



ISSN EN LÍNEA  
2545-6245  
ISSN IMPRESO  
2591-3840

REVISTA DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA

# SABER, arte y técnica

Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina  
Rosario 532 / Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
República Argentina. Tel. 5411 4905-5067  
minervarevista@gmail.com  
investigacionydesarrollo@iupfa.edu.ar

Impresión realizada con los aportes de



**FUNDACIÓN**  
PARA EL INSTITUTO UNIVERSITARIO  
DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA



# SABER, arte y técnica

Minerva. Saber, arte y técnica

**AÑO VII • VOL. 1 • JUNIO - DICIEMBRE 2023**

ISSN en línea 2545-6245

ISSN impreso 2591-3840

# Secciones de este número

-  **Editorial**
-  **TICS**
-  **Criminología y Ciencias sociales**
-  **Criminalística**
-  **Estudios de Derecho**

Minerva. Saber, arte y técnica  
AÑO VII • VOL. 1 • JUNIO - DICIEMBRE 2023  
ISSN en línea 2545-6245  
ISSN impreso 2591-3840



**FUNDACIÓN**  
PARA EL INSTITUTO UNIVERSITARIO  
DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA

La impresión de esta publicación es realizada  
con los aportes de la Fundación para el Instituto  
Universitario de la Policía Federal Argentina

## Staff

**Directora:** Valeria Gramuglia  
**Editor ejecutivo:** Mariano Pedrosa

### COMITÉ EDITORIAL

**Crio. Mayor (R) Leopoldo Fabián Vidal** - Rector del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina  
**Auxiliar Superior 2° (Abogada) Claudia Cristina Burgos** - Vicerrectora del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina  
**Dra. Julieta Sabrina Calandrón** - Rectora del Instituto Superior de Seguridad Aeroportuaria, Argentina  
**Dra. María Carolina Justo Von Lurzer** - Secretaria de Investigación y Extensión del Instituto Superior de Seguridad Aeroportuaria, Argentina  
**Dra. Fernanda Page Poma** - Secretaria de Posgrado Investigación y Educación Permanente del Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina  
**Mg. Enrique Andrés Font** - Rector del Instituto Universitario de Seguridad Marítima, Argentina

### COMITÉ CIENTÍFICO

**Dr. Osvaldo Barreneche** - Universidad Nacional de La Plata, Argentina  
**Dr. David Gangitano** - DG Forensic Consulting Services, Maastricht, Países Bajos  
**Mg. Victoria Rangugni** - Universidad de Buenos Aires, Argentina  
**Mg. Hernán Olaeta** - Universidad de Buenos Aires, Argentina  
**Dra. Gabriela Seghezzo** - Universidad de Buenos Aires, Argentina  
**Dra. Brígida Renoldi** - Universidad Nacional de Misiones, Argentina  
**Lic. José Arturo Huaytalla Quispe** - Coordinador del Grupo de Trabajo sobre Seguridad y Violencia Social de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Perú

Revista realizada por la Secretaría de Investigación y Desarrollo, de acuerdo a los lineamientos de Editorial Iupfa

### Diseño y diagramación

Cecilia Ricci en conjunto con la Secretaría de Relaciones Institucionales y Comunicación

### Revisión de traducciones

Pablo Mario Nahuel Vila, Área de traducción, IUPFA

### Redacción y administración

Rosario 532, 3° piso (CP 1405). Tel.: 4905-5067  
Correo electrónico: minervarevista@gmail.com



El acceso a los contenidos de la revista es abierto, libre y gratuito, a texto completo y sin embargos temporales. Esta obra está bajo Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional. Estando firmados los artículos y opiniones, la revista Minerva. Saber, arte y técnica no asume responsabilidad alguna sobre su contenido ni hace suyas las opiniones y posiciones de los autores.

# Sumario

## Editorial

Valeria GRAMUGLIA

Pág. 4



### > Artículo académico

Financiamiento del Terrorismo 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas

Manuel SANTOS MAILLAND

Pág. 6



### > Artículo académico

Controlar y vigilar: acerca del uso de la fuerza estatal en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales

Mariano MELOTTO / María Victoria VIDELA

Pág. 18



### > Artículo académico

Crimen organizado y lavado de activos

Alejandra FREIRE

Pág. 36



### > Documento de trabajo

Variantes metodológicas de la autopsia de la cavidad oral en la investigación médico-legal de la muerte

Natalia REPECKA / César TELECHEA / Alan D. BRIEM STAMM

Pág. 56



### > Documento de trabajo

Sistemas disciplinarios policiales. ¿Quién investiga, acusa y sanciona a las y los policías en la República Argentina?

Rodrigo H. LAGUIAN

Pág. 76



### > Reseña

“Herramientas para un abordaje del riesgo de desastres. Un enfoque integral, práctico y estratégico” de Ricardo Nievas y José Eduardo Stevenazzi

Jorge A. GRANDE

Pág. 102



### > Reseña

“Grafología Emocional Objetiva” de Curt A. Honroth

Gladys ALBORNOZ

Pág. 106



### > Reseña

“El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito” de Gabriel Kessler

María Belén LEPORE

Pág. 110



Pautas para autores

Pág. 116



Índice por número

Pág. 121



# Editorial

Pensar y trabajar la dirección de una revista en un contexto académico implica retos que requieren de una visión integral, conectada con el proyecto institucional y los estándares de calidad del campo editorial. Por ejemplo, adoptar las herramientas y los recursos tecnológicos disponibles para optimizar nuestra capacidad durante el proceso de edición, de revisión y publicación tanto como para ampliar el alcance, la visibilidad y, claro, profundizar la transparencia y la profesionalización. Todas piezas esenciales para la divulgación y el avance del conocimiento en los distintos campos de estudio que interpelan al IUPFA.

Con la implementación del Open Journal Systems (OJS), *Minerva* cumple un hito en su joven historia: incorporarse al Acceso Abierto, es decir, promover el acceso libre y gratuito a la literatura científica, fomentando su libre disponibilidad. Un logro que es de todo el Instituto, ya que garantiza la promoción de nuestros docentes, autores, autoras, evaluadores y evaluadoras con los estándares más altos de las publicaciones de este tipo. Mediante el OJS se maneja gran parte de la comunicación académico-científica a nivel global por lo que se busca aprovechar al máximo sus potencialidades y jerarquizar a la totalidad de esta Casa de Estudios.

Si bien ya todo el corpus de *Minerva* está disponible en nuestra plataforma de [Acceso Abierto](#), nos alegra compartir con nuestros lectores y lectoras que este es el primer número en el que todo el flujo editorial se ha desarrollado dentro del OJS.

A continuación, un breve repaso por los textos que presentamos:

En “Financiamiento del Terrorismo 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas”, Manuel Santos Mailland aborda un tema poco trabajado en la literatura académica, como es el uso de criptoactivos con los fines mencionados, en particular, se analiza la figura delictual del art. 306 del Código Penal argentino.

Mariano Melotto, en “Controlar y vigilar: acerca del uso de la fuerza estatal en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales” analiza la función de vigilancia y control ecológico y social así como el uso de armas de fuego. Para ello, recurre a una explicación basada en múltiples dimensiones, como la normativa, cuestiones identitarias y formativas, y las dinámicas de la cotidianeidad laboral en las áreas protegidas.

Alejandra Freire presenta “Crimen organizado y lavado de activos”. Un trabajo que recorre conceptos nodales sobre el crimen organizado, delitos de cuello blanco y el lavado de activos, entre otros, sin olvidarse de la evolución de la normativa en la materia.

“Variantes metodológicas de la autopsia de la cavidad oral en la investigación médico-legal de la muerte” de Natalia Repecka, César Telechea y Alan D. Briem Stamm, trata del rol preponderante que desempeñan los peritos odontólogos en los equipos multidisciplinarios forenses. Y se repasan diferentes metodologías de técnicas autópsicas que hacen énfasis en su aplicación pericial.

Rodrigo Laguian, en “Sistemas disciplinarios policiales. ¿Quién investiga, acusa y sanciona a las y los policías en la República Argentina?”, presenta un documento en el que encara un estudio y análisis jurídico del plexo normativo de dichos sistemas, modificados o establecidos desde el regreso de la democracia, de distintas policías (Mendoza, de la Ciudad de Buenos Aires, Policía de Seguridad Aeroportuaria, entre otras).

Asimismo, presentamos tres reseñas. Jorge Grande escribe sobre un libro publicado por Editorial IUPFA, *Herramientas para un abordaje del riesgo de desastres. Un enfoque integral, práctico y estratégico*, de Ricardo Nievas y José Eduardo Stevenazzi. Por su parte, G. Albornoz, A. Centofanti y equipo leen un clásico de Curt Honroth: *Grafología Emocional Objetiva*. Finalmente, María Belén Lepore reseña *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, de Gabriel Kessler.

Por último quiero agradecer a las y los autores y evaluadores de este número y a todas las áreas del IUPFA involucradas en la publicación de *Minerva*.

**Lic. Valeria Gramuglia**

Directora de *Minerva*

Secretaria de Investigación y Desarrollo (IUPFA)

# Financiamiento DEL TERRORISMO 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas

MANUEL SANTOS MAILLAND\*  
Universidad Austral (UA).  
Universidad del Museo Social  
Argentino (UMSA), Argentina  
[manusantosmai@gmail.com](mailto:manusantosmai@gmail.com)

RECIBIDO: 31 de marzo de 2023  
ACEPTADO: 4 de mayo de 2023

**Resumen** El presente artículo indaga en una temática de interés global: el financiamiento del terrorismo con la particularidad de la utilización de criptoactivos. Para trabajar dicha problemática se analiza la figura delictual del art. 306 del Código Penal argentino. Además, se realiza un breve repaso sobre las especificidades de la tecnología de criptoactivos, para luego abordar, desde una perspectiva práctica, dos casos reales de financiamiento del terrorismo a través del uso de dichas tecnologías.

**Palabras clave** criptoactivos; criptomonedas; financiamiento del terrorismo (FT); terrorismo; trazabilidad; investigaciones criminales

## Financing of Terrorism 2.0: the Use of Crypto-Assets to Finance Terrorist Operations

**Abstract** This article develops a globally relevant topic: terrorism financing, with a particular focus on the use of crypto-assets. To address this issue, the offense provided for in Section 306 of the Argentine Criminal Code is to be analyzed. Said section also provides a brief overview of the particularities

of crypto-asset technology, before analyzing two real-life cases of terrorism financing through the use of these technologies from a practical perspective.

**Keywords** crypto-assets; cryptocurrencies; finance of terrorism (FT); terrorism; trazability; criminal investigations

**Introducción** El terrorismo es sin dudas un estigma global. No hace falta ejemplificar los flagelos que ha producido a la humanidad para comprenderlo mejor. Argentina no ha quedado al margen de dicha problemática, ha sufrido en su historia reciente actos concretos de terrorismo –como los atentados a la Embajada de Israel y a la sede de la AMIA–, cuyas repercusiones sociales en varias dimensiones se hacen presentes hasta hoy en día.

La globalidad en la que vivimos no ha hecho más que acrecentar el poder operativo que grupos de distintas partes del mundo tienen para infligir aun más daño. La existencia de células dormidas o “llaneros solitarios” son algunos ejemplos del nuevo *modus operandi* de estos grupos, donde con tan solo un mensaje a través de alguna plataforma de mensajería instantánea se pueden activar hechos de una atrocidad indescriptible.

Dejando de lado este aspecto, un subproducto de los hechos de terrorismo, de vital importancia para la ejecución de estos, es la temática relativa a su financiamiento. Buscando atacar la raíz misma de este mal, los estados y organizaciones internacionales han llegado a comprender que la pregunta por el financiamiento es el modo más eficaz para comenzar a dismantelar este tipo de problemática social. Desde este nuevo enfoque, se explica que la banca tradicional se encuentre sujeta a rigurosos controles respecto de sus clientes y sus respectivas operaciones diarias, con el fin de evitar el arribo de fondos a manos terroristas.

La Argentina no es ajena a esta nueva perspectiva de control financiero, debido mayormente a sus compromisos internacionales derivados de su participación en el mercado global. Aunque, en un primer momento, puede parecer que nuestro país es ajeno a esta clase de hechos de financiamiento del terrorismo, el caso del “Clan Barakat” (Nabot, 2018), en la provincia de Misiones –en la zona denominada Triple Frontera– demuestra que, en efecto, sí se han cometido hechos de este tipo en nuestra jurisdicción –y probablemente vuelvan a ocurrir, pues ningún sistema de prevención es infalible–.

Como era de esperarse, los criminales y, en este caso concreto, los financistas de esta clase de operaciones, siempre se encuentran primeros en la carrera por la innovación en el despliegue de nuevas tecnologías para facilitar su conducta delictual. La digitalización de la economía hace que las clásicas fronteras entre los estados se desdibujen y no requiera tanto esfuerzo burlar los controles financieros, sumado al hecho de que los sujetos podrían encontrarse a miles de kilómetros de distancia.

En los últimos años, una de las tecnologías utilizadas en el financiamiento del terrorismo fue la de los *criptoactivos* (Faucon *et al.*, 2021). Algunas de las particularidades que poseen este tipo de activos han hecho de él una herramienta sumamente útil tanto para los financistas del terrorismo como para los mismos terroristas. No es difícil imaginar que, en este contexto tecnológico, resulta de mayor sencillez el envío de un Bitcoin que dólares en un sobre. Sin embargo, son

estas mismas particularidades, las que permiten —y ya permitieron— rastrear los fondos de una manera relativamente sencilla, pero sobre todo efectiva, terminando así con el flujo de dinero que solventa las operaciones de terrorismo.

A continuación, se presentará cómo la utilización de criptoactivos en criminalidad compleja, y específicamente en lo relativo al financiamiento del terrorismo, ha brindado los medios tecnológicos para que puedan desarrollarse dichas actividades, aunque sin duda alguna dicha tecnología no ha sido la panacea para los criminales (Chainalysis, 2020).

Antes de avanzar en el análisis del uso de criptoactivos en operaciones de financiamiento del terrorismo, es importante entender cómo funciona este tipo penal. Para ello, nos valdremos de la tipificación que se hace del delito en Argentina, y aunque los casos que veremos no se llevarán a cabo en nuestra jurisdicción, servirán para ilustrar el fenómeno.

## Financiamiento del terrorismo en Argentina

La denominada “Ley Antiterrorista” responde a un momento particular socio-histórico. Luego de los atentados a las torres gemelas en los Estados Unidos, y con el fin de atacar el motor financiero de este tipo de ataques terroristas, el foco pasó al financiamiento económico de aquellos grupos extremos, entre otros instrumentos internacionales que marcan esta postura, a la cual suscribe nuestro país. Aboso realiza una recopilación de la normativa sobre dichas temáticas, menciona la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU,<sup>1</sup> el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, la Convención Interamericana contra el Terrorismo y las recomendaciones de GAFI (Aboso, 2019; Pieralisi *et al.*, 2018).

Por otro lado, la UNODC,<sup>2</sup> la oficina especializada en criminalidad transnacional de la ONU, lo define como el proceso que “abarca los medios y métodos utilizados por las organizaciones terroristas para financiar actividades que representan una amenaza para la seguridad nacional e internacional” (UNODC, s.f.). Esos medios, añade, pueden provenir de un origen tanto lícito como ilícito y, a diferencia del lavado de activos, este proceso es lineal, en cuanto a que los fondos generados para financiar estas actividades no vuelven a dicho originante, sino que son utilizados por el terrorista o grupo terrorista para financiar sus actividades.

Así, respetando la tendencia internacional, en diciembre de 2011, se incorpora al Código Penal argentino, a través de la Ley 26.734, el artículo 306. Este tipifica el delito de “financiamiento del terrorismo” y, tal como lo indica, penaliza a quien sea que ayude económicamente a la comisión de actos de terrorismo. A continuación, el mencionado artículo, tal como surge de su redacción en el Código Penal.

### Art. 306

1. Será reprimido con prisión de cinco (5) a quince (15) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, *el que directa o indirectamente recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte:*

a) Para financiar la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies;

1. [https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res\\_1373\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_spanish.pdf)

2. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés).

b) Por una organización que cometa o intente cometer delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies;

c) Por un individuo que cometa, intente cometer o participe de cualquier modo en la comisión de delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies.

2. Las penas establecidas se aplicarán independientemente del acaecimiento del delito al que se destinara el financiamiento y, si éste se cometiere, aún si los bienes o el dinero no fueran utilizados para su comisión.

3. Si la escala penal prevista para el delito que se financia o pretende financiar fuera menor que la establecida en este artículo, se aplicará al caso la escala penal del delito que se trate.

4. Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal que se pretende financiar tuviere lugar fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, o cuando en el caso del inciso b) y c) la organización o el individuo se encontraran fuera del territorio nacional, en tanto el hecho también hubiera estado sancionado con pena en la jurisdicción competente para su juzgamiento.

De aquí se extrae que se tipifica el accionar de quien financie –recolectando o proveyendo–, directa o indirectamente, con dinero o bienes, sabiendo o debiendo saber, un hecho del artículo 41 quinquies, llevado a cabo por una organización o un individuo.

Continuando con la exégesis de dicho artículo 306, y en cuanto a sujeto activo, vemos que es un delito común, es decir, no se requiere que quien financia sea un sujeto activo especial, puede ser cualquier individuo. Esta persona debe “recolectar” o “proveer”, para configurar el tipo penal. De acuerdo con la Real Academia Española, el primero de estos verbos, en su segunda acepción,<sup>3</sup> significa “Reunir cosas o personas de procedencia diversa”, mientras que el segundo brinda dos opciones igualmente válidas: “Preparar, reunir lo necesario para un fin” y “Suministrar o facilitar lo necesario o conveniente para un fin”.<sup>4</sup> Estas definiciones parecen demostrar una cierta redundancia en la utilización de dos verbos típicos, que pueden expresar el mismo tipo de accionar, sobre todo cuando vienen precedidos por los vocablos “directa” o “indirectamente”. El hecho de que estén ambos presentes, en definitiva, no es contraproducente, sino magra técnica legislativa, especialmente cuando hay que analizar el rol de entidades bancarias o financieras que intermedian neutralmente –o no– en operaciones diarias que puedan estar financiando actos terroristas.

A su vez, esos verbos típicos deben ser enfocados hacia dos tipos de activos, “bienes” o “dinero”. En el primer caso, de acuerdo con Blanco Cordero (2015), se trata de “cualquier activo que tenga valoración económica”. Así, con la utilización de este vocablo, no habría necesidad de incorporar la palabra “dinero”, pues su definición engloba ambos activos (Merger, 1892).

En cuanto al *quién* es financiado, el artículo provee de tres opciones. La primera de ellas será para quien financie a quien, a su vez, está financiando un acto terrorista. La finalidad es evitar la atipicidad que se podría generar al intentar *estratificar* la operación entre varios individuos. Las otras dos opciones que ofrece este artículo se refieren a la comisión de hechos de modo individual o grupal, es decir, quien financie a una persona individual o a un grupo para la comisión de un acto terrorista.

3. <https://dle.rae.es/recolectar?m=form>

4. <https://dle.rae.es/proveer?m=form>

Para completar la figura, el artículo reenvía al artículo 41 quinquies,<sup>5</sup> que es el que define actos de terrorismo, es decir que cualquiera de estas tres hipótesis debe ir acompañada de la finalidad este artículo.

Todo lo anterior nos lleva a decir que es un *delito de peligro abstracto y autónomo*, pues en su punto dos aclara que no se requiere la consecución de un acto de terrorismo para que se encuentre realizado el tipo penal.

A su vez, en el punto cuatro, se le da una impronta *extraterritorial* a la figura, reforzando su autonomía mencionada anteriormente, pues no es necesario que el individuo o grupo al que se trata de financiar se encuentre en nuestro país. En el mismo punto, sin embargo, exige que los hechos de los incisos b) y c) también se encuentren sancionados en aquel país.

A continuación se tratará qué son los criptoactivos, previo a entender cómo pueden ser utilizados en maniobras que puedan o no encuadrar en esta figura típica.

## Breve reseña de los criptoactivos y sus características

Los criptoactivos son la última tendencia en materia financiera y bancaria. Nacidos a fines de 2008, Bitcoin es el primero de su clase, creado por Satoshi Nakamoto, de quien actualmente se desconoce su verdadera identidad o identidades, pues muchos creen que podría tratarse de un grupo de desarrolladores, algunos de los cuales podrían haber formado parte del denominado grupo hacker Cyberpunks<sup>6</sup> (Adams y Curry, 2023).

En cualquier caso, esta criptomoneda fue la primera de su clase, ideada para reemplazar a la plaza tradicional bancaria y todas sus características negativas, que fueron puestas de manifiesto en la crisis de las hipotecas *subprime* a nivel mundial.

5. Código Penal Argentino, Art. 41 quinquies: "Cuando alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la *finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo*, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo. Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional". <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/192137/norma.htm>

6. Para profundizar en la historia de este grupo anarquista, se recomienda Nakamoto (30 de diciembre de 2019). The Cypherpunks. <https://nakamoto.com/the-cypherpunks/>.

Tal como dice Ramlall (2015),

la crisis subprime de los Estados Unidos, que empezó en 2007 con las grandes pérdidas manifestadas en el fondo de cobertura Bear Stearns, dejó atrás cicatrices permanentes en el sistema financiero. De todas las crisis financieras que han sacudido al planeta, la crisis subprime de los Estados Unidos es considerada única. (2)

Es en este contexto socio-histórico que, aprovechando desarrollos de software de las décadas precedentes más algunas innovaciones propias de Nakamoto, se creó un *sistema de pagos* descentralizado, transparente, pseudoanónimo y global. Siendo estas las características que la distinguen de los medios de pagos tradicionales de las sociedades actuales (Silva *et al.*, 2022). Analicemos brevemente estas condiciones:

- Descentralización: los criptoactivos no están controlados por ninguna autoridad central, sino que funcionan en una red descentralizada de usuarios, dándole independencia de cualquiera que quiera ejercer un rol preponderante.
- Pseudoanonimato: aunque no todos los criptoactivos son completamente anónimos, muchos de ellos ofrecen un alto nivel de privacidad y anonimato en las transacciones. Si se identifica la persona física utilizando una clave pública, dejará de ser anónima y se podrá trazar todo su historial de transacciones.

- Seguridad: la tecnología de criptografía utilizada en los criptoactivos asegura que las transacciones sean seguras y que los fondos no puedan ser robados o falsificados.
- Transparencia: todas las transacciones en una red de criptoactivos son públicas y se pueden ver en tiempo real en un registro llamado *blockchain*. En este mismo punto, y gracias a esta característica, hablamos de inmutabilidad, ya que una vez que una transacción se registra en la *blockchain*, no se puede revertir ni modificar.

Todas estas características han generado un halo de seguridad y confianza en Bitcoin, dándole la posibilidad a los usuarios de todo el mundo de contar con un sistema de pagos libre, rápido y global. Si bien es una tecnología que se encuentra en sus albores, ha probado ser disruptiva en muchos más aspectos que solo aquellos que hacen a las finanzas y al sistema bancario.

Así como con cualquier otro activo financiero y bancario en el que se pueda pensar, Bitcoin cuenta también con características negativas asociadas: I) La volatilidad de su cotización es noticia diaria en los portales de noticias de todo el mundo y II) una debatible fama asociada a la criminalidad compleja. Son solo dos ejemplos de las características negativas más destacadas.

Por otro lado, apropiadamente se habla de criptoactivo y no de criptomoneda, por una relación de género-especie. En ese sentido, Bitcoin no es el único de su clase, sino que ha sembrado las bases para otros tipos de activos. Desde el desarrollo de Ethereum en 2013 al día de la fecha, han surgido miles de criptoactivos de todo tipo y variedad, algunos novedosos, otros no tanto, pero todos aprovechan las bondades de que toda esta tecnología sea *open-source* (de código abierto).

Así, existen muchas categorizaciones, pero aquella que nos parece más pedagógica y apropiada para un mejor entendimiento de este menú de activos, es la adoptada por la FINMA (2018), la Autoridad de Supervisión de Mercados Financieros de Suiza. Esta ha establecido una clasificación para los criptoactivos que se basa en su función y en cómo se regulan en virtud de la legislación suiza (bajo la normativa “MiCA” de la Unión Europea –en inglés, *Markets in Crypto Assets Regulation*– se contará con otra triple categorización de este tipo de activos, aunque todavía no se encuentra en vigencia). Esta clasificación se divide en tres categorías:

- De pago (*payment token*): son criptoactivos que se utilizan principalmente como medio de pago o transferencia de valor.
- De utilidad (*utility token*): son criptoactivos que se utilizan para acceder a servicios o productos específicos dentro de una plataforma.
- De inversión (*asset or security token*): son criptoactivos que se utilizan para inversión, y que se comportan de manera similar a los valores tradicionales, como las acciones o los bonos.

En síntesis, podemos decir que Bitcoin es un sistema de pagos con características únicas, que ha generado un desarrollo de otro tipo de criptoactivos, de todas las variedades imaginables (Zocaro, 2022). Son herramientas financieras que tienden a la desintermediación y la eliminación del tercero de confianza, así como a facilitar la inclusión financiera y globalización. Estas características, así como el hecho de que gracias a ser completamente digital no reconoce fronteras, han despertado el interés de otros actores: los criminales.

## La utilización de criptoactivos en operaciones de financiamiento del terrorismo

Previo a desarrollar los conceptos mencionados anteriormente a la vista de dos casos reales, se debe hacer un énfasis en cómo esta herramienta facilita el envío de fondos entre particulares. En el caso práctico que una persona residente en un país desee enviarle fondos a otra en un segundo país, deberá normalmente recurrir a una remesadora de fondos o realizar una transferencia internacional por intermedio de su banco y el banco receptor (usando la red SWIFT). Ambos procesos tienen la característica central de ser costosos y lentos.

Lo contrario ocurre al utilizar Bitcoin, o cualquier otro criptoactivo, lo cual facilita este tipo de operatoria drásticamente. En este caso, la persona que desee enviar los fondos comprará en alguna plataforma *exchange* el criptoactivo que desee. Luego, pedirá la clave pública asociada a la otra persona, sin importar el lugar de su residencia. Y al cabo de unos minutos, la otra persona tendrá en su poder los criptoactivos enviados, los cuales podrá conservar o acceder a bienes o servicios que acepten este medio o, por supuesto, liquidar los activos en la divisa de su país. Es esta última opción la más realizada, pues la adopción de los criptoactivos para transacciones es todavía muy baja a nivel mundial (Maldonado, 2020). Este sería, en síntesis, el recorrido para el envío de estos activos, mismo camino que utilizarán los criminales que deseen usar esta herramienta para, en última instancia, hacerse de dinero en efectivo.

En el caso argentino, vemos que el uso de criptoactivos es fácilmente subsumible en la figura del art. 306 y, por tanto, es posible financiar actos o grupos terroristas con estos activos. Estos, tal como dice Eraso Lomaquiz, “son, en cuanto a su naturaleza jurídica, bienes [...] los bitcoins, así como el resto de las monedas virtuales, son representaciones digitales de valor que, como tales, son intangibles” (2015). Tal como afirma Teichmann, “las criptomonedas son en efecto adecuadas para financiar el terrorismo” (2018).

En cuanto al rol de las mencionadas *exchanges* en operaciones de este tipo, sobre todo teniendo en cuenta la forma en la que se encuentra tipificado el financiamiento del terrorismo en nuestro código, es un tema que amerita un trabajo específico, aunque se puede adelantar que dependerá de las circunstancias del caso. La cuestión jurídica se centra en determinar si es o no una actividad neutra.

A continuación, se desarrollarán dos casos prácticos en los que se puede apreciar cómo distintos grupos terroristas han aprovechado los criptoactivos para financiar sus operaciones delictivas.

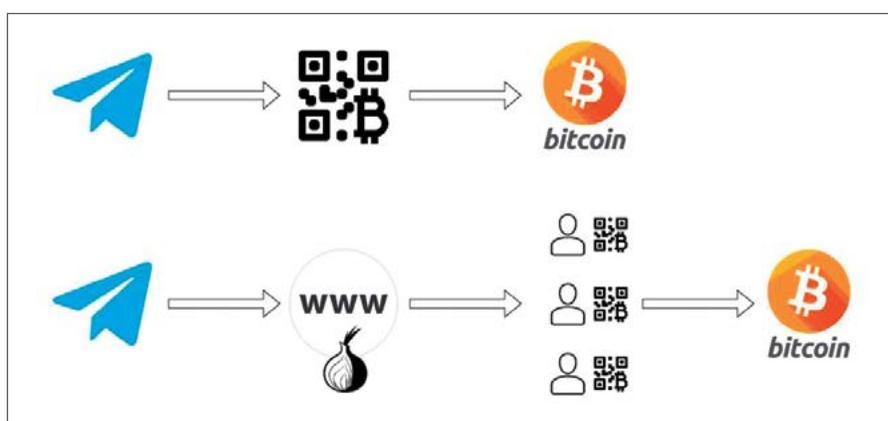
### A. BRIGADAS AL-QASSAM

Hamas, que es un grupo señalado como organización terrorista por los Estados Unidos y la Unión Europea, gobierna en la Franja de Gaza desde el año 2007. Este tipo de organizaciones necesita dotarse de fondos para poder solventar todas sus operaciones, incluido su brazo militar, las Brigadas Al-Qassam. Si bien el grueso de sus fondos provendría de ayuda económica estable, de Estados u organizaciones no gubernamentales, el grupo siempre está en búsqueda de personas que deseen colaborar con sus objetivos. Es, a partir de estas donaciones, que se expresa el vínculo con las nuevas tecnologías financieras (Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, 2020).

En los inicios de esta tecnología, cuando todavía era una actividad de un grupo reducido de especialistas, algunos grupos terroristas empezaron a aprovechar las características propias

que este tipo de activos presentaban, entre otras, el anonimato, la celeridad y su facilidad para eludir los controles gubernamentales en la economía legal. Inicialmente se presentaban en redes sociales sosteniendo una pancarta, donde ofrecían la posibilidad de ayudar a su causa a través de las donaciones en Bitcoin. Para ello, allí mismo informaban los datos de una clave pública vinculada a una billetera que sería de su titularidad. Sin embargo, con el correr del tiempo, este proceder les quitaba el anonimato y volvía íntegramente trazables todas las operaciones. Los servicios de inteligencia de los diferentes países podían fácilmente realizar una trazabilidad histórica y rastrear a sus financistas (Wilson y Williams, 2019).

Una segunda etapa, en esta búsqueda de fondos por parte de la organización, fue la utilización de los servicios de mensajería instantánea y foros de redes sociales, en los cuales se realizaban posteos requiriendo donaciones. Pero, en este caso, en vez de postear una dirección de *clave pública*, indicaban que debían ingresar a un sitio web en la red oscura, mejor conocida como TOR (Blanco, 2020), donde se generaría una nueva *clave exclusiva* para cada donación. En la Figura N° 1 podemos observar una representación gráfica de este proceder (Elliptic, 2021).



**Figura N° 1.** Esquema sobre cómo fueron los dos métodos de recaudación utilizados por las brigadas Al-Qassem. Fuente: Elaboración propia.

Desde el punto de vista de una investigación, esto le añade una capa de complejidad significativa a la trazabilidad de las operaciones. Antes existía una sola dirección hacia donde fluían todos los fondos, quedando informadas, gracias a la *Blockchain*, todas las claves públicas desde donde salían los fondos. Era cuestión de requerir información a las diferentes plataformas de compra-venta de criptoactivos hasta dar con la persona humana asociada a la misma.

Pero, con la implementación de este nuevo método, la complejidad crece doblemente:

- Por un lado, la utilización de TOR (*The Onion Router*, por su nombre en inglés) para acceder a un sitio web en la *dark web*. En pocas palabras, este es un software libre que genera una red abierta que permite a los usuarios navegar por internet de forma anónima al encriptar su tráfico de internet, enviándolo a través de múltiples servidores (cada servidor solo podrá ver la dirección IP del servidor anterior y siguiente en la cadena de comunicaciones), lo que hace que sea extremadamente difícil rastrear la actividad en línea de un usuario.

- Por otro lado, determinar la clave pública asociada al grupo terrorista crece exponencialmente, pues se generará una clave pública por cada donación que se realiza, haciendo que determinar su trazabilidad sea un trabajo herculeano.

En el mejor de los casos, se dará con los fondos —si se obtiene información de alguna plataforma o de un Reporte de Operación Sospechosa a través de una Unidad de Información Financiera— solo cuando se liquiden los fondos, con torpeza, en un país colaborador. Este es el caso de lo ocurrido con las brigadas Al-qassem, ya que, a través de diferentes agencias gubernamentales de los Estados Unidos, se logró detener este proceder y así decomisar los fondos recibidos en criptoactivos por dicha organización (Santos, 2020; Philipps, 2020; Strohm, 2020).

## B. TOMA DEL CONGRESO DE EE.UU.

El 6 de enero de 2021, se llevó a cabo una violenta insurrección en el Capitolio de los Estados Unidos en Washington D.C., ocurrió mientras el Congreso certificaba los resultados de las elecciones presidenciales de 2020 en las cuales Joe Biden había sido electo como presidente de los Estados Unidos de Norteamérica. Dicha acción fue liderada por partidarios del entonces presidente Donald Trump, quienes habían sido convocados para una manifestación en apoyo a las afirmaciones que denunciaban un fraude electoral (Biesecker *et al.*, 2021). El Congreso se suspendió temporalmente y los legisladores fueron evacuados del edificio. Los manifestantes lograron ingresar a la sede del Senado y la Cámara de Representantes, ocupando las oficinas de algunos legisladores y causando daños en varias partes del edificio (BBC News, 2021).

La policía finalmente recuperó el control del Capitolio después de varias horas y se reportaron varios heridos y muertos, incluyendo un oficial de policía. La insurrección fue condenada por líderes políticos de todo el mundo y resultó en el segundo *impeachment* contra Trump por “incitación a la insurrección”.

A priori, parece que este caso no tiene mucho en común con el analizado en el punto anterior. Sin embargo, existe un detalle en común: el financiamiento se habría realizado a través del uso de criptoactivos. Fue gracias a la trazabilidad que facilita la operatoria de criptomonedas que la compañía Chainalysis logró probar pagos en criptoactivos —por 500.000 dólares— a los simpatizantes más radicalizados de Trump, pagos presuntamente provenientes de grupos de extrema derecha de Francia (Nelson, 2021; Lambe, 2021).

**Conclusión** Así, los dos casos mencionados en el apartado anterior dan cuenta de los beneficios que tienen los criptoactivos en el marco del delito de financiamiento del terrorismo, aunque la pregunta es: ¿beneficio para el financiador o para el investigador?

Cualquier operación de este estilo conlleva una gran preparación, en especial, insume fondos y tiempo. Ambas condiciones se interrelacionan, por lo que la falta de una de ellas truncará el desarrollo y progreso de dichas operaciones. En ese sentido, y tal como surge de los dos casos analizados, la utilización de los criptoactivos como herramienta de financiación del terrorismo sin dudas presenta beneficios, en especial, la circunvalación de los controles estatales en el mundo bancario-financiero, y la celeridad en la llegada de los fondos.

Sin embargo, si el grupo terrorista no es rápido en su accionar, no habrá financiamiento en criptoactivos alguno que prevenga su desarticulación por los servicios gubernamentales. El rastro de evidencia que deja en su paso puede ser un problema, en el sentido que, si el grupo y/o su financiador se encuentran bajo investigación, será relativamente sencillo realizar una trazabilidad de los fondos. Su condición digital, en ambos casos, es lo que genera estas ventajas para ambas partes.

Recordemos que el criminal –ya sea un narcotraficante o una persona intentando lavar fondos provenientes de un ilícito, o mismo el terrorista– no desea los criptoactivos en sí mismos, sino el dinero en efectivo que obtendrá de su liquidación. Los criptoactivos no son más que herramientas, hasta poder hacerse del verdadero activo anónimo, el dinero en efectivo.

Vale la pena recordar la conclusión de Micheal Morell, ex Director de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos. Al estudiar la vinculación de la criminalidad compleja y la utilización de los criptoactivos, concluye que existe una sobreestimación del vínculo que hay entre ambas dimensiones, enfatizando respecto al bajo nivel de comprensión del valor sustancial de la *blockchain* como herramienta analítica para lograr avanzar en las investigaciones que requieran una trazabilidad de fondos (Morell *et al.*, 2021). Con las herramientas apropiadas de trazabilidad y un entendimiento de la tecnología, es claro que los criptoactivos en el contexto del financiamiento del terrorismo –aunque de cualquier delito– serán los mejores aliados de los investigadores.

## Bibliografía

- Aboso, G. E. (2019). *Código Penal de la República Argentina. Comentado, concordado con jurisprudencia* (5ta ed.). Buenos Aires: Editorial B de F.
- Adams, M. y Curry, B. (18 de marzo de 2023), Who is Satoshi Nakamoto? *Revista Forbes*. <https://www.forbes.com/advisor/investing/cryptocurrency/who-is-satoshi-nakamoto/>
- BBC News. (6 de enero de 2021). US Congress in turmoil as violent Trump supporters breach building. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-55555074>
- Biesecker, M.; Kunzelman, M.; Flaccus, G. y Mustian, J. (11 de enero de 2021). Who were they? Records reveal Trump fans who stormed Capitol. *AP News*. <https://apnews.com/article/us-capitol-siege-trump-supporters-8edfd3bb994568b7cdcd2243ad769101>
- Blanco, H. (2020), *Tecnología informática e investigación criminal*. Buenos Aires: Editorial La Ley.
- Blanco Cordero, I. (2015). *El delito de blanqueo de capitales*. Pamplona: Editorial Thomson Reuters-Aranzadi.
- CHAINALYSIS (17 de enero de 2020). Terrorism Financing in Early Stages with Cryptocurrency But Advancing Quickly. <https://go.chainalysis.com/rs/503-FAP-074/images/Chainalysis-Crypto-and-Terrorism.pdf>
- Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América (13 de agosto de 2020). Global Disruption of Three Terror Finance Cyber-Enabled Campaigns. Largest Ever Seizure Of Terrorist Organizations' Cryptocurrency Accounts. *Comunicado de Prensa Nº 20-773*. <https://www.justice.gov/opa/pr/global-disruption-three-terror-finance-cyber-enabled-campaigns>
- Elliptic (3 de junio de 2021). Elliptic Identifies Surge in Bitcoin Donations to Hamas-Linked Terror Group. <https://www.elliptic.co/blog/surge-in-bitcoin-donations-to-hamas-linked-terror-group>
- Eraso Lomaquiz, S. (2015). *Las monedas virtuales en el Derecho argentino. Los Bitcoins*. La Ley.

- Faucon, B.; Talley, I. y Said, S. (2021). Israel-Gaza Conflict Spurs Bitcoin Donations to Hamas. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/israel-gaza-conflict-spurs-bitcoin-donations-to-hamas-11622633400>.
- FINMA (2018) Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA. *FINMA Annual Report 2018*, p. 30. <https://www.finma.ch/en/news/2018/02/20180216-mm-ico-wegleitung/>
- Lambe, J. (14 de febrero de 2021). Far-Right Extremists Received High-Value Bitcoin Donations Ahead of Capitol Riots From Possibly-Deceased French Donor. *Law&Crime*. [Bitcoin Donations to Far-Right Groups May Have Funded Capitol Riot \(lawandcrime.com\)](https://www.lawandcrime.com/news/2021/02/14/far-right-extremists-received-high-value-bitcoin-donations-ahead-of-capitol-riots-from-possibly-deceased-french-donor/)
- Maldonado, J. (10 de septiembre de 2020). ¿Qué es un Exchange? *Cointelegraph*. <https://es.cointelegraph.com/explained/what-is-an-exchange>
- Merger, K. (1892). El origen del dinero. *The Economic Journal*, 2(6), 239-255. <https://doi.org/10.2307/2956146>.
- Morell, M.; Kirshner, J. y Schoenberger, T. (2021). An Analysis of Bitcoin's Use in Illicit Finance. *Beacon Global Strategies*. <https://cryptoforinnovation.org/wp-content/uploads/2022/07/An-Analysis-of-Bitcoins-Use-in-Illicit-Finance-By-Michael-Morell.pdf>
- Nabot, D. (13 de julio de 2018). Triple Frontera: congelan bienes de una organización vinculada a Hezbolla. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/triple-frontera-congelan-bienes-de-una-organizacion-vinculada-a-hezbollah-nid2152501/>
- Nakamoto (30 de diciembre de 2019). The Cypherpunks. <https://nakamoto.com/the-cypherpunks/>
- Nelson, D. (14 de junio de 2021). Alt-Right Groups Received \$500K in BTC Month Before Capitol Riot: Chainalysis. *CoinDesk*. <https://www.coindesk.com/alt-right-groups-received-500k-in-btc-month-before-capitol-riot-chainalysis>
- Oficinas de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (s.f.). Terrorist Financing. <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>.
- Philipps Erbs, K. (13 de agosto de 2020). IRS-CI Involved In Largest-Ever Seizure Of Terrorist Organizations' Cryptocurrency Accounts. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/kellyphilipserb/2020/08/13/irs-ci-involved-in-largest-ever-seizure-of-terrorist-organizations-cryptocurrency-accounts/?sh=582d8f102740>
- Pieralisi, M.; Corona Malano, F. N.; Rubiales, M. S. y Villalobos, N. M. (2018). *Normativa vigente en la República Argentina sobre Lavado de Activos de Origen Delictivo y Financiación del Terrorismo. Lineamientos generales para futuras modificaciones para CPN*. Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Económicas. <https://bdigital.uncu.edu.ar/fichas.php?idobjeto=14833>
- Ramlall, I. (2013). "The impact of the subprime crisis on global financial markets, banks and international trade: a quest for sustainable policies" (trad.: "El impacto de la crisis subprime en los mercados globales financieros, bancario y comercio internacional: búsqueda de políticas sustentables"). Cambridge Scholars Publishing. <https://ebookcentral-proquest-com.dcu.idm.oclc.org/lib/dcu/reader.action?docID=1810292>.
- Santos, M. (2020). *Decomiso de criptoactivos [Seizure of cryptoassets]*. Buenos Aires.
- Silva, G.; Feser, M. E.; Santos, M. y Ferreiro, J. (2022). Criptomonedas y delitos complejos: hacia una nueva perspectiva de su impacto en la investigación criminal. *Revista Minerva. Saber arte y técnica*, VI(II), 6-19.

Strohm, C. (2020). U.S. Seized Cryptocurrency From Three Terrorist Groups *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-13/u-s-says-it-seized-cryptocurrency-from-three-terrorist-groups#xj4y7vzkg>

Teichmann, F. M. J. (2018), "Financing terrorism through cryptocurrencies – A Danger For Europe?". *Journal of Money Laundering Control*, 21(4), 513-519. <https://www.emerald-com.dcu.idm.oclc.org/insight/publication/issn/1368-5201>

Wilson, T. y Williams, D. (26 de abril de 2019). Hamas Shifts Tactics In Bitcoin Fundraising, Highlighting Crypto Risks: Research. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-cryptocurrencies-hamas-idUSKCN1S20FA>

Zocaro, M. (2022). *Manual de Criptomonedas*. Osmar D. Buyatti Librería Editorial.

---

**Cita Sugerida:** Santos Mailland, M. (2023). Financiamiento del Terrorismo 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas. *Minerva. Saber, arte y técnica*, VII (I). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 6-17.

---

**\*SANTOS MAILLAND, MANUEL**

Abogado y Mg. en Derecho Penal, Universidad Austral. Actualmente cursando el Master Europeo en Datos, Derecho e Inteligencia Artificial (EMILDAI), beca completa del programa Erasmus Mundus+ de la Union Europea, en Dublin City University (DCU). Cuenta con certificación en Cryptocurrencies (LSE) y en Compliance (IAE). Ha trabajado en la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal (DATIP) y en la PROCELAC en el área de Lavado de dinero, ambos del MPF.

# Controlar y vigilar:

## ACERCA DEL USO DE LA FUERZA ESTATAL en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales

MARIANO MELOTTO\*

Instituto de Cultura, Sociedad y Estado, Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF), Argentina  
[mmelotto@untdf.edu.ar](mailto:mmelotto@untdf.edu.ar)

MARÍA VICTORIA VIDELA\*\*

Instituto de Cultura, Sociedad y Estado, Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF), CONICET, Argentina  
[mvvvidela@untdf.edu.ar](mailto:mvvvidela@untdf.edu.ar)

RECIBIDO: 19 de mayo de 2023

ACEPTADO: 5 de junio de 2023

### Resumen

Nos proponemos indagar aquí acerca del ejercicio de la violencia legítima estatal por parte del Cuerpo de Guardaparques Nacionales. Partiendo de una idea coercitiva de violencia estatal centrada en la capacidad de doblegar la voluntad de otros, buscaremos responder preguntas tales como ¿qué lugar ocupan las tareas represivas en su trabajo? ¿Qué alteridades, tiempos y espacios ameritan el uso de la fuerza? ¿Qué usos y sentidos adquieren las armas letales entre los y las guardaparques? Acorde a nuestro problema, hemos optado por una estrategia metodológica cualitativa tomando en consideración la perspectiva de los actores, sus representaciones y prácticas. Entre las técnicas de recolección utilizadas se destaca la entrevista antropológica y, en menor medida, la observación. Asimismo, realizamos una búsqueda y análisis de fuentes secundarias. Nuestras conclusiones indican que los guardaparques realizan un ejercicio de la fuerza estatal considerablemente acotado, y que los ribetes particulares que adquiere este ejercicio –y que aquí describimos– son el resultado dinámico y heterogéneo del funcionamiento conjunto de diferentes factores tales como la normativa, aspectos identitarios, formativos y de las propias condiciones laborales que acontecen en las diferentes áreas protegidas.

