

## **Las Unidades de Policía de Prevención Local de la Provincia de Buenos Aires (2014): un análisis de su conformación y características principales**

### **The Unidades de Policía de Prevención Local of the Province of Buenos Aires (2014): an analysis of their conformation and main characteristics**

COMUNICACIÓN

#### **Pablo Navarro Urquiza**

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Contacto: [navarrourizapablo@gmail.com](mailto:navarrourizapablo@gmail.com)

#### **Martina Virginia Oddone**

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Contacto: [martinaoddone97@gmail.com](mailto:martinaoddone97@gmail.com)

*Recibido: octubre de 2023*

*Aceptado: noviembre de 2023*

#### **Resumen**

La literatura especializada sobre gobiernos locales da cuenta de la incorporación reciente de la seguridad pública como una nueva prioridad en sus agendas de gobierno. Ello se vio reflejado en la conformación de las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL) en el año 2014 en la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, el proceso de creación de estas unidades no fue abordado bajo un enfoque municipalista. Bajo el marco conceptual de los gobiernos locales y las policías municipales, y con una metodología de estudio de caso, el presente artículo pretende contribuir al conocimiento sobre el proceso de conformación de las UPPL mediante el análisis de las principales características que tuvieron y considerando los procesos de municipalización de la seguridad pública que se produjeron en la provincia bonaerense. El abordaje de este caso permitirá comprender los desafíos que los gobernadores e intendentes bonaerenses enfrentan a la hora de gestionar la seguridad pública a nivel local. De esta forma, el trabajo aporta al campo de estudios sobre gobierno y seguridad pública, así como también de los gobiernos locales.

**Palabras clave:** Policías Municipales; Gobiernos Locales; Unidades de Policía de Prevención Local; Provincia de Buenos Aires.

## **Abstract**

The specialized literature on local governments reports the recent incorporation of public safety as a new priority in their agendas. This was reflected in the creation of the Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL) in 2014 in the province of Buenos Aires. However, the process of creating these units was not addressed under a municipalist approach. Under the conceptual framework of local governments and municipal police, and with a case study methodology, this article aims to contribute to the knowledge about the process of conformation of the UPPL through the analysis of the main characteristics they had and considering the processes of municipalization of public security that occurred in the province of Buenos Aires. The approach of this case will allow understanding the challenges faced by governors and mayors of the province of Buenos Aires when managing public safety at the local level. In this way, the work contributes to the field of studies on government and public security, as well as local governments.

**Keywords:** Municipal Police; Local Governments; Unidades de Policía de Prevención Local; Province of Buenos Aires.

## Introducción

En los últimos años, tanto en la Argentina como en otros países de América Latina, los gobiernos locales adquirieron un nuevo rol en el abordaje de la seguridad pública.<sup>1</sup> Esto se vinculó, fundamentalmente, con el aumento y diversificación del delito, lo cual colocó a la inseguridad en la agenda pública, obligando a las autoridades de los distintos gobiernos locales a tomar partido frente a dicha problemática –particularmente si se tiene en cuenta que, por su cercanía a la ciudadanía, eran apuntados como los principales responsables de la situación (Fernández, 2016)–. Esto fue evidenciado en la realización de distintas movilizaciones públicas en contra de la inseguridad frente a las municipalidades y comisarías de varios distritos del país (Simondet, 2020, 24 de febrero).

La situación tuvo una repercusión particular en la provincia de Buenos Aires donde, a partir de 2011, el gobierno provincial postuló la necesidad de establecer una policía de seguridad a nivel local. Así, entre 2012 y 2014, se presentaron en la legislatura bonaerense diversos proyectos de ley para la creación de policías locales en la provincia.<sup>2</sup> Ninguno prosperó y, frente a ello, el gobierno bonaerense decidió crear las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL) por medio de un decreto del Poder Ejecutivo y una resolución del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

