

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE 12 FEB 2020

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

Recibido 8:45

Exp. N° 37474 C.D.

Modificación de la Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe (Ley n°7395)

Artículo 1°: Modifíquese el Artículo 8 del Capítulo 11 de la Ley n° 7395 (Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe), el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 8 - La función de policía de seguridad consiste esencialmente en el mantenimiento del orden público, la preservación de la seguridad pública y la prevención del delito. En el desempeño de dicha función, el personal de la policía provincial respetará y protegerá la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas.

Artículo 2°: Modifíquese el Artículo 9 del Capítulo 11 de la Ley n° 7395 (Ley Orgánica de la Policía de la provincia de Santa Fe), el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 9 - A los fines del artículo anterior, corresponde a la policía provincial:

- a) Evitar la comisión de hechos delictivos o contravencionales.
- b) Hacer cesar tales hechos cuando han sido ejecutados o han tenido comienzo de ejecución.
- c) Impedir que los hechos delictivos tentados o cometidos produzcan consecuencias delictivas ulteriores.
- d) Llevar a cabo acciones de vigilancia y protección en eventos, lugares y manifestaciones públicas; reuniones deportivas y de esparcimiento, frente a actividades y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública.
- e) Proveer a la seguridad de los bienes del Estado y de las personas que se encuentran al servicio del mismo.
- f) Proveer la custodia policial del gobernador de la Provincia, adoptando por sí, todas las medidas de seguridad que sean necesarias.
- g) Defender las personas y la propiedad amenazadas de peligro inminente, en casos de incendio, inundación, explosión u otros estragos.
- h) Asegurar el orden de las elecciones nacionales, provinciales y municipales y la custodia de los comicios, conforme a las respectivas disposiciones.
- i) Regular y controlar el tránsito público y aplicar las disposiciones que lo rigen.

Adoptar disposiciones transitorias cuando circunstancias de orden y seguridad pública lo impongan.

j) Intervenir, mediante el control respectivo, en la venta, tenencia, portación, transporte y demás actos que se relacionen con armas y explosivos, fiscalizando el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones respectivas. Otorgar permisos para la adquisición y portación de armas de uso civil, en los casos que la ley y reglamentos determinen.

k) Recoger las cosas pérdidas o abandonadas y proceder con ellas de acuerdo con lo dispuesto por el Código Civil y leyes complementarias en la materia.

l) Proveer servicios de policía adicional dentro de su jurisdicción, en los casos y forma que determina la reglamentación.

m) Proteger a los menores de edad y toda persona discapacitada, que padeciera sufrimiento por o en su salud mental o en situación de calle, promoviendo la intervención de los organismos a quienes corresponda su asistencia y protección social.

n) Las previstas en el artículo 268 de la Ley N° 12734 (Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe)

Artículo 3°: Deróguese el inciso e del Artículo 10 de la Ley n° 7395 (Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe).

Artículo 4°: Deróguese el actual inciso i del Artículo 10 de la Ley n° 7395 (Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe) y reglamentaciones respectivas, e incorpórese en su lugar el siguiente:

"i) Identificar a las personas cuya identidad resulte dudosa y sea necesario esclarecerla, mediante un sistema que no implique el traslado a la dependencia policial.

Artículo 5°: Modifíquese el Artículo 10 bis de la Ley n° 7395 (Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe), el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 10 bis - Salvo los casos previstos por el Código de Procedimiento Penal, la Policía no podrá detener o restringir la libertad corporal de las personas sino por orden de la autoridad competente."

Artículo 6°: El Poder Ejecutivo Provincial, a través del Ministerio de Seguridad, reglamentará el artículo 10 inciso i en el plazo de un año desde la promulgación de la misma.

Artículo 7°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.


CARLOS DEL FRADE
DIPUTADO PROVINCIAL

FUNDAMENTOS:

Señor Presidente:

El proyecto modifica los artículos 8, 9, 1q Y 10bis de la Ley Orgánica de la Policía Provincial (Ley nº 7395) del año 1975 -y sumodificatoria Ley 11.516 del año 1997-, bajo la consideración de que resulta imperioso adecuarla a nuestra Constitución Provincial, a la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos vigentes. En términos generales, las modificaciones e incorporaciones propuestas se dirigen a inscribir a la Ley Orgánica en el marco de la concepción de la Seguridad Democrática, a saber, un paradigma de la seguridad respetuoso de los derechos humanos, las garantías constitucionales y el ordenamiento institucional democrático.

