

Estrategias de prevención del delito en la provincia de Córdoba (2007-2015): Participación ciudadana, institución policial y debates sobre la reforma del código contravencional.

Sorbera, Pedro Oscar (IAPCS - UNVM) - pedro_cta3@hotmail.com

Castro, Julian Ariel (IAPCS - UNVM) - julac25@gmail.com

Solans, María Inés (IAPCS - UNVM) - mariainessolans@hotmail.com

Castro, Natalia Sofía (IAPCS - UNVM) - nsofiacastro@gmail.com

Mesa N° 11: Conflictividad social, Estado y políticas públicas

Disciplinas: Sociología y Ciencia Política

Palabras Clave: prevención - gobierno de la seguridad - policía - contravención

Resumen

En la presente ponencia nos proponemos analizar las estrategias de prevención del delito desplegadas por el Estado provincial en el marco del Plan Estratégico Provincial para la prevención integral, previstas en la Ley de Seguridad Pública N° 9235 del año 2005. Presentaremos algunos de los primeros resultados del proyecto de investigación titulado “Políticas de seguridad y prácticas policiales en la provincia de Córdoba (2007-2015)” del Instituto de Investigación de la Universidad Nacional de Villa María. Este proyecto tiene como objetivo analizar diferentes políticas públicas de seguridad del gobierno de la provincia de Córdoba problematizando el modelo institucional de la Policía y las prácticas policiales llevadas adelante para la gestión de conflictividades sociales entre los años 2007-2015.

En dicho marco, en un primer momento, abordaremos en clave teórica las estrategias de prevención del delito. Para ello se analizarán las perspectivas disponibles en el campo de las ciencias sociales y criminológicas para el estudio de las estrategias de prevención. Luego describiremos las estructuras e iniciativas gubernamentales del Gobierno provincial durante el período y se problematizará el lugar asignado a la participación ciudadana y a la institución policial en las políticas de seguridad. Para ello, utilizamos el análisis documental y de discursos de funcionarios políticos y policiales.

Por último, retomaremos los debates relativos a la reforma del Código de Faltas, iniciado en la provincia durante el año 2011 y que se hizo efectiva en el año 2015. Esbozaremos un análisis de las posibles modificaciones en las competencias y prácticas policiales a partir de la nueva legislación. Para esto nos hemos servido del análisis bibliográfico, del análisis de datos provenientes del Ministerio Público Fiscal y de entrevistas a expertos en la problemática de nuestra ciudad.

Introducción

La ponencia se propone el abordaje de diferentes políticas públicas de seguridad del gobierno de la provincia de Córdoba problematizando las prácticas policiales llevadas adelante para la gestión de conflictividades sociales entre los años 2007-2015.

Partimos de la hipótesis de que las políticas de seguridad provincial se han transformado vertiginosamente en el periodo estudiado, a la luz de crisis políticas e institucionales asociadas al aumento del delito y la violencia. También al cuestionamiento de la Policía por hechos de corrupción y/o abuso en el desarrollo de prácticas de prevención e investigación del delito y a las dificultades del gobierno provincial para gobernar el sistema de seguridad y sus crisis. En dicho marco, se han propuesto reformas en las estructuras gubernamentales, en las políticas de seguridad y en la institución policial que no lograron poner en cuestión el modelo tradicional de institución policial y que, a pesar de proclamar la conducción política del sistema de seguridad y la participación ciudadana en las políticas de seguridad, colocaron a la institución policial como actor central y a las prácticas punitivas policiales como principal estrategia de intervención en las conflictividades sociales.

La perspectiva metodológica adoptada será principalmente cualitativa, apoyándose en una serie de estudios de caso, para los cuáles se emplearán como principales técnicas de recolección de datos el análisis de fuentes secundarias y la realización de entrevistas semiestructuradas a actores claves involucrados en la gestión de las políticas seleccionadas. El objetivo de este trabajo será reconstruir las políticas de seguridad implementadas a nivel provincial, de modo tal que se pueda generar información y sistematizar experiencias operadas en ámbitos específicos del Estado provincial para la gestión de conflictividades violentas o delictivas.

1. Perspectivas teóricas para pensar estrategias de prevención y participación ciudadana

En este apartado, intentaremos, a partir de ciertos recursos teóricos, comprender problematizaciones y paradigmas que subyacen a las estrategias de prevención en las políticas de seguridad. Desarrollar sus diversas formas o tipos, el rol asignado a la ciudadanía en las mismas y su articulación con la institución policial en el período 2007-2015.

1. a. La prevención del delito

El auge de las estrategias de “nueva prevención” y participación ciudadana tiene origen en los cambios que el campo de la seguridad y el control del delito ha experimentado desde finales de 1970. David Garland (2005) afirma que la emergencia de nuevas ideas criminológicas, llamadas teorías del control, comenzó a influir en la política gubernamental para esa época. Mientras, por un lado, las principales iniciativas políticas apuntalaron medidas de corte punitivo, segregador y de justicia expresiva, por otro lado, se asumió un nuevo compromiso en torno a la prevención. Principalmente se desarrollan estrategias preventivas y se promueve la participación comunitaria extendiendo así los esfuerzos del control del delito más allá de las organizaciones estatales que históricamente lo monopolizaron.

Estas nuevas ideas instalaron la agenda de un cambio de paradigma en materia de seguridad: el traspaso de una concepción tradicional, articulada a nociones de seguridad nacional o seguridad interior y por lo tanto centrada en el Estado y sus agencias para el mantenimiento del orden público, hacia una visión más integral que ponga foco en el desarrollo de estrategias de prevención complementando esfuerzos tanto de los Estados como de la ciudadanía para el abordaje de los conflictos. Bajo el nombre Seguridad Ciudadana, se intenta reconfigurar el campo del gobierno de la seguridad en torno a la promoción de estrategias multi-actorales para la gestión de los conflictos y la co-producción de la seguridad pública (Alda y Béliz, 2007).

Para un recorrido del contenido e implicancias de éstas estrategias, se pueden retomar una serie de trabajos académicos, que en este caso serán de referencia en nuestro análisis. Sobre estrategias de prevención o “nueva” prevención Máximo Sozzo

(1998, 2000, 2008) elabora una clasificación analítica de las técnicas de prevención que a nivel internacional se han comenzado a aplicar en el ámbito anglosajón, norteamericano y francés. Por su parte, Lucía Dammert (2007) plantea los desafíos de la seguridad ciudadana en América Latina haciendo hincapié en los procesos de prevención y participación comunitaria. Mientras que, Massimo Pavarini (2009), traza un límite entre paradigmas de prevención de los cuales habría que liberarse (el paradigma de prevención *ante delictum* o táctica de la sospecha, y la idea de relacionar la prevención en función de una relación causal entre bienestar, justicia social y criminalidad).¹

Dicho esto, vamos a desarrollar lo que Máximo Sozzo (2008) identifica en Argentina a partir de la segunda mitad de la década del noventa, cuando diversos actores estatales de distintos niveles gubernamentales “lanzaron, frente a la emergencia de la inseguridad urbana, una serie de iniciativas que se presentaban como dirigidas al ideal de prevenir el delito sin apelar al recurso penal. Las mismas fueron impulsadas por gobiernos provinciales o locales, estuvieron preferentemente construidas en torno al vocabulario de la ‘prevención comunitaria’ o de la ‘seguridad ciudadana’ “(Sozzo 2008: 139) y promovieron la pluralización de actores en el gobierno de la seguridad (Font, 2007).

