

LA COMISION POR LA MEMORIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES PIDE A LA CORTE PROVINCIAL QUE DICTE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS QUE SUSTENTAN LAS MEDIDAS EN MATERIA DE EMERGENCIA EN SEGURIDAD DEL GOBERNADOR SCIOLI.

La **COMISION PROVINCIAL POR LA MEMORIA** presentó ante la **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES** una **ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD** sobre el **Decreto nº 220/14** sancionado por el **Gobernador de la Provincia de Buenos Aires**, y las normas derivadas de su efectivización, específicamente las **Resoluciones 642/14 y 835/14 del Ministerio de Seguridad**. Todos ellos instrumentos por los cuales se han comenzado a implementar **modificaciones en materia de seguridad que, en opinión de la CPM, vulneran derechos y garantías constitucionales de las personas desde diversas perspectivas.**

La Suprema Corte Provincial es quien debe custodiar de manera primigenia la vigencia de los principios y garantías constitucionales, según establece la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (art. 161 inc. 1º, Const. Prov.).

En el escrito presentado ante la Secretaría de Demandas Originarias de la Corte Provincial se solicita que, mientras se resuelve sobre el fondo de la cuestión, **se suspenda en forma cautelar la aplicación de las mencionadas normas, por entender que existe "peligro en la demora" ya que podrían darse situaciones irreparables en relación a la vida y/o la integridad física de las personas. Tal sería el caso de detenidos en comisarías provinciales en pésimo estado edilicio que hasta hace apenas tres meses permanecían clausuradas y que, como ha comprobado la CPM mediante inspecciones realizadas, alojan detenidos en condiciones de detención absolutamente agravadas** (sin matafuegos, con cables expuestos, sin baños, con humedad, sin luz natural, sin colchones y ropa de abrigo, con alimentación deficiente o nula, alojando varones y mujeres, entre otras vulneraciones comprobadas) A modo de ejemplo vale destacar la situación de los calabozos de la Comisaría 2ª de Ensenada, en la que la CPM ha intervenido recientemente por un habeas corpus colectivo ante el Juzgado de Garantías nº 6 de La Plata en virtud del

agravamiento de las condiciones de detención de las personas allí alojadas. Las condiciones de detención en la Comisaría Segunda no han variado en absoluto desde 2012 a la actualidad, sin embargo la puesta en práctica de lo dispuesto por la Resolución 642 logró rehabilitar estos lugares para el alojamiento de detenidos, repercutiendo en la vulneración de derechos fundamentales de los mismos.

La CPM funda su derecho a peticionar la inconstitucionalidad de las normas mencionadas en su carácter de **organismo público extra poderes, creada por la Ley 12.483 y su modificatoria la Ley 12.611, ambas del año 2000.-** como en su **vasta intervención en la vulneración de derechos en el presente, visibilizando y denunciando diversas prácticas de la violencia institucional.**

Desde 2003 la CPM ha creado el Comité contra la Tortura mediante el cual se monitorean los lugares de encierro de la Provincia de Buenos Aires. Desarrolla además estrategias tendientes al mejoramiento de la calidad y celeridad del servicio de justicia, a la adecuación a los principios de derechos humanos de la legislación penal y procesal de la Provincia y proponer políticas públicas en pos de estos objetivos.

Además, el pedido es una presentación con **incidencia colectiva** (art. 20 de la Const. Prov.), ya que cuestiona un perjuicio que, en forma inminente, **lesiona derechos fundamentales de buena parte de los ciudadanos bonaerenses.**

. Cuáles son y que dicen las normas que entran en conflicto con la Constitución?

1.- Decreto 220/14: Por este decreto, el Gobernador declaró la emergencia en materia de seguridad pública, el pasado 4 de Abril. Se dispusieron las siguientes medidas:

- a) convocó al personal en situación de retiro activo de las Policías de la provincia para prestar servicios y al personal del Servicio Penitenciario Bonaerense en situación de retiro,
- b) estableció que las empresas privadas prestadoras de servicios de seguridad y su personal realicen sus tareas en carácter de auxiliares de las fuerzas de seguridad pública,
- c) habilitó a los Ministerios de Seguridad y de Justicia a ejecutar obras y contratar servicios y suministros necesarios, autorizando al

Ministerio de Economía a efectuar las adecuaciones presupuestarias correspondientes; para lo que se invocó legislación en materia de emergencia que rige para situaciones de catástrofes naturales,

d) se facultó (artículo 8) a los Municipios a adoptar restricciones al uso de motovehículos, mayores a las establecidas por la Ley Provincial de Tránsito.