Primeramente, al respecto del artículo 8, en el cual se establece la función primordial de la policía provincial -que consiste esencialmente en el mantenimiento del orden público, la preservación de la seguridad pública y la prevención del delito-, se añade a continuación que: "En el desempeño de dicha función, el personal de la policía provincial respetará y protegerá la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas". Incorporación que recupera lo dispuesto en el artículo 2 del "Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979.

En cuanto a los artículos 9 y 10, referidos respectivamente a las funciones y atribuciones de la Policía Provincial, se pretende modificar la redacción de los mismos, con el objetivo de dotarlos de mayor precisión y especificidad acotando los márgenes para la discrecionalidad. Ello, dado que, tal como se señala en el informe del Ministerio de Seguridad de la Nación titulado "Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza" (2011), en estos artículos "se utilizan conceptos amplios, imprecisos y/o ambiguos, tales como "perturbación", "normalidad del acto", "buenas costumbres", "personas habitualmente dedicadas", "actividad que la policía debe prevenir y reprimir", que pueden, mediante una interpretación laxa, servir de sustento legal para un ejercicio abusivo de la discrecionalidad en el manejo de la autoridad y en el uso de la coerción/fuerza, así como amparar intervenciones policiales ilegales".

Es así que, respecto al artículo 9, se eliminaron los incisos que adolecen de dicha vaguedad conceptual (incisos a, c, e, f, k, I Y p) incorporando en su lugar funciones centradas en los hechos delictivos o contravencionales formalmente establecidos, siendo éstos los habilitantes del accionar policial (ya sea para evitar su comisión; hacerlos cesar cuando han sido ejecutados o han tenido comienzo de ejecución; o impedir que los hechos delictivos tentados o cometidos produzcan consecuencias delictivas ulteriores). Estas modificaciones quedaron condensadas en el presente proyecto en los incisos a, b, c y d. Por otro lado, se elimina el inciso j referido a la función de "policía de seguridad de los menores" dirigida a "impedir su vagancia" entendiendo que alude a una concepción tutelar que contraría el paradigma

de la protección integral de la niñez y adolescencia, actualmente en vigencia a nivel nacional y provincial.

Asimismo, con respecto a los actuales incisos 11 y ñ, los cuales aluden a la protección de "dementes" y "desvalidos o incapaces", se los integró en el inciso k del presente proyecto, delimitando más claramente a los destinatarios de la protección (puntualmente: menores de edad, toda persona discapacitada, que padeciera sufrimiento por o en su salud mental o en situación de calle) a la vez que aggiornando la redacción a la terminología actual.

Además, se incorpora un inciso específico que integra las funciones previstas en el artículo 268 de la Ley Nº 12.734 (Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe).

Finalmente, respecto a este artículo, permanecen inalterados (o con mínimas alteraciones de escritura) los incisos referidos a las funciones de custodia policial del gobernador; provisión a la seguridad de bienes y personas al servicio del Estado; defensa en casos de incendio, intimidación y otros estragos; custodia de los comicios; regulación y control del tránsito público; control de la venta, tenencia, portación, transporte y demás actos relacionados con armas y explosivos; recolección de cosas perdidas o abandonadas; y provisión de servicios de policía adicional. Éstos están integrados en los incisos e a 1.

En lo que respecta al artículo 10, se emprenden tres modificaciones. Por un lado, se deroga el inciso c, el cual dota a la policía provincial de la atribución de "vigilar, 1 Regulación y control del uso policial de la coerción y la Fuerza en Argentina / Cecilia Ales (y otros); coordinado por Cecilia Ales. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011, pág. 77. registrar y calificar a las personas habitualmente dedicadas a una actividad que la policía deba prevenir y reprimir". La derogación se fundamenta no sólo en la escasa precisión conceptual sino más aún en que promover la vigilancia, registro y calificación de personas "habitualmente dedicadas" a actividades que la policía debe reprimir, es una atribución que entra en tensión con los principios básicos de , -un Estado de Derecho, especialmente con el, principio de inocencia. Se trata, por el contrario, de una atribución más cercana a la llamada perspectiva penal del "Derecho de autor" centrada en las características de las personas, que del "Derecho de acto" centrado en la evaluación de acciones concretas en base a tipos legales.

En este mismo sentido, se elimina la facultad de "organizar registros de vecindad" (inciso i), los cuales, si bien de algún modo están fácticamente derogados desde el traspaso a autoridades civiles del otorgamiento de certificados de vecindad (o domicilio), constituyen un anacronismo que remonta al siglo XIX cuando fueron ideados para el control y clasificación de la población en categorías morales.