### Palabras clave

Guardaparques; violencia estatal; arma de fuego; profesión

## Controlling and Policing: On the Use of State Force in the National Ranger Corps

### Abstract

We intend to investigate the exercise of legitimate state violence by the National park rangers Body. Based on a coercive idea of state violence focused on the ability to break other's will, we will try to answer questions such as: what's the place of repressive tasks in their job? What othernesses, times and spaces merit the use of force? What uses and senses do the lethal weapons take among the park rangers? Consistent with our problem, we have chosen a qualitative strategy methodology taking into account the actor perspective, their representations and practices. Among the data gathering techniques, the anthropological interview is the most important and, to a minor extent, observation. Additionally, we've searched and analyzed secondary sources. Our conclusions indicate that park rangers carry out a considerably limited exercise of state force, and that the particular aspects that this exercise acquires -and that we describe here- are the dynamic and heterogeneous result of the joint operation of different factors such as regulations, identity aspects, training and the working conditions that occur in the different protected areas.

### Keywords

Park Rangers; state violence; fire guns; profession

### Introducción<sup>1</sup>

Nos proponemos conocer representaciones y prácticas de los y las guardaparques acerca de las tareas de control y vigilancia que realizan en su cotidianidad laboral. Esto nos permitirá acercarnos al conocimiento de las formas en que el Estado argentino gestiona determinados territorios a los que define como áreas protegidas. Buscaremos responder preguntas tales como ¿qué lugar ocupan las tareas represivas en el Cuerpo de Guardaparques? ¿En qué contextos se consideran legítimas estas acciones?, o sea, ¿qué alteridades, tiempos y espacios ameritan el uso de la fuerza? ¿Qué usos y sentidos adquieren las armas letales entre los y las guardaparques? Estos interrogantes indagan sobre el uso de la violencia legítima estatal en una profesión poco investigada desde las ciencias sociales en nuestro país.

Nuestro trabajo se realizó principalmente en el Parque Nacional Tierra del Fuego (en adelante PNTdF). Con una superficie de 68.909 ha., fue fundado en 1960 siguiendo objetivos conservacionistas, en el marco de políticas de creación de áreas protegidas impulsadas por la necesidad de consolidar la soberanía territorial frente al vecino país de Chile (Oyola-Yemaie, 2000; Reboratti, 2000).

La creación de parques nacionales en Argentina data de principios del siglo XX. La primera Ley de Parques Nacionales N° 12.103 fue sancionada en el año 1934, a partir de la cual se crea la Dirección de Parques Nacionales. El Cuerpo de Guardaparques Nacionales (en adelante CGN), por su parte, data del año 1928. Los orígenes de los parques nacionales y del CGN constituyen iniciativas de un período histórico donde el Estado nacional, ya habiendo consolidado su gobierno central en Buenos Aires, buscaba extender el ejercicio de su soberanía al resto de su territorio (Piglia, 2012; Scarzanella, 2002; Videla *et. al.* 2021). De esta manera es necesario entender la creación de los parques nacionales y del CGN como parte del proyecto de consolidación política y territorial del Estado argentino.

La jurisdicción del CGN comprende las áreas protegidas bajo dominio de la Administración de Parques Nacionales (en adelante APN). Para ingresar al CGN, es necesario realizar un curso formativo de alrededor de un año de duración que se realiza en el Centro de Formación y Capacitación en Áreas Protegidas de la APN, con sede en la provincia de Córdoba. En la actualidad, el CGN está conformado por alrededor de 530 guardaparques,<sup>2</sup> divididos en los dos agrupamientos, el Agrupamiento Conservación Territorial y el Agrupamiento Técnico.<sup>3</sup>

1. Este trabajo surge en el marco del Proyecto de Investigación y Desarrollo UNTDF, titulado "Conservar la naturaleza": una etnografía sobre el Cuerpo de Guardaparques Nacionales en el Parque Nacional Tierra del Fuego, dirigido por el Dr. Mariano Melotto. El Proyecto fue presentado en la convocatoria 2018 y aprobado en junio del 2019 por Resolución (Rec.) N° 452/2019.

2. Esta no es una cifra oficial, sino que surge de la estimación de guardaparques a quienes consultamos.

3. Para ingresar a cada uno de estos agrupamientos se debe realizar el curso de habilitación correspondiente para cada agrupación. El Agrupamiento de Conservación Territorial se encuentra jerárquicamente por encima del Agrupamiento Técnico del CGN.

Hemos optado por una estrategia metodológica cualitativa que privilegie la perspectiva de los actores, sus representaciones y prácticas (Marradi *et. al.*, 2007). Entre las técnicas de recolección de datos utilizadas se destaca la entrevista antropológica y, en menor medida, la observación con y sin participación dependiendo de la ocasión. Asimismo, realizamos una búsqueda y análisis de fuentes secundarias (documentos oficiales, normativa, noticias periodísticas).

El trabajo de campo se realizó durante los últimos meses de 2018, durante 2019 y en menor medida durante 2020 y 2021, con los condicionamientos ocasionados por la pandemia Covid-19. Se entrevistó al entonces Intendente del PNTdF, a guardaparques con diferente antigüedad, a personal administrativo de APN, a personal de la Dirección Regional de Patagonia Austral de APN y a brigadistas. Durante los años 2020 y 2022 se entrevistó de forma remota a seis mujeres guardaparques. En total se realizaron entrevistas a un total de 22 personas. Por otra parte, se observaron reuniones organizadas por el PNTdF en el marco de la actualización del Plan de Gestión durante los meses de junio y agosto del 2019; visitas a la sala de interpretación *Maiá Kú*; recorridos por el Parque; y una jornada de trabajo en la que se participó en actividades de control de “especies exóticas”. La técnica de análisis utilizada fue el método comparativo constante de datos de Glaser y Strauss. Para ello comparamos los datos construidos en un ir y venir permanente entre la teoría y las hipótesis de partida (Marradi *et. al.*, 2007).

Nuestras conclusiones indican que el ejercicio de la fuerza estatal por parte el CGN resulta considerablemente acotado si lo comparamos con el de las fuerzas de seguridad, y que dicha particularidad no deviene principalmente de limitaciones legales, sino de otros aspectos tales como cuestiones identitarias asociadas al trabajo, aspectos formativos y de las propias condiciones laborales en las áreas protegidas.

Para cerrar esta introducción solo nos queda agradecer a los y las guardaparques que nos abrieron las puertas de su fascinante profesión, a ellos y ellas dedicamos estas páginas.

## Cuerpo de guardaparques nacionales y violencia legítima estatal

4. Estos estudios pioneros acompañaron la lucha de organismos de derechos humanos como Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos o la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional.

5. Entiéndase por estos “estados” a la situación jurídica que surge del conjunto de derechos y deberes establecidos por las leyes y reglamentos del personal que forma ▶

Los abordajes desde las ciencias sociales sobre fuerzas de seguridad y control han enfatizado el uso de la fuerza y la violencia (letal o no), legítima o no, como dimensión analítica primordial (Skolnick, 1965; Skolnick y Fyfe, 1993; Bittner, 1970; Rodríguez Games, 2011). En nuestro país y la región, los estudios de fuerzas de seguridad se deben ubicar en un contexto de finalización de las dictaduras y retorno del sistema democrático por lo que adquieren un carácter crítico de denuncia al rol de las fuerzas militares y de seguridad (Ríos, 2014).<sup>4</sup> Más adelante, durante la década de los noventa, la instalación en la agenda pública de casos de abusos de autoridad, violencia institucional y corrupción policial van a generar una crisis de la seguridad (Dammert, 2005; Frederic, 2008) que motivó reformas políticas impulsadas desde el propio Estado, junto con la proliferación de estudios académicos sobre el tema.

Como afirmamos en un artículo anterior (Melotto *et. al.*, 2022), si bien el CGN no es una fuerza militar, ni una fuerza de seguridad —ya que no poseen estado militar, ni estado policial—<sup>5</sup> cumplen tareas de control, vigilancia y de policía administrativa dentro de las Áreas Protegidas. La Ley N° 22.351 de Parques Nacionales, en su Artículo 33, dispone que el CGN tendrá a su cargo el control y vigilancia de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, que cumplirá sus funciones como “servicio auxiliar y dependiente de la APN, a los fines del ejercicio de las funciones de policía administrativa que compete al organismo”. El Decreto 56/2006 sanciona acerca de la misión, las funciones, atribuciones y obligaciones del CGN. Este mandato establece

en su artículo N° 2 que “el Cuerpo de Guardaparques Nacionales tiene la misión de controlar y vigilar las áreas protegidas según la Ley N° 22.351, decretos complementarios y reglamentaciones dictadas por la Administración de Parques Nacionales”. Y en su artículo N° 3, aclara que:

Se entenderá por control y vigilancia todos aquellos actos y medidas [...] que tiendan a: a) Prevenir, constatar o hacer cesar las acciones u omisiones de personas que contravengan las disposiciones de la Ley N° 22.351, sus decretos complementarios y reglamentaciones dictadas por la Administración de Parques Nacionales, dando intervención a otras autoridades competentes, si así correspondiera por la naturaleza de tales conductas.

Por otra parte, la portación y el uso de armamento por parte de los guardaparques es una obligación que surge del artículo 15, inciso d), del Anexo IV al Reglamento del Cuerpo de Guardaparques Nacionales (Decreto N° 1544/1987).<sup>6</sup> A lo largo de este trabajo nos preguntamos si el CGN forma parte de las instituciones que se encargan del monopolio legítimo de la violencia que, siguiendo a Weber, define al Estado moderno. En el camino mostraremos qué ribetes particulares adquieren las prácticas de control y vigilancia entre los guardaparques respecto de otras instituciones que tienen permitido prevenir y reprimir comportamientos y portar armas letales.

Siguiendo a Garriga y Noel (2010), diremos que la noción de violencia como concepto analítico ha presentado grandes desafíos a los investigadores sociales por su carácter polisémico, por la heterogeneidad y diversidad de acciones que involucra, por la carga moral que conlleva —señalar a alguien de violento implica una impugnación moral—, porque es paradójica —en el sentido de que tanto destruye como funda lazos sociales— y por su carácter contestatario y relacional —o sea, lo que definimos como violento es siempre un campo de disputa— (Garriga y Noel, 2010). No pretendemos realizar una discusión sobre el concepto de violencia, solamente explicitar que la noción que proponemos para nuestro problema coincide con el que utiliza Gabriel Noel y que destaca su carácter unilateral y resistido. En palabras del autor:

Creemos oportuno utilizar el concepto de violencia [...] para hacer referencia a cualquier mecanismo de imposición unilateral —esto es, resistida— de la voluntad en el marco de un conflicto, que recurra a medios que se suponen a la vez perjudiciales y efectivos a la hora de forzar el consentimiento de otro. (Noel, 2008 en Garriga y Noel, 2010: 107)

Esta definición se inspira en la noción weberiana de autoridad, centrando la atención en la capacidad de que determinado actor o actores fuercen de acuerdo a sus deseos la voluntad de otros en un escenario de conflicto. Por ello, en esta definición, explican Garriga y Noel, violencia se superpone con coacción (2010: 107).

Los guardaparques no han formado parte del campo de estudios académicos al que nos referimos previamente. Consideramos que esto es así porque además de no haber participado del terrorismo de Estado durante la última dictadura cívico-militar, tampoco hemos registrado denuncias por casos de abuso de la fuerza en esta institución. Con el objetivo de comprender este fenómeno, nuestro artículo indaga prácticas y sentidos del trabajo de los guardaparques. Por este motivo consideramos que se presenta como un aporte original al campo de estudios sociales sobre instituciones estatales encargadas de gestionar ilegalidades en nuestro país. Nos proponemos entonces mostrar cómo se presentan algunos de los tópicos que se han analizado en fuerzas de seguridad —usos de la fuerza, usos de armas letales— en una institución muy poco estudiada por las ciencias sociales locales.

► parte de las fuerzas policiales y las fuerzas militares. Y se caracteriza por tener vigencia tanto durante como también cumplido el horario de actividad laboral o servicio.

6. Si bien los guardaparques portan armas desde que se dictara el Decreto 1544 en el año 1987, fue recién a principios de diciembre del año 2015, mediante la Resolución N° 371, que se aprobó el Reglamento de Armamento del Cuerpo de Guardaparques Nacionales.

## Control y vigilancia social y ecológica

En un trabajo reciente (Melotto *et. al.*, 2022), afirmamos que más allá de la diversidad de tareas que realizan los guardaparques, ellos consideran que la más importante de todas es la de *control y vigilancia social y ecológica*. Esto coincide con lo establecido en el art. N° 33 de la Ley de Parques Nacionales N° 22.351, que citamos más arriba. Pasemos a analizar estas misiones/funciones a la luz de nuestra pesquisa.

### VIGILAR Y CONTROLAR LA “NATURALEZA”

El control y vigilancia ecológica está definido por el Reglamento del Cuerpo de Guardaparques como “todos aquellos actos que tiendan a detectar y evitar fenómenos de deterioro ambiental o ecológico que se produzcan dentro de las áreas bajo su custodia, cualquiera sea la causa y agente que los provoque”. Lo anterior incluye acciones para erradicar o reducir poblaciones de especies exóticas introducidas (conocidas como especies invasoras) o la captura de animales domésticos que ingresan de campos linderos al Parque y que resultan una amenaza para las especies nativas o para la conservación de la biodiversidad del ecosistema. Estas actividades implican determinadas acciones sobre especies de plantas y animales, tales como la quema controlada o tala de especies vegetales, el uso de armas de fuego (rifle sanitario), redes, trampas o venenos para eliminar a las especies de animales indeseadas.

Con respecto a las capturas de animales domésticos que ingresan al Parque, las acciones letales están más condicionadas ya que, como nos explicaba un guardaparque con muchos años de profesión, al ser propiedad privada, el procedimiento está enmarcado por el Código Civil, lo que obliga a realizar una serie de pasos legalmente determinados para la captura, confección de multa y devolución a sus dueños. En el PNTdF se han realizado y se realizan diferentes acciones para controlar o erradicar especies exóticas, entre las que podemos mencionar el salmón Chinook, el castor, la rata almizclera, el visón y el conejo (Videla *et. al.*, 2021).

Así, podemos considerar que el *control ecológico* comprende parte de las estrategias mediante las que el Estado gestiona los territorios definidos como áreas protegidas, precisando, mediante normas y políticas públicas, especies de plantas y animales que pueden ser suprimidas, mientras que otras deben ser protegidas también mediante legislación, ya que algunas son elevadas al rango de *monumentos naturales*.<sup>7</sup> Dichas normas y políticas se hacen carne en las acciones y representaciones de los guardaparques. Llegados a este punto, nos preguntamos si esto también forma parte del monopolio de la fuerza legítima estatal, y si bien no tenemos una respuesta, consideramos que igualmente la pregunta es válida para iniciar la discusión. Una definición de violencia, social, cultural e históricamente situada implica una disputa entre diferentes actores por definir aquello que puede ser considerado violento en determinado escenario social, o sea, una pugna por la legitimidad o ilegitimidad de determinadas prácticas contextualizadas (Garriga y Noel, 2010).

Estas ideas encuentran sustento en los desarrollos de Tonkonoff cuando afirma que “la definición de violencia es relativa a su contexto socio-histórico. Esto quiere decir que su carácter no depende de un contenido específico a priori” (2014: 21). Lo que se considera violencia cambia en distintos momentos históricos y en distintas culturas, por ello es una definición necesariamente contextual cuya característica es indicar aquello que traspasa los límites o fronteras de determinado orden socio-simbólico (Tonkonoff, 2014: 22). El actual orden socio-simbólico se caracteriza por un proceso de “descenso de nuestro umbral de tolerancia con respecto a los comportamientos violentos, en otro tiempo admisibles [...]. Como resultado, esos comportamientos cambian de estatus”

7. De acuerdo con la Ley N° 22.351, se considera monumento natural a “áreas, cosas, especies vivas de animales o plantas, de interés estético, valor histórico o científico, a los cuales se les acuerda protección absoluta. Serán inviolables, no pudiendo realizarse en ellos o respecto a ellos actividad alguna, con excepción de las inspecciones oficiales e investigaciones científicas permitidas por la autoridad de aplicación, y la necesaria para su cuidado y atención de los visitantes”. (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/15000-19999/16299/textact.htm> revisión 21/03/2023)

(Mucchielli, 2010: 8). Pensemos, por ejemplo, en la existencia del movimiento por los derechos de la naturaleza, que cuestiona el antropocentrismo dominante y propone que animales, plantas y hasta determinados ambientes, un río por caso, deben ser considerados sujetos de derechos (Gudynas, 2014; Svampa y Viale, 2020). Se da cuenta así de una mayor sensibilidad hacia la violencia no solo sobre personas, sino además sobre seres vivos no humanos, principalmente animales, implicando un giro ontológico que acarrea consecuencias epistemológicas.

Por un lado, podría objetarse que pensar en el *control y vigilancia ecológico* como ejercicio de la violencia legítima estatal implica un uso demasiado amplio y errado del concepto por aplicarlo al tratamiento de plantas y animales. Esta postura limitaría la coerción estatal a los seres humanos. Por otra parte, podría afirmarse que un uso más amplio del concepto permitiría abordar nuevas dimensiones de análisis sobre cómo el Estado participa en la construcción de territorialidades. Dimensiones que de otra forma quedarían soslayadas por una visión antropocéntrica propia de otro contexto socio-histórico pero que, al hacerlas visibles, permiten afirmar por ejemplo que el ejercicio de la violencia legítima sobre no humanos también está monopolizado por el Estado, ya que algunas de estas actividades (como remover árboles de especies introducidas, poner redes para pescar salmones o trampas para cazar castores) solo pueden hacerlas los guardaparques. Asimismo, otras actividades como la pesca y la caza<sup>8</sup>, permitidas en algunos parques nacionales, se llevan adelante bajo la estricta fiscalización por parte del CGN y solo se pueden realizar obteniendo un permiso habilitante que otorga APN. Repetimos que estas ideas generales no buscan ser una respuesta, sino dejar abierta la discusión para futuros trabajos.

Lo que sí podemos afirmar es que las áreas protegidas son territorios en los que el Estado define y lleva adelante planes de acción sobre especies animales y vegetales mediante el *control y vigilancia ecológico* que realiza el CGN. Es importante mencionar también que no lo hace sin resistencias, ya que dicho ejercicio implica una disputa constante frente a otros actores sociales heterogéneos como grupos protectores de animales, ambientalistas, dueños de animales domésticos que ingresan al parque, los visitantes en general y, en el otro extremo, cazadores furtivos (Melotto *et. al.*, 2022). De acuerdo con David Riches, puede existir violencia más allá de que el ejecutor del daño no lo considere de tal manera, siempre que haya testigos que así lo designen, al respecto el autor dice que: “resulta que ‘violencia’ es más una expresión de quienes atestiguan o son víctimas de ciertos actos, que de aquellos que los ejecutan” (1988: 18). Es de perogrullo decir que animales y vegetales no designarán esos actos como violentos, sin embargo atendamos a que Riches dice testigo o víctimas, planteando así la posibilidad de definir un acto como violento exclusivamente por parte de los testigos. Dicho de otra forma:

cuando se está utilizando el término “violencia”, debería ponerse una particular atención en *quién* etiqueta así un determinado acto como tal y muy especialmente cuál es su posición social. Se sigue de aquí que la violencia es un concepto que puede ser fácilmente manejado dentro de un ambiente ideológico, llegando particularmente a simbolizar la incorrección moral dentro de una variedad de acciones y políticas” (Riches, 1988: 18)

El poder de definir un acto como violento, y por lo tanto ilegítimo, puede tener entonces más o menos acuerdo entre los integrantes de ese triángulo (ejecutor, víctima y testigo), pero lo central es que exista quien etiquete dicho acto como violento. Y esto es lo que efectivamente sucede en el caso del control de especies exóticas en muchos parques nacionales. Al respecto, el mismo guardaparque que mencionamos más arriba, refiriéndose al control de castores nos decía que

**8. Por Resolución del Directorio 277/2011 se aprobó el Reglamento Único de Caza de Ciervo Colorado en los Parques Nacionales Nahuel Huapi y Lanín, que establece que las intendencias de dichas áreas protegidas serán las encargadas de definir, entre otras cuestiones, las fechas de veda y de caza, los turnos, los valores monetarios de los mismos, el ingreso a las áreas de caza, las obligaciones, responsabilidades y sanciones.**

De hecho hemos intentado en una época hacer el control efectivo de la especie hasta que se avivó alguien que estábamos en eso y se armó una batahola penal, que no pasó nada pero te comés el garrón. Y aparte se cayó el proyecto porque eso es obvio, o sea, si genera un impacto en la sociedad se corta todo. Principio precautorio se llama, no nos vamos a pelear con la sociedad. (17/12/2019) (en Melotto *et al.* 2022)

En este tipo de casos aparecen diferentes actores sociales que en calidad de testigos invocan la noción de violencia, impugnación moral que señala una acción que estaría causando un daño ilegítimo. Pero además son actores sociales con poder de etiquetamiento ya que, como explica nuestro interlocutor, logran detener proyectos institucionales de gestión de las áreas protegidas.

## CONTROLAR Y VIGILAR A LAS PERSONAS

Comencemos este subapartado presentando un breve análisis normativo sobre las funciones del CGN y planteando que el marco legal ubica a los guardaparques nacionales “a medio camino” respecto del uso coercitivo de la fuerza dentro de sus jurisdicciones. Así, vemos que si bien, por un lado, en los “Considerandos” del Decreto 56/2006 ya citado –que aprueba la misión, ámbito de actuación, funciones, atribuciones y obligaciones del CGN– se plantea, en concordancia con la Ley 22.351 de Parques Nacionales, que son los guardaparques quienes se encargan del control y vigilancia de las áreas protegidas y su patrimonio, como servicio auxiliar de APN a los fines de las funciones de policía administrativa. Por otra parte, se aclara inmediateamente que estas funciones deben ser realizadas sin perjuicio de las fuerzas de seguridad y judiciales federales y provinciales respecto a los delitos de su competencia. Lo mismo podemos apreciar cuando en el punto a) del Artículo 3° donde se define aquello que se considera control y vigilancia, a saber:

Prevenir, constatar o hacer cesar las acciones u omisiones de personas que contravengan las disposiciones de la ley N° 22.351, sus decretos complementarios y reglamentaciones dictadas por la Administración de Parques Nacionales, dando intervención a otras autoridades competentes, si así correspondiera por la naturaleza de tales conductas.

Vemos que con la mención a “hacer cesar acciones u omisiones” se otorga potestad de coacción a los guardaparques, pero inmediateamente se restringe dicho ejercicio cuando se exige dar intervención a otras autoridades de acuerdo al tenor de los hechos constatados. Siguiendo con el análisis del Decreto 56/2006, entre las funciones que se establecen en el artículo 5° para el CGN nos interesa destacar las siguientes:

a) Velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias vigentes en su ámbito de actuación. b) Intervenir en los procedimientos de averiguación, prevención, constatación, cesación y sanción de contravenciones a las normas de aplicación y en la instrucción de los sumarios administrativos que deban disponerse con motivo de ellas. [...] d) Requerir las credenciales en materia de tenencia y portación de las armas, en ocasión de la fiscalización de cotos de caza deportiva [...] y aquellas encontradas en oportunidad de procedimientos de constatación de infracciones [...], dando intervención a las Fuerzas de Seguridad o Policiales competentes ante defectos o falta de la documentación. e) Controlar el ingreso, circulación, permanencia y salida de personas, vehículos, embarcaciones y aeronaves en los lugares de acceso restringido o no autorizados de la jurisdicción, prestando colaboración ante el requerimiento de las Fuerzas de Seguridad o Policiales en los controles que efectúan las

mismas sobre rutas nacionales y provinciales. [...] g) Controlar el tránsito de productos de cualquier naturaleza que puedan afectar el ambiente en las áreas bajo su custodia.

Nuevamente la normativa da cuenta de varias acciones que implican coacción como lo referido a la aplicación de sanciones, pero al mismo tiempo se insiste en recurrir a las fuerzas de seguridad u otras autoridades para aquellos casos que excedan el ámbito de intervención del CGN. También hay que decir que no termina de quedar del todo claro cuándo “la naturaleza de las acciones” limita el poder de “prevenir, constatar o hacer cesar acciones”, generando así un gris o margen de discrecionalidad en el accionar del CGN. Sin embargo, la posibilidad por parte del CGN de ejercer la fuerza coercitiva del Estado queda más clara en el artículo 6° que define funciones que pueden realizar los guardaparques con la participación o auxilio de fuerzas de seguridad o mediando una orden de un juez. Entre dichas funciones se encuentran controlar, inspeccionar, registrar e identificar a las personas, vehículos, embarcaciones y aeronaves; secuestrar preventivamente elementos usados para cometer una infracción incluyendo documentos exhibidos en contravención a la Ley N° 22.351 y sus complementarias; realizar inspecciones en campos, cursos de agua, moradas, casas, habitaciones y domicilios con orden de allanamiento de juez competente; inspeccionar locales, depósitos, medios de transporte así como también clausurar depósitos y locales de particulares o comerciales en los que se hayan cometido infracciones; pedir órdenes de allanamiento a juez competente. En varios de estos incisos se aclara que “en todos los casos se cumplirán las formalidades previstas en el artículo 229 del Código Procesal Penal de la Nación o la norma que se dicte en su reemplazo”, entendiendo que se están desempeñando en un proceso relativo al ejercicio de las penas.

De esta breve revisión normativa, podemos hacer dos consideraciones. La primera se refiere a que, aunque los guardaparques tienen la potestad legal de ejercer la fuerza coercitiva estatal, se encuentran normativamente restringidos en este ejercicio si lo comparamos con otras fuerzas de seguridad. El marco legal resulta así un factor que ayuda a comprender cómo la violencia estatal se ejerce a través del CGN. Dicho marco busca evitar el uso de alta intensidad de la violencia física sobre personas humanas. La segunda consideración que queremos mencionar –y que en alguna medida iría en contra de la anterior– se refiere a cierta indeterminación producto de la generalidad de algunas de las normas citadas. Al respecto del Decreto 56/2006 un guardaparque nos decía que

igual las obligaciones que están ahí son generales. O sea, obligación de prestar colaboración con la fuerza pública, obligación de llevar el uniforme o el armamento como corresponde. Son generales, viste, pero si acá, por orden de servicio, te mandan a recorrer una senda o cazar castores lo tenés que hacer, porque si no, estarías faltando a una orden.

Esta situación de generalidad que menciona nuestro interlocutor establece un margen de discrecionalidad necesario para el trabajo en el terreno de los guardaparques que, llegado el caso, podría dar paso a la arbitrariedad en las interacciones con los distintos actores que ingresan al parque y que ya mencionamos más arriba al referirnos a la naturaleza de las acciones que limitaban su poder. Resulta propicio traer aquí los desarrollos de María Pita cuando refiriéndose al hostigamiento policial menciona que uno de los problemas es precisamente el marco regulatorio de las fuerzas de seguridad

toda vez que no se trata sólo de conocer y apelar a ese corpus de normas, como si ello aludiera a un imperio de la ley que *per se* eliminara cualquier posibilidad de hostigamiento y violencia, sino de atender a la labilidad o el grado de indeterminación de algunas de ellas, porque justo ese carácter da lugar al ejercicio discrecional del poder policial. (2019: 85)

Sin embargo, ya dijimos que, más allá de la indeterminación de alguna de estas normas, no son moneda corriente las denuncias de abuso de fuerza u hostigamiento por parte del CGN. Esto podría representar una “cifra negra”, no obstante, consideramos que esto no es así ya que la mayor parte de las personas que visitan los parques nacionales pertenecen a sectores de la sociedad con acceso a la justicia y a difundir casos de abuso interpersonal si fueran víctimas de ellos. Por todo lo anterior, consideramos necesario para una explicación rigurosa ir más allá del análisis normativo que resulta insuficiente para comprender este fenómeno. De la ley escrita a su implementación en acciones interviene todo un universo de prácticas y sentidos formales e informales que circulan en las instituciones con igual o a veces más peso que la norma. Lo anterior nos empuja a preguntarnos qué otras variables configuran el particular uso de la fuerza en el CGN.

Llegados a este punto podemos esgrimir otros dos factores que hemos identificado en nuestro trabajo de campo referidos al uso de la fuerza por parte de los guardaparques. Por una parte, traeremos aquí cuestiones referidas a la autopercepción de los integrantes del CGN y, por otra parte, daremos cuenta de aspectos que aluden a la propia dinámica cotidiana de su trabajo dentro de los límites de las áreas protegidas.

Con respecto al primer punto resulta oportuno recuperar aquí algunas consideraciones que hemos aludido en un trabajo ya publicado (Melotto *et. al.*, 2022). Allí concluimos que, si bien los guardaparques entienden que su trabajo es heterogéneo en cuanto a las diversas funciones que realizan, entienden que la más importante es la referida al control y vigilancia. De allí que muchos reconozcan que su trabajo es un trabajo policial. Ahora bien, por otra parte, cuando preguntamos qué es ser guardaparque la respuesta es que ser guardaparque es un “estilo de vida” condensado en la noción de “ser parquero”.

Ser “parquero”, representado como un estilo de vida, está vinculado a la identificación del trabajo en su relación con “la naturaleza” o el ambiente. La construcción de esta identidad profesional opaca la heterogeneidad de tareas y la red de interacciones que definen el trabajo de los y las guardaparques. (Melotto *et. al.*, 2022: 410)

Entendemos que esto presenta una diferencia sustancial con las fuerzas de seguridad, ya que si bien los guardaparques entienden que su trabajo tiene una importante recurrencia de acciones que consideran propias de la policía –como fiscalizar el comportamiento de los visitantes, patrullar el parque, labrar multas o secuestrar materiales de prueba ante una infracción, entre otras–, a diferencia de las fuerzas de seguridad no se definen a sí mismos y a su trabajo a partir de la “lucha o guerra contra el delito o la inseguridad”, sino principalmente en relación con la conservación o cuidado de la naturaleza. Esto implica que los guardaparques no entiendan su trabajo como un enfrentamiento contra una alteridad radical, que para el caso de las policías sería el delincuente. Por el contrario, lo que afirman es que su trabajo se refiere, en su enorme mayoría, a interactuar con diferentes personas que visitan el parque y que antes que ser presentados como sujetos peligrosos lo son como desobedientes o, a lo sumo, agresivos (Melotto *et. al.*, 2022). Esta percepción repercute en el uso del poder de coacción del CGN. La excepción que podemos encontrar es la del cazador furtivo, sobre este actor volveremos más adelante, bástenos decir acá que no es este un sujeto que aparezca en todas las áreas protegidas.

También resulta interesante mencionar aquí lo que los guardaparques dicen acerca de cómo los visitantes los perciben a ellos. Al respecto afirman que para el visitante, ellos no encarnan

la imagen de una institución estatal encargada de la represión del delito. Emilio,<sup>9</sup> un joven guardaparque, lo manifestaba de la siguiente manera:

Emilio: –[...] y si... y porque muchas veces el guardaparques le cuesta ser un poco... tomar esa actitud de represor viste.

Entrevistador: –Ah, ¿esa imagen en ustedes?

Emilio: –Sí, sí. Claro, la gente no tiene esa imagen “¡uh! ahí viene el guardaparques apaga el fuego”. No, se te cagan de risa, viste, muchas veces. Porque depende mucho de cómo fue el guardaparques anterior, qué visión tiene esa persona del guardaparque. Muchas veces a nosotros, no sé, nos gusta andar en los campings tocando la guitarra, hablar con la gente y después capaz estuviste en un fogón con una gente y al otro día tu compañero lo tiene que ir a retar y [te dicen] “si recién estuvo el guardaparques conmigo tocando la guitarra”.

En el mismo sentido resultan oportunos los dichos de varios y varias guardaparques cuando nos contaban que para muchos turistas el guardaparque es parte del paisaje, de lo pintoresco del lugar, y que es común que los visitantes les pidan que se saquen fotos con el sombrero de guardaparque. Nuevamente en palabras de Emilio: “Entonces para esa gente que viene y visita el parque y te ve a vos, te ve como un muñeco de torta. Viste. Como una figura para sacarse la foto y listo”.

Con respecto al segundo punto, es decir la dinámica del trabajo cotidiano de los guardaparques dentro de los límites de las áreas protegidas, debemos mencionar a su vez dos aspectos. Primero, es importante destacar que las personas que visitan el parque pertenecen, en su gran mayoría, a los mismos sectores de los que provienen los guardaparques. Diversas investigaciones han indicado que las fuerzas de seguridad realizan un ejercicio de la violencia institucional de manera diferencial de acuerdo al territorio en el que se encuentran trabajando y a los actores que en ellos habitan (Pita y Pacecca, 2017; Pita, 2019). A diferencia de estos territorios, las áreas protegidas no son percibidas por parte de los guardaparques como lugares peligrosos y, salvo el caso de los cazadores furtivos, las personas que circulan por los parques tampoco son etiquetados como peligrosos. Por lo tanto, la producción de dominio sobre este territorio adquiere formas que alejan las interacciones entre guardaparques y visitantes de usos que podríamos incluir dentro de lo que se conoce como violencia institucional.

El segundo aspecto referido a la dinámica del trabajo de los guardaparques se refiere a que el tenor de las relaciones con los visitantes del parque guarda relación con el ritmo laboral cotidiano. Didier Fassin para explicar el abuso policial dice que:

contrariamente a las representaciones que más usualmente muestran las novelas policiales, las series televisivas y películas de detectives –donde los policías realizan persecuciones en una actividad apasionante–, la experiencia más común en la patrulla policial es el aburrimiento. Esto tiene múltiples derivaciones, una de las cuales es la necesidad de producir acción; la otra es reaccionar en exceso a eventos menores. (2017)

Fassin menciona en correlato con lo anterior, lo que denomina “cultura del resultado”, o sea, la exhibición cuantitativa de operativos o casos resueltos como sinónimo de buena gestión de la seguridad. Así, el tedio del ritmo laboral de los policías, sumado a la necesidad de generar “números” en los procedimientos, resultaría en una respuesta desproporcionada, derivando ocasionalmente en brutalidad policial. Volviendo a nuestro objeto, es pertinente mencionar que, si bien cada área protegida tiene sus particularidades, un tema recurrente en las entrevistas es que en los parques nacionales como el de Tierra del Fuego que están muy relacionados al

**9. Los nombres verdaderos han sido reemplazados para resguardar la identidad de los interlocutores.**

turismo,<sup>10</sup> la escasez de personal apenas alcanza para realizar todas las tareas que demanda el gran flujo de visitantes. Citemos una vez más a Emilio, uno de nuestros interlocutores clave:

Y el parque tiene 70 mil hectáreas y la zona de uso público en la que puede estar la gente es menos de 2000. Y viene tanta gente y somos tan pocos [...] no tenés tiempo [...]. Entonces nos trae mucho problema ese tipo de turismo, porque no te da la posibilidad de atender otras cuestiones que son más urgentes en conservación.

Aquí, al contrario de lo que describe Fassin para la policía francesa, no habría tiempo para el aburrimento y, por lo tanto, podemos argumentar que reaccionar en exceso ante las faltas detectadas —en su mayoría infracciones menores— generaría un desgaste personal diario que, sumado a la ausencia de una “cultura resultadista” respecto a este tipo de operativos, sencillamente no tendría ningún sentido.

Para cerrar este apartado hay que aclarar que lo que hemos venido describiendo hasta aquí sobre las dinámicas del trabajo cotidiano en relación con el ejercicio de la violencia estatal legítima se debe restringir principalmente a las relaciones entre los guardaparques y quienes visitan los parques en calidad de turistas o para realizar diferentes actividades recreativas. Por las características del Parque Nacional Tierra del Fuego, que es en el que más trabajo de campo hemos realizado, no tenemos tantos datos acerca de, por ejemplo, las interacciones con otros actores sociales como pobladores que viven dentro de las áreas protegidas como comunidades indígenas o familiares de antiguos pobladores dedicados generalmente a actividades agrícolas. Tampoco aparece en el caso del Parque Nacional Tierra del Fuego la figura de los cazadores furtivos como un problema local. Sin embargo, hemos podido obtener referencias sobre estos actores porque, si bien como ya vimos los guardaparques no se autodefinen en oposición a ellos, parecerían configurar de todas maneras una alteridad radical. En el apartado siguiente nos ocuparemos del uso de armamento letal en el CGN y retomaremos brevemente la figura del cazador furtivo.

## Los usos del armamento letal

**10.** De acuerdo con el Sistema Federal de Áreas Protegidas (SIFAP), entre los Parques Nacionales que reciben mayor cantidad de visitas por año se encuentran: el Parque Nacional Iguazú, el Parque Nacional Los Glaciares y el Parque Nacional Nahuel Huapi. <https://sifap.gob.ar/areas-protegidas> (última revisión 02/04/2023)

El uso del arma por parte de los guardaparques resulta una cuestión central a desentrañar cuando nos preguntamos por el ejercicio de la violencia legítima del Estado, ya que es un elemento esencial con el cual las distintas instituciones de seguridad y control ejercen violencia letal. La potestad de tener, portar y utilizar armas de fuego diferencia a las fuerzas de seguridad de cualquier otro grupo profesional. Es importante aclarar que la tenencia es una capacidad que posee cualquier usuario legítimo de un arma de fuego, pertenezca o no a una fuerza, para transporte sin municiones y uso lícito de la misma, la portación por el contrario implica la potestad de disponer en el espacio público de un arma de fuego cargada y lista para ser usada. Siendo esta potestad exclusiva para las instituciones de seguridad (Lorenz, 2017). Mariana Lorenz, indaga acerca de las representaciones del trabajo policial por parte de los propios agentes concluyendo que el repertorio que construyen sobre su trabajo incluye tres elementos centrales. El primero es que ellos consideran que la función principal que tienen es el combate a la delincuencia o inseguridad; la segunda que dicha *lucha contra la delincuencia* se realiza de forma permanente, valiente y desinteresada; la tercera —que es la que más nos interesa aquí— afirma que “el medio privilegiado para llevar a cabo esta tarea es el uso de las armas” (Lorenz, 2017: 114).

A continuación mostraremos que nuestro trabajo de campo con los guardaparques indica que, si bien el arma de fuego es estimada como de gran importancia por parte de los miembros de la institución, de ninguna manera existe un discurso institucional más o menos homogéneo al

respecto, ni siquiera es dominante la idea de que el arma de fuego sea el principal medio de trabajo del CGN. Para ello, comencemos una vez más analizando la normativa que regula la tenencia, portación y uso de armas de fuego entre los guardaparques para pasar luego a los datos construidos en el campo.

La obligatoriedad de la portación de armamento por parte del CGN surge del artículo 15, inciso d), del Anexo IV del Reglamento del Cuerpo de Guardaparques aprobado por Decreto N° 1455 en el año 1987 además, el primer Reglamento sobre portación y uso de armas de fuego fue aprobado por Resolución del Directorio de la APN N° 371 en 2015 y comparte muchos puntos en común con el que aquí vamos a analizar, que es el actualmente vigente.

Todo lo referido a la coordinación y supervisión de la tenencia, portación y uso del armamento, así como las capacitaciones necesarias y exigidas por la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMAC) está a cargo de la Coordinación Operativa dependiente de la Dirección Nacional de Operaciones de la APN. El Decreto N° 1455 del año 1987 establece el uso de uniforme y armamento como un deber del CGN, enmarcando dicho uso a lo que se establezca reglamentariamente. El Reglamento para utilización de armas de fuego actualmente vigente fue aprobado por la Resolución N° 279 de 2021 del Directorio de la APN, analizaremos aquí la versión más actualizada que fue aprobada por la Resolución N°40 del Directorio de APN en 2023.

El mencionado “Reglamento General para la tenencia, portación y uso de armamento por parte del Cuerpo de Guardaparques Nacionales” establece como armas de dotación para tareas de control y vigilancia la pistola calibre 9 mm y la escopeta calibre 12 (arts. N° 3 y N° 4), armamento que también utilizan otras policías y fuerzas de seguridad. Para tareas como el control de especies exóticas o encuentros con grandes felinos se dispone de la utilización de armamento específico para dichas tareas (art. N° 5). El uso de chaleco antibala es obligatorio cuando se esté utilizando armamento en tareas de control y vigilancia, no así en el control o erradicación de especies exóticas (art. N° 6).

Con respecto a la tenencia y portación de armas de fuego por parte de los guardaparques, el art. N° 41 del Reglamento ordena que la misma será obligatoria, cuando lo dispongan los Planes de Protección que son aprobados por la Dirección Nacional de Operaciones. Se acota de esta manera la tenencia y portación de las armas de fuego a determinadas circunstancias establecidas en dichas planificaciones. Además, el art. N° 43 prohíbe la tenencia y portación de armas de fuego para las siguientes situaciones y espacios: en las zonas de uso público de las áreas protegidas, durante la realización de tareas en la sede administrativa, cuando concurren a actos públicos o durante tareas de extensión y difusión institucional, fuera de las áreas protegidas de jurisdicción de APN. Por lo que no pueden portar armas fuera del horario laboral teniendo que entregarla a las dependencias correspondientes una vez finalizada la jornada de trabajo. Se establece asimismo que las excepciones deberán estar debidamente fundadas e informar inmediatamente a la Coordinación Operativa enviando, una vez finalizada la situación de tenencia y portación excepcional, un informe donde se detallen las acciones realizadas, el personal interviniente y si se hizo uso o no del armamento.

Respecto de la utilización del arma de fuego se expresa que durante “las tareas de prevención, control y vigilancia de actividades ilícitas, tendrá carácter disuasivo y para el ejercicio de la legítima defensa propia o de terceros” (Resolución 40/2023, art. N° 53). El artículo siguiente hace hincapié en el carácter excepcional del uso de las armas de fuego al indicar que

ante circunstancias de conflicto, el personal del Cuerpo de Guardaparques Nacionales adoptará una conducta que promueva el diálogo y la resolución del mismo, a través de los principios de comunicación y razonabilidad que requiere el desempeño profesional en el cumplimiento de los deberes y funciones, evitando la utilización de armas de fuego. (Resolución 40/2023, art. N° 54)

En el mismo sentido, el art. N° 55 explicita el carácter de último recurso del arma de fuego por parte de los guardaparques y define las ocasiones en las que pueden utilizarla. Estas son cuando se utilice en "legítima defensa propia o de terceras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, conforme Artículo 34° del Código Penal Argentino" y "para evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida" (Resolución 40/2023, art. N° 55).

El artículo N° 56, por su parte, advierte que ante la necesidad de usar el arma de fuego el guardaparque deberá colocarse en posición de tiro, identificarse como tal y solicitar que cese la actividad que se persigue so riesgo de utilizar el arma. Esta advertencia deberá ser dada salvo que ello ponga en riesgo la vida de funcionarios o terceros o resulte inútil dadas las circunstancias.

Vemos que, si bien por una parte la Resolución sobre el uso del arma de fuego para guardaparques subraya insistentemente la excepcionalidad y calidad de último recurso de la misma, habilita por otra parte la utilización de armas de fuego para circunstancias donde se encuentre en riesgo la propia vida o la de terceros. Luego de analizar la Resolución N° 40 de 2023, consideramos que lo más trascendente que podemos afirmar es que no quedan dudas acerca de que el CGN forma parte de las instituciones encargadas de ejercer la violencia legítima estatal, ya que se le atribuyen facultades en la portación y uso de armas de fuego que solo se otorgan a las fuerzas de seguridad. Sin embargo, como anticipamos, los guardaparques no consideran que no puedan hacer su trabajo sin el arma de fuego, de hecho muchos no la utilizan en sus tareas diarias. Para dar cuenta de qué ribetes particulares adquiere el uso del armamento letal entre los guardaparques indagaremos otras fuentes, concretamente los datos obtenidos durante nuestro trabajo de campo.

Revisemos a continuación lo que encontramos durante las entrevistas a los guardaparques. Cuando consultamos por el arma de fuego en el trabajo del CGN, encontramos respuestas disímiles tanto respecto a los fines como a la importancia que le otorgan diferentes interlocutores. Recuperemos aquí algunos fragmentos de entrevistas para ilustrar a qué nos referimos.