En su obra, el criminólogo Sozzo, aporta una clasificación detallada sobre estrategias de prevención, racionalidades y programas políticos de las mismas, mientras se estudian las técnicas de intervención utilizadas y el rol de la institución policial en ellas. El autor presenta sus planteos, siguiendo una definición de prevención del delito, que contiene lo que denomina el objeto de la *seguridad urbana* constituido ambiguamente por el “problema objetivo” del riesgo de ser víctima de un delito y el “problema subjetivo” de la sensación personal y colectiva de temor con respecto a ser víctima de un delito o incivilidad (Sozzo, 1998). En esta cita podemos ver cómo construye esa definición:

En este sentido, nos parece interesante la definición de prevención del delito de Van Dijk: “...todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites de sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el estado...” Sólo dos observaciones. Primero, que en

¹ También puede buscarse otras lecturas en Selmini, R. (2009). “La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo”, en URVIO. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana, 6, 41-57.

lugar de tomar como criterio de definición las fronteras del sistema de justicia penal, que apunta a la cuestión de quién interviene, más bien preferiríamos apuntar a la cuestión de con qué se interviene, pues muchos actores que se encuentran dentro del sistema de justicia penal pueden sin embargo actuar a través de recursos extrapenales. Y segundo, que la idea de “daños producidos por los delitos” debe ser comprendida en forma lo suficientemente amplia como para incluir la cuestión de las sensibilidades personales y colectivas con respecto al mismo – el problema subjetivo de la seguridad urbana. (Sozzo, 1998: 4).

En los años ochenta comenzó a producirse lo que ha sido calificado como un “gran cambio de paradigma” en lo que hace a las políticas de control del crimen en diferentes horizontes culturales: Escandinavia, Francia, Países Bajos, el mundo anglosajón (EE.UU., Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda y Australia) y a partir de los años noventa también en Italia: el renacimiento de la prevención del delito, doblemente divorciada, del recurso penal y de la racionalidad y programa políticos de la criminología positivista del siglo XIX.

1. b. Alternativas de estrategias de prevención del delito: tácticas y técnicas de intervención

A continuación, retomaremos los trabajos de Garland, Sozzo (principalmente), Selmini y Pavarini sobre las tres tácticas alternativas de prevención del delito: la *táctica situacional y ambiental*, *táctica social* y *táctica comunitaria*. Ésta clasificación analítica, se pretende como marco para analizar la prevención del delito y la participación ciudadana en las políticas de seguridad cordobesas de 2007 a 2015. Con ese objetivo se presentan características generales sobre las racionalidades de las que surgen, las técnicas de intervención y las principales críticas.

La *táctica situacional y ambiental* se presenta fundamentalmente como respuesta pragmática a determinadas “crisis de seguridad” (aumento de la criminalidad, aumento de la sensación de inseguridad) en determinados contextos sociales, económicos, culturales y políticos, que asume un “realismo criminológico” muy difundido en el mundo anglosajón en los años 70 y 80. Implica medidas dirigidas a formas específicas de delito (a la propiedad principalmente), propone manipular y diseñar el medio ambiente en donde ocurren los delitos, de manera permanente, para reducir las oportunidades de los potenciales infractores. Están dirigidas tanto a la población

general como a las posibles víctimas, a infractores recurrentes y vecindarios/comunidades habitualmente blancos de la acción delictiva (Sozzo, 1999).

Esta táctica asume entre sus presupuestos la teoría de la elección racional aplicada al delito, es decir que se lo considera como el producto de una decisión basada en el cálculo costo-beneficio y lo que debe hacerse es intervenir en esa relación incrementando los riesgos y reduciendo el beneficio en relación a ellos. También en este marco se plantean tácticas de diseño urbano, para desalentar la criminalidad. Las tácticas situacionales y ambientales provienen de lo que Garland llama las *criminologías de la vida cotidiana*. El delito se transforma en un riesgo que debe ser calculado (tanto por el infractor como por la potencial víctima) o un accidente que debe ser evitado, más que una aberración moral que necesite ser explicada especialmente (Sozzo, 1999).

La *táctica social* de prevención del delito tiene residuos positivistas y también elementos aportados por movimientos políticos progresistas y revolucionarios en el siglo XIX, esta táctica “se relaciona con la necesidad de impactar en las causas sociales y psicológicas que llevan a producir delitos, principalmente bajo dos enfoques: el control social, que impide transgredir las normas sociales o corrige la socialización defectuosa a través de la familia y la escuela; y la anomia, que revela la inadecuación existente entre las metas y las posibilidades reales de satisfacerlas” (Sozzo, 1999). Según Selmini, la táctica social es una perspectiva estructural, donde la criminalidad es el producto de condiciones sociales y económicas y la prevención se entiende entonces como actividad que incide sobre tales causas de fondo (Selmini, 2009).

En lo que respecta a la *táctica de prevención comunitaria*, busca consolidar el control social formal e informal del crimen y el delito en unidades locales, a través de elementos como la organización comunitaria (fortalecer el capital social); la presencia de la institucionalidad formal, como la policía comunitaria o de cercanía (legitimidad institucional); el desarrollo de instancias de mediación social (control de los propios conflictos); vigilancia (cámaras) y alerta (alarmas), y; el desarrollo de la autogestión local (Sozzo, 1998).

Algunas técnicas de intervención que han sido aplicadas en base a la táctica comunitaria, recuperan elementos tanto de la táctica situacional-ambiental como de la táctica social vamos a caracterizar a continuación. La “*Community Policing*” o *policía comunitaria*: existe poco acuerdo acerca de cuáles son los elementos que caracterizan a esta técnica y parece sólo posible definirlo en términos muy amplios como todo

aquello que mejora las relaciones y la confianza entre la institución policial y la comunidad local. La “*Neighbourhood Watch*” ha sido empleada para individualizar un dispositivo a través del cual los ciudadanos se reúnen en grupos relativamente pequeños (usualmente en torno a una manzana de casas) para compartir información sobre los problemas locales de delito, intercambiar consejos para la prevención del delito y hacer planes para involucrarse en la vigilancia del vecindario y para denunciar actividades delictivas (Garland, 2005). Otra técnica ha sido la denominada “Tolerancia Cero” desarrollada desde la Policía de New York a partir de 1994, está enraizada en la tesis de las “*broken windows*” de Kelling y Wilson y constituye un modelo de “*policing*” que apunta al mantenimiento del orden, focalizado en las incivildades como signos del desorden (Sozzo, 1999).

