RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Garciarena, Pablo

La prevención del delito más allá del sistema penal. Técnicas y estrategias de prevención social del delito en los barrios populares del Gran Mendoza

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Garciarena, P. (2023). La prevención del delito más allá del sistema penal. Técnicas y estrategias de prevención social del delito en los barrios populares del Gran Mendoza. (Trabajo final integrador). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/4039

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Pablo Garciarena, Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto,
Agosto de 2023, pp. 65,
http://ridaa.unq.edu.ar,
Universidad Nacional de Quilmes, Secretaría de Posgrado,
Especialización en Criminología

La prevención del delito más allá del sistema penal. Técnicas y estrategias de prevención social del delito en los barrios populares del Gran Mendoza

Trabajo final integrador

Pablo Garciarena

pabgarciarena@hotmail.com

Resumen

En los últimos años, y en particular los últimos seis (2015-2021), las políticas de seguridad y las políticas criminales que se despliegan y ejecutan especialmente hacia los sectores sociales vulnerables -barrios urbanos marginales del Gran Mendoza- se fundan en el sesgo teórico y conceptual de que en dichos sectores radica gran parte de la actividad delictiva, el delito urbano y violento y los delitos contra la propiedad.

El presente trabajo pretende centralizar el análisis en esas prácticas, construcciones simbólicas y de discurso, e indagar la existencia de otras estrategias y herramientas de intervención, especialmente aquellas vinculadas a la prevención del delito -al margen del sistema penal y más allá de la pena- en alianza con la propia organización comunitaria.

Desde este enfoque también, indagar en la posibilidad de planificar, diseñar e implementar políticas públicas en seguridad basadas en la prevención social del delito en villas, asentamientos, barrios populares y sectores de alta vulnerabilidad social en el Gran Mendoza.

-Universidad Nacional de Quilmes

-Especialización en Criminología

-Trabajo Final Integrador

-Título

"La prevención del delito más allá del sistema penal. Técnicas y estrategias de prevención social del delito en los barrios populares del Gran Mendoza"

-Alumno

Pablo Garciarena. DNI 24.946.289

-Nombre del Director / Codirectora

Mg. Julián Axat. (UNLP).

Mg. Ana Passarelli (UNQ).

Mayo, 2022

Ciudad de Mendoza, Mendoza.

-Índice

. Resumen descriptivo. 3

. Introducción. 3

. Objetivos. 5

. Marco conceptual. 5

. Consideraciones metodológicas. 10

CAPÍTULO 1. Políticas Criminales y de Seguridad en Mendoza (2015-2021)

. Análisis y caracterización criminológica. 13

. Políticas Criminales y Políticas de Seguridad implementadas: Descripción y reseña. Datos, información y estadísticas. 15

. Reflexiones preliminares. 36

CAPÍTULO 2. Prevención del delito: estrategias y experiencias comunitarias en el Gran Mendoza.

.Prevención del delito. Concepto y desarrollo. 39

.Estrategias y experiencias comunitarias de prevención y protección en el Gran Mendoza. 41

.La palabra de los actores involucrados. Referentes comunitarios, activistas y funcionarios públicos. 45

REFLEXIONES FINALES 58

Bibliografía. 61

Resumen descriptivo

En los últimos años, y en particular los últimos seis (2015-2021), las políticas de seguridad y las políticas criminales que se despliegan y ejecutan especialmente hacia los sectores sociales vulnerables -barrios urbanos marginales del Gran Mendoza- se fundan en el sesgo teórico y conceptual de que en dichos sectores radica gran parte de la actividad delictiva, el delito urbano y violento y los delitos contra la propiedad.

El presente trabajo pretende centralizar el análisis en esas prácticas, construcciones simbólicas y de discurso, e indagar la existencia de otras estrategias y herramientas de intervención, especialmente aquellas vinculadas a la prevención del delito -al margen del sistema penal y más allá de la pena- en alianza con la propia organización comunitaria.

Desde este enfoque también, indagar en la posibilidad de planificar, diseñar e implementar políticas públicas en seguridad basadas en la prevención social del delito en villas, asentamientos, barrios populares y sectores de alta vulnerabilidad social en el Gran Mendoza.

INTRODUCCIÓN

En la provincia de Mendoza, desde hace al menos cinco o seis años, se observa una ampliación del poder punitivo ejercido por las fuerzas de seguridad en el espacio público, más bien, en determinado espacio público. Esta circunstancia viene enunciada e implementada por una política criminal basada en paradigmas criminológicos claramente identificados que resultan propios de experiencias políticas neoliberales y en circunstancias de profundas crisis socio-económicas.

El programa político y económico viene inexorablemente acompañado de mecanismos punitivos de control social y disciplinamiento. Esto se expresa en dos niveles, en los procesos de criminalización primaria, al sancionarse normas que acuden al derecho sancionatorio como respuesta estatal frente al conflicto social (ejemplo de esto es el Código de Faltas de la provincia), y en los procesos de criminalización secundaria, tanto por la actuación de los operadores judiciales, pero principalmente, por la intervención de las fuerzas de seguridad. En este último caso, tanto los agentes policiales como los oficiales superiores, tienen pleno conocimiento de estas circunstancias, generando un relajamiento y flexibilidad en la interpretación y/o aplicación de las normas que habilitan el uso de la fuerza y la violencia en el espacio público.

Las agencias policiales aplican cotidiana y arbitrariamente la violencia de hecho contra sectores determinados de la ciudadanía, amparados no solo por las normas que amplifican sus facultades, sino por cierta garantía de impunidad que reconocen preexistente, concretamente en el caso de

“situaciones abusivas colaterales”, inevitables para mantener el “orden y la paz social”. Ahora bien, el uso de la violencia estatal como herramienta de control social se ejerce selectivamente sobre algunos sectores de la sociedad. Especialmente, varones jóvenes que residen en barrios urbanos marginales ubicados en los alrededores de la ciudad. Sobre esto último, resulta relevante lo desarrollado por el Centro de Estudio Legales y Sociales (CELS) y otras organizaciones y espacios académicos en el marco del proyecto: “Violencia Institucional: Hacia la Implementación de políticas de prevención en la Argentina”. En el apartado denominado “Hostigados, violencia y arbitrariedad policial en lo barrios populares”, refiere a: *“Las expresiones de la violencia policial son múltiples y tienen distintas intensidades…la estigmatización de los barrios pobres y de los jóvenes que los habitan no disminuyó y, en algunas prácticas, parece haberse intensificado”* (Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y otros., 2016, pág. 12). Así, en relación al hostigamiento policial como fenómeno, la investigación referida señala: *“No es una categoría analitica ni científica…pero delimita al conjunto de prácticas que constituyen las relaciones entre efectivos de las fuerzas de seguridad y los habitantes de los barrios pobres. Son formas de abuso cotidianas que integran las rutinas burocráticas de las fuerzas de seguridad y que rara vez se observan en barrios de clase media o alta donde no serían toleradas”.* (Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y otros., 2016, pág. 13). Lo que se puede advertir, entonces, es cómo en determinados sectores sociales las políticas de seguridad pública consisten en la intensificación de las intervenciones represivas y de control, generando espacios públicos de segregación y exclusión. Sobre estos sectores vulnerables opera un fuerte prejuicio social que reproducen las políticas criminales al vincular el delito o la delincuencia con los jóvenes pobres “desenganchados” del mercado laboral formal y de instancias formales de educación que residen en las periferias vulnerables del centro urbano de la Ciudad de Mendoza. Frente a esto, distintas instancias de organización comunitaria -en los barrios populares- desarrollan estrategias, en primer lugar, de protección frente a situaciones sistemáticas de violencia policial y, por otra parte, despliegan nuevas culturas de control de la criminalidad, en los márgenes de las políticas criminales oficiales, en dónde resultan a priori “los sospechosos” y por lo tanto excluidos de la “sociedad a proteger”. En definitiva, lo que hoy aparece ausente es la posibilidad de que el Estado desarticule esta mirada sesgada sobre determinados sectores sociales y permita desarrollar políticas de seguridad pública que los integre, los incorpore, e incluso se piense en estrategias de intervención conjuntas, entre el dispositivo público y la organización comunitaria.

-Objetivos del trabajo

Objetivo General:

-Analizar las políticas de seguridad y políticas criminales que se despliegan hacia los sectores vulnerables que residen en los barrios populares del Gran Mendoza en los últimos 5 años a partir de describir y caracterizar herramientas de intervención de prevención social del delito en alianza con la organización comunitaria.

Objetivos Específicos:

-Observar e identificar las políticas de seguridad y las políticas criminales que se despliegan y ejecutan hacia los sectores sociales vulnerables: barrios urbano-marginales del Gran Mendoza, desde 2015 al 2021.

-Comprender por qué dichas políticas públicas se fundan en el sesgo teórico y conceptual de que en los sectores socio-económicos más desventajosos, radica gran parte de la actividad delictiva, el delito urbano y violento y los delitos contra la propiedad.

-Describir y caracterizar estrategias y herramientas de intervención basadas en la prevención del delito en alianza con la propia organización comunitaria.

-Marco conceptual

Sostiene Binder (1997) que la "política criminal" es una subespecie de las políticas de gestión de la conflictividad. Así, es importante diferenciar entre el paradigma del orden o la ilusión del orden y la gestión de la conflictividad que actúa como paradigma alternativo. Cuando se analizan las políticas de seguridad, política criminal o política judicial es habitual que se caiga en la ilusión del orden, como valor positivo, y allí el sistema penal (con todos sus operadores, tanto judiciales como las agencias policiales) tiene un rol clave.

En este marco, la conflictividad social es vista como algo negativo, esa es la visión del paradigma del orden: el conflicto es desviación, alteración, desorden. Y la conflictividad es inescindible de la sociedad, de allí "la ilusión de orden". Frente a esta conflictividad, el Estado no permanece inmóvil y lo que hace frente a ella define un sistema político; es decir, cómo gestiona o actúa frente a esa conflictividad. Si el conflicto es una contradicción de intereses y se deja librado a la propia dinámica interna, sin intervención alguna, surgen dos manifestaciones propias del conflicto: el abuso del poder y la violencia.

En la gestión de la conflictividad, a diferencia del paradigma del orden, lo que se pretende es evitar el aumento de los conflictos a un nivel que se vuelva intolerable para la sociedad y especialmente

que dicho conflicto no se resuelva en términos de abuso de poder y de violencia. Así, se sostiene que:

> *En sentido técnico, asignar el valor de criminalidad a un determinado tipo de conflictos implica la decisión de dirigir hacia él determinadas formas de gestión, en particular las violentas, propias, precisamente de la política criminal que es la que define lo que es o deja de ser delito. Pero en un sentido primario al conjunto de conflictos se le responde con diversas formas de gestión instaladas en distintos niveles y que se caracterizan por su mayor capacidad reactiva, disuasiva o preventiva. Una determinada forma de conflictividad puede ser gestionada mediante formas sociales no estatales, mediante la existencia de modelos ejemplares (ley, decisiones judiciales, etc.), a través de la creación de ámbitos o niveles de conciliación, por medio de funcionarios que resuelven conflictos (todas las formas de tribunales) o mediante la amenaza o la aplicación de violencia (política de seguridad y política criminal). Este conjunto de mecanismos conforma la trama propia del sistema institucional de gestión de conflictos, es decir, del conjunto de niveles, instancias e instrumentos con que cuenta una determinada sociedad para intervenir en la conflictividad, en especial para que ella no sea resuelta bajo formas violentas o en términos de abuso de poder (Binder. 2009: 5-6)*

Según el autor citado, las políticas de gestión de la conflictividad actualmente se encuentran en situaciones de debilidad. Estas políticas tienen comúnmente tres modos de formulación: modos preventivos, modos disuasivos y modos reactivos; y cinco niveles de intervención que suelen ser los más visibles. El primero es la gestión social del conflicto. La comunidad siempre tiene maneras de gestionar su propia conflictividad. Hay ámbitos o niveles donde la resolución de conflictos es de gestión social, no estatal. En nuestro país, observamos un fuerte debilitamiento de estos mecanismos de gestión social, la destrucción de la vida comunitaria, el tipo de cultura individualista, la cultura del naufragio, el deterioro de las organizaciones sociales, la eliminación de los espacios y lugares donde se realizan las funciones de gestión social (clubes, unidades vecinales, etc), reflejan la destrucción de las redes sociales que son la primer contención o nivel de gestión.

El segundo es el nivel de los modelos de referencia. La ley tiene un claro rol de gestión de la conflictividad. Acá también se observa que los modelos de referencia están quebrados. La ley ha perdido significado cultural como instrumento de racionalización de la vida social y por lo tanto

de gestión de conflictividad. Existe una crisis de la legalidad, de la razón jurídica (impunidad estructural, incumplimiento permanente de la norma por sectores privilegiados, etc) que nos informa que este segundo nivel tampoco funciona con eficacia.

El tercer y cuarto nivel, esto es, la generación de ámbitos de conciliación y la justicia reparadora, también han sido desmantelados o desarticulados en las últimas décadas. Especialmente en las instancias formales de administración de justicia. Las deficiencias estructurales del servicio de justicia, sus costos, la dificultad de acceso efectivo, etc; han sumado a la ineficacia de estos niveles para gestionar la conflictividad social.

Frente a lo que venimos desarrollando, se observa una gran incidencia del último nivel. El nivel reactivo, que es la violencia. El Estado interviene con violencia frente a la conflictividad. Y esa violencia se concentra habitualmente en el encierro carcelario. Esta intervención (más allá de la discusión de la legitimidad) es naturalmente violenta: el poder penal, como uso de instrumentos violentos. Ese poder punitivo, intrínsecamente violento es el único al que se acude para abordar la conflictividad, ya no para resolverla o gestionarla, sino para otros fines: atemorizar, castigar, corregir, etc. Esto deja intacto el conflicto o, en muchos casos, lo intensifica.

En definitiva, constatamos la existencia del poder punitivo, no como un hecho aislado, sino como un sistema de gestionar la conflictividad. Lo que caracteriza este nivel de intervención es el uso por parte del Estado de sus recursos violentos: fuerza estatal, coerción penal, poder punitivo, todas denominaciones de un fenómeno social identificable: el uso del encarcelamiento, la detención, la participación de las agencias policiales habilitadas para ejercer la violencia sobre los ciudadanos.

Ahora bien, por otra parte, y desde otro enfoque conceptual, pero complementario, autores como Máximo Sozzo (2009) o Juanjo Medina Ariza (2011), al referirse a la evolución, desarrollo y vigencia de las políticas públicas de prevención social del delito, reconocen el carácter heterogéneo, diverso, fragmentario e incluso contradictorio de dichas estrategias y/o intervenciones. Por caso, en nuestro país (y especialmente en Mendoza) en los últimos años, las políticas de prevención del delito se basan en gran medida en las estrategias situacional y ambiental con algunos elementos que se incorporan propios de la estrategia de prevención comunitaria, pero exclusivamente en lo que refiere al involucramiento de la comunidad y/o el vecino para tareas de vigilancia en los espacios urbanos.

Las estrategias de prevención social pretenden modificar y afectar procesos sociales y culturales que se conciben como generadoras de causas y condiciones para que un individuo se comprometa a realizar actividades ilícitas (Sozzo, 2009). Lo que se intenta modificar es ese “compromiso”.

Ahora bien, es difícil esbozar una teoría general respecto a esta estrategia ya que las técnicas de intervención resultan sumamente heterogéneas y en muchos casos antagónicas.

Más allá de la enorme amplitud de autores y escuelas que se pueden inscribir en el desarrollo de los presupuestos teóricos de esta estrategia (desde algunos autores de la escuela de Chicago, Shaw y Mckay, luego Talcott Parson, pasando por Merton, hasta los desarrollos del realismo de izquierda o la criminología crítica, en autores como Cohen, Cloward o Jock Young, en el último caso), como elementos denominadores comunes, podemos sintetizar que las causas de la micro criminalidad o crimen de calle en el espacio público, se explican por el déficit cultural o el déficit material. En el primer caso, refiere a que el individuo ha quedado fuera de los procesos de socialización o en los bordes de los espacios claves de control social tradicional: la familia, la escuela, el trabajo, etc. En cuanto al déficit material si bien acá el arco teórico es más vasto aún, refiere a la generación de intervenciones que ataquen la exclusión social, produciendo alternativas y oportunidades de inserción sin olvidar la dimensión material.

En síntesis, son los presupuestos políticos de la estrategia de prevención social los que nos permiten concluir que actualmente el abordaje del problema de la "inseguridad" o del "delito" no lo es desde la estrategia de la prevención social, sino más bien desde la situacional y ambiental con elementos de la prevención comunitaria.

Los presupuestos políticos de la prevención social están ligados a las experiencias históricas del Estado de Bienestar, el welfarismo o liberalismo social. Es decir, donde predomina la dimensión social de las intervenciones del Estado. No obstante, así como ocurre en el caso de los presupuestos teóricos donde existen diversos enfoques, algunos incluso, contradictorios; lo mismo ocurre también en este tópico. Si bien en general, podemos identificar esta estrategia sin el "liberalismo social o welfarismo" como racionalidad gubernamental de las intervenciones, lo cierto también es que se producen combinaciones de algunas intervenciones dentro de esta estrategia, propias del neoconservadurismo o del neoliberalismo.

En este marco, las prácticas gubernamentales francesas a fines de los años 70 y principios de los 80, especialmente el informe de Gilbert Bonnemaison de 1983, marcaron el rumbo de la prevención social del delito, sobre todo porque influenciaron dichas políticas hasta inicios de los años 90, no solo en Francia sino también dentro y fuera de Europa. Los planteos generales en torno a la prevención del delito partían desde tres conceptos claves: solidaridad, integración y localidad. Así, se explicaba que las causas del delito residían en los factores sociales, tales como las condiciones materiales de vida, trabajo, organización de la vida familiar, pobreza y exclusión social y que

fundamentalmente las intervenciones estatales debían consistir en estrategias de integración e inclusión, en las cuales la actividad preventiva no puede ejecutarse desde las agencias públicas vinculadas al sistema penal. Además, es importante la dimensión local de las actividades preventivas, tanto desde las agencias públicas locales como así también en la sociedad civil.

Aquí podemos señalar el contrapunto con las políticas de prevención del delito que se han implementado en los últimos años. Políticas que descartan la posibilidad de vincular las causas del delito a déficit culturales o materiales, o a razones sociales. De esta manera, el delito o la prevención del mismo se ejecuta desde agencias vinculadas al sistema penal o bien a las agencias policiales.

En este contexto y en relación a la relevancia de los presupuestos políticos que enmarcan toda herramienta de intervención en la prevención del delito, Medina Ariza (2011) señala "las ideas sobre lo que puede definirse como prevención del delito están cargadas de connotaciones ideológicas y políticas, y que dependiendo del modelo social, económico y político al que aspiremos, conceptualizaremos la prevención del delito de una forma u otra" (p.9). Acota además que en muchos casos estos presupuestos no son explícitos y que deben, por lo tanto, investigarse y visibilizarlos para comprender acabadamente los paradigmas desde donde parten los programas de intervención.

Hasta acá hemos identificado las políticas criminales que priorizan el uso del sistema penal o el poder punitivo del Estado como estrategia central de la gestión de la conflictividad y, en paralelo, el desarrollo de políticas de prevención del delito, dirigidas a la gestión del riesgo con herramientas e intervenciones actuariales, situacionales y ambientales. Nos queda también referir a aquellos desarrollos teóricos y conceptuales, vinculados al diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana, desde un enfoque multiagencial.