El presente artículo pretende contribuir al conocimiento sobre el proceso de conformación de las UPPL mediante el análisis de las principales características que tuvieron y considerando los procesos de municipalización de la seguridad pública que se produjeron en la provincia bonaerense. Esto será realizado a partir de los conceptos de *nuevo modelo municipal* y *policías locales*. Respecto del primero de ellos, Daniel García Delgado (1997) indica que, desde la década de 1990, se está experimentando una crisis del modelo municipal tradicional, que se enfocaba en la ejecución de políticas nacionales o provinciales a nivel local: los gobiernos locales comenzaron a actualizar sus formas de gestión, generando sus propias agendas de trabajo, ya sea desarrollando iniciativas o adaptando los proyectos nacionales/provinciales a las realidades locales. Por otro lado, el concepto de *policías locales* remite a aquellas policías que se adaptan a la realidad local de cada municipio, contando con un diseño orientado a la autonomía municipal (Fondevila y Meneses Reyes, 2017). Estas policías, además, suelen prestar funciones de prevención más específicas que las policías nacionales o provinciales (Fondevila y Meneses Reyes, 2017).

---

<sup>1</sup> Los *gobiernos locales* son expresiones gubernamentales de orden subprovincial. En Argentina, la expresión que prevalece con mayor frecuencia en este esquema son los *municipios* (Mendes Calado, 2012).

<sup>2</sup> Los dos proyectos más debatidos inicialmente fueron el denominado “Proyecto de Ley de Policías de Prevención” (A-14/11-12), presentado por el Poder Ejecutivo provincial el 3 de febrero de 2012, y el “Proyecto de Ley sobre Policías Municipales” (D-596/12-13-0), propuesto por el diputado Sain el 10 de abril de 2012. Sin embargo, también se discutieron otras iniciativas similares, tales como los proyectos presentados por los diputados Britos (“Proyecto de Ley de Cuerpo de Policía Comunitaria”), Caviglia (“Proyecto de Ley de Guardia Urbana”) y D’onofrio (“Proyecto de Ley de Policía de Seguridad Municipal”). El 26 de febrero de 2014, el Poder Ejecutivo provincial presentó el “Proyecto de Ley de Policías Locales de la Provincia de Buenos Aires” (PE13/13-14), el cual obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados, pero no consiguió convertirse en ley en el Senado provincial (Sain y Fernández, 2020).

Metodológicamente, este trabajo parte de un estilo de investigación cualitativo, a partir de la realización de un estudio de caso. Esta estrategia permite analizar, con un alto nivel de profundidad, un caso específico que se inscribe en una trama más general (Neiman y Quaranta, 2006). Para la construcción del artículo se consultaron distintos documentos oficiales, los cuales fueron abordados mediante la técnica de análisis documental, que consiste en extraer las ideas principales de cada uno, creando un nuevo documento que incluye la mirada de los investigadores (Peña Vera y Pirela Morillo, 2007). El trabajo es complementado con bibliografía especializada y fuentes periodísticas.

### **La incorporación de la seguridad pública a las agendas municipales**

En la Argentina, los municipios suelen contar con competencias básicas, como convocar a los electores del distrito, nombrar funcionarios provinciales, la viabilidad pública y la salubridad, entre otras. En la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, las referencias legales fortalecen el desarrollo de una agenda municipal tradicional, en los términos planteados por García Delgado (1997) (Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 1994; Decreto-Ley N° 6.769, 1958). En materia de seguridad, específicamente, los municipios bonaerenses solo cuentan con competencias para la prevención situacional, social y comunitaria del delito (Sozzo, 2008).

Pese a ello, hay varios casos de municipios que extendieron sus áreas de trabajo, conformando un nuevo modelo de gestión que consiste en que los gobiernos locales generen sus propias agendas (García Delgado, 1997). Según Marcelo Sain (2007). Así asumieron distintas responsabilidades en una serie de cuestiones que, históricamente, habían sido abordadas por los sucesivos gobiernos nacionales y provinciales de nuestro país, tales como la regulación de algunas actividades económicas locales, la atención primaria de la salud y la educación pública, el cuidado del medioambiente y, también, la gestión de los asuntos vinculados con la seguridad pública. Ello se produjo, siguiendo a Sain (2007), en un contexto social y económico adverso en el cual los sectores populares experimentaron una marcada pauperización y marginación; los espacios sociales urbanos se vieron deteriorados; y los gobiernos nacionales o provinciales tendieron a desentenderse de estas problemáticas, lo que condujo a que las demandas ciudadanas comenzaran a recaer sobre los intendentes y los gobiernos locales.

