

## ¿Qué hay de nuevo en las Unidades de Policía de Prevención Local?

*¿What's new in the Unidades de Policía de Prevención Local?*

Recibido: 15/10/2016

Aceptado: 22/11/2016

---

*Mariana Da Silva Lorenz*

CONICET- Universidad de Buenos Aires, Argentina  
marianalorenz@hotmail.com

*Ornela Pugliese*

Universidad de Buenos Aires, Argentina  
opugliese@hotmail.com

### Resumen

En el presente trabajo pretendemos indagar sobre dos aspectos relacionados con el surgimiento de las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL). En primer lugar, algunas características que quienes se encuentran a cargo de esta iniciativa securitaria consideran como novedosas respecto de las preexistentes. En segunda instancia, abordaremos las diferencias y similitudes que podemos encontrar entre las UPPL —en particular la del Municipio de Avellaneda— y las fuerzas de seguridad tradicionales —tomaremos aquí fundamentalmente el caso de la Policía Federal Argentina (PFA).

Las consideraciones vertidas en este artículo son producto de un trabajo de campo que consistió en entrevistas con oficiales de la UPPL del Municipio de Avellaneda, un relevamiento, lectura y análisis de la normativa que regula a esta institución, como también documentos y comunicaciones oficiales del Municipio. Para realizar la comparación con las fuerzas de seguridad tradicionales nos valimos de los hallazgos de la investigación realizada para la tesis doctoral de Mariana Lorenz.

### Abstract

In the present work we intend to investigate two aspects related to the emergence of the Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL). Firstly, some characteristics that those in charge of this security initiative consider as novel with respect to the pre-existing ones. In the second instance, we will address the differences and similarities that we can find between the UPPL —in particular that of the Municipio of Avellaneda— and the traditional security forces —here we will mainly take the case of the Policía Federal Argentina (PFA).

The considerations set forth in this article are the product of a field work carried out jointly by the authors. It consisted of interviews with officials of the UPPL of the Municipio of Avellaneda, a survey, reading and analysis of the laws that regulate this institution, as well as official documents and communications of the Municipio. To make a comparison with the traditional security forces we use the findings of the research carried out for the doctoral thesis of Mariana Lorenz.

Las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL) fueron creadas el 30 de junio de 2014 por el entonces Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, a partir del Decreto N° 373 y la Resolución N° 835. El anuncio de esta medida se llevó a cabo tras un trunco debate en la Legislatura Bonaerense acerca del Proyecto de Ley para la creación de las Policías Locales, enviado el 26 de febrero del mismo año por Scioli y quien ocupaba en ese momento el cargo de Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, Alejandro Granados.

Como se establece en la Resolución, estas nuevas fuerzas de seguridad pueden desempeñarse en municipios de más de setenta mil (70.000) habitantes que decidan adherir mediante la firma de un “Convenio Específico de Conformación y Cooperación”. Dicho Convenio, a suscribirse con los Intendentes Municipales, deberá establecer “los criterios técnicos, fijar los cronogramas y plazos, acordar la asistencia técnica que se requiera, y detallar las acciones a desarrollar”<sup>1</sup>.

Las UPPL dependen orgánicamente de la Superintendencia de Seguridad Local, que funciona en el ámbito de la Secretaría de Planificación del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, la cual se encarga de coordinar y supervisar la ejecución de tareas operativas en base al “Programa Operativo de Seguridad” diseñado por cada Municipio.

Su funcionamiento está coordinado con los Intendentes, quienes eligen a sus jefes policiales y responsables logísticos. Así, en cada Municipio se conforma una mesa de Coordinación Operativa Local, encargada de diseñar y ejecutar las políticas y/o estrategias de seguridad, integrada por: el Intendente Municipal, un Coordinador Operativo y un Jefe de la UPPL.

En el presente trabajo pretendemos indagar sobre dos aspectos relacionados con el surgimiento de esta nueva fuerza de seguridad. En primer lugar, algunas características que quienes se encuentran a cargo de esta iniciativa securitaria consideran como novedosas respecto de las preexistentes. En segunda instancia, abordaremos las diferencias y similitudes que podemos encontrar entre las UPPL –en particular la del Municipio de Avellaneda– y las fuerzas de seguridad tradicionales –tomaremos aquí fundamentalmente el caso de la Policía Federal Argentina (PFA).

### Consideraciones metodológicas

Las consideraciones vertidas en este artículo son producto de un trabajo de campo realizado en conjunto por las autoras entre abril de 2016 y septiembre de 2017. En el caso de Ornela Pugliese, en el marco de la elaboración de su tesina de grado de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires (UBA), y en el de Mariana Lorenz para su proyecto de beca Posdoctoral del Consejo Nacional de

---

1 Resolución N° 835. Artículo N° 9.

Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). El mismo consistió en entrevistas con oficiales de la UPPL del Municipio de Avellaneda que se desempeñan en las distintas bases, funcionarios de la Secretaría de Seguridad del Municipio y miembros de la mesa de Coordinación Operativa Local. Asimismo, realizamos un relevamiento, lectura y análisis de la normativa que regula a esta institución, como también documentos y comunicaciones oficiales del Municipio. Incluimos entre los discursos institucionales aquellos publicados en el sitio web de la Municipalidad de Avellaneda<sup>2</sup> y el de la Secretaría de Seguridad<sup>3</sup>. Consideramos, además, todas aquellas piezas gráficas institucionales que circulan en la vía pública de la ciudad destinadas a comunicar políticas en seguridad (afiches de vía pública, folletos, carteles, banners) y periódicos locales.

Para realizar la comparación con las fuerzas de seguridad tradicionales nos valimos de los hallazgos de la investigación realizada para la tesis doctoral de Mariana Lorenz titulada “La profesión policial. Representaciones de los funcionarios de la Policía Federal Argentina acerca de su trabajo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (2003;2015). En la misma la estrategia metodológica utilizada fue de carácter cualitativa (Forni, 1992; Kornblit, 2007; Valles, 2000) y supuso una articulación de diferentes técnicas (Vasilachis de Gialdino, 1992). En primer lugar, con el objetivo de acercarnos a las representaciones de los miembros de la institución realizamos entrevistas en profundidad y semiestructuradas que, en gran parte, estuvieron enmarcadas en una estrategia de campo que implicó la asistencia a comisarías para observar y comprender las rutinas de trabajo cotidianas. En segunda instancia, nos aproximamos al objeto de estudio a través de observaciones participantes en diversas aéreas de la institución relevantes para nuestro objetivo (escuelas de formación y centros de reentrenamiento). Por último, para acceder a las representaciones institucionales, realizamos un trabajo de archivo y documental consistente en el relevamiento, lectura y análisis de la normativa vigente. Además de manuales de historia y publicaciones de la institución.

### El caso en cuestión

Analizaremos en el siguiente trabajo el caso concreto de la puesta en funcionamiento de la UPPL del Municipio de Avellaneda. Este es uno de los 135 partidos de la Provincia de Buenos Aires emplazado en lo que se conoce como el primer cordón del Área Metropolitana (Gran Buenos Aires). De acuerdo con el último censo (año 2010), en Avellaneda viven 342.677 personas. Su territorio, de 52.48 kilómetros cuadrados, se divide en siete localidades: Avellaneda Centro, Dock Sud, Gerli, Piñeyro, Sarandí,

---

2 Sitio web secretaría de Seguridad del Municipio de Avellaneda Disponible en: <http://a-seguridad.com.ar/> [Consultado: año 2017]

3 Sitio web del Municipio de Avellaneda Disponible en: <http://www.mda.gob.ar/index.php> [Consultado: año 2017]

Villa Domingo y Wilde. Se trata del primer distrito en adherir a las UPPL. El 10 de julio de 2014 en la Ciudad de La Plata el Intendente, Jorge Ferraresi, firmó junto al entonces Ministro de Seguridad Bonaerense, Alejandro Granados, el “Convenio Específico de Conformación y Cooperación”. En la actualidad 63 municipios cuentan con UPPL sumando un total de 22.000 efectivos<sup>4</sup>.

Más allá de la PFA que, como su nombre lo indica, es una fuerza federal con competencia en todo el territorio nacional, son múltiples las fuerzas de seguridad que trabajan diariamente en el territorio de Avellaneda: la Policía de la Provincia de Buenos Aires (PPBA), la Prefectura Naval Argentina (PNA) que realiza operativos de control vehicular en los accesos del Municipio, el Comando de Prevención Comunitaria (CPC)<sup>5</sup> de la PPBA y la UPPL. Las UPPL tienen como antecedente el Programa Integral de Protección Ciudadana (PIPC) lanzado en marzo de 2009 por la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner, quien anunció que dicha intervención gubernamental significaría una inversión de 400 millones de pesos en materia de seguridad a aplicarse en 42 municipios<sup>6</sup>.

Actualmente el cuerpo de la UPPL del Municipio de Avellaneda está compuesto por 560 oficiales que se encuentran bajo el mando de un Coordinador Operativo, que es un funcionario civil con título universitario en historia; un Jefe de la UPPL, un ex funcionario de la PPBA con 26 años de trayectoria en esa institución y el grado de comisario; y un subjefe, un ex principal de la PPBA con 20 años de experiencia. También cuentan con un ex funcionario de la PPBA con 25 años de servicio en esa fuerza que alcanzó el grado de capitán encargado de la parte operativa. Además desde el 2016 se crea un gabinete de coordinación, un grupo de oficiales de la UPPL, que funciona como nexo entre el Jefe y Subjefe de la UPPL y el resto de los funcionarios de la fuerza. Tanto para transmitir las órdenes y novedades de la jefatura hacia el resto del cuerpo policial como para transmitir las inquietudes o demandas de los oficiales a los jefes. Esta fuerza de seguridad cuenta con 9 bases en el Municipio: Piñeyro, Gerli, Villa Domingo, estación Avellaneda, Inflamable, Dock Sud, Wilde Centro (Onsari), Wilde Este y Avellaneda Centro (Área X). Se trata de las unidades operativas desde donde se gestiona

---

4 Datos obtenidos a través de la Secretaría de Seguridad de Avellaneda.

5 El CPC representa un sistema descentralizado que está monitoreado por el Municipio y el Ministerio de Seguridad, donde se planifica la presencia de los móviles logrando agilidad en las tareas de control y patrullaje. El mismo está a cargo de 31 móviles policiales que refuerzan las medidas de seguridad en los barrios del distrito.