Jock Young (2009), sugiere desarrollos sobre la prevención social del delito de carácter multiagencial que incluyan el abordaje de las condiciones sociales, culturales, económicas o políticas, como insumos necesarios. El autor señala que se debe evitar que las agencias policiales sean el centro del control y coordinación de las políticas de prevención y que la intervención coercitiva sea subsidiaria y última ratio. Así mismo, plantea la tercera vía, es decir, ni un enfoque exclusivamente punitivo (neoliberal) ni uno exclusivamente basado en la provisión de bienes sociales (welfarismo), sino en un trabajo focalizado desde los gobiernos locales.

Finalmente, Lucía Dammert (2009) sostiene que la prevención es un concepto complejo que promueve la necesidad de establecer mecanismos que busquen evitar la aparición y desarrollo de

acciones delictuales. Entre las características de las políticas de prevención, sostiene que las mismas pueden tener consecuencias en el plano de la criminalidad y de la violencia, pero además tienen el potencial de promover la solidaridad, el fortalecimiento de las prácticas democráticas y, por ende, la consolidación de la gobernabilidad.

-Consideraciones metodológicas

La presente investigación se inscribe en la modalidad de TIF "Estudio Diagnóstico". Así, de acuerdo al objetivo general y los objetivos específicos planteados, enmarcamos el trabajo dentro de los estudios de carácter descriptivo. Para este tipo de investigación no se requiere -necesariamente- la formulación de hipótesis (Sautu, 2005).

No obstante, si bien no se formulará una hipótesis descriptiva, resulta necesario incorporar al desarrollo del trabajo una serie de variables que requieren tanto la definición conceptual como así también su definición operacional. Es decir, para poder hacer observables determinados conceptos abstractos, será necesario operacionalizar dichas variables. Tal es el caso, por ejemplo, de la variable "sectores vulnerables", la que podrá definirse de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, en Brasilia durante los días 4 a 6 de marzo de 2008.[1] Asimismo, procede tal tarea con la variable "barrios populares", la que se define según lo regulado por el Art. 1 de la Ley Nº 27.453 Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana.[2]

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, la presente investigación pretende recurrir a técnicas de relevamiento cualitativas y cuantitativas, a través de la complementación o triangulación de técnicas. Para ello se recurrirá a fuentes primarias y secundarias, que se detallan a continuación.

Fuentes Primarias

En cuanto a las primarias, la entrevista resulta una fuente relevante. Se desarrollaron entrevistas estructuradas y semi-estructuradas. De acuerdo a la clasificación que realiza Patton (1990: 288), las mismas fueron estandarizadas abiertas y semi estandarizadas (según guía de temas). Asimismo, identificamos cada entrevistado por su nombre de pila, omitiendo demás datos personales.

[1] https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf
[2] http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/315739/norma.htm

Por otra parte, las entrevistas se realizaron a:

-Informantes claves: 1) Referentes territoriales y/o comunitarios de diferentes barrios populares del Gran Mendoza, particularmente los Barrio "La Gloria" de Godoy Cruz, Barrio "La Favorita" de Capital, Barrio "Luz de Vida" de Guaymallén; 2) Referentes y profesionales integrantes de asociaciones y organizaciones de la sociedad civil cuya actividad se vincula a la protección y promoción de DDHH: Xumek, CELPI, Clínica Migrante de Mendoza, Campaña contra la violencia institucional, Campaña No a la Baja, etc.,

-Entrevistas especiales o de "elite": Funcionarios y profesionales integrantes de distintos dispositivos de acceso a la justicia que realizan atención primaria socio-jurídica en barrios urbanos de alta vulnerabilidad: Dirección de DDHH y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Centro de Acceso a la Justicia (CAJ) de la Dirección Nacional de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación, Agencia Territorial de Acceso a la Justicia (ATAJO) dependiente de la Dirección General de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Fuentes Secundarias.

En cuanto a las fuentes secundarias, se acudió principalmente al análisis documental. Así, las fuentes utilizadas fueron:

- Página web oficial del Gobierno de Mendoza, página web oficial del Poder Judicial de Mendoza, Información estadística del fuero penal publicada en la página web oficial del Ministerio Publico Fiscal de la Provincia de Mendoza.

-Ley N.º 9.099 Código de Faltas y Contravenciones, Ley N.º 8.885 Reforma del Código Procesal Penal de Mendoza, Ley N° 8.928 reforma del Ministerio Publico Fiscal., Ley Nº 27.543 Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana; 100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad.

-Informes anuales sobre la situación de los derechos humanos en Mendoza, elaborado por XUMEK, Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019).

-Actos administrativos del Poder Ejecutivo Provincial (Decretos, Resoluciones, etc), Planes, Programas oficiales, Informes parciales y anuales, etc., emitidos por las áreas competentes del Ministerio de Seguridad del Gobierno de Mendoza en vigencia y/o aplicación desde el 2015 a la fecha.

-Investigaciones, ponencias y/o artículos académicos. Se relevó -a fin de conocer "el estado de la cuestión"- distintas investigaciones, publicaciones, artículos y/o ponencias en ámbitos académicos, que abordan tópicos o ejes similares a los planteados en la introducción y en los objetivos del presente trabajo. Así, se analizó la investigación realizada por el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) en conjunto con otras asociaciones civiles, vinculada a la existencia y funcionamiento de las Fiscalías especializadas en violencia institucional (especialmente el capítulo vinculado a Mendoza)[3]. Por otra parte, se analizaron distintas publicaciones realizadas por Xumek (Asociacion Civil de Promocion y Proteccion de DDHH de Mendoza) vinculadas a la acción de inconstitucionalidad planteada frente a la sanción del Codigo Contravencional de Mendoza (Ley 9.099) como así también el análisis crítico respecto a la reforma legistaliva de la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (CPPT), creada por la Ley 8.284[4]. Finalmente, se relevó la ponencia expuesta en las Jornadas Nacionales de Sociología de 2019, denominada: "Calidad y Eficiencia: El impacto de las últimas reformas en materia penal en la provincia de Mendoza (2016-2019)" de las autoras Romina Cucchi Rumbo y Noelia Gutierrez, ambas integrantes de la Dirección de DDHH y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte de Mendoza.[5]

Teniendo en cuenta el marco conceptual desarrollado y las consideraciones metodológicas que anteceden, se propone organizar el presente trabajo en dos capítulos. El primero, pretende abordar las políticas criminales y de seguridad implementadas en la provincia de Mendoza durante el periodo en estudio. Esto incluye un análisis criminológico de las mismas, como así también una reseña de datos, estadística e información oficial que dichas políticas produjeron. Por otra parte, el segundo capítulo, propone desarrollar el concepto de prevención social del delito y desde allí describir distintas experiencias y estrategias comunitarias de prevención, para cerrar con los datos surgidos de las entrevistas realizadass. Finalmente, se plantean una serie de reflexiones finales que nos permiten hacer nuevas preguntas para seguir investigando sobre las estrategias alternativas de prevención del delito en sectores populares.

-CAPÍTULO 1. Políticas Criminales y de Seguridad en Mendoza (2015-2021)

[3] https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/11/fiscalias-especializadas-violencia-institucional.pdf

[4] https://xumek.org.ar/comunicado-de-prensa-inconstitucionalidad-del-nuevo-codigo-de-contravenciones/

[5] Cucchi Rumbo, R., & Gutierrez, N. (2019). *Calidad vs. Eficiencia: el impacto de las últimas reformas en materia penal en la provincia de Mendoza (2016-2019)* [Ponencia en Jornadas Nacionales de Sociología 2019]. Mendoza, Mendoza, Argentina.

-Análisis y caracterización criminológica.

Como punto de partida del presente capítulo, realizaremos a continuación un breve análisis y caracterización de las políticas de seguridad y las políticas criminales implementadas tanto desde el Poder Ejecutivo Provincial como así también desde el Ministerio Publico Fiscal.

En primer lugar, corresponde distinguir dos conceptos fundamentales a efectos del análisis que nos proponemos, esto es, el concepto de "políticas de seguridad" y "políticas criminales". Como toda política pública, se diseñan, implementan y ejecutan desde distintas agencias del Estado. En el primer caso, las políticas de seguridad, son responsabilidad primaria (formal y material) del Poder Ejecutivo provincial. En el caso de Mendoza, el Ministerio de Seguridad, según Ley de Ministerios Nº 8830/2015, Art. Nº 12: *"Será competencia en general del Ministerio de Seguridad la planificación, coordinación, organización, ejecución y control de la política de seguridad pública de la Provincia, en orden a la protección de la vida, la libertad, los derechos y los bienes de los habitantes de la Provincia"*

En el segundo caso, el de las políticas criminales, es responsabilidad del Ministerio Publico Fiscal, *"órgano independiente que conforma y desarrolla sus funciones en el ámbito del Poder Judicial, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, con atribuciones orgánicas, autonomía funcional, financiera y presupuestaria" (art. 1ª, Ley 8008)* ; quien diseña, implementa y ejecuta la política criminal de acuerdo a lo establecido por el artículo 28 de la Ley Orgánica Nº 8008 : *"El Procurador General es la máxima autoridad del Ministerio Público Fiscal de la Provincia. Son sus deberes y atribuciones: 6) Diseñar la política criminal y de persecución penal del Ministerio Público Fiscal, debiendo impartir para ello las instrucciones generales que correspondan, en particular las referidas a los institutos de derecho sustantivo y procesal necesarios a tal fin, o cuya aplicación genere controversia, debiendo reglamentar la delegación del ejercicio de la acción penal por parte de los integrantes del Ministerio Público Fiscal.."*

A partir de lo dicho, la política criminal ordena al sistema penal qué se investiga, a quiénes se investiga, cómo se investiga y qué respuesta se da frente a los diversos fenómenos criminales para lograr reducirlos, controlarlos, erradicarlos o transformarlos. Profundizando, Binder señala que el concepto de política criminal tiene dos enfoques posibles, lo que habitualmente ha generado confusión, uno "como determinado aspecto de la política" y otro como una determinada "ciencia" o incluso a "una cierta escuela o bien para englobar a todas las escuelas de pensamiento sobre este tema"(Binder 1997). La acepción seguida por el autor es la de un concepto de "política criminal"

como uno de los aspectos de la política del Estado: *". La política criminal es, en síntesis, el conjunto de decisiones, instrumentos y reglas que orientan el ejercicio de la violencia estatal (coerción penal) hacia determinados objetivos. Como toda política, la política criminal se orienta según finalidades, objetivos y metas.* (Binder 1997). Asimismo, para el autor, la política criminal, además, no resulta completamente autónoma, es decir se vincula, es "soporte o fortalece" otras políticas, tales como la económica, la social, ambiental, etc.

Por otro lado, en cuanto a la seguridad pública, siguiendo a Saín, podemos definirla como: *"la situación política y social en las que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos -interpretando a éstos no solamente como principios o garantías formales sino también como prácticas sociales- a defender y a ser protegidos en su vida, su libertad, su integridad y bienestar personal, su honor, su propiedad, su igualdad de oportunidades y su efectiva participación en la organización política, económica y social, así como en su igualdad ante la ley y su independencia ante los poderes del Estado, y a obtener el pleno resguardo de la totalidad de los derechos y garantías emanadas del Estado de derecho"* (Sain, 2002).

A partir del concepto de Sain podemos sostener que las políticas públicas de seguridad se pueden entender como: *"… un conjunto de iniciativas y decisiones basadas en una lectura interpretativa de la realidad, mediante las cuales quienes ejercen el poder político, constituidos en poder público, intentan dirigir las actividades y los recursos de los órganos y de las instituciones dedicados a garantizar la integridad de los ciudadanos y la preservación legítima de sus bienes…* (Recasens i Brunet, 2007, 146)

Este último autor, sostiene que existen tres modelos de políticas de seguridad, a saber: políticas de seguridad participativas, políticas de seguridad impositivas y las "falsas políticas" que en rigor no constituyen verdaderas políticas ya que son meras apariencias. Las primeras son aquellas que se reconocen en los gobiernos democráticos y las segundas en los regímenes autoritarios. Sostiene Brunet que la diferencia entre ambas radica en que las participativas se fundan en principios democráticos y pretenden generar ámbitos de confianza y participación entre los ciudadanos, en cambio las impositivas suponen un seguimiento obediente y vertical de la ciudadanía. (Recasens i Brunet, 2007, 147)

Entonces, si bien se encuentran claramente delimitadas conceptual y normativamente las políticas criminales y las políticas de seguridad, lo cierto es que, siguiendo a Binder, ambos instrumentos, reglas o decisiones de las agencias públicas tienen una directa incidencia sobre la gestión de la conflictividad social y, en particular, el equilibrio o las tensiones existentes entre sociedad,

conflicto, poder y violencia.

-Políticas Criminales y Políticas de Seguridad implementadas. Descripción y reseña.

Datos, información y estadísticas.

Tal como señalamos en el punto precedente, pretendemos realizar un análisis sobre cómo la provincia de Mendoza en los últimos 6 años ha configurado la relación entre los elementos señalados por Binder y que, ni más ni menos, refieren a la gestión del conflicto social, el modo de administrarlo, de abordarlo y en su caso, resolverlo, y describen o identifican -de algún modo- el tipo de sociedad que propone quien detenta legalmente el poder en el marco de un Estado de Derecho.

Como punto de partida, es importante señalar que desde el inicio de la gestión del gobernador Alfredo Cornejo (2015-2019) y su sucesor, Rodolfo Suarez (2019-2023), se realizaron profundos cambios tanto en la organización judicial como así también la designación de altos funcionarios judiciales (integrantes de la Corte Suprema y titulares del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa) y la modificación del régimen de selección de magistrados. Pero tal vez, más relevante resulta la modificación y sanción de leyes que orientan, ordenan y redefinen el rol del Poder Judicial, especialmente en lo concerniente a la forma de ejercer la violencia estatal o el poder punitivo, es decir, a la política criminal.

A modo introductorio, podemos citar las palabras del entonces gobernador Cornejo en la apertura de las sesiones ordinarias de la legislatura provincial (el 1º de mayo de 2018), en donde reseña –desde su perspectiva- las orientaciones de su políticas de seguridad, judicial y criminal: *"…Que la ciudadanía demanda categóricamente un mejor servicio de Justicia. Porque entiende, y nosotros también lo vemos así, que una Justicia más ágil y más comprometida en la lucha contra la inseguridad nos va a hacer mejor como sociedad. En este contexto debe inscribirse el impulso que le venimos dando a las 26 reformas que ya hemos producido y también a las que tenemos en preparación y que pronto enviaremos a esta Legislatura…. Justicia y seguridad van de la mano porque enfrentar al delito es una problemática integral que ocupa a todas las áreas del Estado y compromete a la sociedad en general.* ***Ninguno de los poderes del Estado puede excusarse por no tener instrumentos para organizarse y sumar su mejor esfuerzo en la lucha contra la inseguridad. …La altísima inversión que hemos hecho en materia de tecnología aplicada a la seguridad, está significando un eficaz cambio de paradigma en la forma de combatir el delito***. ***En tal sentido, es importante destacar que el último año se aprehendieron casi 90.000 personas***

y se detuvieron más de 6.000. Trabajando inteligentemente en la logística de detenidos, hemos aumentado significativamente la cantidad de móviles y personal policial en el servicio de tareas preventivas y reactivas… Gracias a las tecnologías de identificación biométrica, las personas ahora son identificadas y ninguna mentira es posible*…. Se trata del "Registro Integral de Identificación Biométrica", para enrolar a todas las personas que ingresan a una comisaría, penitenciaria u otra dependencia de seguridad, tanto en condición de aprehendidos como de detenidos. Es decir que se obtendrá un registro facial, dactilar y de voz. ...* ***Destacamos también la inversión en video-vigilancia móvil, que está siendo de gran importancia para aportarle a la Justicia una enorme cantidad de pruebas reales sobre las actuaciones y procedimientos policiales, requisas y traslado de detenidos. Esto se complementa con el sistema de video-vigilancia fija, que ya dispone de 1.400 cámaras de seguridad, todas en perfecto funcionamiento****...Hay que poner en relieve, los cambios en el trabajo investigativo que lidera el Ministerio Público Fiscal y* ***la efectividad con que ha administrado los instrumentos legales que impulsamos y que esta Legislatura avaló para endurecer la prisión preventiva. Su trabajo está contribuyendo en gran forma a la lucha contra el delito****….****Es bueno que los mendocinos sepan que aquí tenemos una policía sin temores. Una policía que está dispuesta a hacer frente al delito con todas sus armas, dentro del marco de la ley, que además cuenta con todo el respaldo de mi gobierno para esa difícil tarea****."*[6] *(en todos los casos el remarcado me pertenece).*

La extensa cita del discurso del gobernador nos permite situarnos y nos da una marco general desde el cual, no solo se construye el discurso, sino también se despliega la acción. En palabras de Binder, lo que sustenta este discurso es el "paradigma del orden o la ilusión del orden". Así, a determinada conflictividad social se le adjudica el mayor volumen delictivo o se le asigna la categoría de criminalidad. A este desorden, alteración y desviación, se le enfrenta una decisión política que sitúa y despliega los dispositivos públicos (políticas criminales y de seguridad) que gestionan dicha conflictividad. Lo que anuncia el discurso del gobernador es el paradigma desde la cual se la abordará, que es el modelo reactivo cuya herramienta central es la violencia estatal. El poder punitivo, esencialmente violento, como referencia exclusiva para abordar el conflicto social.

Lo dicho surge claramente del discurso del gobernador: la "*lucha contra la inseguridad*", "*justicia y seguridad van de la mano*", se detuvieron 90.000 personas que pudieron identificarse biométricamente y "*ninguna mentira es posible*", la altísima inversión en tecnología, especialmente

[6] Mensaje del Sr. Gobernador ante la Honorable Asamblea Legislativa. Mayo 2018. https://www.legislaturamendoza.gov.ar/wp-content/uploads/2018/05/discurso-ac_may-2018-compressed.pdf

en la video vigilancia, la infraestructura carcelaria, el endurecimiento de la prisión preventiva o una "*policía sin temores...dispuesta a hacer frente al delito con todas sus armas",* todo evidencia que la decisión política es enfrentar la conflictividad social a través del modelo reactivo o violento: la respuesta punitiva. Para esta visión, la prevención del delito empieza y termina únicamente en la pena o bien, en la respuesta articulada entre "seguridad" (agencias policiales) y "justicia" (sistema penal). Una perspectiva más profunda, más integral, más receptiva a incluir otras categorías de análisis que expliquen la criminalidad o que pretendan abordarla con herramientas más allá de la pena, no tienen espacio en estos discursos.

Es por ello, que las más de veinticinco reformas legislativas que refiere el gobernador en su discurso, se inscriben en la concepción referida. En brevísima reseña, las reformas legislativas impulsadas en los últimos años tanto por el ex gobernador Cornejo como el actual gobernador Suarez, vinculadas al sistema penal fueron las siguientes:

- Reformas al Código Procesal Penal de la Provincia de Mendoza (Ley Nº 6730), Ley Nº 9.040.
- Reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (Ley Nº 8008), Leyes: Nº 8.911, 8.928 y 9.040.
- Ministerio Público de la Defensa, Ley Nº 8.928.
- Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (Ley Nº 8465), Ley Nº 8.971
- Fuero Penal Colegiado, Ley Nº 9.040.
- Reforma Ley Consejo Magistratura, Régimen de selección de magistrados (Ley Nº 6.561), Ley Nº 9.047.
- Código de Contravenciones de la Provincia de Mendoza, Ley Nº 9.099
- Juicio por Jurados Populares, Ley Nº 9.106
- Extinción de Dominio, Ley Nº 9.151
- Adecuación de lineamientos establecidos por la Ley Nº 27.041(Responsabilidad Penal de personas jurídicas), Ley Nº 9.237

Excede largamente el presente trabajo la posibilidad de analizar cada norma reseñada pero, en líneas generales, las mismas suponen potenciar, ampliar, reforzar el ejercicio del poder punitivo de las agencias del Estado, tanto en las encargadas de la seguridad pública (Código de Contravenciones, Ley 9099) como así también en los órganos encargados de ejecutar las políticas criminales (Reforma de la Ley orgánica del Ministerio Público, leyes 8008, 8911, 8928, 9040, que incorporan mayores competencias y facultades a los integrantes del MPF, Fiscal Jefe, Fiscalías especializadas, etc). O bien reformas sobre el proceso penal o vinculadas a la ejecución de pena

(ampliación de supuestos de prisión preventiva, excarcelaciones, salidas anticipadas, régimen laboral o beneficios propios de la ejecución de la pena). Incluso, más allá de las reformas legislativas, se realizaron modificaciones internas, reglamentarias, muchas veces a través de acordadas o meras "instrucciones" de los ministros de la corte, coordinadores del fuero penal, que son verdaderas "reformas legislativas".