1. c. La institución policial en la prevención

Estas tácticas de prevención del delito y sus respectivas técnicas de intervención también deben estudiarse en función del rol de la institución policial en las mismas. En ese sentido, siguiendo a Sozzo (1998), podemos sintetizar que en una táctica de prevención comunitaria, planteará un acercamiento de la actividad policial al modelo de *community policing* que fomente mayor confianza entre comunidad y policía, y en este sentido, la centralidad de la institución a pesar del proceso de multiplicación de actores. Por su parte en las tácticas situacional ambiental se observa un menor peso de la institución policial en el campo de las premisas teóricas, pero en la aplicación de técnicas ambientales aparece como necesaria la complementariedad con la policía o la seguridad privada. El proceso de multiplicación de actores en esta táctica quita centralidad a la institución policial, a la vez que en este marco puede ser reemplazada por la policía privada. Por último en la táctica preventiva social, se revalorizan la multiplicación de actores que de alguna manera vienen a reemplazar a los actores tradicionales como la institución policial y el sistema penal, dejando lugar a otras instituciones locales, de la sociedad civil, instituciones educativas, etc.

Buena parte de los cambios en el campo criminológico en las nuevas tácticas de prevención del delito, podemos verlas atravesadas por el discurso neoliberal. La apelación a la responsabilización individual en la producción de seguridad, sobre todo en las tácticas comunitarias y situacional-ambientales, son buena parte de los discursos que operan actualmente las políticas de seguridad. Pero también hemos visto, que así

como aparecen discursos relacionados con lo que Garland denomina “*criminologías de sí mismo*” o “*criminologías del yo*”, muy presentes en las políticas de seguridad extendidas en la actualidad, se da la contracara, aquellas intervenciones propias de las “*criminologías del otro*”, con resabios autoritarios que no dejan de llamar la atención, sobre todo en un contexto donde lo sedimentado es un Estado de Derecho.

Se reconocen en este sentido dos lineamientos generales, contradictorios y volátiles en las reformas propuestas por los Estados para la gestión de políticas de seguridad que oscilan entre la promoción de la participación ciudadana en procesos de prevención del delito, responsabilizando a la ciudadanía en la construcción de la seguridad, y una respuesta asentada en el apuntalamiento o fortalecimiento del sistema penal punitivo (Font, 2007) mediante el desarrollo de políticas de mano dura o tolerancia cero (Wacquant, 2004). Incluso hacia el interior de la política de un mismo Estado, se observan las tensiones entre iniciativas que apelan a la expansión de la vigilancia y el control con eje en las respuestas represivas de la institución policial y otras que incorporan herramientas ciudadanas para la gestión y resolución de las conflictividades y la democratización de las instituciones de seguridad (Carbajo, Zanotti y otros 2015).

2. Las iniciativas en prevención y participación ciudadana de 2007 a 2015 en Córdoba

Las estrategias de prevención y participación ciudadana formaron parte del discurso político de las gestiones de la seguridad que delimitaron los líderes de Unión por Córdoba entre 2007 y 2015. Este período se puede dividir en dos de acuerdo a los mandatos de Juan Schiaretti (2007-2011) y José Manuel de la Sota (2007-2015). A rasgos generales, se puede afirmar que si bien existió una tendencia primordial, como señala Hathazy (2013) hacia la *re-militarización* de la institución policial caracterizada por el policiamiento intensivo a través del control territorial de la poblaciones, hacia adentro de las políticas del Estado provincial se observan tensiones entre iniciativas que apelan a la expansión de la vigilancia y el control con eje en las respuestas represivas de la institución policial y otras que incorporan herramientas ciudadanas para la gestión y resolución de las conflictividades y la democratización de las instituciones de seguridad (Carbajo, Zanotti y otros 2015).

En el primer período (2007-2011), siguiendo lo expuesto, emergieron un conjunto de actores institucionales que marcaron ciertos desplazamientos en la esfera de gestión gubernamental de la seguridad. Tomando las categorías expuestas con anterioridad, Garland (2005) y Sozzo (2008), podemos clasificar las iniciativas en torno a la prevención y participación en dos grupos: por un lado, las que responden a la táctica comunitaria y, por el otro, las que se acercan a la táctica situacional/ambiental.

En el primer grupo, se destacan la creación, en el plano institucional en el seno del Ministerio de Gobierno tres áreas abocadas a la prevención: la Dirección de Prevención de la Drogadicción, la Subsecretaría de Participación Ciudadana y el Consejo de Seguridad Deportiva Provincial (CO.SE.DE.PRO.) a cargo de un funcionario con rango de Subsecretario de Estado. A la emergencia de estos nuevos organismos acompaña una idea de consolidación del control social del crimen a través de la participación comunitaria, a través del reconocimiento otros actores, preferentemente de la sociedad civil. Eso queda evidenciado en las acciones que encara la Dirección de Prevención de la Drogadicción, que en Julio de 2008 eleva su rango al de Subsecretaría, en el marco de un convenio entre el Gobierno de la provincia de Córdoba y representantes de las organizaciones civiles Programa del Sol, Organización Prevenir Programa Cambio y Prosalud. El programa “Estrategias de Prevención en Abuso de Consumo de Drogas” tuvo como objetivo concientizar a la población a través 120 instituciones y organizaciones para que éstos “adquieran conocimientos sobre la temática, elaboren diagnósticos y proyectos para conformar redes de prevención que se articulen con la tarea de prevención que ya se está desarrollando en las escuelas” (Carbajo, 2015: 59).

De la misma manera, la Sub-Secretaría de Participación Ciudadana amplía su injerencia en asuntos vinculados a participación ciudadana, en especial a centros vecinales. En ese abanico, se pueden destacar dos puntos: el fortalecimiento de la conformación de Juntas de Participación Ciudadana, a través de la Dirección de Participación Ciudadana, a cargo de Alfredo Magallanes, y el proyecto de “Promotores Ciudadanos” que propició en 2010 la instalación de cinco mil sistemas de alarmas comunitarias. Ambas técnicas pueden ser pensadas como instancias de mediación social de autogestión de los conflictos, en donde los ciudadanos a través de la organización en comunidad intervienen en materia de prevención local. El sistema de alarmas comunitarias, que continúa siendo una política hasta nuestros días, se enmarca en el concepto de “*Neighbourhood Watch*” al que Garland (2005) hace referencia,

propiciando no sólo la vigilancia de manzanas o barrios, sino también gestando dispositivos de control en grupos relativamente pequeños. En este sentido, parte de las iniciativas quedaron plasmadas en el discurso del gobernador: “Es vital que la sociedad sea capaz de armar un entramado de los líderes comunitarios con aquellos a quienes les tocó sufrir ese flagelo en su familia y como sociedad vayamos planteando la educación y la prevención para avanzar luego en la asistencia”. (Discurso de Juan Schiaretti.-1º de Julio de 2008).

En esta misma línea, se pueden leer la otra faceta de la implementación de las “alarmas comunitarias”, que si bien formaron parte de una iniciativa de un gabinete con el objeto primordial de la participación, generaron “territorios protegidos” y “territorios desprotegidos” (potenciales propulsores de un aumento de la sensación de inseguridad), dejando entrever heterogeneidades en la consecuencia de los objetivos de estas políticas en materia preventiva.