6 La implementación del programa implicaba la articulación del gobierno nacional, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y los municipios, suponiendo la asunción de compromisos mutuos entre los tres niveles de gobierno. A grandes rasgos, el gobierno nacional comprometió fundamentalmente la asignación de recursos técnicos (patrulleros, cámaras de videovigilancia, GPS, botones antipánico); el gobierno local se comprometió a ejecutar el programa incorporando personal retirado de las fuerzas de seguridad y montando un Centro de Operaciones Municipal (COM) que trabaje en articulación con un cuerpo de seguridad local (generalmente llamados “guardias urbanas” o “protectores ciudadanos”); y el gobierno provincial asumió la supervisión y control de la efectiva ejecución e implementación del programa.

el dispositivo de seguridad. En cada una de las bases hay un oficial de servicio, que es el encargado de diagramar y supervisar el cumplimiento del dispositivo de seguridad que se implementa en las zonas correspondientes; un ayudante de guardia, que es quien lleva el libro de guardia donde se registran todas las novedades del servicio; y un controlador externo, que debe supervisar la tarea de quienes realizan el trabajo de prevención y conjuración del delito en la vía pública.

En la base Onsari, ubicada en la calle Fabian Onsari 549 en la localidad de Wilde, están las oficinas del Coordinador Operativo y el Jefe de la Unidad de Policía de Prevención Local y también las dependencias administrativas. Estas se dividen en cuatro oficinas: personal, judiciales, operaciones y secretaría. La oficina de personal es la encargada de todo lo relativo a los funcionarios de la UPPL: salario, apercibimientos, sanciones, licencias, presentismo y trámite de credenciales. Quienes están en la oficina de judiciales son los encargados de todos los expedientes administrativos (por faltas o sanciones al personal) y también de reunir toda la información necesaria para instruir las causas en las que intervienen funcionarios de esta fuerza local. En la oficina de operaciones se manejan las actas de servicio de los oficiales (las intervenciones), los partes urgentes, realizan estadísticas (del desempeño de cada oficial, por turnos, por quincena, mes y año), se arman los órdenes de servicio (que zonas se van a cubrir y en que horario). Toda esa información se envía al Ministerio de Seguridad de la Provincia.

### **¿Una fuerza de seguridad con características novedosas?**

Antes de comenzar es necesario destacar que el Municipio de Avellaneda asegura trabajar bajo el paradigma de seguridad democrática (González, 2003; Kessler, 2009; Verbitsky y Zaffaroni, 2012). Este paradigma busca distanciarse de los análisis más recurrentes en torno a la (in)seguridad<sup>7</sup> que la entienden consecuencia directa del incremento del delito y la violencia. Este problema es escasamente definido y suele asociarse al delito callejero y la pobreza, dejando de lado un conjunto amplio de conductas contempladas por la legislación penal que causan daños socialmente relevantes (como la violencia de género, la malversación de fondos públicos, el enriquecimiento ilícito o los delitos de tránsito) (Daroqui, 2003; Pegoraro, 1997; Rangugni, 2009 y 2010). Lo que se busca desde la perspectiva de la seguridad ciudadana es entonces desacoplar la asociación indisoluble que generalmente se plantea entre (in)seguridad, delito y pobreza.

<sup>7</sup> “Indagar la cuestión de la «inseguridad» implica, necesariamente, un replanteo crítico de su reverso constitutivo, es decir, la «seguridad». Es por ello que preferimos hablar de (in)seguridad para dar cuenta de la imposibilidad de un desencaje absoluto o, más bien, de la imbricación constitutiva que se establece entre ambos términos.” (Galvani, 2010: 14).

De acuerdo con el discurso de los miembros a cargo del área de seguridad del Municipio de Avellaneda la problemática de la (in)seguridad no se resuelve con medidas de tipo punitivo como más policías y el endurecimiento de las leyes penales, sino mediante la prevención y la participación ciudadana. De hecho, en un documento de la Secretaría de seguridad, se afirma que: “el principal objetivo es desarrollar políticas de prevención, en el marco de la seguridad democrática, tendientes a asegurar la convivencia pacífica entre los vecinos”<sup>8</sup>.

En pos de realizar una gestión desde el paradigma de la seguridad democrática, se buscan estrategias para alentar la participación comunitaria y el desarrollo de políticas inclusivas que son entendidas como una forma de gestión de la (in)seguridad. El Intendente Ferraresi, ya desde 2011 se refiere a la inclusión como “el eje fundamental de nuestro trabajo por la seguridad”<sup>9</sup>, destacando que “la inseguridad debe ser abordada desde diversas aristas que tienen que ver con la inclusión social”<sup>10</sup>. Para el Municipio, las políticas nacionales como “los planes de Urbanización de Villas y Asentamientos, la Asignación Universal por Hijo, el Programa de Inclusión Social para Cooperativas «Argentina Trabaja»”<sup>11</sup> son acciones que, en tanto inclusivas, contribuyen al fortalecimiento de la seguridad del distrito. A su vez desde el gobierno local se destacan las políticas y acciones de desarrollo social que se llevan adelante en Avellaneda abarcando diversas áreas como salud, cultura, educación, deportes y juventud, entre otros.

Además, desde el Municipio se busca subrayar el control político que se ejerce sobre la UPPL. Esto la diferenciaría de lo que sucede en el resto de las fuerzas de seguridad donde Sain (2008) ha destacado que frente al desgobierno político de los asuntos de la seguridad, la policía ha asumido esa función. Se trata de un campo de negociaciones que no está exento de tensiones. Si bien la gestión civil busca estar presente en las actividades de participación comunitaria y en todas las decisiones que se toman a nivel operativo o de formación; en general, los oficiales identifican como sus superiores a la jefatura y subjefatura policial de la UPPL y no al mando civil. Consideramos que algunas de las estrategias desplegadas por la Secretaría de Seguridad municipal para el control político de la fuerza son la intervención en el reclutamiento, la formación y la elección de los miembros de la Jefatura policial de la UPPL. También se destaca la cogestión entre el mando civil y policial de las políticas de participación comunitaria. Además de, como veremos luego, la utilización del equipamiento y tecnología para poder coordinar y centralizar las intervenciones de las diversas fuerzas de seguridad que actúan en el Municipio.

---

8 <http://a-seguridad.com.ar/> [Consultado:18/8/2017]

9 “Ferraresi: ‘La inclusión es el eje fundamental de nuestro trabajo por la inseguridad’ [en línea], en *Diario El Vigía*: 04/10/2011.

10 “Hay que recuperar la confianza entre la política y los vecinos” [en línea], en *Diario El Vigía*: 30/11/2012.

11 “Hay que recuperar la confianza entre la política y los vecinos” [en línea]. *Diario El Vigía*: 30/11/2012.

A través de entrevistas con quienes están a cargo de las políticas securitarias en Avellaneda (conducción civil y policial de la UPPL y Secretaría de Seguridad), la normativa y la revisión de los materiales publicados por el Municipio de Avellaneda como así también de artículos periodísticos de medios locales<sup>12</sup>, hemos podido identificar tres elementos que se buscan destacar como novedosos de esta fuerza de seguridad: en primer lugar esta se especializa en el abordaje de conflictos y la prevención de delitos, contravenciones y violencias manteniendo una relación de proximidad con la comunidad en la que interviene; luego su uso del equipamiento y tecnología y; por último, la formación que reciben sus funcionarios. Analizaremos cada uno de estos elementos en detalle a continuación.

### Prevención y proximidad

Respecto de la función preventiva y las características de policía de proximidad en el caso de las UPPL esto se hace evidente cuando en la Resolución que las crea se expresa que se trata de fuerzas que tienen como misión esencial: “la prevención de delitos y contravenciones, actuando con características de policía de proximidad, coordinando su actuación con los municipios y demás unidades policiales”<sup>13</sup>. En tanto, entre sus funciones figuran: “actividades de observación, patrullaje y vigilancia”, “implementar mecanismos de disuasión frente a actitudes delictivas”, “realizar tareas de análisis preventivo”, “de auxilio u orientación” y “establecer una relación estrecha con la comunidad en la labor preventiva”<sup>14</sup>. En sintonía con los planteos de Máximo Sozzo, podemos verificar que más allá de la heterogeneidad que presentan las iniciativas de los gobiernos locales en la Argentina dirigidas a la producción de seguridad frente al delito, estas se han centrado en producir: “intervenciones «ex -ante», es decir, para evitar que los hechos que la ley penal define como delitos se produzcan, actuando sobre diversos elementos de la vida social y urbana, lo que tradicionalmente se ha definido como «prevención del delito».” (Sozzo, 2009: 62).

Las policías comunitarias o de proximidad, como es el caso de las UPPL, se han creado a partir de la última década del siglo pasado con el objetivo de responder a los abusos de poder, la falta de efectividad y la desconfianza de los vecinos hacia la policía (Crawford, 1997; Dammert, 2001; Saín, 2004) A través del análisis de los discursos se evidencia que el gobierno local tiene la necesidad de presentar a esta fuerza como diferente a la policía tradicional. Tal es así que durante el acto de lanzamiento de la Policía Local, donde la primera camada de 126 cadetes comenzaba sus funciones, el Intendente Ferraresi les dice a los nuevos agentes: “Ustedes van a ser el ejemplo y mo-

12 En la mayoría de los casos estos medios reproducen las gacetillas informativas de la Secretaría de Seguridad del Municipio.

13 Resolución N° 835. Artículo N°7.

14 Resolución N° 835. Artículo N° 8.

delo a seguir de la nueva Policía, honesta, ganándose el respeto y la confianza del vecino de su ciudad”<sup>15</sup>. A su vez, días antes al egreso de esta primera promoción, el Jefe Comunal conversó con los cadetes y reforzó: “es un desafío que tenemos que asumir juntos, donde el principal objetivo es revertir la mala imagen que tiene hoy la sociedad de la policía tradicional”<sup>16</sup>. De acuerdo a lo señalado por el discurso institucional la nueva policía local, como estrategia de intervención securitaria, viene a responder a la falta de efectividad y la desconfianza de los vecinos hacia la policía. Se construye discursivamente como una fuerza autónoma y diferente respecto de la policía tradicional.