En relación a este tema, resulta de interés lo dicho por Romina Cucchi y Noelia Gutiérrez, en oportunidad de exponer en las Jornadas Nacionales de Sociología del 2019. Su ponencia, "**Calidad vs. Eficiencia: el impacto de las últimas reformas en materia penal en la provincia de Mendoza (2016-2019)",** describe y analiza las reformas legislativas que venimos reseñando. Al respecto, señalan las autoras que este proceso de reformas: *"profundizaron el sistema acusatorio así como la oralidad de los procesos, junto a la escisión de la Defensa Pública del Ministerio Público Fiscal, fueron llevadas a cabo por una gestión de gobierno embanderada en postulados de eficientismo y calidad, contraria en discursos y prácticas a posturas asociadas a la protección de las garantías y los derechos como pilares de la justicia, peyorativamente denominada por funcionarios, partidarios y adherentes a esta gestión como "anarco abolicionistas" o simplemente garantistas."* (Cucchi Rumbo & Gutiérrez, 2019)

Así, en el análisis en particular de las normas sancionadas, destacan la sanción de la Ley 8.869 que modifica el instituto de la prisión preventiva incorporando la novedosa figura de la "reiterancia" como elemento a valorar para disponerla y la determinación de plazos más cortos para la audiencia de prisión preventiva, a fin de que la detención dispuesta por el o la Fiscal rápidamente fuera sometida a control jurisdiccional. También refieren a la sanción de la ley 9.040 que reorganizó el fuero penal, integrando los vigentes Juzgados Correccionales, de Flagrancia, Garantías y de Ejecución Penal en Juzgados Penales Colegiados; y las anteriores Cámaras del Crimen en Tribunales Penales Colegiados. Además, todas las funciones administrativas y de gestión fueron asignadas a las OGAP (Oficinas de Gestión Administrativa Penal), las que garantizarán *estándares de calidad en la gestión y eficiencia en el servicio judicial*..." (Cucchi Rumbo & Gutiérrez, 2019).

Mención particular realizan las autoras a la reforma referida a los derechos laborales de las personas privadas de libertad, proyecto que contuvo una clara intencionalidad moralizante al pretender explicar la reincidencia por el ocio de las PPL. Más allá de su inspiración ideológica, desde lo instrumental, dicha ley avanza contra la función jurisdiccional de control de las condiciones de detención que tenían los Jueces de Ejecución: *"Hoy los y las juezas se encuentran abocados principalmente a la celebración de audiencias y ningún juez se encuentra en el juzgado*

de ejecución ni mucho menos dentro de las cárceles". (Cucchi Rumbo & Gutiérrez, 2019).

Finalmente, el trabajo que venimos citando refiere a los paradigmas o enfoques desde los cuales el gobierno de la provincia de Mendoza -en los últimos 6 años- aborda la conflictividad social que contiene el delito. Así, Cucchi y Gutiérrez (2019) advierten que el fortalecimiento presupuestario de las partidas destinadas a justicia, seguridad y sistema penitenciario han sido históricas, y a la vez, implican un retroceso de las políticas sociales de bienestar; concluyendo que la política social de la actual gestión es fundamentalmente la política penal. Y cierran: *"...Todo ello en detrimento no solo del discurso de los derechos humanos y del llamado garantismo que sí defiende esos derechos y garantías como principios democráticos, sino efectivamente de los derechos de miles de personas que por cualquier hecho, por mínimo que sea, ingresará al sistema penal y saldrá de él con una condena que le afectará toda su vida a ella y a su familia, haciéndola portadora de un estigma, de la dificultad para su inserción laboral por diez años por el certificado de antecedentes y posible objeto de criminalización constante"* (Cucchi Rumbo & Gutiérrez, 2019).

Retomando el análisis, el proceso de modificación normativo debemos necesariamente comprenderlo en el marco de lo que Binder refiere al carácter instrumental del derecho y el concepto de integración funcional de las políticas que orientan la actuación del sistema judicial y principalmente el sistema penal: *"Dicho en palabra más sencilla: no se puede tener un Código Penal que responda a una orientación, un Código Procesal Penal que responda a otra y una Ley Penitenciaria que responda a una tercera. La política criminal es la que va a plantear los grandes objetivos de todo el sistema y cada uno de los subsistemas debe ser coherente con la preservación de esos objetivos"* (Binder, 1997, pág. 27).

Los procesos de reforma llevados a cabo en Mendoza, en los últimos años, contienen una "coherencia interna" que permiten identificar claramente la orientación o posicionamiento político que definen el modo y finalidad de cómo se despliega el poder punitivo.

En este marco, mención y análisis específico amerita la sanción de la Ley Nº 9.099 que aprueba el Código Contravencional o Código de Faltas. Dicha norma cristaliza o sintetiza en términos generales el marco teórico que en materia de política criminal y políticas de seguridad orienta al gobierno provincial desde el año 2015. Si bien su sanción generó gran resistencia y oposición por amplios sectores de la sociedad, especialmente, organismos de ddhh, sindicatos, universidades, etc., la correlación de fuerzas del poder ejecutivo provincial en la legislatura provincial hizo que el oficialismo contara con los votos suficientes para sancionarla sin mayores dificultades y debates.

No obstante, desde distintas instancias de la sociedad civil, se planteó ante la Suprema Corte de

Justicia de la Provincia una acción de inconstitucionalidad que, a la fecha, se encuentra pendiente de resolución. Cabe señalar que el máximo tribunal de justicia está integrado actualmente por 7 miembros, 3 de los cuales fueron incorporados en los últimos 5 años tanto por el ex gobernador Cornejo como el actual gobernador Suarez. Dalmiro Garay, actual presidente de la Corte, fue Ministro de Gobierno de Cornejo y no contaba con ningún antecedente de desempeño en funciones judiciales. También el ex gobernador Cornejo designó al Procurador General, el jefe de todos los fiscales y quien -como vimos- diseña y ejecuta la política criminal.

La acción de inconstitucionalidad referida, interpuesta por la Asociación Civil para la Protección y Promoción de DDHH Xumek, plantea la inconstitucionalidad de casi 50 artículos de dicho código alegando que se violan los siguientes derechos y garantías de rango constitucional y convencional: a) Derecho a la igualdad y no discriminación, b) Derecho de defensa, c) Derecho al tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, d) Derecho a la comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada, e) Garantía de imparcialidad, f) Principio de legalidad, g) Principio de inocencia, h) Principio de lesividad, i) Garantía de la doble instancia, j) Derecho a la vida digna, l) Derecho de reunión, m) Libertad de expresión, n) Prohibición de prisión por deudas, o) Principio de no regresividad, y p) Principio de razonabilidad (Xumek, 2018).

Algunos de los fundamentos allí expresados resultan de interés reseñar aquí ya que aportan a la caracterización que pretendemos. Entre los cuestionamientos generales, tenemos que: *"La norma impugnada establece un procedimiento en el que a) no está garantizada la defensa en juicio, ni el tiempo ni los medios adecuados para preparar la defensa; b) no está garantizada la imparcialidad de quien dicta la sentencia; c) no se garantiza la doble instancia y d) se vulnera la presunción de inocencia, especialmente sobre diversos colectivos en situación de vulnerabilidad que condiciona gravemente su acceso a la justicia. Estos colectivos son las personas en situación de prostitución, en situación de mendicidad, en situación de calle, las personas la actividad de limpiar vidrios, o cuidar y/o lavar automóviles en la vía pública…. Los problemas de este nuevo código no están en algunos de sus artículos solamente, sino que están en una concepción ideológica severamente antidemocrática, una inspiración elitista, moralista, discriminatoria y autoritaria…"* (Xumek, 2018).

El propio texto legal en sus fundamentos identifica el marco conceptual y el paradigma criminológico del cual parte, esto es, una inflación del poder sancionatorio del Estado hacia conductas no delictivas pero *"que suponen una instancia previa o una inclinación hacia"*, en las cuales no existe lesión, daño, ni conforman peligro, ni existen victimas. Es decir, desde el

paradigma de la gestión del riesgo, se estigmatizan sectores sociales determinados (cuida coches, personas en situación de calle, prostitución, etc.) y se les "asigna" la etiqueta de potenciales agresores o delincuentes. Así, con fines "prevencionales" se anticipa una sanción penal. Veamos: *"…ampliando la esfera de competencia del Estado hacia el denominado primer escalón de las actividades delictuales, es decir, enfocando la actividad prevencional del sistema jurídico al atacar aquellas conductas antes que escalen a delito, a la vez de que en gran parte de ellas se ataca la conducta sin que haya una víctima. Es un gran fin prevencional de la delincuencia."* (Xumek, 2018).

En síntesis, se aplica una herramienta sancionatoria para abordar situaciones sociales vinculadas a la marginación o exclusión o a problemáticas propias de salud pública (consumos problemáticos o salud mental). Incluso, en algunos casos, estamos frente a supuestos de criminalización de la pobreza, es decir, que la mera condición de vulnerabilidad económica y social, expone a ser pasible de una contravención con penas de multa o de arresto. Nos encontramos con arbitrariedades tales como la aplicación de una multa a un vendedor ambulante o un cartonero y atento a la imposibilidad del pago de dicha sanción económica, entonces corresponde la prisión.

Finalmente, otro artículo fuertemente atacado es el artículo 43 el cual establece una sanción a quien no solo se niegue a identificarse ante un funcionario policial, sino además se niegue a brindar datos personales tales como domicilio, trabajo, profesión u ocupación, lugar de dónde viene o hacia dónde se dirige, etc., habilitando, desde ya, a la detención por parte del personal policial.

Esto evidencia también, el uso de herramientas punitivas con fines de control social y disciplinamiento, ya que habilita a las fuerzas policiales a "controles poblacionales" de manera discrecional, generando "paraguas legales" (por ejemplo, junto con las facultades de detención por averiguación de antecedentes, ya existentes en la Ley Orgánica de la Policía) que permiten situaciones sistemáticas y estructurales de abusos y hostigamiento policial hacia determinados grupos poblacionales (en general, varones jóvenes de barriadas periféricas de la ciudad). La gravedad de esta "herramienta de control y prevención selectiva" además, es la ausencia de control judicial. Por ello, el recurso de inconstitucionalidad que venimos analizando cita los numerosos antecedentes que tiene el Estado argentino de condena ante el sistema regional de protección de derechos humanos por estas prácticas abusivas y violentas de las fuerzas policiales (Caso "Torres Millacura", "Garrido y Baigorria", "Guardati", entre otros).

Por otro lado, y a fin de profundizar la caracterización que venimos realizando respecto a las políticas criminales y de seguridad implementadas desde el gobierno de Mendoza, resulta relevante

analizar también las declaraciones públicas de los funcionarios a cargo de las áreas de seguridad en los distintos ámbitos institucionales. En septiembre de 2021 se realizó una audiencia ante la Comisión Bicameral de Seguridad de la legislatura provincial donde dichos funcionarios desarrollaron -entre otras cuestiones- un informe y balance de gestión. De allí podemos extraer algunos conceptos y consideraciones que aportan a la comprensión de lo que pretendemos describir.

El Ministro de Seguridad, Raul Levrino, refirió que se pretende *"dar un salto de calidad con el concepto de seguridad ciudadana, basada en datos y en la política científica para la toma de decisiones….si involucramos a los componentes comunitarios, lo público y lo privado, vamos a evitar el escalamiento delictual si lo abordamos desde la falta contravencional"*.

Los funcionarios hicieron referencia al "policiamiento", esto es, el policía con personal del municipio que se involucra en el sistema de seguridad. *"Todos los jefes departamentales de la policía de Mendoza se reportan a los intendentes o jefes departamentales. A este policiamiento, hay que fortalecerlo con programas en coordinación con las municipalidades"*.

También se destacó la inversión en tecnología: *"…hemos avanzado en el tiempo del accionar ante delitos con la incorporación de dispositivos biométricos; sistema de identificación facial que se incorporan a las unidades móviles y en determinados eventos; detectores de patentes, que serán incorporados en 100 corredores estratégicos….en relación al 911 y al sistema Tetra estaba desactualizado y tuvimos que actualizarlo para ponerlo en toda la provincia de Mendoza. Esa tecnología hoy puede llegar a cubrir 50 mil km cuadrados"*.

Asimismo, señaló que de las 1522 cámaras de seguridad, algunas presentan inconvenientes por vandalismo o están fuera de servicio y que se pretende implementar una nueva modalidad, como la de la ciudad de Buenos Aires, que es la contratación del servicio para que funcionen la totalidad de las cámaras. Así también, la incorporación de más de 700 cámaras para los módulos de analítica predictiva. Finalmente, en cuanto a las políticas penitenciarias, solo se refirió a que actualmente existen *"1300 delincuentes más en la cárcel de un total de más de 5 mil personas privadas de la libertad"* y que se trabaja en coordinación con insumos e informes del Ministerio Público Fiscal.[7]

Por otra parte, el Ministerio Publico Fiscal tiene la manda legal de informar a dicha Comisión Bicameral, al menos una vez al año, de las políticas criminales implementadas, sus avances y resultados. Así, el artículo 28, inc. 7 de la Ley 8.008 dispone: *"El Procurador General es la*

[7] Fuente: https://www.legislaturamendoza.gov.ar/la-cupula-del-ministerio-de-seguridad-explico-ante-la-bicameral-los-ejes-de-la-gestion/

máxima autoridad del Ministerio Público Fiscal de la Provincia. Son sus deberes y atribuciones: … 7) Concurrir a la Legislatura al menos una vez al año ante la Comisión Bicameral, creada por Artículo 32 de la Ley 6721, para informar el diseño y/o modificación de la política criminal y de persecución penal adoptada, sobre las directivas e instrucciones dispuestas y los resultados obtenidos".

En la página del Ministerio Público Fiscal se encuentran disponibles los informes correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019. En el caso del año 2019, del breve documento publicado, se mencionan las acciones realizadas, con escasa referencia a datos, estadísticas u otra información sobre resultados. Señalamos algunas de ellas:[8]

"-Especialización de Unidades Fiscales por materia en toda la Provincia, Unidades Fiscales temáticas en todo el territorio provincial. Combinación de Unidades Fiscales Departamentales y por Especialidad

-Secretarias Especializadas en violencia de género en San Martín, Junín, Rivadavia, Tunuyán, San Carlos y Tupungato.

-Registro de Huellas Genéticas Digitalizadas "puestos de toma de huellas" en todas las oficinas fiscales de la provincia, en el Cuerpo Médico Forense las 24 hs., los 365 días del año. En el año 2018 se tomaron 16.515 muestras, a la fecha el Registro cuenta con 35.328 muestras

-Creación de la por resolución 36/19 en el mes de febrero de 2019, fue elaborado y aprobado Comisión Redactora de un "Modelo de Protocolo para la Investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género"

-Funcionamiento de la Unidad de Análisis Criminal conformado por el Procurador General, Fiscal Adjunto Penal y Fiscales Jefes de Unidades Fiscales de la Provincia, miembros permanentes y miembros invitados.

-Funcionamiento de la Oficina Virtual de Reconstrucción Virtual de Hechos Delictivos con gran participación en los Juicios por Jurados.

-Fiscal Jefe de Unidad Fiscal (Ley 9040) trabajo en conjunto con el Fiscal Adjunto Penal, reuniones periódicas, elaboración de protocolos de actuación.

-Control de resultado de las investigaciones mediante la elaboración de informes mensuales desde las Jefaturas de las Unidades Fiscales a Coordinación General."

[8] Fuente: Informe completo. https://mpfmza.jus.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/2020/12/informe-anual-a-la-legislatura-2019.pdf

En cuanto a la información estadística producida por el MPF provincial, cabe señalar que dicho organismo firmó en el año 2016, el "Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos" en conjunto con distintas jurisdicciones provinciales y el Poder Ejecutivo Nacional.

La página web del MPF señala al respecto: *"El Sistema de Datos de la Justicia Argentina reúne 51 instituciones de justicia de todo el país, coordinadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para la publicación de estadísticas judiciales en formatos abiertos y reutilizables. Los datos de los que se componen dichas estadísticas fueron consensuados de forma colectiva por las instituciones firmantes, con el desarrollo de protocolos de datos y de procesos que permiten la organización del trabajo y la unificación de criterios"*[9]

Ahora bien, si analizamos el discurso del ex gobernador en 2018, las palabras del Ministro de Seguridad en 2020 y la información publicada por el Ministerio Publico Fiscal en 2019, podemos identificar un denominador común o bien un modelo de políticas de seguridad y de control del delito. David Garland, en una de sus obras más importantes, "La cultura del control", describe cómo en la modernidad tardía y luego del fracaso del modelo correccionalista del welfarismo, las autoridades políticas y las agencias de seguridad y justicia penal han redefinido las acciones y estrategias vinculadas al control del delito. Así, ante la imposibilidad del sistema penal de una respuesta satisfactoria al incesante crecimiento de las tasas del delito en las últimas décadas del siglo pasado, estas agencias desarrollaron "respuestas adaptativas", más racionales, más acotadas, menos totalizadoras como las que imponía el paradigma del "orden y control". Garland sostiene que esas medidas adaptativas iniciadas en los años noventa en el marco de la hegemonía de políticas neoliberales y neoconservadoras, continúan en la actualidad y muchas de ellas constituyen ya nuevas criminologías, nuevas filosofías del castigo y nuevas metas u objetivos penológicos (Garland, 2005).

En síntesis, las "medidas adaptativas" a las que refiere Garland son identificables como sustrato ideológico y político de los modelos de justicia y seguridad implementados por el gobierno de Mendoza en el período bajo estudio. Señalamos brevemente algunas a la luz de los discursos y datos citados precedentemente. Una de dichas medidas es la profesionalización y racionalización de la justicia penal frente a la enorme cantidad de delitos y la respuesta insuficiente del sistema.