El final del mandato de Juan Schiaretti en 2011, evidencia dos procesos: por un lado, la profundización del Plan de Seguridad presentado en 2007, que por supuesto recuperaba las bases del presentado en 2003 y los fundamentos de la Ley de Seguridad de 2005, pero que había quedado trunco por las múltiples crisis y cambios durante la gestión de José Manuel De la Sota. Por otra parte, la continuidad de Alejo Paredes al frente de la institución policial, implicó la confluencia de un cuadro policial preparado técnica, normativa y organizacionalmente para llevar a cabo esa programática con la decisión política de apostar en todo sentido a ese plan. La concepción de Seguridad Pública, que contiene una dimensión represiva y se complementa con una dimensión preventiva, en la cual la policía aparece como eje estructurador de toda táctica y técnica, siendo la ciudadanía un elemento auxiliar de la misma. Esto se combinó con un crecimiento exponencial de policías, equipamiento y tecnología.

En base a lo anterior podemos afirmar que, las técnicas de prevención reprodujeron la problematización de la táctica comunitaria, cuya principal expresión fue la aplicación del Código de Faltas, que, como veremos más adelante, generó un *revival* de la táctica de la sospecha como base de la intervención policial. La cristalización institucional del discurso de seguridad de Juan Schiaretti, si bien conllevó la policialización de la gestión de la seguridad (Plaza Schaefer 2013; Carbajo, 2015) y la militarización de la policía (Hathazy, 2013), implicó ciertos desplazamientos con la línea de su predecesor. En este sentido, concebimos que gestó un nuevo marco de

dinámicas intra-organizaciones, con actores y estrategias particulares en la gestión de la seguridad que merecen ser estudiadas en detalle.

Durante la gobernación de José Manuel De la Sota en el período 2011-2015, la agenda sobre prevención y la participación ciudadana no ocupó un lugar central en las políticas de seguridad, sobre todo en el marco de la gestión del Cro. Alejo Paredes como Ministro de Seguridad.

Dos iniciativas de la nueva gestión irrumpen con fuerza en el plan de seguridad, la primera, es la sanción en Mayo de 2012 de una Ley de Lucha contra la Trata de Personas N°10060, en cuyo articulado se prohíben y clausuran en todo el territorio provincial las whiskerías, prostíbulos, cabarets (etc.) en donde se ejerza la explotación ajena o la prostitución voluntaria². A su vez se modifica el Código de Faltas para contener una sanción a aquellos que violen esta ley, con 60 días de arresto³. También se crea la “Comisión Provincial de Lucha contra la Trata de Personas y de Contención y Recuperación de Víctimas de la Explotación Sexual”⁴. La segunda iniciativa, profundiza una dimensión que el discurso sobre la cuestión de la seguridad, había incorporado durante la gestión de Schiaretti: la lucha contra el narcotráfico. En Junio de 2012, se sanciona la Ley 10067 a través de la cual, la Provincia de Córdoba se hace cargo voluntariamente de las “atribuciones para la investigación, persecución y juzgamiento de delitos relacionados con el tráfico, venta o distribución de drogas en escala menor” (Carbajo, 2016).

En 2013 la crisis generada por el narcoescándalo y el autoacuartelamiento pondría en jaque la seguridad y afectaría momentáneamente la gobernabilidad. 2014 y 2015 estarían cruzados por contextos distintos. El primero presentaba el desafío de recuperar la confianza pública en la institución policial después de los saqueos y crisis del 3 y 4 de Diciembre. Las medidas sobre seguridad fueron represivas y de saturación, con espectaculares operativos, que exponían en corralitos supuestos “saqueadores” o “delincuentes”. El 2015 año electoral encuentra al gobernador por entonces, como precandidato en las elecciones presidenciales. La agenda gubernamental estaría marcada por su agenda presidencial.

² Boletín Oficial 8/6/2012: ver artículo 1º, 2º y 3º de la Ley 10060.

³ Boletín Oficial 8/6/2012: ver artículo 4º de la Ley 10060.

⁴ Boletín Oficial 8/6/2012: ver artículo 7º de la Ley 10060. Ver también:

<http://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/el-gobernador-de-la-sota-reglamento-la-ley-de-trata/>

Las principales medidas atinentes a la “prevención” fueron durante el período De la Sotista:

En 2013 se implementaría el programa SALVA (Sistema de Alerta para Víctimas de Violencia Familiar), más conocido como “botón antipánico”, que busca disminuir la reincidencia de situaciones violentas en el ámbito de la violencia familiar. Ese mismo año también se implementó el Departamento de Ocupación Territorial (DOT) en el marco del Programa de Prevención y Seguridad Pública que el ministro Alejo Paredes ha diseñado, según sus propias palabras. El mismo está integrado por 350 efectivos y 40 móviles, entre autos, motos y camionetas, y tenía como función específica la de minimizar y controlar cualquier desborde o acto vandálico que pueda ocurrir en la ciudad, trabajando en sectores puntuales o considerados vulnerables según los datos del Observatorio del delito y del área de Planificación de la Policía. Las tareas se realizarían por tierra y aire, en equipos conformados por cuatro o más móviles de acuerdo a la magnitud del barrio. Éstos recorren determinadas zonas controlando y actuando en función de las necesidades vecinales. Los barrios señalados para la intervención fueron los barrios donde habitan sectores de clase media baja y baja en términos socioeconómicos. Ésta técnica de intervención, deja entrever la orientación comunitaria de las estrategias de prevención, y al referirse a los actos vandálicos o desbordes, remiten a la teoría de las ventanas rotas y por supuesto a la técnica de “tolerancia cero”, apuntada a controlar y mantener el orden⁵.

Al asumir la Ministra Monteoliva, posterior al revuelo que generó el denominado “narcoescándalo”, se promovió la Tolerancia Cero al alcohol en ruta. Y en cuanto a su plan de seguridad también mencionaba la cuestión de la prevención. El plan de seguridad de Monteoliva implicaba según sus declaraciones: “cinco grandes ejes, con 13 programas distintos y 880 metas. Partimos de preguntarnos qué modelo de policía queremos”. En esa misma entrevista aparece otro elemento de su concepción de la gestión de la seguridad, sobre el rol del ciudadano en la producción de seguridad: *“el principal responsable de nuestra seguridad somos nosotros mismos. No estamos acostumbrados a una lógica de responsabilidad social y participación en esa materia y debemos lograr un compromiso ciudadano”*⁶.

Durante el año 2015, ya lanzado como pre candidato presidencial para competir en las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO), De la Sota, presentó un

⁵ Ver en: <http://prensa.cba.gov.ar/gobierno/seguridad-presentan-dispositivo-de-prevencion/>.

