravenciones y delitos. Para la realización de estas funciones, además de las “armas menos letales”, el ejecutivo provincial brinda vehículos para tareas de patrullaje y asistencia técnica.

Tal como fue mencionado anteriormente, las empresas prestadoras de servicios de seguridad privada pueden anexarse al Sistema Integrado de Seguridad Pública y Ciudadana, y

² <https://cordoba.gob.ar/passserini-participo-capacitacion-armas-menos-letales/>

en esta función, portar armas menos letales. Para requerir la autorización, las empresas deben estar legalmente constituidas y cumplir ciertos requisitos que la ley establece, para luego adjuntar el listado del personal que utilizaría estas armas, así como los lugares en los que prestarían los servicios.

El nexo con el sector privado implica a su vez que los prestadores de servicios de seguridad privada y establecimientos que desarrollen actividades económicas que dispongan de cámaras de video vigilancia y/o cámaras de seguridad, deben brindar acceso a las Fuerzas Provinciales de Seguridad del contenido almacenado en sus sistemas tecnológicos, aportando así información sensible para la prevención y abordaje del delito.

Se resalta en este punto, que la incorporación de los nuevos agentes de gestión privada de seguridad lleva a la ley a la necesaria limitación de las funciones, en este sentido, se aclara que las GLP tienen prohibido desarrollar investigaciones criminales, realizar citaciones o notificaciones judiciales y realizar tareas administrativas ajenas a sus funciones.

c. Creación de órganos fiscales y judiciales - foco en narcotráfico

También en este sentido, se crean once nuevas fiscalías de instrucción, tres juzgados de control y un juzgado de control especializado en lucha contra el narcotráfico en la circunscripción capital; cuatro fiscalías de instrucción en circunscripciones del interior, y siete fiscalías de instrucción móviles en capital y el interior dedicadas a la lucha contra el narcotráfico. En este sentido, se incrementa la cantidad de órganos dedicados a la investigación de delitos y continúa el foco en la especialidad de la lucha contra el narcotráfico, en lo que respecta a la jurisdicción provincial.

Mediante la ley se intenta legitimar al poder ejecutivo para que realice contrataciones para la realización de actividades y tareas en dependencias de las Fuerzas Provinciales de Seguridad, pero incluso en el Ministerio Público Fiscal o Poder Judicial de la Provincia de Córdoba. Lo que no resulta concordante con la independencia del Ministerio Público Fiscal y el Poder Judicial respecto al Poder Ejecutivo.

De manera llamativa y a la vez alineada con el foco en el narcotráfico, la ley modificatoria dispone el examen toxicológico a funcionarios/as que hayan sido electos/as por la ciudadanía, el cual será realizado de manera confidencial por el Ministerio Provincial de Salud. En el caso de presencia de drogas psicotrópicas ilegales, se aplicará el procedimiento dispuesto por dicho ministerio y, según corresponda, los mecanismos para el abordaje integral

del consumo problemático.

Conclusiones

Encontramos que la nueva ley trae principalmente modificaciones en tres aspectos. El primero de ellos, es el aumento en la descentralización de la gestión de la seguridad, ahora incluyendo también municipios y comunas, y los poderes legislativos y judiciales. Cabe preguntarse por la finalidad de dichas incorporaciones y si se puede entender como valiosa la participación de otros poderes en la gestión de la seguridad. No se ignora que dichos organismos tenían participación en las políticas, no se ha detallado en la ley cuál sería la modificación en sus funciones que justifica considerarlos agentes dentro del sistema de seguridad.

El segundo punto a considerar, y en línea con lo anterior, es que la descentralización de los órganos encargados de la seguridad también se amplía hacia el sector privado. Se resalta que en las modificaciones anteriores, la incorporación novedosa era la ciudadanía en lo que entendía por seguridad y lo que consideraba prioritario tratar. Mientras que con la presente ley se incorporan las empresas privadas de seguridad y las guardias locales de prevención y convivencia, gestionadas a través de los gobiernos municipales. También sobre este punto se puede resaltar la impronta de delegar a la ciudadanía una función de vigilantismo. Dentro de este segundo punto, se adiciona la regulación sobre las armas menos letales que se ha incorporado a la nueva normativa, ya que no solo se legitima a través de la ley su uso, sino que también se autoriza a las empresas privadas y los guardias locales a portarlas y utilizarlas.

Finalmente, como tercer punto, se resalta la creación masiva de organismos judiciales encargados de la investigación de delitos, y específicamente delitos de narcotráfico en las circunscripciones de capital y del interior. Esto también va en consonancia con el foco a la relevancia del consumo de sustancias tóxicas a través de la imposición de exámenes toxicológicos a funcionarios. Además, se resalta que se desdibujan los límites del gobierno republicano de división de poderes al autorizar al gobierno provincial hacer nombramientos y contrataciones para cumplir funciones en el poder judicial y ministerio público fiscal.

De lo antes resaltado, se concluye en primera instancia que las verdaderas implicancias de las nuevas gestiones en materia de seguridad serán observadas al revisar si efectivamente los agentes incorporados se involucran en las prácticas securitarias y en la vida

de la ciudadanía. En este sentido, si bien teóricamente se reconocen como cambios relevantes los antes expuestos, la verdadera incorporación de los agentes dependerá del éxito de los organismos para incorporarlos. Se resalta la necesidad de que las prácticas permitan un mayor control de la ciudadanía representada por todos los sectores.

Bibliografía

Danieli, N; Pestoni, A. y Sánchez, D. (2019) *Modificaciones en políticas de seguridad y su impacto en los jóvenes de sectores populares ¿Participación ciudadana para quiénes?* II Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

Garay, D. (2022) Ley de seguridad pública y ciudadana. Principales modificaciones. *Revista Pensamiento Penal* (418).

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* (10).

Ley N° 9235. Ley de Seguridad Pública para la Provincia de Córdoba. Provincia de Córdoba, Argentina. 04 de mayo de 2005.

Ley N° 10437. Modificación de Ley 9235- Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana. Provincia de Córdoba, Argentina. 29 de marzo de 2017.

Ley 10.954: Ley de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana de la provincia de Córdoba. 21 de diciembre de 2023.