Recordemos las palabras de Levrino y Cornejo frente al siguiente análisis de Garland: *"…la nueva*

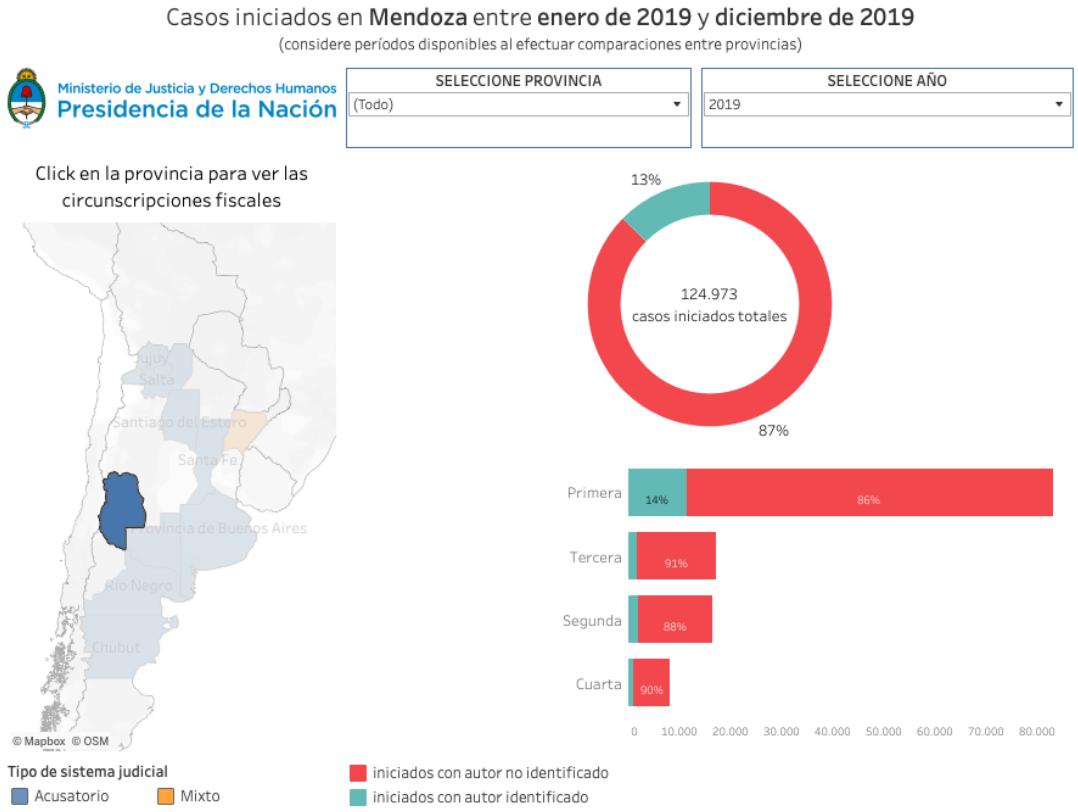
[9] https://mpfmza.jus.mendoza.gov.ar/estadisticas-delictuales/

infraestructura de computadoras, tecnologías informáticas y recolección de datos detallados ha dado lugar a una nueva generación de control «inteligente» del delito, en la medida en que los policías, los jueces y las autoridades penitenciarias han comenzado a usar computadoras y datos georreferenciados para centralizar la toma de decisiones y la implementación de las intervenciones" (Garland, 2005). Es decir, la incorporación de tecnología y recursos informáticos para hacer más eficiente los procesos administrativos de las agencias involucradas en la seguridad y la justicia.

Otras de las medidas adaptativas refieren al involucramiento del sector privado en materia de seguridad y de los gobiernos locales en cuanto a las funciones del control y prevención. De la misma manera, la tendencia de dar mayor prioridad a trabajar sobre las consecuencias del delito más que sobre sus causas, derivando la estrategia de mayor responsabilización en el ciudadano para que asuma conductas que incorporen el riesgo propio de potencial víctima de un delito. Por ello, también se entiende el consenso y legitimidad que tienen las políticas basadas en mayor inversión para infraestructura de vigilancia (cientos de cámaras en el espacio público), control poblacional en la vía pública, registros biométricos de cada persona detenida, demorada o aprehendida por las agencias policiales, las reformas edilicias en los complejos penitenciarios para ampliar las capacidades de alojamiento, etc.

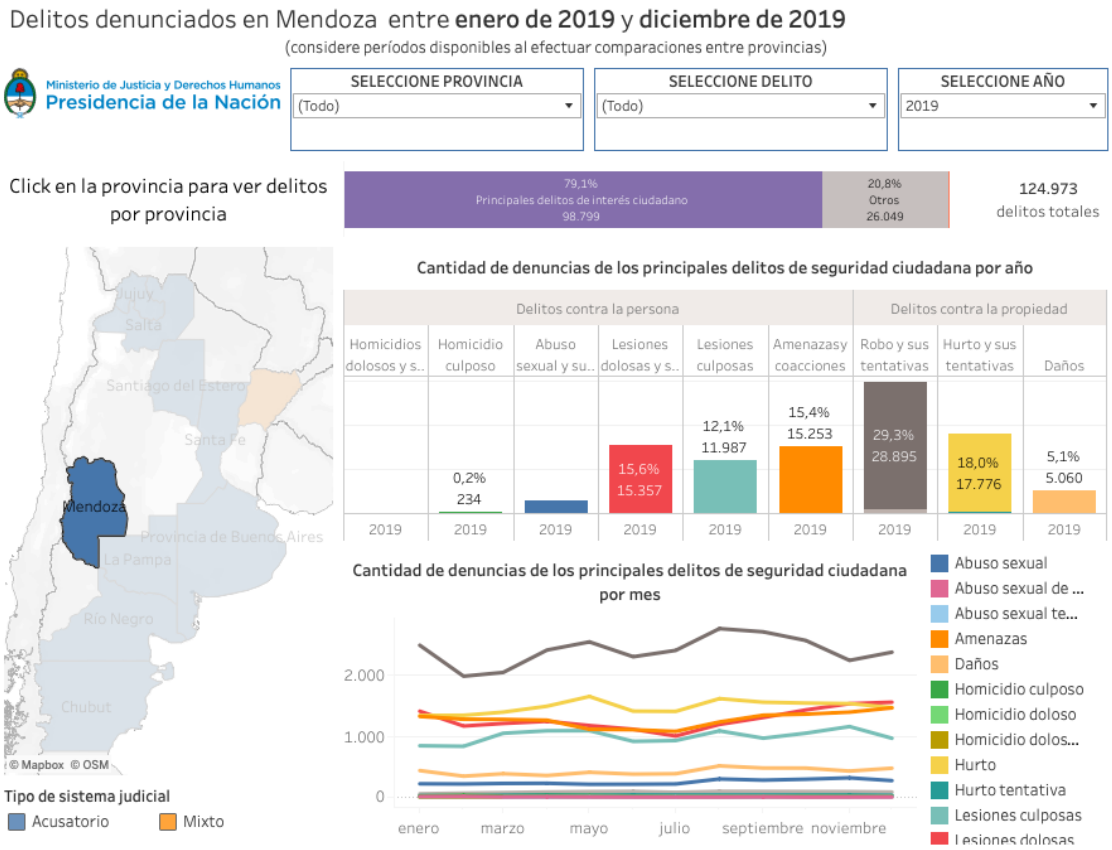
En relación a esto último, y vinculado a lo que venimos desarrollando, a continuación señalaremos algunos datos estadísticos publicados en el portal del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación, referidos a la actuación del Poder Judicial de Mendoza en materia penal durante el año 2019, a fin de dimensionar el volumen de casos, el tipo de delitos, la resolución y los tiempos de dichos procesos en un año calendario incluido en nuestro periodo de análisis.

Así, desde enero hasta diciembre de 2019, si iniciaron casi 125.000 causas penales, en las cuales, en el 87% de los casos, el o los autores son desconocidos:



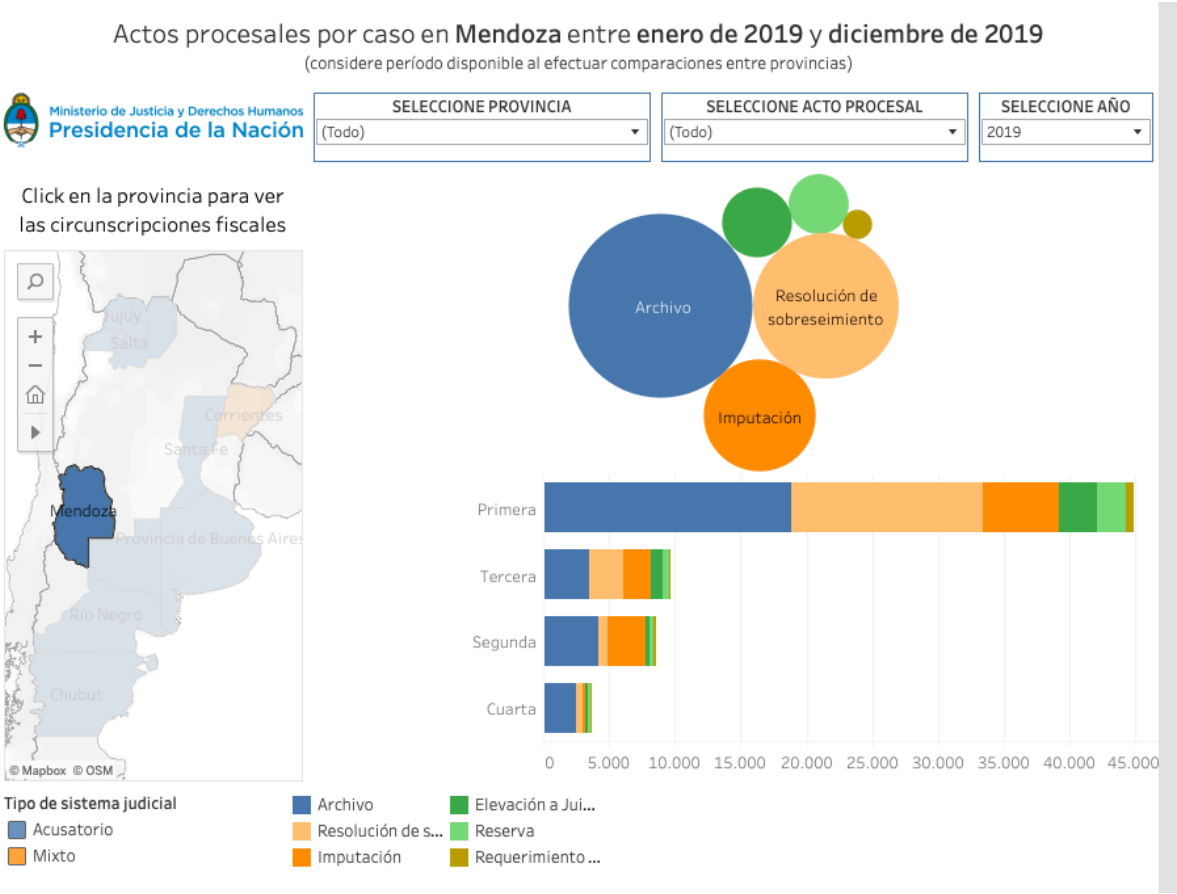
Fuente: http://datos.jus.gob.ar/pages/justicia-penal

En relación a los tipo de delitos investigados durante dicho periodo, tenemos que mas del 52% corresponde a delitos contra la propiedad (robo, hurto y daños) y un 43% a delitos de lesiones (culposas y dolosas), amenazas y coacciones: conformando esos dos grupos de delitos el 95% del total.



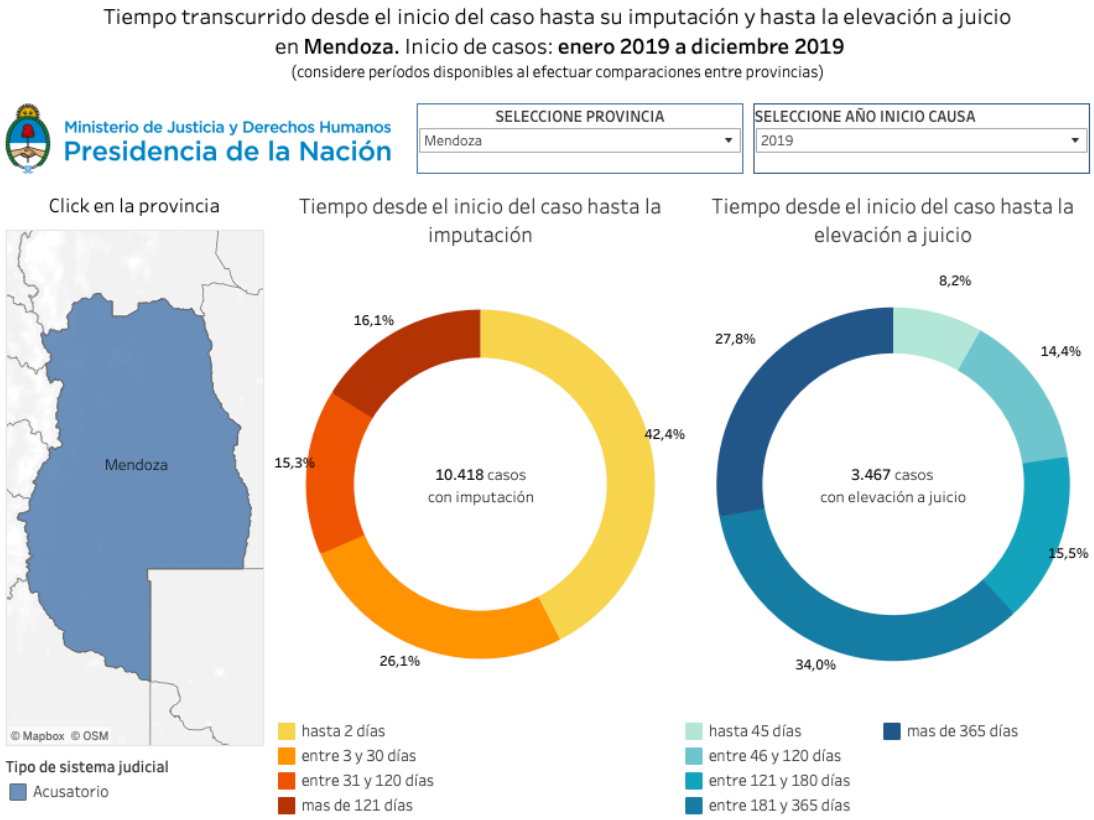
Fuente: http://datos.jus.gob.ar/pages/justicia-penal

Por otra parte, en relación a los actos y resoluciones procesales adoptadas, de un total de 65.983 causas informadas en el periodo, 29.009 fueron archivadas (44%); en 18.185 se dicto sobreseimiento (27,5%) y en 10.766 causas, existió imputación formal (16,3%).



Fuente: http://datos.jus.gob.ar/pages/justicia-penal

Finalmente, en cuanto a los tiempos de los procesos informados, tenemos que en las 10.418 causas en las que existió imputación, en el 68,5 %, la misma se hizo efectiva en un plazo igual o inferior a los 30 días. Por otra parte, se informó que 3.467 causas fueron elevadas a juicio. En el 61,8% de los casos, el tiempo transcurrido desde el inicio de la causa hasta dicha etapa procesal superó los 181 días y; en el 27,8%, ese plazo excedió los 365 días.



Fuente: http://datos.jus.gob.ar/pages/justicia-penal

Los datos estadísticos reseñados nos permiten un aproximación inicial que caracteriza el modelo de gestión de la agencia penal. Asi, a traves de flujo que ingresa al sistema, el tipo de delitos y por lo tanto, la modalidad de conflictividad que asimila, como así también el perfil de los casos que se mantienen en sus cauces hasta etapas procesales ulteriores y finalmente, el tiempo de los procesos, nos devuelve objetivamente signos distinguibles de la política criminal que intentamos describir. La ya verificada selectividad penal se observa en una de sus dimensiones: de casi 125.000 causas penales que ingresan, solo un total de 3.467 causas son elevadas a juicio, es decir un 2,77%. Estos datos, cruzados con el tipo de delito, la modalidad comisiva y las características personales de los imputados, nos aportan más elementos para la caracterización enunciada.

Violencia Institucional: Fiscalía Especializada y organismo de control.

En el marco de la caracterización que venimos desarrollando, la constitución y funcionamiento de la Unidad Fiscal responsable de la investigación de los casos de violencia institucional ocupa un lugar central. También la modificación legislativa del mecanismo local de protección contra la tortura, constituido por el Procurador de las personas privadas de libertad y la Comisión Provincial

para la prevención de la tortura, órgano de control creado por la ley 8.284.

En cuanto a la Fiscalía Especializada, fue creada en el marco del cumplimiento de un acuerdo de solución amistosa entre el Estado argentino y la CIDH por el caso Walter Yañez.[10] Por conducto de la ley 8.813 (agosto de 2015), se estableció que: "*crear en el ámbito del Ministerio Público Fiscal una Unidad Fiscal de Derechos Humanos, que sea la encargada de realizar la investigación penal preparatoria de los delitos cometidos por miembros de Fuerza de Seguridad y Penitenciarias"*. Así, la "Unidad Fiscal de Homicidios y Violencia Institucional" fue creada mediante Resolución 392/164 de la Procuración General de Mendoza.

La primer cuestión a señalar es que en la resolución de creación no hay referencias al antecedente de la solución amistosa, tampoco se señalan las características especiales y la naturaleza de dicha unidad, simplemente refiere que la nueva Unidad Fiscal responde a una política de creación de unidades fiscales para una "mejor organización y eficiencia en la investigación".

Por otra parte, es dudosa también la especialidad ya que la Unidad Fiscal en cuestión investiga delitos que no tienen vinculación con la problemática de la violencia institucional, como son todos los delitos dolosos o culposos de homicidios, lesiones graves o gravísimas y averiguación de muerte y paradero. Asimismo, la especialidad de "violencia institucional" sólo fue establecida en la Primera Circunscripción Judicial (Gran Mendoza), sin referencia alguna al resto de las tres circunscripciones judiciales que contemplan el Valle de Uco, el este y el sur provincial.

Otro de los elementos a destacar es que no se realizó un concurso de selección de magistrados que contemple la formación específica en este tipo de problemáticas o fenómeno criminal, ni se realizaron capacitaciones sobre la materia a los funcionarios o integrantes de dicha unidad. Más grave aún, en las investigaciones realizadas por dicha unidad no se utilizan los protocolos especiales (Estambul o Minnesota), recomendaciones, prácticas de trabajo o rutinas de investigación propias de dicha realidad criminal o especialidad que implican los delitos cometidos en contexto de violencia institucional.

Esta situación es advertida y señalada por una investigación realizada en conjunto por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (CIAJ), las Defensorías Territoriales en Derechos Humanos (DTDH) y Xumek, durante 2018 y 2019. En dicha investigación se realiza una evaluación de la creación e implementación de fiscalías especializadas en violencia institucional en las provincias de Buenos Aires y Mendoza, identificando los

[10] Caso ante la CIDH N° P 245-03 "Walter Mauro Yáñez". Walter Yañez fue muerto en 2001 por Daniel Cabrillana, funcionario de la Policía de Mendoza. http://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2015/12/x15_maquetaweb.pdf

principales problemas del diseño, implementación y funcionamiento, y planteando también una serie de recomendaciones para mejorar la investigación de dichos delitos.[11]

Una de las cuestiones planteadas en la investigación referida, es la identificación de los problemas y limitaciones para las investigaciones en los casos de violencia institucional. Así, plantea que: "*Las fuentes de estos problemas son al menos tres: -la naturalización de los hechos de violencia y la dificultad para encuadrarlos como fenómenos de violencia institucional, -la persistencia de rutinas de investigación burocratizadas, que descansan en las fuerzas de seguridad como auxiliares de justicia y les otorgan amplios márgenes de autonomía y, -la inexistencia de ciertos recursos a nivel sistémico, es decir, problemas que exceden al Ministerio Público Fiscal pero que inciden en su trabajo como, por ejemplo, la inexistencia de un programa eficaz de protección de testigos, de policía judicial y de atención a víctimas.*" (CELS, 2019)

Finalmente, resultan interesantes las recomendaciones que se plantean en relación a las deficiencias y obstáculos advertidos. Algunas de ellas refieren a la necesidad de articular entre las procuraciones y los ministerios de justicia para definir una política de persecución penal en relación a este fenómeno; por otra parte, la necesidad de implementar los protocolos de Estambul y Minnesota en las investigaciones; y finalmente, una de las recomendaciones mas importante a nuestro criterio, institucionalizar mediante leyes la existencia y especialidad única (delimitando de otros delitos) y efectiva de las fiscalías a cargo de estos delitos.