El accionar de las policías comunitarias se define por ciertos criterios: la actividad policial se planifica y lleva adelante en áreas geográficas pequeñas; el personal se radica en forma estable en ciertos espacios físicos a fines de establecer relaciones estrechas y de confianza con la comunidad y se enfoca en la resolución de problemas en materia de seguridad que afectan a los vecinos (Frühling, 2004; Dammert, 2001). En Avellaneda se buscó que la nueva fuerza de seguridad local tuviese un ámbito de acción más reducido que el del resto de las que intervienen en el territorio. En mayo de 2014 los protectores ciudadanos<sup>17</sup>, que eran parte del PIPC, pasaron a cumplir la función de dar asistencia al CPC. Este Comando cubre obligatoriamente un recorrido fijo en 30 zonas pero, al ser muy extensas, los móviles de los protectores ciudadanos refuerzan los puntos más conflictivos. Desde la Secretaría de Seguridad del Municipio sugieren que “los protectores ciudadanos y el CPC son ahora un solo dispositivo (...) Tienen una función específica que es la prevención y acudir al 911” (María, funcionaria de la Secretaría de Seguridad del Municipio, entrevista, 4/6/2015).<sup>18</sup> Por otro lado, la UPPL se encarga de cubrir las mismas zonas pero con objetivos más específicos ligados a la proximidad. Mientras que los protectores ciudadanos y el CPC trabajan únicamente con patrulleros, la Policía Local cubre objetivos más concretos (establecimientos educativos, espacios públicos, zonas comerciales, barrios y avenidas, etc.) con binomios que se trasladan a pie (caminantes) o en móviles.

15 “Scioli y Ferraresi pusieron en funciones a la Policía Local”, en *La Ciudad. El diario de Avellaneda*: 09/03/2015.

16 “La Policía Comunal estará en la calle a partir del 1º de marzo”, en *La Ciudad. El diario de Avellaneda*: 05/02/2015.

17 La conformación de un cuerpo de seguridad denominado “Protectores Ciudadanos”, es una acción que se enmarca en el Plan Integral de Protección Ciudadana (PIPC) de 2009. Los protectores ciudadanos son policías retirados. El mismo Convenio de adhesión, lo explicita en uno de sus puntos donde anuncia como acciones del PIPC la incorporación de policías retirados y efectivos de apoyo para reforzar la Jefatura y las unidades policiales del distrito y del Centro de Operaciones Municipal. Es decir que el PIPC se propone volver a la actividad a aquellos funcionarios de seguridad que no están en funciones para aumentar la cantidad de policías en la calle. Sin embargo, no cualquiera puede formar parte de este cuerpo, sino que deben ser policías retirados que cuenten con un “buen prontuario”.

18 Los nombres de las personas que aparecen a lo largo de este trabajo son ficticios. Esta decisión busca, en primer lugar, preservar la identidad de quienes nos confiaron su palabra. En segundo lugar, la identificación de cada persona se torna irrelevante y distractiva cuando el objetivo es, como en este caso, reconstruir la trama de relaciones y posiciones sociales con el objetivo de comprender el sentido que tienen las acciones en este campo específico.

Uno de los requisitos para ingresar como personal policial en la UPPL de Avellaneda es contar con domicilio real en el Municipio requerimiento que, de acuerdo con las autoridades locales, se basa en la necesidad de proximidad del policía con el vecino y su ámbito territorial de competencia. Al respecto, el ex secretario de Gobierno de Avellaneda, Pablo Vera, señaló: “son jóvenes, son vecinos de la ciudad que trabajarán con otros vecinos, lo que creemos que generará una mayor proximidad y un recambio generacional que producirá una renovación de la policía tradicional y su relación con la sociedad”<sup>19</sup>. El hecho de que se trate de funcionarios que conocen el territorio y a las personas con las que interactúan cotidianamente sería la clave, según el discurso institucional, para generar una fuerza de características novedosas.

La apelación a la comunidad está presente en los discursos desde los comienzos de la Policía Local. En julio de 2014 el Municipio pone en marcha la campaña de convocatoria para el ingreso a este nuevo cuerpo policial y utiliza como principal slogan “El Estado presente, podés ser vos”. Más adelante, en septiembre del mismo año, se lleva a cabo una segunda convocatoria, esta vez con el siguiente lema: “La seguridad también está en tus manos, tomá una lapicera e inscribite”. Ambas campañas apelan a la participación, involucramiento y compromiso de la comunidad a través del ingreso a la policía local para “solucionar” la cuestión de la (in)seguridad.

Pero en el discurso del gobierno local aquellos vecinos que no deseen incorporarse a esta fuerza de seguridad también pueden y deben comprometerse en la construcción de una ciudad más segura. En una gacetilla publicada en el sitio Web del Municipio se transcriben los dichos del intendente Ferraresi quien “se refirió a la conciencia social y a educar a la sociedad, porque con la policía sola no alcanza” y concluyó “el vecino se tiene que comprometer, tiene que salir a las calles, a plazas de su barrio. Debemos adueñarnos de los espacios públicos, porque cuanta más gente haya en las calles de Avellaneda, más segura va ser la ciudad”<sup>20</sup>.

Pero ¿cuáles serían los medios o estrategias a través de los cuales la comunidad, los vecinos, pueden involucrarse en la seguridad del Municipio en el que habitan? La participación comunitaria se canalizó, alternando momentos de mayor y menor grado de formalidad, a través de reuniones por zona de las que participan los jefes policiales (Comisarios de la PPBA y jefes de la UPPL) y funcionarios civiles locales, quienes explican a los vecinos cuál es la política de seguridad que se está implementando en el Municipio. Los funcionarios municipales destacan el hecho de que los jefes de policía no van solos a las reuniones, sino que lo hacen en compañía de miembros del gobierno local. Es fundamental para ellos la articulación del personal policial con el personal civil, en la que estos últimos deben sostener el control político sobre los primeros. A

19 Pablo Vera: “A fin de año tendremos cubierto el cupo de policías comunales y 700 cámaras de seguridad”, en *La Ciudad. El diario de Avellaneda*: 19/03/2015.

20 “Tendremos una Policía local que se ganará la confianza de los ciudadanos”, en Web del municipio de Avellaneda. Disponible en <http://www.mda.gov.ar/nota.php?idnota=1218&s=1> [consultado: 26/4/2015].

su vez, remarcan que estas instancias son mucho más productivas cuando se fomenta la participación efectiva de los vecinos, nucleados en las distintas agrupaciones comunitarias, y no “sólo se reúnen un grupo de amigos del comisario” (Héctor, Funcionario)<sup>21</sup>, como sucedía antes de que se realizaran estas reuniones.

Desde el portal de la Secretaría de Seguridad se anuncia que “ya suman más de 50 los encuentros que el Municipio viene realizando con vecinos e instituciones de Avellaneda para dialogar, proponer y reflexionar acerca de la seguridad de nuestra Ciudad”. Al mismo tiempo se asegura que “el objetivo es escuchar las problemáticas que existen en los diversos barrios y generar nuevas formas de articulación y organización que mejoren un tema sensible para la ciudadanía”<sup>22</sup>. Estas reuniones fueron el antecedente para volver a poner en funcionamiento los Foros Vecinales de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires regulados por la Ley 12.154. Durante el 2017 comenzó el proceso de conformación y ya están constituidos los de Avellaneda Centro y Wilde. Respecto al objetivo de los mismos desde la Secretaría afirman:

El objetivo del foro será efectuar diagnósticos participativos, mapas de prevención comunitarios, participar en el diseño de planes locales de seguridad, evaluar el funcionamiento y actividades de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, además de impulsar acciones de prevención y de integración de la violencia en articulación con instancias estatales. Además, podrán, a través de la Secretaría de Seguridad, formular sugerencias y propuestas, solicitar informes a los titulares de las policías, como así también diseñar y ejecutar estrategias de comunicación para compartir las acciones realizadas.<sup>23</sup>

Sozzo (2009) sostiene que son múltiples y heterogéneas las iniciativas que en los últimos años han surgido de los gobiernos locales en Argentina dirigidas a la producción de seguridad frente al delito. Entre ellas el autor destaca la “estrategia comunitaria”, aquella en la que las intervenciones realizan una apelación fuerte a la comunidad, como el espacio local en donde los problemas de seguridad frente al delito se producen y, por ende, donde deben ser enfrentados. Una de las iniciativas que se describen en el trabajo de Sozzo son precisamente reuniones en las que el gobierno municipal invita a participar instituciones de la sociedad civil, o directamente a los ciudadanos, de algún ámbito territorial acotado (zona o barrio) para discutir los problemas de seguridad. Sin embargo, algunos problemas que plantean los esquemas de este tipo son de representatividad, “pues invariablemente se produce una selección de las instituciones de la sociedad civil que participan sin quedar claro muchas veces cual es el crite-

21 Héctor, funcionario de la Secretaría de Seguridad del Municipio y autoridad civil de la UPPL, entrevista, 15/08/2016.

22 “Participación ciudadana y seguridad: nueva reunión en Dominico” 14/7/2017. Disponible en: <http://a-seguridad.com.ar/sitio-nuevo/index.php/noticias> [consultado: 26/7/2017].

23 “Se conformó el Foro de Participación Ciudadana en Seguridad de Wilde”, 7/9/2017. Disponible en: <http://agenciaelvigia.com.ar/noticia00071928.htm> [consultado: 03/10/2017].

rio que la justifica” (Sozzo, 2009: 71). En este trabajo el autor también cuestiona este tipo de iniciativas por “su frecuente carácter espasmódico, que implica la constitución de este espacio sólo cada tanto y para responder a ciertos problemas puntuales” (Sozzo, 2009: 71).

Estas reuniones pretenden ser un modo de acercarse a una gestión de la seguridad desde un paradigma democrático y mostrar que existe una gestión compartida entre autoridades civiles y policiales en cuanto a las políticas securitarias que se toman en el Municipio. Sin embargo, si desde el gobierno local se busca la participación comunitaria se hacen necesarios canales que garanticen el involucramiento de la ciudadanía de manera efectiva. Es importante tener en cuenta las pautas con las que se elegirá a los representantes de la comunidad, de modo que estén representados todos los sectores, y garantizar la periodicidad de las reuniones.