⁶ Ver entrevista en: <http://www.lavoz.com.ar/politica/todos-debemos-involucrarnos-en-seguridad>

nuevo Programa de Seguridad al que llamó “Córdoba más Segura”: un programa de prevención y combate del delito basado en la implementación de tecnología, la creación de la Policía de Pacificación, la incorporación de 1.768 efectivos, 130 móviles para zonas rurales y 1.200 cámaras de seguridad. También se sumaron estrategias de participación ciudadana a partir del uso de aplicaciones para *smartphones* (teléfonos celulares con tecnología android) como grupos de vecinos en la red social *Whatsapp* o la aplicación “Asistencia Ciudadana” que conecta inmediatamente con la Central de Monitoreo de la Jefatura de Policía y la información proveniente del 101⁷. La novedad de mayor relevancia entre estas estrategias, es la técnica de intervención policial de la Policía de Pacificación, junto con las Comisarías Móviles. El mismo Jefe de Policía argumentó que es una estrategia similar a la aplicada en las favelas de Río de Janeiro, Brasil. Estas fuerzas en Brasil, han partido de la estrategia de “pacificar” las zonas más críticas y violentas del Brasil, en donde el Estado ha perdido capacidad de regulación y la posibilidad de ejercer la coerción. El objetivo en Córdoba es buscar, como en Brasil “la proximidad, una ocupación barrial juntos con los vecinos”, según declaró Diego Hak el, Secretario de Participación Ciudadana⁸. En una recorrida por las nuevas comisarías móviles, el gobernador también hizo referencia al objetivo, de lo que podemos observar como una policialización de las “zonas rojas” de la ciudad, que esperaba de la actuación de la nueva policía⁹:

Puede pensarse que el lanzamiento de este Programa que cuenta con una Policía Pacificadora ofrece la interpretación de las características del problema de la inseguridad en Córdoba que hace el gobierno provincial. Hay sectores de la ciudad, “zonas rojas”, que están “favelizadas”, es decir, que están dominadas como en Brasil por el narcotráfico y las economías delictivas. La solución que el Estado ofrece es la policialización de estos sectores para recuperar “el control” sobre ellos, y así “llevar tranquilidad a los vecinos de las zonas”.

Posterior a la crisis del 2013, es marcado el desplazamiento en las intervenciones policiales, orientadas principalmente a técnicas de saturación y de controles masivos, con tintes represivos. Las estrategias de prevención no tuvieron propuestas programáticas que se complementen con las represivas, como en etapas anteriores, ya que se buscaba para recuperar el orden y demostrar gobernabilidad.

⁷ Ver en: <http://prensa.cba.gov.ar/gobierno/cordoba-segura-suman-mas-policias-moviles-y-tecnologia/>

⁸ Ver en: <http://www.diaadia.com.ar/cordoba/policializacion-de-las-zonas-rojas>

⁹ Ver en: <http://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/de-la-sota-recorrio-las-comisarias-moviles/>

3. Sobre códigos contravencionales y prácticas policiales

Para pensar las estrategias de prevención tomadas por el gobierno provincial, decidimos expandir el análisis sobre las reformas y puesta en marcha del ya nombrado Código de Faltas. Hicimos este recorte, teniendo en cuenta que el Código de Faltas, fue instrumento central de la aplicación de políticas de “prevención” y por ende de la actividad policial.

El mantenimiento del orden público es una función de la Policía que va en paralelo, y se imbrica estrechamente con la prevención del delito. Esta función está destinada a regular cualquier situación que implique conflictividad social. Saín define al mantenimiento de la seguridad pública como “*acciones que apuntan a prevenir, neutralizar y conjurar cualquier tipo de hecho, falta o comportamiento –violento o no- que obstruya, limite o cercene la paz social y la libertad personal o vulnere la situación de seguridad de las personas*” (Saín 2003:3). Es decir, es una labor relacionada con la garantía de convivencia ciudadana, de tranquilidad social dentro del territorio.

Algunas de estas actividades están reguladas por un marco normativo. Sin embargo, un elemento importante, que se trabaja en el proyecto de investigación que enmarca la presente ponencia, es el uso de estos marcos por parte de la policía. Pues encontramos de suma complejidad la invocación e interpretación que hacen de ellos a la hora de su práctica policial. En esta línea, tomamos en consideración, también la enorme complejidad que implica la confección de leyes y protocolos que reglamenten la amplia gama de actividades que en las que interviene cotidianamente la policía.

En la Provincia de Córdoba, la custodia del orden público y el control de las civilidades están reglada por el Código Contravencional. Éste permite la detención de personas por diferentes hechos que no llegan a ser delitos contemplados por el Código Penal. En el primer artículo de la actual ley se puede leer que tiene como objeto “el resguardo de las condiciones que aseguren la convivencia social y el respeto al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades consagrados en la Constitución y las leyes” (Ley N° 10326, 2016, Art. 1). Así, este Código, sancionado en 1994 como Código de Faltas (en adelante CF) logró instalarse como una herramienta central para la mayoría de las prácticas que realizaba la policía de la provincia. El mismo pasó por numerosos

procesos de reforma hasta que, finalmente, en 2015 se derogó y se aprobó el Código de Convivencia Ciudadana (en adelante CCC)¹⁰.

A este fin, esta parte de la ponencia será dedicada a mostrar el trabajo realizado hasta el momento para la comprensión de las prácticas de la Policía de la Provincia de Córdoba destinadas a mantener el orden público y regular conflictividades sociales. Creemos primordial la complejización del análisis de sus prácticas y sentidos, a partir de insertarlos en un tejido social y político de condicionantes, necesario de comprender. Por esta razón, realizaremos un estudio de las reformas realizadas al CF y cómo fue variando su relevancia para el gobierno de la seguridad de la provincia, hasta llegar a la sanción del actual CCC, para luego esbozar un análisis de las posibles modificaciones en las prácticas policiales y la importancia de su intervención.

2. a. Centralidad de las contravenciones del 2007 al 2015

Para entender la centralidad que el CF tuvo en la provincia de Córdoba entre los años 2007 y 2015, es necesario contextualizar brevemente las reformas anteriores, tanto al mismo Código, como al Código penal, y su vinculación con el lugar que ocupó en la política de seguridad del Gobierno de la Provincia de Córdoba durante los siguientes años.

El Código de Faltas que entra en vigencia en el año 1994¹¹, preservaba las facultades de arresto y juzgamiento de la policía administrativa, incluso antes que llegue la orden judicial. Cuatro años más tarde, en 1998, se pone en vigencia una Reforma Procesal Penal en la provincia, que delega las atribuciones vinculadas a la investigación de delitos, que anteriormente llevaba a cabo el personal policial, a las Unidades Judiciales, Fiscalías y a la Policía Judicial. Esto relegó a la institución policial a las tareas relativas al control y la defensa del orden público. En un trabajo basado en entrevistas, Carbajo, Cabrera y Hernández (2013) pudieron observar que la realización de detenciones “preventivas” amparadas en el CF tiene implicancia en la investigación de delitos a posteriori, sin necesidad de pasar el procedimiento por la Unidad Judicial. A partir de estos puntos, es que puede pensarse que el CF sea el mecanismo privilegiado para

¹⁰ Ver en: <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/con-el-merodeo-mitigado-se-aprobo-el-nuevo-codigo-de-convivencia>

¹¹ Hathazy (2014) nos indica que el Código es sancionado en el contexto de una política de “seguridad ciudadana” llevada a cabo por el gobierno de Ramón Mestre (1995-1999) en la se reforma el código procesal penal hacia uno acusatorio (1991), se crea el Ministerio Público Fiscal (1989) y una Policía Judicial (1996) (Ley 8529), y en 1994 se legisla el Código de Faltas.

legalizar detenciones. No solo relativas a la prevención sino también a la represión o investigación de delitos, y su aplicación fuera la actividad central del trabajo policial durante los años estudiados.