Una situación ilustrativa sucedió una tarde en casa de Emilio. Cuando llegamos, él salió a recibirnos, nos saludamos e ingresamos. Una vez dentro, nos sentamos en una mesa ubicada en la cocina-comedor. En esa ocasión se encontraba también Bruno, otro joven guardaparque. Inmediatamente advierto que Emilio tenía su pistola reglamentaria dentro de su cartuchera, apoyada en una mesita de arrime junto a la radio de frecuencia con la que se comunican en el parque. Me llama mucho la atención que no la tenga encima o guardada, sino que descansa en la mesita como si fuera una herramienta entre muchas otras, como botas, largavistas y demás objetos que se encontraban distribuidos por toda la casa. Les pregunto por el uso del arma durante sus rutinas diarias y surge el siguiente diálogo:

Bruno: Yo hoy, si quieren, a mí me podrían sancionar porque nosotros tendríamos que tener el arma y yo no estoy [armado], pero también pasa por el hecho de que todavía no me llegó el carnet de portación. Ellos por ejemplo la usan todos los días al arma.

Emilio: Usar no, ponerla en la cintura [...]. O sea, deben ser pocos los casos en la Argentina a donde los guardaparques tuvieron que sacar el arma.

Bruno: Convengamos que este es un parque bastante particular porque en realidad vos decís “armas en parques nacionales” y automáticamente pensás en el norte [...]. Pero vos decís norte, furtivo, gente pero en realidad las armas... Por ejemplo, acá porque no hay pumas pero ahora yo, en Perito Moreno, cada vez que vaya a un sendero voy a salir con el arma. ¿Por qué? Por el hecho de que hay pumas, viste [...]. Cuando tenés animales que son peligrosos [...]. Cuando salís al monte y te podés cruzar con un jabalí o mismo un toro. Es decir hay cuestiones por la cual tenés que... [tener el arma].

Emilio: Yo, ponele hace dos meses, empecé a portar el arma. Antes no, como no nos obligaban [...]. Y noté un cambio con la gente, cómo se dirige hacia vos. O cuando yo encaro una situación medio delicada en algún camping, la gente cambia. Antes no me daban pelota, ahora al toque “che apaga el fuego” – “Sí”.

En el fragmento citado aparecen varios sentidos condensados que nos interesa analizar. Primero, por lo que nos explican, es excepcional que un guardaparque desenfundó el arma de fuego contra otra persona. Segundo, el uso del arma de fuego aparece como una opción determinada por las circunstancias de cada parque nacional. Así, parques con animales peligrosos ameritan portar el arma. Lo mismo sucede con los parques del norte que están asociados a los cazadores furtivos que también aparecen como un peligro para los guardaparques. Tercero, no parece existir consenso con respecto a los sentidos en torno al arma de fuego, pero tampoco respecto de su uso. Así, mientras que Bruno no estaba usando el arma en sus rutinas cotidianas, Emilio sí lo hacía. Alfredo, un guardaparque retirado con reconocida experiencia en el PNTdF cuando le preguntamos por el uso del arma reglamentaria:

Alfredo: –No, yo no la usé, la guardé 17 años en el armario.

Entrevistador: –¿No te interesó, nunca la necesitaste?

Alfredo: –Por suerte no la necesité y no me llamó la atención. Mi arma es la boca, ya te habrás dado cuenta. Hablo, hablo, hablo. Así te dejo la cabeza.

Entrevistador: –¿No está esa cosa de que el arma es parte del uniforme?

Alfredo: –No, es que el arma no es parte del uniforme [...]. Vos pegás un tiro y te vas preso. No es parte del uniforme, no es una ropa, no es una pilcha. Es mucho más importante, es mucho más complicado la pistola para el que no sabe usar o no sabe en qué momento moverse con eso, porque entramos en lo penal más allá del abuso de autoridad.

Emilio, por su parte, defendía el uso del arma por el efecto disuasivo de la misma. En una de nuestras charlas explicaba que en ciertos parques resultaba muy necesario portar el arma y aclaraba enseguida que:

Nuestra portación de armamento es sumamente pasiva. Vos usás el arma, el uso del arma es tenerla en la cintura porque nosotros tenemos un rol policial, no somos policía de seguridad, no somos fuerza, pero muchas veces tenemos que ir a reprimir contravenciones, que está haciendo una actitud que no corresponde en un camping. Entonces vos vas, hablás con esa persona y esa persona te quiere agredir y lo único que frena a esa persona de agredirte es que el tipo vea que vos estás armado.

Por lo visto hasta aquí, es difícil confirmar la existencia de sentidos homogéneos sobre el arma de fuego entre los guardaparques. Así, mientras que para algunos el arma aparece como una

herramienta importante de su trabajo, para otros no lo es tanto y para algunos no lo es para nada. Así, no todos hacen el mismo uso, incluso para algunos como Alfredo el arma es prescindible en el trabajo del guardaparques. En varias ocasiones la portación del arma de fuego pareciera depender más de la decisión de cada guardaparque que de lo que manda la normativa. Y esta decisión parece determinada a su vez por las contingencias de cada parque. Paula, una joven guardaparque que trabaja en la región de Cuyo lo expresaba muy llanamente: “Hay parques que requieren portación de armamento y parques que no”. Respecto de lo que no caben dudas es que en el caso del CGN de ninguna manera se le otorga al arma de fuego la centralidad que menciona Lorenz (2017) para el caso de la policía citada más arriba.

También podemos afirmar que aparece cierto consenso sobre la legitimidad del uso del arma asociado a la presencia de peligros, como ciertos animales salvajes o cazadores furtivos. Un hito histórico de la institución es el primer guardaparque caído en cumplimiento de sus funciones, Bernabé Méndez fue asesinado en un enfrentamiento con cazadores furtivos en el Parque Nacional Iguazú el 14 de abril de 1968, convirtiéndose en el primer mártir institucional.<sup>11</sup> El cazador furtivo se erige como un *otro* peligroso, una alteridad radical, no solo por el riesgo de ocasionar la muerte del guardaparque, sino además porque representa una figura que se opone al objetivo de conservación de la naturaleza que constituye la razón de ser del CGN. En respaldo de esta idea podemos mencionar la creación del Grupo de Operaciones en Selva (GOS) dependiente del Ministerio de Ecología del Gobierno de Misiones. En la página del Ministerio de Ecología de Misiones, en una nota titulada “Radiografía del GOS: guardaparques que llevan el control y la vigilancia a lo profundo de la selva misionera”, puede leerse que “el GOS se enfrenta a situaciones riesgosas, como la presencia de cazadores furtivos ingresados desde el Brasil. Esos depredadores actúan en bandas de cinco o seis integrantes munidos con armamento poderoso”.<sup>12</sup> En las imágenes que acompañan la nota referida se los puede observar en un operativo en medio de la selva junto a dos detenidos. Los guardaparques del GOS están vestidos con uniformes militares de selva, camuflados y con armas largas. Si bien el GOS no pertenece a APN, sino a la provincia de Misiones, realizan tareas en conjunto con guardaparques de APN y con fuerzas de seguridad. Pero, más allá de eso, lo que nos interesa destacar es que la figura del cazador furtivo asociada a su peligrosidad ha promovido en las áreas protegidas del norte de nuestro país la existencia de un grupo de operaciones especiales de selva.

**11.** Uno de los saltos del Parque Nacional Iguazú lleva su nombre y desde el año 1969 también lo hizo el Centro de Instrucción de Guardaparque que funcionaba en la Isla Victoria (Parque Nacional Nahuel Huapi). Actualmente la capacitación de los guardaparques se realiza en el Centro de Formación y Capacitación en Áreas Protegidas, en Embalse (Provincia de Córdoba).

**12.** Disponible en: <https://ecologia.misiones.gov.ar/radiografia-del-gos-guardaparques-que-llevan-el-control-y-la-vigilancia-a-lo-profundo-de-la-selva-misionera/> (última revisión 16/05/2023)

**13.** El curso se desarrolla en el Centro de Formación y Capacitación en Áreas Protegidas de la Administración de Parques Nacionales, en Embalse, Departamento Calamuchita, Provincia de Córdoba. Dura un año, es intensivo y de dedicación exclusiva.

Respecto de la formación de los guardaparques en el uso y manejo de armas de fuego, varios guardaparques nos aseguraron que es muy completa. En el Curso de Habilitación para Guardaparque Asistente<sup>13</sup> tienen materias referidas a uso y manejo de armas que incluyen prácticas de tiro llegando a realizar, de acuerdo a lo que nos explicaba un guardaparque, casi 200 disparos. Otro entrevistado nos explicó que APN cumple con el art. N° 66 del Reglamento sobre portación y uso de armas de fuego que obliga a realizar anualmente el Curso de Capacitación de Idoneidad de Tiro. Indicando que, más allá de lo que piense cada guardaparque, la institución considera la importancia de que sus integrantes manejen armamento letal.

Por último, existe un uso del arma de fuego frente a animales para el control de especies exóticas. Este punto ya fue descrito en otro apartado por lo que no nos extenderemos aquí, solamente mencionaremos que para ese tipo de tareas se utilizan armas especialmente indicadas. Asimismo, aunque es parte de su trabajo y lo tienen que hacer, no resulta una actividad del agrado de muchos guardaparques.

El análisis sobre armas de fuego entre los guardaparques nos indica que su uso no resulta letal sobre personas humanas. Esto responde a aspectos mencionados previamente como la

normativa, la dinámica cotidiana de trabajo y la inexistencia de una autoidentificación a partir de nociones tales como la “lucha contra” una otredad radical. De acuerdo con lo manifestado por los guardaparques, las personas que visitan el parque cometen faltas por picardía, soberbia, desconocimiento, descuidos, estupidez, etc., pero no se advierte la representación de un “otro peligroso” que atenta dolosamente contra sus vidas. Una excepción es la figura del cazador furtivo pero dicha figura no aparece en todas las áreas protegidas, sino que estarían identificadas con los parques del norte del país.

## Conclusiones

En este trabajo nos preguntamos por el uso de la fuerza en el CGN. Para ello analizamos la función que consideran más importante, a saber, la *vigilancia y control ecológico y social* así como el uso de armas de fuego. En este recorrido hemos tomado como punto de comparación, sin pretender ser exhaustivos, estudios que indagan estas dimensiones en las fuerzas policiales y de seguridad. Para responder dicha pregunta recurrimos a una explicación basada en múltiples dimensiones tales como la normativa, cuestiones identitarias y formativas, y las dinámicas de la cotidianeidad laboral en las áreas protegidas.

Nuestra primera consideración afirma que el CGN forma parte de las instituciones encargadas de gestionar la violencia legítima del Estado debido a que ejercen la potestad de forzar de acuerdo a sus deseos la voluntad de otros en un escenario de conflicto. Además, queda claro que tienen permitido la portación y uso de armamento letal más allá de las restricciones que ya mencionamos. Lo segundo es que este ejercicio se presenta como muy limitado si lo comparamos con el que ejercen las fuerzas de seguridad y, además, este ejercicio no resulta letal. Solo en el caso de los cazadores furtivos, el trabajo del CGN adquiere cierto halo de peligrosidad que justificaría el uso de armamento, pero tampoco hemos podido constatar que los enfrentamientos con cazadores furtivos sean moneda corriente entre guardaparques, al contrario, la enorme mayoría de los testimonios sugieren su carácter esporádico. Tercero, no existen en el CGN sentidos monolíticos acerca del uso del armamento letal, sino al contrario prima la heterogeneidad de opiniones y prácticas acerca de la importancia y efectividad de su uso durante el desempeño de sus funciones.

Por lo desarrollado hasta aquí nuestras conclusiones sobre el uso de la fuerza estatal por parte de los guardaparques plantean que dicho ejercicio no puede ser separado del resto del mundo profesional en el que se encuentran inmersos los hombres y mujeres que desarrollan esta carrera. Habitar el CGN implica conocer una serie de sentidos y valoraciones más o menos compartidos acerca de lo que significa ser guardaparque, también sobre cuáles son las tareas y los modos de proceder pertinentes en cada circunstancia. Significa además cierto manejo más o menos preciso del cuerpo normativo que regula sus acciones y hasta dónde respetarlo. Asimismo, supone estar más o menos sujeto a determinadas particularidades demográficas, geográficas, económicas y sociales que configuran las características de cada parque nacional y en algún punto lo hacen diferente al resto. Al mismo tiempo, como hemos visto, este mundo profesional resulta dinámico y heterogéneo, y aunque es posible encontrar acuerdos que se reiteran sobre aspectos del desarrollo profesional, como la idea de que la *vigilancia y control social y ecológico* son las funciones más importantes, no hemos podido identificar sin embargo acuerdos sobre la importancia del uso de la fuerza y del arma de fuego para realizar esas tareas. Esto resulta una diferencia sustancial si lo comparamos con lo que sucede en las fuerzas de seguridad como las policías, de acuerdo con los estudios citados.

Queda para próximas indagaciones conocer cómo el género interviene en el uso de la fuerza en el CGN. Otro aspecto a investigar a futuro son las relaciones del GCN con actores que habitan dentro o cerca de la jurisdicción de las áreas protegidas como productores rurales, campesinos y poblaciones indígenas. Aquí, solo diremos que estos actores no son percibidos como una amenaza para el personal, aunque a veces sí como un problema para la conservación, pero desde la perspectiva nativa esto no amerita el uso de la fuerza.

## Bibliografía

- Dammert, L. (2005). Reforma policial en América Latina. *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, (12), 53-64. <https://www.redalyc.org/pdf/520/52001205.pdf>
- Fassin, D. (2017). La policía como objeto de estudio/ Entrevistado por Marian Lorenz. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/la-policia-como-objeto-de-estudio/>
- Frederic, S. (2008). *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento - Biblioteca Nacional.
- Garriga Zucal, J. y Noel, G. (2010). Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso. *Publicar en Antropología y en Ciencias Sociales*, VIII(X), 97-121.
- Gudynas, E. (2014). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Montevideo: Coscoroba.
- Lorenz, M. (2017). El “verdadero” trabajo policial. Representaciones de los funcionarios de la Policía Federal Argentina acerca de su quehacer profesional. *Papeles de Trabajo*, 11(19), 99-120.
- Marradi, A.; Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.
- Melotto, M.; Videla, M. V.; Garriga Zucal, J.; Van Aert, P. (2022). “Una navaja suiza”: sentidos y prácticas en torno al trabajo de guardaparques en el Parque Nacional Tierra del Fuego. *Trabajo y Sociedad*, 39, 393-414. <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/39%20GARRIGA,%20MELOTTO%20y%20otros%20Guardaparques.pdf>
- Mucchielli, L. (2010). ¿Vivimos en una sociedad más violenta?: Un análisis socio-histórico de las violencias interpersonales en Francia, desde los años setenta hasta nuestros días. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 8, 1-28. <https://reic.criminologia.net/index.php/journal/article/view/55/52>
- Oyola-Yemaiel, A. (2000). *The Early Conservation Movement in Argentina and the National Park: A Brief History of Conservation, Development, Tourism and Sovereignty*. Estados Unidos: Dissertation.com.
- Piglia, M. (2012). En torno a los Parques Nacionales: primeras experiencias de una política turística nacional centralizada en la Argentina (1934-1950). *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 1(10), 61-73. [http://www.pasosonline.org/Publicados/10112/PS0112\\_05.pdf](http://www.pasosonline.org/Publicados/10112/PS0112_05.pdf)
- Pita, M. y Pacecca M. I. (2017). *Territorios de control policial. Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.
- Pita, M. (2019). Hostigamiento policial o de las formas de la violencia en barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires. Relato de una investigación. *Desacatos*, 60, 78-93 <https://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/2091>
- Reboratti, C. (2000). *Ambiente y sociedad. Conceptos y relaciones*. Buenos Aires: Ariel.
- Riches, D. (1988). *El fenómeno de la violencia*. Madrid: Pirámide.

Ríos, A. (2014). Estudiar lo policial: Consideraciones acerca del estudio de las fuerzas de seguridad y una apuesta. *Sociológica*, 29(81), 87-118.

Rodríguez Games, N. (2011). Estado del arte respecto del uso policial de la fuerza. En C. Ales (coord.), *Regulación y Control del Uso Policial de la Coerción y la Fuerza en Argentina*, 21-71. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.

Scarzanella, E. (2002). Las bellezas naturales y la nación: Los parques nacionales en Argentina en la primera mitad del siglo XX. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 73, 5-21.

Skolnick, J. H. (1967). Social Control in the Adversary System. *Journal of Conflict Resolution*, 11(1), 52-70.

Skolnick, J. y Fife, J. (1993). *Above the law: Police and the excessive use of force*. Nueva York: The Free Press.

Tonkonoff, S. (2014). Violencia, política y cultura. Una aproximación teórica. En S. Tonkonoff, (ed.), *Violencia y Cultura. Reflexiones Contemporáneas sobre Argentina*. 15-30. Buenos Aires: CLACSO Ediciones.

Videla, M. V.; Melotto, M.; Garriga, J. (2021). Entre la "cultura autóctona" y la "naturaleza introducida": Nociones de conservación en el Parque Nacional Tierra del Fuego. *Estudios Sociales*, XXXI (60), 49-71. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/EstudiosSociales/article/view/8709/13987>

---

**Cita Sugerida:** Melotto, M. y Videla, M. V. (2023). Controlar y vigilar: acerca del uso de la fuerza estatal en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales. *Minerva. Saber, arte y técnica*, VII(l). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 18-35.

---

#### \*MELOTTO, MARIANO

Doctor en Antropología por la Facultad de Filosofía y Letras (UBA). Diplomatura Superior en Antropología Social y Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Argentina. Licenciado en Antropología por la Facultad de Ciencias Naturales y Museo (UNLP).

Su participación en proyectos de investigación, así como los trabajos que ha publicado en el ámbito académico local y su participación en convenios de asistencia técnica entre la Universidad Nacional de Quilmes y el Ministerio de Seguridad de la Nación abordan las prácticas y representaciones en instituciones policiales locales y las formas de construcción de identidad en diferentes fuerzas de seguridad nacionales. Posee además antecedentes de docencia superior tanto en el ámbito universitario como terciario.

#### \*\*VIDELA, MARÍA VICTORIA

Antropóloga por la Universidad Nacional de La Plata. Actualmente se desempeña como docente investigadora del Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego AelIAS (UNTDF). Desde abril del 2023 es becaria doctoral del CONICET. Su tema de investigación se refiere al campo de la sociología del trabajo y los estudios de género, centrándose en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales. Ha participado de proyectos de investigación y extensión universitaria. Ha publicado artículos sobre el trabajo de guardaparques y parques nacionales de nuestro país.

# Crimen organizado Y LAVADO DE ACTIVOS

ALEJANDRA FREIRE\*  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[freirealejandra09@gmail.com](mailto:freirealejandra09@gmail.com)

RECIBIDO: 1 de abril de 2023  
ACEPTADO: 9 de mayo de 2023

## Resumen

En el presente trabajo se desarrollan las principales discusiones conceptuales relacionadas con la definición de crimen organizado, su relación con la criminalidad de empresa, con el fenómeno de la corrupción y la introducción de la necesidad de investigar estos fenómenos desde la lógica de mercados criminales, siendo el lavado de activos transversal a todo el análisis. Asimismo, se mencionan los cambios en las estructuras de los mercados criminales, desde organizaciones jerarquizadas hasta relaciones entre redes criminales y la diversificación de las actividades de esas redes. Para ello, se va a plantear el problema que presenta la información para realizar investigaciones tanto administrativas, judiciales como académicas, las fuentes tradicionales, las fuentes abiertas, las limitaciones de la información en poder del Estado y el acceso a la información pública. Por último, se presentarán una serie de informes realizados y publicados por la Unidad de Información Financiera (UIF) en los que se observa una marcada deficiencia en la información aportada por los sujetos obligados a informar operaciones sospechosas en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. En el último apartado, a modo de palabras finales, se reflexiona sobre la necesidad de repensar el sistema de supervisión y contar con información que permita la comparación de datos obtenidos en diferentes países en un tiempo determinado.

## Palabras clave

crimen organizado; lavado de activos; acceso a la información pública; UIF

## Organized Crime and Money Laundering

### Abstract

In this work, the main conceptual debates related to the definition of organized crime are developed, as well as its relation with corporate crime, with the phenomenon of corruption, and the need to investigate these phenomena from the logic of criminal markets, considering money laundering a transversal aspect within the entire analysis. Likewise, changes in the structures of criminal markets are mentioned, from hierarchical organizations to relationships between criminal networks and the diversification of the activities of these networks. For this purpose, the difficulty presented by information when carrying out administrative, judicial, and academic investigations shall be presented, in addition to traditional sources, open sources, the limitations of the information held by the state, and access to public information. Finally, a series of reports elaborated by the *Unidad de Información Financiera* [Financial Information Unit] (UIF, for its acronym in Spanish) will be presented. In these reports, a marked deficiency in the information provided by the parties obliged to report suspicious transactions in the area of money laundering and financing of terrorism will be observed. In the last section, as final remarks, we reflect on the need to rethink the supervision system and to count on information that allows comparison of data obtained in different countries over a given period of time.

### Keywords

organized crime; money laundering; access to public information, UIF

## Introducción

Sutherland (1999) define el delito de cuello blanco como aquel cometido por una persona respetable y de elevado estatus social en el marco de su profesión.<sup>1</sup> En esta obra presentó una investigación sobre empresas y conductas delictivas y su relación con la teoría de la asociación diferencial, que había desarrollado en 1939 en sus *Principios de criminología*.

Esta última teoría plantea que la conducta delictiva se aprende en asociación, es decir, en la relación entre personas que entienden que la conducta delictiva está bien, y en aislamiento, es decir, alejándose, no escuchando, no relacionándose con quienes entienden que llevar adelante una conducta delictiva es desfavorable.

Entonces, de acuerdo con Sutherland, una persona realiza conductas delictivas cuando las definiciones favorables sobre esa acción tienen más relevancia que aquellas que manifiestan que son desfavorables.

Su investigación se basó en dos tipos de información, por un lado, descripciones biográficas de las personas entrevistadas, quienes provenían de buenos hogares, buenos barrios, sin antecedentes penales y se encontraban en posiciones subordinadas, y, por otro lado, en información proveniente de descripciones de la difusión de prácticas delictivas por parte de las empresas.

Entre las descripciones biográficas, menciona el caso de un contador que empezó a trabajar en uno de los estudios contables más importantes de la ciudad en la que vivía. Su trabajo consistía en hacer informes de acuerdo a las indicaciones que recibía de las personas de las que dependía laboralmente. En relación con una de las empresas que estaba analizando, encontró irregularidades, las informó a su jefe, quien le dijo que no era de su incumbencia y que tenía que dejarlas pasar. El contador aceptó no tomar en cuenta —en más de una ocasión— las irregularidades detectadas bajo el argumento de que era la única profesión para la que se había preparado.

1. Este concepto fue desarrollado en su obra publicada en 1949 que lleva el nombre de *El delito de cuello blanco*, en la que presentó una investigación sobre empresas y conductas delictivas y su relación con la teoría de la asociación diferencial, que ya había desarrollado en 1939 en sus *Principios de criminología*.

Un ejemplo sobre el segundo tipo de información se refiere a un químico contratado para asesorar a una empresa alimenticia sobre publicidad. En la entrevista que se realizó en el marco de la investigación, manifestó que los directivos confidencialmente le habían dicho que realizaban una falsa representación de los productos en las publicidades porque otras empresas lo hacían y, si ellos no seguían la misma línea, iban a perder clientes.

En estos casos, las personas que realizan las conductas descritas se encuentran en aislamiento de otras personas que les indiquen que esos hechos son desfavorables. Así, Sutherland hace referencia especialmente a dos grupos, los medios de comunicación que, en general, no muestran noticias desfavorables respecto de empresas involucradas en conductas delictivas, y eso se debería a que los medios –televisión, radio, y en la actualidad *streaming* y plataformas digitales– reciben dinero a través de la publicidad y esa acción podría transformarse en pérdida de ingresos.

El otro grupo está constituido por el gobierno que, en muchos casos, no hace referencia a las conductas desfavorables bajo el argumento de que muchas veces existen conflictos de intereses, o tienen relaciones externas con el sector privado, o sus familiares, o existen relaciones de amistad, o un funcionario o funcionaria tiene expectativas de trabajar en el sector privado más adelante.

Por su parte, Blanco Cordero (1997) hace referencia a que el lavado de activos se encuentra vinculado a la expansión del tráfico ilícito de estupefacientes, principalmente a partir de la década de 1960. Sin embargo, la propia historia presenta ejemplos desde el inicio de la actividad bancaria sobre complejos esquemas con el objeto de ocultar el origen delictivo de bienes.

Asimismo, la relación entre el crimen organizado y el lavado de activos ha tenido un gran crecimiento desde el año 1970. En ese período, avanzaron dos fenómenos de gran importancia en la historia económica y financiera mundial que influyeron en su expansión. En primer lugar, la financierización de la economía, esto es, la consecuencia de la transformación de las relaciones entre el sistema productivo y el financiero, o sea, entre los bancos, que son tradicionalmente los intermediarios entre las empresas, y los hogares con superávit en sus ahorros, y los agentes económicos que solicitan crédito para invertir y consumir (Garzón Espinosa, 2009).

En ese sentido, el avance del sistema financiero sobre el productivo tuvo lugar a partir de que el sistema monetario internacional luego de los Acuerdos de Bretton Woods, en 1944, y el fin del patrón oro, en 1971, esto produjo una serie de reformas estructurales en la economía (Sevares, 2014).

Es importante destacar que el sistema productivo había dejado de generar ganancias atractivas para el sector inversor, unido a las crisis financieras globales, que fueron resultado –en parte– del gran aumento de liquidez en el mercado financiero como consecuencia de la concentración de capital de inversión, la promesa de altas rentabilidades y la desregulación del sistema financiero, siendo las más cercanas en el tiempo la crisis de 2008 y, actualmente, la iniciada con la quiebra de Silicon Valley Bank.

En segundo lugar, la globalización económica y financiera, el avance de la tecnología y la apertura de fronteras hizo posible que las comunicaciones sean menos costosas y más fluidas. Por su parte, el fenómeno de deslocalización de las empresas legales y la diversificación de sus modelos de negocios fueron aprovechados por las organizaciones criminales, produciéndose un cambio en sus estructuras, en sus relaciones con otras organizaciones y en sus comunicaciones.

De esta forma, las organizaciones criminales lograron una expansión que les permitió mantener estructuras jerarquizadas hacia el interior de la propia organización, pero horizontales con otras empresas tanto lícitas como ilícitas, que se manifiestan en forma de redes sociales en las que los intermediarios, o sea, aquellos actores que tienen un mayor nivel de comunicación y de información en la red, pasan a tomar un papel más importante que los líderes.

Por su parte, Sbatella (2017) sostiene que la globalización trajo aparejado el hecho de que los estados perdieran poder ante la liberalización y la desreglamentación del sistema financiero mundial. Estos sucesos fueron impulsados por los bancos más importantes del mundo, utilizando circuitos de transferencia de dinero más rápidos y grandes ganancias producto de las inversiones que permitió que una gran cantidad de actores económicos accediera directamente a los mercados y a los circuitos de tránsito financiero.

Unido a ello, la proliferación de las empresas *offshore* dio lugar a la posibilidad del anonimato de los beneficiarios finales y del origen de los fondos, permitiendo circular activos financieros sin que pueda identificarse a los verdaderos dueños.

El aumento de flujos ilícitos tuvo como consecuencia que el lavado de activos sea incorporado en la agenda de los organismos internacionales. Esto cuenta con el antecedente de la Recomendación 80 del Comité de Ministros del Consejo de Europa del 27 de junio de 1980, que reconoce que el dinero proveniente de la actividad criminal es transferido de un país a otro. En ese documento, se recomendó a los Estados que llevaran adelante tareas de colaboración e intercambio de información a través de Interpol, las entidades bancarias y las autoridades competentes (Coppola, 2018).

Por otro lado, el Consejo de las Comunidades Europeas manifestó, mediante la Directiva del 10 de junio de 1991,<sup>2</sup> que la estrategia de lucha contra el lavado de activos no debe limitarse al derecho penal, ya que el sistema financiero puede desempeñar una función sumamente eficaz en lo que respecta a información y supervisión.

Posteriormente, se aprobaron una serie de convenciones internacionales, comenzando con la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de Viena, de Naciones Unidas de 1988, que se constituyó en el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante por el que los estados parte se obligaron a tipificar penalmente en su legislación interna los hechos por los cuales se diera apariencia lícita a capitales procedentes de actividades ilícitas vinculadas al narcotráfico. Asimismo, se establecieron las medidas necesarias para identificar, bloquear, secuestrar y confiscar las ganancias directas e indirectas del tráfico de drogas.

Esa Convención reconoce en su preámbulo que los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y otras actividades ilícitas socava las economías legales y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados. Sin embargo, no habla de lavado de activos, sino que la figura a la que hace referencia es encubrimiento. Esta es la técnica legislativa que siguió Argentina con la incorporación del artículo 25 a la Ley 23.737 contra el tráfico ilícito de estupefacientes, sancionada en 1989. El bien jurídico protegido era la salud pública, ya que seguía al bien jurídico protegido del delito precedente.<sup>3</sup>

Posteriormente, con la sanción de la Ley 25.246 de lavado de activos del año 2000, se derogó el artículo mencionado<sup>4</sup> y se incorporó el artículo 278 al Código Penal de la República Argentina,

2. <https://www.boe.es/doue/1991/166/L00077-00083.pdf>

3. Ley 23.737, artículo 25. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/138/norma.htm>

4. Ley 25.246, artículo 29. Modificación. Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados. Régimen Penal Administrativo. Ministerio Público Fiscal. Derógase el artículo 25 de la Ley 23.737 (texto ordenado). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/26500-0-269999/265949/norma.htm>

estableciéndose como bien jurídico protegido la Administración de Justicia, pero no como delito autónomo, sino que seguía siendo tratado como una forma de encubrimiento.

Por otro lado, en 1989, se celebró la Cumbre del G7 en París. En ese marco, se creó el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), un ente intergubernamental que surgió de la preocupación de los estados miembro del G7 por el avance de los hechos relacionados con el lavado de activos, narcotráfico, terrorismo y afectación al medio ambiente.

En 1990, como primera medida, el GAFI elaboró el documento “40 Recomendaciones”, que constituyen estándares para combatir el lavado de activos producto del tráfico ilícito de drogas. A lo largo de los años, se le fueron incorporando diferentes situaciones, por ejemplo, en 1996, se amplió la lista de delitos precedentes.

Posteriormente, en 2001, después del atentado a las Torres Gemelas, se incluyeron 9 recomendaciones sobre financiamiento del terrorismo, las cuales fueron revisadas en 2003.

Finalmente, en 2012, se concentraron nuevamente en 40 recomendaciones constituyendo estándares contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional.

Este nuevo documento incorpora notas interpretativas para que los países identifiquen los riesgos y desarrollen políticas públicas teniendo en cuenta la coordinación local; para que apliquen medidas preventivas en los sectores involucrados; establezcan poderes y responsabilidades como autoridades investigativas, de orden público y de supervisión y otras medidas institucionales; mejoren la transparencia y la disponibilidad de la información de los beneficiarios finales y faciliten la cooperación internacional.

Vale aclarar que, en los años subsiguientes, se realizaron modificaciones parciales y actualizaciones, sobre todo en materia de avances tecnológicos, que traen consigo nuevas modalidades de lavado de activos que deben ser tenidas en cuenta, pero que no constituyeron reformas integrales.

Continuando con las convenciones de Naciones Unidas, en el año 2000, se aprobó la Convención contra la Delincuencia Organizada, documento al que se entiende como una evolución natural de la Convención de Viena, ya que no solo tiene en cuenta el tráfico de estupefacientes, sino que amplía la mirada a diversos hechos llevados adelante por organizaciones criminales. Entre otros, incorpora el término blanqueo de activos, insta a la implementación de regímenes internos de control y supervisión de la actividad financiera y a la creación de una Unidad de Inteligencia Financiera en los términos de Recomendación 29 del GAFI.

Por último, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción hace referencia a las consecuencias corrosivas para la sociedad que provocan los hechos de corrupción, que socavan las democracias y el estado de derecho, que dan lugar a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el crecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Esta última Convención insta a los estados a adoptar medidas preventivas, que se tipifiquen las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado, recupero de

los bienes procedentes de la corrupción y su devolución al país de origen, menciona las relaciones entre el lavado de activos y las redes de corrupción y dio lugar a la discusión de la implementación de nuevos paradigmas como el desarrollo de los aspectos preventivos y la generación de un mecanismo de seguimiento de implementación de la Convención.

Así, el presente trabajo tiene como objetivo desarrollar las principales discusiones conceptuales relacionadas a la definición de crimen organizado, su relación con la criminalidad de la empresa y con el fenómeno de la corrupción y la introducción de la necesidad de investigar a estos fenómenos desde la lógica de mercados criminales, siendo el lavado de activos transversal a todo el análisis. Asimismo, se mencionan los cambios en las estructuras de los mercados criminales, de organizaciones jerarquizadas a relaciones entre redes criminales y la diversificación de las actividades de esas redes. Para ello, se va a plantear el problema que presenta la información con la que se cuenta para realizar investigaciones tanto administrativas como judiciales y académicas, las fuentes tradicionales, las fuentes abiertas, las limitaciones de la información en poder del Estado y el acceso a la información pública. Por último, se presentarán una serie de informes realizados por la UIF que muestran una marcada deficiencia en la información aportada por los sujetos obligados a informar operaciones sospechosas en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y se desarrollarán algunas conclusiones que no agotan el tema aquí tratado puesto que se aborda el fenómeno del crimen organizado y el lavado de activos partiendo de las dificultades y desafíos que se presentan tanto en la evolución del fenómeno como en la información con la que se cuenta que permitan desarrollar políticas de prevención y persecución de los mismos basadas en evidencia, pero sin profundizar en todos los actores del sistema preventivo, sino con un foco en la UIF y el BCRA, entendiendo que la información con la que cuentan los organismos de control competentes es fundamental para llevar adelante una persecución penal estratégica de los mismos, sin embargo el abordaje de la persecución de estos fenómenos será analizado en un trabajo posterior.

## **Crimen organizado. Discusiones conceptuales**

La lectura del mundo precede a la lectura de la palabra ha dicho Paulo Freire (2008), es importante recordar esta afirmación en materia de estudio de crimen organizado y lavado de activos, porque el conocimiento previo con el que se cuenta en relación con estos fenómenos se encuentra contaminado por la información suministrada por series de televisión, películas, medios de comunicación en general, historias que forman un preconcepción que, en la generalidad de los casos, está alejado de la realidad y de los contextos específicos en los que se llevan adelante esas conductas.

En ese sentido, la definición de crimen organizado se encuentra en una crisis de identidad (Aboso, 2019), ello —como lo veremos más adelante— se debe a la evolución que ha tenido este fenómeno en los últimos tiempos debido a la expansión de los mercados criminales.

Así, no se cuenta con una definición única y aceptada uniformemente por las y los diferentes autores, expertos, expertas en la materia sobre qué es el crimen organizado o una organización criminal. Por esta razón, se presentarán cuatro definiciones que permiten conocer las discusiones conceptuales que llevan adelante en la actualidad.

En primer lugar, Sampó (2017) hace referencia a la definición de organización criminal de De la Corte Ibáñez y Giménez-Salinas Framis, del año 2015, que manifiestan:

Toda organización creada con el propósito expreso de obtener y acumular beneficios económicos a través de su implicación continuada en actividades predominantemente ilícitas y que asegure su supervivencia, funcionamiento y protección mediante el recurso a la violencia y la corrupción o la confusión con empresas legales. (26)

En segundo lugar, Olaeta y Comba (2016) entienden el delito económico organizado como

un modo de funcionamiento delictivo en donde actores y representantes del sector privado y actores e instituciones del sector público se conectan en una relación simbiótica que permite la organización de una red empresarial delictiva que produce amplios beneficios económicos para sus integrantes, y que goza de una impunidad jurídica y una inmunidad social. (p. 54)

Estas dos definiciones tienen en común incorporar a la corrupción en el centro de discusión del crimen organizado. Si bien la interrelación entre estos dos fenómenos se encuentra en la agenda internacional desde hace varias décadas y así se desprende de las Convenciones dictadas por Naciones Unidas mencionadas al comenzar este trabajo,<sup>5</sup> no se ha tomado dimensión desde el sector público de la necesidad de establecer políticas públicas para prevenir y mitigar el avance del crimen organizado desde la administración pública.

5. La Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes entró en vigencia en 1990 cuando España depositó el instrumento de ratificación número 20 y fue ratificada por nuestro país por Ley N° 24.072 sancionada en marzo de 1992. Por su parte, la Convención contra la criminalidad organizada fue firmada en Mérida, México, en el año 2003 se logró contar con la ratificación de los 40 países requeridos, siendo aprobada por nuestro país con anterioridad a su entrada en vigencia mediante Ley 25.632 del año 2002. Por último, la Convención de lucha contra la corrupción entró en vigencia el 14 de diciembre del año 2005 cuando se recibió la ratificación número 30 y fue aprobada por Argentina mediante la Ley N° 26.097 del año 2006.

6. Se puede consultar en [https://www.telespazio.com/documents/559023/8393906/0101-CE\\_002-CODIGO+ETICO-170921.pdf?t=1565076981080](https://www.telespazio.com/documents/559023/8393906/0101-CE_002-CODIGO+ETICO-170921.pdf?t=1565076981080)

7. Se puede consultar en [https://www.yamaha-motor.com.ar/bundles/frontend/pdf/cod\\_etica\\_yamaha.pdf](https://www.yamaha-motor.com.ar/bundles/frontend/pdf/cod_etica_yamaha.pdf)

8. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/borrador\\_proyecto\\_de\\_ley\\_sobre\\_integridad\\_y\\_etica\\_publica.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/borrador_proyecto_de_ley_sobre_integridad_y_etica_publica.pdf)

Por ejemplo, en relación a los Códigos de Ética en el sector público, no se hace mención a la prohibición de relacionarse con personas vinculadas con el crimen organizado, no solo en Argentina, sino que después de haber realizado una exhaustiva búsqueda en América Latina tampoco se han identificado códigos de ética o de conducta del sector público que mencionen esa prohibición. Sin embargo, al analizar algunos Códigos de Ética y de Conducta de empresas privadas, se observó que en ese ámbito se está dando lugar a la prevención del avance de las organizaciones criminales en los mercados legales y se hace referencia a la abstención de relacionarse, incluso en forma indirecta, con personas o entidades de las cuales se tenga certeza o sospecha de que forman parte de organizaciones criminales, como es el caso de Telespazio Argentina S.A.<sup>6</sup> y Yamaha Motor Argentina S.A.<sup>7</sup>

Por otro lado, es importante mencionar que el proyecto de reforma de ley de ética en la función pública elaborado por la Oficina Anticorrupción (OA),<sup>8</sup> menciona entre los deberes de las personas que ejerzan la función pública cumplir con el principio de “trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidos extorsión, soborno, lavado de activos y toda forma de criminalidad económica y financiera” (OA, s.f., p. 12). Si bien no habla específicamente de crimen organizado, la incorporación del lavado de activos y toda forma de criminalidad económica y financiera constituye un gran avance.

En tercer lugar, y en el marco de la crisis conceptual a la que se refiere Abozo, Ferrajoli (2013), se refiere a los crímenes globales o crímenes de sistema como “crímenes que no consisten en comportamientos determinados, sino en un conjunto de actividades políticas y/o económicas, llevadas a cabo por una pluralidad indeterminada e indeterminable de sujetos”.

Ferrajoli menciona que la criminología, desde un principio, se ocupa de la criminalidad individual, es decir, de las conductas de las personas, sin embargo, cabe preguntarse qué sucede en situaciones en las que las acciones no están tipificadas como delitos, pero producen daños incalculables y

son realizadas por una cantidad de personas indeterminadas que realizan acciones políticas y/o económicas que causan graves daños que afectan a un gran número de personas. Por ejemplo, las muertes de inmigrantes en Europa producidas por el cierre de las fronteras, las devastaciones ambientales, la falta de medicamentos establecida por un laboratorio en torno a su ganancia o pérdida en un momento determinado. En este sentido, la pandemia del Covid-19 sacó a la luz el problema de la falta de vacunas por parte de las empresas ante una decisión de retrasar entregas o no realizarlas porque no son rentables, así como también la resiliencia de las empresas criminales que encontraron la posibilidad de favorecerse con lo ocurrido falsificando vacunas.

En ese sentido, pueden mencionarse tres puntos importantes en el planteamiento de Ferrajoli. Un primer punto atañe a la relación entre criminología y derecho penal, la cual debe ser crítica, con el objetivo de cambiar la práctica de la justicia de derecho penal máximo para la delincuencia de las personas vulnerables, delincuencia de subsistencia, y derecho penal mínimo para los crímenes del poder, la corrupción y los crímenes financieros.

Un segundo punto se relaciona con la necesidad de que la criminología tiene que poder hacer visible la relación entre esos tres tipos de crímenes, y, por último, que la idea sobre la cuestión criminal debe ser entendida como más amplia que la cuestión penal, es decir, entender la criminalidad global o de sistemas como una categoría de la criminología más amplia que solamente la intervención del derecho penal.

Por último, mencionaremos el concepto de delito económico político de Naucke (2012):

El delito económico político es aquel que con la ayuda de una organización económica destruye la libertad. Político es un delito económico que aparece como un poder auspiciado o no controlado por el Estado y que mediante su fuerza puede destruir la libertad [...]. El delito económico político es aquel delito económico dañino de la libertad personal y de las instituciones jurídicas que la protegen. (38 y 39)

**9. Respecto del concepto de economía informal es entendido por la Organización Internacional del Trabajo como la parte de la economía de mercado porque produce bienes (legales) y servicios para ser vendidos o por los que se recibe otro tipo de remuneración. Abarca el trabajo informal tanto en empresas informales (empresas pequeñas no registradas) como fuera de ellas. Los empresarios y los trabajadores informales comparten una característica importante: no están reconocidos o protegidos por marcos legales y normativos. La economía informal no incluye a la economía criminal ni a la economía reproductiva o de los cuidados.** <https://www.oitcenterfor.org/taxonomy/term/1008>

El autor, en este caso, hace referencia a que el poder del sistema económico financiero que afecta la libertad de las personas o que presiona a las instituciones políticas siempre ha quedado fuera del alcance del derecho penal y menciona, por ejemplo, casos relacionados a donaciones a partidos políticos que son contabilizadas y ejecutadas de manera poco transparente, los casos de los grandes bancos que antes crisis financieras manifiestan ser demasiado grandes para quebrar y consiguen contar con garantías estatales para no llegar a esa instancia, las empresas que participan en violaciones de derechos humanos, las deudas tomadas por los países en detrimento de la libertad de las personas, entre otros.

Estas discusiones o planteamientos llevan a tener en cuenta el concepto de redes criminales, entendiéndolas como organizaciones complejas que ocupan los mercados ilegales y la transferencia de flujos ilícitos, los mercados legales de la economía legítima, así como sus puntos de contacto con los mercados informales que se constituyen como zonas grises ya que se encuentran en un punto intermedio entre lo legal y lo informal<sup>9</sup> (Salcedo-Albarán y Garay-Salamanca, 2016).

En ese sentido, los autores Salcedo Albarán y Garay Salamanca utilizan un concepto muy interesante para el análisis de las redes criminales: el de resiliencia, que ha sido tomado de otras

ciencias, entendiendo que se trata de la capacidad de un sistema para adaptarse a los cambios y/o convertir los desafíos en oportunidades.

Por otro lado, Aboso (2019) hace referencia al concepto de redes criminales para explicar las relaciones intersubjetivas entre integrantes de diferentes grupos delictivos.

Si bien podemos realizar una diferenciación en las estructuras de las organizaciones entre carteles constituidos por grandes organizaciones criminales, que conforman una especie de poder paralelo al Estado y que buscan conquistar territorios y ganar lealtades por medio de la violencia, y clanes que son considerados estructuras autóctonas con una fuerte base local y distintos grados de complejidad (Sampó y Quiróz, 2018), lo cierto es que el crimen organizado actúa con la lógica de mercados criminales.

En ese sentido, cuando hablamos de mercados criminales, referimos a que las organizaciones criminales han diversificado sus negocios e implementado una gestión empresarial al momento de evaluar y decidir cuáles son los negocios ilegales y legales que van a llevar adelante. Para ello, utilizan la capacidad de innovación en los procesos de producción, distribución y comercialización como si fueran empresas legales.

Así buscan generar las mayores ganancias posibles con los menores costos posibles, pero con la característica de realizar una vulneración sistemática de las leyes, tratando de disminuir la posibilidad de identificación y captura de sus integrantes. Se han mostrado resilientes a los cambios, tanto en el giro de los negocios como en la implementación de las políticas públicas que se diseñan e implementan en materia de prevención y persecución.

## Cambios en las estructuras de las organizaciones criminales

De acuerdo a lo expuesto, se puede observar que en la actualidad las estructuras de mercados criminales han mutado, ya no se definen como una estructura específica, sino como un sistema de relaciones entre organizaciones legales e ilegales que siguen determinados patrones de conductas. Esto, en parte, puede explicarse por el avance de la tecnología y la globalización que permiten que no sean necesarias las grandes estructuras, y que las comunicaciones entre las redes sean más rápidas y menos costosas.