### Equipamiento y tecnología

Las herramientas tecnológicas y el equipamiento de punta ocupan un lugar central en el trabajo diario en materia de seguridad del Municipio. Cámaras de seguridad, botones antipánico y alerta, GPS, telefonía Nextel, móviles y motos de última generación, constituyen la batería de herramientas con las que trabaja la Policía Local, y la Secretaría en general. El gobierno local busca actualizarse constantemente y estar al corriente de las últimas innovaciones en materia de tecnología securitaria. En enero de 2017 se anunció que Avellaneda “es el primer Municipio que cuenta con un nuevo sistema de comunicaciones encriptadas, se trata de una tecnología de punta que mejora y protege la información que se maneja entre unidades policiales y las centrales de información”. En la página de la Secretaría de Seguridad se explica que

el nuevo sistema de comunicaciones encriptadas permite trabajar de modo seguro, ya que al proteger la información que se maneja desde el radio policial evita que bandas criminales intercepten las modulaciones policiales y estén al tanto de los movimientos de los patrulleros.<sup>24</sup>

Para comprender mejor el lugar esencial que ocupa actualmente la tecnología en la política de seguridad del Municipio resulta sumamente ilustrativo el funcionamiento del Centro de Operaciones Municipal (COM) que trabaja en relación directa con la policía por medio de tecnologías específicas (cámaras, GPS y botones antipánico) En

24 “Tecnología y seguridad: Comunicaciones encriptadas y Centro de Operaciones descentralizado”. Publicación de la Secretaría de Seguridad del 11/01/2017. Disponible en: <http://www.a-seguridad.com.ar/sitio-nuevo/index.php/noticias/139-tecnologia-y-seguridad-comunicaciones-encriptadas-y-centro-de-operaciones-descentralizado> [consultado: 27/7/2017].

él, nos explica una funcionaria del gobierno local, se coordina y centraliza todo, especialmente las comunicaciones:

Si cada jefe de policía tiene su propio despacho, cada uno manda los patrulleros para donde quiere y nosotros no nos enteramos. Entonces nos trajimos a cada uno de los operadores de radio de la Policía Local, de la distrital y del CPC acá [al COM]. Entonces, desde acá se modula y se dice a dónde van los patrulleros porque además tienen el apoyo de las cámaras, o al revés: se ve un evento en las cámaras y se puede decir rápidamente qué patrullero debe acudir. Esa era la descoordinación que había a veces y de lo que la gente se quejaba: que las cámaras no ven, que no llegaban. A partir de que unificamos eso, hace 2 meses más o menos, se empiezan a ver mejores resultados. (María, funcionaria de la Secretaría de Seguridad del Municipio, entrevista, 4 de junio de 2015).

Queda de manifiesto aquí la intención del gobierno local de gestionar la intervención de las distintas fuerzas de seguridad que actúan en el Municipio para coordinar y centralizar las decisiones en materia securitaria.

Las cámaras de seguridad, instaladas en calles y espacios públicos del distrito suman 731. Las mismas son monitoreadas por 100 operadores del COM, las 24 hs. del día. Sin embargo, notamos un posicionamiento ambiguo al respecto. Por un lado, desde el discurso institucional, en un afiche que salió a la vía pública en el año 2015, se apela a un criterio de alcanzar una ciudad 100% monitoreada (Imagen 1). Pero, al mismo tiempo, y como se evidencia en el fragmento de la entrevista que citamos a continuación, se busca destacar que la función de las cámaras y del COM no es únicamente la vigilancia, y que con la tecnología no alcanza para resolver la problemática de la (in) seguridad:

No siempre la cámara va a solucionar problema de la seguridad. El sistema de control cada vez puede ser mayor, impresionante, por la tecnología. ¿Sirve? Sirve, todo sirve. De todas maneras yo creo que la principal es la gente en la calle y con otra actitud, sino vos controlarías todo desde acá [desde el COM]. (María, funcionaria de la Secretaría de Seguridad del Municipio, entrevista, 04/06/2015).



Se trata de un monitoreo y vigilancia que, según el discurso institucional, viene a reforzar la labor de la policía y, por ende, la seguridad de los vecinos pero no son el único dispositivo necesario, sino que su funcionalidad va de la mano con un modo novedoso de intervención en el territorio. Que, como veíamos en el anterior apartado, tiene que ver con una policía orientada a la prevención del delito y en contacto con la comunidad en la que se desempeña. A su vez, a través del monitoreo, no sólo se buscan detectar hechos delictivos sino una serie de cuestiones que hacen al orden público (como accidentes viales, el funcionamiento defectuoso de semáforos, perros extraviados, etc.) mostrando una mirada más amplia por parte del gobierno local respecto de lo que entiende por (in)seguridad.

En cuanto a las funciones del COM, los miembros de la secretaría del Municipio destacan que allí no sólo se monitorean cámaras, sino que también se realiza verificación de patentes y de identidad. Además, se desgraban todas las comunicaciones realizadas al 911 que luego se sistematizan para generar una estadística semanal respecto a las conflictividades que ocurren en el Municipio. Al respecto, desde la secretaría de Seguridad afirman: "es lo que a nosotros nos sirve para armar la mirada semanal de lo que va a pasando y se lo pasamos a la comisarías. Esto nos va marcando una alerta a nosotros de cómo están las cosas" (María, funcionaria de la Secretaría de Seguridad del Municipio, entrevista, 04/06/2015).

Por parte del gobierno local entonces se asegura que si bien las innovaciones tecnológicas no son la solución a la problemática securitaria, colaborarán con el control político de la UPPL ya que permiten regular y centralizar el operativo de vigilancia en el Municipio. También mediante la información estadística se realiza un diagnóstico para luego intervenir de acuerdo a ese análisis.

## Formación

En la resolución N° 835 que crea las UPPL queda asentado cómo será el proceso de formación profesional del personal policial determinando que este

se organizará, gestionará y administrará a través del “Curso de Formación de Policía de Prevención Local”, que se desarrollará de manera descentralizada, y tendrá como mínimo doce (12) meses de duración, incluyendo un período de práctica profesional en los puestos operativos de trabajo, pudiendo reducirse bajo circunstancias especiales a un plazo no menor a seis (6) meses<sup>25</sup>.

En la normativa entonces se establecen pautas sobre la duración del curso de formación y queda asentado su carácter descentralizado por lo que cada Municipio podrá adaptarlo a sus características y según considere necesario a partir de una propuesta con lineamientos básicos por parte del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Para coordinar la capacitación de los funcionarios en los distintos establecimientos descentralizados se prevé la creación de un Instituto de Formación y Capacitación de las Unidades de Policías de Prevención Locales<sup>26</sup>.

En Avellaneda la Policía Local cuenta con un instituto de formación académica propio, denominado Academia de Policía de Prevención Local de Avellaneda, el cual funcionó hasta diciembre de 2016 en predios pertenecientes a la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y a la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV). En diciembre de 2016 egresó la última promoción de funcionarios de la Academia de Avellaneda y desde entonces no se ha vuelto a convocar a aspirantes para ingresar a la fuerza local. Esta institución entonces actualmente se ha convertido en un Centro de Entrenamiento Continuo (CEC) por donde todos los funcionarios de la PPBA y de la UPPL deben pasar dos veces por semestre para un reentrenamiento. La relación con instituciones educativas públicas como la UTN y la UNDAV se hace, según las autoridades municipales, en pos de “generar mayor integración comunitaria y académica”<sup>27</sup>. Ya que se trata de buscar la proximidad con el vecino desde el gobierno local se tomó la decisión de que los futuros oficiales de la UPPL estudien en los mismos establecimientos con quienes luego deberán resguardar.

La formación se extiende por 9 meses al cabo de los cuales se obtendrá el título de Auxiliar en Seguridad Pública<sup>28</sup> y se compone de 21 materias entre las que se encuen-

---

25 Resolución N° 835. Artículo N° 10.

26 Resolución N° 835. Artículo N° 14.

27 Folleto de convocatoria a integrarse a la Policía Local. Año 2014.

28 La carrera profesional del oficial de policía de seguridad local se complementa con la segunda parte opcional que les permitirá la obtención de la “Tecnatura Superior en Seguridad Pública para la Prevención Local”. La convocatoria para nuevos ingresos al curso de formación Academia de Policía de Prevención Local de Avellaneda se encuentra cerrada desde diciembre de 2016, momento en que

tran: Introducción al Derecho Penal, Introducción al Derecho Contravencional, Participación Comunitaria en el Municipio, Ética y Derechos Humanos; y materias específicas de campo, tales como Tiro Policial, Defensa Personal y Operaciones Policiales, entre otras. Si bien, como vimos, desde el Municipio se buscan resaltar las diferencias con las policías tradicionales el dictado de estas últimas está a cargo de instructores pertenecientes a la PPBA. Además, muchos de los oficiales entrevistados refieren como un momento relevante en su formación la internación durante una semana en la Escuela Juan Vucetich sede “Dantas”, que es el instituto de formación de la PPBA. Según nos relataron, fue durante ese período alejados de sus familiares y amigos que pudieron comprobar si realmente tenían la vocación necesaria para incorporarse a esta fuerza de seguridad. En general, evaluaban el entrenamiento recibido allí –de carácter más operativo y físico– como de mayor utilidad para el desempeño profesional que encararían luego.

Desde el discurso municipal, se asegura que “la Seguridad Democrática y los Derechos Humanos son los pilares fundamentales de nuestra formación”<sup>29</sup>. Dichos lineamientos no son exclusivos de este Municipio ya que existe una oferta académica destinada a la formación en seguridad ciudadana para funcionarios de las distintas fuerzas de seguridad en instituciones como el Instituto Universitario de la Policía Federal o la Universidad Nacional de Lanús. Además, en el caso de la PFA en abril del 2011 el Ministerio de Seguridad nacional resuelve que los diseños curriculares y los contenidos de todos los programas de formación inicial y continua, de capacitación, de entrenamiento, cursos de ascenso y actualización profesional llevados a cabo en el territorio nacional por el personal de la PFA deben ser aprobados por dicho organismo<sup>30</sup>. Este cambio implicó la modificación de los programas de formación en las escuelas de cadetes y agentes de esta institución y se incluyeron materias como “aspectos constitucionales y derechos humanos” y “uso racional de la fuerza”. Sin embargo, para las autoridades del Municipio, la Academia tiene una particularidad y es que la formación que allí se imparte está orientada por la filosofía de trabajo que guía a esta fuerza que, como ya hemos visto, no es otra que la prevención y proximidad con el vecino. Por este motivo se consideran imprescindibles materias como “Violencia de Género” y “Abordaje de conflictos”.