El Código históricamente presentó figuras ambiguas que habilitaron la discrecionalidad de los policías, haciendo uso de su “olfato policial” para detener o demorar. Este criterio se encuentra orientado prejuicios vinculados a la criminalización de la pobreza y legitimada por aquella asociación que vincula sectores populares con peligrosidad¹². En este sentido entendemos, siguiendo a Monjardet (2010), que las prácticas policiales, para cumplir sus funciones asignadas, están orientadas por tres factores principales: el mandato social, las prescripciones jerárquicas y los intereses profesionales propios. Por lo tanto, es pertinente recordar que la institución policial construye y delimita sujetos “sospechosos” en función de la demanda de seguridad de un sector de la ciudadanía, y de sus mismos superiores tanto institucionales como políticos. Ésta construcción de un otro peligroso se encuentra atravesado por el discurso securitario decisores gubernamentales.

La aplicación del CF por parte del Comando de Acción Preventiva (CAP), tiene por detrás una teorización relacionada con las estrategias de prevención comunitaria: la Tesis de las “Broken Windows” (ventanas rotas), de amplio impacto en los países norteamericanos. Dicha teoría sostiene que las incivildades menores, como embriagarse, vandalismo, mendigar genera una sensación de degradación social general que debe atenuarse, ya que impactan en la *comunidad*. Las incivildades traen aparejado, cuando no son evitadas o controladas, miedo en los vecinos, lo que genera un desapego con respecto a la comunidad y, potencialmente, su abandono. “La solución propugnada por estos autores es romper el ciclo de la declinación urbana en sus primeras etapas, focalizando las técnicas de intervención en las incivildades, a través de la actividad policial. La policía debe encargarse - además de combatir el delito- de “mantener el orden”. Para ello, debe reforzar los mecanismos de control social informal de la comunidad, nunca reemplazarlos, ya que la institución policial, aun invirtiendo recursos extraordinarios no podría hacerlo.” (Sozzo, 1998)

¹² Kessler (2009) establece que es necesaria la construcción de este sector como alteridad en términos de peligrosidad, en tanto otras formas de discriminación (clase, etnia, nacionalidad, etc.) ya no son habilitadas por la institucionalidad democrática. De este modo, “*la alteridad amenazante se instituye como un criterio de separación legítimo, pues pareciera respetar el mandato democrático de no discriminar por ninguna de dichas variables, cuando en los hechos lo hace y a menudo por todas ellas al mismo tiempo*” (Dimarco y Kessler, 2013: 227).

Desde el año 2007, en el contexto ya analizado de aumento en la policialización de la seguridad, y autonomía de la Policía para la gestión punitiva de los conflictos sociales fue aumentando la centralidad del CF en el desarrollo de las políticas de seguridad provinciales y en el desarrollo de las tácticas operativas policiales (Brocca, et. al 2013) (Carbajo, 2016). Esto llevó consigo un recrudecimiento del control social sobre las clases populares, lo que se tradujo en hostigamientos cotidianos dentro y fuera de sus barrios a los jóvenes de sectores populares, en operativos de saturación como mecanismo para aprehender –a partir de figuras del CF- a grandes contingentes en el intento de brindar una imagen mediática de efectividad policial. Bajo esta lógica, las detenciones por CF se incrementaron exponencialmente en pocos años¹³. Consideramos también como dato relevante, la exigencia institucional que los policías recibían por “engrosar las cifras estadísticas” (Cebrero, 2014) de aprehendidos. Ésta lógica premiaba o castigaba en base al (in)cumplimiento de un "piso mínimo” de detenciones, cuya evidencia más clara es la condena al ex comisario Pablo Marques por propiciar detenciones ilegales¹⁴.

En este marco, a fines de noviembre de 2011 asomó en la agenda gubernamental la revisión del CF. La Legislatura Unicameral creó la “Comisión Especial para el Estudio, Análisis, Modernización y Reforma del Código de Faltas de la Provincia de Córdoba”, integrada por los presidentes de todos los bloques y autores de proyectos de ley para estudiar las potenciales modificaciones al Código de Faltas.

En un contexto de múltiples cuestionamientos por afectación de los derechos humanos, tiene lugar la presentación de un Habeas Corpus colectivo y preventivo para poner freno a las detenciones arbitrarias en distintos barrios de la ciudad de Córdoba¹⁵. También, numerosas organizaciones sociales y políticas fueron publicando instructivos para actuar frente a procedimientos policiales, a la vez que se sostuvieron movilizaciones en las calles.

La reforma del CF, tuvo asidero en lapropuesta que presentó el oficialismo de un Código de Convivencia Ciudadana, el cual fue sometido a una audiencia pública, a la que concurrieron 61 organizaciones sociales. Del total, 60 se opusieron al proyecto.¹⁶

¹³ En el año 2011 las detenciones alcanzaron la cifra de 73100, lo que representa un aumento del 715% respecto al año 2005 (Brocca et al. 2014).

¹⁴ Ver en: <http://diaadia.viapais.com.ar/policiales/condenan-al-comisario-marquez-3-anos-de-prision>

¹⁵ Ante esto, el juez Reinaldi pidió a la Policía de Córdoba un informe sobre la cantidad, nombre de las personas y motivo por el que fueron arrestadas De los 448 detenidos, 109 fueron menores y muy pocos permanecieron detenidos por delitos. Portal de Noticias Cba24N 20/05/2015

<http://www.cba24n.com.ar/content/dan-lugar-al-habeas-corpus-formulado-contra-razias-policiales>

¹⁶ La Voz del Interior, 11/12/2014 <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/criticas-la-reforma-del-codigo-de-faltas-en-la-audiencia-publica>

Un año después y al mes de dejar la gobernación en manos de Juan Schiaretti, el nuevo CCC se aprueba. Creemos que este nuevo código, conlleva modificaciones que merecen ser analizadas en profundidad. A continuación presentamos un resumen del estudio hecho al respecto

2. b. Lo legal en la mira: nuevos derechos y grietas

En lo que refiere al análisis del CCC en particular, ubicamos, en primer lugar, una serie de cambios significativos en el espíritu general del código, en un alejamiento de un lenguaje punitivista. A su vez, se observa la disminución general de la duración de las penas (ninguna puede superar los 3 días, cuando antes existían penas de hasta 60 días) y la incorporación formal del “trabajo comunitario”. A esto se suma, el hincapié en la necesidad de reparar daños o retribuir a la sociedad por los daños causados, antes inexistente.