Finalmente, el proyecto incorpora (en reemplazo del inciso i) la atribución policial para "Identificar a las personas cuya identidad resulte dudosa y sea

necesario esclarecerla, mediante un sistema que no implique el traslado a la dependencia policial".

Esta incorporación va de la mano de la modificación ulterior que se propone del artículo 10 bis, dirigida a poner fin a la facultad de detener personas por averiguación de identidad o antecedentes.

Recuperamos en estos dos últimos puntos, la iniciativa presentada por el entonces Diputado Eduardo Toniolli en el año 2012 (Exp. N° 26007) Y nuevamente en el 2014 (Exp. N° 28918), sin resultado favorable. Como se indicaba en estos proyectos, la introducción de estas modificaciones posibilitaría un relevante avance en materia de seguridad ciudadana tornando más eficiente y ágil el accionar policial sin vulnerar derechos individuales tan importantes para el sistema democrático y el Estado de derecho, como la libertad corporal.

Es así que, el presente proyecto elimina la figura de la detención por averiguación de antecedentes o de identidad, y propone reemplazarlo por un sistema con el cual pueda determinarse con inmediatez si se trata o no de una persona con pedido de captura. Dicho sistema -si bien se deja a consideración del Poder Ejecutivo la determinación del mismo- podría ser de reconocimiento de huella dactilar o cualquier otro medio tecnológico. De allí que, la incorporación de tecnología permitiría llegar al mismo fin (la identificación de la persona), sin necesidad de privarla de su libertad en una dependencia policial.

La Ley n° 7.395 fue modificada en el año 1997 (mediante la Ley n° 11.516), eliminándose el Inciso b del Artículo 10, que permitía la detención por averiguación de antecedentes durante un lapso de veinticuatro horas; e incorporándose el Artículo 10bis con el siguiente texto: "La policía no podrá detener o restringir la libertad corporal de las personas, sino por orden de autoridad competente. Sólo cuando hubiere sospecha o indicios ciertos respecto de personas, que pudieran relacionarse con la preparación de un hecho ilícito, podrán ser demorados en el lugar o dependencia policial hasta tanto se constate su identidad. En este caso, a demora no podrá exceder las seis horas corridas y en el transcurso de las cuales, los que sean trasladados a dependencias policiales, no podrán ser alojados en lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones y tendrán derecho a hacer una llamada telefónica tendiente a plantear su situación y a los fines de colaborar en su individualización de identidad personal. En la primera actuación policial se impondrá a la persona demorada de sus derechos y garantías, no será incomunicada y se labrará de inmediato, un acta".

No obstante estas delimitaciones, cabe recordar que el actual Artículo 10 bis de la Ley N° 7.395 es de polémica constitucionalidad ya que entra en tensión con el Artículo 18 de la Constitución Nacional, el Artículo 7 de la Convención Americana de DDHH, el Artículo 9 del Pacto de Derecho Civiles y Políticos y el Artículo 9 de la Constitución Provincial. Ello, debido a que la

detención' para averiguación de antecedentes o de identidad vulnera el derecho a la libertad no habiendo una correspondencia razonable entre el fin buscado y el medio empleado.

A ello se suman los innumerables hechos de violencia institucional que se suceden en el marco de este tipo de detenciones, las cuales vale la pena advertir, quedan mayormente por fuera del control judicial en tanto no dan lugar a la apertura de expedientes judiciales. Es así que, las detenciones por averiguación de antecedentes de escasa "efectividad" el) términos del control del delito, son a la vez oportunidades primordiales para el despliegue de prácticas policiales de hostigamiento y tortura.

De modo que, la imperiosa necesidad de eliminar la figura de la detención por averiguación de identidad o antecedentes se deriva también del preocupante estado de situación provincial sobre la problemática de la violencia institucional. Al respecto, el Registro Provincial de Casos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes, Abuso Policial y Malas Prácticas y demás afectaciones de Derechos Humanos, en su último informe correspondiente al año 2015, ha registrado un total provincial anual de 503 víctimas de violaciones a los derechos humanos, de las cuales el 95% son varones y el 5% mujeres.

El grupo de edad que presenta mayor porcentaje de víctimas de violencia institucional es el de 19 a 23 años y el de 24 a 28 años. Ambos grupos alcanzan el 52% de la población total. La mayor proporción de las víctimas ha completado el nivel primario como máximo nivel educativo (33%), y le siguen quienes no han completado sus estudios secundarios (31%).