Asimismo, cada grupo, banda, cartel o clan que se identifica es solo una parte visible, pero no la organización en su totalidad. Esto permite que la desarticulación de una de las redes o bandas no influya en la estructura total, ya que puede ser reemplazada por otra que realice las mismas actividades.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que las redes criminales se conforman con anterioridad a que la conducta contraria a las leyes comience y es continua en el tiempo, ya sea por vínculos familiares, políticos, económicos, nacionales, del barrio, de la universidad, entre otros.

En cuanto a los riesgos que representan, estas actividades elevan los precios por encima de los costos y crean mayores expectativas de ganancias. Esto anima a que actores legales, abogados, contadores, comerciantes a que encuentren incentivos en tener participación en las actividades criminales. Esta circunstancia es aprovechada por las organizaciones para reclutar actores locales y tener acceso directo a las estructuras sociales y políticas, utilizando además las debilidades de los estados para penetrar las estructuras legales.

En otro orden de cosas, esas organizaciones a los efectos de maximizar sus ganancias desarrollan las funciones de producción en lugares de bajo riesgo de persecución, con menos controles, con normativa laboral laxa; buscan insertar sus productos y servicios en zonas de mayor poder adquisitivo y, en el mismo sentido, ante la competencia en los distintos mercados, van ampliando sus negocios hacia diferentes rubros. Así se crean nuevas formas de delincuencia y utilizan determinados delitos como economía de subsistencia, como robos o secuestros extorsivos.

En ese entendimiento, es menester mencionar a diez años de la entrada en vigencia de la Convención de Naciones Unidas contra la Criminalidad Organizada, en el año 2012 Naciones Unidas publicó un compendio de casos de delincuencia organizada,<sup>10</sup> el cual se realizó con la cooperación de Colombia, Italia, INTERPOL y expertos de 27 países en justicia penal. El objetivo era contar con información de análisis de casos concretos y buenas prácticas, de ellos se puede observar que la elaboración de una taxonomía precisa de la delincuencia organizada es casi imposible, debido a que la variedad de tipologías es tan grande que toda clasificación tiene el riesgo de no ser lo suficientemente íntegra y descriptiva, que las tipologías criminológicas se vuelven obsoletas en corto plazo porque las estructuras de los grupos delictivos van mutando debido a las diversificaciones de los mercados y la naturaleza transnacional de las organizaciones.

A continuación se analizará el fallo caratulado “Pedro Norberto Sánchez y otros s/ encubrimiento de lavado de activos de origen delictivo art. 278 del inc. I” ap. a) y b) C.P”<sup>11</sup> en el que fueron condenadas siete personas por lavado de activos provenientes del narcotráfico.

De la lectura del fallo surge que la investigación se inició a partir de una denuncia de A. O., en la que manifestó que recibió una carta en la que se informaba de una cierta cantidad de marihuana que se estaba trayendo desde Paraguay, y en la que se menciona a V. como uno de los responsables, quien había adquirido varias propiedades en muy poco tiempo.

Así, del análisis del fallo se puede observar que:

Las personas investigadas estaban relacionadas en base a sus vínculos: de parentesco, cónyuges y amistad. Específicamente tenían relaciones de parentesco y amistad con personal de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, Gendarmería Nacional y la Policía provincial de Misiones que les informaban de investigaciones en curso y controles a realizarse.

Utilizaban testaferros, poseían una gran cantidad de inmuebles, automóviles y, entre las personas involucradas, se pudo identificar personal policial, transportistas, contadores, escribanos, intermediarios, constructores, un financista, comerciantes.

Tenían relaciones con otras redes, al menos tres de esas siete personas estarían operando en actividad de contrabando de cigarrillos extranjeros, en Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires. Algunas de las personas investigadas estaban vinculadas al mercado de trata de personas, manteniendo múltiples viajes a Misiones, Chile, Paraguay, Brasil y Uruguay.

Por la gran cantidad de armas, algunas de guerra, se presume que estarían relacionados con redes de tráfico ilícito de armas. Se encontraron nexos con una banda que se dedica al abigeato y, por la gran cantidad de celulares secuestrados, se presume que existen conexiones con bandas que se dedicaban al robo de celulares.

10. [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Spanish-Digest\\_Final291012.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Spanish-Digest_Final291012.pdf)

11. <https://www.mpf.gob.ar/procelac-lavado/files/2013/11/TOCF-Corrientes-Sanchez-Condena-LA-fundamentos.pdf>

Se pudo establecer que autos robados en Buenos Aires, se utilizaban para transporte de drogas a Paraguay, al menos durante quince días, siendo ese el tiempo que tardaban en cargarse en las bases de Gendarmería Nacional, posteriormente a ese período los autos se intercambiaban por mercadería a Paraguay.

De acuerdo con los datos que surgen de la lectura del fallo, se puede identificar la existencia de al menos ocho redes criminales: robo de autos, robo de celulares, tráfico ilícito de estupefacientes, lavado de activos, tráfico de armas, contrabando de cigarrillos, abigeato y trata de personas. Estas operaban en las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Buenos Aires, Córdoba, San Luis, y tenían relaciones con Paraguay, Uruguay, Brasil y Chile.

Si bien el análisis de un solo fallo judicial no es suficiente para demostrar la necesidad de analizar el fenómeno de criminalidad organizada como un sistema de mercados criminales a los efectos de dejar de contar casos y personas, lo que requiere un análisis más exhaustivo, sin embargo permite describir un hecho concreto en el que se observa la limitación de contar casos y personas cuando se trata de la existencia de una condena de un grupo de individuos por una conducta tipificada en el Código Penal, tal como señala Binder (2011).

En ese entendimiento, es necesario analizar las redes criminales que se encuentran interconectadas directa o indirectamente y los mercados criminales en los que participan. Esto a los efectos de detectar regularidades sociales que permitan generar información basada en evidencia para ser utilizada como insumo en la elaboración de políticas públicas de prevención y persecución de esos casos.

El conflicto se ve como un delito, entonces, el Estado interviene utilizando sus instrumentos, y es la justicia penal la que investiga si una determinada conducta se corresponde con un tipo penal, que va a dar lugar a tener casos que contar y, por otro lado, es la criminología operativa, o sea, aquella que manejan los operadores del sistema penal, la que define personas y que va a dar lugar a tener personas que contar (Binder 2014).

## El problema de la información

La información es la materia prima con la que contamos para realizar investigaciones, ya sean académicas, administrativas, policiales o judiciales, en el marco de este trabajo vamos a hablar de datos e información en términos de la tecnología de la información.

Así los datos pueden ser hechos, transacciones bancarias, números telefónicos, entre otros que se ingresan a un registro, pero que no fueron procesados. La información por su parte es el resultado de la sistematización y procesamiento de esos datos, la cual debe ser comunicada de tal forma que puedan ser interpretada y entendida por la o las personas destinatarias.

En ese sentido, al intentar analizar el fenómeno de la criminalidad nos encontramos con que los recursos para la producción de información relevante son escasos, que existe poca o nula coordinación y planificación entre fuentes de información de las diferentes jurisdicciones, nacional, provincial, municipal, y que se cuentan casos y personas ( Binder 2011).

La escasez de recursos en materia de información tanto materiales como de personas se observa generalmente con mayor notoriedad en los organismos de control, sumado a ello que el sector

público tiene mucha competencia desde el sector privado, que atrae a personas capacitadas en análisis y tecnología de la información.

Las fuentes tradicionales de información en materia de seguridad y criminalidad son las estadísticas tanto policiales como judiciales, las encuestas de victimización, los informes de seguridad realizados por consultoras internacionales y los informes emitidos por organismos internacionales (Olaeta y Comba (2016).

Olaeta y Comba mencionan algunos inconvenientes que se presentan respecto de la información brindada por las llamadas fuentes tradicionales, así en relación a las estadísticas policiales y judiciales se puede mencionar el carácter manufacturado de las mismas, esto es que los formularios son elaborados por una persona o varias personas en un momento determinado y que los datos son incorporados por otra persona que en la mayoría de los casos tiene que interpretar cuales son los datos que debe ingresar e influye la subjetividad.

Por otro lado hay casos que no son denunciados, dando lugar a la cifra negra, que impide conocer la totalidad real de las conductas realizadas en vulneración de las leyes y la cifra dorada, que son los hechos que comenten las personas que tienen poder político y/o económico que utilizan en perjuicio de la sociedad y a cambio de ganancias ilícitas y que no son registradas precisamente por el ejercicio del poder que detentan.

En relación con las estadísticas criminales nacionales que son elaboradas por el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), que se encuentra en la órbita de la Dirección Nacional de Estadística Criminal del Ministerio de Seguridad de la Nación. Esta Dirección tiene a su cargo la gestión del sistema y elabora las estadísticas en base a la información aportada por las agencias policiales provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Gendarmería Nacional, la Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la Prefectura Naval Argentina.

En el mes de junio de 2016, se produjeron modificaciones en el SNIC, al incorporarse datos sobre delitos relacionados con el fenómeno de criminalidad organizada, como los contemplados por la Ley de Estupefacientes (Nº 23.737). En forma desagregada, sobre delitos ambientales, delitos vinculados al tráfico y portación de armas, trata de personas, contrabando, migratorios, y contra el orden económico y financiero.<sup>12</sup>

Respecto de las encuestas de victimización, vienen a reducir el número de cifra negra, pero solo en parte porque, por un lado, complementan los datos de las estadísticas nacionales solamente en relación con las conductas en las que se puede identificar una víctima y, también, cuenta con un porcentaje de cifra negra.

Por último, sobre los casos de las encuestas internacionales en materia de seguridad y los informes de organismos internacionales. En el primer caso la principal limitación es que en general esas encuestas son privadas, y quienes las realizan cobran para brindar acceso y, en el segundo caso, quienes producen los datos son los Estados y, en todos los casos, se observa que esos datos están pensados más para mostrar gestión que realidad.

12. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>

Hoy en día se cuenta con otras fuentes complementarias, cada vez es más mencionado el uso de fuentes abiertas conocidas como OSINT por sus siglas en inglés (*Open Source Intelligence*), que

## La información en poder del Estado

hace referencia a la recopilación de datos a través de fuentes que son públicas, como buscadores de internet, redes sociales, foros, bibliotecas, plataformas de datos comerciales, bases de datos de proveedores, boletines oficiales, entre muchas otras, generadas tanto por el sector público como por el sector privado y organizaciones de la sociedad civil.

En el año 2016 se sancionó la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, que tiene su antecedente en el Decreto 1172/2003.

En el presente trabajo se analizarán algunas de las excepciones establecidas en el art. 8 de ese plexo normativo y se presentarán datos relacionados a transparencia activa, ya que una forma de limitar la transparencia es por medio del uso o abuso de las excepciones, sobre todo, cuando se trata de organismos de control.

Así, se ve en relación al sistema financiero y bancario que de acuerdo a los incisos b. y f. del art. 8 de la Ley de Acceso a la Información<sup>13</sup> establecen que los sujetos obligados pueden excusarse de proveer información cuando

1. pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario, y
2. la información sea elaborada por los sujetos obligados dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refieran a exámenes de situación, evaluación de su sistema de operación o condición de su funcionamiento.

Respecto de estos dos incisos, resulta necesario hacer referencia a los principios elaborados por el Comité de Basilea en sus Principios Básicos<sup>14</sup> para una supervisión bancaria eficaz, que establece en el Principio 28 sobre “Divulgación y Transparencia” que los supervisores bancarios deben verificar que los bancos y grupos bancarios publiquen información, en forma consolidada, de fácil acceso y que refleje su situación financiera, resultados, exposiciones al riesgo, estrategias de gestión de riesgo y políticas y procesos de gobierno corporativo.

Por otro lado, en el documento sobre Principios de Gobierno Corporativo para Bancos, el Comité menciona como principio 12 que los bancos deben publicar información sobre su propósito, estrategias, estructuras, riesgos y controles cuando participen en actividades sustanciales y complejas o poco transparentes que permita evaluar la eficacia del gobierno corporativo del banco.<sup>15</sup>

De esta forma, la normativa de excepción de la ley de acceso a la información es restrictiva respecto de los estándares internacionales en la materia.

En relación con los incisos c. y g., del art. 8, que hacen referencia entre otros casos al secreto industrial o científico que pudieran afectar la competencia; y dictámenes realizados por asesores jurídicos o abogados de la administración pública nacional que pudieran revelar estrategias de defensa o “cuando la información privare a una persona del pleno ejercicio de la garantía del debido proceso”, resulta necesario establecer normas reglamentarias que establezcan un plazo temporal, ya que una vez que desaparece la causal que legitima la excepción, la información debería ser publicada o suministrada a quien la solicite.

13. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

14. Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz (s.f.). [https://www.bis.org/publ/bcbs213\\_es.pdf](https://www.bis.org/publ/bcbs213_es.pdf)

15. Principios de Gobierno Corporativo para Bancos (2015) [https://www.bis.org/bcbs/publ/d328\\_es.pdf](https://www.bis.org/bcbs/publ/d328_es.pdf) Impacto de la crisis financiera internacional en el sistema financiero colombiano y en su regulación (2009). Recuperado de <http://www.amvcolombia.org.co/attachments/data/Impactodela-crisis.pdf>.

La norma cuenta con una excepción de la excepción, ya que el artículo 8 no es aplicable en los casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad, a estos casos debería adicionarse los delitos de criminalidad económica en los que se producen incalculables daños a la sociedad.

Con respecto a la transparencia activa mencionada en el art. 32 de la ley nacional que tiene como fundamento poner a disposición de la sociedad la información pública más relevante o mayormente solicitada, la cual debe ser de acceso fácil y la información de calidad, se pueden identificar al menos dos casos en los que la información puede verse limitada a la sociedad. Un caso es cuando los organismos deciden no contar con determinada información, como, por ejemplo, puede ocurrir con la desregulación financiera, y un segundo caso es cuando los organismos de control cuentan con regímenes informativos que deben cumplir sus supervisados, pero el cumplimiento de la información suministrada no es controlado ni supervisado por el organismo.

Los reclamos sobre la falta de respuesta del Estado sobre pedidos de acceso a la información se pueden hacer directamente en la Justicia o con un reclamo administrativo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública. Es importante destacar que desde 2017 hasta el 28 de febrero de 2023,<sup>16</sup> se realizaron un total de 2159 reclamos, de esos reclamos el 40 % fue por silencio del sujeto obligado y el 39% por denegatoria injustificada, por lo cual la falta de acceso a la información pública se ve reflejada en esos casos.

## Lavado de activos, reportes de operaciones sospechosas y supervisión

El lavado de activos es transversal a todos los casos de crimen organizado y es definido por Blanco Cordero (1997) como el proceso a través del cual bienes de origen ilícito son insertados en la economía legal como si hubiesen sido obtenidos de una forma lícita.

La Ley 25.246 establece en el art. 20 una serie de sujetos obligados que tienen el deber de presentar ante la UIF reportes de operaciones sospechosas, esto es, casos en los que existen sospechas de que los activos provienen o están vinculados con hechos de lavado de activos o financiación del terrorismo.

Asimismo, la UIF como organismo nacional competente para recibir, tratar y transmitir la información sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo se nutre de información emitida por los sujetos obligados mediante Reportes de Operaciones Sospechosas, Reportes de Financiamiento del Terrorismo, Reportes Sistemáticos Mensuales, Reportes Sistemáticos Anuales y Reportes Sistemáticos Masivos, esos reportes son de carácter secreto y mediante el resguardo de esa información pueden acceder a su contenido el Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal y las equivalentes a Unidades de Información Financiera de otros países.

Por el carácter secreto de esa información nos limitaremos a analizar los informes de calidad de Reportes de Operaciones Sospechosas realizados por la propia UIF, los cuales pueden ser consultados en la página web del organismo, como así también los informes publicados sobre los informes técnicos de autoevaluaciones de riesgos y los informes de revisores externos.

Así, en primer lugar la IUF realizó un análisis de los reportes de operaciones sospechosas que fueron emitidos por entidades financieras durante el año 2016, del cual surge que de las 84

16. Se puede consultar en <https://www.argentina.gob.ar/aaip/accesoalainformacion/reclamos-en-numeros>

entidades financieras existentes en ese año, 33 no emitieron reportes y, de las 51 restantes, el 90% de los reportes se concentró en 15 entidades.

Asimismo, se encontraron inconsistencias en relación con los datos de las personas reportadas en cuanto al número de DNI y/o CUIT, nombre, domicilio denunciado, ya sea por errores o falta de información, manipulación de los períodos informados para ocultar el incumplimiento del plazo legal de 150 días corridos, falta de argumentos sólidos y precisión sobre las operaciones sospechosas y la emisión de ROS defensivos.<sup>17</sup>

En ese marco, a mediados de 2017, la UIF dictó la Resolución N°30-E/2017<sup>18</sup> por la que se establecieron los lineamientos para la gestión de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y de cumplimiento mínimo que las entidades financieras y cambiarias deben adoptar y aplicar para gestionar el riesgo de ser utilizadas por terceros con objetivos criminales de lavado de activos y financiamiento del terrorismo de acuerdo con sus políticas, procedimientos y controles.

Posteriormente, se dictaron las Resoluciones UIF 21/18, 28/18 y 76/19 que establecieron los lineamientos para el mercado de capitales, el sector asegurador y para los operadores del sector de tarjetas de crédito y compra, tarjetas prepagas, y emisores de cheques de viajero respectivamente. Asimismo, producto de las consultas que recibió el organismo sobre la norma destinada a entidades financieras y cambiarias se elaboró un Guía de Implementación.<sup>19</sup>

En el año 2022 se realizó una nueva segunda evaluación de los reportes de operaciones sospechosas, pero, esta vez de todos los sujetos obligados.<sup>20</sup> Esta comprendió el período 2020 a 2022, y las inconsistencias en términos generales son similares a las detectadas en el informe de 2016 para el sector financiero y cambiario.

Complementariamente, la UIF analizó los informes técnicos de autoevaluaciones de riesgos de los sujetos obligados presentados ante ese organismo durante el período 2021, del cual surge que es necesario mejorar aspectos relativos a la presentación de la declaración de tolerancia al riesgo y las políticas de aceptación de los clientes de riesgo alto, el análisis por línea de negocio, el cálculo de la probabilidad e impacto de los riesgos inherentes, el análisis del riesgo residual de los factores de riesgo mínimos exigidos normativamente, la realización de una comparación de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo respecto al informe técnico de la autoevaluación de riesgos del período anterior, referencia a las auditorías internas y al informe del revisor externo independiente, la inclusión de datos estadísticos relevantes y la evaluación de la efectividad de los controles mitigantes implementados.<sup>21</sup>

Otro punto a mencionar son los informes de revisores externos que se encuentran regulados por la Resolución UIF N° 67/2017 que tienen que presentar los sujetos obligados alcanzados por las Resoluciones UIF N° 30/2017, 21/2018, 28/2018 y 76/2019.

Respecto de estos informes, la UIF llevó adelante una evaluación de calidad de los 137 presentados durante el año 2018, los cuales fueron elaborados por 37 revisores externos registrados y se analizó un total de 52. De las principales observaciones del análisis de la UIF, surge que se detectó que, en un 35% de los casos, los revisores externos no se pronunciaron sobre la calidad y efectividad del sistema de prevención, que la evaluación fue meramente formal, que no se detalla el alcance de las tareas realizadas ni se evidenció un desarrollo adecuado de los hallazgos

17. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/uif\\_informe\\_de\\_calidad\\_de\\_ros\\_ef\\_26\\_12\\_2017.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/uif_informe_de_calidad_de_ros_ef_26_12_2017.pdf)

18. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/275996/texact.htm>

19. La Guía de Implementación se puede consultar en [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia\\_para\\_la\\_implementation\\_resolucion\\_uif\\_n30\\_4oct2017.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_para_la_implementation_resolucion_uif_n30_4oct2017.pdf)

20. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis-evaluacion-ros\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/analisis-evaluacion-ros_0.pdf)

21. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/uif-formacion-2022\\_autoevaluaciones\\_de\\_riesgo.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/uif-formacion-2022_autoevaluaciones_de_riesgo.pdf)

y sugerencias. Encontraron inconsistencias entre los informes técnicos y los reportes enviados al organismo, también entre la valoración de los pilares evaluados y los hallazgos y observaciones.

En algunos casos, en el mismo período de revisión en el que el Banco Central de la República Argentina (BCRA) había realizado observaciones en el marco de supervisiones informadas a la UIF, el informe del revisor externo no identificó ninguna observación, en un 40% no se realizaron observaciones y, por último, un 19% de las revisiones se realizaron en un tiempo muy limitado, en promedio 2 meses.<sup>22</sup>

Por último, cabe destacar la realización de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva aprobada por el Decreto N°652/22 y la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos aprobada por el Decreto N°653/22.<sup>23</sup>

Es en ese contexto que se dictaron las Resoluciones N° 14/2023 y 78/2023<sup>24</sup> por las cuales se derogan las Resoluciones N°30-E/2017 y 21/2018 a partir del 1 de abril y el 1 de julio de 2023 respectivamente. Sin embargo mantendrán su vigencia para los procedimientos sumariales en trámite y para el análisis, supervisión de hechos, circunstancias y cumplimientos de fecha anterior al 1 de abril y 1 de julio.

Con relación a los períodos anteriores, es necesario destacar que Sbatella (2017) menciona que en Argentina, hasta el año 2009, el 90% de los reportes de operaciones sospechosas provenían del sistema financiero y que antes de la reforma de 2011 existía una falta de coordinación entre los organismos supervisores y la UIF, porque no había claridad en los roles que tenían cada uno y se emitían normas con incongruencias y superposiciones entre ellas.

Asimismo, las reformas producidas en el último tiempo tienen un objetivo de base, el cual es adecuar la normativa interna a las 40 Recomendaciones teniendo en cuenta la próxima evaluación del GAFI en nuestro país y que en muchas ocasiones la agenda internacional termina manejando la agenda nacional. En este caso, la realización de las evaluaciones de riesgo, las reformas en materia de debida diligencia y personas expuestas políticamente (PEP) para adaptarlas a un enfoque basado en riesgo es un gran avance, aunque será difícil evaluar si esas medidas son eficaces en un corto período de vigencia (Freire, 2023).

## Palabras finales

22. Ver en [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ds\\_revision\\_it\\_rei\\_efyc\\_2018\\_2.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ds_revision_it_rei_efyc_2018_2.pdf)

23. Estos informes tienen carácter de reservado como se puede observar en los documentos IF-2022-74750432-APN-CPCNCLAYFT#MJ y IF-2022-93393838-APN-CPCNCLAYFT#MJ.

24. Las Resoluciones N° 14/2023 y 78/2023 fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Nación los días 1 de marzo y 9 de mayo respectivamente.

En el presente trabajo se ha mencionado que desde mediados del siglo XIX y partiendo de las investigaciones de Shuterland, se comenzó a tener en cuenta que las conductas delictivas de las empresas, las cuales producen o pueden producir daños a terceros, se llevan adelante en el entendimiento de que si no actúan de esa forma van a perder dinero. En el ejemplo del contador, las irregularidades en las finanzas de la empresa que estaba analizando podrían afectar a sus accionistas, o al empleo de un determinado lugar; en el mismo sentido, en el ejemplo de la empresa que no mostraba sus productos tal cual eran, podrían afectar a los consumidores o las propias finanzas de la empresa tras recibir reclamos y demandas por su accionar.

También hemos visto que las empresas ilegales se comportan de la misma forma que las empresas legales y que los activos que generan terminan mezclándose en la economía junto a las ganancias informales. Por otro lado, autores como Binder, Ferrajoli, Naucke plantean discusiones que son más amplias que los casos en los que se puede identificar una conducta determinada y su tipificación en la legislación penal, como los mercados criminales, los crímenes de sistema

o el delito económico político que producen incalculables daños sociales que requieren de una intervención de los Estados más allá del derecho penal.

Posteriormente, se mencionaron los cambios en las estructuras de las organizaciones criminales, en las que ya no se requiere una organización rígida y jerarquizada, y que no solamente han diversificado sus negocios, sino que cada vez se observan actores legales, tanto personas humanas como jurídicas involucradas en ese accionar, entendiendo que el lavado de activos es transversal a todo el fenómeno de crimen organizado.

Asimismo, se analizó un fallo a los efectos de describir mediante un ejemplo de un caso concreto, la limitación que produce el hecho de contar casos y personas cuando se trata de la existencia de una condena de un grupo de individuos por una conducta tipificada en el Código Penal, tal como señala Binder (2011) y como de un caso de lavado de activos provenientes del narcotráfico, se desprende la relación de por lo menos siete redes criminales que operaban en una extensión del Noroeste argentino y que tenían relaciones con varios países limítrofes.

Respecto de los datos y la información para la realización de investigaciones, tanto administrativas como judiciales o académicas, se cuenta con fuentes que podríamos mencionar como tradicionales y se identificaron algunos de los obstáculos que presentan siguiendo a Olaeta y Comba (2016) y que es necesario tener en cuenta las fuentes abiertas, así como se presentaron críticas a la información pública en poder del Estado.

En ese sentido, resulta interesante mencionar el trabajo realizado por la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI) del Ministerio Público Fiscal, que elaboró y publicó una Guía de Investigación Financiera en el año 2017 a cargo, en ese momento, de la recordada contadora y economista Judith König, que fue una profesional invaluable en la lucha contra la criminalidad económica y que participó en el análisis de documentación contable de empresas vinculadas a violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar siendo miembro del equipo de la fiscalía del juicio a las juntas entre los años 1984 y 1985.

La principal característica del problema que representa la información no es la cantidad, ya que se cuenta con información sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo que es aportada por los sujetos obligados, pero de mala calidad, incompleta, inconsistente, dilatadas en el tiempo, todo ello, según surge de los análisis realizados por la propia UIF sobre ROS, de los informes sobre autoevaluaciones y de los informes de revisores externos mencionados en el desarrollo del trabajo.

De los informes descriptos surge que la información en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo con la que cuentan los organismos supervisores presenta las mismas características mencionadas por la UIF y, por lo tanto, resulta muy difícil poder conocer efectivamente cuáles son riesgos de lavado de activos en Argentina, prevenirlos, mitigarlos y perseguirlos judicialmente.

La falta de información fidedigna afecta al sistema de supervisión y, en ese sentido, en 2021, GAFILAT publicó una guía de buenas prácticas en materia de supervisión *extra situ* en la que remarcó esta necesidad de información de calidad y en cantidad para poder conocer los riesgos de los distintos sectores. Se requiere pensar un sistema diferente de prevención de lavado de

activos en el que los reguladores dejen de tener un rol pasivo de recepción de información y que aquella que sea relevante en la materia sea suministrada inmediatamente al organismo competente en el análisis, tratamiento y transmisión de esa información.

En el caso específico del Banco Central de la República Argentina, el régimen informativo sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo debería ser un insumo constante de flujos de información, las tipologías deberían ser revisadas periódicamente en forma proactiva, sobre todo, en tiempos en los que el avance de las tecnologías y la transmisión de datos es cada vez más rápida y las operaciones se entrelazan con productos y servicios llevados adelante por entidades no reguladas.

Asimismo, al estar refiriéndonos a fenómenos transnacionales, es necesario contar con información que sea comparable entre diferentes jurisdicciones, en ese sentido resulta fundamental mencionar el Sistema de Cuentas Nacionales en el que se incluyen las normas aceptadas internacionalmente para la medición de partidas como el Producto Bruto Interno (PBI), siendo este el indicador de los resultados económicos utilizado con mayor frecuencia en todo el mundo, y en base al cual se elaboran datos económicos a los efectos de que su análisis permita contar con herramientas necesarias para tomar decisiones y formular políticas públicas en materia económica (Freire, 2021).

Larrain y Sachs (2002) manifiestan que los datos que surgen de las cuentas nacionales son los componentes más importantes a los efectos de realizar el cálculo tanto del PBI como del Producto Bruto Nacional y que la columna vertebral del análisis macroeconómico es una buena comprensión de las cuentas nacionales. Por su parte Mankiw (2008), ha señalado que es difícil realizar esa medición, pero afirma que las actividades ilegales como el contrabando y el narcotráfico se ajustan a las características de las transacciones de actividades legales y, asimismo, si no se tienen en cuenta los gastos de los hogares en bienes o servicios ilegales, el ahorro de los hogares se sobrestimaría. Ello se refleja en que las cuentas en su conjunto podrían tener graves distorsiones con la realidad y se observarían errores en los saldos contables.

Es importante señalar que, desde el año 1995, el sistema de cuentas nacionales establece precisamente que las mediciones deben incluir los datos correspondientes a actividades ilegales, pero no todos los países miembro de Naciones Unidas cumplen con esta recomendación. Si bien se encuentran antecedentes en el Sistema Europeo de Cuentas (2010), no se ha avanzado al menos en la publicación de los datos.

Por último, la relevancia que tiene la generación de información comparable entre diferentes jurisdicciones en un mismo período de tiempo, requiere de la utilización de la misma metodología, para que permita realizar investigaciones en relación con los fenómenos de criminalidad organizada y el lavado de activos y así diseñar e implementar políticas públicas basadas en evidencia.

## Bibliografía

- Abozo, G. (2019). *Criminalidad organizada y Derecho Penal*. Editorial Bdef.
- Binder, A. (2011). *Análisis Político Criminal*. Editorial Astrea.
- Binder, A. (2014). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. *Revista de ciencias penales*, 24(9), 8-33. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33558.pdf>
- Blanco Cordero, I. (1997). *El Delito de Blanqueo de Capitales*. Editorial Aranzadi.
- Coppola, N. (2018). *El Delito de Blanqueo de Dinero*. Editorial Euros Editores SRL.
- Ferrajoli, L. (2013). Criminología, crímenes globales y derecho penal: el debate epistemológico en la criminología contemporánea. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 6, 97-108.
- Freire, A. (17 de noviembre de 2017). Acceso a la Información y la investigación de delitos económicos. *Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE)*. <http://cipce.org.ar/articulo/acceso-informacion-investigacion-delitos-economicos>
- Freire, A. (11 de enero de 2021). ¿Por qué es importante la utilización del sistema de cuentas nacionales para medir los ingresos de economías criminales? *Red Internacional para la Innovación en Seguridad (RISE)*. <https://webrise.org/2021/01/11/por-que-es-importante-la-utilizacion-del-sistema-de-cuentas-nacionales-para-medir-los-ingresos-de-economias-criminales/>
- Freire, A. (2023). Recientes modificaciones la UIF en materia de debida diligencia y personas políticamente expuestas. Rubinzal Culzoni Cita: RC D 61/2023.
- Freire, P. (2008). *La importancia de leer y el proceso de liberación*. México: Editorial Siglo XXI.
- Garzón Espinosa, A. (18 de mayo de 2009). ¿Qué es la financierización? *Economía Crítica y Crítica de la Economía*. <http://www.economicacritica.net/?p=144>
- Larrain, F. y Sachs, J. (2002). *Macroeconomía en la economía global* (segunda edición). Buenos Aires: Pearson Education.
- Naucke, W. (2012). *El concepto de delito económico - político*. Editorial Marcial Pons.
- Mankiw, G. (2008). *Principios de Economía* (cuarta edición). Editorial Paraninfo.
- Oficina Anticorrupción (OA) (s.f.). Borrador de proyecto de ley de integridad y ética pública para la elaboración participativa. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/borrador\\_proyecto\\_de\\_ley\\_sobre\\_integridad\\_y\\_etica\\_publica.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/borrador_proyecto_de_ley_sobre_integridad_y_etica_publica.pdf)
- Olaeta, H. y Comba, A. (2016). *Algunas reflexiones sobre el estudio de los delitos económicos en Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Sampó, C. (2017). *El Crimen Organizado en América Latina: Manifestaciones, facilitadores y reacciones. Una primera aproximación al crimen organizado en américa latina: definiciones, manifestaciones y algunas consecuencias*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Sampó, C y Quirós, L. (2018). Las estructuras criminales en Argentina y las iniciativas de cooperación estatal para combatir su avance. *Revista S.A.A.P.*, 12 (2), 337-358.
- Salcedo-Albarán, E. y Garay-Salamanca, L. (2016). *Macro-Criminalidad. Complejidad y Resiliencia de las Redes Criminales*. iUniverse. [https://www.researchgate.net/publication/326465064\\_Macro-criminalidad\\_Complejidad\\_y\\_Resiliencia\\_de\\_las\\_Red\\_Criminales](https://www.researchgate.net/publication/326465064_Macro-criminalidad_Complejidad_y_Resiliencia_de_las_Red_Criminales)

Sbatella, J. (2017). Creación del sistema de contralor del lavado de activos en la Argentina. *Revista del Plan del Fénix*, 8,(59). <https://www.iade.org.ar/noticias/creacion-del-sistema-de-contralor-del-lavado-de-activos-en-la-argentina>

Sutherland, E. (1999). *El Delito de Cuello Blanco*. Madrid: Ediciones de La Piqueta. [https://www.academia.edu/4224097/EL\\_DELITO\\_DE\\_CUELLO\\_BLANCO\\_-\\_EDWUIN\\_H.\\_SUTHERLAND\\_-\\_PDF](https://www.academia.edu/4224097/EL_DELITO_DE_CUELLO_BLANCO_-_EDWUIN_H._SUTHERLAND_-_PDF)

Sevares, J. (2014). *El poder en la globalización financiera*. Editorial Capital Intelectual.

---

**Cita Sugerida:** Freire, A. (2023). Crimen organizado y lavado de activos. *Minerva. Saber, arte y técnica*, VII(1). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 36-55.

---

**\*FREIRE, ALEJANDRA**

Abogada por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magister en Finanzas por la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA).

# Variantes metodológicas DE LA AUTOPSIA DE LA CAVIDAD ORAL en la investigación médico-legal de la muerte

NATALIA YAMILA REPECKA\*  
Instituto Universitario de la  
Policía Federal Argentina (IUPFA),  
Argentina  
[nataliarepecka01@gmail.com](mailto:nataliarepecka01@gmail.com)

CÉSAR RODOLFO TELECHEA\*\*  
Universidad Nacional del  
Nordeste (UNNE), Argentina  
[tele720@hotmail.com](mailto:tele720@hotmail.com)

ALAN DIEGO BRIEM STAMM\*\*\*  
Universidad Nacional del  
Nordeste (UNNE), Argentina  
[diegoalan16041968@gmail.com](mailto:diegoalan16041968@gmail.com)

RECIBIDO: 27 de marzo de 2023  
ACEPTADO: 12 de abril de 2023

**Resumen** La odontología forense es una especialidad que aporta sus metodologías científicas para responder a los estamentos encargados de administrar justicia. Entre sus procedimientos técnicos, la autopsia de la cavidad oral representa un instrumento válido para obtener, documentar y analizar posible evidencia en contextos de identificación humana. Existen situaciones donde el acceso a los tejidos del sistema estomatognático resulta dificultoso y complejo, requiriéndose de estrategias alternativas que permitan completar su desarrollo, contribuyendo a un correcto registro *post mortem*. El presente artículo revisa variantes de técnicas autópsicas afines a los tejidos orales y periorales, poniendo énfasis respecto a su aplicación pericial y en aquellos criterios a tener en cuenta conforme los diferentes estados cadavéricos a abordar, reflexionando sobre su decisiva injerencia en la investigación médico legal de la muerte desde una perspectiva multidisciplinaria.

**Palabras clave** identificación humana; odontología forense; cavidad oral; tejidos periorales; autopsia odontolegal

## Methodological Variants of Oral Cavity Autopsy in Medico-Legal Death Investigations

**Abstract** Forensic odontology is a specialization that contributes with its scientific methodologies to give assistance to the institutions in charge of administering Justice. Among its technical procedures, the autopsy of the oral cavity becomes a valid tool to obtain, document and analyze possible evidence in contexts of human identification. There are situations where access to the tissues of the stomatognathic system is difficult and complex, requiring diverse techniques to complete its development, contributing to a correct post mortem record. This article reviews different variants of autopsy techniques related to oral and perioral tissues, emphasizing the expert use and the criteria to be considered according to the different cadaveric states to be addressed, reflecting on their decisive role in forensic medicolegal research of death from a multidisciplinary perspective.

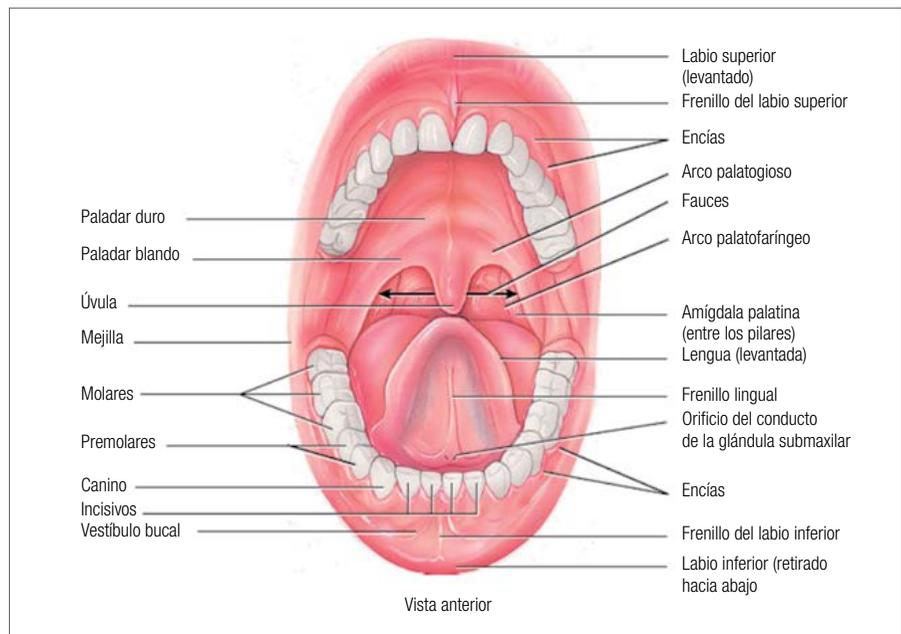
**Keywords** human identification; forensic odontology; oral cavity; perioral tissues; odontolegal autopsy

### 1. Introducción

La “cesación o término de la vida”, tal como define a la muerte la Real Academia Española, (2022, definición 1), comienza un proceso que genera diferentes actos que posibilitarán documentarla legalmente. Para certificar y registrar el fallecimiento de un sujeto de derecho, se requiere de la expedición de un acta de defunción (Organización Panamericana de la Salud, 2004; Silver y Souviron, 2009; Nuzzolese, 2018). En hechos que dan lugar a una o varias víctimas cuya identidad se desconoce, el Estado debe llevar a cabo las investigaciones pertinentes para arribar a su identificación (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017). Interpol ha estipulado en su 49ª Asamblea General<sup>1</sup> que las personas poseen el derecho humano de ser identificadas después de la muerte, y la negativa a este acto es considerada como una vulneración (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Protocolo de Minnesota, 2017). En tal sentido, un cadáver no identificado atenta contra el derecho de las familias a realizar el duelo, lo que afecta su integridad física y moral, les impide conocer el paradero de sus familiares y, en caso de tratarse de una víctima fallecida, sepultar o inhumar los cuerpos conforme a sus creencias culturales y religiosas (Organización Panamericana de la Salud, 2004; Rosenblatt, 2010; Nuzzolese, 2018).

Se han descrito diferentes técnicas científicas que permiten arribar a una identificación inequívoca. La Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) propone una clasificación en metodologías primarias y secundarias. En el primer grupo, sitúa los análisis odontológicos comparativos, conjuntamente con las huellas dactilares y los perfiles de ADN (Interpol, 2018), en tanto que los métodos secundarios abarcan la descripción de las personas, los datos médicos y los objetos personales (tatuajes, piercings, relojes, pulseras, etc.). La Odontología Forense –definida como “la aplicación de la ciencia de la odontología al campo de la ley, focalizándose en diferentes áreas como son: la identificación de restos, la comparación de huellas de mordedura, la interpretación de lesiones orales y la mala praxis dental” (Academia Americana de Ciencias Forenses, 2009)– es considerada fiable, ya que los tejidos de la cavidad oral (Figura N°1) poseen elevada resistencia a agentes externos, toleran circunstancias tales como descomposición, carbonización y esqueletización (Interpol, 2018; American Board of Forensic Odontology [ABFO], 2022). Esta característica posibilita, por medio de la autopsia de la cavidad oral, obtener información que, luego de ser cotejada con datos biométricos de posibles víctimas, podría contribuir a establecer una identificación categórica o, en caso contrario, inferir variables biológicas, inducir a una determinada línea investigativa o realizar una eventual exclusión que ayudaría en el derrotero pericial (ABFO, 2021; Silver y Souviron, 2009; Interpol, 2018).

1. 49ª Asamblea general de la O.I.P.C. - INTERPOL, celebrada en Manila del 13 al 21 de noviembre del año 1980.



**Figura N° 1.** Representación gráfica de los tejidos que componen la cavidad oral.  
**Fuente:** Tortora y Derrickson (2006). Adaptado de *Estructuras de la boca. Principios de Anatomía y Fisiología* (pp. 975).

## 2. La autopsia médico legal

2. Si bien se han reportado antecedentes de disecciones con fines académicos sobre cadáveres humanos en Grecia durante el siglo III a. C. (Ghosh, 2015), se considera que la primera autopsia médico-legal fue realizada por Bartolomeo da Varignana a mediados del siglo XIII en la Universidad de Bolonia, Italia (Cunha, 1941; Siraisi, 1977; Roy *et al.*, 2021). Asimismo, los fundamentos de la autopsia moderna fueron impartidos por los científicos alemanes Zenker y Virchow en siglo XIX (Virchow, 1880; Brugger y Kühn, 1979; Roy *et al.*, 2021).

Partiendo de la premisa de que la investigación médico legal de la muerte supone complejos desafíos para los equipos multidisciplinarios forenses (Senn y Weems, 2013; Interpol, 2018), una de las instancias cruciales en tales contextos es la operación de autopsia, del vocablo griego *αὐτοψία*, “ver con los propios ojos o por uno mismo”, es decir, lograr la apertura del cadáver y acceder a la observación de las diferentes estructuras anatómicas del mismo (Kharoshah *et al.*, 2011).

Este procedimiento implica realizar el examen de un cadáver con el objetivo de responder a cuestiones inherentes a la identidad, causa eficiente, tiempo y circunstancias de la muerte, debiendo cumplir los requisitos de ser completa, sistemática, metódica e ilustrada (Luntz y Luntz, 1973; Silver y Souviron, 2009; Roy *et al.*, 2021). El aporte del odontólogo forense podría resultar significativo en el desarrollo de la autopsia en virtud del potencial hallazgo de evidencia intraoral, que muchas veces puede pasar inadvertida al examen directo (Silver y Souviron, 2009; Turner y Fonseca, 2018).<sup>2</sup>

### 2.1. LA AUTOPSIA DE LA CAVIDAD ORAL

Se ha consensado a nivel internacional proponer un enfoque más amplio, donde el estudio forense de la cavidad oral trascienda el mero interés sobre los dientes, y que su abordaje incluya el concepto de Patología Oral Forense (Turner y Fonseca, 2018). Ello implica que la pericia odontológica se dedica no solo a la identificación, sino también a gestionar la documentación que posibilite atestiguar objetivamente la recolección y preservación de todos los indicios a nivel de los tejidos duros y blandos orales (Turner y Fonseca, 2018).

Si bien la autopsia comienza en la escena del hallazgo con la recolección y embalaje de la evidencia, en la mayoría de los casos el perito odontólogo no acude a ella, por lo que la labor multidisciplinaria resulta imprescindible. Esto refuerza la necesidad de que los diferentes especialistas involucrados, como el licenciado en Criminalística, reciba la pertinente instrucción acerca de las formas de recolección y resguardo de la evidencia odontológica (Bonfigli, Trujillo-Hernández, Cantín-López, Fonseca, 2010). La ausencia de muestras, o su presencia contaminada, podría impedir un correcto desarrollo del trabajo profesional en esta área y generar una irremediable pérdida de información (Sperber, 1999; Fonseca, Sánchez, Gasparrini, 2008; Fonseca, 2012). En la sala de autopsias, se llevarán a cabo los exámenes externo e interno, empleándose para este último incisiones quirúrgicas que propenderán el acceso a la cavidad oral (Fonseca y Sánchez, 2008; Silver y Souviron, 2009; Goff, 2009; Labajo González, 2010; Briem Stamm, Palmieri y Carriego, 2016).

### **Examen externo**

Se observará el estado de los tejidos blandos, si los hubiera, como los labios y las mucosas. Se procurará registrar todas las características que posee el cadáver, presencia o ausencia de lesiones, desplazamientos y asimetrías (López-Palafox, 2002; Fonseca y Sánchez, 2008; Labajo González, 2010; Nogué-Navarro, Bardalet Viñals, Adserias Garriga, 2016). Se acompañará la descripción narrativa con fotografías y videos.