En cuanto a la modificación de la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (CPPT), creada por la Ley 8.284, dicha reforma generó oposición y reclamo por parte de distintos organismos de la sociedad civil especializados en la temática, en razón que la misma condicionó, limitó y acotó las funciones de control y verificación del mecanismo. Además, con la modificación, el Procurador -quien preside la Comisión- es un funcionario elegido por el Poder Ejecutivo (antes era a través de un concurso público) afectando así la independencia funcional y las posibilidades reales de inspección, verificación y prevención.

La CPPT tiene como función principal la defensa y protección de los derechos y garantías de toda persona que se encuentre privada de su libertad de cualquier modo, en cualquier tipo de establecimiento, bajo jurisdicción y control del Estado Provincial. No solo se limita a penales o comisarías, sino que su función se extiende también a hospitales de salud mental, asilos, geriátricos, establecimientos de internación de niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad y

[11] https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/11/fiscalias-especializadas-violencia-institucional.pdf

cualquier otro lugar donde haya personas alojadas que no puedan salir por su propia voluntad.

La tarea de prevención se lleva a cabo a través de inspecciones periódicas y sin previo aviso a los establecimientos; el control permanente del trato que reciben las personas alojadas; la realización de entrevistas; la elaboración de informes y recomendaciones a las autoridades competentes respecto a las situaciones verificadas; etc. La puesta en funcionamiento de la CPPT formó parte del acuerdo de solución amistosa que el Estado Nacional celebró ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Internos de las Penitenciarías de Mendoza vs. Argentina"[12].

En líneas generales, los principales cuestionamientos a la reforma señalada son:

- La eliminación de Concurso Público para el cargo de Procurador de las Personas Privadas de Libertad y las nuevas instituciones que se pretende incorporar a la CPPT, en su mayoría, son designadas por el Poder Ejecutivo Provincial, sin ningún tipo de concurso. La ley vigente previa a la reforma contemplaba un concurso público de oposición y antecedentes a cargo de expertos en derechos humanos para elegir al Procurador de las Personas Privadas de Libertad;
- La reducción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil. La reforma no respetó los principios de imparcialidad y autonomía que deben tener los mecanismos de prevención. La reducción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil debilita el control de la ciudadanía sobre funcionarios públicos vinculados con el sistema de justicia, seguridad y salud;
- el desconocimiento del acuerdo de solución amistosa: la ley 8.284 surgió de una demanda frente a hechos gravísimos de violencia, siendo su antecedente una petición presentada por personas privadas de libertad de complejos penitenciarios de Mendoza, generando responsabilidad internacional de la República de Argentina por violación de los derechos a la integridad física, a la salud y a la vida consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- La desviación del fin y esencia de la ley: la tendencia general que inspiró al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, los Mecanismos provinciales existentes, están orientada a resguardar y fortalecer los principios de independencia, imparcialidad y autonomía de tales órganos, que junto al requisito de la idoneidad de sus integrantes, ayuda

[12] Acuerdo de solución amistosa aprobado mediante Decreto n° 2.740 el día 12/10/2007 y ratificado por la Honorable Legislatura de Mendoza, por ley 7.930 del año 2008. Este acuerdo remite al caso n° 12.532, "Internos de la Penitenciaría de Mendoza", ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

a que los mismos ajusten su funcionamiento a los estándares internacionales. Por el contrario, la reforma puso en crisis esos principios, además de la función de complementariedad y subsidiariedad que rige en materia de prevención de la tortura.

Sistema Penitenciario: algunas estadísticas.

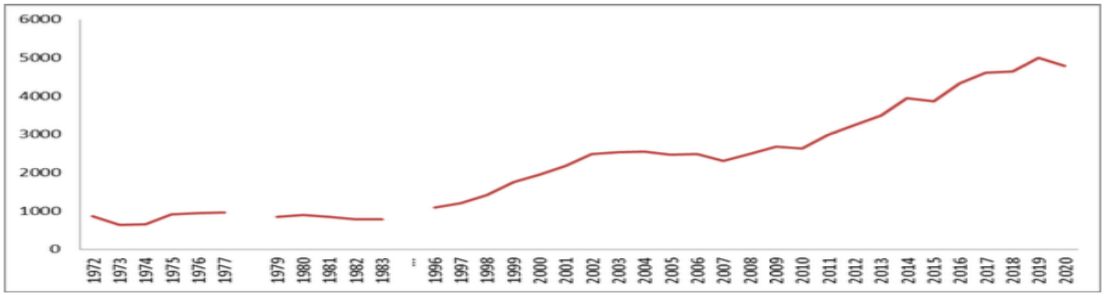
A fin de ir construyendo un panorama integral respecto de las políticas criminales y de seguridad vigentes en Mendoza desde 2015 hasta 2021, resulta relevante reseñar información respecto a otra agencia estatal clave a la hora de implementar dichas políticas, esto es, el sistema penitenciario. Así, de un breve análisis de la estadística elaborada en ocasión del Informe Anual de Gestión del año 2020 del Servicio Penitenciario Provincial, podemos destacar algunos datos (Servicio Penitenciario de Mendoza, 2021).

La cantidad de personas privadas de libertad es de 4.795 al 1 de diciembre de 2020. La tasa de encarcelamiento, índice que mide el número de individuos privados de libertad cada 100.000 habitantes, es en Mendoza de 240,9, cifra que ha disminuido respecto del año anterior, que era de 253,61. Esta disminución puede darse porque han aumentado la cantidad de detenciones domiciliarias, que ascienden a 1025 (la mayoría de ellas otorgadas en el contexto de pandemia). La tasa de Mendoza igualmente supera a la de Argentina que fue de 224 en 2019 según la última estimación disponible (Servicio Penitenciario de Mendoza, 2021).

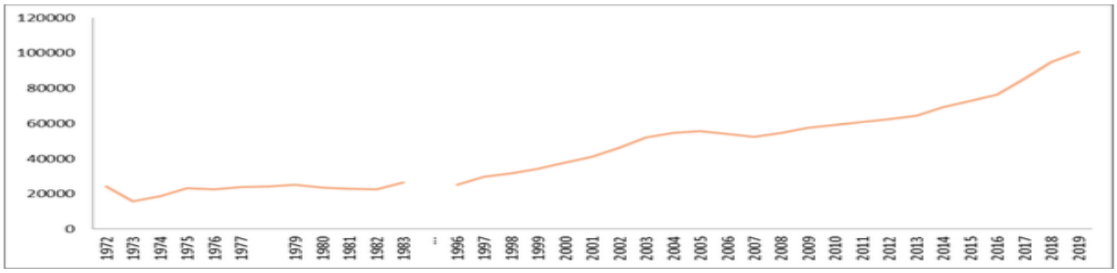
Veamos la información contenida en los siguientes gráficos:

En cuanto a la evolución de la cantidad de PPL, resulta interesante observar la tendencia en alza de manera consistente desde hace más de 25 años, tanto en Mendoza como en la Argentina. Asimismo, la observación respecto al acentuado crecimiento en Mendoza desde el 2015 al 2020, que no se corresponde porcentualmente al crecimiento observado a nivel país.

Evolución de la PPL en Mendoza



Evolución de la PPL en Argentina



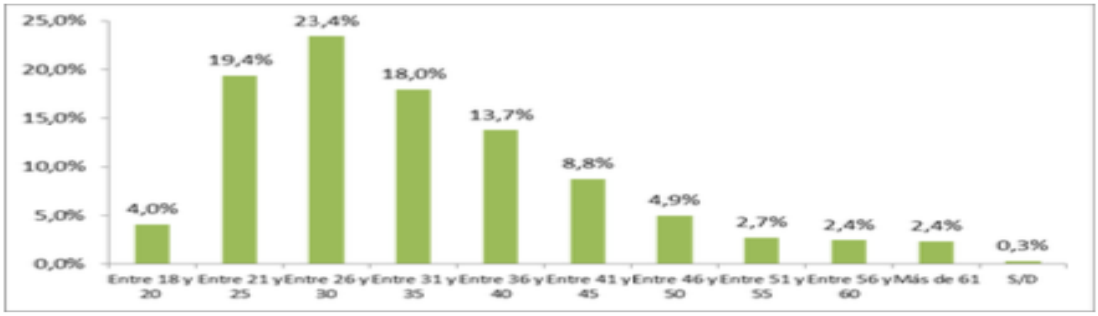
Fuente: Servicio Penitenciario de la Provincia de Mendoza. Informe de Gestión 2020

Otro dato relevante, correspondiente ya al año 2020, es el rango etario de las PPL, el cual refleja que más del 60 % de la población penal en Mendoza tiene menos de 36 años.

PPL POR RANGO ETARIO

El rango etario mayoritario es entre 26 y 30 años, con 1122 PPL, que representa el 23.4% del total de población.

Si tomamos un rango mayor observamos que 2911 PPL tienen entre 21 y 35 años, lo que representa el 60,8% de la población.



Fuente: Servicio Penitenciario de la Provincia de Mendoza. Informe de Gestión 2020.

El nivel educativo de las PPL nos permite también caracterizar tal población. Así, mas del 51% de

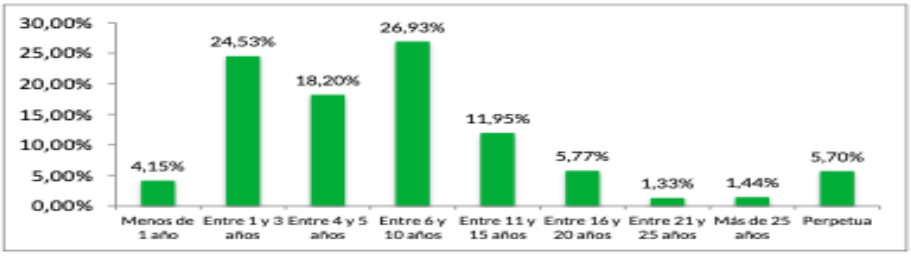
la población penal apenas tiene estudios iniciales (Primaria o EGB 2), siendo inferior al 2% las PPL que poseen estudios superiores (terciarios o universitarios).

En dicho contexto, aporta un dato interesante para el análisis, la residencia de las PPL. Casi el 40% de la población total provienen de dos de los departamentos más populosos del gran Mendoza, en los cuales, además, existen la mayor cantidad de barrios populares según la denominación contemplada por la Ley 27.543 (Ley "RENABAP, Registro Nacional de Barrios Populares), esto es, en los departamentos de Guaymallén y Las Heras.

Por otra parte, en relación a los delitos atribuidos a las PPL, tenemos que mas del 30% corresponde a delitos contra la propiedad (robos, hurtos y otros), luego le siguen el delito de homicidio doloso (11,3%), abuso sexual (8,4%), amenazas (7,8%) y lesiones dolosas (6,6%).

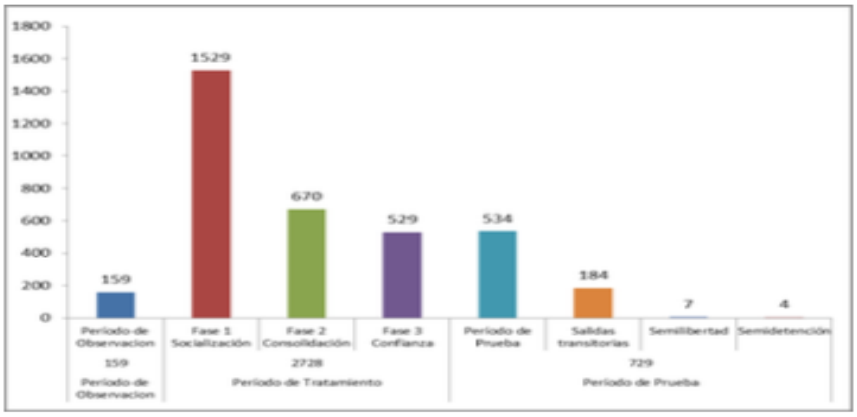
Fuente: Servicio Penitenciario de la Provincia de Mendoza. Informe de Gestión 2020

Otro dato de importancia es el vinculado al tiempo de las penas. Casi el 47% de las penas son inferiores a los 6 años. Y en cuanto al periodo de progresividad de la pena, el 42% se encuentra en la Fase 1 del periodo de tratamiento.



Por período de progresividad de la pena

El 42% de los condenados está en la Fase 1 del período de tratamiento y el 20% está en período de prueba, accediendo sólo el 5% de los penados a salidas transitorias.



Fuente: Servicio Penitenciario de la Provincia de Mendoza. Informe de Gestión 2020.

Finalmente, como observación general tenemos que en Mendoza desde 2010 la población carcelaria ha crecido un 82,5%, pasando de 2626 PPL en 2010 a 4795 en 2020. En cuanto a las tasas de crecimiento de Argentina y Mendoza en los períodos de referencia, observamos que mientras en Argentina la tasa de crecimiento de la PPL 2009 - 2019 es de 75.3%4, en Mendoza es de 82.5% entre 2010 y 2020, mostrando así un ritmo de crecimiento superior al nacional (Servicio Penitenciario de Mendoza, 2021).

-Reflexiones preliminares.

A efectos de concluir el presente capítulo, es necesario realizar algunas reflexiones, tanto en lo referido al "discurso público" de los funcionarios (Gobernador, Ministros, etc) en materia de políticas criminales y de seguridad como así también los datos, informes y/o estadísticas producidas por las distintas agencias estatales a cargo de la implementación y ejecución de las mismas.

En este sentido, nos interesa referenciar y/o contextualizar el marco teórico en el cual se inscribe

“el discurso oficial” y a su vez, poder cotejar las estadísticas e informes a fin de verificar la correlación o coherencia entre el discurso o palabra oficial y su correspondiente acción o materialidad.

Así, de los discursos de los funcionarios, identificamos algo que ya referimos preliminarmente -aunque de manera más acotada- y se vincula con la caracterización que realiza Garland en su obra *La cultura del control*, cuando describe la “redefinición del éxito” de las agencias estatales en torno al control del delito ocurrida en la última década del siglo pasado y la primera del actual. Señala el autor que ya no es tan categórica la promesa de “ley y orden” y seguridad para todos, sino más bien un compromiso político de una actuación más eficiente y eficaz. Aparece una distinción clara entre “el castigo de los delincuentes” que sigue siendo una tarea del Estado y “control del delito” que se supone una tarea “más allá del Estado”, donde se involucran además a los gobiernos locales, el capital o iniciativa privada y hasta las responsabilidades individuales de los ciudadanos en cuanto a gestionar el propio riesgo de ser víctimas del delito, todo ello en el contexto de las denominadas “nuevas criminologías de la vida cotidiana”, concepto que desarrollaremos en el capítulo siguiente.

En el discurso del ex gobernador, del actual ministro de seguridad e incluso del informe del Procurador General, lo que resalta es justamente la inversión del Estado en recursos tecnológicos, equipamiento, el reformas legales y procesales, en mayor competencia a las agencias policiales, todas cuestiones vinculadas a mejorar “el rendimiento o performance” de las agencias involucradas y mostrar a la ciudadanía que el Estado es eficiente para castigar al delincuente sometido a las instituciones del sistema penal.

Por otra parte, también surge de los datos estadísticos e informes citados, incluso de los discursos de los funcionarios, otro de los elementos que señala Garland y que caracterizan las políticas criminales y de seguridad en las últimas décadas, en el período que denomina el autor como “modernidad tardía”. Si bien su análisis y estudio es sobre las agencias penales y de seguridad de Estados Unidos y Gran Bretaña, las coyunturas y las respuestas del sistema político y de gobierno, resultan en muchos aspectos aplicables o análogas a las identificadas en nuestro país y especialmente en Mendoza (Garland, 2005).

Garland plantea las contradicciones existentes en la criminología oficial de las décadas del 80 y 90, que por un lado plantea respuestas adaptativas -especialmente del sistema penal y de seguridad- ante el fracaso del paradigma “de la ley y orden” ; y por otra parte también, adopta discursos y acciones encuadradas en respuestas no adaptativas, según el autor en estudio: la negación y acting

out.

Se sostiene que en las últimas décadas del siglo pasado la cuestión de la seguridad y del control del delito se volvió un asunto cotidiano en las agendas electorales y de gobierno, siendo necesario mostrar una imagen de "dureza e inflexibilidad" frente a hechos de inseguridad de gran trascendencia mediática o de conocimiento público. Así, una respuesta a ello fue la sanción de leyes que responden a necesidades políticas coyunturales, sancionadas impulsiva e irreflexivamente y acompañadas generalmente por un discurso reaccionario, punitivo y populista que, a la vez, contuviera una verdadera preocupación de los gobernantes por la seguridad. Los casos de las leyes Blumberg en Argentina fueron un ejemplo concreto y, tal como lo señalamos previamente, el Código Contravencional de Mendoza responde a estas motivaciones, al igual que las reformas legislativas que acotaron la discrecionalidad de los jueces para interpretar el riesgo procesal en los casos de prisión preventiva (Garland, 2005).

Entonces, tenemos por un lado la negación de los límites estructurales del sistema penal para controlar el delito (ya corroborado y verificado por la propia estadística que generan las agencias involucradas) y por otro lado, la sobreactuación y el acting out de los funcionarios políticos de mostrarse preocupados y ocupados por la grave situación social que provocan los hechos de inseguridad.

Ahora bien, los destinatarios de estos discursos y acciones "sobre actuadas" del restablecimiento soberano e implacable de "la ley y el orden", según Garland, análisis que compartimos y que por otra parte, verificamos en Mendoza, son determinados sectores sociales a los que se les asigna o atribuye el estigma de los generadores del riesgo delictivo o de la acción criminal. En este sentido dice Garland: *"El público sabe sin necesidad de que se lo digan que estos "super predadores" o delincuentes reincidentes son jóvenes varones pertenecientes a las minorías, atrapados en el mundo del delito, las drogas, las familias desarticuladas...La única respuesta práctica y racional a estos tipos, no luego de que hayan cometido un delito sino antes de que lo hagan, es "sacarlos de circulación" para proteger al público…"* (Garland, 2005, p. 230)

Si observamos nuevamente los datos de la justicia penal y del sistema penitenciario citados precedentemente, esto es, el tipo de delitos, la extensión de las condenas, el género y franja etaria de los condenados, el lugar de residencia, etc., podemos verificar sin mayores dificultades lo sostenido por Garland.

-CAPITULO 2.

-Prevención del delito. Concepto y desarrollo.

En los últimos años en la provincia de Mendoza las políticas criminales y de seguridad han privilegiado lo que Binder señala como la preeminencia de las intervenciones reactivas o violentas como respuesta a la gestión de la conflictividad, en desmedro de otros modelos de intervención tales como la gestión social, o la generación de ámbitos de conciliación o de justicia reparadora (Binder, 1997).

Observamos un debilitamiento de los mecanismos de gestión social, en razón del deterioro de la vida comunitaria, de la cultura individualista, de la desarticulación de las organizaciones sociales y la eliminación de los espacios donde se realizan las funciones de gestión y contención social (clubes, uniones vecinales, etc.). Asimismo, la ley como modelo de referencia y elemento central de gestión de la conflictividad también ha perdido centralidad. La crisis de la legalidad, de la razón jurídica (impunidad estructural, incumplimiento sistemático de la norma por sectores privilegiados), el desmantelamiento de algunas instancias formales de administración de justicia (deficiencias estructurales del servicio, la dificultad de acceso efectivo, sus costos, etc.); han cedido terreno frente a respuestas meramente reactivas o punitivas, en las cuales, como vimos, la violencia estatal es la herramienta a mano para abordar tales conflictividades (Binder, 1997).