Si bien la mayor proporción de hechos se dan en la vía pública (49%), un elevado porcentaje sucede en la comisaría (36 %). Las agresiones físicas representan el 69 % de las agresiones, seguida de las agresiones psicológicas 16% y otras afectaciones a los DDHH (15%), como el armado de causas; la falta de atención médica, odontológica u otorgamiento de medicamentos. En algunos casos se combinan los tres tipos de agresiones: físicas, psicológicas y otras afectaciones a los DDHH.

El personal de comisaría presenta la mayor cantidad de menciones (52%), seguido por el comando radioeléctrico (27%).

El SPPDP concluye que "el ejercicio de las prácticas de violencia institucional es selectivo. La dinámica institucional de las distintas agencias de seguridad está orientado sobre cierto tipo de población. Esta selectividad responde a criterios etarios, educativos, económicos y también se manifiesta en determinadas zonas geográficas, caracterizadas por la precariedad, la pobreza y la exclusión social. La mayor concentración de casos descriptos se dan en territorios marcados por la pobreza, y los casos denunciados en territorios de nivel socioeconómico alto responden a los patrones de selectividad centrado en el perfil: varón, joven de nivel socioeconómico bajo".

A su vez, manifiesta: "existe una identidad cultural institucional en las agencias de seguridad estatal que se manifiesta en distintas regularidades encontradas. Se han podido constatar al interior de cada una de las fuerzas de seguridad del Estado patrones de regularidad y sistematicidad. Estos patrones de regularidad se hacen visibles en los tipos de violencia - hechos de tortura- en relación a distintas áreas de las fuerzas policiales y del resto de las fuerzas de seguridad como la gendarmería o el servicio penitenciario. Asimismo, al interior de una misma fuerza, como la policía, estas regularidades se mantienen en distintos territorios. Las prácticas de tortura son similares en una comisaría céntrica, como periférica y (...) las mismas prácticas se repiten en comisarías de Rosario y ciudades más pequeñas y alejadas. Esto habla claramente de 'la configuración de una cultura institucional que atraviesa no sólo la policía, sino todas las fuerzas de seguridad'".

Las historias de hostigamiento y tortura constituyen una realidad cotidiana para los y las jóvenes de las barriadas populares. Vale la pena destacar el caso de Franco Casco, de 20 años, quien fue víctima de desaparición forzada y asesinado en octubre de 2014. Franco había llegado desde Buenos Aires para visitar a su familia de Rosario. Estuvo algunos días en la ciudad y cuando tenía que volver a Buenos Aires, el 6 de octubre de 2014, fue detenido por la policía de la Comisaría 7ma. Una detención sin mayores motivos que la "averiguación de su identidad y antecedentes". Policías de la comisaría, fiscales y funcionarios del gobierno provincial aseguraron rápidamente que Franco había sido liberado y que se lo había visto deambulando por la calle. Pero su cadáver apareció veinte días después en el río Paraná. La causa se tramita en el fuero federal bajo la figura de desaparición forzada de persona. Todavía no hay policías imputados pero todo apunta a la responsabilidad del personal de la 7ma.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que el análisis de efectividad que la policía realiza respecto al propio accionar, y mediante el cual el Estado evalúa la eficacia de esta fuerza, se construye en base a estadísticas, de las cuales el número de detenciones es un dato central en la evaluación del correcto cumplimiento de funciones. Así presentar un índice alto de detenciones permite construir la imagen de cierto dinamismo en el desarrollo de tareas que, en primer lugar no es sinónimo de prevención efectiva del delito, y en segundo lugar, termina induciendo a detenciones arbitrarias de un amplio número de ciudadanos, especialmente de aquellos que, por su situación social, presentan un acceso menor a ciertos recursos materiales, y a veces simbólicos, para la defensa de sus derechos. Más aún, en base a este mecanismo suelen llevarse a cabo las denominadas "razzias" mediante las cuales se detiene a un numeroso conjunto de personas, en general jóvenes, y que han devenido en intolerables abusos por parte de la fuerza policial.

Esta realidad es percibida y forma parte de la cotidianeidad de muchos santafesinos y santafesinas. En los barrios populares, en los recitales, en

las canchas de fútbol, en general aportando mediante esta práctica a la construcción de un discurso y un accionar tendiente a criminalizar a la juventud y a los sectores populares. Resulta imperioso que el Estado provincial emprenda un proceso de reflexión y reformulación en tomo a las políticas para la prevención del delito, analizando si son realmente efectivos los mecanismos vigentes, y en su defecto que contenido y direccionalidad deben asumir estas políticas en la concreción de dicho objetivo.

Por todas las razones expuestas es que solicitamos el tratamiento y aprobación del presente proyecto.



CARLOS DEL PRADO
DIPUTADO PROVINCIAL