2.- Resolución 642/14: Basado en el Decreto 220/14.- el Ministerio de Seguridad dictó, el 20 de mayo, esta normativa rehabilitando el funcionamiento de los calabozos de comisarías que habían sido clausurados en 2011 y 2012 (resoluciones ministeriales 2109/11; 3340/11; 3975/11; 153/12 y 268/12.).

Se trata de una medida altamente regresiva en materia de derechos humanos. Cabe recordar que dejó que las resoluciones derogadas dictadas por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad *“disponían los cierres de calabozos en las diversas comisarías provinciales al objeto de mejorar el estándar de detención de los alojados, en línea con lo que había expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a que la función de custodia y tratamiento corresponde al Servicio Penitenciario Provincial”, y no a la policía bonaerense.*

3.- Resolución 835/14: dictada por el Ministro de Seguridad Provincial, atendiendo a las instrucciones del Gobernador dadas por otro Decreto, se dispuso **la creación de Unidades de Policía de Prevención Local**, en aquellos municipios cuyas autoridades decidieran suscribir el “Convenio Específico de Conformación y Cooperación y que “serán equipadas, conformadas y financiadas por el presupuesto de la Provincia de Buenos Aires”.

Tanto el Decreto 220/14 (especialmente su art. 8) como la Resoluciones 642/14 y 835/14 del Ministerio de Seguridad violentan los principios y garantías protegidos por la Constitución local, la Constitución Nacional y los Pactos Internacionales en materia de derechos humanos.

. Por qué son inconstitucionales estas normas?

. El Decreto 220/14. Énfasis en el art. 8 sobre restricciones al uso de motovehículos.

Al delegarle el Poder Ejecutivo Provincial a los Municipios la vasta potestad de reglamentar una ley (en este caso la de tránsito), les

otorga una "carta blanca" para adoptar limitaciones al uso de los motovehículos en cada distrito. De ese modo transfiere atribuciones que el Código de Tránsito oportunamente le otorgó y transgrede el adecuado equilibrio de poderes estatuido en la Carta Fundacional, violando el artículo 144 inc. 2 de la Constitución Provincial.

Según el citado artículo, el Poder Ejecutivo **solo puede "promulgar y hacer ejecutar las leyes de la Provincia, facilitando su ejecución por reglamento y disposiciones especiales que no alteren su espíritu"**. Es evidente que aquí traspasó por decreto atribuciones que le son propias, inalienables e intransferibles, al reglamentar una ley más allá de su espíritu dando esas facultades a los poderes municipales.

Otro de los argumentos sobre el tema, es que el Código de Tránsito regula específicamente la seguridad vial, con el propósito de la reducción de la tasa de siniestralidad en el territorio provincial. Acá se altera su razón legislativa y se la pone al servicio de la emergencia en seguridad dándole a los Municipios facultades que van más allá del espíritu (la seguridad vial). Y se la coloca en el marco del decreto 220/14 que pretende "*paliar la emergencia denunciada en el ámbito de la seguridad pública provincial ante la detección de nuevas modalidades delictuales*".

Hay avasallamiento de poderes cuando el Poder Ejecutivo se erige en Legislador y mediante el decreto hace más que lo que le está permitido. Se extralimita de su esfera y cae en un obrar inconstitucional.

También se promueve el respeto del principio "pro persona" contenido en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos -con rango constitucional- que establece que cuando se trata de "*derechos humanos (...) se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, (...)*".

El art. 8 del decreto 220/14 es inconstitucional, pues por un lado el Poder Ejecutivo transfiere potestades reglamentarias indelegables y por otro lo hace excediendo los límites que la misma Constitución le otorga en el artículo 144 inc. 2.