Frente a esto, y en línea con el análisis de Garland, se advierten distintos planos o dimensiones de intervención estatal. Por un lado, identificamos las respuestas adaptativas que asumen las agencias del sistema (apartándose del paradigma soberano del "orden y control" y diversificando responsabilidades hacia modelos de cogestión del conflicto) y, a la vez, las respuestas no adaptativas (negación y acting out) que refuerzan discursos demagógicos y sobreactuados de inflación punitiva como reacción inmediata a la "cuestión de seguridad", asunto instalado en los discursos y agendas políticas y electorales (Garland, 2005).

En este marco, y en el contexto de políticas y discursos contradictorios, resulta relevante identificar las políticas públicas vinculadas a la prevención del delito por fuera del sistema penal. Políticas que, como veremos, coexisten y se despliegan a la par de las otras, confirmando -en algunos casos- los enfoques o paradigmas criminológicos desde donde se diseñan las mismas.

En este sentido, Máximo Sozzo sostiene que los discursos hegemónicos o centrales en torno a la prevención del delito siempre han girado en relación al carácter o función de la pena. No obstante, advierte que los desarrollos teóricos de la prevención del delito "por fuera o más allá de la pena" (Sozzo, 2008, p.), se encuentren también presentes a lo largo de la modernidad, pero desde un

lugar o incidencia marginal. Señala que ya en Jeremy Bentham, en su obra "Tratados de legislación civil y penal" publicado en 1804, surgen los primeros esbozos de la prevención del delito más allá de la pena. Así, en la Parte Cuarta de dicha obra, titulada "De los medios indirectos para prevenir el delito", Betnthan señala que: *"…en función de la imperfección del sistema penal es que hay que buscar nuevos medios para suplir lo que le falta. Estos medios tienen por objeto prevenir los delitos, ya quitando la voluntad o poder de hacerlo…los medios indirectos son aquellos pues que sin tener las características de la pena obran sobre lo físico o lo moral del hombre para disponerle a que obedezca a las leyes, para evitarles las tentaciones del delitos, para gobernarle por sus inclinaciones y sus luces."*. Finalmente, refiere Sozzo que para el jurista inglés los medios indirectos son preferibles por su "suavidad" pero también por su "utilidad" (Sozzo, 2008).

El campo contemporáneo de la prevención del delito no es uniforme ni homogéneo, muchas veces confuso y contradictorio, y lo es en razón también de que sus andamiajes teóricos se encuentran en pleno proceso de elaboración. Aun así, se identifican distintas "estrategias de prevención del delito" que podemos agrupar en tres: estrategias de prevención situacional-ambiental, estrategias de prevención social y estrategias de prevención comunitaria. Sozzo (2008) define las estrategias de prevención como una forma de pensar y practicar la prevención del delito más allá de la pena, que posee efectos sociales y culturales característicos.

Reseñamos brevemente cada una de ellas. La estrategia social se vincula con la posibilidad de intervenir sobre los contextos sociales y culturales que provocan las condiciones del actuar delictivo. Actuar sobre las condiciones materiales y ambientales incide en las trayectorias individuales y reduce los factores motivacionales que provocan la predisposición al delito, al abordar dicho contexto de manera integral y/o sistémica (Passarelli, 2020, 20).

Por otra parte, la estrategia comunitaria propone como eje central la participación de la comunidad en la planificación e implementación de las políticas preventivas. Se identifican dos modalidades de intervención, por un lado el ciudadano realizando acciones concretas -no profesionales- de prevención y, por otro lado, en la participación del debate público respecto de las políticas a implementar. Passarelli, citando a Selmini, señala que la prevención comunitaria implica un compromiso de la ciudadanía, tanto individual como colectivo, en las acciones de prevención, las cuales pueden ser de diversa naturaleza, desde el mejoramiento del ambiente físico y social hasta la vigilancia vecinal. (Passarelli, 2020, 20).

Finalmente, la estrategia situacional-ambiental se describe cómo las intervenciones que promueven la modificación o el diseño de los espacios físicos o ambientes donde se produce la actividad

delictiva, reduciendo así las posibilidades de que ocurran. También aquí podemos señalar dos modalidades particulares de intervención. Por un lado las intervenciones espaciales: alumbrado público, cierre de plazas o espacios públicos en la noche, cámaras de vigilancia, rediseño arquitectónico de barrios populares, etc. Por otro lado, la presencia cotidiana en el espacio público de "vigilantes", tanto no profesionales (vecinos organizados) como también guardias urbanas locales (preventores municipales). En definitiva, lo que pretende esta estrategia es desalentar o dificultar la acción delictiva de los potenciales agresores. Al respecto señala Passarelli: "... simboliza el giro hacia un interés primordial en el ambiente físico, un control social informal, prestarle atención al delito y no al delincuente. Este enfoque situacional, a diferencia de los anteriores, confluye la relación entre los delitos y los lugares donde estos ocurren." (Passarelli, 2020, 21)

-Estrategias y experiencias comunitarias de prevención y protección en el Gran Mendoza

En el presente apartado nos centraremos en estrategias y experiencias concretas que se despliegan desde espacios de organización comunitaria, tendiente a conformar dispositivos jurídicos de asesoramiento y protección. Espacios que emergieron también como intervenciones o estrategias de prevención del delito.

Previamente es pertinente referir algunas consideraciones en cuanto a la vinculación existente entre los discursos oficiales, las políticas desplegadas vinculadas al sistema de justicia penal y otras estrategias de prevención del delito por fuera de esas agencias. Tal como lo señala Binder, todas poseen una cohesión interna que describe la forma en que el Estado gestiona la conflictividad social y la cuestión del delito.

Observamos en las últimas décadas el restablecimiento de gobiernos de corte neoliberal y conservador, como contrapunto al Estado de bienestar o el welfarismo de posguerra, en los cuales emergen estrategias de prevención del delito propias de intervenciones situacionales o ambientales, combinadas con estrategias de prevención comunitaria (Sozzo, 2008). El marco conceptual de dichas políticas se encuentran en las nuevas corrientes criminológicas, especialmente las criminologías de la vida cotidiana o de la prevención y gestión del riesgo (Pitch, 2009; Crawford, 1998; Medina Ariza, 2011; Pat O´Malley 2006; etc.).

En líneas generales las estrategias situacionales y ambientales no pretenden abordar las causas o explicar las razones profundas de la criminalidad, sino intervenir sobre el ambiente, el espacio público, el diseño arquitectónico de las ciudades, modificar actividades rutinarias, etc., para reducir

las oportunidades del delito. Todo eso es acompañado de una "cogestión" de la seguridad pública en conjunto con la ciudadanía, la cual debe asumir individualmente la responsabilidad de modificar sus conductas y hábitos sociales para reducir el riesgo y las oportunidades del delito.

Ahora bien, las estrategias situacional o ambiental y comunitarias tienen como base la construcción o legitimación de estereotipos, etiquetamientos y rotulaciones destinadas a asignar a determinados grupos sociales (por su origen social, barrio de residencia, condición migrante, etc.) atributos negativos como la potencialidad de la criminalidad y por lo tanto la peligrosidad. El resultado entonces es el control y la exclusión de esos sectores. Sobre este punto Tamar Pitch en su obra "La sociedad de la prevención" señala que: *"…la difusión de técnicas de vigilancia generalizada trata a todos y todas como potencialmente peligrosos, pero en realidad estas se despliegan de forma tal que individualizan y seleccionan adecuadamente poblaciones particulares, sobre la base de su peligrosidad, también de su incapacidad para poseer los requisitos considerados necesarios para tener acceso a bienes y recursos privados y privatizados…estas poblaciones encuentran literalmente cerrado el acceso a zonas, lugares, tiempos, recursos disponibles para otros y otras…se trata entonces, en lo que refiere a la exclusión, no tanto de una condición como de una estrategia, o mejor, una forma de control social contemporáneo"* (Pitch, 2009, 161).

Lo que pretendemos visibilizar a continuación es cómo, en los barrios populares del Gran Mendoza, las estrategias de control del delito que desarrollan las instancias de organización comunitaria se erigen marginalmente como dispositivos de desarticulación. Y, en algunos casos, de resistencia frente a los discursos y políticas oficiales, especialmente aquellas intervenciones que responden a las estrategias situacionales o ambientales. Veamos algunas experiencias.

-REPAD. Red Popular de Acceso a Derechos

El dispositivo de intervención territorial denominado REPAD (Red Popular de Acceso a Derechos) fue diseñado por una organización social con presencia territorial en la provincia de Mendoza denominado Nuestramerica Movimiento Popular y una asociación civil de promoción y protección de derechos humanos, denominada XUMEK.

El Movimiento Popular Nuestramérica (hasta el año 2020 denominado M.P. La Dignidad) es una organización político social que se encuentra presente en distintos barrios populares del Gran Mendoza desde el año 2013, principalmente en los departamentos más poblados donde se evidencia mayor desigualdad y exclusión socioeconómica. Nos referimos concretamente a los Departamentos de Guaymallén, Las Heras, Capital y Godoy Cruz, donde residen más de 800.000 habitantes, de un

total de casi 1.800.000, según datos oficiales del censo de 2010 [13].

Su actividad central consiste en generar instancias de organización comunitaria a fin de abordar las distintas problemáticas de vulneración estructural de derechos que padecen los sectores populares. Las instancias de organización se integran con el trabajo colectivo y mancomunado de los y las vecinas de cada uno de los barrios en donde la organización tiene presencia. Se materializan en acciones de diversa naturaleza dependiendo de la problemática y/o vulneración y las necesidades del barrio de que se trate. Así, se han puesto en funcionamiento merenderos y comedores, abordaje de situaciones de consumo problemático, espacios de acompañamiento de personas en situación de calle, incorporación en procesos productivos de la economía social, instancias de formación y capacitación en diversas temáticas (salud comunitaria, secundaria popular, violencia institucional, etc.), acompañamiento integral en situaciones de violencia de género, entre otras.

A partir del año 2018 el Movimiento Nuestramérica inicia una vinculación estratégica con la Asociación Civil Xumek. Esta última es una organización de la sociedad civil integrada por profesionales y estudiantes de diversas disciplinas de las ciencias sociales que de forma independiente y autónoma, trabaja en la difusión, formación, investigación y defensa de los derechos humanos. Promueve el respeto y garantía de los derechos humanos a través de la visibilización, la generación y transmisión de información y conocimientos con el objeto de incidir positivamente en las políticas públicas adoptadas por el Estado[14].

A partir de la articulación de estas organizaciones surgieron nuevas instancias y espacios de trabajo conjunto. Con la pandemia y la agudización de la crisis social, concluyeron en la conformación de un equipo de trabajo, inicialmente de formación jurídica, para intervenir en los espacios donde el movimiento social tuviera presencia territorial. El objetivo inicial fue abordar situaciones socio jurídicas de gravedad e intentar generar mecanismos de resolución de conflictos y necesidades de acceso a derechos y a la justicia, entendiendo esta última como el acceso al goce de derechos básicos y fundamentales (identidad, educación, trabajo, vivienda, alimentación, seguridad social, etc.). Posteriormente, junto con la atención primaria socio jurídica, se propuso generar instancias de empoderamiento y autonomía comunitaria a fin de que los referentes territoriales cuenten con herramientas básicas para abordar y resolver las conflictividades que emergen en su espacios. Estas últimas intervenciones se formularon a través de ámbitos de capacitación y formación.

De acuerdo a lo que surge del informe realizado por REPAD, en el marco del Informe anual 2021

[13] https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/provincia_de_mendoza.pdf

[14] https://xumek.org.ar/

sobre la situación de derecho humanos en Mendoza, publicado por Xumek[15], se observa que de las intervenciones territoriales realizadas en los barrios populares identificados, las problemáticas de familia (responsabilidad parental, régimen de comunicación, alimentos, violencia intrafamiliar, medidas de protección, etc.) ocupan la centralidad de las consultas. En segundo lugar se encuentran las problemáticas vinculadas al sistema penal (situación procesal en caso de imputados, información judicial, acompañamiento a víctimas en el proceso, etc.) y, dentro de ellas, las situaciones de hostigamiento, abuso o maltrato policial, especialmente a los jóvenes.

Vinculado a esto último y según refiere un informante clave (Nicolás), abogado e integrante de REPAD, son los propios referentes territoriales quienes demandan espacios e instancias de capacitación vinculadas a cómo proceder en casos de violencia policial y, a la vez, diseñar y planificar estrategias de prevención de estas situaciones.

Señala Nicolás:

> *"En oportunidad de un taller que realizamos en la biblioteca popular del Barrio La Favorita, en capital, junto con jóvenes que participan de actividades de Nuestramérica, pudimos pensar en estrategias para tratar de evitar las detenciones permanentes que sufren los chicos solo por caminar o andar por el barrio. Los chicos dicen que son los policías de la comisaría del barrio, que ya los conocen y que los llevan igual por averiguación de antecedentes, que los tienen aprehendidos durante horas, que los maltratan o los insultan y que en más de una oportunidad no les devuelven el teléfono o las zapatillas. Que eso ocurre siempre, todas las semanas se llevan a alguno. Cuando vuelven de la escuela o cuando están en la plaza o cuando van a la biblioteca para alguna reunión o actividad"*

En relación a las estrategias o acciones que se pensaron para evitar estas situaciones, Nicolás nos dijo:

> *"En algunos casos sugerimos que los chicos no vayan solos, sino de a dos o tres, o cuando alguna actividad termina en horario de noche, que los acompañe algún referente de la organización. También se propuso que usen la pechera o visera de la organización para que los identifiquen. Esto último se acompañó con un pedido de reunión de alguno de los abogados de Repad o Xumek, con el ayudante fiscal a*

[15] https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2021/12/xumec_2021_libro_digital.pdf

cargo de la oficina fiscal que está en el barrio o con el comisario u oficial a cargo de la comisaría. Entendemos que eso puede servir para desalentar a la policía a que hostigue a los pibes para evitar luego alguna denuncia o presentación de los abogados. Otra acción que pensamos fue hablar con los directivos de las escuelas de la zona, con la unión vecinal y con los curas o pastores de las iglesias que hay en el barrio, a fin de alertar y generar el contacto con nosotros si ocurría alguna situación grave. Finalmente, intentamos trabajar con los chicos para que cuando ocurran las detenciones traten de no contestar las provocaciones o evitar la discusión con los policías, como una manera de reducir las posibilidades del abuso o para tratar de controlar daños y que cuando ocurra no se agrave la situación Los pibes entienden que en esas situaciones ellos siempre pierden"

Finalmente, cabe señalar que la REPAD está integrada por un grupo de 13 personas, mayoritariamente jóvenes profesionales del derecho (recientemente recibidos o estudiantes avanzados) que a la vez integran la asociación Xumek. La dinámica de trabajo, como se refirió, consiste en la articulación con los y las referencias de los distintos barrios donde NuestraAmerica tiene organización comunitaria a fin de la presencia del dispositivo en territorio. La presencia del dispositivo en el barrio se planifica previamente, realizando un cronograma a varios meses de manera que las referencias territoriales estén en conocimiento. Por otro lado, se establecen procedimientos de intervención en casos de urgencia o gravedad, por ejemplo ante casos de violencia policial o detenciones. Así, ante casos que revisten gravedad y principalmente vinculados a vulneraciones de derechos fundamentales, el dispositivo asume el patrocinio o representación, en el marco de litigio estratégico.

-La palabra de los actores involucrados. Referentes comunitarios, activistas y funcionarios públicos.

En el presente apartado nos proponemos describir y caracterizar, a través de la palabra de distintos referentes territoriales, las distintas estrategias y acciones que se despliegan en los territorios y que se vinculan con el abordaje de la problemática o de la conflictividad generada por el delito. Pensaremos esto a partir de tres ejes: **problemáticas identificadas vinculadas a la seguridad; actuación policial en el barrio y relación con vecinos/jóvenes; y, finalmente, acciones y estrategias comunitarias para abordar situaciones delictivas y/o abuso policial.**

En relación al primer eje, esto es, l**as problemáticas identificadas en los barrios relacionadas con la seguridad**, el referente territorial del movimiento social Nuestramérica (Gastón) nos señala las siguientes:

> *"Exclusión socio-económica derivada en pobreza estructural y altos índices de vulneración de derechos humanos/necesidades básicas como seguridad alimentaria, vestimenta, salud, vivienda digna, hábitat saludable, educación, trabajo digno e ingresos suficientes para garantizar canasta básica, participación ciudadana. Espirales de violencias: estatal (especialmente la policial que va desde el maltrato verbal hasta el gatillo fácil, pero también de distintos organismos que por acción u omisión no promueven ni garantizan derechos elementales como el derecho a la identidad y el acceso al dni y a la ciudadanía.) intra-comunidad (especialmente por narcotráfico y consumo problemático, pero también por prácticas culturales de resolución de conflictos a través de la violencia) de género, intra-familiar, etc."*

En el mismo sentido, otra referente territorial, docente de nivel inicial e integrante del área de género de dicho movimiento social (Ana) nos identifica las siguientes:

> *"Las problemáticas centrales son la inestabilidad y precariedad económica en las familias. La falta de acceso a los servicios básicos, energía eléctrica, agua, cloacas, transporte, internet. También los contextos de violencia asociados al consumo problemático de estupefacientes, violencia de género, violencia institucional, exclusión de las instituciones públicas de salud, educación, culturales. Estigmatización y discriminación de funcionarios. En relación a las problemáticas vinculadas a la seguridad en la línea de promoción de derechos de las mujeres y comunidad LGTBIQ+, es la escasa o nula efectividad de las intervenciones policiales para proteger a las mujeres en situaciones de violencia de género, en la mayoría de los casos re victimizándolas, persuadiéndolas para que no realicen denuncias, atemorizándolas con posibles represalias de los agresores e incluso figuras inexistentes como la "denuncia por abandono del hogar". La actuación de las fuerzas de seguridad con falta de perspectiva de género, la falta de articulación con áreas del Estado y organizaciones sociales y en muchos casos connivencia con los agresores, sobre todo cuando estos forman parte de las fuerzas de seguridad,*

son factores que profundizan las situaciones de violencia, promoviendo en las mujeres la sensación de desprotección, desigualdad, vulnerabilidad e impotencia ante las violencias que sufren:"

Por otro lado, en cuanto al segundo eje planteado, esto es, la **actuación policial en el barrio y la relación con los habitantes**, Gastón señala que:

"…es una relación marcada desde el Estado por afianzar una lógica naturalizada de subordinación del sector popular a éste y el ejercicio de la intimidación, el trato despectivo con sesgo discriminatorio socio-económico y la violencia física en lugar del diálogo y la producción de instancias que propicien la práctica de respeto, el reconocimiento y la promoción de ciudadanía, la inclusión y participación de la comunidad...Las detenciones arbitrarias, abusos, hostigamiento, especialmente hacia los más jóvenes son frecuentes y practicados como un accionar común, naturalizado entre lxs integrantes de la fuerza policial y otras fuerzas de seguridad…En los últimos cinco años no se han notado variaciones notables ni estructurales en con respecto a la actuación policial. Un ejemplo concreto es que hay zonas populares que principalmente fueron cercadas policialmente como guetos y tratadas con rudeza y sin contemplación en tiempos de pandemia en lugar del trato de cuidados, contemplación y contención esenciales que les correspondía, aspecto que no se notó en territorios donde habitan personas de altos niveles socio-económicos".