Desde la Secretaría se destaca la importancia de poder formar un cuerpo policial que se ajuste a las necesidades y particularidades del Municipio: “los contenidos los definimos absolutamente nosotros. Y eso es buenísimo, porque nosotros los formamos y sabemos para qué” (María, funcionaria de la secretaría de Seguridad del Municipio, entrevista, 04/06/2015). También se resaltan los esfuerzos realizados para que

---

egresó la última promoción (la séptima que se formó) La Academia funciona desde entonces como centro de reentrenamiento y capacitación para los funcionarios.

29 “Que es la Academia”. Disponible en: <http://www.a-seguridad.com.ar/sitio-nuevo/index.php/policia-local/academia-de-policia-local/que-es-la-academia>. [consultado: 27/7/2017].

30 Resolución MS N°199/11.

no se rompa “el vínculo o la lógica entre la formación y la práctica, no puede haber quiebres”(María, funcionaria). En este punto resulta interesante la opinión del jefe y subjefe de la UPPL, ambos funcionarios con una extensa trayectoria en la PPBA. Estos aseguran que más allá de su función en la conducción de la fuerza fundamentalmente lo que hacen es docencia. Están ayudando a los oficiales a terminar de formarse. En particular, según ellos, les transmiten conocimientos referidos a la parte legal-judicial o sobre cómo tomar los recaudos de seguridad personal en las intervenciones y les enseñan a ser más operativos en el trabajo. Es aquí donde, desde nuestro punto de vista, pueden generarse algunas rupturas entre lo aprendido en la Academia y el quehacer cotidiano, cuestión que desde la conducción civil de la fuerza busca evitarse. Mientras que durante la instrucción se pretende transmitir contenidos que estén de acuerdo con los objetivos y filosofía de trabajo de la policía local, los oficiales recibirán durante sus primeros pasos en el desempeño profesional consejos y enseñanzas de quienes pertenecieron a una fuerza de seguridad tradicional de la que se busca distanciarse.

### **¿Qué hay de nuevo (o de viejo) en las Unidades de Policía de Prevención Local? Diferencias y similitudes con las fuerzas de seguridad tradicionales**

Dado que, como hemos visto en la primera parte de este trabajo, desde el discurso del gobierno local se destaca la novedad de la UPPL respecto de las demás fuerzas de seguridad tradicionales resulta relevante ahora analizar las diferencias y similitudes que pudimos encontrar entre ambas a lo largo del trabajo de campo. Pero antes de avanzar algunas consideraciones necesarias. La primera es que no debemos olvidar que la UPPL de Avellaneda es una fuerza nueva en el tiempo, con poco más de 3 años de existencia. Por este motivo muchas veces el discurso de sus integrantes se va modificando y transformando en el tiempo, aún no es estable y consistente. Por otro lado, la realidad es que desde su creación la relación y los lazos con las demás fuerzas de seguridad –sobre todo con la PPBA– se han profundizado y hecho más estrechos. Los funcionarios de la UPPL son el primer refuerzo ante cualquier intervención de la PPBA en el territorio. Por este motivo, es lógico que estas fuerzas adopten características y estrategias de intervención cada vez más similares entre sí.

#### **Diferencias**

Para comenzar por las diferencias digamos, en primer lugar, que las policías locales tienen una cantidad de personal muy inferior a las demás. La PPBA es la fuerza de seguridad más numerosa de la Argentina con aproximadamente 55.893 miembros en

actividad, le sigue la PFA que se estima está compuesta por 38.647 miembros<sup>31</sup>. Las UPPL tienen una cantidad muy inferior de miembros en comparación con las instituciones que mencionábamos anteriormente. Para ejemplificar con el caso de la UPPL del Municipio de Avellaneda hoy cuenta con 560 integrantes.

Por otro lado, las UPPL son instituciones con una mayor cantidad de personal femenino que las fuerzas de seguridad federales. En 2012 la entonces directora nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad, Natalia Federman confirmó los porcentajes de género relevados:

(...) en la Policía Federal hay un 7,6 por ciento de oficiales mujeres y un 14,7 de suboficiales; en la Prefectura un 8,6 por ciento de oficiales y un 2,7 por ciento de suboficiales. En tanto en la Gendarmería el 7,5 por ciento es el porcentaje de mujeres oficiales y el 14,7 de suboficiales, mientras que en la PSA tiene una proporción femenina de 18,6 por ciento.<sup>32</sup>

Si bien desde esa fecha hasta la actualidad las fuerzas de seguridad federales han ido incrementando la cantidad de personal femenino, en la UPPL del Municipio de Avellaneda este representa el 64 por ciento del total (360 oficiales mujeres).

Otra diferencia relevante que encontramos al comparar a las demás fuerzas de seguridad con las UPPL es que estas últimas no tienen una jerarquía rígida y vertical a partir de la división en dos escalafones, oficiales y suboficiales, cada uno con su propio sistema de reclutamiento y enseñanza y una división de tareas muy marcada. Para ejemplificar esta cuestión en la PFA las condiciones para poder ingresar en cada uno de los escalafones difieren respecto de la edad (mientras que los oficiales deben tener al momento de ingreso entre 17 y 25 años, los suboficiales entre 19 y 35) y el nivel de estudios (un oficial necesita tener estudios secundarios completos, mientras que un suboficial debe tener el ciclo básico de estudios o Enseñanza General Básica 3). En cuanto a la enseñanza el acceso a la educación formal, se realiza a través de dos escuelas: la Escuela Federal de Suboficiales y Agentes Don Enrique O'Gorman y la Escuela de Cadetes Comisario General Juan Ángel Pirker. El período y las condiciones de formación difieren entre ambos escalafones. La formación de los oficiales tendrá una duración de tres años. Los cadetes asisten con un régimen de internado los días de semana durante el primer año y luego, los dos años restantes, se reparten el tiempo entre las clases en la escuela y sus pasantías profesionales. En cuanto a los suboficiales el curso tiene una duración de 6 meses, pero este lapso temporal puede llegar a variar de acuerdo a la demanda de personal que tenga la institución en ese momento. Los aspirantes ingresan temprano por la mañana y se retiran al atardecer.

31 Las cifras de la cantidad de personal que poseen dichas fuerzas no es exacta ya que las mismas no brindan información oficial al respecto.

32 "Sin límites para el uniforme", Página 12, 26/01/2012.

Asimismo, esta diferencia jerárquica tiene una contraparte laboral y salarial. En general, quienes trabajan dentro de una comisaría en tareas administrativas pertenecen en su mayoría al rango de oficiales y los funcionarios de *calle*, con funciones de carácter más operativo, son fundamentalmente suboficiales. Respecto del salario de los funcionarios de la PFA, entre los oficiales, un comisario general –el máximo grado– tendrá como sueldo básico 24.400,79; mientras que el de un ayudante –mínimo– será de 9.745,60 pesos. En tanto, entre los suboficiales, será de 13.225,21 pesos para un suboficial mayor –máximo grado–, 9.298,94 pesos para un agente –mínimo–<sup>33</sup>.

En las UPPL existe un conjunto de requisitos para el ingreso<sup>34</sup> que todos los aspirantes deben cumplir y habrá una formación única. Al egresar todos tendrán la categoría de oficiales. Como decíamos, hay un jefe y un subjefe de la UPPL, ambos ex miembros de la PPBA, pero todos los demás funcionarios tienen el mismo rango. También está el Coordinador Operativo que es un funcionario civil cuya función es “asegurar la coordinación operativa de las actuaciones llevadas a cabo por las instituciones policiales que actúen en el municipio de referencia”<sup>35</sup>. En la UPPL de Avellaneda se han ido generando mandos medios en estos tres años que tiene la fuerza, que no se traducen en una posición diferencial en la escala jerárquica. Si bien cumplirán funciones distintas a las del resto de sus compañeros esto no implica una modificación en el sueldo (todos cobrarán una remuneración básica que ronda los 19.000 pesos). En primer lugar, desde el año 2016 se generó un gabinete de coordinación que, como decíamos, tiene como función ser el nexo entre la jefatura y los oficiales. Además están los oficiales que cumplen las funciones de oficial de servicio, controlador externo, ayudante de guardia en una base o en alguna de las oficinas administrativas (personal, judiciales, operaciones y secretaría) de Onsari. Cuando consultamos al Coordinador Operativo por qué se selecciona a estos funcionarios para desempeñar estas funciones (en el gabinete de coordinación, los cargos en las bases o los puestos administrativos en las oficinas) lo que nos decía es que deben demostrar compromiso con su trabajo y tener un legajo “limpio” (sin faltas o llegadas tarde ni sanciones de ningún tipo). Además, son oficiales que “han llegado a interpretar la lógica de la estructura y los objetivos que persigue esta fuerza local” (Héctor, funcionario de la Secretaría de Seguridad del Municipio y autoridad civil de la UPPL, entrevista, 15 de agosto de 2016). La ubicación en la escala jerárquica estará dada más bien por su desempeño en el servicio o la antigüedad en la institución (que al tratarse de una fuerza aún joven no resulta signifi-

33 Resolución 393-E/2017 del Ministerio de seguridad Publicada en el Boletín Oficial de la república Argentina del 28/04/2017 donde se fijan los haberes mensuales para el personal de la PFA para las distintas jerarquías.

34 Ser argentino, nativo o por opción y tener no más de 35 años de edad; acreditar aptitud psicofísica compatible con la función y/o tarea a desarrollar; contar con domicilio real en el Municipio; presentar certificado de antecedentes penales; secundario completo o sus equivalencias; aprobar los programas de formación y capacitación que establezca el programa; suscribir el compromiso de prestar servicio en la Policía Local por un período de 3 (tres) años.

35 Resolución N° 835. Artículo N°18.

cativa) que por un criterio de ordenamiento formal. La distinción entonces es sólo en términos de la función que cumplen pero no existe un sistema de escalafones como en las fuerzas tradicionales.