En este sentido, es interesante retomar los aportes de Máximo Sozzo (2008), que sostiene que los gobiernos locales comenzaron a asumir mayores responsabilidades en cuestiones de seguridad debido a que los gobiernos centrales delegaron el problema en los municipios (aunque sin acompañar con recursos humanos y materiales suficientes) pero, a su vez, los mismos gobiernos locales comenzaron a reclamar para sí esas responsabilidades, motivados por las demandas ciudadanas y sosteniendo que contaban con la capacidad para hacerse cargo. Ahora bien, según este criminólogo, el proceso de asunción de responsabilidades en materia de seguridad pública por parte de los

gobiernos locales argentinos se enmarcó en lo que David Garland denomina “respuesta adaptativa” frente al problema de la seguridad. Es decir, la “respuesta adaptativa” del sistema político argentino frente a la transformación y expansión del fenómeno criminal durante los últimos años estuvo basado en la “descentralización” e implicó “un desplazamiento de tareas y deberes no tanto hacia actores no-estatales, sino hacia otro actor estatal que en el pasado se encontraba desvinculado de la cuestión de la seguridad frente al delito: el gobierno local” (Sozzo, 2008, p. 61).

Otro aporte para comprender en qué se basó la transformación de los municipios en materia de gestión de la seguridad es formulado por Santiago Fernández (2016), quien propone un estudio basado en encuestas realizadas en municipios. Este autor aborda una serie de encuestas realizadas en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Rosario, Santa Fe y Rafaela y señala que, pese a que no muchas encuestas locales indagan sobre la seguridad, con las pocas disponibles es posible observar algunos denominadores comunes. De todos modos, este politólogo señala que las afirmaciones propuestas en su trabajo deben considerarse como meras aproximaciones a un campo de estudios en desarrollo. Dicho esto, Fernández (2006) concluye su estudio señalando que

1. La inseguridad es la principal problemática percibida por parte de aquellos que participaron de las encuestas. Esta tendencia también se advierte en las encuestas de alcance nacional.

2. El gobierno local es presentado como el principal responsable del abordaje de la problemática de la inseguridad. La demanda ciudadana realizada sobre los gobiernos locales puede estar vinculada tanto a la cercanía con las autoridades municipales como a que sus niveles de legitimidad y confianza son mayores al de las instituciones tradicionales históricamente a cargo de gestionar los temas de seguridad, tales como la provincia o la policía.

3. Los niveles de victimización son altos, se incrementan con el tamaño de las ciudades y, además, muestran un crecimiento general en los últimos años. El dato de la victimización es muy importante porque, junto con la denominada “sensación de inseguridad”, es el sustrato que se halla detrás de la elección de la ciudadanía para considerar a la seguridad como la problemática más acuciante.

4. Durante los últimos años se produjo un aumento en la percepción de inseguridad. En él confluyen distintos factores, y juega un papel preponderante la cuestión de la subjetividad. Esta “percepción” de la inseguridad puede estar vinculada, también, con la presentación que hacen de estas temáticas distintos sectores políticos con el fin de utilizar políticamente este problema, como así también del abordaje sensacionalista que proponen los medios de comunicación masiva. Ahora bien, por fuera de estas dimensiones subjetivas, también existen valores de victimización altos, lo que produce en los distintos habitantes un fuerte temor a ser víctima de un delito, ya sea porque recientemente experimentó un hecho de inseguridad, o porque algún familiar o allegado fue víctima de algún delito (Fernández, 2016).