### **Examen interno**

En esta etapa se accederá a la cavidad oral para examinar su interior. Se buscará recabar detalles acerca del estado, aspecto y color de los dientes, tejidos blandos, mejillas, lengua, encías, paladar y faringe, presencia o ausencia de cambios morfológicos en las diferentes estructuras de la cavidad, anomalías, patologías, prótesis dentales, ortodoncia, implantes, tratamientos dentales, evidencia asociada con toxicología, tinciones, lesiones, signos y cuerpos extraños (Curi *et al.*, 2019). Además, se evaluará el estado del maxilar y la mandíbula, registrando su forma, tamaño, características particulares y fracturas, si existieran, además de recolectar muestras intraorales para el ulterior análisis de laboratorio (Senn y Weems, 2013; Campohermoso-Rodríguez, 2020). Si el abordaje a la cavidad oral no está impedido por la rigidez cadavérica, se abrirá la boca y se inspeccionará con espejo de mano. El *rigor mortis*, un fenómeno cadavérico progresivo que consiste en la contracción de los músculos del cuerpo, con un bloqueo de las articulaciones, comienza en los músculos maseteros de la mandíbula, entre las 3 y 6 horas después de la muerte, para luego extenderse por la cara, el cuello, el tórax, los brazos y las piernas, alcanzando su mayor intensidad a las 24 horas, aproximadamente (Bonnet, 1967; Senn y Weems, 2013).

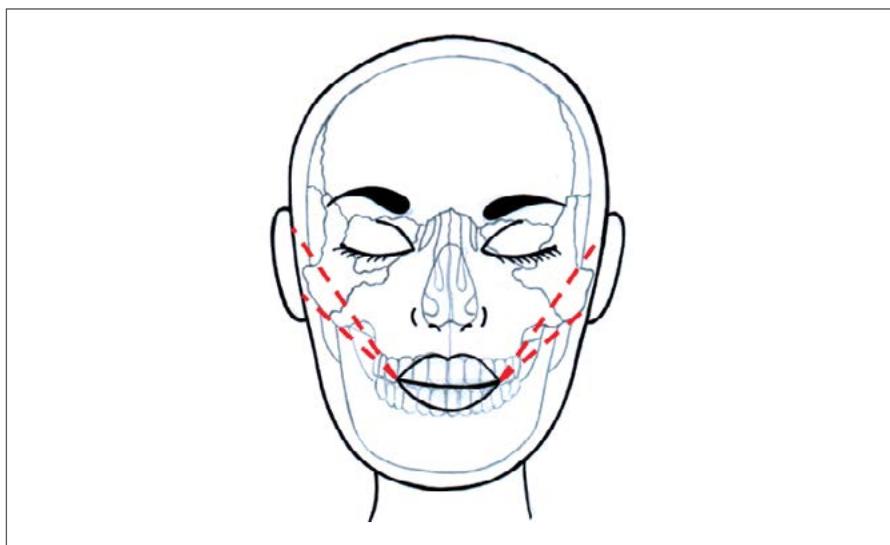
El tiempo que tarda en instalarse puede ser afectado por diferentes variables, como la posición del cuerpo, las condiciones ambientales y la franja etaria. Entre las 36 y las 48 horas comienza su desaparición, siguiendo el mismo orden en el que se instaló. Debido a esta particularidad, la articulación témporo-mandibular se fija, impidiendo la apertura de la boca, por lo que, si se trata de un cadáver que se encuentra dentro del período de rigidez, será necesario emplear incisiones quirúrgicas para acceder a la cavidad oral (Bonnet, 1967; Gisbert Calabuig y Villanueva Cañadas, 2004; Briem Stamm *et al.*, 2016).

Los diferentes autores proponen variantes de técnicas autópsicas, cuyas recomendaciones respecto a cuál se debería aplicar en uno u otro caso dependerán de las características del cadáver al momento de la inspección y de la disposición final del cuerpo, resulta entonces insoslayable el criterio del profesional, sopesando la forma de abordaje y su posterior ejecución (Bonnet, 1967; Silver y Souviron, 2009; Curi *et al.*, 2019). Es menester conocer el propósito del trabajo y las maniobras que presenta la técnica, ya que realizar una incorrecta elección podría culminar en una pérdida de indicios y detalles de importancia para la investigación (Curi *et al.*, 2019). Siempre se priorizará la conservación del cadáver y su configuración facial (Briem Stamm, Palmieri y Carriego, 2016). Se ha recomendado evitar la extracción de la mandíbula y el maxilar, circunscribiendo tal temperamento técnico solo cuando sea absolutamente necesario (Interpol, 2006; 2018).

### 2.1.1. Técnicas de acceso a la cavidad oral

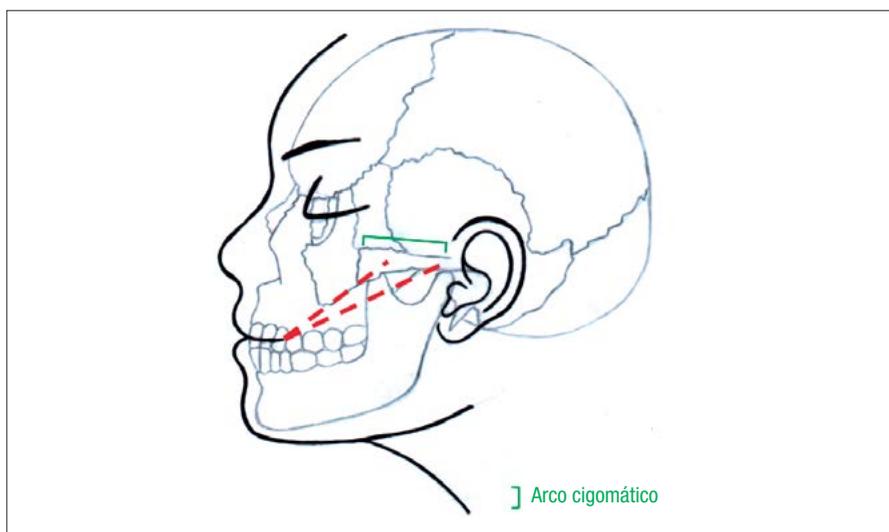
#### **Metodología de Luntz (1973)**

Luntz se basa en la ejecución de dos incisiones en forma de “V” horizontal (Figuras N° 2 y 3), cuyos vértices se sitúan en las comisuras de los labios, extendiéndose ambas ramas hacia los arcos cigomáticos.<sup>3</sup> Una vez realizados los cortes quirúrgicos, los tejidos blandos se retraen y se exponen las ramas de la mandíbula (Luntz, 1977). Si se desea extraer el hueso mandibular, se deberá cortar el tejido muscular con la ayuda de un bisturí, siguiendo el ángulo de la mandíbula en dirección anterior y posterior. Para extraer el maxilar, se seccionará el tejido óseo desde la espina nasal anterior hasta las láminas verticales de los huesos palatinos y la apófisis pterigoides del hueso esfenoides (Luntz, 1977). La técnica propuesta por este autor es invasiva, por lo que dejará secuelas en la fisonomía del sujeto autopsiado, quedando circunscripta su aplicación a cadáveres que no sean exhibidos con posterioridad. Representa, por ende, una de las maniobras de elección en sujetos carbonizados (Curi *et al.*, 2019).



3. “Arco lateral del cráneo, formado por la apófisis cigomática del temporal y la apófisis temporal del malar unidas mediante una sutura oblicua” (Real Academia Nacional de Medicina de España, s.f.)

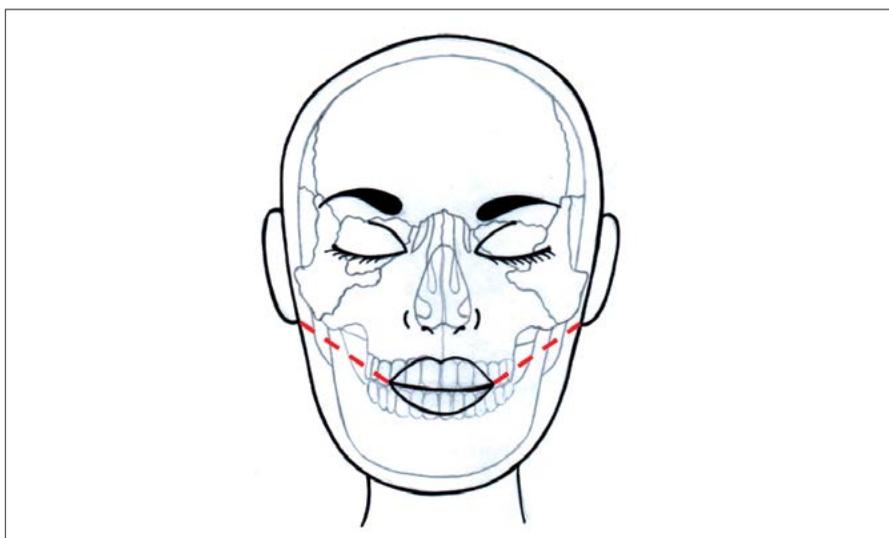
**Figura N° 2. Técnica de Luntz. Vista frontal. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**



**Figura N° 3. Técnica de Luntz. Vista lateral izquierda.** Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213)

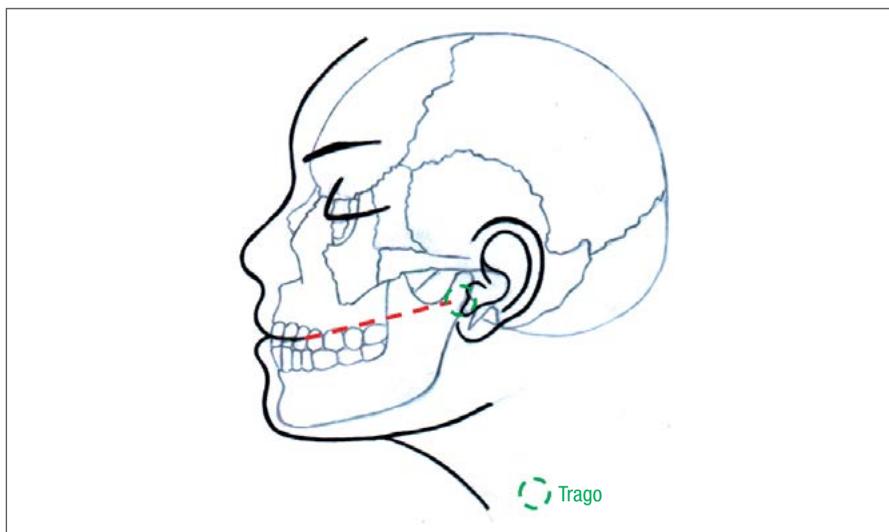
#### **Metodología de Stimson (1977)**

La Metodología de Stimson consiste en realizar una incisión a cada lado de la cara desde la comisura de los labios hasta los tragos<sup>4</sup> de las orejas (Figuras N° 4 y 5). Luego se realiza la retracción de los tejidos blandos, dejando al descubierto las ramas mandibulares. Para extraer la mandíbula, se debe realizar un corte, mediante el empleo de una sierra, por detrás de cada tercer molar, con lo cual se seccionará la estructura ósea a la altura de las ramas ascendentes (Stimson, 2013). Esta segunda parte del procedimiento conlleva la gran desventaja de producir la pérdida de las ramas ascendentes de la mandíbula y, con ellas, los potenciales indicios que pudieran encontrarse (López-Palafox, 2002; Briem Stamm, Palmieri y Carriego, 2016).



**Figura N° 4. Técnica de Stimson. Vista frontal.** Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

4. "Lámina triangular del cartilago auricular, que se sitúa bajo la raíz del hélix y delante de la concha tapando la entrada del conducto auditivo externo" (Real Academia Nacional de Medicina de España, s.f., definición 1).



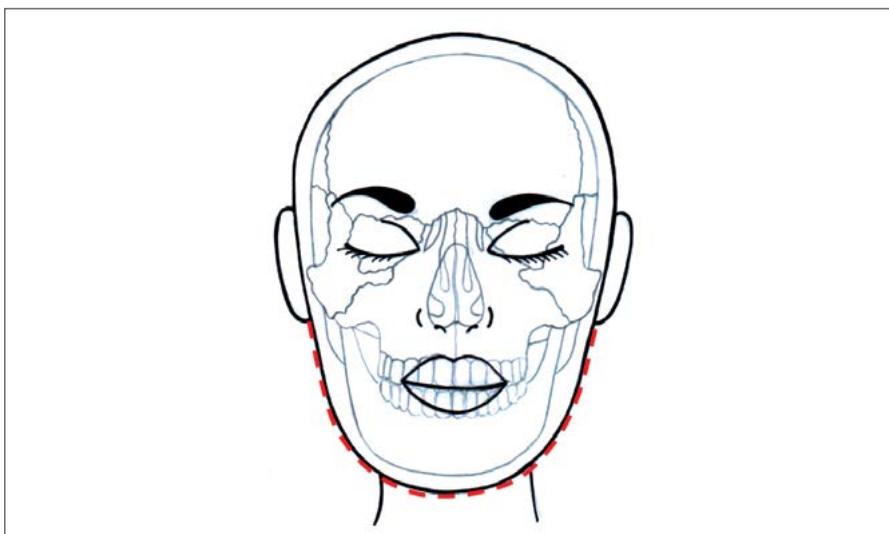
**Figura N° 5. Técnica de Stimson. Vista lateral izquierda. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**

### **Metodología de Keiser-Nielsen (1980)**

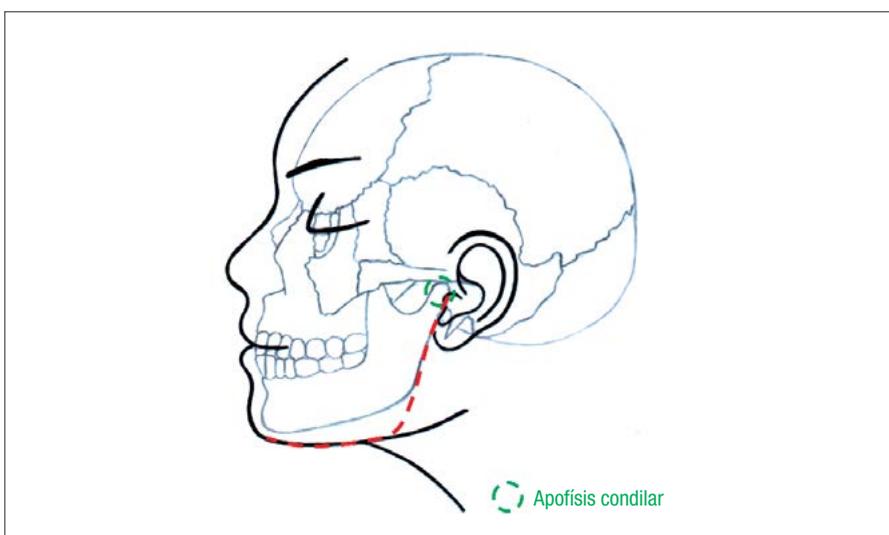
Keiser-Nielsen efectúa una primera incisión en forma de herradura, de entre 2 a 3 cm por debajo del borde basilar de la mandíbula, que se extiende de una apófisis condílea a la opuesta, recorriendo el cuerpo y el borde posterior de la rama de la mandíbula, como se muestra en las Figuras N° 6 y 7 (Keiser Nielsen, 1980). Luego, realiza una segunda incisión, paralela a la superficie externa del cuerpo de la mandíbula, incluyendo la sección del vestibulo<sup>5</sup> inferior y la inserción de los músculos maseteros en forma distal (Figuras N° 8 y 9). Finalmente, se eleva el colgajo, compuesto por el tejido blando del mentón y la base de las mejillas, permitiendo una visualización vestibular, externa, de ambas arcadas dentarias (Keiser Nielsen, 1980). Para extraer la mandíbula, hay que desarticularla, seccionando ambas ramas a la altura de los bordes oclusales de los molares inferiores, la inserción de los músculos maseteros, pterigoideos y temporales, así como la cápsula articular de la articulación témporo-mandibular. En lo atinente al maxilar, se logra su extracción seccionando el vestibulo superior, para poder elevar el colgajo hasta la base de las órbitas y serrar el maxilar a la altura de la espina nasal anterior y las aperturas piriformes (Keiser Nielsen, 1980).

A pesar del carácter invasivo de la técnica, se emplea en cadáveres en los que se busca la conservación del aspecto facial en virtud de que el colgajo puede retraerse, permitiendo realizar la sutura de la incisión. Si la mandíbula y el maxilar fueran extraídos, pueden ser reposicionados, tomando como guía la línea de corte, aunque si dichos huesos no fueran colocados nuevamente en su sitio, se pueden rellenar los espacios con algodón (Curi *et al.*, 2019).

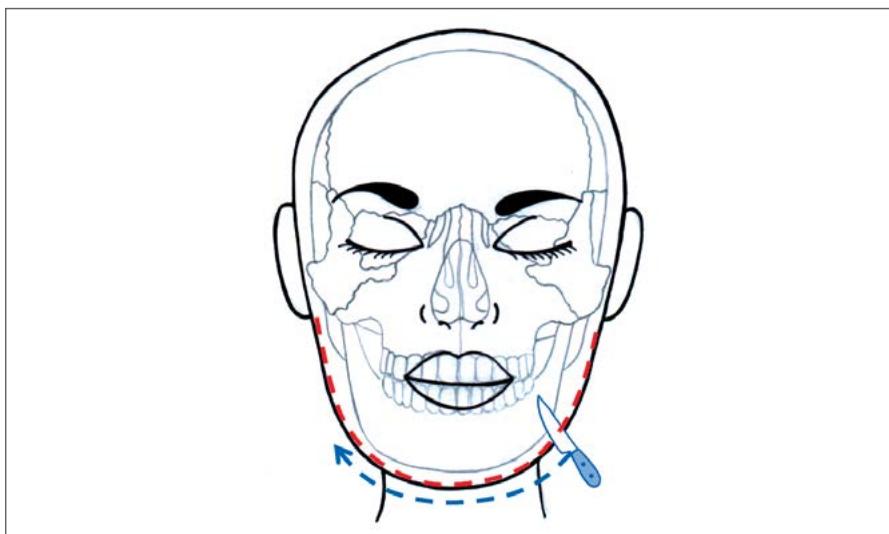
**5.** “El vestibulo (entrada a un conducto) de la cavidad oral es el espacio limitado, hacia afuera, por las mejillas y los labios y hacia adentro por las encías y los dientes” (Tortora y Derrickson, 2006: 974).



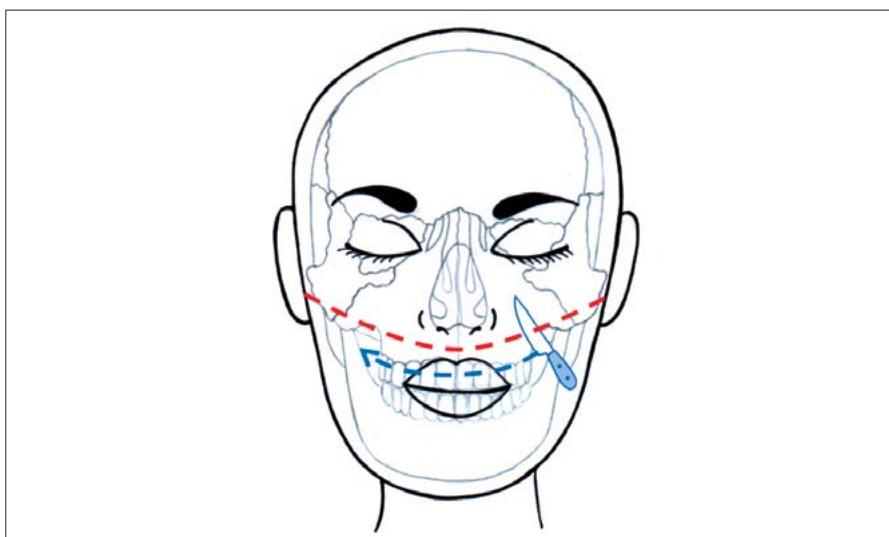
**Figura N° 6. Técnica de Keiser Nielsen. Vista frontal de la primera incisión. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**



**Figura N° 7. Técnica de Keiser Nielsen. Vista lateral izquierda de la primera incisión. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**



**Figura N° 8.** Técnica de Keiser Nielsen. Vista frontal de la segunda incisión paralela a la superficie externa del cuerpo de la mandíbula. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).



**Figura N° 9.** Técnica de Keiser Nielsen. Vista frontal del corte del vestíbulo superior que permite la extracción del maxilar. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

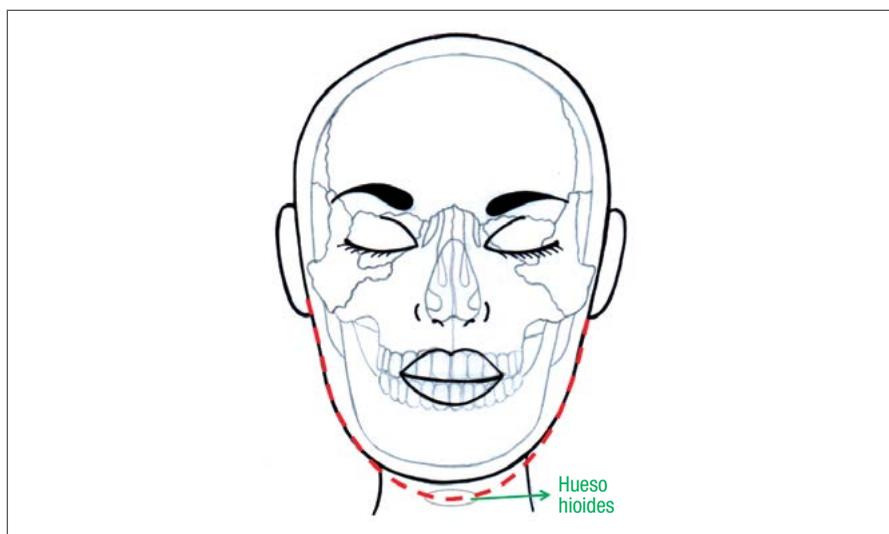
6. “Hueso impar y solitario del cuello, con forma de herradura, que se sitúa en la parte anterior y media, entre la base de la lengua y la laringe, suspendido de las apófisis estiloides por los ligamentos estilohioides; se une al cartílago tiroideo por la membrana tirohioidea y consta de un cuerpo y dos pares de astas, mayores y menores, en sus extremos.” (Real Academia Nacional de Medicina de España, s.f., definición 2).

7. “Apófisis cónica que emerge del peñasco en dirección anteroinferior, por detrás y debajo del conducto auditivo externo. Referencia anatómica palpable detrás del pabellón auricular; contiene las celdillas neumáticas mastoideas.” (Real Academia Nacional de Medicina de España, s.f.)

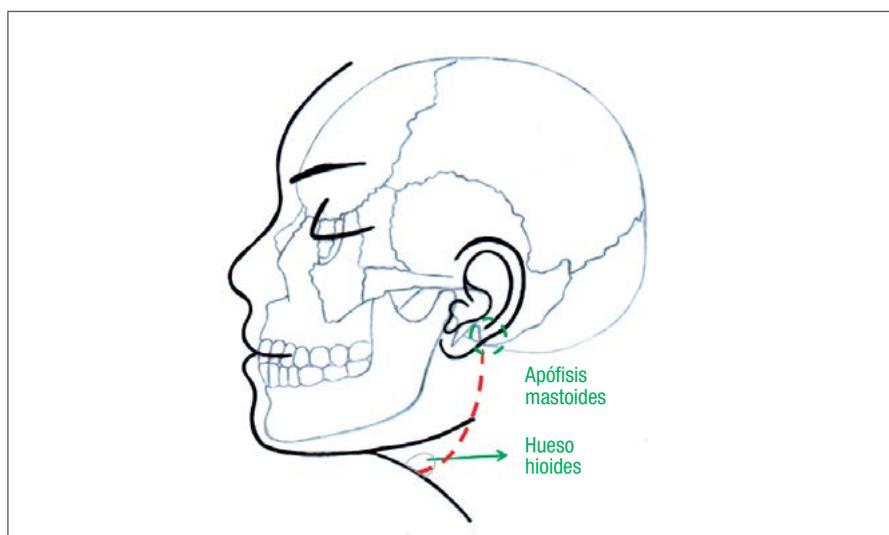
### **Metodología de Nossintchouk (1993)**

Esta variante (Nossintchouk *et al.*, 1993) consiste en efectuar una única incisión en forma de “V”, cuyo vértice se ubica a la altura del hueso hioides<sup>6</sup>, y sus ramas se extienden hacia arriba y hacia atrás hasta la apófisis mastoideas,<sup>7</sup> detrás de las orejas (Figuras N° 10 y 11). Luego, se realiza el repliegue del colgajo hacia la zona craneal, exponiendo la mandíbula y el maxilar,

respectivamente. Por último, se incide quirúrgicamente procurando seccionar los músculos masticadores, para evitar el apretamiento mandibular, y del hueso mandibular a nivel de su ángulo para desarticularla y facilitar la apertura de la boca (Heit *et al.*, 2014; Roy *et al.*, 2021). La metodología aportada por Nossintchouk posee un enfoque conservador de la anatomía facial, ya que las incisiones son realizadas en regiones poco visibles (Curi *et al.*, 2019).



**Figura N° 10.** Técnica de Nossintchouk. Vista frontal de la incisión en forma de "V", cuyo vértice se ubica a la altura del hueso hioides (flecha de referencia verde). Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

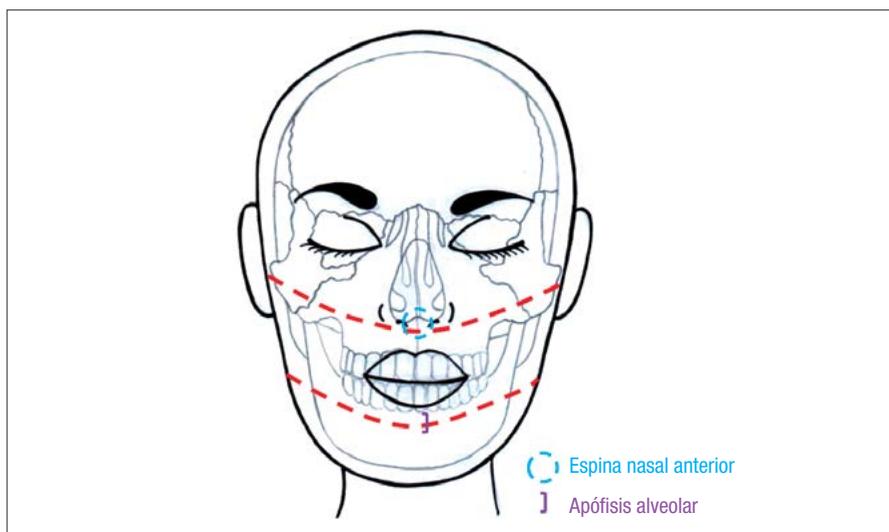


**Figura N° 11.** Técnica de Nossintchouk. Vista lateral izquierda de la incisión en forma de "V", cuyo vértice se ubica a la altura del hueso hioides (flecha de referencia verde) y sus ramas se extienden hasta las apófisis mastoides (referencia circular verde). Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

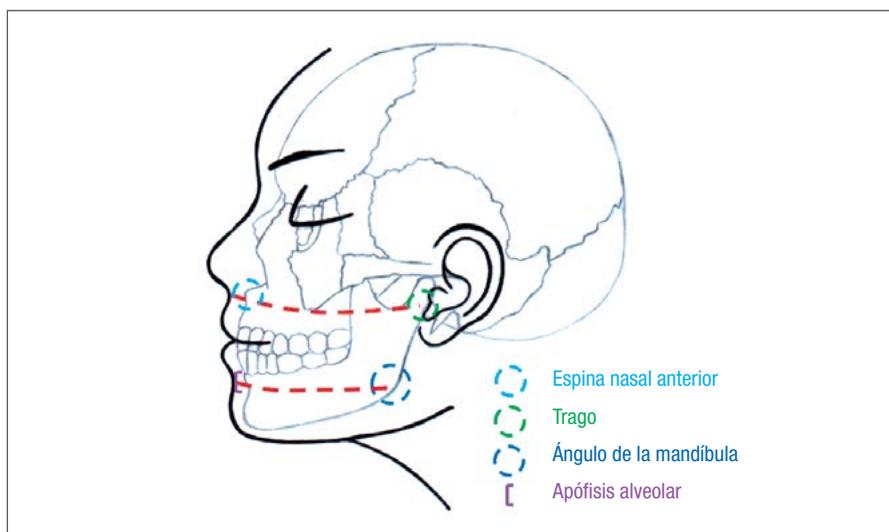
### Metodología de Ferreira (1997)

La técnica de Ferreira posee dos variantes (Ferreira *et al.*, 1997). La primera de ellas consiste en la ejecución de dos incisiones bilaterales horizontales paralelas. La primera incisión comienza en el trago de una de las orejas y se extiende por arriba del labio superior, a la altura de la espina nasal anterior hasta alcanzar el trago de la oreja opuesta a la inicial (Figura N° 12). La segunda incisión comienza en el ángulo de la mandíbula (indistintamente del lado derecho o izquierdo) y se extiende por debajo del labio inferior a la altura de la apófisis alveolar de la mandíbula, seccionando el músculo masetero, hasta el ángulo de la mandíbula contralateral (Figura N° 13).

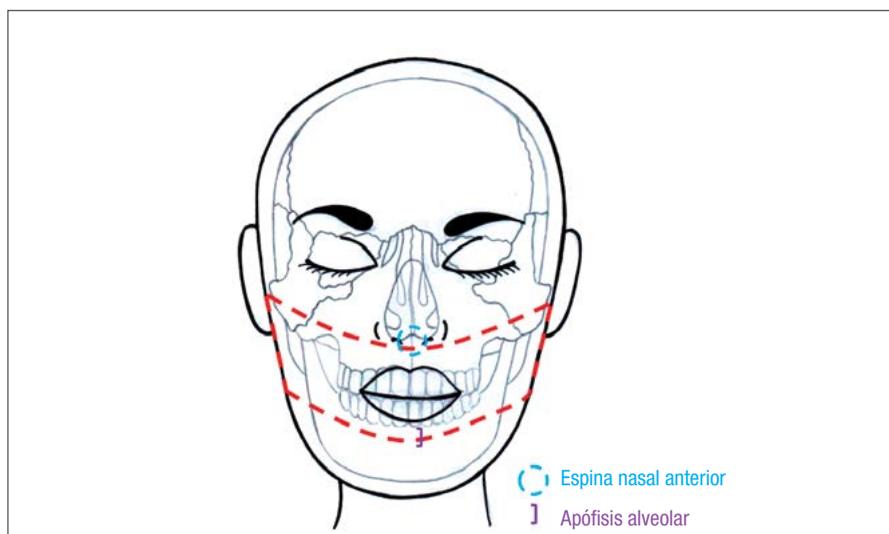
La primera variante da como resultado un colgajo cuya forma es rectangular. La segunda variante agrega, a las dos incisiones previamente expuestas, dos cortes laterales, verticales, uno a cada lado de la cara, que unen los extremos distales de la incisión superior e inferior (Figuras N° 14 y 15). Esto permite retirar en bloque el colgajo, es decir, los tejidos que recubren los dientes, labios y mejillas. Para lograr la extracción de la mandíbula, es necesario desarticularla, seccionando los músculos pterigoideos y los ligamentos de la articulación tèmpero-mandibular (Ferreira *et al.*, 1997).



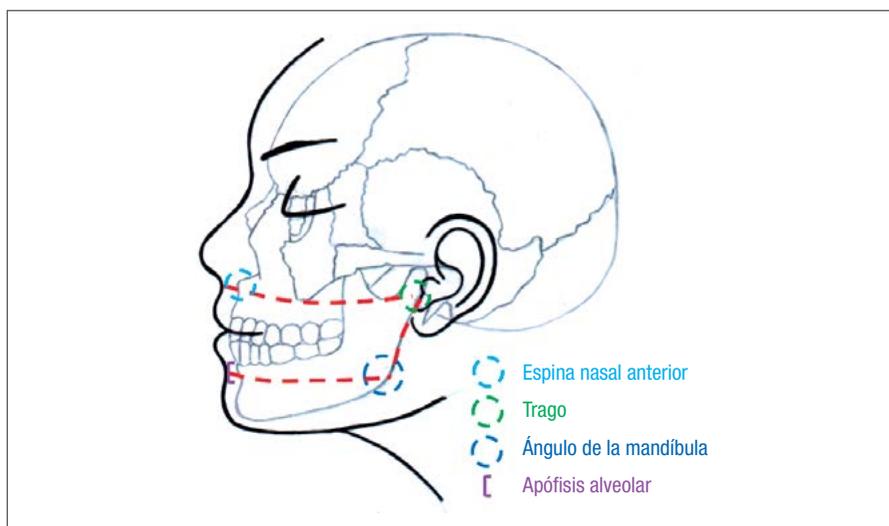
**Figura N° 12. Técnica de Ferreira. Vista frontal de las dos incisiones que componen la primera variante. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**



**Figura N° 13.** Técnica de Fereira. Vista lateral izquierda de las dos incisiones que componen la primera variante. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).



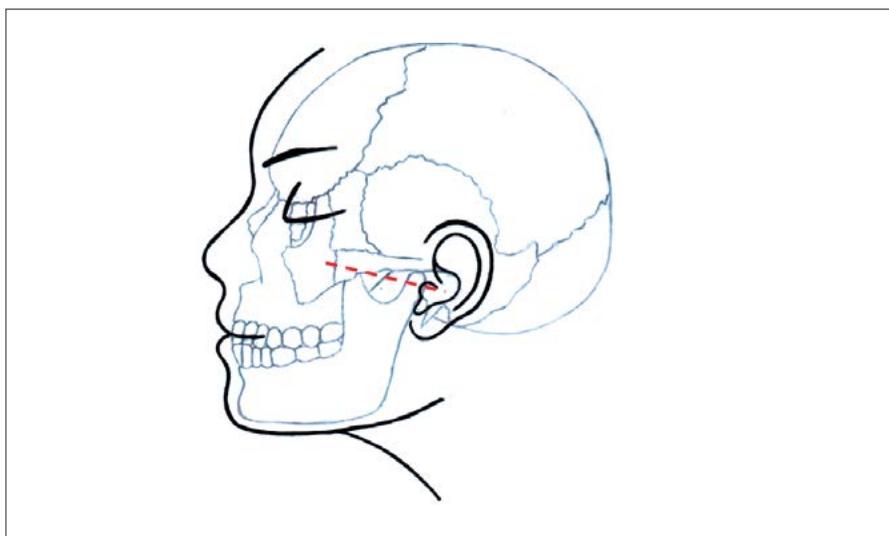
**Figura N° 14.** Técnica de Fereira. Vista frontal de las tres incisiones que componen la segunda variante. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).



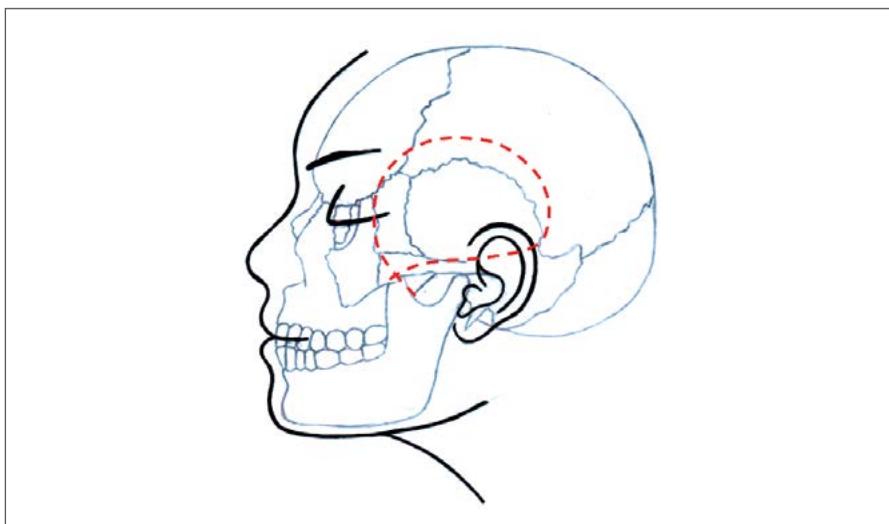
**Figura N° 15. Técnica de Ferreira.** Vista lateral izquierda de las tres incisiones que componen la segunda variante. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

### **Metodología de Nakayama (2001)**

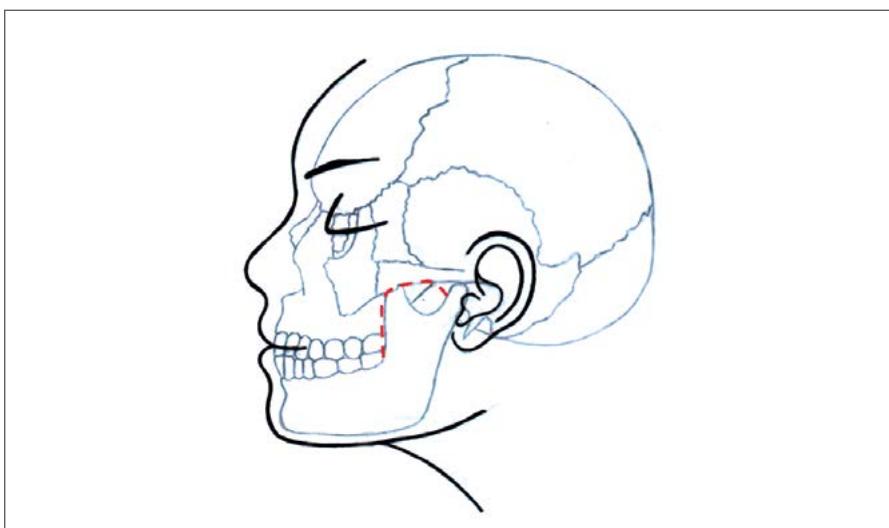
Este autor propone la incisión quirúrgica de los músculos de la cavidad oral. Se realizan pequeñas incisiones faciales e intraorales con el objeto de seccionar las fibras de los músculos temporal, masetero y las demás inserciones musculares para exponer la apófisis coronoidea (Figuras N° 16, 17 y 18). Dicha miotomía permite una exposición más provechosa de la mandíbula y el maxilar, permitiendo su examinación sin realizar la extracción (Nakayama *et al.*, 2001). Luego del examen dental, la mandíbula se fija al maxilar por medio de hilos de seda, permitiendo la recomposición facial del cadáver.



**Figura N° 16. Técnica de Nakayama.** Vista lateral izquierda del corte facial. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).



**Figura N° 17. Técnica de Nakayama. Vista lateral izquierda de la sección de la inserción del músculo temporal. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**



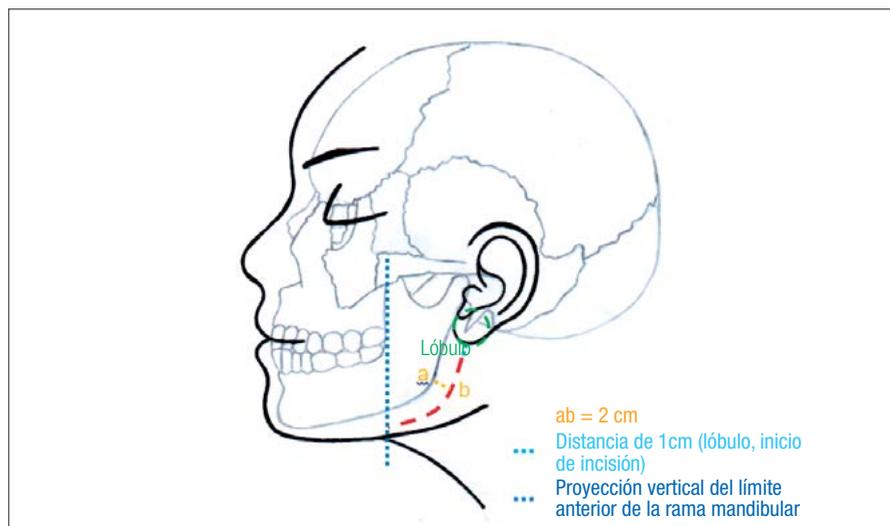
**Figura N° 18. Técnica de Nakayama. Vista lateral izquierda de la sección de la inserción del músculo masetero. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).**

### **Metodología de Heit (2014)**

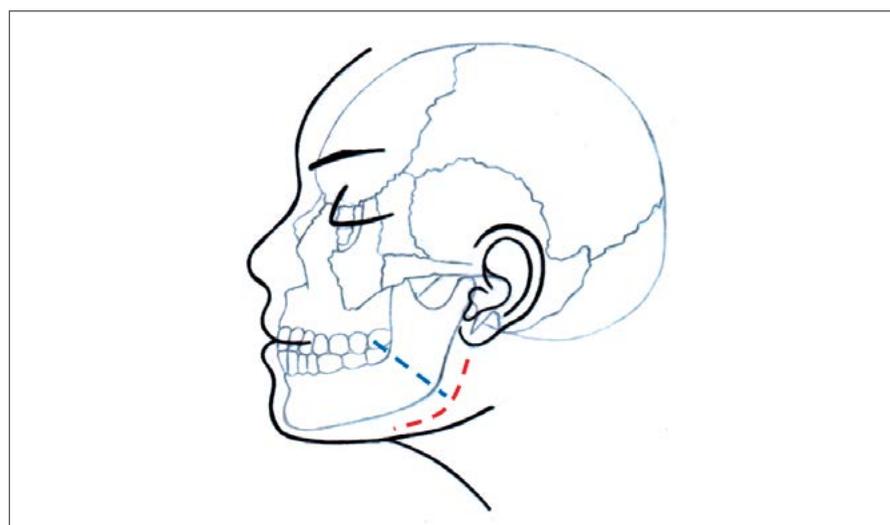
**8. Porción carnosa y redondeada que compone la parte inferior de la oreja (Real Academia Nacional de Medicina de España, s.f.; Tortora y Derrickson, 2006).**

El Dr. Oscar Heit ha preconizado una técnica denominada subangulomandibular, donde se efectivizan dos incisiones bilaterales, semilunares, en forma de "C", de aproximadamente 6 cm, en la región retromandibular (detrás de la mandíbula). Cada incisión comienza aproximadamente a un centímetro por debajo del lóbulo<sup>8</sup> de la oreja, extendiéndose hasta la proyección vertical imaginaria del límite

anterior de la rama mandibular, prosiguiendo por el borde posterior de la rama, el ángulo y la parte inferior de la mandíbula, a una distancia de dos centímetros como mínimo (Figuras N° 19 y 20). Luego de realizar las respectivas incisiones, los tejidos blandos deben separarse para alcanzar los músculos masetero, pterigoideo medial y las demás inserciones tendinosas, alrededor del ángulo mandibular y así poder seccionarlos. Posteriormente, se realiza la Osteotomía<sup>9</sup> oblicua en ángulo para separar la rama del cuerpo mandibular. Una vez finalizado dicho procedimiento es factible acceder a la cavidad oral por medio de la apertura bucal (Heit *et al.*, 2014; Curi *et al.*, 2019).



**Figura N° 19.** Técnica de Heit. Vista lateral izquierda de la incisión bilateral semilunar. Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).



**Figura N° 20.** Técnica de Heit. Vista lateral izquierda donde se consigna la incisión bilateral semilunar (referencia línea punteada roja) y el nivel al cual se realiza la Osteotomía oblicua en ángulo (referencia línea punteada azul). Fuente: Representación gráfica de elaboración propia a partir de la propuesta por Tortora y Derrickson (2006). Vista anterior de la cabeza. En Principios de Anatomía y Fisiología (pp. 213).

9. “Operación que consiste en cortar o seccionar una parte de un hueso cualquiera del organismo.” (Machado Schiaffino, 1992, p. 376)

### 3. Conclusiones

El perito odontólogo desempeña actualmente un rol preponderante en virtud de la multiplicidad de contextos, ya sea accidentales y/o criminales, en los que interviene, aunando criterios técnico-científicos con los demás integrantes del equipo multidisciplinario forense. La cavidad oral y sus tejidos circundantes representan estructuras de elevada resistencia, por lo que el correcto acceso a los mismos, mediante diferentes procedimientos de autopsia, permite obtener información *post mortem* que será plausible de cotejos con los registros *ante mortem* recuperados.

El estado de los cuerpos a autopsiar es variable, condicionando la selección de los criterios técnicos de abordaje, buscando cumplimentar en forma completa, sistemática, metódica e ilustrada la secuencia tanato-quirúrgica de rigor. En tal sentido, resulta aconsejable la aplicación de la variante de Keiser-Nielsen para cadáveres en estado de descomposición, mientras que las técnicas preconizadas por Luntz y Ferreira son más apropiadas en sujetos carbonizados, en tanto que Nossintchouk y Nakayama podrían seleccionarse en aquellos cuerpos que serán devueltos a sus familias. Finalmente, en óbitos frescos o intactos, la primera alternativa podría ser la metodología propuesta por el Dr. Heit.