En relación con este aspecto, en las fuerzas de seguridad tradicionales vemos la sumisión a las jerarquías como relevante aunque esto es algo que los funcionarios consideran está cambiando y ya no es tan estricta. Como nos explicaba José, un funcionario que se desempeña como sargento de guardia y tiene 34 años de antigüedad en la PFA:

Ahora la relación y el diálogo con los jefes es más fluida que antes. Hace unos 10 años el comisario y subcomisario eran como dios. Era muy difícil llegar, había que pedir una cita para entrevistarse con ellos. Para cambiarse en el vestuario había que esperar que los jefes terminasen. No se podía entrar, sino te echaban (José, Sargento de guardia).

Sin embargo, durante nuestro trabajo de campo pudimos observar que en las comisarías aún se le otorga gran relevancia al sistema de escalafones. Por ejemplo, más de una vez hemos presenciado que cuando ingresa un comisario o subcomisario a la dependencia se tocan 3 timbres para que todos los funcionarios estén al tanto. Incluso, en una ocasión mientras nos encontrábamos en la oficina de un jefe de servicio conversando con él, escuchamos cómo en repetidas oportunidades se le informaba a través de un intercomunicador sobre la llegada de algún miembro de jerarquía. Entonces conocer en cada momento cuál es el funcionario de mayor grado en el escalafón presente en la comisaría es relevante. Si bien, como veíamos, los policías consideran que en general el trato cotidiano dentro de las dependencias entre superiores y subordinados ha cambiado con el tiempo esto no se ha acompañado con ninguna medida formal, como una reforma normativa; por lo que la dinámica de las relaciones entre funcionarios de diferentes jerarquías dependerá de las características que le imprima cada jefe.

En nuestro paso por la UPPL de Avellaneda advertimos que el hecho de que no existan distinciones en el escalafón entre sus miembros impacta en el trato cotidiano. La relación con los jefes (tanto el Coordinador Operativo como el jefe y subjefe de la UPPL) es de mayor cercanía y diálogo. Sin embargo, debemos tener en cuenta que al ser una fuerza con un número reducido de funcionarios se facilita este tipo de vínculos. En la mayoría de las entrevistas, los oficiales de la policía local nos transmitieron que son muy escuchados por sus jefes. En general, sienten que pueden realizar sugerencias para mejorar los controles vehiculares (si, por ejemplo, advierten que es necesario modificar el lugar en donde se realiza) como también los recorridos que realizan los binomios de caminantes o el patrullaje en vehículo para que sean más efectivos. Durante nuestras visitas a la base central de la UPPL, donde se encuentran las oficinas del Coordinador y los Jefes policiales, siempre pudimos observar un grupo de oficiales a la espera de ser atendidos por estos funcionarios. El jefe policial de la UPPL Avellaneda nos comentaba que en muchas oportunidades se le acercan para realizarle consultas tanto referidas a lo laboral como cuestiones de índole personal. A partir de

la creación del gabinete de coordinación vemos que el flujo de consultas hacia la superioridad civil y policial ha menguado, precisamente porque los reclamos, sugerencias y consultas se canalizan por esa vía. Otro punto a destacar es que, en general, al consultarle a los oficiales a quienes identifican como jefes, de quienes reciben las órdenes que cumplirán, destacan más al jefe y subjefe de la UPPL que al mando civil de la Secretaría de Seguridad del Municipio.

Por otro lado, una diferencia relevante respecto de otras fuerzas de seguridad tradicionales es el horario de trabajo. En la PFA el personal de la Oficina de Servicios —una de las 4 que componen todas las comisarías junto con la Oficina de Policía Judicial, Oficina Administrativa y Servicio de Brigada— en general tiene un sistema de rotación por cuartos. Es decir cumplirá un servicio de 6 horas en el mismo turno (0 a 6, 6 a 12, 12 a 18, 18 a 0) durante toda una semana con un franco semanal. La rotación de los turnos es en sentido antihorario. El último viernes del mes los funcionarios que se encuentran de servicio en el turno de 12 a 18 tendrán cuatro días de franco, reincorporándose el día miércoles siguiente en el cuarto de 6 a 12. Los funcionarios de la UPPL de Avellaneda trabajan en dos turnos fijos (de 6 a 14 y de 14 a 22 hs.) de 8 horas de duración<sup>36</sup>. Además existe un refuerzo vespertino que trabaja en turnos rotativos de 18 a 6. De acuerdo con las autoridades de la policía local, y según refieren los propios oficiales, esta dinámica laboral —que se diferencia de la de las fuerzas de seguridad tradicionales— colabora para que puedan hacer mejor su trabajo porque no están tan extenuados permitiéndoles también tener mejor predisposición para el trato con el público.

En general, los miembros de la PFA consideran que el sueldo que reciben a cambio de su *servicio ordinario* no les resulta suficiente por lo que deben trabajar más horas para alcanzar un ingreso que satisfaga sus necesidades. Entonces realizan los denominados *servicio adicional* o *prevencional*. Se trata de las dos formas más comunes de realizar horas extras. El *servicio adicional* son aquellas actividades que los funcionarios policiales cumplen fuera del destino principal que se les ha asignado en alguna otra entidad civil y/o comercial, pública y/o privada, prestando función especial de seguridad respecto de personas y bienes. El *servicio prevencional*, en cambio, es el que continúa luego de cumplir el *ordinario* para aquellos funcionarios que hacen tareas administrativas dentro de una comisaría, quienes cubren las paradas (puestos fijos o móviles en la vía pública) o realizan el servicio bancario o restaurant (a cargo de la seguridad de este tipo de establecimientos durante el día para los primeros y la noche para los segundos). Muchas veces entonces el horario laboral de los miembros de esta institución se extiende por 12 horas, si se suma el *servicio ordinario* al *adicional* o *prevencional*. Por su parte, durante el 2017 los funcionarios de la UPPL han comenzado a realizar algunos adicionales en objetivos municipales o provinciales (como polideportivos, el COM, viviendas del plan habitacional del Municipio, el Salón del Bicentenario, etc.) De todos modos, el coordinador operativo asegura que se toman los recaudos

---

36 Con excepción de un refuerzo vespertino que trabaja en turnos rotativos de 18 a 6.

necesarios para que los funcionarios tengan el tiempo de descanso necesario entre el horario de servicio y su adicional. Así se busca evitar que la recarga de trabajo vaya detrimento de la calidad del servicio y el buen trato con el público, que era el objetivo inicial por el cual los turnos eran fijos y no se hacían adicionales. Si bien encontramos diferencias en el régimen laboral entre ambas fuerzas los funcionarios de la policía local, al igual que sus pares de la PFA, también esgrimen reclamos porque consideran insuficiente el salario recibido. Carolina, que se desempeña como ayudante de guardia, nos refería: “si bien yo entré por una cuestión económica, estoy muy endeudada”.

Otra diferencia que algunos de los miembros de la UPPL marcan respecto de las demás fuerzas es que se trata de una policía comunitaria, de prevención y de proximidad. Consideran que tienen otro tipo de relación con el vecino, de mayor cercanía. En primer lugar debido a la preparación que tuvieron sobre todo en materias y seminarios relacionados, por ejemplo, con comunicación, derechos humanos y violencia de género. Pero también muchos mencionan que han trabajado con los estereotipos, para evitar prejuicios comunes entre los funcionarios de otras fuerzas (y en general en todo el conjunto social) respecto de determinados sectores sociales frecuentemente estigmatizados. De todos modos, argumentan que no se trata de una fuerza de estas características sólo por la capacitación recibida sino que se genera una relación de cercanía por la presencia constante, ya conocen a los vecinos por frecuentar siempre el mismo lugar. Es de destacarse también que, como una de las condiciones de ingreso es vivir en el Municipio, conocen al público con el que interactúan porque son sus familiares, vecinos, compañeros de escuela, etc. Aun así, algunos de los oficiales confiesan que prefieren no trabajar en el barrio donde viven. Jonathan, oficial que trabaja en Onsari nos explicaba:

En mi barrio no quiero trabajar. Tengo dos hijas y conozco a mucha gente ahí, porque tengo 30 años y viví toda la vida en el mismo barrio. Y meterme en problemas en mi barrio, es como que pienso que capaz pueden llegar a descargarse con alguien de mi familia por ejemplo. Calculo que por revancha, viste como es eso.... por eso yo nunca quise trabajar en mi barrio (Jonathan, Oficial).

Aquí se hace necesario realizar una aclaración. En las entrevistas más recientes que pudimos realizar muchos oficiales de la UPPL tienden a asimilar su forma de intervenir en el territorio con la de la PPBA. Cuando se les consulta si la policía local tiene alguna particularidad en su accionar que la distinga de otras, no encuentran ninguna a destacar. Esto creemos puede deberse a que en estos 3 años la relación entre la policía local y la PPBA se ha vuelto más cercana. Se han podido combatir la desconfianza y prejuicios iniciales<sup>37</sup> y desempeñar un trabajo conjunto fluido.

37 Muchos funcionarios hacen referencia al mote descalificativo con el que se los mencionaba, "Pitufo", por las similitudes del uniforme que visten los miembros de esta fuerza con el dibujo animado.

Otra cuestión, que de acuerdo con los criterios institucionales facilita este abordaje más cercano a la comunidad, es el trabajo en binomios. Los oficiales siempre salen de a dos ya sea para el patrullaje caminando o en móviles. Además, consideran que de esta forma se fomenta el trabajo en equipo y compañerismo.

Por último, una diferencia que identificamos entre las fuerzas de seguridad tradicionales y las UPPL es que en estas últimas existe un gabinete psicológico con profesionales a los que pueden acudir los oficiales que experimenten alguna situación con riesgo de vida o enfrentamiento. Este gabinete además identifica aquellos casos en los que se dé un abuso de la fuerza o autoridad para realizar un seguimiento y tomar las medidas correspondientes. Sin embargo, esto es posible gracias a que se trata de una fuerza con una cantidad pequeña de integrantes. En la PFA algunas comisarías cuentan con un/a asistente social que, fundamentalmente, tiene la función de intervenir en aquellos casos en los que se presenten personas a realizar denuncias relacionadas con violencia de género o familiar asistiendo a las víctimas. También los funcionarios pueden acudir a sus servicios en caso lo consideren necesario. Sin embargo, no se trata de algo generalizado en toda la institución y estos profesionales se encuentran más abocados a la atención del público de las comisarías que a los propios funcionarios.