Además, la CPM plantea que también **se viola el derecho a la igualdad y no discriminación**, dado que a lo largo del Decreto el vínculo establecido directamente, entre *nuevas modalidades delictivas*, inseguridad y grupos excluidos - **en donde el uso de**

motovehículos parece adquirir un rango similar al de un instrumento delictivo, es discriminatorio y por tanto inconstitucional. Construye un prototipo de "nuevo criminal", identificado a partir de elementos concretos, que es presentado como chivo expiatorio, en lugar de abordar integralmente problemas estructurales históricos.

El derecho a la igualdad ha sido receptado por **art. 11 de la Constitución Provincial** que establece que "los habitantes de la Provincia son iguales ante la ley, y gozan de los derechos y garantías que establece la Constitución Nacional, los que emanan en su consecuencia a través de los tratados celebrados por la Nación y los que se expresan en esta Constitución. La Provincia no admite distinciones, discriminaciones ni privilegios por razones de sexo, raza, religión, nacionalidad, lengua, ideología, opinión, enfermedades de riesgo, características físicas o cualquier otra condición amparada por las normas constitucionales. En consonancia con similares disposiciones contenidas en la Constitución Nacional que también se vulnera.

No hay sustento en datos y quizás solo se esté respondiendo de manera cosmética a una fuerte presión social y mediática, representando – contrariamente al objeto declarado –, un riesgo para la seguridad y la paz social, en tanto la **vaguedad de las atribuciones que se delegan dejan un margen demasiado amplio a la discreción de diversos actores de la función pública y privada, sostiene con contundencia la CPM en su escrito.**

. La Resolución nº 642/14 del Ministro de Seguridad, que rehabilita calabozos de Comisarías para la detención de personas.

Las Resoluciones dictadas en los años 2011 y 2012 por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad cerraban definitivamente los calabozos de 168 dependencias policiales de la Provincia de Buenos Aires.

La resolución 642/14 vino a legalizar una situación que se venía denunciando por la CPM, esto es que en calabozos clausurados por no cumplir con los estándares mínimos en las condiciones materiales de detención, se admitiera el alojamiento a detenidos sin resguardar los

derechos fundamentales reconocidos de protección de las personas privadas de libertad.

Es importante no olvidar el denominado fallo “Verbitsky” que permitió vislumbrar la gravedad de la situación de encierro en la Provincia y que produjo – hace poco más de una década- el reconocimiento que las detenciones en condiciones de superpoblación y violencia institucional, son inconstitucionales. En ese fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue contundente al ordenarle a la Provincia a encausar su política judicial y penitenciaria, es pos del respeto a los derechos humanos.

El Gobierno Provincial parece olvidar que apenas un año atrás (mayo de 2013) por la Resolución 880, reconoció que las clausuras progresivas de celdas de comisarías se tomaron “con el objeto de mejorar su estándar de detención”, llegando al cierre definitivo de los calabozos de ciento ochenta y ocho (188) comisarías de la Provincia, limitando el período de alojamiento en las dependencias que aún continuaban habilitadas.

“La obligación de progresividad y prohibición de regresividad, es uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incorporado al ordenamiento constitucional argentino en 1994, mediante la introducción del artículo 75 inciso 23 de nuestra Carta Magna, así como a partir de la inclusión de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el bloque de constitucionalidad federal”, fundamenta en derecho la acción presentada por la CPM.

Pero las graves violaciones de derechos que se ejercen a las personas detenidas en comisarías, no es un tema nuevo en la Provincia: la mayoría de ellas han sido reiteradamente clausuradas por las inhumanas condiciones de detención que brindaban¹. Estos lugares no fueron refaccionados ni readecuados y alojan nuevamente personas en peores condiciones.

Durante este año se relevaron diversas situaciones que generaron la presentación de distintos habeas corpus por parte de operadores del poder judicial.

¹ Ver los Informes Anuales de la Comisión por la Memoria donde se da cuenta de la gran cantidad de habeas corpus colectivos que hacían lugar a la clausura de estos ámbitos. En www.comisionporlamemoria.org

En su totalidad las referidas acciones peticionan sobre detenidos alojados en Comisarías del Conurbano Bonaerense y La Plata.