Entre las modificaciones más puntuales destacamos que se derogó la figura de prostitución escandalosa, y la de mendicidad. El merodeo, la figura que más se había criticado del código anterior, también se modifica: el merodeo rural se mantiene igual, y al merodeo urbano se lo cambió por “Conducta sospechosa” y ha sido delimitado conceptualmente. Sin embargo, consideramos que algunas delimitaciones como: (a) Escalando cercas, verjas, tapias o techos o mostrando signos de haberlo hecho o intentado y; e) persiguiendo de una manera persistente y ostensible a un transeúnte sin una razón atendible” (Ley N° 10326, 2016, Art. 70), conservan márgenes de ambigüedad que posibilitan la discrecionalidad a la hora del arresto. De este modo, vemos cómo, si bien varias de las figuras han sido eliminadas, existe la posibilidad de que prácticas similares sean encauzadas a través de nuevos artículos.

A pesar de ello, creemos que los avances más importantes en términos de derechos estipulados por el CCC están vinculados con los nuevos procedimientos ante las detenciones. En primer lugar, el código asegura una asistencia letrada al contraventor. A su vez, la autoridad competente para juzgar la contravención se modificó diametralmente: en la actualidad son los ayudantes fiscales, (o donde no los hubiere los Jueces de Paz Legos de Campaña) los encargados de conocer y juzgar las infracciones. Y los jueces de

faltas, juez de control, o el juez letrado más próximo los responsables de la revisión judicial.

En otra sintonía, consideramos que uno de los cambios más notorio de este nuevo código tiene que ver con la detención preventiva. A través de éste se restringe a ocho las horas máximas que un sujeto puede permanecer detenido de manera preventiva, en contraposición a los 3 días que estipulaba el CF. En un plazo de 20 días desde que la autoridad competente entrega el sumario al juez correspondiente, se debe hacer una audiencia de revisión judicial donde esté presente el infractor, su abogado defensor y la autoridad de juzgamiento competente.

En resumen, la modificación del código da cuenta de una significativa complejización del procedimiento de detención en comparación con el código anterior. Sin embargo observamos cómo, si bien el nuevo CCC implica avances en materia de derechos con relación al CF, su implementación sigue en tensión con las garantías constitucionales vigentes en nuestro país. Ésto siempre que comprendamos que un cambio normativo, no implica de forma lineal una aplicación acorde a los nuevos marcos regulatorios, en donde los agentes institucionales tienen márgenes de actuación importantes.

2. c. Pensando las prácticas policiales

Las tensiones entre legalidad, políticas de seguridad y prácticas policiales representan un punto crucial al analizar el impacto de la implementación del CCC. En este sentido, insistimos en que el cambio de legislación representa sólo una de las aristas que influyen en las prácticas policiales. Retomando la relación expuesta, que liga estas prácticas a la discrecionalidad y a la criminalización de la pobreza, es que resaltamos que un cambio de paradigma requiere modificaciones integrales de las políticas de seguridad en su conjunto. Debemos tener en cuenta, por un lado, que las prácticas y responsabilidades policiales exceden ampliamente lo referido a lo contravencional y, por el otro, que existe una conjugación compleja entre políticas criminales, políticas penales y políticas de prevención (Sozzo, 1998).

Las consecuencias que de aquí se desprenden son dignas de atención, en tanto que de estos factores dependerá la garantía o vulneración de una serie de derechos. En primer lugar, en lo que respecta a las capacitaciones que reciben los policías encargados de la aplicación del código, hemos advertido la existencia de una suerte de "protocolo

informal" de implementación que no se desprende necesariamente del código en sí. Con esto nos referimos a un saber impartido desde la propia institución policial que pretende dar respuestas prácticas en torno a, por ejemplo, qué artículos son de instrucción privada y cuáles de oficio, a cuáles les corresponde aprehendidos, a cuáles secuestros de bienes, etc. Esto gesta un modo estructurado de comprensión de la puesta en práctica del código que se articula con saberes-prácticos que se juegan "en la calle", y funcionan a través de una lógica determinada que media entre los marcos legales vigentes y las prácticas en cuestión.

En segundo lugar, destacamos que, en el discurso policial, la garantía de una mayor cantidad de derechos para los contraventores pareciera estar vinculada a las limitaciones al accionar policial antes inexistentes. Un ejemplo de ello es el hecho de que ahora la policía no tiene un ámbito - el contravencional- reservado de manera exclusiva para sí, ya que a partir del nuevo CCC el proceso de juzgamiento está en manos de los ayudantes fiscales, pertenecientes al poder judicial. Podríamos decir, entonces, que ciertos derechos de la ciudadanía son posibilitados por una mayor restricción a los ámbitos de arbitrariedad policial.

No obstante lo dicho, existen resistencias a los cambios implementados en el CCC. De este modo, suponemos que la policía puede buscar rendijas que le permitan reproducir prácticas que, si bien estaban habilitadas e incentivadas por el código anterior, pueden tener continuidad con el actual. Encontramos, por ende, la falta de injerencia civil en la mayoría de las capacitaciones como un punto crucial para considerar la reproducción de prácticas punitivas con nuevas legislaciones.

Ya en otro nivel de análisis, es necesario tener en cuenta que la implementación del CCC se está dando -aún hoy- sobre la marcha. El Código se publica en el boletín oficial solo 5 días antes de entrar en vigencia, lo que no da tiempo a que una serie de mecanismos institucionales se instrumenten correctamente. Esto puede evidenciarse en que, ni los policías encargados de aplicar las figuras contravencionales ni las autoridades de su juzgamiento recibieron a tiempo las capacitaciones correspondientes; los abogados que comprenden la defensoría pública están trabajando sin preparación previa¹⁷ y los protocolos de acción de la policía aún no fueron publicados oficialmente.

¹⁷ La Defensoría Pública se constituye recién el 21 de Abril, es decir, 20 días después del comienzo de la implementación del CCC.

Sin embargo, a pesar de estos inconvenientes, encontramos que desde el 1 de Abril, día en el que CCC entra en vigencia, y el 30 de noviembre del año pasado se han registrado 8.651 detenidos. Las autoridades proyectan que, en 365 días, deben haberse registrado 12.888 capturas. Estos números, que si bien corresponden apenas al primer año de puesta en funcionamiento del código, muestran una drástica reducción en la cantidad de detenciones, ya que significaría una disminución del 82 por ciento si se la compara con los 73.100 que fueron capturados en 2011 con el Código de Faltas¹⁸.