Recuperando los aportes de distintos autores, hemos visto que en la Argentina –y, en particular, en la provincia de Buenos Aires– se produjeron diversas y marcadas transformaciones en materia de gobiernos locales y seguridad pública, que tuvieron como rasgos distintivos la incorporación de los gobiernos locales como actores relevantes en materia de seguridad pública y el surgimiento de demandas ciudadanas sobre dichos actores. Para García Delgado (1997), la actualización de las formas de gestión municipal fue una consecuencia de la reforma estatal que tuvo lugar durante la década de 1990, la cual incluyó una descentralización de las competencias estatales y un aumento de la autonomía municipal. Sin embargo, en el caso bonaerense, por las tensiones entre las normas y la realidad concreta, muchas veces conviven en un mismo municipio el modelo clásico y el nuevo modelo municipal. Pues bien, frente a este panorama, en la provincia de Buenos Aires el debate por las Policías Municipales surgió como una alternativa para brindar herramientas efectivas a los gobiernos locales en materia de seguridad pública.

### **Policías municipales**

Las policías municipales suelen ser presentadas como fuerzas de seguridad estatales a escala reducida, vale decir, como policías dedicadas, fundamentalmente, a prevenir el delito. Sin embargo, según Gustavo Fondevila y Rodrigo Meneses Reyes (2017), las policías municipales deben contar con una serie de rasgos distintivos, entre los cuales destacan la adaptación a las necesidades específicas de cada municipio; un diseño basado en un enfoque orientado a la autonomía municipal; y funciones de prevención más acotadas y específicas que aquellas con las que cuentan las policías nacionales o provinciales/estatales. A su vez, sus funciones básicas suelen estar orientadas a la atención de los delitos comunes con bajo impacto social, así como también a mantener la paz y el orden públicos.

El modelo de policía descrito se enmarca en lo que se conoce como policías comunitarias. Rachel Neild (2000), siguiendo a David Bayley, señala que estas policías tienen dentro de sus funciones la “prevención comunitaria, el despliegue de patrullas para interactuar con la comunidad en situaciones rutinarias, [y] el llamado a la ciudadanía a cumplir con tareas de servicio público” (p. 6), entre otras. Por su parte, Hugo Frühling (2004) señala que el modelo de policía comunitaria surgió durante las últimas décadas como consecuencia de la desconfianza ciudadana sobre los modelos de policía tradicionales, así como también para poder brindar una respuesta estatal a las transformaciones que el fenómeno criminal y la problemática de la seguridad pública experimentaron. Por cierto, para este autor, y en sintonía con lo propuesto por Neild, una policía comunitaria cuenta con una serie de elementos específicos, tales como “la actividad policial de tipo preventivo enfocada en un área geográfica muy reducida”; “el establecimiento de relaciones estrechas con la comunidad que faciliten la consulta en forma permanente a los ciudadanos a fin de asegurar que la policía tome

en cuenta sus percepciones”; “los esfuerzos de la policía por movilizar a la comunidad en acciones preventivas”; y “una iniciativa concertada para involucrar a la policía en el estudio de las condiciones y circunstancias que favorecen la delincuencia o las infracciones menores que trastornan la vida de las personas” (Frühling, 2004, p. 4). De este modo, podemos considerar a las policías municipales como policías orientadas a la prevención del delito a nivel local, con una fuerte impronta comunitaria y orientadas a las realidades sociales específicas de cada distrito.

En América Latina, en tanto, existen tres tipos de policía que, según Amilcar Oroño Salas (2021) pueden catalogarse de la siguiente manera:

1)Policías nacionales, siendo ejemplos paradigmáticos los casos de Colombia y Chile, donde éstas poseen el monopolio exclusivo de las competencias policiales. En otros países, como Bolivia, Paraguay, Perú y Ecuador, existen policías nacionales en tanto fuerzas de seguridad principales, pero coexisten con otras policías. Por su parte, en Argentina hay dos policías nacionales, aunque no son las principales, a saber: la Policía Federal Argentina (PFA) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Luego están las fuerzas de seguridad federales, que son la Gendarmería Nacional Argentina (GNA) y la Prefectura Naval Argentina (PNA).

2)Policías regionales, dependientes de las provincias o estados y, como se mencionó previamente, en algunos casos coexisten con otros tipos de policías (nacionales o municipales). Entre los principales casos, destacan Brasil, México y Argentina. En Argentina existen 23 policías provinciales, es decir, una policía por cada provincia, y una policía que ejerce sus funciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: la Policía Metropolitana. Sin embargo, según Oroño Salas, estas policías provinciales suelen exhibir problemas de coordinación o perciben distribuciones desiguales de recursos.