### Similitudes

Hasta aquí algunas diferencias que encontramos al comparar a las UPPL con las fuerzas de seguridad tradicionales pero vayamos a las similitudes. En primer lugar, si bien el jefe y subjefe de la UPPL han sido seleccionados por la conducción civil de la institución por la cercanía y acuerdo con sus criterios acerca de los principios básicos que deberán regirla, se trata de dos funcionarios con amplia trayectoria en la PPBA. Un Principal y un Comisario con 20 y 26 años de experiencia respectivamente. Además, el marco legal que regula los derechos, deberes y obligaciones de los miembros de las UPPL es el mismo que el de los miembros de la PPBA: la ley 13.982, que rige para todo el personal de las Policías de la Provincia de Buenos Aires y su decreto reglamentario (1.050/09)

Asimismo, encontramos algunas similitudes en la forma de pensar el trabajo entre los miembros de las UPPL y la PFA. Primero, el hecho de que lo consideran un trabajo permanente por los riesgos que implica. En general, los policías consideran que su trabajo es más peligroso que cualquier otro y, por esta razón, entienden que deben estar siempre alertas. El estado de atención y sospecha constante les resulta fundamental para sobrevivir en un entorno que imaginan lleno de amenazas. En este sentido

---

Incluso existe una canción con ritmo de cumbia denominada "La cumbia del pitufo" Disponible en: <http://www.minutouno.com/notas/1481406-salio-la-cumbia-del-pitufo-esta-dedicada-la-policia-local-y-ya-genera-polemica>[Consultado:08/07/2017]

son muy ilustrativos los dichos de Rolando, un suboficial con 13 años de experiencia en la PFA que tuvo como destinos el Cuerpo Guardia de Infantería y la División Operaciones Urbanas de Contención y Actividades Deportivas, luego realizó tareas operativas en dos comisarías y cuando lo entrevistamos se encontraba asignado a la custodia presidencial:

Ser policía es mi estilo de vida, si bien no vivo para la policía, soy policía siempre. Estoy viendo a mí alrededor todo el tiempo si hay alguien con intención de cometer un ilícito, inconscientemente. La gente vive en su mundo, va pensando qué tiene que hacer, a dónde tiene que ir, no presta atención. El policía quiere o no pero está viendo, inconscientemente. Pasa tanto tiempo trabajando que se la hace piel y carne. Muchos dicen el policía es desconfiado, pero esa desconfianza hace la supervivencia (Rolando, Suboficial).

En el mismo sentido, Bruno, un miembro de la UPPL que se desempeña como oficial de servicio, nos comentaba: “Lo particular de este trabajo es que estás abocado 24 horas. Antes salía del trabajo y me olvidaba, ahora voy observando todo.”

Por otro lado, en ambas fuerzas vemos que los funcionarios entienden que el suyo es un trabajo que se aprende fundamentalmente en la práctica. Por la imposibilidad de reproducir en las escuelas las situaciones de la práctica policial tal cual como se dan en la realidad y la imprevisibilidad de la labor diaria a la que se exponen, para los policías hay un conjunto de saberes fundamentales para su desempeño profesional que son de carácter práctico y, por lo tanto, no objetivables y solo pasibles de ser transmitidos mediante la experiencia. Así lo expresaba nuestro entrevistado Pedro, un sargento con una trayectoria de 25 años en la PFA y que se retiró hace más de 15: “Una cosa es la teoría y otra cosa es la práctica. Una cosa es el aula y otra el campo.” Los integrantes de la PFA consideran que no es posible preparar a los aspirantes para el trabajo cotidiano ya que en la escuela no se pueden imitar con cierto realismo las situaciones que vivenciarán en la práctica. Para tratar de reducir al mínimo la conmoción que significará para los aspirantes enfrentarse luego con su labor cotidiana, durante la formación se realizan ejercicios en las áreas de entrenamiento de las escuelas. Sin embargo, allí los futuros policías se enfrentarán con compañeros que actúan como hostiles y están armados con munición simulada (hecha con parafina y colorante), no con otros sujetos que puedan significar una amenaza real. Por lo tanto, en su paso por la escuela los aspirantes nunca estarán ante la que, quizás, sea la situación más extrema que puedan llegar a tener que transitar como policías: la de un enfrentamiento armado. Por esta razón hay quienes, como Mauricio, un subcomisario que tiene 27 años de experiencia en la PFA, consideran que: “En la escuela el cadete está en un entorno de «pureza» o «asepsia», si querés”. En los mismos términos se refería Bruno a su formación: “No te alcanzarían ni 10 años para aprender lo que necesitas saber para salir a la calle. En la escuela podés actuar con un compañero, recrear una situación, pero en la calle nunca sabés qué va a pasar.”

Otra similitud que encontramos relacionada con la anterior es que los miembros de la PFA consideran que uno de los factores que colaboran con la distancia existente entre el ámbito educativo y el laboral es que para poder desempeñar su tarea con solvencia deben ser capaces resolver rápidamente situaciones violentas en las que está juego su vida o la de terceros. En principio, la capacidad de enfrentar este tipo de circunstancias sólo podrá adquirirse a través de la acumulación de experiencia a lo largo del tiempo. Sin embargo, existen algunos elementos que los miembros de la PFA consideran que permiten preparar a los futuros policías para estas situaciones. Por ejemplo, la realización de prácticas de orden cerrado, como formaciones o desfiles; un sistema de internación regulado por un régimen de disciplina férreo y también la realización de *movimientos vivos*, *bailes* o *manijas*<sup>38</sup> que someten a cierto modo de sacrificio y sufrimiento (Frederic, 2013; Ugolini, 2010). Serán este tipo de actividades las que colaborarán para conseguir “templar el carácter”, es decir, lograr en los funcionarios una disposición general a la resistencia (Hathazy, 2006). Como nos explica Walter, un suboficial con 7 años de trayectoria en la PFA: “A mí todavía no me pasó, no me tiro-teé con nadie. Tenés que estar ahí para saber. Para eso está la formación. Quizás en la escuela te hacen un poquito duro para poder enfrentar esa situación.” En este sentido Juan, un miembro de la oficina de personal de la UPPL, en sintonía con los dichos de sus pares de la PFA nos comentaba: “En la instrucción te tratan mal para que en la calle no reacciones si te insultan, te moldean el carácter.”

Otra similitud que encontramos en la forma de concebir su quehacer profesional es la distinción que realizan los funcionarios de ambas fuerzas entre realizar tareas operativas en la calle y administrativas en la comisaría o la base. Gastón, un joven suboficial que se desempeña en la guardia interna dentro de una comisaría de la PFA, nos decía: “acá adentro [por la comisaría] es todo burocracia, papeles; en la calle tenés que estar atento a que no te maten ni que maten a nadie que está cerca tuyo”. En ese mismo sentido Gonzalo, miembro de la misma fuerza, al preguntarle por la diferencia entre la tarea que cumplía hasta hace algunos años, el patrullaje en la vía pública, y el trabajo que realiza ahora dentro de una oficina, reflexionaba de la siguiente manera: “a mí me gustaba más el trabajo en el móvil porque se puede hacer mayor prevención del delito estando en la calle”. Rosario, una funcionaria de la oficina de personal de la UPPL se refería a la diferencia entre estos dos tipos de tareas que realizan los funcionarios de la misma forma que sus pares de la PFA: “A mí me gusta más salir a la calle porque hay tenés la potestad de poner orden e impartir justicia. También podés conocer más a la gente. Acá en la oficina es como que uno se oxida, voy a pedir volver a la calle.” Su compañera Mercedes, también se lamentaba por haber perdido el contacto con la gente y sus compañeros que tenía cuando trabajaba en la calle pero al mismo tiempo rescataba el hecho de que en la base “aprendés la otra pata de la policía que es el pa-

---

38 La voz nativa baile o manija refiere a los ejercicios extenuantes que los superiores aplican como castigo a los cadetes, por ejemplo, por haber incumplido alguna orden.

pel, es un crecimiento profesional. Además siempre sabés que vas a llegar a tu casa, tiene menos riesgos”.

Un elemento más respecto del cual se puede establecer ciertas semejanzas entre ambas fuerzas de seguridad es en la relación que los funcionarios establecen con su armamento. La facultad otorgada por el Estado de portar un arma en condiciones de uso inmediato es algo que distingue a los funcionarios de las fuerzas de seguridad respecto del resto de los civiles, o bien, a la profesión policial de las demás. La autorización para la portación de armas de fuego es algo que los miembros de estas instituciones no comparten con el resto de la población, salvo en casos excepcionales. Los miembros de la PFA destacan el compromiso que implica portar un elemento con poder letal y establecen una distinción entre aquellos con mayor antigüedad y los integrantes más jóvenes respecto de la relación con el armamento y sus criterios para la portación. Al consultarle a José acerca de esta cuestión su primera reflexión al respecto fue: “los pibes nuevos se creen que les da poder y la llevan todo el tiempo, pero en realidad es una gran responsabilidad.” En un planteo similar cuando le preguntamos al inspector Mariano, que está a cargo de la Oficina de Policía Judicial en una de las comisarías en las que realizamos el campo y tiene 16 años en la fuerza, si continúa armado estando fuera de servicio nos respondió: “al principio si la llevaba más pero ahora que estoy más grande, más asentado, no”. Los policías con mayor trayectoria entonces consideran que los más noveles tienen una actitud más imprudente o incauta frente a su armamento y, por esa razón, lo llevan constantemente consigo. En consonancia con los planteos de sus pares de la PFA Mercedes nos decía “Tener un arma es como tener un hijo, hay que cuidarla. Evitar que te la roben. Siempre hay que ser responsable, pero si tenés un arma mucho más.” Respecto a sus criterios para la portación agregaba: “antes la llevaba todo el tiempo, pero ahora sé que hay ocasiones en la que es mejor que quede en mi casa.” Encontramos entonces que los miembros de la UPPL también destacan la responsabilidad que implica portar un arma de fuego y consideran que a medida que adquieren mayor experiencia van modificando su relación con este elemento que se les asigna para realizar su trabajo.