Sobre los hechos delictivos que ocurren en el barrio (robos, hurtos, lesiones leves, amenazas, daños, etc) y si estos hechos se denuncian ante la fiscalía o comisaría del lugar o bien existen otros espacio de denuncia, nos dice Gastón:

"Se realizan denuncias en general (no siempre) en policía con resultados difusos, escasos. Existen espacios alternativos de denuncia, con organizaciones sociales especialmente en situaciones de violencias de género y en menor medida con organismos de ddhh en situaciones de violencia institucional"

En el mismo sentido, Ana señala que:

"Hay presencia policial en estos barrios. La actuación de los efectivos policiales

es en general agresiva y nos constan casos de detención arbitraria. También malos tratos además de lo que ya dije sobre las mujeres. En cuanto a las denuncias por hechos delictivos y la respuesta de la justicia, ocurre que a veces la policía interviene, cuando se llama al 911, en algunos casos se recuperaron los bienes robados. En el caso de las lesiones, nos consta que hay un alto número de vecinxs con medidas de protección. Sin embargo son poco efectivas o no se sostienen en el espacio. No conocemos otros espacios de denuncia que no sea la policía o la oficina fiscal."

La palabra de las y los referentes sociales nos habilitan para realizar algunas consideraciones. Son coincidentes al identificar que las problemáticas de sus barrios vinculadas con la seguridad se explican o se vinculan -si bien no de manera exclusiva, pero sí con notoria centralidad- a situaciones de fragmentación o desorganización social cuyo nexo ubican en la "exclusión socio económica derivada de la pobreza estructural" , "altos índices de vulneración de derechos humanos/necesidades básicas", "inestabilidad y precariedad económica en las familias" o "falta de acceso a servicios básicos". Provocando así procesos de ruptura de lazos sociales solidarios o mecanismos intra comunitarios de control o contención social informales, que en otros tiempos se encontraban vigentes y resultaban efectivos (trabajo, escuela, clubes barriales, espacios religiosos, etc.).

Podemos decir que el Estado tiene un rol no menor en esos procesos. Desde hace ya casi 3 o 4 décadas se viene configurando y consolidando un modelo de Estado (neoliberal) que supone, a la vez, una desarticulación de las capacidades de intervención territorial propias del Estado de bienestar. Ese mismo modelo de Estado que propicia el retiro de su referencia y centralidad en los sectores populares o vulnerables, a la vez, ocupa ese espacio con herramientas punitivas claramente selectivas y diferenciadas. Tal como se pudo corroborar en el capítulo anterior, parte de las políticas criminales y de seguridad oficiales se integran con discursos y acciones dirigidas a vincular el fenómeno delictivo a determinados sectores sociales.

Es interesante en este punto citar un reciente trabajo (una serie de artículos) del docente e investigador Esteban Rodríguez Alzueta, denominado "Violencia y Desorganización Social. Entre el malestar, el desorden y la fragmentación" (Rodríguez Alzueta, 2022) donde, en análisis de distintos autores, nos trae este debate en sintonía con lo que venimos planteando. Sostiene Rodríguez Alzuelta: *"...la fragmentación social, que fue mellando los consensos sociales que*

formaban daban sustento a la vida cotidiana, junto a la desorganización social, que fue desautorizando los antiguos mecanismo de control social en la comunidad, serían otros factores que crean condiciones para la proliferación de violencias en el territorio. Como señala Nathalie Puex en Heridas Urbanas, en este contexto de "degradación social generalizado" o "fuerte desocialización que introduce rupturas en el lazo social" se van desarrollando una serie de eventos sociales (robos y hurtos callejeros, discriminaciones, balaceras, tomas de vivienda, agresiones sexuales, bardeos, cobro de peajes, etc.) que, con el paso del tiempo, empiezan a ser vividos como situaciones problemáticas cada vez más inseguras, que les agregan nuevas dificultades a los residentes del barrio"[16].Agrega además el autor que se suma un Estado incapaz de gestionar la conflictividad, donde tanto el sistema judicial como las agencias policiales, y especialmente estas últimas, son percibidas con desconfianza y ajenas a toda posibilidad de solución, dando espacio a los propios residentes a desarrollar estrategias securitarias.

Retomando la palabra de los y las referentes, y en relación al tercer eje**: acciones y estrategias comunitarias para abordar situaciones delictivas y/o abuso policial,** Gastón no cuenta que:

> *"Hace años ya que desde los movimientos populares y desde dentro de las comunidades hemos organizado y llevamos adelante diversos dispositivos socio-comunitarios de promoción de derechos (seguridad alimentaria, salud comunitaria, género y diversidad, abordaje y acompañamiento de consumos problemáticos, educación popular, deportes, cultura y recreación, integración socio-urbana, economía popular, migrantes) y erradicación de las violencias, y a través de ellos trabajamos de fondo la prevención de situaciones de inseguridad o delictivas. En otro nivel en los últimos años hemos construido vinculaciones con colectivos que abordan los ddhh desde la justicia y se han diseñado e implementado en conjunto dispositivos multidisciplinarios de acceso a la justicia y empoderamiento jurídico. En ambas dimensiones, han adquirido especial relevancia y desarrollo los abordajes y acompañamiento a situaciones de violencia de género y al trabajo sobre el intento de erradicación de esta problemática...Tal vez uno de los casos más importantes de estrategias comunitarias es la creación de dispositivos de acceso a la justicia señalados en la respuesta anterior. El más acabado y que trabaja en*

[16] https://www.elcohetealaluna.com/violencia-y-desorganizacion-social/

específico la singularidad de violencia policial es el REPAD (Red Popular de Acceso a Derechos), creado en conjunto por nuestra organización y la organización de ddhh XUMEK. En el marco de despliegue de sus actividades, y en vinculación con ATAJO y con los Centros de Acceso a la Justicia, se están implementando progresivamente jornadas de diálogo, formación y acompañamiento a referentes territoriales y colectivos organizados en territorio en comunidades que sufren esta problemática; por ejemplo en barrios populares Luz de Vida y Castro del Municipio de Guaymallén se trabaja sobre problemáticas de abuso y persecución policial de jóvenes y recuperadores urbanos de residuos".

En sentido similar y sobre el mismo tópico, nos relata Ana:

"Trabajamos sobre dos niveles de intervención, uno es la emergencia, allí recomendamos a las mujeres que pidan a los efectivos que van a sus domicilios que se identifiquen correctamente y le informen acabadamente el porqué de la intervención y además su tiene orden judicial, que la muestren. Que permanezcan en contacto con nuestras promotoras de género y de la red de acceso a la justicia ante estas situaciones. Que soliciten la actuación de efectivos femeninas. Que tengan a mano toda la documentación, sobre todo las medidas de protección si las hubiere...Puntualmente en nuestro barrio, hemos tenido reuniones con la policía con el objetivo de realizar acuerdos respecto a sus actuaciones sin perspectiva de género y pudimos en una oportunidad generar una instancia de capacitación para los efectivos y efectivas policiales. Estas instancias fueron discontinuadas por parte de la policía...Por otra parte, desplegamos líneas de trabajo con el objetivo de desarticular los factores que generan la pobreza estructural presente en nuestros barrios y que devienen muchas veces en hechos delictivos, esas líneas son, por ejemplo: -Promoción del trabajo desde la economía popular, Promoción de la educación libre de violencias, Promoción de Derechos de las mujeres, Promoción de la Salud Comunitaria, Promoción de la Integración socio urbana y políticas de cuidado, entre las líneas principales que podemos trabajar en territorio"

Tanto Gastón como Ana, ambos referentes sociales de la organización Nuestramérica, diferencian distintos niveles o dimensiones de intervención frente a la problemática de las violencias en los

barrios. Aquellas acciones que intervienen sobre lo emergente o la emergencia ante el hecho violento, ya sea este producido entre los propios vecinos (intra comunitaria) o bien, por la actuación o intervención de agencias policiales, ante casos de hostigamientos o abuso policial. En estos casos, se crean redes de contención o acompañamiento, como en los hechos de violencia de género o violencia intrafamiliar (traslado de la víctima a la casa de otro referente para su protección, asesoramiento para realizar las denuncias, asistencia en tareas de cuidado o provisión de recursos mínimos, etc.), Por otro lado, se desarrollan "protocolos" o "recomendaciones" para observar ante casos de abuso u hostigamiento policial, tanto para evitarlos o bien para reducir daños frente a la inminencia del abuso (llevar prendas que identifiquen la organización, evitar transitar por el barrio en horarios nocturnos, llevar siempre DNI, evitar el bardeo o la provocación, avisar inmediatamente al referente a fin de comunicarse con el o la abogada, etc.).

Otro de los niveles de intervención, que pretenden ser acciones a largo plazo y que indirectamente inciden sobre las violencias, se refieren a la recuperación o reconstrucción de lazos sociales que en muchos casos se encuentran ausentes ante los altos niveles de marginalidad, exclusión o privación estructural. En este caso, son coincidentes los informantes claves en señalar que la presencia de las organizaciones sociales de base llevan muchos años trabajando en territorio. Sin embargo, la urgencia por resolver necesidades elementales como la alimentación, el agua o la situación de calle -que en los últimos años se viene agravando- atenta contra las posibilidades materiales de dar respuesta o ser agentes facilitadores de procesos de reconstrucción de aquellos lazos. Si bien existen líneas de trabajo vinculadas con la economía social (en muchos casos con la asignación de recursos estatales, como lo es el salario social complementario) que permiten recuperar o restablecer relaciones con el mundo laboral (proyectos de reciclado, proyectos textiles, proyectos de producción de alimentos), resultan en muchos casos insuficientes, precarias o inestables.

Nuevamente, resulta relevante sumar al análisis, lo dicho por Esteban Rodríguez Alzuelta en una serie de artículos publicados recientemente y que ya citamos uno de ellos. En "Violencia y desorganización social. ¿Un colchón espumoso para amortiguar las violencias? (Rodríguez Alzueta, 2022), señala que: *"En este país, entre la sociedad y el Estado, sobre todo cuando se trata de los barrios más humildes, suelen estar las organizaciones sociales. Organizaciones variopintas, más o menos formales, que funcionan no sólo como un colchón donde los funcionarios pueden recostarse para que las cosas no exploten, sino como una espuma de polietileno expandido que, cuando se esparce, rellena y sella las fisuras, crea también un buen aislamiento térmico. Nos preguntamos si esta trama organizacional tiene la capacidad de amortiguar la conflictividad*

social. Para algunos la organización convierte al barrio en una comunidad, reponiendo formas de solidaridad en sociedades donde se han deteriorado los lazos sociales. Para otros, las cosas se complicaron en las últimas décadas: las organizaciones encuentran cada vez más dificultades para hacer frente a la deriva consumista que contribuye no solo a reproducir las pequeñas desigualdades sino otros conflictos sociales"[17]

En definitiva, lo que se puede advertir es que aún con la presencia -y aumento en los últimos años- de movimientos y organizaciones sociales en los barrios, los niveles de violencia y de fragmentación o desintegración social, no sólo se atenúan sino que muchas veces se agravan.

- Organizaciones de protección y promoción de DDHH y funcionarios/agentes públicos.

En este apartado analizaremos lo dicho tanto por referentes y/o profesionales integrantes de asociaciones u organizaciones de protección y promoción de ddhh; como así también por funcionarios/as y profesionales pertenecientes a dispositivos estatales que intervienen en los barrios ya identificados. En este caso, lo ordenaremos según los siguientes ejes: **políticas criminales y de seguridad desplegadas en los barrios populares identificados; respuesta diferenciada de sistema judicial y el acceso a la justicia de los residentes de esos sectores, y estrategias e intervenciones comunitarias para enfrentar la problemática del delito y/o situaciones de violencia institucional-abuso policial.**

En cuanto al primer eje, tenemos la palabra de Ana, trabajadora social, integrante del colectivo CELPI (Colectivo en lucha por les pibes) y "No a la baja", ambas organizaciones y espacios de la sociedad civil que trabajan con jóvenes en conflicto con la ley penal, consumos problemáticos y situación de calle; nos describe las características que, a su criterio, definen las políticas criminales y de seguridad en lo barrios populares del gran Mendoza:

> *"Se puede señalar como una característica propia de la política criminal el* ***disciplinamiento sobre los cuerpos,*** *pensado como un hecho pedagógico del castigo o del "control del orden", aquellas acciones que despliega la fuerza policial en las barriadas: detenciones arbitrarias masivas "en búsquedas de antecedentes", circulación de la policía motorizada en pasillos y espacios comunes de los barrios, numerosos patrulleros a fines de constatar identidad de jóvenes, muchas de estas bajo el fundamento de hallar contravenciones del actual código….Otra característica a decir, es la* ***terciarización de la***

[17] https://www.elcohetealaluna.com/violencia-y-desorganizacion-social-2/

vigilancia permanente, *agentes municipales o provinciales actúan desde el fomento a organizar grupos de vecinxs en torno a "la seguridad de la zona", un ejemplo es el aliento a comunicarse entre ellxs mediante grupos de whatsapp y que ante cualquier presencia de "sujeto extraño a la zona" se activen mecanismos construidos en base a la famosa portación de rostro y cualquier hipótesis de conducta sospechosa…. por último* ***la violencia judicial,*** *que implica inacción de los operadores judiciales ante pedido de asesoramiento, el destrato ante la insistencia de información frente a detenciones y encarcelamientos, la ausencia de dispositivos territoriales de mediación, la burocratización ante el pedido de medidas de protección frente a hechos de violencia y la exposición a mayores niveles de violencia intracomunitaria, el armado de causas. La impunidad se instala como variable ante los hechos que las comunidades consideran hechos injustos, promoviendo el descreimiento de "lo justo" e incentivando a resolver desde la violencia aquellas problemáticas"*

En relación a este tópico, otro de los informantes claves entrevistados es Juan, abogado y coordinador del Centro de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia de la Nación, oficina que realiza atención primaria en territorio, especialmente en los barrios populares que venimos analizando:

"La fuerza policial tiene asignado a los barrios populares como zonas rojas o conflictiva, por lo que los policías dan por hecho que el que vive en un barrio popular es por lo menos sospechosos, de ahí que su tratamiento sea distinto a cualquier otro ciudadano, la averiguación de antecedentes se realiza en la comisaría, cuando tienen los equipamientos para hacerlo en el lugar, también la portación de rostro (vestimenta) hace a la persona sospechosa, más aún cuando son identificados fuera de su barrio, hay una política clara de no permitir que salgan de su barrio y si esto sucede automáticamente es sospechoso."

Asimismo, en relación al segundo eje, esto es, la respuesta diferencial de sistema judicial y el acceso a la justicia de los residentes de los barrios populares identificados, podemos citar lo dicho por Florencia, abogada y Secretaria Ejecutiva de Xumek, asociación civil de promoción y protección de ddhh:

"El tratamiento que el sistema judicial le da a las personas de los barrios populares se encuentra totalmente alejado de los estándares establecidos para el acceso a la justicia, y

mucho más alejado de las Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia para las personas en condición de vulnerabilidad. Más allá de que se han intentado generar mecanismos que permitan el acceso a la justicia, como por ejemplo son las defensorías oficiales, muchas veces se generan falsas expectativas y desilusionan a quienes acuden en búsqueda de la protección de sus intereses jurídicamente tutelados. Considero que existe una política pública que no comprende ni se interesa por los problemas que se viven en los barrios populares y por ello no destina los recursos necesarios para poder hacer frente a los obstáculos en el acceso a la justicia ni en pensar nuevos mecanismos….Paralelamente, funcionarios y magistrados del poder judicial brindan respuestas insuficientes, poco claras o desde el desconocimiento y/o indiferencia, lo cual constituye un nuevo obstáculo. A su vez, cuando estas personas se presentan como víctimas, vuelve a aparecer la indiferencia del sistema judicial. Particularmente considero que la protección a sus bienes jurídicos de quienes pertenecen a estos sectores debe ser tenida en especial consideración sobre todo a los fines de mitigar el daño producido por el delito."

Por su parte, en relación a este mismo eje, Nicolás, abogado e integrante de Repad, nos señala:

"En mi opinión las políticas de seguridad son diferenciadas de acuerdo al grupo social. Hay algunos grupos "protegidos" de otros grupos. Es decir, los barrios populares no son objeto de protección, sino objeto de represión en supuesto beneficio de quienes viven en los sectores económica y socialmente más acomodados. El Estado mendocino no concibe la ocurrencia de microdelitos dentro de los barrios populares, o al menos tolera y acepta la existencia de los mismos como un mal menor…Por otra lado, el sistema judicial actualmente no garantiza el acceso a la justicia de ninguna persona, pero particular y tradicionalmente ha impedido el acceso para los residentes de barrios populares. En relación al derecho penal es habitual encontrar personas que no conocen a su abogado defensor y defensorías públicas desbordadas en atenciones a un sinfín de personas."

Nuevamente aquí podemos verificar en las palabras de los informantes claves, algunas de las cuestiones planteadas en el primer capítulo. Nos referimos al lugar que ocupan determinados sectores sociales, específicamente los que residen en los barrios populares y dentro de ellos las y los jóvenes en el diseño e implementación de las políticas criminales y de seguridad en la provincia de Mendoza. Los entrevistados son coincidentes en identificar que los residentes de los barrios son portadores, en muchos casos, del "estigma" o "etiqueta" de "peligrosidad" y por lo tanto,

potenciales agentes delictivos. La fuerte presencia policial en los barrios, la vigilancia permanente sobre el ingreso y egreso de los mismos, "la portación de rostro", la vestimenta o simplemente la edad o el carácter de extranjero, los ubica como "posibles delincuentes" sobre los cuales se despliegan, en sus propios cuerpos y territorios, mecanismos de control social, muchos de ellos no solo informales, sino además, ilegales. El abuso, el hostigamiento, la detención sistemática por "averiguación de antecedentes", el armado de causas, en definitiva, la persecución judicial o criminalización (resistencia a la autoridad o meras contravenciones) junto a la absoluta garantía de impunidad de esas ilegalidades por parte del sistema judicial, describen en gran parte, cómo se viven y perciben en los barrios, esta intervención diferenciada del Estado.

Junto con la prevención privada e individualizada, al decir de Pitch, que proponen la políticas criminales y de seguridad, se erigen a la vez, intervenciones desde los dispositivos punitivos, especialmente las fuerzas de seguridad, fundadas en la retórica de construcción de un nuevo "enemigo interno" o "el otro" que pone en riesgo nuestro modo de vida, nuestra paz y tranquilidad cotidiana. Sobre ellos, se despliega una verdadera "guerra preventiva". Dice Pitch: *"La construcción del criminal como enemigo poseedor de ciertas características particulares tiene la misma función: es "distinto" y entonces es amenazador. La cuestión de la seguridad se juega asi en la tentativa de desplazar fuera el peligro, individualizarlo, volverlo visible. La guerra, en ese contexto, y en particular la guerra preventiva, absorbe la función de atenuar el sentido de inseguridad derivada de la percepción de que el enemigo está entre "nosotros", con la invención nada novedosa de un chivo expiatorio bien identificable"* (Pitch, 2009, 166). Esto explica, tal vez, que los barrios populares en cuestión se encuentran "cercados" por controles policiales permanentes, propiciando una suerte de "segregación" o "guetos", en los cuales, dentro de ese territorio, habita la amenaza para el resto de la sociedad, y es allí donde se debe controlar.