3)Policías municipales, entre las cuales encontramos diversos tipos: algunas se dedican exclusivamente a delitos específicos o a investigaciones judiciales, con distintos niveles de autoridad y acción. Como se destacó previamente, durante los últimos años en América Latina se produjo cierta tendencia a la descentralización de la seguridad, vinculada, fundamentalmente, a la incorporación de los gobiernos locales como actores de relevancia en materia de gobierno de la seguridad pública. Entre los países con policías municipales se encuentran Ecuador, Brasil, Uruguay, Paraguay y Perú (con sus distintas competencias en cada caso). En Chile, las policías municipales cuentan con muchas limitaciones y con competencias subsidiarias. En Colombia, en tanto, la Policía Municipal constituye una unidad dependiente de la Policía Nacional (Oroño Salas, 2021).

En Argentina, el debate por la conformación de Policías Municipales como una suerte de policía de proximidad o comunitaria cobró fuerza en 2011, cuando Daniel Scioli postuló la necesidad de conformar una “policía de prevención local” para que “la policía [estuviera] más cerca” de los vecinos de la provincia de Buenos Aires (Bruschtein, 2011, 13 de diciembre). Tal como veremos a continuación, luego de varias discusiones y debates políticos e institucionales en torno a las

especificidades que debían adoptar dichas policías, fueron conformadas en 2014 mediante un decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires y una resolución del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

### **La creación de las UPPL**

Luego de varios meses de debates en torno a distintos proyectos de ley orientados a la creación de policías a nivel municipal,<sup>3</sup> a fines de junio de 2014, el gobernador bonaerense Daniel Scioli instruyó, por medio del Decreto N° 373 (2014) al ministro de Seguridad bonaerense a conformar la Superintendencia de Seguridad Local en el marco de las facultades conferidas por la Ley N° 13.482 (2006), sobre unificación de las normas de organización de las policías de la provincia, con el fin de “fortalecer la prevención del delito a nivel municipal y potenciar la descentralización operativa de la policía” (Decreto N° 373, 2014).

Según el gobierno provincial, la decisión se enmarcó en la búsqueda del “fortalecimiento de la prevención” y la “seguridad ciudadana” en la provincia, lo cual sería alcanzado con la “adaptación de las políticas generales a las particularidades de cada distrito”, por medio de la conformación de nuevas unidades policiales, lo que impactaría en “mayor inmediatez entre las fuerzas policiales y los ciudadanos” (Decreto N° 373, 2014).

Días después, el ministro Granados firmó la Resolución N° 835 (2014), que creó las “Unidades de Policía de Prevención Local” (UPPL) como unidades policiales con rango orgánico de División enmarcadas en la Policía de la Provincia de Buenos Aires, destinadas a aquellos municipios bonaerenses cuyas autoridades decidieran suscribir el “Convenio Específico de Conformación y Cooperación” anexo a dicha normativa. Las unidades creadas serían “equipadas, conformadas y financiadas” con fondos provinciales (Resolución N° 835, 2014). A las nuevas unidades policiales se les asignó la misión de “[prevenir] los delitos y contravenciones, actuando con características de policía de proximidad, coordinando su actuación con los municipios y demás unidades policiales”. Asimismo, se estableció que el jefe local de las distintas UPPL sería designado por el ministro de Seguridad bonaerense, en acuerdo con los respectivos intendentes (Resolución N° 835, 2014).

Por otro lado, las funciones que les fueron asignadas a las nuevas unidades fueron:

- a) Realizar actividades de observación, patrullaje y vigilancia, en las zonas delimitadas por el sistema de seguridad establecido a nivel provincial.
- b) Efectuar la prevención primaria, con un conocimiento cabal del sector barrial sobre el cual trabaja.

---

<sup>3</sup> Respecto de los debates legislativos que no prosperaron, véase los portales Letra P y Microjuris (“Empieza el debate”, 2014, 2 de abril; “Volvió a fracasar el debate”, 2014, 3 de junio).