### 4. Bibliografía

Academia Americana de Ciencias Forenses (2009). Committee on Identifying the Needs of the Forensic Science Community; Committee on Science, Technology & Law Policy and Global Affairs, Committee on Applied and Theoretical Statistics, Division on Engineering and Physical Sciences. National Research Council of the National Academies. *Strengthening Forensic Science in the United States: A Path Forward*. Washington DC: The National Academies Press. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/228091.pdf>

American Board of Forensic Odontology [ABFO]. (2021). *Diplomates Reference Manual. Section IV: Standards & Guidelines*. <http://abfo.org/wp-content/uploads/2021/10/ABFO-DRM-Section-4-Standards-Guidelines-Feb-2021.pdf>

American Board of Forensic Odontology [ABFO] (2022). *Diplomates Reference Manual. Section III: Policies & Procedures*. <http://abfo.org/wp-content/uploads/2022/05/ABFO-DRM-Section-3-Policies-Procedures-May-22.pdf>

Bonfigli, E. A.; Trujillo-Hernández, G.; Cantín-López, M.; Fonseca, G. M. (2010). Procedimientos y aprendizaje significativo en la investigación criminal. Presentación de dos experiencias de capacitación interdisciplinaria. *The Forensic Oral Pathology Journal* 1(2), 14-19. [https://www.researchgate.net/publication/262840024\\_Procedimientos\\_y\\_aprendizaje\\_significativo\\_en\\_la\\_investigacion\\_criminal\\_Presentacion\\_de\\_dos\\_experiencias\\_de\\_capacitacion\\_interdisciplinaria](https://www.researchgate.net/publication/262840024_Procedimientos_y_aprendizaje_significativo_en_la_investigacion_criminal_Presentacion_de_dos_experiencias_de_capacitacion_interdisciplinaria)

Bonnet, F. E. (1967). *Medicina Legal*. Buenos Aires: López Libreros Editores.

Briem Stamm; A.D.; Palmieri, J. E. y Carriego, M. T. (2016). Procedimientos de autopsia de la cavidad oral: Revisión de la Literatura. *Revista Skopein* 13, 6-13. <https://www.skopein.org/revista-skopein-n-13/>

Brugger, C. M. y Kühn, H. (1979). *Sektion der menschlichen Leiche: zur Entwicklung des Obduktionswesens aus medizinischer und rechtlicher Sicht*. Stuttgart: Enke.

Campohermoso Rodríguez, O. F. y Campohermoso Rodríguez, O. (2020). *Odontología Legal y Forense*. La Paz: Edición Digital. [https://www.academia.edu/41707234/LIBRO\\_DE\\_ODONTOLOG%C3%8DA\\_LEGAL\\_Y\\_FORENSE](https://www.academia.edu/41707234/LIBRO_DE_ODONTOLOG%C3%8DA_LEGAL_Y_FORENSE)

- Cunha, F. (1941). William of Saliceto - The School of Bologna: Incunabula Medica V. *The American Journal of Surgery* 52(1), 144-149. [http://dx.doi.org/10.1016/S0002-9610\(41\)90505-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0002-9610(41)90505-6)
- Curi, J. P.; Heit, O.; Beaini, T. L.; Michel-Crosato, E.; Melani, R. F. H. y Silva, R.H.A. (2019). Necropsia odontolegal: técnicas e vias de acesso com finalidade de identificação humana. *Revista Brasileira de Odontologia Legal* 6(2), 50-60. <https://portallabool.com.br/rbol/index.php/RBOL/article/view/230>
- Ferreira, J; Ortega, A.; Avila, A.; Espina, A.; Leendertz, R. y Barrios, F. (1997). Oral autopsy of unidentified burned human remains: a new procedure. *The American journal of forensic medicine and pathology* 18(3), 306-311. <http://dx.doi.org/10.1097/00000433-199709000-00017>. PMID:9290883.
- Fonseca, G.M. y Sánchez, M.C. (2008). Autopsia Buce Máxilo Facial: alcances e inserción en protocolo de Autopsia Medicolegal. *Ciencia Odontológica* 5(1), 34-43. <https://www.redalyc.org/pdf/2052/205216618005.pdf>
- Fonseca, G. M.; Sánchez, M. C. y Gasparrini, E. A. (enero de 2008). Evidencias perdidas y otros daños periciales. Una autocrítica a los procedimientos. *Revista de la Escuela de Medicina Legal*, 7, 14-21. <https://revistas.ucm.es/index.php/REML/issue/view/2830>
- Fonseca, G.M. (2012). Evidencia dental en la investigación criminal: hallazgo de dientes o sus fragmentos en la escena. *Jus Liberabit* 2, 34-40. <https://docplayer.es/56506388-Evidencia-dental-en-la-investigacion-criminal-hallazgo-de-dientes-o-sus-fragmentos-en-la-escena.html>
- Fonseca, G.M; Cantín, M. y Lucena, J. (2013). Forensic Dentistry as a Morphological Exercise in the Medico-Legal Investigation of Death. *International Journal of Morphology* 31(2), 399-408. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-95022013000200006>.
- Gisbert Calabuig, J.A. y Villanueva Cañadas, E. (2004). *Medicina Legal y Toxicología*. Barcelona: Elsevier.
- Goff, M.L. (2009). Early postmortem changes and stages of decomposition. En J. Amendt (ed.), *Current Concepts in Forensic Entomology* (pp. 1-24). Dordrecht: Springer.
- Ghosh, S. K. (2015). Human Cadaveric Dissection: a Historical Account from Ancient Greece to the Modern Era. *Anatomy & Cell Biology* 48(3), 153-69. <https://doi.org/10.5115/acb.2015.48.3.153>
- Heit, O.F.; Silva, R.F. y Franco, A. (2014). Improving traditional dental autopsies in postmortem examinations of intraoral gunshot wounds. *Journal of Forensic and Legal Medicine* 23, 87-90. <https://doi.org/10.1016/j.jflm.2014.02.004>
- Keiser-Nielsen, S. (1980). *Person identification by means of the teeth: a practical guide*. Bristol: Wright.
- Kharoshah, M.A.; Zaki, M.K.; Galeb, S.S.; Moulana, A.A. y Elsebaay, E.A. (2011). Origin and Development of Forensic Medicine in Egypt. *Journal of Forensic and Legal Medicine* 18(1): 10-3. <https://doi.org/10.1016/j.jflm.2010.11.009>
- Labajo González, E. (2010). La autopsia de la cavidad bucal (pre-print review). *Gaceta Dental* 214, 180-186. <https://www.academica.org/elenalabajogonzalez/23.pdf>
- López-Palafox, J. (2002). Tanatología. Autopsia Médica y Odontostomatológica. *Maxillaris* 4(41), 60-68. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6266905>
- Luntz, L.L. y Luntz, P. (1973). *Handbook for dental identification: techniques in forensic dentistry*. Philadelphia: Lippincott, Williams & Wilkins.
- Machado Schiaffino, C. A. (1992). *Diccionario pericial*. Buenos Aires: La Rocca.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. (2017). *Protocolo Unificado de los Ministerios Públicos de la República Argentina: Guía para el levantamiento y conservación de la evidencia*. CABA: Ediciones SAIJ. [Libro digital]. <http://www.jus.gob.ar/media/3262247/Protocolo%20unificado.pdf>

Nakayama, Y.; Aoki, Y.; Niitsu, H. y Saigusa, K. (2001). Forced oral opening for cadavers with rigor mortis: two approaches for the myotomy on the temporal muscles. *Forensic Science International* 118(1), 37-42. [https://doi.org/10.1016/s0379-0738\(00\)00371-6](https://doi.org/10.1016/s0379-0738(00)00371-6)

Nogué-Navarro, L.; Bardalet Viñals, N. y Adserias Garriga, M.J. (2016). Técnicas de apertura del cadáver. *Medicina Legal de Costa Rica - Edición Virtual* 33(1). <https://www.scielo.sa.cr/pdf/mlcr/v33n1/2215-5287-mlcr-33-01-00003.pdf>

Nossintchouck, R.; Gaudy, J. F.; Tavernier, J. C. y Brunel, G. (1993). *Atlas d'autopsie oro-faciale*. Lyon: Alexandre Lacassagne.

Nuzzolese, E. (2018). Dental autopsy for the identification of missing persons. *Journal of Forensic Dental Science* 10(1), 50-4. [http://dx.doi.org/10.4103/jfo.jfds\\_33\\_17](http://dx.doi.org/10.4103/jfo.jfds_33_17). PMID:30122870.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2017). *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas*. Nueva York y Ginebra. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-executions/minnesota-protocol>

Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) (1981). 49ª Asamblea general de la O.I.P.C. <https://www.interpol.int/content/download/6510/file/GA-1980-RES-4-Esp.pdf?inLanguage=esl-ES>

Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). (2006). *Evaluación de la Respuesta al Maremoto del Sudeste Asiático*. <https://www.interpol.int/es/content/download/588/file/INTERPOL%20Tsunami%20Evaluation%20Working%20Group.pdf>

Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). (2018). *Guía para la Identificación de Víctimas de Catastrofes (IVC)*. <https://www.interpol.int/es/Como-trabajamos/Policia-cientifica/Identificacion-de-Victimas-de-Catastrofes-IVC>

Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2004). *Manejo de cadáveres en situaciones de desastre*. Washington, D.C. <https://www.paho.org/disasters/dmdocuments/ManejoCadaveresBook.pdf>

Real Academia Española. Diccionario de la lengua española, 23ª ed., [versión 23.5 en línea]. (2022). <https://www.rae.es/noticia/presentacion-de-la-version-digital-de-la-23a-edicion-del-diccionario>

Real Academia Nacional de Medicina de España. Diccionario de términos médicos (2012). <https://www.rae.es/noticia/presentacion-de-la-version-digital-de-la-23a-edicion-del-diccionario>

Rosenblatt, A. (2010). International Forensic Investigations and the Human Rights of the Dead. *Human Rights Quarterly* 32(4), 921-50. <http://dx.doi.org/10.1353/hrq.2010.0015>.

Roy, J., Shahu, U., Shirpure, P., Soni, S., Parekh, U., y Johnson, A.A. (2021). Literature review on dental autopsy - an invaluable investigative technique in forensics. *Autopsy Case Report* 11. <https://doi.org/10.4322%2Facr.2021.295>

Senn, D. R. y Weems, R. A. (2013). *Manual of forensic odontology*. Boca Raton: CRC Press.

Silver, W. E. y Souviron, R. R. (2009). *Dental Autopsy*. Boca Raton: CRC Press.

Siraisi, N. G. (1977). Taddeo Alderotti and Bartolomeo da Varignana on the nature of medical learning. *Isis* 68(241), 27-39. <https://doi.org/10.1086/351712>.

Sperber, N. (1999). Forensic Odontology. En H.Y. Caplan, R.S. Frank (eds.), *Medicolegal death investigation: in the forensic sciences* (pp. 249-54). Colorado Springs: The Forensic Sciences Foundation Press.

Stimson, P.G. (2013). Oral Autopsy Protocol. *Dental Clinics of North America* 21, 177-179.

Tortora, G.J., y Derrickson, B. (2006). Capítulo 24. El aparato digestivo. En *Principios de Anatomía y Fisiología* (pp. 967-1024). Buenos Aires: Editorial Médica Panamericana S.A.

Turner, M.S. y Fonseca, G.M. (2018). Una redefinición de la odontología forense y de su rol durante la autopsia medicolegal. *Revista Internacional de Antropología y Odontología Forense* 1 (2). <https://aeaof.com/media/revista/2/2.%20UNA%20REDEFINICI%C3%93N%20DE%20LA%20DONTOLOG%C3%8DA.pdf>

Virchow, R. (1880). *Description and explanation of the method of performing post-mortem examinations in the dead house of the Berlin Charité Hospital: with especial reference to medico-legal practice*. Londres: J. & A. Churchill.

---

**Cita Sugerida:** Repecka, N. Y.; Telechea, C. R. y Briem Stamm, A. D. (2023). Variantes metodológicas de la autopsia de la cavidad oral en la investigación médico-legal de la muerte. *Minerva. Saber, arte y técnica VII*(I). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 56-74.

---

**\*REPECKA, NATALIA YAMILA**

Licenciada en Criminalística, Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).

**\*\*TELECHEA, CÉSAR RODOLFO**

Especialista en Odontología Legal, Facultad de Odontología, Universidad Nacional del Nordeste (UNNE). Jefe de la División Odontología Legal, Policía de la Provincia de Corrientes, Argentina.

**\*\*\*BRIEM STAMM, ALAN DIEGO**

Especialista en Odontología Legal, Facultad de Odontología, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Director Carrera de Especialización en Odontología Legal, Facultad de Odontología, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor Adjunto "Seminario Electivo Odontología Forense", Licenciatura en Criminalística, Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).



Secretaría de  
Investigación y Desarrollo

Tutorías

# Proyectos de Investigación talleres

METODOLOGÍA  
CIENTÍFICA

Publicaciones

Caja de herramientas

[www.iupfa.edu.ar](http://www.iupfa.edu.ar)

[investigacionydesarrollo@iupfa.edu.ar](mailto:investigacionydesarrollo@iupfa.edu.ar)

# Sistemas disciplinarios policiales.

## ¿QUIÉN INVESTIGA, ACUSA Y SANCIONA a las y los policías en la República Argentina?

RODRIGO H. LAGUIAN\*  
Universidad Nacional  
de Lomas de Zamora (UNLZ),  
Argentina  
[dr.laguian@gmail.com](mailto:dr.laguian@gmail.com)

RECIBIDO: 28 de abril de 2023

ACEPTADO: 9 de mayo de 2023

### Resumen

El presente trabajo pretende abordar un estudio y análisis jurídico del plexo normativo del régimen disciplinario de distintas policías de la República Argentina. Con este fin, se analizan aquellas normas dictadas con posterioridad al regreso de la democracia (1983), que produjeron reformas en los “Sistemas Disciplinarios” de las distintas fuerzas de seguridad o policiales. En ese marco, se describe el procedimiento administrativo sumarial que se aplica en esas instituciones policiales que tuvieron reformas en materia disciplinaria. Asimismo, se efectúa un estudio de las diferentes legislaciones que crearon los distintos órganos estatales que implementan el “Régimen Disciplinario Policial” –centrándonos principalmente en los órganos disciplinarios civiles o externos–. Finalmente, se realiza un examen del marco normativo que establecen las funciones de dichos órganos, señalando sus características principales, composición, dependencia orgánico/funcional y qué autoridades (civiles o policiales) poseen facultades disciplinarias para investigar, acusar y sancionar a las/os miembros de la Policía. Asimismo, en el entendimiento que estos procesos reformistas produjeron un “Sistema Disciplinario Policial” propio hacia el interior de estas policías (que tuvieron reformas en esta materia, y que hoy se encuentran vigentes).

Ensayaremos una definición de dicho término diferenciándolo del “Régimen Disciplinario Policial”, a fin de ilustrar y otorgar una mejor comprensión del tema bajo análisis.

**Palabras clave** sumarios administrativos; asuntos internos; policías; régimen disciplinario; derecho administrativo sancionador; control externo

### **Police Disciplinary Systems. Who Investigates, Accuses and Sanctions the Police in the Argentine Republic?**

**Abstract** The present work intends to address a study and legal analysis of the normative plexus of the disciplinary regime of different police forces of the Argentine Republic. To this end, those regulations issued after the return of democracy (1983) that produced reforms in the “Disciplinary Systems” of the different security or police forces are analyzed. Within this framework, the summary administrative procedure that is applied in those police institutions that had reforms in disciplinary matters is described. Likewise, a study is made of the different legislations that created the different state bodies that implement the “Police Disciplinary Regime” –focusing mainly on civil or external disciplinary bodies–. Finally, an examination of the normative framework that establishes the functions of said bodies is carried out, indicating their main characteristics, composition, organic/functional dependency and which authorities (civil or police) have disciplinary powers to investigate, accuse and sanction the members from the police. Likewise, and in the understanding that these reformist processes produced a “Police Disciplinary System” specific to the interior of these Police Forces (which had reforms in this matter, and which are currently in force), we will try defining said term differentiating it from the “Regime Disciplinary Police”, in order to illustrate and give a better understanding of the subject under analysis.

**Keywords** administrative proceedings; internal affairs; police; disciplinary regime; sanctioning administrative law; external control

**1. Introducción** Si se preguntara a cualquier ciudadano que se encontrara transitando por la vía pública quién investiga, acusa y sanciona a las y los policías en la República Argentina, principalmente nos respondería que: o bien no sabe o que la propia policía es quien sanciona a sus efectivos policiales. Asimismo, si realizáramos ese interrogante en el ámbito de la administración pública, o incluso de algunos dirigentes o funcionarios políticos, (que nada tuviera que ver con temas de seguridad o policías, y que su función o tarea estuvieran relacionadas con otros temas como medio ambiente, turismo, cultura, u otros) probablemente recibiríamos las mismas respuestas.

Si bien es cierto que en la mayoría de casos es la propia institución quien investiga, acusa y sanciona a sus numerarios policiales, debemos señalar que ello no es así en la totalidad de las instituciones policiales de la República Argentina. Esto se debe a que numerosas fuerzas de seguridad con posterioridad al regreso de la democracia en 1983 han tenido reformas tanto en sus estructuras orgánicas como en la formación del personal y, además, en su régimen disciplinario, lo que ha permitido que civiles (funcionarios y empleados de la administración pública) tengan competencia para llevar adelante tareas de investigación y sanción de los miembros policiales.

Asimismo, teniendo en cuenta que numerosas instituciones policiales no han tenido reformas y sus legislaciones fueron dictadas bajo gobiernos de facto (en ellas es la misma policía la que

sanciona a sus efectivos), el presente trabajo pretende realizar un estudio de aquellas normas dictadas con posterioridad al regreso de la democracia, que produjeron reformas en los Sistemas Disciplinarios de las distintas fuerzas de seguridad o policiales.

En ese contexto abordaremos un análisis del procedimiento sumarial en esas instituciones que fueron reformadas en materia disciplinaria (ya sea que esas reformas quedaron inconclusas o fueron implementadas) para luego poder examinar con mayor detalle aquellos órganos civiles o externos de control en lo disciplinario policial.

## 2. Breves nociones respecto a la organización estatal de la seguridad en la República Argentina

Previo a adentrarnos en el análisis del tópico central, resulta necesario señalar cómo se organizan las fuerzas de seguridad / instituciones policiales en la República Argentina. La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2021), explica que

en el sistema federal de gobierno argentino, las provincias no han delegado a la Nación su competencia en materia de seguridad interior, por lo que cada una de ellas creó sus propias instituciones, las que actúan en forma concurrente con las federales, cada una en el ámbito de su propia competencia (21).

En base a ello, cabe efectuar una primera diferenciación en cuanto a la territorialidad, señalándose a cuatro instituciones que poseen competencia en el territorio nacional: Gendarmería Nacional Argentina (GNA), Prefectura Naval Argentina (PNA), Policía Federal Argentina (PFA) y Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), las que cumplimentan sus funciones a través de diferentes Agrupamientos/Escuadrones/Delegaciones/Unidades en distintos puntos del país.

En un segundo grado, y con una extensión territorial más acotada, se encuentran las policías provinciales, tales como de la Provincia de Buenos Aires, de Córdoba, de Tucumán, etc. Señalándose además en la misma línea, a la Policía de la Ciudad (con jurisdicción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

## 3. El personal policial como empleado público y su estabilidad. Definiciones

Muchas veces hemos escuchado la frase “la estabilidad del empleo público”, la cual obedece a un principio consagrado en el art. 14bis de nuestra Constitución Nacional. Conforme este principio, el personal policial –al ser empleado público– posee estabilidad en su empleo, la cual se pierde por renuncia o por la baja de la institución. En el marco de dicha estabilidad, el personal –mientras continúe en la institución– cumple diferentes tareas, puede ascender de jerarquía con el pasar de los años y la aprobación de las capacitaciones pertinentes, lo cual permite hablar de la “carrera policial”.

Ahora bien, a lo largo de una “carrera policial”, si se cometieran determinadas conductas –ya sea por acción u omisión en sus funciones–, puede ser pasible de diferentes sanciones. Para poder aplicar alguna de estas sanciones, en la mayoría de casos,<sup>1</sup> se requiere la previa instrucción de un “sumario administrativo”. Por esto, entendemos a aquellas actuaciones administrativas tendientes a investigar un hecho denunciado (el cual fue presuntamente cometido por un empleado estatal), en donde se reúnen las pruebas a fin de poder determinar el hecho e individualizar a sus responsables, recolectando las constancias probatorias

1. Cabe señalar que para algunas sanciones se aplica sanción directa y no se requiere la instrucción de sumario administrativo, lo cual se detallará en títulos siguientes.

pertinentes para luego efectuar una acusación al sumariado, a quien se le recibirá declaración y, posteriormente, se solicitará una sanción o su absolución/sobreseimiento. Debe señalarse que la finalidad de los sumarios administrativos no es sancionar al personal, sino corregir las conductas de los empleados públicos a fin de lograr un eficaz y eficiente funcionamiento de la administración pública.

Todo este procedimiento sumarial varía en cada institución policial, y se encuentra regulado en el “Régimen Disciplinario Policial” de cada fuerza de seguridad. Este Régimen es propio de cada Policía, en donde se especifican (tipifican) las acciones u omisiones que pueden configurar una falta administrativa, se clasifican según la entidad y gravedad de la misma, se determinan las sanciones a aplicar en cada caso, se establecen además los atenuantes y agravantes, las medidas cautelares, y los recursos administrativos que se pueden interponer, así como también qué autoridad está facultada para investigar la conducta, efectuar la acusación pertinente, y sancionar al infractor. El Régimen Disciplinario Policial, como señala Drab (s.f.), “es una rama del derecho administrativo provincial que, como estirpe del Derecho Público, regula las relaciones del estado con sus administrados” (15).

Definido aquello que comprende el “Régimen Disciplinario Policial”, consideramos necesario efectuar una definición de lo que entendemos por “Sistemas Disciplinarios Policiales”. Respecto a estos últimos, podemos esbozar que componen tanto al Régimen Disciplinario Policial de cada fuerza de seguridad como los órganos con competencia para recibir denuncias, instruir sumarios administrativos, acusar y sancionar a personal policial. Asimismo, cómo es la composición de estos órganos, su dependencia orgánica, los requisitos para ser funcionario en los mismos, entre otros.

Ahora bien, dentro de cada institución policial existe una oficina que interviene en la instrucción de los sumarios administrativos del personal policial, y aplica el Régimen Disciplinario Policial propio de esa institución. Estas oficinas comúnmente se denominan “Asuntos Internos”.

Los departamentos de asuntos internos, es decir la policía de la policía, son instancias importantes de defensa contra la corrupción y el abuso policial. Son indicadores importantes del grado de voluntad de la autoridad policial para responsabilizar y sancionar a su personal por comportamientos negativos o incidentes de abuso. (Neild, 2019, 3)

Estas oficinas de “Asuntos Internos” actuarían como mecanismos de control de la propia institución, pudiendo encontrarse tanto dentro de la estructura orgánica de la policía, lo que podría denominarse “mecanismos/dispositivos de control interno”, como por fuera de ella, lo que podría denominarse “órganos disciplinarios civiles/democráticos o externos”.

#### **4. Mecanismos/ dispositivos de control interno en las fuerzas de seguridad o policiales**

Entendemos por controles internos a aquellos sistemas disciplinarios donde la misma institución es la que recibe las denuncias, las investiga o desestima, instruye los sumarios administrativos de su personal y donde los mismos numerarios policiales se encuentran facultados para acusar y sancionar a sus colegas/camaradas (según su jerarquía). En este tipo de sistemas, aquellas áreas que investigan las faltas disciplinarias (Asuntos Internos) se encuentran dentro de la misma institución, dependiendo ya sea directamente del Jefe o Subjefe de Policía (máximas autoridades de la institución) o de algún funcionario con alta jerarquía (Superintendente, según el caso).

Asimismo, incluimos dentro de esta misma categoría a aquellas oficinas con competencia en sumarios administrativos que, sin perjuicio de que dependan del Ministerio o Secretaría del ramo (Justicia/Seguridad), se encuentran dirigidas y/o compuestas –en su mayoría– por personal policial, ya sea en actividad o retirado.

En coincidencia con lo expresado por Fernández (2018), señalamos como mecanismos de controles internos

aquellos configurados dentro de la institución policial, como en los sistemas que no son estrictamente internos, pero que están “policializados o internalizados de hecho”, porque aunque el área de control puede no estar dentro de la policía, existe un gran número de sus integrantes que son policías y tienen dependencia administrativa de la institución policial que deben controlar. (14-15)

Cabe señalar que este tipo de controles internos se ve en la casi totalidad de las fuerzas de seguridad de nuestro país, muchas de las cuales se rigen por legislaciones dictadas durante gobiernos de facto. Pese a los años transcurridos, muchas de estas instituciones policiales no han tenido reformas en su estructura orgánica, formación del personal y mucho menos en su régimen disciplinario, prevaleciendo el sistema planteado en ese entonces.

## 5.1. EL CASO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

### 5.1.a. Estudio del órgano disciplinario civil

#### 5. Órganos civiles de control en lo disciplinario policial / Órganos civiles en lo disciplinario policial

Esta institución policial fue una de las primeras de la Argentina en transitar un proceso de reformas en materia disciplinaria policial, una de estas reformas fue la del 19 de diciembre de 1997, cuando el Poder Ejecutivo Provincial dispuso la Intervención Civil de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. En ese contexto, el 15 de julio de 1998, la legislatura provincial sancionó la Ley 12.155 de “Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires”, creándose a su vez el Ministerio de Justicia y Seguridad provincial. La referida ley creó la “Oficina de Control de la Corrupción y Abuso Funcional”, la cual dependía directamente del Ministro de Justicia y Seguridad, estando integrada por la “Auditoría de Asuntos Internos” y un “Tribunal de Ética”.

Con respecto a su composición, señalaba que el Auditor de Asuntos Internos debía poseer título de abogado, era designado por el Ministro de Justicia y Seguridad, de quien dependía directamente; el Tribunal estaba compuesto por dos oficiales superiores con más de diez años de retiro del servicio activo y un miembro de reconocida trayectoria judicial o profesional en el ámbito de la Provincia, con título universitario. A través de esta Reforma Policial, como señala Gorgal (2015), “se creó una nueva estructura de Asuntos Internos, íntegramente a cargo de civiles (la mayoría abogados), basado en un mecanismo acusatorio de investigación, procesamiento y sanción de conductas irregulares” (29).

Posteriormente, el 27 de mayo de 2004, la legislatura provincial sancionó la Ley 13.204, que modificó y derogó parcialmente a la antedicha Ley 12.155. En lo que refiere al tema disciplinario, se modificó el art. 41, disolviendo tanto la “Oficina de Control de la Corrupción y Abuso Funcional” como el “Tribunal de Ética”, quedando sólo en pie la Auditoría, la cual pasa a ser renombrada

por “Auditoría General de Asuntos Internos” (AGAI). Según Gorgal (2015), “el sistema de Asuntos Internos se mantuvo formalmente, pero disminuido en el terreno. En consecuencia, no hubo una actitud sistémica de acusar a policías por corrupción o brutalidad en esos años” (31).

Tiempo después hubo otra reforma, en efecto, el 31 de mayo de 2006 la legislatura sancionó la “Ley de Unificación de las normas de organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires” (Nº 13.482). Esta ley, en el Libro VI, titulado “Lucha contra la Corrupción, Abuso Funcional y Violaciones a los Derechos Humanos en el Ejercicio de la Función Policial”, regula lo referido a la Auditoría General Asuntos Internos (arts. 193 a 201). Allí establece las funciones, la obligación del personal policial de evacuar informes; expresando que no podrán formar parte de la AGAI quienes se encuentren registrados en violaciones a Derechos Humanos (DD.HH); y determinando que su composición será de personal civil y excepcionalmente personal de las policías de la provincia por su capacitación específica.

Con posterioridad deviene otra reforma policial, la del 8 de abril de 2009, a través de la sanción de la Ley Nº 13.982, allí se regula el Régimen Disciplinario, en sus arts. 53 a 56. En ese marco se dicta el Decreto Nº 1050 del 3 de julio de 2009 (el actualmente vigente); y a través de los Decretos Nº 52 del 30 de enero de 2020, Nº 275 del 13 de mayo de 2021, y Nº 2369 del 29 de diciembre de 2022, se aprueba la estructura de la AGAI. En la actualidad, la “Auditoría General de Asuntos Internos” se encuentra dirigida por un funcionario civil con rango de Subsecretario y compuesta por diferentes Direcciones y “Auditores Sumariales” con rango de Director Provincial.

### **5.1.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial**

Lo aquí analizado se encuentra regulado en la citada Ley Nº 13.982 y su decreto reglamentario (1050/09). El Régimen Disciplinario de esta institución resulta aplicable al personal uniformado de las policías de la provincia de Buenos Aires. Dicha norma define los atenuantes y agravantes de las faltas disciplinarias; determina que en caso de concurso de faltas será de aplicación la más gravosa; indica los casos en que puede existir reincidencia por faltas disciplinarias anteriores; establece los casos en los que se extingue la acción disciplinaria, a partir de cuándo corre la prescripción y en qué circunstancias se interrumpe; fija la independencia del sumario con la causa penal; establece un procedimiento especial en caso de accidentes.

En lo referido a las faltas, estas se encuentran clasificadas en: a) “faltas simples”, b) “faltas leves”, c) “faltas graves”, d) “faltas graves con competencia originaria de la AGAI”.

Con respecto a las sanciones prevé las siguientes: a) “Apercibimiento”: la cual consiste en una sanción directa de llamado de atención que se documenta por escrito y se registra en el legajo del infractor; b) “Suspensión sin goce de haberes”: consistente en la privación temporal de los derechos correspondientes a su grado, sin goce de sueldo y sin prestación de tareas; no se pierde el estado policial, sigue sujeto a obligaciones; no podrá exceder de 60 días y el período de sanción no se computa para el ascenso; c) “Cesantía”: importa la separación definitiva del personal, pérdida del empleo y derechos inherentes al mismo; d) “Exoneración”: importa la separación definitiva del personal, pérdida del empleo y derechos inherentes al mismo, se aplica a personal retirado”.

Dicho ordenamiento jurídico establece dos tipos de actuaciones: las “Actuaciones Sumariales”, llevadas a cabo por personal policial en casos de faltas graves, y las “Investigaciones Sumariales Administrativas”, instruidas por la AGAI. Ambas se inician por denuncia (pudiendo el denunciante solicitar ante la AGAI la reserva de identidad), en ambas las diligencias probatorias se harán constar por escrito, en donde registrará la libertad probatoria. A su vez, prevé que los plazos se contarán en días hábiles administrativos, debiendo ser resueltas las Actuaciones Sumariales en el plazo de sesenta días, prorrogables por otros treinta días; y las Investigaciones Sumariales Administrativas (AGAI) en el plazo de noventa días, computados desde que se ordena la instrucción y prorrogables por igual plazo.

En lo referido al procedimiento sumarial se observa que la “Actuación Sumarial” será instruida por el titular de la dependencia del infractor o en su defecto por un personal policial con grado superior del infractor, no menor a jerarquía de “Inspector”, quien actuará secundado por un “Secretario”, el cual deberá informar del inicio de las actuaciones a la AGAI. Cuando hubiere sospechas suficientes de la comisión de una falta grave, el Instructor Policial dictará “Auto de Imputación” y citará al sumariado, entonces le hará conocer la norma infringida, los elementos probatorios en su contra, los derechos que le asisten.

El sumariado tendrá cinco días para presentar su descargo por escrito o por comparendo, pudiendo ofrecer las pruebas que considere pertinentes; el Instructor podrá rechazar mediante decisión fundada (que será inapelable) la que considere superflua o sobreabundante. En lo referido a la defensa, podrá designar como defensor a un personal policial con grado mínimo de Oficial Inspector o de grado inferior al del Instructor, o asumir la defensa propia. Concluidas las pruebas, el Instructor Policial elevará las actuaciones al Comisario General de la Policía donde se desempeñe el infractor aconsejando la sanción del imputado o el archivo del sumario.

En cambio la “Investigación Sumarial Administrativa” estará a cargo de un “Auditor Sumarial” perteneciente a la AGAI, el cual contará con un cuerpo de “Inspectores” y ordenará la totalidad de las medidas probatorias y diligencias pertinentes. Estas investigaciones revistarán carácter de secreto hasta el dictado del “Auto de Imputación” o, en su defecto, cuando las circunstancias lo ameriten el “Auditor General de Asuntos Internos” a solicitud del “Auditor Sumarial” podrá dictar su secreto por diez días hábiles prorrogables por única vez. Cuando hubiere prueba suficiente respecto de la responsabilidad administrativa de algún personal policial, el “Auditor Sumarial” dictará “Auto de Imputación” y citará al sumariado con cinco días de antelación, donde le hará conocer la norma infringida, los elementos probatorios en su contra, los derechos que le asisten; si el sumariado no compareciere, las actuaciones proseguirán y su presentación posterior no retrotraerá el trámite. Respecto de la defensa, el sumariado será informado que podrá ser asistido por un abogado de la matrícula elegido libremente y a su entera costa, por un abogado de la institución policial o asumir su propia defensa; si no hiciera uso de este derecho y la falta versare sobre hechos del servicio, se le asignará defensor de oficio de la Asesoría letrada.

Dentro del plazo de cinco días de la audiencia indagatoria administrativa, a la defensa se le concederá vista de las actuaciones por el término de cinco días, los cuales podrán ser prorrogables por única vez por igual período; vencido dicho plazo la defensa deberá presentar sus alegatos, asimismo podrá ofrecer pruebas, las cuales podrán ser desestimadas por la instrucción por decisión fundada por considerarlas dilatorias, superfluas o sobreabundantes; en caso de ser admitida la prueba, la defensa tendrá treinta días improrrogables para su sustanciación.

Concluidas y producidas las pruebas, el Auditor Sumarial elevará las actuaciones al “Auditor General de Asuntos Internos” aconsejando: a) el sobreseimiento definitivo del sumariado, b) el sobreseimiento provisorio del sumariado, c) el archivo del sumario, d) la declaración de incompetencia, debiendo remitir a la Superintendencia de la Policía de la provincia de Buenos Aires que correspondiere, e) la aplicación de sanción. En el caso de aconsejar sanción el Auditor Sumarial, dará traslado a la defensa por el término de cinco días, para el examen final de las actuaciones. En el caso de consejo de sanción expulsiva, el sumario será elevado al Asesor General de Gobierno de la Provincia. El personal que hubiere sido sancionado puede interponer recursos administrativos: a) “de Reconsideración” contra sanción de apercibimiento y suspensión de empleo; b) “de Reconsideración” o “de Apelación” contra sanciones de cesantía o exoneración.

Además de ello, es dable mencionar que se encuentra previsto el “Procedimiento Abreviado”, donde el sumariado en caso de falta grave o de competencia originaria de la AGAI, podrá acogerse al mismo, en donde luego de reconocer la infracción y su participación en los hechos, arribará a un acuerdo con la instrucción respecto a la sanción a aplicar; deberá ser solicitado antes de que sean elevadas las actuaciones al Comisario General o Auditor General de Asuntos Internos, según corresponda.

En el Gráfico N° 1 puede observarse cómo funciona el sistema disciplinario policial en la Provincia de Buenos Aires.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
Simple <sup>2</sup>	Apercibimiento	Personal Policial en grado superior del infractor	Personal Policial en grado superior del infractor
Leves <sup>3</sup>	Apercibimiento o suspensión de empleo de diez días	Personal Policial en grado superior del infractor	Personal Policial en grado superior del infractor
Graves	Suspensión de empleo de hasta cuarenta y cinco días	Personal Policial en grado superior del infractor (jerarquía mayor a Inspector)	Comisario General a cargo de la Policía donde pertenece el infractor
Graves de competencia originaria de la AGAI	Suspensión de empleo de hasta sesenta días	Auditor Sumarial	Auditor General de Asuntos Internos
Graves de competencia originaria de la AGAI	Cesantía o Exoneración	Auditor Sumarial	Auditor General de Asuntos Internos

2. No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

3. No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

*Gráfico N° 1. Provincia de Buenos Aires. Fuente: Elaboración propia.*

## 5.2. EL CASO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA

### 5.2.a. Estudio del órgano disciplinario civil

A través de la Ley Nº 6721 del 13 de octubre de 1999 se sientan las bases jurídicas, políticas e institucionales del sistema provincial de seguridad pública de la provincia de Mendoza, disponiendo el “Sistema Provincial de Seguridad Pública”. Asimismo dicha norma crea la “Inspección General de Seguridad” (IGS), que a través de la Ley Nº 7813 del 13 de noviembre de 2007 adquirió carácter de ente descentralizado, bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia.

La IGS está encabezada por un Directorio, cuya composición originaria (Ley Nº 6721) fue modificada en diferentes oportunidades (Ley Nº 7813 y Nº 8864), pudiendo señalarse que actualmente está compuesto por tres miembros, uno de ellos designado por el Poder Ejecutivo y los otros dos propuestos por los partidos políticos con mayor representación parlamentaria de Senadores y Diputados en su conjunto; los mismos deberán poseer título de abogado, ser mayores a treinta años de edad y no haber pertenecido a alguna policía o servicio penitenciario nacional o provincial. Este Directorio sesionará al menos dos veces por semana, pudiendo sesionar en forma extraordinaria a pedido del Presidente del Directorio o de cualquiera de los vocales miembros. Se señala que la IGS está compuesta por personal civil y pueden formar parte de la misma personal policial y/o penitenciario que fuere transferido por el Poder Ejecutivo Provincial con el consentimiento de la IGS, pasando a depender orgánica y funcionalmente de la misma.

La Ley Nº 6721 a su vez crea a la “Junta de Disciplina” que actuará bajo la dependencia funcional del Ministerio de Justicia y Seguridad, estará compuesta por tres miembros designados por el Ministro, que representará al aludido Ministerio, al Subsecretario del área, y a las seis policías provinciales<sup>4</sup> o del servicio penitenciario en forma alternada según el personal sumariado, recayendo en personal superior con antigüedad mayor a quince años.

El Decreto Nº 2919 del 28 de diciembre de 1999 regula el funcionamiento de dicha Junta, estableciendo que será presidida por el representante del Ministerio de Justicia y Seguridad; que sesionará cuanto menos tres veces por semana; que los votos de los miembros serán en forma afirmativa o negativa, no pudiendo abstenerse de votar; que dicha Junta será asistida por un Secretario; y que los representantes del Ministerio y de las Subsecretarías de Justicia y Seguridad deberán ser personal civil con formación en Derecho y Recursos Humanos; en tanto los representantes de las seis policías provinciales y del Servicio Penitenciario deberán ser personal policial con quince años de antigüedad y conocimiento en Derecho.

### 5.2.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial

Lo aquí analizado se encuentra regulado en la Ley Nº 6721 y Nº 6722 del 13 de octubre de 1999, y tuvo modificaciones por Ley Nº 7769, del 4 de septiembre de 2007, y Ley Nº 8848, del 30 de marzo de 2016; y fue regulado además en sus Decretos Reglamentarios Nº 2919 y Nº 2920 del 28 de diciembre de 1999.

4. Es dable señalar que en esta provincia, existen seis policías con diferentes funciones y competencias.

El Régimen Disciplinario de esta institución policial resulta aplicable al personal en ejercicio de sus funciones o fuera de ellas, por faltas cometidas dentro y fuera de la Provincia. El mismo adopta el principio *non bis in ídem*; define los atenuantes y agravantes de la falta disciplinaria; dispone que en caso de acumulación de faltas se aplicará la más grave; y prevé los casos en los que opera la prescripción y la extinción de la acción disciplinaria. A su vez dispone la independencia del sumario con la causa criminal, y que el sobreseimiento en sede judicial no impedirá que el sumariado puede ser sancionado en sede administrativa; asimismo, refiere que no podrá dictarse el sobreseimiento del sumariado hasta tanto el juez no se expida en ese sentido (es decir, mientras se encuentre en trámite la causa penal no se puede sobreseer en el sumario).

En lo referido a faltas disciplinarias, no se observa ninguna clasificación. En cuanto a las sanciones, podrán ser: a) “Apercibimiento”: consiste en una advertencia escrita; b) “Recarga horaria”: puede ser de cuatro horas continuas luego de culminado su servicio sin derecho a remuneración alguna por las mismas; c) “Suspensión”: puede ser de hasta sesenta días, sin derecho a percibir remuneración por el período de sanción; d) “Cesantía”: consiste en la separación definitiva del personal y la pérdida del estado policial; e) “Exoneración”: consiste en la separación definitiva del personal y la pérdida del estado policial.

En cuanto al procedimiento sumarial se señala que se iniciará por resolución de la IGS, designando al “Sumariante”, quien deberá iniciar la instrucción dentro de las veinticuatro horas de su notificación en tal función. El Sumariante será asistido por un Secretario de actuaciones, y las diligencias deberán realizarse en días y horarios hábiles, pudiendo habilitarse horas inhábiles en caso de ser necesario. El Sumario Administrativo será secreto durante los primeros quince días a fin de reunir pruebas y que luego de ese plazo se citará al sumariado para que prestare declaración, en donde se le notificarán los derechos que le asisten, el hecho que se le imputa, las pruebas en su contra. En cuanto a la defensa letrada, el procedimiento dispone que el sumariado podrá ser defendido por un letrado de la matrícula o por un Oficial retirado de las Policías de la Provincia. Luego de la audiencia de declaración, se correrá vista por cinco días al sumariado para que ofrezca pruebas; durante los quince días subsiguientes el Sumariante practicará las diligencias propuestas por el sumariado, pudiendo denegar pruebas en forma fundada cuando las considerare improcedentes. Cabe mencionar que todos estos plazos podrán ser ampliados por la IGS a pedido del Sumariante, cuando fuere necesario.

Prosiguiendo con el trámite sumarial, se señala que concluidas las pruebas, el Sumariante clausurará el sumario y elevará las actuaciones a la IGS acompañado por el informe donde detallará el hecho, las pruebas, la calificación legal; si la IGS no considerase necesario solicitar nuevas pruebas, dará vista por cinco días al sumariado a fin de que presente su alegato. Incorporado el alegato de la defensa o vencido el plazo sin que lo hubiere presentado, la IGS remitirá el Sumario Administrativo a la Junta de Disciplina. Recibidas las actuaciones sumariales por la referida Junta, resolverá dentro de los diez días. El personal sancionado podrá interponer recursos administrativos (Reconsideración y Apelación), los cuales no tendrán efectos suspensivos.

A su vez, es dable mencionar que se prevén casos de Solución del Conflicto donde se puede ordenar la “Suspensión del Sumario a Prueba” o “Sumario Abreviado Inicial”.

En el Gráfico N° 2 puede observarse cómo funciona el sistema disciplinario policial en esta provincia.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
No tienen clasificación	Apercibimiento o Recarga horaria <sup>5</sup>	Oficiales Jefes u Oficiales Subalternos en grado superior del infractor	Oficiales Jefes u Oficiales Subalternos en grado superior del infractor
No tienen clasificación	Suspensión de uno a once días <sup>6</sup>	Oficiales Jefes u Oficiales Subalternos en grado superior del infractor	Oficiales Jefes en grado superior del infractor
No tienen clasificación	Suspensión de doce a veinte días <sup>7</sup>	Oficiales Jefes u Oficiales Subalternos en grado superior del infractor	Comisarios en grado superior del infractor
No tienen clasificación	Suspensión de veintiún a treinta y cinco días	Inspección General de Seguridad	Honorable Junta de Disciplina
No tienen clasificación	Suspensión de treinta y seis a sesenta días	Inspección General de Seguridad	Honorable Junta de Disciplina
No tienen clasificación	Cesantía o Exoneración	Inspección General de Seguridad	Ministro de Seguridad (previo Dictamen de la Junta de Disciplina)

**Gráfico N° 2. Provincia de Mendoza. Fuente: Elaboración propia.**

### 5.3. El caso de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

#### 5.3.a. Estudio del órgano disciplinario civil

5. No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

6. No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

7. No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

El Congreso Nacional, el 31 de mayo de 2006, sancionó la Ley N° 26.102 mediante la cual estableció las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del Sistema de Seguridad Aeroportuaria, definiendo el ámbito de actuación y su finalidad (prevención, conjuración e investigación de delitos y faltas) el cual estará a cargo de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Dicha norma en su Capítulo VIII (arts. 75 y ss.) crea a la Dirección de Control Policial de la Policía de

Seguridad Aeroportuaria, la cual funcionará en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Interior (hoy Ministerio de Seguridad de la Nación) y estará compuesta por tres áreas, a saber: la Auditoría de Asuntos Internos, la Defensoría del Policía y el Tribunal de Disciplina Policial. En lo referido a la composición de las áreas, se señala que tanto la Dirección de Control Policial como la Auditoría de Asuntos Internos y la Defensoría del Policía estarán dirigidas cada una por un funcionario civil sin estado policial; a diferencia del Tribunal de Disciplina Policial que estará compuesto por dos miembros con título de abogado sin estado policial y por un tercer miembro perteneciente a la PSA con grado de Oficial Superior de Conducción (Comisionado Mayor o Comisionado General).