Se viola el artículo 30 de la Constitución provincial establece que "las prisiones son hechas para seguridad y no para mortificación de los detenidos (...) Todo rigor innecesario hace responsables a las autoridades que lo ejerzan" y el artículo 18 de la Constitución Nacional establece "las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice..."

"Estamos en condiciones de aseverar que la Resolución 642/014 del Ministerio de Seguridad naciente a partir de la aplicación del Decreto 220/14 es inconstitucional (al violar el artículo 30 de nuestra Carta Magna local, los artículos 18 y 75 incisos 22 de la Constitución Nacional), y ostensiblemente regresiva, situando al Estado Argentino como responsable ante la comunidad internacional", concluye en el tema el escrito de la CPM.

. Resolución 835/014 del Ministerio de Seguridad.

Por esta norma se crea como Unidad Policial, a las Unidades de Policía de Prevención Local, con el rango orgánico de División, en aquellos municipios cuyas autoridades decidieran suscribir el "Convenio Específico de Conformación y Cooperación".

Estas unidades, según establece la misma resolución, serán equipadas, conformadas y financiadas por el presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, señala que por un período de 12 (doce) meses se efectuará la capacitación de los policías comunales, pudiendo reducirse a 6 (seis) meses "bajo circunstancias especiales".

Esta resolución es a toda luz inconstitucional, al arrogarse el Poder Ejecutivo, en la voz de su Ministro de Seguridad, facultades propias del Poder Legislativo que no han sido delegadas.

El artículo 103 en su inciso 3 establece como atribuciones de la Legislatura la de "crear y suprimir empleos para la mejor administración de la Provincia, determinando sus atribuciones, responsabilidades y dotación" de acuerdo al presupuesto. Al disponer

una dotación de personal sustentado con los recursos provinciales está vulnerando el Poder Ejecutivo una vez más facultades otro poder, avasallando la división de los poderes.

El indebido empleo del artículo 6 del decreto 220/14 autorizando al Ministerio de Seguridad a contratar la provisión de servicios y suministros necesarios en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 3° de la Ley 11.340 - de aplicación exclusivamente para casos de catástrofe natural -, burla, el mandato constitucional.

Por si eso fuera poco, el artículo 104 de nuestra Constitución fija una mayoría especial para toda ley que autorice gastos, o sea un mayor control por parte de un cuerpo colegiado como es la Legislatura.

Otra contradicción grosera e inconstitucional que se señala es que, por una parte, el Decreto Nº 220/14 fija un plazo de 12 meses para superar la emergencia declarada, sin embargo la Resolución Nº 835/14 -no se acota a este marco temporal, ya que al prever que la formación profesional de los agentes que se incorporen será de un tiempo mínimo de doce meses y aún no se inició. Recientes y públicas declaraciones del Ministro de Seguridad de la Provincia, afirman que esta nueva fuerza de seguridad comenzará a funcionar entre mayo y junio del 2015. Ya nos están diciendo, entonces, que los 13 meses no se respetarán..

“Lo que realmente se busca buscado con la Resolución 835/14 es una modificación estructural a largo plazo, tratando de sortear de facto los canales democráticos de incorporación de políticas en materia de seguridad pública”, afirman los miembros de la CPM en su escrito.

Además, la cantidad de recursos humanos necesarios para poner en funcionamiento la policía comunal, hacen presagiar que se efectuará una importante adecuación del presupuesto por parte del Ejecutivo, mientras se afectarán otros derechos humanos garantidos constitucionalmente, como ser la vida, salud, educación, vivienda, por mencionar sólo algunos. Se encubre en realidad la sanción de un nuevo presupuesto.

La inconstitucionalidad del Decreto 220/14 y la Resolución 835/14 surgen por un lado de la modificación de partidas presupuestarias al margen de la vía constitucional instituída a tales fines y por otro, el haberse arrogando la facultad legislativa de crear empleos “determinando sus atribuciones, responsabilidades y dotación”.