- c) Implementar mecanismos de disuasión frente a actitudes y hechos delictivos o contravencionales.
- d) Hacer cesar la comisión de delitos y contravenciones e impedir sus consecuencias.
- e) Intervenir en los conflictos relacionados con la violencia de género, a cuyo fin serán dotados con un sistema de comunicaciones diferenciado, vehículos identificables, participación de personal femenino, y los recursos materiales necesarios para un efectivo tratamiento de dicha problemática.
- f) Impedir que los hechos delictivos o contravencionales, tentados o cometidos, produzcan consecuencias delictivas ulteriores.
- g) Establecer una relación estrecha con la comunidad en la labor preventiva.
- h) Colaborar con las tareas de análisis preventivo, en base a mapas delictivos que se deberán confeccionar y mantener actualizados.
- i) Coordinar el esfuerzo policial con el resto de los agentes que intervienen en la comunidad.
- j) Prestar auxilio u orientación, en la medida de lo necesario, a todo vecino que así lo requiera (Resolución N° 835, 2014).

Las unidades quedaron bajo la órbita de la recientemente conformada Superintendencia de Seguridad Local, una Unidad Policial creada en el ámbito de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. A esta superintendencia le otorgaron la responsabilidad de ejercer el “mando general de carácter operativo” sobre las UPPL, con la misión de “coordinar y supervisar la ejecución de tareas operativas vinculadas a la lucha contra el delito urbano en base al «Programa Operativo de Seguridad» diseñado e implementado en cada municipio” (Resolución N° 835, 2014).

A su vez, a la Superintendencia de Seguridad Local se le otorgaron las funciones:

- a) Ejercer la coordinación operativa del personal bajo su mando, para el cumplimiento de las metas, acciones y tareas ordenadas, conforme a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y los convenios que oportunamente se suscriban con los municipios.
- b) Recibir del Intendente el “Programa Operativo de Seguridad” con las políticas preventivas y las acciones estratégicas propuestas para su municipio.
- c) Supervisar el funcionamiento de las “Unidades de Policía de Prevención Local”, con la participación del municipio.
- d) Coordinar con las restantes unidades policiales el cumplimiento de las metas asignadas a las “Unidades de Policía de Prevención Local”.
- e) Efectuar toda otra actividad que sea propia de la conducción del órgano superior a su cargo (Resolución N° 835, 2014).

Por otro lado, la resolución ministerial estableció la conformación de “Mesas de Coordinación Operativa Local” como mecanismos de articulación interinstitucional entre la provincia y los

municipios. Las mismas estarían integradas por el intendente municipal; el coordinador operativo propuesto por las autoridades locales y designado en el marco de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; y, finalmente, el jefe de la Unidad de Policía de Prevención Local. Las tareas a desarrollar en el marco de las mesas se orientaban a analizar los aspectos funcionales y operativos de las estrategias de seguridad preventiva implementadas a nivel local; intercambiar información entre las distintas dependencias policiales actuantes en el municipio de referencia; asegurar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación operativa de las policías que desempeñaran sus labores en los distintos municipios; planificar actuaciones conjuntas entre dichas policías; y, por último, llevar a cabo el análisis del mapa del delito (Resolución N° 835, 2014)

En el marco de la conformación de las UPPL, el ministro Granados lamentó que las policías locales no hayan sido creadas por medio de la vía legislativa, lo cual, según él, les hubiera permitido a los gobiernos locales disponer de mayores facultades en la materia, tales como la designación del jefe policial de su distrito. Pese a ello, Granados defendió las unidades creadas e indicó que las mismas no eran meras dependencias de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, sino que iban a funcionar por un “andarivel separado” de la estructura policial bonaerense (“Granados confirmó”, 2014, 7 de julio).

### **Análisis y reflexiones preliminares**

Durante el desarrollo de este artículo de carácter exploratorio, se buscó estudiar el proceso de conformación de las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL) en la provincia de Buenos Aires, mediante el análisis de las principales características que estas unidades adquirieron al momento de su creación, y considerando los procesos de municipalización de la seguridad pública que se produjeron en los últimos años en la Argentina, en general, y en territorio bonaerense, en particular.