### 5.3.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial.

Lo aquí analizado se encuentra regulado tanto en la citada Ley N° 26.102, así como también en sus Decretos Reglamentarios N° 836 del 19 de mayo de 2008 y N° 1329 del 28 de septiembre de 2009. El Régimen Disciplinario de esta institución policial resulta aplicable al personal con estado policial, ya sea en actividad o retirado. El mismo adopta el principio *non bis in idem*; establece que se podrá suspender el trámite de retiro por proceso judicial o sumario administrativo; expone la independencia del sumario administrativo con la causa penal, expresando que, sin perjuicio de ello, no podrá ser declarado exento de responsabilidad en sede administrativa aquel personal que tuviere una causa criminal en trámite; dispone que podrá ordenarse la suspensión de las actuaciones administrativas si del sumario no surgieren pruebas y la causa penal estuviere en trámite; establece los diferentes atenuantes y agravantes de la falta disciplinaria; prevé en qué casos puede haber reiteración de faltas; dispone parámetros de graduación de las sanciones, así como las facultades disciplinarias para imponer sanciones; impone que el personal policial deberá informar a la Auditoría de Asuntos Internos los hechos sucedidos en su jurisdicción dentro de las veinticuatro horas; regula las situaciones en las que se extingue la acción disciplinaria, y cuando prescribe la misma, así como su interrupción; a su vez adopta el principio *in dubio pro reo*.

En cuanto a las faltas, son clasificadas en: a) leves, b) graves, c) muy graves; las cuales a su vez se encuentran clasificadas según el bien jurídico tutelado (la disciplina, la operatividad del servicio, la imagen pública o el prestigio de la institución, la ética y honestidad del personal, los principios básicos de actuación policial).

Acerca de las sanciones, se observa que las mismas podrán ser: a) "Apercibimiento": consiste en un llamado de atención; b) "Apercibimiento grave": consiste en un llamado de atención; c) "Suspensión de empleo": consiste en la privación temporal de las funciones sin goce de haberes por el período de sanción, no computando dicho período para la antigüedad; d) "Pérdida del uso del grado y del uniforme": solo aplicable para personal retirado; e) "Baja por Cesantía": consiste en la separación definitiva del personal, pierde derechos del personal, sin embargo mantiene el derecho al haber de retiro; f) "Baja por Exoneración": consiste en la separación definitiva del personal, pierde derechos del personal incluyendo el derecho al haber de retiro.

**8. El abandono de servicio quedará configurado luego de diez ausencias injustificadas continuas, y de haber sido intimado fehacientemente a presentar al servicio en el plazo de cinco días hábiles y no se reintegrare.**

Este cuerpo normativo prevé tres supuestos en donde no será necesaria la instrucción de un Sumario Administrativo, debiendo dictarse la Baja por Cesantía del personal involucrado en situaciones de: a) condena judicial firme a prisión o reclusión de cumplimiento efectivo; b) condena judicial firme que lo inhabilite para el desempeño de la función pública; c) abandono de servicio.<sup>8</sup>

En lo referido al procedimiento sumarial, se señala que tanto la Dirección de Control Policial (DCP) como sus diferentes áreas tendrán competencia para intervenir ante la comisión de faltas disciplinarias graves o muy graves por parte del personal policial de la PSA. A su vez dispone que las faltas disciplinarias leves no requerirán la instrucción de sumario administrativo previo (es decir, se aplica sanción directa) las que serán tramitadas y resueltas por el personal policial de la PSA, según su jerarquía.

En base a ello, la Auditoría de Asuntos Internos (AAI) iniciará una “Investigación Preparatoria” cuando tuviere conocimiento de hechos (ya sea de oficio, por noticias periodísticas, por denuncia de un particular, por denuncia de un numerario policial o de otra área del Estado) que presumiblemente pudieren constituir una falta disciplinaria grave o muy grave cometida por personal policial de la PSA, la cual será sustanciada por un “Inspector de Investigación” (Instructor Sumariante letrado), quien diligenciará y recolectará las pruebas pertinentes para la comprobación del hecho. En el caso de comprobarse, el Auditor de Asuntos Internos solicitará al titular de la Dirección de Control Policial la instrucción del sumario administrativo pertinente. Cabe señalar que tanto la investigación previa como el sumario administrativo llevados a cabo por la AAI serán secretos hasta tanto se culmine con la recolección de la prueba de cargo. En el marco de dicho sumario, la AAI investigará el hecho y reunirá las pruebas pertinentes a fin de individualizar a los responsables si los hubiere, previéndose expresamente que se encuentra facultada para producir prueba pericial, recibir declaraciones testimoniales, solicitar informes tanto a áreas del Estado como a empresas privadas y realizar “Inspecciones Oculares”, entre otras. En el caso de que el hecho constituya un delito, lo informará a la autoridad judicial pertinente.

Asimismo, concluidas las diligencias probatorias, el Auditor dictará el “Auto de Imputación” correspondiente en donde describirá la conducta y la falta endilgada, en dicha oportunidad citará al sumariado a fin de recibirle declaración; esta audiencia deberá ser notificada con diez días de antelación y en esa ocasión se le pondrá en su conocimiento el o los hechos que se le imputan, las pruebas obrantes en su contra y los derechos que le asisten. En lo referido a la defensa, se observa que el sumariado podrá optar por ser asistido por un letrado de su confianza y, en caso de no ejercer esa opción, será asistido por un letrado de la Defensoría del Policía, debiendo sí o sí contar con asistencia letrada a partir de dicho momento procesal. Luego, el sumariado y su defensa ofrecerán las pruebas que estimaren pertinentes, las cuales estarán a su cargo, y las que podrán ser denegadas por la AAI en caso de no resultar conducente a la investigación. A su vez, prevé que si el sumariado no se presenta a la audiencia de declaración, será declarado rebelde, continuando el proceso sin su presencia. Culminada la producción de prueba de la defensa, el Auditor de Asuntos Internos remitirá el sumario administrativo al Tribunal de Disciplina Policial (TDP) describiendo los hechos, las pruebas y solicitando sanción o absolución del sumariado, según el caso.

Recibidas las actuaciones por el referido Tribunal, este pondrá las actuaciones a disposición de las partes por diez días para realizar la “Instrucción Suplementaria” en base a diligencias probatorias que hubieren quedado pendientes; concluida dicha Instrucción el TDP fijará Audiencia de Debate, citando al sumariado, a su letrado defensor y al Auditor de Asuntos Internos en una audiencia única. En dicho debate, el TDP pondrá en conocimiento del sumariado los hechos que se le imputan y le recibirá declaración en forma oral, en donde los presentes podrán realizarle preguntas; posteriormente declararán los testigos ofrecidos tanto por la AAI como por la defensa; y finalizado ello, el Auditor realizará su alegato en forma oral sosteniendo la acusación efectuada oportunamente o modificándola, según el caso; asimismo, el letrado defensor efectuará su alegato de defensa en forma oral, culminando allí el Debate. Dentro de los diez del Debate el Tribunal

emitirá resolución, ya sea sancionando o sobreseyendo al sumariado. El personal sancionado contará con la posibilidad de interponer recursos administrativos de Reconsideración (el cual lleva implícito el Recurso de Apelación) y Apelación.

En el Gráfico N° 3, se puede observar cómo funciona el sistema disciplinario policial en esta institución policial.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
Falta Leve <sup>9</sup>	Apercibimiento, Apercibimiento Grave o Suspensión de empleo de uno a diez días	Jefe Policial de la Dependencia	Jefe Policial de la Dependencia (con grado de Oficial Jefe, Subinspector, Inspector, Comisionado Mayor, Comisionado General)
Falta Grave	Suspensión de empleo de diez a treinta días	Auditoría de Asuntos Internos	Tribunal de Disciplina Policial
Falta Muy Grave	Suspensión de empleo de treinta a sesenta días	Auditoría de Asuntos Internos	Tribunal de Disciplina Policial
Falta Muy Grave	Baja por Cesantía	Auditoría de Asuntos Internos	Secretario/a de Seguridad por consejo de Tribunal de Disciplina Policial
Falta Muy Grave	Baja por Exoneración	Auditoría de Asuntos Internos	Ministro/a de Seguridad por consejo de Tribunal de Disciplina Policial

*Gráfico N° 3. Policía de Seguridad Aeroportuaria. Fuente: Elaboración propia.*

## 5.4. EL CASO DE LA POLICÍA DE LA CIUDAD (DE BUENOS AIRES)

### 5.4.a. Estudio del órgano disciplinario civil

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) según la Ley Nacional N° 24.588 del 8 de noviembre de 1995 no podía crear organismos de seguridad sin autorización del Congreso Nacional (art. 7 versión original), sin embargo esto fue modificado por Ley Nacional N° 26.288 del 22 de agosto de 2007. A raíz de ello, la legislatura porteña el 28 de octubre de 2008 sancionó la Ley N° 2894 de “Seguridad Pública”, que crea la Policía Metropolitana, y por el art. 54 crea la “Auditoría

**9.** No hay sumario administrativo previo, es decir hay sanción directa.

Externa Policial”, dependiendo directamente del Ministerio de Justicia y Seguridad, la que tenía como funciones realizar las investigaciones administrativas, instruir los sumarios administrativos del personal policial y proponer al Ministro las sanciones a aplicar.

Posteriormente, la legislatura el 17 de noviembre de 2016 sancionó la ley N° 5688<sup>10</sup> que sienta las bases jurídicas e institucionales del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A través del art. 34 se crea la “Oficina de Transparencia y Control Externo” (OTCE) como organismo desconcertado del Ministerio de Justicia y Seguridad. Además, el personal de la Policía de la Ciudad, tenga o no estado policial y aun estando retirado, se encuentra sujeto al control de esta Oficina. La misma estará compuesta por personal que ingresa por concurso público de oposición y antecedentes, no pudiendo formar parte personal de la Policía de la Ciudad. En su cláusula transitoria segunda dispone que la Oficina de Transparencia y Control Externo es la continuadora de la Auditoría Externa Policial.

Mediante Decreto N° 173 del 31 de mayo de 2018 se aprobó la estructura orgánica del Ministerio de Justicia y Seguridad, así como la estructura de la Oficina de Transparencia y Control Externo, que tiene nivel de Subsecretaría y está compuesta por tres áreas con rango de Gerencia Operativa, a saber: Investigaciones Administrativas, Control Institucional, Control Ciudadano.

#### **5.4.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial**

Lo aquí analizado se encuentra regulado en la citada Ley N° 5688 (art. 191 y ss.) y en su Decreto reglamentario (N° 53) del 20 de enero de 2017. El Régimen Disciplinario de esta institución policial resulta aplicable al personal con o sin estado policial y al personal retirado por hechos realizados cuando estuviere en actividad o fuera convocado al servicio.

Este Régimen prevé que en caso de acumulación de faltas se aplicará la más grave, y que en caso de ser ambas de la misma especie, se aplicará como máximo la suma aritmética de las sanciones máximas para ese tipo de falta; que la sanción no podrá aplicarse mientras el personal se encuentra haciendo uso de licencia con goce de haberes, postergándose su aplicación hasta que esta culmine; que si del sumario surgieren indicios de un presunto ilícito, el Instructor Sumarial lo informa y el titular de la OTCE pone en conocimiento de ello al Ministro de Justicia y Seguridad para la intervención de la Procuración General de la Ciudad; que fija la independencia del sumario con la causa penal, y que si del sumario no surgieren elementos y la causa penal estuviere pendiente, podrá dictarse la suspensión de la investigación administrativa; que define los diferentes atenuantes y agravantes de la falta y los casos en que hay reincidencia de faltas; y que prevé los casos y plazos en los que opera la prescripción de la acción.

En lo referido a las faltas disciplinarias, se clasifican en: a) leves; b) moderadas; c) graves. Para las faltas leves y moderadas interviene la Dirección Autónoma de Control del Desempeño Profesional –DACDP– (la cual depende de la Jefatura de Policía) y para las faltas graves la Oficina de Transparencia y Control Externo –OTCE– (la cual depende del Ministerio de Justicia y Seguridad). La normativa bajo análisis faculta al Jefe de Policía y al Secretario de Seguridad a contemplar una conducta como falta leve o moderada que no estuviere prevista; así como faculta al Secretario de Seguridad a contemplar una conducta como falta leve, moderada o grave que no estuviere prevista.

**10. Mediante art. 41 se crea la Defensoría del Personal de la Policía de la Ciudad como órgano desconcertado del Ministerio de Justicia y Seguridad, el cual tiene como funciones –entre otras– la defensa, promoción y protección de los derechos del personal de la Policía bajo análisis, garantizar el debido proceso legal, proponer mecanismos de salvaguarda del personal.**

En algunas situaciones no será necesaria la previa instrucción de sumario administrativo, a saber: cuando hubiere condena penal firme por delito doloso, en caso de abandono de servicio<sup>11</sup> o en caso de ausencias injustificadas.<sup>12</sup>

Acerca de las sanciones a aplicar, podrán ser: a) “Apercibimiento escrito”; b) “Suspensión de empleo”: consiste en la privación temporal de las funciones y la pérdida proporcional de la retribución, no computándose el período de sanción a los fines del retiro; c) “Cesantía”: implica la separación del infractor de la institución y la pérdida de los derechos (no pierde el derecho al haber de retiro) y la inhabilitación para reingresar a la institución); d) “Exoneración”: implica la separación del infractor de la institución y la pérdida de los derechos, entre ellos, el haber de retiro y la inhabilitación para reingresar a la institución.

Igualmente prevé dos institutos discrecionales/facultativos de aplicación con posterioridad a una sanción, uno de ellos es la “remisión”, la que se define como el perdón del inculpado, eximiéndolo de responsabilidad; y el segundo instituto es la “conmutación”, que conlleva a aplicar una sanción más benigna. En el caso de aplicarse alguna de ellas, se señala que afectan al cumplimiento de la sanción, pero no la extinguen, es decir, subsiste en el legajo personal; siendo ambas potestad del Jefe de Policía o del Secretario de Seguridad; y no resultan aplicables en casos de cesantía o exoneración.

En lo que respecta al procedimiento sumarial se observa que según se trate de una falta leve o moderada el sumario administrativo lo ordenará el Jefe o Subjefe de Policía a propuesta del titular de la DACDP y, en el caso de tratarse de una falta grave, el sumario lo ordenará el Secretario de Seguridad a propuesta del titular de la OTCE. En la orden del sumario no es necesario que esté individualizado el personal presuntamente infractor, allí se indicará el Instructor Sumarial asignado, el cual debe ser letrado; y la Resolución que ordena el sumario la notifica el Instructor Sumarial como primera medida, a partir de ese momento el sumariado tiene tres días hábiles para recusar al Instructor. El sumario será secreto hasta tanto se cite al sumariado a presentar su descargo, y en el mismo rige la libertad probatoria.

En lo referido a la tramitación del sumario, se advierte que cuando el Instructor Sumarial hubiere recolectado prueba suficiente procederá a citar al sumariado, quien tendrá tres días hábiles para tomar vista del expediente, y le indicará fecha de audiencia que deberá ser tres días hábiles posteriores a la vista de la causa; donde se le hará saber que tiene derecho a declarar cuantas veces lo considere y a designar defensor letrado.

En la audiencia de declaración se le harán conocer sus derechos (su silencio no implica presunción en su contra, no está obligado a decir verdad, leer el acta y ampliar su declaración en otra oportunidad), los hechos que se le imputan, las pruebas obrantes en su contra; el letrado presente en la audiencia no podrá hacer uso de la palabra sin autorización del Instructor Sumarial; el sumariado puede declarar en forma verbal o presentar un escrito; si no compareciere, se le fijará una segunda audiencia a la que si no se hiciera presente, continuará el proceso sin él. El sumariado puede ofrecer pruebas en ese acto, las cuales deben producirse en el plazo de quince días hábiles desde su admisión, pudiendo ser desestimadas aquellas que el Instructor Sumarial considerare improcedentes, superfluas o dilatorias del proceso. La confesión del sumariado constituye plena prueba en su contra.

**11.** Cuando el personal incurriera en tres ausencias injustificadas consecutivas, y sea intimado a reintegrarse al servicio dentro de las cuarenta y ocho horas de producida la notificación, y sea intimado dicho plazo no se reintegrare al servicio.

**12.** Cuando se produzcan veinte ausencias injustificadas en el término de hasta trescientos sesenta y cinco días.

Prosiguiendo con el detalle de la tramitación del sumario, se señala que concluida la producción de prueba de la defensa, el Instructor Sumarial dentro del plazo de siete días hábiles –prorrogables por el titular del área a solicitud del Instructor Sumarial– confeccionará un informe donde detallará los hechos, las pruebas, la calificación de la conducta en una falta disciplinaria; además, si la conducta ocasionare un perjuicio económico, detallará el monto del daño y su actualización y si existiere cobertura de compañía de seguro por encontrarse el bien dañado asegurado.

De este informe se dará traslado al sumariado a fin de que tome vista del expediente; luego tendrá siete días hábiles –a contar de la notificación del aludido informe– para proponer las pruebas que considerare pertinentes. Vencido dicho plazo o producida la prueba de descargo, el Instructor Sumarial realizará un nuevo informe y elevará las actuaciones al titular del área (OTCE o DACDP según correspondiere), el cual remitirá el sumario a la autoridad que lo haya ordenado, la cual dictará la resolución pertinente sancionando o eximiendo de responsabilidad al sumariado.

Debemos señalar que el ordenamiento jurídico bajo análisis prevé que cuando por las características del hecho y resultare necesario se podrán iniciar “Averiguaciones Previas”. Estas serán ordenadas por el Secretario de Seguridad, el Jefe de Policía o el titular de la OTCE (según corresponda) a fin de realizar diligencias preliminares y determinar si corresponde la aplicación de sanción directa o la instrucción de un sumario administrativo.

En el Gráfico N° 4 puede observarse cómo funciona el sistema disciplinario policial en esta institución.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
Falta Leve <sup>13</sup>	Apercibimiento escrito o Suspensión de empleo de hasta quince días	Dirección Autónoma de Control del Desempeño Profesional	Superior Policial del Infractor (Jefe o Subjefe de Policía, Superintendente, Comisionado General hasta trece días, Comisionado Mayor hasta diez días, Comisario hasta ocho días, Subcomisario hasta seis días, Inspector Principal hasta cuatro días, Inspector hasta dos días)
Falta Moderada	Suspensión de empleo de hasta cuarenta y cinco días	Dirección Autónoma de Control del Desempeño Profesional	Superior Policial del Infractor (Jefe o Subjefe de Policía)

**13.** No hay sumario administrativo previo, es decir, hay sanción directa.

Falta Grave	Suspensión de empleo de hasta noventa días	Oficina de Transparencia y Control Externo	Secretario/a de Seguridad por propuesta de la Oficina de Transparencia y Control Externo
Falta Grave	Baja por Cesantía	Oficina de Transparencia y Control Externo	Secretario/a de Seguridad por propuesta de la Oficina de Transparencia y Control Externo
Falta Grave	Baja por Exoneración	Oficina de Transparencia y Control Externo	Secretario/a de Seguridad por propuesta de la Oficina de Transparencia y Control Externo

*Gráfico N° 4. Policía de la Ciudad (de Buenos Aires). Fuente: Elaboración propia*

## 5.5. EL CASO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

### 5.5.a. Estudio del órgano disciplinario civil

Mediante la Ley N° 10.732 del 23 de diciembre de 2020<sup>14</sup> se establece el “Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana”, y dispone las bases del “Sistema de Control Democrático de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana”. A su vez señala que el Control Disciplinario de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana estará integrado por: a) el Tribunal de Conducta de las Fuerzas de Seguridad, b) la Dirección General de Control e Investigación de las Fuerzas de Seguridad, c) la Asesoría Letrada Disciplinaria de las Fuerzas de Seguridad, d) los mecanismos internos de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana para prevenir, identificar y sancionar faltas leves y medias.

Del mismo modo, la Ley N° 10.731 del 23 de diciembre de 2020 dicta las bases jurídicas e institucionales del “Sistema de Control Disciplinario de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana de la Provincia de Córdoba”, a fin de instituir un mecanismo de control externo, civil, democrático, autónomo, transparente y eficaz. Indica que los órganos señalados en los incisos a), b) y c) del párrafo anterior dependerán del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Establece que el personal civil, el personal policial en actividad o en situación de retiro de las Fuerzas Armadas o de Seguridad no podrán formar parte del Tribunal de Conducta de las Fuerzas de Seguridad ni tampoco de la Dirección General de Control e Investigación.

**14.** Asimismo, dicha norma crea a la Defensoría de las Fuerzas de Seguridad para la promoción y protección de los derechos del personal de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana.

El “Tribunal de Conducta de las Fuerzas de Seguridad” estará compuesto por siete funcionarios, propuestos del siguiente modo: un miembro por el Ministerio Público, un miembro por la Universidad Nacional de Córdoba, un miembro por el Ministerio de Seguridad, uno por el

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y tres por la Legislatura Provincial (dos por la mayoría y uno por la minoría).

La “Dirección General de Control e Investigación” estará a cargo de un funcionario/a civil con título de abogado con ocho años de antigüedad como mínimo y amplia experiencia en la materia, el cual será designado por el Ejecutivo Provincial. Dicho cargo implica dedicación exclusiva e incompatibilidad para el ejercicio de la abogacía, excepto docencia e investigación científica. La referida Dirección General está compuesta por dos áreas: a) la “Dirección de Investigaciones”, que estará a cargo de un funcionario/a civil con título de abogado con cuatro años de antigüedad como mínimo y experiencia en la materia, el cual será designado por el Ejecutivo Provincial.

Esta Dirección tiene como funciones recibir denuncias, investigar los hechos, coleccionar las pruebas, ordenar el archivo la investigación administrativa cuando correspondiere, individualizar a los responsables de las faltas y efectuar imputación pertinente, solicitar al Tribunal de Conducta las sanciones pertinentes o el sobreseimiento si correspondiere. b) La “Dirección de Prevención, Evaluación y Seguimiento” estará a cargo de un funcionario/a civil con título de grado en derecho, ciencias sociales o humanidades con cuatro años de antigüedad como mínimo y experiencia en la materia, el cual será designado por el Ejecutivo Provincial. Dicha Dirección tiene como funciones realizar investigaciones de aquellas denuncias donde no hubiere un autor determinado, ordenar el archivo de la investigación administrativa cuando correspondiere, realizar inspección en dependencias de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana –previa autorización de la Dirección General–; así como llevar un registro único de faltas, un registro de casos de violencia institucional y de género, un registro de discriminación y corrupción.

La “Asesoría Letrada” estará a cargo de una persona que será propuesta por cada una de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana y designado por el Ejecutivo Provincial, es decir que existiendo tres Fuerzas, habrá tres Asesores Letrados, quienes deberán poseer título de abogado con ocho años de antigüedad como mínimo y experiencia en la materia. Dicha área brindará asistencia técnica gratuita al personal de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana que resultare involucrado en actuaciones sumariales y donde sea obligatoria su intervención. Debe notarse que esta Asesoría puede estar a cargo de un funcionario policial, a diferencia de las áreas anteriormente analizadas. La misma interviene en forma obligatoria en casos de faltas gravísimas y pasibles de destitución, cuando el sumariado no optó por defensa particular.

### **5.5.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial**

Lo aquí analizado se encuentra detallado en la citada ley Nº 10.731 y en el Decreto Nº 1568 del 27 de diciembre de 2021 que la reglamenta. Este Régimen Disciplinario rige tanto para personal en actividad como en situación de retiro, por conductas reprochables cometidas dentro o fuera del territorio provincial. También determina la finalidad del régimen disciplinario y su regla de interpretación, los agravantes, el concurso real e ideal de faltas; efectúa definiciones con respecto a violencia institucional, de género, discriminación y corrupción; regula lo referido a la extinción de la acción disciplinaria; así como lo referido a la prescripción, su cómputo y en qué casos procede la interrupción o suspensión de la misma; establece la independencia de la causa penal con el sumario administrativo y sus excepciones; adopta el principio de independencia de la causa penal con el sumario.

Asimismo clasifica las faltas disciplinarias en: a) leve, b) media, c) grave, d) gravísima, e) pasible de destitución. Dispone que la investigación y sanción de las faltas leves y medias serán resueltas en el ámbito de las Fuerzas de Seguridad Pública y Ciudadana (lo cual se encuentra regulado en la Ley N° 9728 del 29 de diciembre de 2009); y que las faltas graves, gravísimas y las pasibles de destitución son potestad exclusiva de la “Dirección General de Control e Investigación”. A su vez prevé que, en los casos de confesión, el sumariado puede solicitar procedimiento abreviado y una sanción sustitutiva, excepto en casos de faltas gravísimas y pasibles de destitución.

Acerca de las sanciones a aplicar se observa una clasificación, siendo las primeras las principales: a) **Apercibimiento**: consiste en un llamada de atención; b) **Suspensión**: implica la suspensión de la actividad laboral, lo que conlleva la reducción proporcional de su salario por el período de sanción; c) **Cesantía**: implica la pérdida de la actividad laboral y los derechos inherentes al mismo, ocasionando la inhabilitación perpetua para el reingreso a la institución; d) **Destitución**: implica la expulsión de la actividad laboral y la inhabilitación absoluta y perpetua para el ejercicio de empleo o función pública o como personal de servicios de seguridad privada. El segundo tipo de sanciones es denominado sustitutivas o accesorias, las cuales podrían ser el tratamiento terapéutico, los deberes especiales de conducta, realizar cursos educativos, reparar el daño (económicamente o restaurando la situación al estado anterior al hecho protagonizado) y/o realizar tareas comunitarias.

En lo referido al procedimiento sumarial, se observa que las investigaciones por conductas que configuren faltas graves, gravísimas o pasibles de destitución (competencia exclusiva del Sistema de Control Disciplinario) se inician de oficio, por denuncia o por remisión de antecedentes de las autoridades competentes. En dichas investigaciones se pretenderá comprobar la existencia de una falta disciplinaria, reunir las pruebas pertinentes, individualizar a los responsables, determinar los agravantes / atenuantes de la falta. Establece que, en el caso de ser iniciada por denuncia de un particular, los denunciados deberán ser notificados de las resoluciones que se adopten y pongan fin al caso. Prevé que si en la denuncia no existiere autor individualizado, interviene la “Dirección de Prevención, Evaluación y Seguimiento” (y si en el marco de la investigación llevada por esa Dirección hubieren determinado un responsable, deberán remitirlas a la Dirección de Investigaciones); y si hubiere autor individualizado interviene la “Dirección de Investigaciones”.

**15. Entre otros:** cuando el hecho denunciado no constituyere una falta, cuando el hecho no fue cometido o se encontrare prescripto, cuando no se ha podido individualizar al responsable o no hubiere prueba suficiente para dar por comprobada la falta.

**16. Entre otros:** cuando el hecho no fuere cometido por la persona imputada, el hecho no se hubiere cometido, el hecho no encuadrare en una falta, exista alguna causal de justificación/inculpabilidad.

**17. Entre otros:** cuando existan elementos de convicción suficiente respecto a la comisión de la falta y la responsabilidad del imputado, pudiendo solicitar además sanciones accesorias.

Asimismo señala que el Director General de Control e Investigación, en cualquier estadio de la investigación, podrá avocarse a la investigación llevada a cabo por cualquiera de las dos Direcciones antes mencionadas. Reseña, además, que en el caso de que de la investigación “resultare evidente” la comisión de una falta leve o media, la Dirección que lleve la investigación, remitirá “los antecedentes” al titular de la dependencia donde se cometió la falta.

Prosiguiendo con el detalle de la tramitación del sumario se señala que concluida la investigación, el área que la llevare adelante deberá: a) disponer el archivo de las actuaciones,<sup>15</sup> b) dictar la suspensión de la investigación, c) requerir al Tribunal de Conducta el sobreseimiento,<sup>16</sup> d) requerir al Tribunal de Conducta la aplicación de una sanción.<sup>17</sup> Luego del requerimiento de sanción o de sobreseimiento, el Tribunal de Conducta dará traslado a la defensa por cinco días para que presente los alegatos, que son escritos. Recibido el alegato o vencido el plazo anterior, el Tribunal de Conducta resolverá el caso en el plazo de diez días. Solamente en casos por faltas pasibles de destitución, el Tribunal podrá ordenar que la acusación y la defensa hagan sus “alegatos en forma oral”. En esos casos el sumariado tendrá la oportunidad de ser oído con asistencia de su defensor. Estas audiencias serán públicas, excepcionalmente serán a puertas cerradas.

El personal sancionado tendrá derecho a recurrir según el caso. El recurso de reconsideración para las sanciones por faltas leves, medidas, graves, gravísimas o pasibles de destitución; y además de este el recurso de revisión para las sanciones graves, gravísimas y pasibles de destitución.

En el Gráfico N° 5, puede observarse cómo funciona el sistema disciplinario policial en esta institución policial.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
Falta Leve <sup>18</sup>	apercibimiento o suspensión de empleo de uno a diez días corridos	Personal Superior (Oficiales) Titular de la Dependencia	Personal Superior (Oficiales) Titular de la Dependencia
Falta Media <sup>19</sup>	apercibimiento o suspensión de empleo de once a veinte días corridos	Personal Superior (Oficiales) Titular de la Dependencia	Personal Superior (Oficiales) Titular de la Dependencia
Falta Grave	suspensión de empleo de veintiún a sesenta días corridos	Dirección General de Control e Investigación	Tribunal de Conducta constituido por TRES (3) miembros (Ministerio Público, Ministerio de Seguridad y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)
Falta Gravísima	suspensión de empleo de sesenta y un a ciento veinte días corridos	Dirección General de Control e Investigación	Tribunal de Conducta constituido por TRES (3) miembros (Ministerio Público, Ministerio de Seguridad y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)
Falta pasibles de destitución	destitución	Dirección General de Control e Investigación	Tribunal de Conducta constituido en pleno por sus SIETE (7) miembros

**18.** La autoridad sancionadora iniciará una investigación preliminar por hasta cinco días, donde imputará o archivará.

**19.** La autoridad sancionadora iniciará una investigación preliminar por hasta cinco días, donde imputará o archivará.

**Gráfico N° 5. Provincia de Córdoba. Fuente: Elaboración propia.**

## 5.6. EL CASO DE LA PROVINCIA DE CHACO

### 5.6.a. Estudio del órgano disciplinario civil

La Legislatura Provincial sancionó el 9 de mayo de 2012 la Ley N° 6976 (modificada parcialmente por la N° 7649 del 29 de julio de 2015), la que a través de su art. 92 crea la Dirección de Control Policial y el Tribunal de Disciplina Policial en el ámbito del Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad, los cuales estarán abocados a velar por el cumplimiento efectivo de las leyes, reglamentos y disposiciones en la Policía de la Provincia del Chaco.

En lo referido a su composición, los arts. 95 y 96 disponen que el Director General de Control Policial, los integrantes del Tribunal de Disciplina, los Auditores de Inspecciones Preventivas y de Asuntos Internos, y el Defensor Letrado, serán funcionarios civiles designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad; y que dicho Ministerio dotará a estos dos organismos con personal civil idóneo y con la infraestructura y los medios operacionales suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Precisa que el Tribunal de Disciplina Policial estará compuesto por tres funcionarios, siendo al menos dos con título de abogados (la composición se encuentra detallado en la reglamentación, Decreto N° 706/13). Asimismo, la norma prevé que el Director General de Control Policial y los miembros del Tribunal de Disciplina tendrán rango de Dirección General y que el Auditor de Inspecciones Preventivas, el Auditor de Asuntos Internos y el Defensor tendrán rango de Dirección.

### 5.6.b. Análisis del plexo normativo y del procedimiento administrativo sumarial

Lo aquí analizado se encuentra regulado en la citada ley N° 6976 y N° 7649 y en su Decreto Reglamentario N° 703 y N° 706 del 25 de abril de 2013.

El Decreto N° 703/13 regula lo referido a las funciones del Defensor Letrado quien tendrá como funciones la defensa técnica del imputado (sumariado), garantizar el debido proceso y ofrecer las pruebas que estimare pertinentes en defensa de su pupilo (art. 94). Asimismo, dispone que para ser titular de la Defensoría del Policía debe contarse con una antigüedad en la matrícula como abogado de la Provincia de Chaco no menor a cinco años y poseer antecedentes y trayectoria en materia de derechos humanos y derecho administrativo.

El Régimen Disciplinario se encuentra regulado en el Decreto N° 706/13, el cual resulta aplicable al personal policial en actividad y al retirado por hechos sucedidos cuando estaba en actividad o cuando haya sido convocado. El mismo define los agravantes y atenuantes de la falta disciplinaria; en qué casos habrá reincidencia de faltas; define las situaciones en las que opera la prescripción de la acción, cuando se interrumpe; dispone la independencia del sumario con lo resuelto en sede judicial y, además, indica expresamente que si la causa criminal se encontrara pendiente de resolución, el encartado no podrá ser declarado exento de responsabilidad en sede administrativa; prevé que en caso de duda razonable se resolverá a favor del sumariado; proscribire las expresiones ambiguas y de libre interpretación, tales como la afectación del “decoro, la dignidad, la imagen, la credibilidad, el respeto o el prestigio de la Institución”, previendo que se describa con precisión el incumplimiento.

En lo referido a las faltas disciplinarias, las clasifica en: a) leves, b) graves, c) muy graves. Prevé que las faltas leves deberán ser resueltas e impuestas por sanción directa, previa recepción de descargo del infractor.

Respecto a las sanciones, podrán ser: a) "Apercibimiento": el cual deberá ser escrito para ser tenido en cuenta como sanción, siendo un llamado de atención al personal; b) "Recarga Horaria": consiste en la prestación de servicios sin contraprestación remuneratoria durante un lapso de cuatro horas continuas; c) "Suspensión de empleo": la cual se computará en días corridos, siendo su mínimo un día y su máximo sesenta días; d) "Cesantía"; e) "Exoneración".

Establece dos institutos facultativos de aplicación con posterioridad a una sanción, siendo uno de ellos la "remisión", la que define como el perdón del inculpado, eximiéndolo de responsabilidad; y el segundo instituto es la "conmutación", que conlleva a aplicar una sanción más benigna. En el caso de aplicarse alguna de ellas, se señala que afectan al cumplimiento de la sanción, pero no la extingue, es decir, subsiste en el legajo personal; siendo ambas potestad del Jefe de Policía.

Asimismo, debe señalarse que en el ámbito de la institución policial, cuando el caso lo amerite, podrán realizarse diligencias previas a fin de determinar si corresponde la aplicación de sanción directa o la instrucción de un sumario administrativo. Estas actuaciones tramitarán como "Información Sumaria Administrativa", las cuales serán ordenadas por Personal Policial Superior y llevada a cabo por un "Informante", quien debe culminarla en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, prorrogables por quince más. Vencido dicho plazo el Informante elevará las actuaciones a la autoridad policial que ordenó la "Información Sumaria Administrativa", quien determinará si debe aplicarse sanción directa, ordenarse el sumario administrativo o procederse a su archivo.

En lo referido al procedimiento sumarial se señala que la norma establece que, en caso de resultar necesario, se podrán realizar diligencias previas que tramitaran como "Información Sumaria", en la que intervendrá un "Auditor Informante" (quien integra la Auditoría de Asuntos Internos), quien, luego de concluidas diligencias preliminares, le indicará al Auditor de Asuntos Internos si el hecho en cuestión requiere la instrucción de sumario administrativo o bien la aplicación de sanción directa; en ambos casos el Auditor elevará lo actuado al Director de Control Policial, quien ordenará la instrucción del sumario pertinente en el primer caso y, en el segundo de los casos, remitirá las actuaciones a la Jefatura de Policía para la aplicación de la sanción directa correspondiente.

Prosiguiendo con la tramitación sumarial, se señala que el sumario es ordenado por resolución del Director de Control Policial, y la Auditoría de Asuntos Internos a través de un "Instructor" acumulará la prueba de cargo dentro de los primeros treinta días de iniciado el sumario; transcurrido dicho plazo se citará al sumariado dentro de los cinco días siguientes para que preste declaración y aporte la prueba que hiciere a su defensa. En esa ocasión, se le informará al sumariado tanto el hecho que se le atribuye así como las pruebas obrantes en su contra y los derechos básicos que le asisten (nombrar defensor de su confianza o ser asistido de oficio por un Defensor Letrado, prestar declaración, abstenerse de declarar); luego de dicha declaración le correrán vista al imputado por cinco días a fin de proponer las pruebas que considere oportunas, pudiendo solicitar copias del sumario.

Concluidas las diligencias probatorias de la defensa, las cuales deben producirse en un plazo de quince días prorrogables por igual período, el Instructor clausurará el sumario administrativo y elevará informe al Director de Control Policial aconsejando sanción, este último dará traslado por cinco días al imputado a fin de que presente su alegato escrito. Luego de presentado este alegato de defensa, el Director de Control Policial remitirá el sumario al Tribunal de Disciplina Policial.

Este Tribunal, previo a dictar resolución, solicitará la emisión de un dictamen (no vinculante) elaborado por una "Comisión Policial" integrada por expertos en ciencia policial y personal de la institución con el máximo grado jerárquico en actividad o en situación de retiro. Incorporado al sumario este dictamen técnico, el Tribunal estará en condiciones de emitir resolución ya sea sancionatoria, de sobreseimiento, o de requerir la reapertura de la instrucción o la remisión de las actuaciones a la Jefatura de Policía por encuadrar al hecho como falta leve. Cabe señalar que el Tribunal de Disciplina Policial podrá aplicar sanciones "correctivas" y aconsejar sanciones "expulsivas", las que serán dictadas por el titular del Poder Ejecutivo Provincial, previa intervención del titular del Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad. En lo referido a los recursos administrativos, la reglamentación remite al Código de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Chaco (Ley 1110).

En el Gráfico N° 6 puede observarse cómo funciona el sistema disciplinario policial en esta institución policial.

TIPO DE FALTA	SANCIÓN	AUTORIDAD INVESTIGADORA Y ACUSADORA	AUTORIDAD SANCIONADORA
Falta Leve <sup>20</sup>	Apercibimiento, Recarga Horaria o Suspensión de empleo de uno a quince días corridos	Personal Superior Policial	Personal Superior Policial (con grado de Comisario General hasta 15 días, Comisario Mayor hasta 12 días, Comisario Inspector hasta 10 días, Comisario Principal hasta 7 días, Comisario hasta 5 días, Subcomisario hasta 3 días, Oficial Principal y Oficial Auxiliar hasta 1 día)
Falta Grave	Suspensión de empleo de dieciséis a cuarenta y cinco días corridos	Auditoría de Asuntos Internos	Tribunal de Disciplina Policial o Ministro de Gobierno, Justicia y Seguridad
Falta Muy Grave	Suspensión de empleo de cuarenta y cinco a sesenta días corridos	Auditoría de Asuntos Internos	Tribunal de Disciplina Policial o Ministro de Gobierno, Justicia y Seguridad
Falta Muy Grave	Cesantía o Exoneración	Auditoría de Asuntos Internos	Poder Ejecutivo Provincial por consejo del Tribunal de Disciplina Policial

**Gráfico N° 6. Provincia de Chaco. Fuente: Elaboración propia.**

**20.** No hay sumario administrativo previo, es decir hay sanción directa.

## 6. Consideraciones finales

La información recolectada en el presente trabajo nos permite dar cuenta de que en la mayoría de las instituciones policiales de la República Argentina existen mecanismos/dispositivos de control interno<sup>21</sup>, y que en otras (las menos) existen órganos civiles que investigan, acusan y sancionan a los efectivos policiales que hubieren cometido una falta administrativa.

Habiéndose analizado los diferentes órganos civiles de control en lo disciplinario policial de la República Argentina, podemos advertir que los mismos presentan las siguientes características: a) la composición de su personal, el cual al no ser ni haber sido personal policial presenta una mayor imparcialidad al momento de investigar un hecho; b) la ubicación de sus oficinas y la dependencia orgánica, en tanto al no depender de la institución policial se otorga al órgano una mayor independencia para investigar los hechos denunciados, y un mayor respaldo institucional al depender orgánicamente de una autoridad Ministerial; c) un área que investiga y acusa, y otra que sanciona, lo cual dota de mayor objetividad al sistema disciplinario; d) que el personal policial tenga la obligación (bajo apercibimiento de sanción) de informar al órgano civil las denuncias recibidas o hechos que puedan constituir una falta; e) que las denuncias puedan ser recibidas directamente en el órgano civil, resaltándose en este punto lo expresado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS, 1998) al referir que “los actuales mecanismos de control interno de las fuerzas policiales no aseguran formas adecuadas y objetivas de investigación, sanción y análisis, de las faltas policiales, obstruyen la presentación de denuncias y vulneran los derechos de los policías” (18).

Finalizando el presente trabajo, y a fin de esbozar una opinión respecto a la implementación de órganos civiles con competencia en lo disciplinario policial, basta recordar lo expresado por Carbajo (2009) quien sostuvo que

la pluralización de actores en los procesos de control policial y las transformaciones en los procedimientos de juzgamiento de faltas policiales aparecen como indicadores de las intenciones de democratización de las policías; que no solo implican el reconocimiento de los derechos de la ciudadanía en relación a posibles abusos policiales, sino que garantizan al personal policial el reconocimiento, aunque más no sea de manera parcial, de sus derechos y garantías constitucionales. (9)

## 7. Bibliografía

21. Incluyendo a las Policías de la Provincia de Santa Fe y de Salta, que pese a haber transitado procesos de reformas en materia disciplinaria, las mismas poseen un sistema híbrido, tal como el caso de Santa Fe donde el “Organismo Administrativo de Conducta Policial” aún no ha sido conformado; y en el caso de Salta donde se observa una exigua participación civil por parte de la “Oficina General de Asuntos Internos” en la investigación, acusación y sanción de faltas disciplinarias.

Carbajo, M. (2009). *Regímenes disciplinarios de las policías argentinas: reformas para su democratización*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (1998). *La inseguridad policial violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*. Buenos Aires: EUDEBA.

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2021). *Policía de la Ciudad. Reflexiones y aportes para la construcción del Nuevo Modelo Policial*. <https://www.calameo.com/defensoriacaba/read/00268239953190e40f3dc?page=1>

Drab, H. G. (s.f.). *Manual del Régimen Disciplinario para la Profesión Policial en la Provincia de Buenos Aires*. Colección Policial, Editorial LI-Bros.

Fernández, S. A. (2018). *Los sistemas de control disciplinario en las policías argentinas*. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET), Buenos Aires. <https://umetonline.com/wp-content/uploads/2020/09/8.Sistemas-de-control-disciplinario-final-libro-completo-8.pdf>

Gorgal, D. (2015). *Reformas policiales en riesgo: ¿por qué no duran en la Argentina? El caso de la provincia de Buenos Aires, 1997-2013*.

Neild, R. (1999). *Controles internos y los órganos disciplinarios policiales*. Serie Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una guía para la sociedad civil. Washington Office on Latin America (WOLA). <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/internal%20%20controls%20formatted--sp.pdf>

---

**Cita Sugerida:** Laguian, R. H. (2023). Sistemas disciplinarios policiales. ¿Quién investiga, acusa y sanciona a las/os policías en la República Argentina? *Minerva. Saber, arte y técnica*. VII(I). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 76-101.

---

**\*LAGUIAN, RODRIGO HERNÁN**

Abogado, egresado de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ).

# HERRAMIENTAS PARA UN ABORDAJE DEL RIESGO DE DESASTRES

Ricardo Nievas y José Eduardo Stevenazzi (2023). *Herramientas para un abordaje del riesgo de desastres. Un enfoque integral, práctico y estratégico*. Editorial IUPFA. pp. 101. ISBN 978 987 48569 5 1.

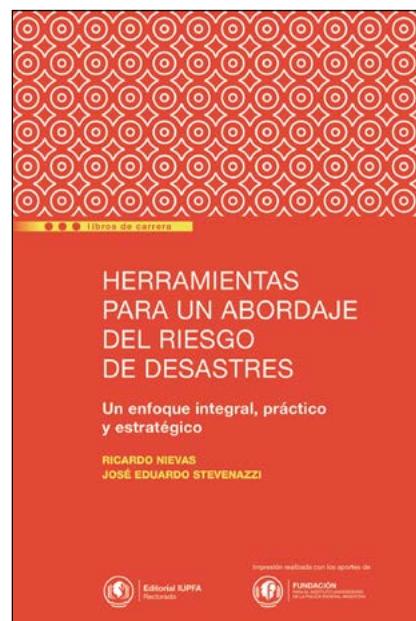
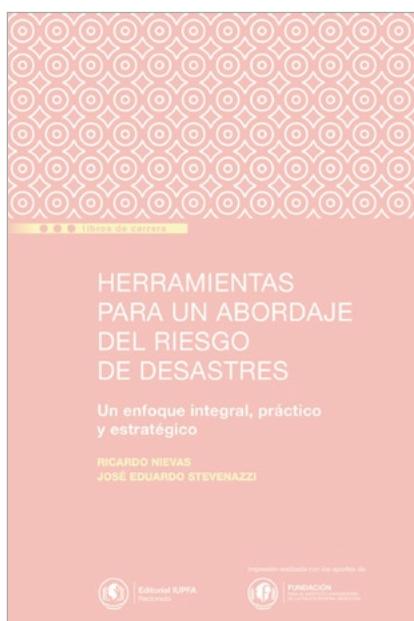
**JORGE A. GRANDE\***  
Investigador independiente  
[grande.jorge@ymail.com](mailto:grande.jorge@ymail.com)

RECIBIDO: 20 de marzo de 2023  
ACEPTADO: 7 de abril de 2023

Los autores de esta publicación, el Lic. en Seguridad Ricardo Nievas, Subcomisario (R) del escalafón Bomberos de la Policía Federal Argentina, y el Lic. en Ciencias Políticas, con Especialización en Relaciones Internacionales, José Eduardo Stevenazzi, se formaron en la Gestión del Riesgo de Desastres a través de diversos cursos y actividades de campo operados por la Office of U.S. Foreign Disaster Assistance, organismo que los certificó como instructores de su programa. Ambos cuentan con experiencia en la administración pública y son reconocidos en el país y en el exterior por la labor docente orientada a la gestión de riesgos en aspectos de prevención, mitigación, respuesta y recuperación.