En base a todo lo expuesto, quedó en evidencia que a la crisis de gobernabilidad policial del 2013, no se le pudo seguir haciendo frente con meros cambios de cúpulas policiales y recrudescimiento del punitivismo. Consideramos que este cambio de código fue, para el gobierno de la seguridad, una demostración de intenciones de cambio dentro del sistema legal que sostiene las prácticas policiales más cotidianas y cuestionadas por la ciudadanía. Concebimos que un cambio en el código contravencional que habilita y define una gran parte de las prácticas policiales, tiene efectos sobre el modo en que estas se llevan a cabo. No obstante, el código no determina completamente las prácticas realizadas en su marco sino que opera como reglas de juego que son re-interpretadas y apropiadas por los agentes que dentro de ellas tienen márgenes de acción, y que las racionalizan a partir de un momento subjetivo estructurado. (Carbajo, Cabrera, Hernández, 2013). Volvemos a insistir entonces en que, un cambio en estas “reglas de juego” no anula el espacio de discrecionalidad (ya que siempre hay lugar para la interpretación en la aplicación) pero sí puede desplazar el lugar a partir de cual estos policías realizan sus prácticas, y su contexto institucional.

Reflexiones finales

La ponencia pretendió resumir un análisis de las estrategias de prevención del delito desplegadas por el Estado provincial, su recepción por parte de la ciudadanía y la policía. Cada política pone en juego estrategias e intervenciones particulares para abordar y gestionar el conflicto, que pueden implicar, según el periodo y la política social predominante, tácticas de prevención del delito de corte más situacional, social o comunitaria, siguiendo la clasificación que realiza Sozzo (1998). A su vez, como hemos

¹⁸ Datos provenientes del informe general de Gestión Contravencional del año 2016 del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Córdoba. Ver también en La Voz del Interior 03/04/2017 <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/dicen-que-bajo-82-la-cifra-de-detenidos-por-contravenciones>

visto, cada táctica de prevención adoptada implica un tipo de participación ciudadana, intervención policial e importancia de la misma diferenciada para su puesta en marcha.

Si bien la policía es una institución estatal, y por ende subordinada al gobierno provincial, también es un factor de poder. Es una institución que tiene una historicidad, en cuyo derrotero ha sedimentado prácticas que pueden observarse detenidamente. Por otra parte, el nivel de autonomía que el gobierno de la seguridad otorga a la institución también es clave. Ya que el Estado puede tener el control y la decisión en el diseño de políticas. En otras palabras, la vinculación que se pueda establecer entre dirigencia política y policía (Sain, 2015) que puede variar entre una injerencia más civil de control de la policía, a una policía más autogobernada, es también algo que se refleja en políticas públicas concretas, en donde las problematizaciones y disputas intra-burocráticas de los actores terminan cristalizadas.

Como hemos visto, la misma policía, a través de la continuidad de políticas que le dan autonomía, ha sedimentado prácticas difíciles, pero no imposibles, de reformar. El caso de estudio del cambio entre CF y CCC es ilustrativo de cómo estas prácticas pueden mantenerse o reformarse a través de la modificación de políticas públicas. En este sentido, entendemos que el nuevo CCC implica una serie de avances en términos de derechos con relación al anterior CF. Sin embargo, no perdemos de vista la centralidad que en el campo de las prácticas policiales tienen las distancias que éstas van estableciendo, tanto con las regulaciones legales, como con los mandatos de las cúpulas y las exigencias de la sociedad civil.

Bibliografía

- Alda, Erik y Beliz, Gustavo ed. (2007) ¿Cuál es la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Brocca, Magdalena, Crisafulli, Lucas, Morales, Susana, & Plaza, Valeria (2014), Policía, seguridad y CF. En Bonafé, Lucía (et al.) Informe Provincial 2014 Mirar tras los muros. Situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Córdoba. Córdoba, Argentina: Editorial de la UNC.
- Castro, Julián, Castro, Natalia Sofía y Goldin, Deborah (2016). De prácticas policiales y legalidades: una aproximación a pensar la policía de Córdoba y el nuevo Código de Convivencia Ciudadana. Villa María: Universidad Nacional de Villa María, Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá" Repositorio Institucional - http://catalogo.unvm.edu.ar/doc_num.php?explnum_id=906
- Carbajo, M., Zanotti, A., Durán, N. C., Hernández, A., & Rodríguez, F. (2016). Políticas de seguridad en Córdoba: el campo estatal y sus intervenciones frente a diferentes conflictividades sociales. Raigal, (1), 113-119.
- Carbajo, Mariana, Cabrera, Nicolás & Hernández, Andrés (2013), Código de Faltas y moralidad policial: detenciones arbitrarias en la provincia de Córdoba desde la perspectiva policial. Ponencia presentada en XIV Congreso Nacional y IV Latinoamericano de Sociología Jurídica. Recuperado de https://attachment.fsbx.com/file_download.php?id=1484560835097113&eid=ASutdDIQtQ0HGS9M_RiwOS3NTkBTmVB69xIFWmyrroYVwusbOLfvz5LhSUVa_6rlP94&inline=1&ext=1409607903&hash=AStC9XX1NJy1oXJJ
- Cebrero, Waldo (2015, 28 de Mayo). Ex policía cordobés acusado de ordenar detenciones ilegales rompe el silencio. Cosecha Roja. Recuperado de: <http://cosecharoja.org/ex-policia-cordobes-acusado-de-ordenar-detenciones-ilegales-rompe-el-silencio/>
- Dammert, L. (2007). *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina* (Vol. 2). Flacso-Sede Ecuador.
- Font, E. (2007) Transformaciones en el Gobierno de la Seguridad Ciudadana Implicancias para la Formación Policial en la República Argentina. Cuadernos de Seguridad. N° 4. Consejo de Seguridad Interior.
- Garland, David (2005) La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea, Gedisa, Barcelona.

- Hathazy, Paul (2013) (Re) Militarización policial en Argentina: Entre luchas burocráticas y lógicas políticas. Ponencia presentada en XIV Congreso Nacional y Latinoamericano de Sociología Jurídica. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-UNC y Sociedad Argentina de Sociología Jurídica. Córdoba, Octubre.
- Kessler. Gabriel (2009), El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Monjardet, Dominique (2010) Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Plaza Schaefer, Valeria Y Morales, Susana (2013), Seguridad Y Democracia: tensiones de origen. Aportes al análisis de la política de seguridad en la provincia de Córdoba. En Revista Estudios, N° 29, enero- junio 2013, p. 111-131.
- Sain, M. F. (2003). Seguridad, democracia y reforma de la organización policial en la Argentina. Condiciones institucionales, problemática delictiva y dilemas políticos.
- Sain, Marcelo (2015), El leviatán azul: policía y política en Argentina. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Selmini, R. (2009). La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (6), 41-57.
- Sozzo, Máximo (1999) ¿Hacia la superación de la táctica de la sospecha? Notas sobre Prevención del Delito e Institución Policial. En CELS/CET: Detenciones, Facultades y Prácticas Policiales en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Pavarini, M. (2009). *Castigar al enemigo: criminalidad, exclusión e inseguridad* (Vol. 8). Flacso-Sede Ecuador.
- Programa de ética y teoría política (2015). Observaciones al proyecto de CCC de la Provincia de Córdoba 2015. Recuperado de: <https://deepolitica.files.wordpress.com/2015/12/observaciones-codigo-de-convivencia.pdf>
- Wacquant (2000) Las cárceles de la miseria. Manantial, Buenos Aires