En el primer apartado dimos cuenta de cómo los gobiernos locales fueron adquiriendo un mayor protagonismo en asuntos que históricamente habían quedado en manos de los gobiernos nacionales y provinciales, incluyendo las cuestiones de seguridad. Sin embargo, como las referencias legales no suelen otorgar demasiadas competencias a los municipios en esta materia, se suele producir un desfase entre las normativas, que priorizan un modelo municipal tradicional a partir del cual los gobiernos locales son meros ejecutores de políticas establecidas por los gobiernos centrales, y el efectivo desempeño de los gobiernos locales, que de a poco se está adaptando al nuevo modelo de gestión municipal.

Seguidamente, señalamos algunas características de las policías municipales. En este sentido, dimos cuenta de que dicho concepto remite a aquellas policías que se adaptan a la realidad local de los gobiernos locales, contando con un diseño orientado a la autonomía municipal. Asimismo, suelen

prestar funciones de prevención más específicas que las policías nacionales o provinciales. En Argentina, en particular, el debate por la conformación de policías municipales adquirió relevancia en 2011, cuando durante el segundo mandato de Daniel Scioli como gobernador bonaerense se destacó la necesidad de establecer una policía de proximidad o comunitaria en los distritos provinciales para que estuviera más cerca de los vecinos.

Esta iniciativa se concretó recién en 2014, cuando se crearon las Unidades de Policía de Prevención Local (UPPL), luego de varios debates legislativos en torno a los diversos proyectos orientados a la conformación de una policía municipal, presentados entre 2012 y 2014. Las UPPL surgieron por decisión del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires y, pese a que la discusión inicial giraba en torno a la necesidad de conformar policías de carácter local, las unidades creadas fueron meras extensiones de la policía provincial existente, la cual, según el propio diagnóstico oficial, carecían de la proximidad necesaria ante la ciudadanía. Las UPPL, entonces, distaron de enmarcarse en los procesos de municipalización de la seguridad pública descritos previamente y, antes bien, replicaron elementos del modelo tradicional de gestión municipal, estableciendo al gobierno provincial como la autoridad responsable de las unidades creadas, pero dando lugar a elementos secundarios factibles de enmarcar en el nuevo modelo de gestión municipal, tales como las mesas de coordinación local y los coordinadores operativos previamente mencionados.

Conforme lo establecido en las normativas que dieron lugar a su conformación, las UPPL no eran policías autónomas, como propone el concepto de policías municipales aquí presentado, sino que dependían de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. A su vez, tampoco cumplían con la amplia gama de funciones que una policía municipal puede desarrollar, sino que fueron pensadas, únicamente –y como su nombre lo indica– para la realización de labores preventivas, lo cual replica una de las principales funciones de la policía bonaerense.

Para concluir, y dando lugar a futuras investigaciones sobre la materia, podemos afirmar que el proceso de conformación de las UPPL en territorio bonaerense fue presentado como un proceso político-institucional enmarcado en la transformación de la gestión a nivel local pero, en el transcurso de dicho proceso, se optó por mantener el orden establecido, garantizando la preponderancia provincial por sobre las autonomías municipales, y dando lugar, a su vez, a una unidad policial de múltiple dependencia, vale decir, ante todo de la policía provincial, pero también del gobierno provincial, el gobierno local de referencia y la jefatura de dicha unidad.

La investigación aquí planteada invita también a la reflexión sobre el desempeño gubernamental provincial en una temática de plena vigencia como lo es la crisis del modelo municipal tradicional y la consolidación del nuevo modelo de gestión local. Ante estos desafíos, es necesario pensar soluciones integrales y alternativas a las vigentes para poder dar respuesta tanto a los gobiernos locales como – y por sobre todas las cosas–, a la ciudadanía.

## Referencias bibliográficas

Bruschtein, J. (2011, 13 de diciembre). Scioli juró y puso acento en la seguridad. *Página 12*. Recuperado en octubre de 2023: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-183237-2011-12-13.html>

Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994). Boletín Oficial. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 14 de septiembre de 1994.