### **Palabras finales**

Si bien un aspecto que suele resaltarse de estas iniciativas securitarias de los gobiernos locales es su carácter novedoso respecto de las fuerzas de seguridad tradicionales las similitudes que hemos ido destacando muestran que la UPPL de Avellaneda no constituye un quiebre estructural. Consideramos que fundamentalmente se hace necesario seguir indagando en algunas coincidencias que encontramos en la forma de percibir su quehacer profesional por los miembros de una fuerza local, con apenas tres años de existencia, y una institución consolidada en el tiempo como la PFA. Para poder producir una policía novedosa se hace necesario transformar los modos en los

que los funcionarios se representan su tarea cotidiana. Pero, de acuerdo con nuestra perspectiva, para generar fuerzas de seguridad enmarcadas en el modelo de seguridad democrática también es necesario instalar una concepción ampliada de (in)seguridad en la sociedad toda, que no esté asociada exclusivamente al delito callejero y la pobreza y no considere que las fuerzas de seguridad son la única solución para esta problemática social.

Observamos que en el municipio de Avellaneda se busca gobernar bajo una concepción ampliada acerca del problema de la (in) seguridad en la que no sólo tienen lugar los delitos urbanos, sino que también van adquiriendo protagonismo la seguridad vial, la seguridad social, la violencia de género y la violencia institucional. Aun así, ante la demanda de mayor seguridad por parte de los vecinos la respuesta municipal por momentos se vuelve punitivista apuntando a soluciones que tienen que ver con aumentar la cantidad de funcionarios y utilizar nuevas tecnologías para el control social. Al respecto resulta interesante el planteo realizado por Dammert:

El riesgo es que la prioridad asignada a la inseguridad en el discurso y en la agenda política limite aquellas iniciativas consideradas de “mano blanda”, que no generan resultados evidentes durante una determinada gestión. Esto hace necesario un serio compromiso de los actores de la sociedad civil para que apoyen medidas que quizás no produzcan un impacto inmediato, de modo de establecer mecanismos de continuidad basados en diagnósticos participativos y consejos ciudadanos activos (2007: 78).

El Municipio asegura que busca gobernar desde el paradigma de la seguridad democrática desarrollando estrategias para la prevención del delito y las violencias que, en general, arrojan resultados más a largo plazo, pero las mismas se complementan con medidas de impacto más inmediato, como el aumento del número de policías o la incorporación de monitoreo a través de nuevas tecnologías, ya que son las que tendrán resultados más evidentes durante una gestión y permitirán sostener el poder político. Esto ya ha sido destacado claramente por Sozzo quien enuncia:

Dado que muchas de las iniciativas se han desenvuelto en el marco de “politización” de la inseguridad, se ha instalado frecuentemente en el diseño e implementación de las intervenciones generadas por los gobiernos locales la necesidad de producir efectos en una temporada breve, en el “corto plazo”, de manera que los residentes puedan ver que los actores locales reaccionan efectivamente, que están haciendo algo rápida y decididamente, frente a la demanda de seguridad que cada vez más los convierte en centros de imputación buscando –claro está– que las iniciativas generadas produzcan resultados positivos desde el punto de vista de la producción del consenso político y electoral (2009: 64).

Las autoridades de diversos municipios han reclamado la gestión de la policía en los espacios que gobiernan. Los gobiernos municipales delimitan sus espacios de inje-

rencia en materia de seguridad discutiendo con los gobiernos provinciales y nacional sobre cómo debe distribuirse la fuerza policial. En el marco de la "gubernamentalización" de la (in)seguridad (Ríos, 2010), es decir, su instalación como fin y objeto de gobierno; se trata de gobernar a la policía para poder gobernar el territorio. Cuando gobernar se reduce a "gobernar la seguridad" quien posea más medios para "gobernar la seguridad" será un mejor gobernante.

Es así que desde la implementación del PIPC en el 2009, al cual consideramos antecedente directo de la creación de las UPPL, hemos venido asistiendo al despliegue de una serie de intervenciones gubernamentales orientadas a la problemática de la (in) seguridad en las cuales se le ha otorgado un rol fundamental a los gobiernos locales como actores relevantes, en un ámbito que antes se reservaba como exclusivo de los gobiernos nacional y provincial (Galvani, Ríos y Cañaverl, 2013). El Municipio de Avellaneda fue adquiriendo cada vez más injerencias y responsabilidades. Se observa una preocupación por no dejar ninguna área librada únicamente a la conducción policial y ser un agente principal en de la gestión de la seguridad en el territorio. Esto se evidencia en cuestiones como la intervención en el reclutamiento, la formación y la elección de los miembros de la Jefatura policial de la UPPL. También se destaca la cogestión entre el mando civil y policial de las políticas de participación comunitaria. Además de la utilización del equipamiento y tecnología para poder coordinar y centralizar las intervenciones de las diversas fuerzas de seguridad que intervienen en el Municipio.

## Bibliografía

- Anitua, G. I.:** “¿Puede la institución policial ser actor de políticas de seguridad ciudadana?”, en Muñagorri, I. y Pegoraro, J. (Compiladores): *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados*, Dykinson, Madrid, 2004, 169-193.
- Beliz, G. y Alda, E.:** *¿Cuál es la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2007.
- Binder, A.:** *Policías y ladrones. La inseguridad en cuestión*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2004.
- Dammert, L.:** Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina. ¿De qué participación hablamos?, Cuadernos del Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago de Chile, 2001.
- Dammert, L.:** “Seguridad pública en América Latina: ¿Que pueden hacer los gobiernos locales?”, en *Revista Nueva Sociedad*, noviembre-diciembre de 2007, N°212, 67-81.
- Daroqui, A.:** “Las seguridades perdidas” [Versión electrónica], en *Argumentos*. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Gino Germani, 2003, Nro. 2.
- Font, E.:** “Transformaciones en el Gobierno de la Seguridad: Análisis Exploratorio de Conceptos y Tendencias. Su relevancia en la Argentina”, en Sozzo, M. (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Editorial UNL, Santa Fe, 1999, 89-118.
- Forni, F.:** *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*, CEAL, Buenos Aires, 1992.
- Frederic, S.:** *Los usos de la Fuerza Pública. Debate sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*, UNGS, Buenos Aires, 2008.
- Frederic, S.:** “La formación policial en cuestión: impugnación, valoración y transmisión de los saberes hacer policiales”, en Frederic, S.; Galvani, M.; Garriga, J.; Renoldi, B. (Eds.): *De Armas Llevar Estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*, Editorial de la Universidad de la Plata, La Plata, 2013, 271-305.
- Frühling, H.:** *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina ¿cuál es el impacto?*, Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2003.
- Galvani, M., Mouzo, K., Ortiz Maldonado, N., Ranguini, V., Recepter, C., Rios, A., Rodríguez, G. y Seghezso G.:** *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*, Hekht Libros, Buenos Aires, 2010.
- Galvani, M; Rios, A; Cañaverl, L.:** Seguridad, policía y gobiernos locales: el Programa Integral de Protección Ciudadana, (Provincia de Buenos Aires, Argentina, 2009-2013) CLACSO, Buenos Aires, 2013.
- García Delgado, D. y Garay, A.:** “El rol de los gobiernos locales en la política argentina”, en Borja, F.; Calderón, F.; Grossi, M. y Peñalva, S. (Editores): *Descentralización y democracia: gobiernos locales en América Latina*, CLACSO, Santiago de Chile, 1989, 13-71.
- Garland, D.:** *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Gedisa, Barcelona, 2005.
- González, P.:** *Seguridad Ciudadana*, FLACSO, Guatemala, 2003.
- Hathazy, P.:** “Cosmologías del Orden: Disciplina y Sacrificio en los Agentes Antidisturbios.”, en *Apuntes de Investigación del CECYP*, 2006, Nro. 11, 45-63.

- Kessler, G.:** “Introducción. Seguridad y Ciudadanía.”, en Kessler, G. (Compilador): *Seguridad y Ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*, Edhasa, Buenos Aires, 2009, 15-25.
- Kornblit, A.:** *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2007.
- Lorenz, M.:** *La profesión policial. Representaciones de los funcionarios de la Policía Federal Argentina acerca de su trabajo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2003-2015)*. Tesis de Doctorado. Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2016.
- Palmieri, G.:** “Reformas en las instituciones policiales”, en CELS, *Informe de derechos humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires, 1999, 149-163.
- Pegoraro, J.:** “Las relaciones sociedad-Estado y el paradigma de la inseguridad”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 1997, N° 9 y 10, 51-64.
- Rangugni, V.:** “Emergencia, modos de problematización y gobierno de la in/seguridad en la Argentina neoliberal”, en *Delito y sociedad*. Revista de Ciencias Sociales, 2009, año 18, N° 27, 23-44.
- Rangugni, V.:** “El problema de la inseguridad en el marco del neoliberalismo en Argentina”, en Torrado, S. (Compiladora): *El costo social del ajuste (Argentina 1976-2002)*, Edhasa, Buenos Aires, 2010, 301-333.
- Rangugni, V.:** “Prácticas policiales y gobierno de la (in)seguridad en argentina. Apuntes para pensar el uso de la fuerza letal como técnica de regulación biopolítica”, en Galvani, M., Mouzo, K., Ortiz Maldonado, N., Rangugni, V., Recepter, C., Ríos, A., Rodríguez, G. y Seghezzi G., *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, políticas mediáticas y policiales*, Hekht libros, Buenos Aires, 2010, 231-253.
- Ríos, A.:** *La Guardia Urbana: Estado, policía y gobierno local (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2004-2008)*. Tesis de Maestría. Maestría de Investigación en Ciencias Sociales, UBA. Buenos Aires (inédita), 2010.
- Saín, M.:** *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, FCE, Buenos Aires, 2002.
- Saín, M.:** *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008.
- Sozzo, M.:** “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”, en *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana.*, 2009, No. 6, 58-73.
- Ugolini, A.:** “Vieja y nueva artesanidad en la formación policial de la Provincia de Santa Fe”, en Frederic, S. Graciano, O. y Soprano, G. (Coord.): *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Prohistoria, Rosario, 2010, 303-331.
- Valles, M.:** *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Síntesis, Madrid, 2000.
- Vasilachis de Gialdino, I.:** *Métodos cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos*, CEAL, Buenos Aires, 1992.
- Verbitsky y Zaffaroni.:** *Seguridad democrática*, UBA. Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires, 2012.