De esta manera, todo lo que ocurre dentro de los barrios, especialmente los conflictos intra comunitarios que derivan en diversas violencias, tienen un tratamiento diferencial del sistema judicial. Los delitos que ocurren y se denuncian allí, corren una suerte muy dispar a cualquier delito denunciado en otros espacios. Es por ello, que junto a la respuestas de la propia comunidad -o de organizaciones sociales insertas en los barrios- para contener y tramitar esos conflictos, también son tierra fértil para la emergencia de organizaciones criminales (principalmente vinculadas al narcotráfico) que no solo vienen a "confirmar" la sospecha de peligrosidad, sino que además, tienen vía libre -muchas veces en complicidad o connivencia con las propias fuerzas de seguridad- para resolver las lógicas vinculares a través de mecanismos violentos.

Finalmente, veremos ahora el tercer eje planteado, vinculado a las estrategias e intervenciones comunitarias para enfrentar la problemática del delito y/o situaciones de violencia institucional-abuso policial. Sobre este punto, cabe citar lo dicho por Karen, docente y coordinadora del Espacio Comunitario "Padre Contreras" ubicado en uno de los barrio populares identificados y que tiene presencia en el mismo desde hace casi 30 años:

> *"En general son las redes territoriales las que se convierten en activos para estos jóvenes y especialmente para sus familias. Las estrategias comunitarias son difíciles de sostener ya que las políticas implementadas en los últimos años tienden a enfrentar vecinos, desarmar la trama social y vulnerar los derechos básicos de acceso a la justicia. Son, en general, las instituciones no formales de los Barrios populares las que construyen esta contención y brindan estas estrategias. En los últimos años se ha profundizado y acrecentado la violencia institucional, el abuso de poder y la vulneración de derechos. Los Jóvenes de las comunidades vulneradas son foco de estas violencias cotidianamente."*

En sentido similar, en cuanto a las estrategias comunitarias que se despliegan en los barrios, Ana, del CELPI y No a la baja, informante clave ya citada, desarrolla este punto:

> *"De acuerdo a las experiencias transitadas, en algunos barrios populares lxs jóvenes registran la posibilidad de ser sujetos de violencia policial, algunas estrategias de autocuidado tiene que ver con reconocer momentos en los que la fuerza policial puede accionar de forma hostil, por ejemplo, estar atentos a horarios en que patrulleros controlan el tránsito en calles principales y que es excusa para detenerlos, pues evitan esos espacios. Otra de las estrategias tienen que ver con "ranchar" encontrarse, en zonas cercanas a los espacios comunitarios en donde hay mayor presencia de adultxs referentes del barrio: CIC, merenderos, escuelas. Creo, que hay también representaciones acerca del actuar policial en las barriadas, específicamente en la juventud, entendiendo este como cierta provocación, invasión de lo propio, intento de romper el encuentro, lo que en muchas ocasiones incentiva a los grupos a intentar "ahuyentar" a la policía mediante métodos que posibilitan la excusa de represión. Representaciones, que entiendo tienen que ver con la ausencia de otras instituciones que garanticen derechos y la llegada del Estado solo a través de la violencia"*

Emergen entre las palabras de los informantes, dos cuestiones que parecen ya indiscutibles. Por un

lado, la organización comunitaria, ya sea a través de organizaciones sociales de base o bien con instituciones formales o clásicas (escuela, iglesia, unión vecinal, club, etc.) como espacios de "resguardo", de "auxilio" o, según palabras de los mismos referentes, de "trincheras", no solo a fin de mitigar la ausencia estructural de necesidades básicas (vivienda, alimento, agua, etc), sino también para incorporarse a redes comunitarias de contención y de solidaridad que proveen "otro bienes" simbólicos. Karen señala, "las redes territoriales son activos para los jóvenes y sus familias". Por otro lado, la incapacidad, la insuficiencia o la falta de recursos y herramientas de dichas instancias comunitarias para abordar integralmente las problemáticas de los territorios, especialmente aquellas conflictividades generadoras de violencia. Son coincidentes los referentes sociales cuando reconocen no solo sus propias limitaciones, como organización, sino también señalan la preocupación por los aumentos de la violencia intracomunitaria en los últimos tiempos. Podemos sumar dos elementos al análisis, uno, vinculado a lo dicho por Rodríguez Alzueta, respecto a una intervención estatal que llega de manera contradictoria, tarde y discontinua, "con bacheo electoral, gacebo o casillas rodantes deambulando sin hacer pie en ningún lado", sin políticas públicas de largo aliento y demasiada inercia burocrática (Rodríguez Alzueta, 2022). El otro elemento, es la "otra cara" del Estado, también coincidente entre los informantes claves: una fuerte presencia de los dispositivos o herramientas punitivas, a través de las fuerzas policiales, en los barrios populares con evidente fines de control social sobre dicho sectores poblacionales que, a priori, son "sindicados" por las políticas oficiales de seguridad, como los portadores de la "peligrosidad" que pone en riesgo los la vida y los bienes del resto de la sociedad.

Agregamos para finalizar un tercer elemento, que agrega aún más complejidad al escenario descripto y que tiene un componente relevante a la hora de describir los aumentos o espirales de violencia: la presencia cada vez mayor -con recursos, logísticas y organización- de bandas criminales (muchas ellas asociadas al narcotráfico) que constituyen salidas rápidas o atajos, especialmente para los jóvenes, que permiten resolver no solo las necesidades materiales básicas sino también la incorporación a redes vinculares que asignan identidad y reconocimiento entre sus pares. Claro está, que las lógicas internas de vinculación y resolución de conflictos de dichas estructuras, son generalmente violentas o se sustentan en el ejercicio de la violencia.

-REFLEXIONES FINALES.

Inicialmente nos propusimos identificar las políticas de seguridad y políticas criminales que se despliegan hacia los sectores vulnerables que residen en los barrios populares del Gran Mendoza en los últimos 6 años. Analizamos el sesgo teórico/conceptual de los discursos y herramientas de intervención que pretenden atribuir a dichos sectores la criminalidad urbana para, finalmente, describir y caracterizar herramientas de intervención de prevención del delito en alianza con la organización comunitaria.

En el primer capítulo, pudimos identificar, a través de la palabra de las más altas autoridades del poder ejecutivo provincial (ex gobernador, ministro de seguridad, etc.) y de los informes del Ministerito Publico Fiscal, dónde se inscriben y transitan los discursos oficiales en materia de seguridad y política criminal. Para ello, recurrimos al desarrollo conceptual que nos propone Binder, especialmente al señalar "la integralidad y cohesión" existente entre las políticas criminales y de seguridad, como modelos para abordar la conflictividad social que implica la criminalidad urbana.

Analizamos las distintas reformas legislativas implementadas en los últimos años que significaron modificaciones sustanciales. Algunas de ellas vinculadas a los procesos de criminalización primaria (Código contravencional) otras, a los procesos de criminalización secundaria (ampliación de competencias y facultades de las agencias policiales, reformas procesales, reformas en la organización del Ministerio Público Fiscal y el Poder Judicial), e identificamos también las reformas que significaron, a nuestro criterio, un debilitamiento de los mecanismos de control o investigación de situaciones de violencia institucional (reforma del mecanismo provincial de prevención de la tortura, funcionamiento de la Unidad Fiscal de violencia institucional).

También pudimos analizar, junto con los discursos e informes oficiales, algunas estadísticas y datos, que nos permiten corroborar preliminarmente, la correspondencia entre aquellos y los resultados efectivos producidos por las políticas criminales y de seguridad desplegadas. Así, tanto de las estadísticas oficiales del Ministerio Publico Fiscal, como del Sistema Penitenciario Provincial, pudimos identificar, a grandes rasgos, los tipos de delitos que mayoritariamente investiga el sistema, la cantidad de causas iniciadas, el grado de avance procesal de dichas causas y el tiempo de los mismos. Asimismo, identificamos la tasa de encarcelamiento en Mendoza, el aumento observado en los últimos años de la población carcelaria, el rango etario de las PPL, su nivel educativo, lugares de residencia, el tiempo de las penas y los periodos de progresividad de la ejecución de las mismas.

Todo lo anterior nos permitió caracterizar y arribar a uno de los objetivos propuestos inicialmente. Ahora bien, como dijimos, en el marco de las limitaciones propias del presente trabajo, esta indagación inicial que satisface el cumplimiento metodológico de lo propuesto, evidencia también la necesidad de profundizar la investigación, no solo sobre la información estadística que producen las agencias públicas sino también, indagar sobre los pliegues, periferias y márgenes del diseño, implementación y ejecución de las políticas criminales y de seguridad vigentes en la Provincia de Mendoza a fin de contar con un conocimiento acabado del funcionamiento de sistema.

En cuanto al segundo capítulo, nos propusimos indagar y desarrollar algunas de las estrategias y herramientas desplegadas por organizaciones comunitarias para abordar -al margen de las acciones y discursos oficiales- las problemáticas vinculadas al delito, al interior de los barrios populares identificados. Así, pudimos referir a la experiencia de la organización social Nuestramérica y la asociación civil de promoción y protección de ddhh, Xumek, en el diseño e implementación de un dispositivo de intervención territorial de abordaje de necesidades socio jurídicas, denominado RePAD, Red Popular de Acceso a Derechos.

También acudimos en el segundo capítulo -a fin de arribar a otro de los objetivos propuestos- a las entrevistas semi-estructuradas a informantes claves como fuentes primarias. Allí pudimos analizar lo dicho tanto por referentes territoriales de la organización Nuestramérica, como así también a referentes, profesionales y/o activistas pertenecientes a distintas asociaciones de protección y promoción de ddhh (Xumek, Celpi, etc.). Finalmente, analizamos la palabra de funcionarios de agencias públicas que trabajan en dispositivos territoriales de acceso a la justicia.

El análisis de lo dicho por cada informante fue estructurado en distintos ejes: Problemáticas identificadas vinculadas a la seguridad; -Actuación policial en el barrio y relación con vecinos/jóvenes; -Acciones y estrategias comunitarias para abordar situaciones delictivas y/o abuso policial, -Políticas criminales y de seguridad desplegadas en los barrios populares identificados; -Respuesta diferenciada de sistema judicial y el acceso a la justicia de los residentes de esos sectores, y –Estrategias e intervenciones comunitarias para enfrentar la problemática del delito y/o situaciones de violencia institucional-abuso policial.

Al igual que lo ocurrido en el primer capítulo, si bien podemos concluir que nos aproximamos al objetivo inicialmente planteado, la diversidad de voces, la intensidad y densidad de las palabras de los referentes territoriales, la experiencia y experticia de los distintos actores entrevistados, sugieren una serie de interrogantes e indagaciones que permiten ampliar el volumen y cuerpo de lo investigado, más allá de objetivos aquí propuestos. Así, entendemos que el presente trabajo de

investigación es un punto de partida para luego continuar profundizando y ampliando en la tesis de maestría.

A modo de cierre, nos interesa reflejar aquí algo que adelantamos en la Introducción, especialmente porque entendemos que ha sido posible verificar algunos de los aspectos contenidos en los objetivos planteados. Nos referimos a lo dicho por Máximo Sozzo en su trabajo "Gobierno local y prevención del delito en la Argentina" (Sozzo, 2009, 58-73). Señala el autor, al describir las estrategias sociales de prevención del delito, que éstas son un conjunto de intervenciones que buscan incidir sobre los procesos sociales y culturales generadores de las condiciones de posibilidad para que el individuo realice actividades delictivas. Si bien reconoce al menos dos "filones" de ideas criminológicas que nutren tales estrategias, particularmente una apunta fuertemente a que las causas de la criminalidad urbana se encuentran en un "déficit material" combinado con la presencia de ciertas formas o procesos culturales (abonan a este encuadre teórico, autores como Merton, Parsons, Cohen, Cloward, etc).

Dice Sozzo: *"Desde este filón teórico, en sus formatos contemporáneos, cada vez más se asume que la única manera de prevenir este tipo de actividad delictiva es generando intervenciones que luchen contra la exclusión social, produciendo alternativas y oportunidades de inserción social en sus diversos planos, pero sin abandonar la dimensión "material"* (Sozzo, 2009, 66)

Resulta interesante, a la luz de lo que hemos podido estudiar en el presente trabajo que, según Sozzo, estas estrategias no son las más utilizadas por las políticas públicas en materia de seguridad de los gobiernos locales, como el caso de Mendoza, en los últimos años. A criterio del autor, esto se debe a que: *"...la comprensión de por qué se ha producido este escaso desarrollo debe seguramente conectarse con el ascenso del "neoliberalismo" en nuestro país. En estos escenarios fuertemente marcados por la crítica neoliberal a las formas criollas, más o menos desarrolladas, de políticas sociales típicas de un "Estado de Bienestar", resultaba improbable que se promovieron intervenciones que recurrieron a supuestos y herramientas que resultan más afines al…"liberalismo social". Pero existe otra razón que ayuda a comprender este escaso desenvolvimiento y se liga al proceso de "politización" de la inseguridad frente al delito y que…han impulsado hacia la adopción de medidas que produzcan efectos en el "corto plazo" y que resulten altamente "visibles" para los residentes."* (Sozzo, 2009, 67). Recordemos aquí lo dicho por Garland y que citamos anteriormente: "negación y acting out".

En definitiva, retomando los dichos de los y las referentes territoriales entrevistados, podemos concluir - como punto de partida que nos permita profundizar análisis posteriores- que el Estado

mendocino no solo descarta las intervenciones basadas en estrategias de prevención social, por la propia inscripción político-ideológica (neoliberalismo) en la que se encuentra, sino que recurre a otras de corte situacional o ambiental, con despliegues puramente reactivos o punitivos hacia determinados grupos poblacionales.

Por otro lado, se evidencia también cómo las organizaciones sociales esbozan estrategias de reconstrucción de redes comunitarias y lazos de solidaridad junto con la mitigación de las "deficiencias materiales", todo esto en "territorios/campos de batallas" donde las "trincheras" emergen débiles e insuficientes. En definitiva, territorios cada día más devastados y en los cuales "las bajas" son siempre los mismos cuerpos.

-Bibliografía

Ayos, Emilio. (2010) *Delito y pobreza*. Sao Paulo: IBCCRIM.

Binder, Alberto M. (1997). *Política Criminal: De la formulación a la praxis*. Buenos Aires: Editoriales Ad-Hoc S.R.L.

Binder, Alberto M (2009). *El control de la criminalidad en una sociedad democrática.* Universidad Nacional de Quilmes. Dirección de Materiales Didácticos de la Universidad Virtual de Quilmes. En repositorio de materiales didácticos: https://repositorio.uvq.edu.ar/media/resources/APC_Binder_Unidad_4.pdf

Binder, Alberto M (2009). *Criminalidad y política de seguridad en el contexto de la democratización de la sociedad*". Universidad Nacional de Quilmes. Dirección de Materiales Didácticos de la Universidad Virtual de Quilmes. En repositorio de materiales didácticos: https://repositorio.uvq.edu.ar/media/resources/APC_Binder_2_Unidad_1.pdf

CELS. (2019). *Fiscalías especializadas en violencia institucional Diseño, implementación y estrategias jurídicas*. CELS. Retrieved April 15, 2022, from https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/11/fiscalias-especializadas-violencia-institucional.pdf

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y otros. (2016). *Hostigados. Violencia y arbitrariedad policial en los barrios populares*. https://www.cels.org.ar/hostigados.pdf

Crawford, Adam. (1998) *Crime prevention and community safety. Politics, policies and practices*. Harlow: Longman.

Crawford, Adam. (2002) *Las políticas de seguridad y de prevención de la delincuencia en Inglaterra y en el País de Gales: nuevas estrategias y nuevos proyectos.* Revista Catalana de Seguretat Pública, (11), 85-104.

Cucchi Rumbo, R. G., & Gutiérrez, N. (2019). *Calidad vs. Eficiencia: el impacto de las últimas reformas en materia penal en la provincia de Mendoza (2016-2019)* [Ponencia en Jornadas Nacionales de Sociología 2019]. Mendoza, Mendoza, Argentina.

Dammert, Lucía. (2009) *Políticas públicas de Seguridad Ciudadana: Innovaciones y desafíos.* En Kessler, G. (comp.) *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*; Buenos Aires: Edhasa – PNUD.

Garland, David. (2005) *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.

Gilling, Daniel. (1997) *Crime Prevention.Theory, policy and politics*. London: UCL Press.

Maillard, Jacques de. (2009) *El gobierno local de la seguridad pública en Francia:*

fragmentaciones y nuevas orientaciones. URVIO. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana. 6, 83-98.

Iosa, Juan F. y Bouvier, Hernán G. (Direcs.) (2016) *Derecho y Control (1).* Córdoba: Fereyra Editor

Medina Ariza, Juanjo. (2010) *Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. La experiencia anglosajona*. Revista Electrónica de Ciencias Penales y Criminológicas. (12), 25-47.

Medina Ariza, Juanjo. (2011) *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Buenos Aires: BdeF.

Passarelli, A. M. (2020). Los Pitufos: policías y jóvenes. Un recorrido por las trayectorias de los jóvenes policías locales del municipio de Quilmes (2015-2019). Tesis de Maestría. In *RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes*. Universidad Nacional de Quilmes. http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/2984

Pat O`Malley. (2006) *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*, En Ad-Hoc, Colección Criminologías (5), 189-203.

Petrella, Laura y Vanerschueren, Franz. (2003) *Ciudad y violencia*. En Balbo, Marcello, Jordán, Ricardo y Simioni, Daniela (comps.) *La ciudad inclusiva*. Santiago: CEPAL.

Pitch, Tamar. (2009) *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires: Ad-Hoc, Colección Criminologías. (7), 23-80.

Recasens i Brunet, A. (2007). *Seguridad y sus politicas, la.* Atelier Libros S.A.

Rodriguez Alzuelta, E. (2022, abril 1). Violencia y desorganización social. Límites y nuevos desafíos de las organizaciones. *El cohete a la luna*. https://www.elcohetealaluna.com/violencia-y-desorganizacion-social-3/

Rodriguez Alzueta, E. (2022). Violencia y desorganización social. Entre el malestar, el desorden y la fragmentación. *El cohete a la luna*. Retrieved febrero 20, 2022, from https://www.elcohetealaluna.com/violencia-y-desorganizacion-social/

Rodriguez Alzueta, E. (2022, marzo 20). Violencia y Desorganización Social. ¿Un colchon espumoso para amortiguar las violencias? *El cohete a la luna*. https://www.elcohetealaluna.com/violencia-y-desorganizacion-social-2/

Sain, Marcelo Fabián. (2008) *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.

Sain, Marcelo Fabián. (2010) *La reforma policial en América Latina: una mirada crítica desde el progresismo.* Buenos Aires: Prometeo Libros, Capítulo 1.

Sain, Marcelo Fabián. (2014) *Políticas de seguridad pública. "Surfeando" la ola de inseguridad en la poscrisis de 2001"*. En Acuña, C. (comp.) *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores y Fundación OSDE.

Selmini, Rossella. (2009) *La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo.* URVIO. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana. (6), 41-57.

Servicio Penitenciario de Mendoza. (2021, June 29). *Untitled*. Gobierno de Mendoza. https://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/41/2021/06/MEMORIA-ANUAL-VERSION-DIGITAL-2020_FINAL_compressed2.pdf

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

Sozzo, Máximo. (2009) *Gobierno local y prevención del delito en Argentina.* URVIO. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana. (6), 58-73.

Young, Jock. (2003) *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía.* Madrid: Marcial Pons.

Young, Jock. (2009) *Repensando el rol del Estado en la prevención del delito.* Cuadernos de Seguridad. Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior. (9),129-186.

Xumek. (2018, noviembre 12). *COMUNICADO DE PRENSA: Inconstitucionalidad del Nuevo Código de Contravenciones – Xumek*. Xumek. https://xumek.org.ar/comunicado-de-prensa-inconstitucionalidad-del-nuevo-codigo-de-contravenciones/