Decreto N° 373 (2014). Por el que se instruye al ministro de Seguridad a crear la Superintendencia de Seguridad Local, en ejercicio de las funciones que le confiere la Ley 13.482. Sistema de Información normativa y documental Malvinas Argentinas. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 30 de junio de 2014.

Decreto-Ley N° 6.769 (1958). Carta Orgánica de las municipalidades. Sistema de Información normativa y documental Malvinas Argentinas. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 29 de abril de 1958.

Empieza el debate por la Policía Municipal y vuelven las diferencias en el FpV (2014, 2 de abril). *Letra P*. Recuperado en octubre de 2023: <https://www.lettrap.com.ar/nota/2014-4-2-empieza-el-debate-por-la-policia-municipal-y-vuelven-las-diferencias-en-el-fpv>.

Fernández, S. (2016); Seguridad y municipio: la dinámica de los problemas, las políticas y las capacidades locales. En N. Rodríguez Games; S. Fernández; S. Sain. *Seguridad y gobiernos locales en Argentina* (págs. 41-72). Buenos Aires: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET).

Fondevila, G.; Meneses Reyes, R. (2017). El rol del policía municipal en México. Trabajo social y mediación de conflictos. *Revista Gestión y Política Pública*; XXVI (1), 139-165.

Frühling, H. (2004); La Policía comunitaria en América Latina: un análisis basado en cuatro estudios de caso. En H. Frühling (Ed.). *Calles más seguras: estudios de policía comunitaria en América Latina* (págs. 1-38). Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

García Delgado, D. (1997); Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión. En D. García Delgado (Comp.). *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO.

Granados confirmó que en mayo de 2015 estará lista la policía local (2014, 7 de julio). *El Día*. Recuperado en octubre de 2023, <https://www.eldia.com/nota/2014-7-7-granados-confirmo-que-en-mayo-de-2015-estara-lista-la-policia-local>

Ley N° 13.482 (2006). Por la que se establece la Unificación de las Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Sistema de Información normativa y documental Malvinas Argentinas. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 6 de mayo de 2006.

Mendes Calado, P. (2012). Las políticas culturales de los gobiernos locales en la Argentina. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*; 7 (13), 127-146.

Neild, R. (2000). *Policía Comunitaria. Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil*. Washington DC / Ciudad de Guatemala / San Salvador: Washington Office on Latin America.

Neiman, G.; Quaranta, G. (2006); Los estudios de caso en la investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord.). *Estrategias de Investigación cualitativa* (págs. 213-237). Barcelona: Gedisa.

Oroño Salas, A. (2021). Los cuerpos de policía en América Latina. Recuperado de: <https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/>.

Peña Vera, T.; Pirela Morillo, J. (2007). La complejidad del análisis documental. *Revista Información, cultura y sociedad*; (16), 55-81.

Resolución N° 835 (2014). Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Por la que se crea la Superintendencia de Seguridad Local y las Unidades de Policía de Prevención Local. Sistema de Información normativa y documental Malvinas Argentinas. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 2 de julio de 2014.

Sain, M. (2007). Los gobiernos municipales argentinos ante la seguridad pública (1990-2005). En D. Cravacuore; R. Israel (Coords.). *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)* (págs. 293-319). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional de Chile.

Sain, M.; Fernández, S. (2020). Gobiernos locales y seguridad: ¿municipalización de la policía? El caso de la provincia de Buenos Aires. En S. Ilari y D. Cravacuore (Comps.). *Gobierno, política y gestión local en la Argentina* (págs. 78-103). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Posgrado.

Simondet, J. (2020, 24 de febrero). Una ola de marchas por seguridad preocupa a los intendentes del conurbano. *La Nación*. Recuperado en octubre de 2023: <https://www.lanacion.com.ar/politica/una-ola-marchas-seguridad-preocupa-intendentes-del-nid2336750/>

Sozzo, M. (2009). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. *Urvio Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*; (6), 58-73.

Volvió a fracasar el debate por la policía comunal en la provincia (2014, 3 de junio). *Portal Microjuris* Recuperado en octubre de 2023: <https://aldiaargentina.microjuris.com/2014/06/03/volvio-a-fracasar-el-debate-por-la-policia-comunal-en-la-provincia/>