En este trabajo, se destacan aspectos sustanciales de la Gestión del Riesgo: su valor en la anticipación a los eventos adversos a través de la reducción de riesgos; la importancia de una legislación local específica y de los acuerdos internacionales; el trabajo integrado entre decisores políticos, la administración pública, las instituciones de educación técnica y universitaria, Fuerzas de Seguridad, Fuerzas Armadas, las organizaciones comunitarias, compartiendo saberes y otros recursos para abordar una problemática común.

En el "Prólogo", mediante un breve relato, Nievas describe vivencias que lo condujeron a dedicarse al estudio de eventos como los incendios forestales y, a partir de su experiencia, constató la necesidad de un trabajo multidisciplinario para controlar las vulnerabilidades con el fin de reducir la probabilidad de ocurrencia y los daños consiguientes.



En la “Introducción”, los autores explican que, si bien puede ser la amenaza un suceso natural, los seres humanos al ocupar espacios sin previo ordenamiento urbano o rural pueden quedar en condiciones de extrema vulnerabilidad. Enfatizan la importancia de formar equipos, con participación pública y privada, para planificar la evaluación de riesgos y las actividades de reducción. Los tres capítulos que le siguen presentan al lector un amplio panorama de las leyes, decretos, reglamentaciones, disposiciones e instituciones con que cuenta la Argentina e incluye nomenclatura específica, organización político-administrativa nacional y municipal del Estado en el tema, el enfoque actual del desastre como fenómeno social ligado al desarrollo.

El primer capítulo, “Una hoja de ruta conceptual”, profundiza acerca de los objetivos, relaciones con otros entes nacionales, disposiciones y acuerdos internacionales del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR). Esta entidad es la responsable de articular el funcionamiento de los organismos del Estado, integrando las acciones de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil para proteger personas, bienes y el medio ambiente.

En Argentina, el Decreto Reglamentario, correspondiente al SINAGIR, contiene un articulado específico para establecer el denominado Plan Nacional para la Reducción del Riesgo y la Protección Civil (PLANGIR) y sus correspondientes Programas Operativos Anuales para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (POAGIR). En este capítulo, exponen ejemplos de eventos adversos de magnitud variable, ocurridos en el país, la experiencia de las operaciones realizadas y se informa el acceso a una serie de manuales sobre Gestión de Riesgos y Desastres, disponibles en el portal oficial del Estado argentino en la sección de SINAGIR, entre otros: Normativa de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres; Mapeo comunitario de gestión de riesgos; Planificación, preparación y respuesta a emergencias; Participación de la comunidad y organización del voluntariado.

Es interesante el tratamiento de las definiciones históricas referidas a eventos adversos (desastres, catástrofe, ciclo de los desastres) que contrastan con los conceptos actuales, incluyendo el de resiliencia, tanto de los individuos como de las comunidades.

Una detallada descripción de la estructura político-administrativa del Estado y del Sistema Nacional de Protección Civil da inicio al segundo capítulo, “El ámbito público y la Gestión Integral del Riesgo de Desastres”. Mediante una secuencia de preguntas, como “¿qué acciones se deben tener en cuenta para dirigir la Protección Civil de un municipio?”, “¿cómo debe ser la estructura básica de una Coordinación de Gestión de Riesgos municipal? o “¿cómo sumamos a los distintos integrantes que conformarán el sistema de emergencia?, Nievas y Stevenazzi dan pautas precisas acerca de la conformación de estructuras básicas participativas y dinámicas en municipios, respaldadas por la legislación local, para la Gestión de riesgos, optimizando los recursos técnicos disponibles. Aquí se destaca la capacitación en equipos de quienes, tanto en el sector público como en el privado, tendrán responsabilidades de acción y coordinación en las diversas áreas. Actividades que se nutren también de los enfoques de agendas globales, que tienen un impacto directo en la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, como El Marco de Sendai 2015/2030 para la Reducción del Riesgo de Desastres, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y otras.

Los problemas generados por comportamiento de las comunidades, como la ocupación de espacios sin el estudio previo en cuanto a las amenazas (terrenos inundables, áreas de deslizamientos, etc.), son abordados en el tercer y último capítulo, “La sociedad civil, el ámbito privado y la Gestión Integral del Riesgo de Desastres”. Hasta que se reconoce la necesidad de trabajar sobre las vulnerabilidades y el grado de exposición a las amenazas, los esfuerzos se centran en establecer y optimizar recursos organizados para la respuesta, que rara vez son suficientes. Entonces, los autores introducen el concepto de sociedad civil como el ámbito de la vida social organizada de forma voluntaria, autogeneradora, apoyada por sí misma, autónoma del Estado, cohesionada por un orden legal o por un conjunto de reglas compartidas. Este concepto obtiene su fortalecimiento mediante la generación de una cultura del riesgo y el impacto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, que favorecen la adopción y ejecución de políticas públicas, como vehículos y herramientas para llevar a cabo acciones de Gestión del Riesgo de Desastres.

Al considerar incorrecta la denominación “desastre natural”, explican que tales eventos son fenómenos sociales ligados al desarrollo, lo que permite encarar extensión, magnitud y consecuencias a través del estado de las comunidades, sus vulnerabilidades, las amenazas naturales y las generadas por su actividad. Algunos eventos, aunque lamentables, tienen efectos posteriores positivos, citan como ejemplo el gravísimo incendio de la discoteca Cromañón, que motivó una nueva legislación sobre seguridad.

Organismos internacionales han observado un número mucho mayor de víctimas fatales entre mujeres que entre hombres en los grandes desastres de los últimos años. Se recuerda que, en ocasión del terremoto de México, en septiembre de 2018, el número de mujeres fallecidas en la capital mexicana casi duplicó al de hombres. Este dato es importante, ya que obliga al enfoque desde la perspectiva de género, al reconocer el papel relevante que la mujer desempeña no solo en el hogar sino también en múltiples actividades como ciencia, educación, política, empresas, industria y otras. En palabra de los autores:

Es importante garantizar la presencia de personas capacitadas en un enfoque de género para que puedan ejercer su labor de manera eficiente y segura. Durante la emergencia, lo que a simple vista es una intervención neutral, puede afectar a mujeres y hombres de diferentes maneras. Es importante involucrar mujeres en el proceso de Gestión del Riesgo, tanto en la preparación para la respuesta, la emergencia y en la toma de decisiones para la reconstrucción.

En general, se enfatiza la gestión local integrada, la formación técnica y académica superior, la confección de escenarios probables por eventos locales, las actividades para reducir riesgos, accionar una respuesta inicial oportuna y conectar con una ayuda rápida. La indispensable necesidad de capacitación de equipos multidisciplinarios se evidenció durante la epidemia Covid-19, inicialmente encarada por infectólogos y epidemiólogos, comenzó a mostrar implicancias en áreas como la industria, el comercio, la educación y otras, obligando a reconocer la necesidad de la participación de otras disciplinas.

Nievas y Stevenazzi dejan claro que el riesgo está presente en todo lugar, todo el tiempo, no existe el riesgo cero. Esta es una obra documentada, importante y útil para quienes trabajan en la administración pública, el sector privado y todos los que tienen responsabilidades en el desarrollo de diversas comunidades y en la respuesta a emergencias. Los autores han generado una herramienta que facilitará y apoyará su labor docente. Brinda información sobre legislación nacional y normas internacionales; nomenclatura y conceptos actuales en desastres; evaluación de daños; resiliencia. Propone el cambio del enfoque centrado en la respuesta por la acción proactiva, participativa e integrada, partiendo del grado de desarrollo local/municipal, orientada a la gestión para reducir riesgos.

---

**Cita sugerida:** Grande, J. (2023). Reseña sobre *Herramientas para un abordaje del riesgo de desastres. Un enfoque integral, práctico y estratégico* de Ricardo Nievas y José Eduardo Stevenazzi, Editorial IUPFA. *Minerva. Saber, arte y técnica*, VII (I). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 102-105.

---

**\*GRANDE, JORGE A.**

Médico, toxicólogo, Médico Legista, Diplomado en Salud Pública. Ex organizador y primer coordinador de la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres, Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación. Exrepresentante del Programa de United States Agency for International Development/Office of Foreign Disaster Assistance/Latinoamérica y el Caribe (USAID/OFDALAC) para Argentina, Brasil, Chile, Uruguay. Trainer of trainers. Risk Management Specialist. Coordinador de operaciones en Los Antiguos, Argentina, y Chile Chico, Chile, por erupción del Volcán Hudson; terremoto en Aiquile y Totorá, Bolivia; terremoto del eje cafetero, Colombia; terremoto de Arequipa y Tacna, Perú; epidemia de cólera Argentina/Bolivia; incendio del Ycuá Bolaños Paraguay; entre otras.

# Curt Honroth: GRAFOLOGÍA EMOCIONAL OBJETIVA

Curt A. Honroth (1962). *Grafología Emocional Objetiva. Test grafológico emocional*. (2<sup>da</sup> edición). Editorial Troquel. pp. 211.

**GLADYS ALBORNOZ**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[grafogladys@hotmail.com](mailto:grafogladys@hotmail.com)

**NORA GUEVARA**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[licnoraguevara@gmail.com](mailto:licnoraguevara@gmail.com)

**EVELYN NAMUJIK**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[evelyn.namujik@hotmail.com](mailto:evelyn.namujik@hotmail.com)

**ALEJANDRO CENTOFANTI**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[centoale@gmail.com](mailto:centoale@gmail.com)

**FLORENCIA KEMERER**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[florencia.kemerer@gmail.com](mailto:florencia.kemerer@gmail.com)

**FACUNDO VAISMAN**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[cpn.facundo.vaisman@gmail.com](mailto:cpn.facundo.vaisman@gmail.com)

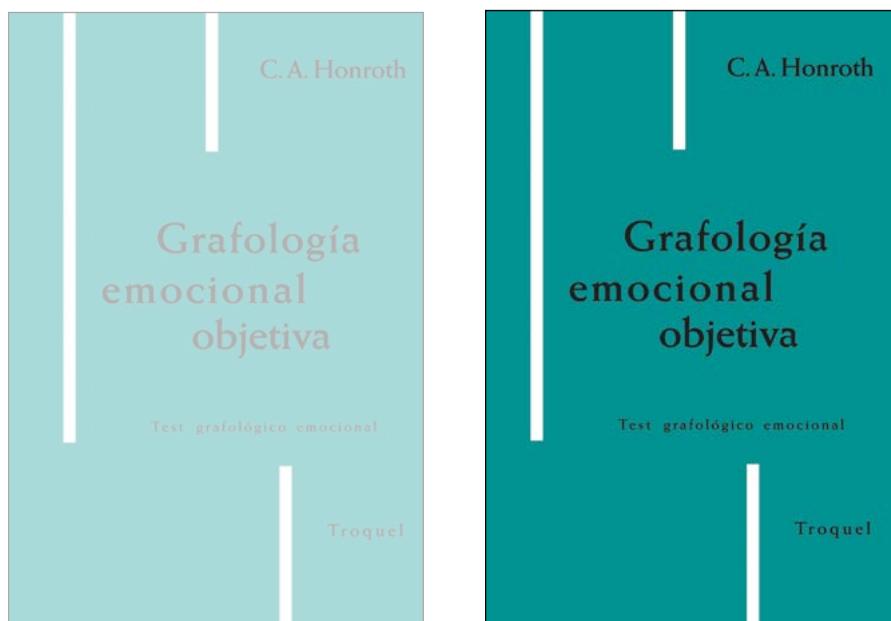
**LETICIA FERNÁNDEZ**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[leticialujanfernandez@gmail.com](mailto:leticialujanfernandez@gmail.com)

RECIBIDO: 17 de mayo de 2023

ACEPTADO: 23 de mayo de 2023

Curt A. Honroth (1988-1966), nacido en Alemania, considerado el padre de la Grafología emocional, crea en Argentina –junto a Ángel Zarza y Ramón Ribera (coautores de varias obras sobre la temática)–<sup>1</sup> la Escuela Emocional.<sup>2</sup> En 1962, publica *Grafología emocional objetiva*, donde expone la metodología para estudiar las cargas afectivas contenidas en un escrito, en un momento dado, y permite comprender el impacto emocional que tienen en la escritura.

Hoy es utilizada como instrumento interdisciplinario en diferentes ámbitos, como la medicina, psicología, empresarial, etc., y, en particular, en el ámbito forense y en el campo de la criminalística. En este último caso, además de poseer los conocimientos básicos del análisis del grafismo, resulta muy provechoso profundizar en el estudio de las alteraciones o perturbaciones escriturales



circunstanciales para comprobar, por ejemplo, si la escritura sufre la influencia de estados emotivos frente a la posibilidad de una impronta gráfica contra su voluntad, como también para detectar la tendencia suicida o la mentira orientada por el *lapsus cáلامي* (alteración inconsciente al escribir), entre otras aplicaciones.

Además, con el aporte del Test Grafológico Emocional en la profundización de conceptos, nuevos enfoques y una doble probabilidad de control, Honroth logra el cuadro indicador de emociones, no solo desde lo conceptual, sino también desde su aplicación práctica.

1. Véase, por ejemplo: Honroth, C. y Zarza, A. (1961). *Sí y no en la grafología clásica*. Editorial Troquel. Y de Honroth, C. y Ribera, R. (1959). *Grafología: teoría y práctica*. Editorial Troquel.

2. Es dable destacar que, en esa época, mediados del siglo XX, Federico Aberastury enseñaba grafología en la Universidad de Buenos Aires y dirigía la Sociedad Argentina de Grafología, así como Pedro D. Alfonso ampliaba el Test de personalidad (Test de Wartegg).

3. “Se ha omitido, en la grafología clásica, dar a la expresión de orden emocional la extraordinaria importancia que le corresponde, lo que confirma ampliamente los óptimos resultados en la aplicación de nuestra tesis, la grafología emocional, como especialización de la clásica” (Honroth, 1962:26).

En el prefacio, Honroth hace un abordaje empírico de distintos autores (Michón, Crépieux-Jamin, Schermann, Klages, Pulver y Claude Bernard) y, mediante observaciones y estadísticas, llega a la conclusión que la escritura, en función del estado de ánimo, ofrece un carácter de orientador presuntivo de una modalidad reactiva-emocional del sujeto analizado.

Para Honroth, el principio que sustenta a la grafología emocional es el de colocar en función psicodinámica a la grafología clásica por el estudio de la interrelación fisiológica.<sup>3</sup> La finalidad es explorar las cargas afectivas de carácter subjetivo, objetivo o identificador contenidas en un manuscrito, procurando llegar a la profunda organización emocional compuesta que es el hombre. Luego, enfatiza sobre la necesidad de investigar los fenómenos gráficos para “captar los microgestos” e interpretar los “accidentes gráficos” presentes en una palabra dada, presentando las leyes para aplicar el estudio de la grafología emocional.

En el capítulo I, “Introducción grafológica”, expone los primeros pasos para la observación de la escritura, enfocados sobre los elementos gráficos que, por sus peculiaridades, serán indispensables en el análisis. Aclara con suma prudencia que el grafismo puede cambiar en diferentes momentos “porque la expresión grafoescritural como cualquier otra expresión, está siempre relacionada con el estado psicósomático circunstancial del individuo, por esta razón [...] tiene tan solo valor interpretativo circunstancial” (38).

Además, menciona que todo accidente gráfico que se aparte de la normalidad del autor del escrito, será un dato de la variación en su estado psíquico, como un factor perturbador como consecuencia de un titubeo o alteración inconsciente de dicho estado.<sup>4</sup>

Del capítulo II al VI, Honroth plantea la importancia del análisis de las emociones en la palabra escrita. Se refiere a los accidentes grafoescriturales inconscientes, que denomina *lapsus cálamí*,<sup>5</sup> en las palabras reflejas (cualquier palabra) y en las palabras estímulos (obtenidas mediante un dictado) y que mostrarán la carga afectiva o emocional del escribiente.

Dichos lapsus son considerados síntomas que colaboran para captar la intensidad y naturaleza de las emociones, “un eco del grito del inconsciente”. Asimismo, hace una nueva discriminación en los conceptos, sobre todo cuando se detecta una exagerada irregularidad, que aquí el autor llama lapsus emocional. Aparecen perturbaciones que afectan el normal desarrollo de la escritura, que repercuten de manera inconsciente, encontrándose trazos quebrados, incoherentes, omisiones, agregados, palabras confusas y una irregularidad acentuada en todas las características grafoescriturales.

En los apartados finales (VII, VIII y IX) expone los ejemplos y pruebas de su propia investigación, los que permitieron establecer un “indicador de emociones”. Si bien este análisis esboza la tendencia relativa al estado emocional del escribiente y no es apta para medir sentimientos u otros valores, acentúa que, en la aplicación metodológica, las cartas de índole afectiva son de gran importancia como test de veracidad, ya que evidencian el verdadero sentir y pensar del escribiente. Asimismo, el examen de un escrito cualquiera permite descubrir eventuales problemas circunstanciales que preocupan al sujeto.

El autor destaca que “en grafología emocional, el choque emotivo, provocado o espontáneo, constituye el punto neurálgico”, que también comprueba, confirma, limita o amplía los resultados de la grafología clásica. Elimina prácticamente la ambivalencia escritural en ambas disciplinas y se agrega el carácter universal de la grafología emocional, en el sentido de ser independiente de la contemporaneidad histórica, la región geográfica y los modelos caligráficos.

A lo largo de las páginas que hemos reseñado, Honroth ha dejado sentadas las bases de un método, dentro de las ciencias del grafismo, para estudiar la correlación entre escritura y emoción.

---

**Cita Sugerida:** Albornoz, G.; Centofanti, A.; Fernández, L.; Guevara, N.; Kemerer, F.; Namujik, E. y Vaisman, F. (2023) Reseña de “Grafología Emocional Objetiva. Test grafológico emocional”, de Curt A. Honroth. *Minerva. Saber, arte y técnica. VII (I)*. Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 106-109.

---

4. Para captar los accidentes grafoescriturales aplica la Ley fundamental: “titubea la mente, titubea la mano” (Honroth, 1962:52).

5. El *lapsus cálamí* –accidente gráfico– es equivalente al *lapsus linguae* freudiano.

**ALBORNOZ, GLADYS**

Calígrafo Público. Universidad de Morón. Especialista en docencia Universitaria IUPFA. Diplomada en pericias judiciales Universidad Austral. Grafoanalista. Universidad de Morón. Profesora de Grafología Forense en IUPFA (Área Criminalística).

**CENTOFANTI, ALEJANDRO**

Perito en Documentología. Calígrafo Público Nacional - Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Especialización en Fraude Documental. Licenciado En Investigación Criminal (IUPFA). Diplomado en Seguridad Bancaria y Tecnologías Aplicadas - Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ).

**FERNÁNDEZ, LETICIA**

Perito en documentología y Calígrafo Público Nacional (IUPFA).

**GUEVARA, NORA**

Licenciada en Criminalística (IUPFA). Calígrafo Público Nacional (IUPFA). Docente Universitaria en IUGNA e IUPFA. Diplomada en pericias judiciales por la Universidad Austral.

**KEMERER, FLORENCIA**

Licenciada en Criminalística (UM). Calígrafo Público Nacional (IUPFA). Perito en Documentología (IUPFA).

**NAMUJIK, EVELYN**

Perita en Documentología. Calígrafa Pública Nacional T° VIII F° 30. Licenciada en Criminalística.

**VAISMAN, FACUNDO**

Perito en Documentología y Calígrafo Público Nacional por el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Experto en Pericia Documental por la Universidad de Salamanca (España).

# “EL SENTIMIENTO DE INSEGURIDAD. SOCIOLOGÍA DEL TEMOR AL DELITO” de Gabriel Kessler

Gabriel Kessler (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. pp. 288. Buenos Aires: Siglo XXI. ISBN 9789876290975

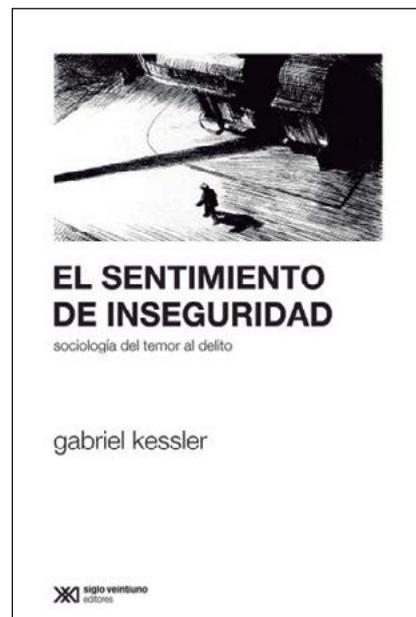
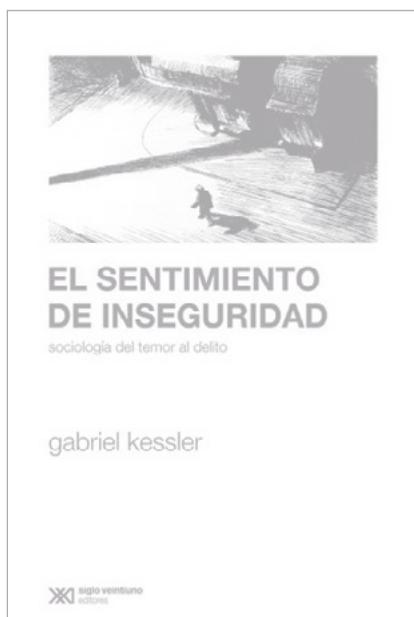
**MARÍA BELÉN LEPORE**  
Instituto Universitario  
de la Policía Federal Argentina  
(IUPFA), Argentina  
[belu.bel227@gmail.com](mailto:belu.bel227@gmail.com)

RECIBIDO: 31 de mayo de 2023  
ACEPTADO: 6 de junio de 2023

El autor de *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Gabriel Kessler, es doctor en Sociología, profesor e investigador del CONICET. Su campo de estudio es la desigualdad social, juventud, delito y el sentimiento de la inseguridad. En este libro intenta entender y explicar ese sentimiento que menciona en el título con relación al delito en la Argentina actual. Dicho análisis está centrado en su mayor parte sobre el Área Metropolitana de Buenos Aires, y usará otros centros urbanos para su comparación. También busca prever las implicancias sociales y políticas.

La inseguridad se ha convertido en una de las mayores preocupaciones públicas de Argentina. Es un tema que está en boca de todos, y se pueden visualizar grandes debates en torno a esta problemática. Desde demandas políticas hasta mercados de seguridad, donde en gran medida los medios de comunicación colaboran en la construcción de un pánico moral al situar en primer plano ciertos temas y también al reemplazarlos por otros nuevos.

Kessler explica que hace ya una década que la “inseguridad” es usada para describir la realidad, problemas públicos, como sinónimo de delincuencia sin que haya una identidad entre delito e inseguridad y, también, es una sección mediática fija. Ambas nociones están en parte superpuestas: la inseguridad no abarca el conjunto de delitos, ni siquiera todo el crimen violento y, a la vez, puede hacer referencia a acciones y sujetos considerados por ciertos grupos como amenazantes, pero que sin embargo no infringen la ley. La inseguridad, según el autor, consistiría



en una amenaza que puede recaer de forma aleatoria sobre cualquiera; en cambio, la violencia del "crimen organizado" afectaría exclusivamente a sus coparticipes.

Todo sucede como si existiera, por un lado, la seguridad real (datos objetivos del delito) y, por el otro, el temor, la sensación o el sentimiento de inseguridad (emociones irracionales o carentes de lógica frente a la objetividad de la inseguridad concreta). Entonces, Kessler presenta una diferenciación entre dos términos: la seguridad objetiva y la sensación subjetiva; la discusión sobre si la inseguridad es una sensación o si es real, si hay una realidad objetiva y otra subjetiva, esta disyuntiva no tiene resolución posible, ya que ambas están presentes en forma indisoluble.

Kessler asegura que lo que sucede es que las reacciones sociales que generan las distintas causas de muerte nunca han sido un reflejo de su magnitud ni resultado de una evaluación de las probabilidades de sufrirla o de un cálculo de riesgos: juicios morales, atribución de responsabilidades y huellas de temores pasados, hacen que algunas muertes resulten más insoportables que otras y contribuyen a que algunos problemas públicos cobren notoriedad, mientras que ciertas cuestiones, quizás más perjudiciales, ni siquiera se plantean. Otros factores presentes en el sentimiento de inseguridad son la desconfianza y el temor a la policía, la violencia institucional y la insatisfacción con la justicia. A su vez, los medios hacen de la inseguridad una sección cotidiana en las noticias. En paralelo, el mercado de la seguridad, la vigilancia privada y el control electrónico, han crecido exponencialmente y se han diversificado. El paisaje urbano fue cambiando y dividiéndose entre zonas seguras e inseguras. Muchas personas prefirieron abandonar las ciudades para establecerse en barrios privados.

En el Capítulo 1, "Temor, razón y emoción", el autor intenta encontrar la relación entre el delito y el temor. Para ello, hace una mención especial a los trabajos de Norbert Lechner (1990) y utiliza la perspectiva metodológica en su marco teórico, para comprender los distintos miedos sociales. Distingue tres dimensiones de la inseguridad: el miedo al otro como potencial agresor,

a la exclusión económica y social y, por último, al sinsentido de una situación que se considera fuera de control.

En pos de mejorar las políticas públicas, se buscó recolectar datos, pero solo tenían acceso a los delitos denunciados. Para acceder a la “cifra negra”, es decir, aquellos delitos no registrados o no denunciados, se utilizaron las encuestas de victimización, dirigidas a la población general. Las investigaciones no pudieron corroborar el aumento de la criminalidad, pero sí del miedo. No fue posible tampoco establecer una relación significativa entre el riesgo de ser víctima de un crimen y el temor. El miedo puede incrementarse, aun cuando el delito esté disminuyendo.

El libro presenta estudios longitudinales que muestran que es más probable que una mujer exprese su temor a sentirse vulnerable frente a un crimen, mientras que los varones tienden a ocultar sus miedos o transformarlos en ira. El miedo es un sentimiento legítimo tanto en hombres como en mujeres cuando hay consenso en que se está viviendo bajo amenazas del delito. El sentimiento de inseguridad se va construyendo y modificando mediante interacciones y negociaciones interpersonales.

Desde la perspectiva de este trabajo, no salir nunca de la casa o vivir en una “fortaleza” podría ser un indicador elocuente del sentimiento de inseguridad, más allá de que no se declara experimentar el sentimiento de miedo. Para la psicología experimental del miedo, el poder es importante. Es decir, no sería el objeto en sí mismo lo que causa el temor, sino la creencia en la capacidad o no para hacerle frente.

Como se mencionó anteriormente, los medios de comunicación juegan un rol central en la construcción del pánico moral, pero la realidad es que no todos los casos que se presentan en los medios o generan. Para que se produzca una reacción social importante, explica el texto, se necesita un enemigo adecuado, con poco poder, escasa presencia en los medios, fácilmente denunciable y sin legitimidad. A su vez, la víctima también tiene que ser la “correcta”, alguien con quien uno pueda identificarse y, por último, se necesita que ese problema le pueda pasar a cualquiera, en cualquier lado. También se necesita cierta repetición.

En el Capítulo 2, “El sentimiento de la inseguridad en la Argentina”, se presenta el interrogante sobre si ese sentimiento es un temor irracional. Kessler explica que, cuando en una sociedad determinada hay personas victimizadas, circula más información sobre estos hechos, una mayor cantidad de conocidos se enteran y lo difunden en sus conversaciones cotidianas, y así se va intensificando la preocupación por el tema, se haya sufrido un delito o no. Sin embargo, la temporalidad subjetiva del sentimiento de inseguridad es de corto alcance, marcando siempre un rotundo corte con una supuesta tranquilidad del pasado.

En cuanto a las figuras del temor, se difunde la idea de un delito juvenil desorganizado, producto de una degradación social, opuesto a los “delincuentes de antes” que tenían códigos y respeto. Lo cierto es que los datos que ofrece Kessler muestran una disminución en las edades de la población carcelaria. Las imágenes del delito se organizan en dos ejes: el primero es la repentina aparición, difusión y luego el rápido olvido de las formas de delito; el segundo eje es la representación de la nueva delincuencia, este eje se mantiene estable, con la figura de “Pibe chorro” (caracterizado desde su forma de vestir hasta por la música que escuchan).

Si bien la tasa de delitos no aumentó en el nuevo milenio, la perdurabilidad de la problemática en el tiempo y la sensación de que no hay soluciones son suficientes para incrementar el temor y la preocupación. Se demostró en varios contextos que la desconfianza a la policía, a la justicia y el temor al delito estaban correlacionados. Es decir, el sentimiento de inseguridad, el delito y la desconfianza a la policía se retroalimentan.

"Los relatos de la inseguridad", el capítulo 3, analiza ocho relatos divididos según el grado de preocupación (intenso, intermedio y más bajo). Los relatos se vinculan con el aspecto comparativo de la inseguridad, son plurales, entre ellos habrá varios puntos en común, y varias diferencias de causalidad (política, moral, social, jurídica). Se puede observar la diversidad de posiciones frente a la inseguridad en cada categoría y grupo social. Hay dos variables que influyen en sus discursos: las ideas de política previa y la experiencia de clase. En cuestiones de género, los relatos más punitivos son esgrimidos por hombres.

En el Capítulo 4, "Las paradojas de la inseguridad revisitadas", el autor aborda las cuatro categorías más usuales de los estudios del campo criminológico: la clase, el sexo, la victimización y la edad. Es decir, aborda los ejes entorno a los cuales se ha estructurado el campo de estudios del miedo al crimen. Propone como metodología poner en relación el temor de cada grupo con sus tasas de victimización.

Los estudios cualitativos locales, por su parte, se han interesado en el temor de los más pudientes, una de cuyas evidencias sería salir de las grandes ciudades para desplazarse hacia las crecientes urbanizaciones privadas.

Qué dicen las encuestas nacionales, se pregunta Kessler. En 2005 indican una mayor tasa de victimización en los estratos más altos de la Capital Federal, Mendoza y Gran Buenos Aires. Por su parte, en 2007 para la Ciudad de Buenos Aires muestra que, si bien la tasa general era mayor en los estratos socioeconómicos más bajos, cuando se identificaba mediante un análisis de factores al grupo social con más probabilidad de ser víctima de un delito violento o patrimonial, resultaba ser el estrato alto que vivía fuera de los barrios más homogéneos de sectores medios-altos. Por lo tanto, concluye el autor, lo que se asocia más con la vulnerabilidad del delito no es la clase o la localización por separado, sino la conjunción de factores socioeconómicos y ecológicos.

En todas las dimensiones del sentimiento de inseguridad, el género marca una importante diferencia. Las mujeres son más propensas a expresar sus miedos, a sentirse vulnerables frente al crimen, y los hombres a callar o a transformar su temor en otros sentimientos, como la ira. Hay dos cuestiones que están presentes a la hora de evitar el peligro sin poner en juego la masculinidad: por un lado, las armas (poder y fuerza, que anulan toda posibilidad de un enfrentamiento parejo), y por el otro, el temor altruista. Por último, también se tiene en cuenta la edad en los estudios criminológicos, donde los jóvenes aparecen como el grupo más victimizado, y el que menos temor expresa, mientras que en los adultos mayores, sucede lo contrario.

"La gestión de la inseguridad" se denomina el anteúltimo capítulo. Dicha gestión comprende una amplia gama de dispositivos y formas de gestión de los vínculos cercanos; deja sus marcas en la socialización de los hijos, una sociabilización de la gestión de la inseguridad no presupone una generación educada con miedo, sino con autonomía y resguardo; implica competencias necesarias para desempeñar un trabajo y vuelve más complejos los intercambios económicos

simples. El territorio resulta central, al estudiar estas prácticas. En los barrios más acomodados de la ciudad, poseer dispositivos de protección hace que la vulnerabilidad al delito disminuya, pero solo en las áreas donde hay grandes cantidades de dispositivos y servicios públicos y privados; en otras zonas su eficacia es escasa. Algunos dispositivos, explica Kessler, permiten el distanciamiento emocional (dejar la casa sola y poder irse tranquilos), otros implementos con mayor presencia (rejas), incrementan el temor o al menos, lo recuerdan.

El último capítulo, "Tramas urbanas y consensos locales" hace un pasaje por otros lugares distintos de Buenos Aires. En los tres casos iniciales, en ocasiones hay temor y preocupación, pero se conserva la tranquilidad al compararse con Buenos Aires. Hay una cierta preocupación por el futuro, pero este no asegura el temor creciente, en muchos casos se olvidan con el tiempo. El eje es la idea de aceptabilidad: vivir en un pueblo o ciudad con cierto tamaño y cantidad de habitantes, implica algún grado de aceptación de cierto umbral del riesgo.

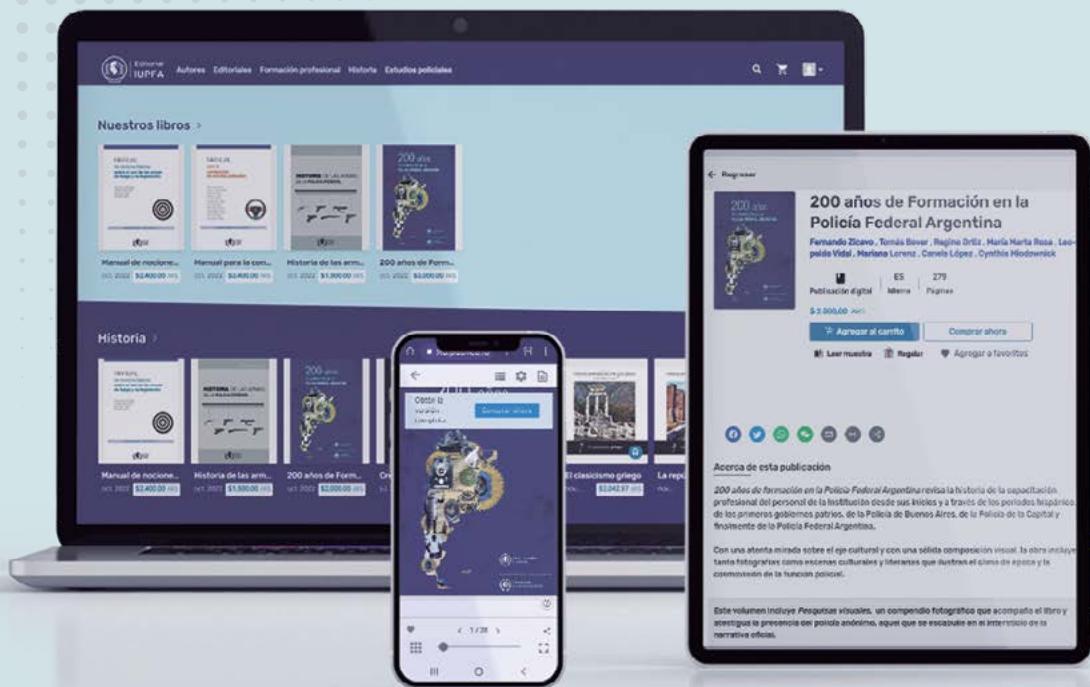
---

**Cita Sugerida:** Lepore, M. B. (2023). Reseña de "El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito" de Gabriel Kessler. *Minerva. Saber, arte y técnica VII* (I). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 110-114.

---



**Editorial IUPFA**  
Rectorado



**Conocé la librería  
de la Editorial IUPFA,  
donde podrás adquirir  
nuestros libros digitales**

<https://editorialiupfa publica.la>

# PAUTAS PARA AUTORES

## Convocatoria abierta para *Minerva*

### MINERVA.

Saber, arte y técnica

ISSN: 2591-3840

EISSN: 2545-6245

La Secretaría de Investigación y Desarrollo del IUPFA invita a la comunidad académica y científica nacional e internacional a participar de la convocatoria abierta para *Minerva*.

*Minerva. Saber, arte y técnica* es una publicación digital e impresa de la Secretaría de Investigación y Desarrollo que se edita desde el año 2015. La revista tiene una frecuencia semestral (junio y diciembre) y son sus objetivos estimular la investigación, la reflexión crítica, la actualización de conocimientos y la divulgación de las producciones en torno al campo de la seguridad, así como facilitar el intercambio de estas producciones con la comunidad académica y científica tanto local como internacional.

Los artículos deberán remitirse a revista *Minerva. Saber, arte y técnica* [minervarevista@gmail.com](mailto:minervarevista@gmail.com) en forma de adjunto con el asunto "Artículo MINERVA". En el cuerpo del mail deberá constar el nombre del autor o autora, su filiación institucional, el título del artículo y explicitar si se trata de un artículo, documento de trabajo, ensayo, avance de investigación, reseña, etc.

Todos los artículos deberán enviarse en formato Word (.doc o .docx) y permitir su edición. Estarán iniciados por el título, continuarán, según corresponda, con el resumen, palabras clave (estos tres ítems en español e inglés) y el cuerpo del artículo, con sus respectivas secciones. Las notas y bibliografía siguen el formato APA (se pueden bajar de la web de la revista). También se debe destacar con color toda referencia a la autoría y a la investigación que le da sustento para que los editores aseguren el anonimato en la evaluación doble ciego.

El archivo adjunto se nombrará con el apellido del autor o autores (en orden alfabético) seguido de guion bajo y la siguiente frase: Convocatoria\_MINERVA. Ejemplo: Álvarez\_Gómez\_Convocatoria\_MINERVA

### Artículos que podrán participar de la convocatoria permanente

Se podrán presentar trabajos científicos originales e inéditos, es decir que hayan sido escritos por quien o quienes declaran su autoría y que no hayan sido publicados ni se encuentren en proceso de evaluación en otra publicación. Asimismo, deben cumplir con las normas de publicación estipuladas en el presente documento así como con las formas de envío. Las producciones podrán ser avances o resultados de investigación, aportes relevantes a debates teóricos actuales del campo de la seguridad, hallazgos vinculados a las áreas disciplinares de incumbencia del instituto, trabajos que documenten experiencias formativas y de capacitación, actividades de extensión, entre otras. Se aceptarán reseñas de libros que tengan interés institucional y académico.

## Requisitos generales para la presentación de Artículo académico

Los artículos presentados deberán respetar el siguiente formato:

- **Título:** Todo artículo deberá contener una primera página en la que figure el título del trabajo seguido de un asterisco que remita a una nota a pie de página en donde se especifican las características del artículo (investigación, documento de trabajo, ensayo, reseña, etc.). El título debe estar en español e inglés.
- **Extensión:** Los artículos deben tener una extensión mínima de 5000 palabras y una máxima de 10.000. Cuando el artículo contenga imágenes, gráficos o figuras no deberá superar las 15 páginas.
- **Notas al pie:** Deben ir a pie de página en estilo automático del procesador de textos y sólo deben incluirse para dar información adicional (máximo de 90 palabras aprox.), no referencias bibliográficas. Todo lo que puede ir al cuerpo del texto no irá en notas al pie.
- **Datos de autor/es o autora/s:** Después del título debe consignarse el nombre completo del autor o autora del artículo, seguido de dos asteriscos, en el caso de que sean más, cada nombre completo debe ir seguido del número correspondiente de asteriscos que remitan a sus respectivas notas a pie de página, cada una de las cuales debe contener los siguientes datos: el nivel académico del autor o autora (su título o títulos más avanzados junto con las instituciones otorgantes) y su dirección electrónica. Abajo del nombre del autor o autora, deberá indicarse el nombre completo de la filiación institucional, es decir, la institución a la cual pertenece laboralmente. Cuando no se cuente con una, deberá anotarse la ciudad de residencia del autor o autora.
- **Resumen:** Se requiere un resumen en español y en inglés del artículo, máximo 200 palabras en un solo párrafo, que sintetice el contenido del artículo (español e inglés).
- **Palabras clave:** A continuación del resumen se deberán indicar de tres a cinco palabras clave (español e inglés) que rápidamente permitan al lector o lectora identificar los ejes temáticos del artículo.
- **Tablas y gráficos:** Cuando el artículo incluya información estadística, debe agruparse en tablas o gráficos. Las tablas o los gráficos se enumeran de manera consecutiva según se mencionan en el texto, y se identifican con la palabra "Tabla" o "Gráfico" y un número arábigo, alineados a la izquierda. Cuando en el mismo artículo haya tablas y gráficos, la numeración de las tablas deberá ser independiente de la de las figuras. Las tablas y gráficos deben estar acompañados de sus fuentes de manera clara, dentro del texto, de tal forma que pueda comprobarse sin inconvenientes la procedencia de los datos. También debe decirse expresamente cuáles fueron elaborados por el autor, autora o autores. Dentro del texto del artículo, cada tabla o gráfico debe referenciarse por su número y no por frases como "la tabla siguiente" o "el gráfico anterior". Las tablas o gráficos además deben enviarse de manera independiente en formato editable.
- **Figuras:** Cuando el artículo incluya fotografías o ilustraciones, el archivo digital debe enviarse dentro del texto en el lugar correspondiente y también deben enviarse en alta de manera independiente en formato editable para salvar alguna errata o error ortográfico. Los diagramas, dibujos, figuras, fotografías o ilustraciones deben ir con numeración seguida y con un subtítulo que empiece con "Figura" y luego deberá indicarse muy brevemente el contenido de dicha fotografía o figura. Las figuras deben venir acompañadas de sus fuentes de manera clara, dentro del texto de tal forma que pueda comprobarse sin inconvenientes su autoría o procedencia. No debe incluirse material gráfico sujeto a copyright u otros derechos de autor

sin haber obtenido previamente el permiso escrito respectivo. Dentro del texto del artículo, cada figura debe referenciarse por su número y no por frases como “la figura siguiente” o “la figura anterior”.

- **Anexos:** No se deben incluir anexos al final del artículo, todos deben estar incorporados de manera analítica al interior del cuerpo del artículo como se ha indicado anteriormente (tablas, gráficos, fotografías, etc.).
- **Bibliografía:** Al final del texto del artículo, se debe incluir una lista completa de la bibliografía citadas dentro del texto, en las tablas, gráficos, fotografías, etc. y en las notas de acuerdo a las normas APA (Consultar documento en el sitio de *Minerva*).

Además de artículo académico o científico, la revista prevé las secciones de Artículo de revisión, Avance de investigación, Documento de trabajo, Ensayo, Reseña. Siguiendo las pautas generales de Artículo académico los artículos podrán presentarse en los mencionados formatos cuyas particularidades se explicitan a continuación:

### ARTÍCULOS DE REVISIÓN

Presentan el resultado de una investigación efectuada sobre un tema específico, en el que se reúnen, analizan y debaten trabajos ya publicados. Su objetivo es discutir nuevos caminos que tienen su origen en el estado actual de ese tema y de conceptos que deban ser aclarados o redefinidos. Estos artículos deben atender a la literatura académica más actualizada. La extensión máxima será de 5000 palabras aproximadamente y deberán respetar los requisitos generales para la presentación de artículo académico.

### AVANCES DE INVESTIGACIÓN

Este género académico es una muestra cabal del estado de una investigación en curso. Su extensión será de aproximadamente 5000 palabras y deberá contar con introducción, objetivos, fuentes y metodología, desarrollo y debate, y resultados a los que se hayan llegado, donde se podrá explicitar si se han abierto nuevos caminos de investigación o se produjo una reformulación de la hipótesis inicial. Por supuesto deberá contar con su sección Bibliografía, en la que constará la literatura (artículos, libros, etc.) que da apoyo al trabajo. Los artículos presentados deberán respetar los requisitos generales para la presentación de artículo académico.

### DOCUMENTO DE TRABAJO

Los documentos de trabajo son documentos preliminares de carácter técnico o científico. Usualmente los autores elaboran documentos de trabajo para compartir ideas o experiencias emanadas de la propia práctica. Los documentos de trabajo a menudo son la base para otros trabajos relacionados.

Las colaboraciones remitidas para incluirse en esta sección serán trabajos relativos a las áreas disciplinares de incumbencia del IUPFA o que documenten experiencias o actividades de extensión, entre otros. Contarán con una introducción formal con aparato crítico que permita apreciar su relevancia. Se sugiere que la extensión total no exceda las 5000 palabras, incluida la introducción. En el caso de documentos iconográficos o de otro tipo, no deberán exceder las 12 páginas.

## ENSAYO ACADÉMICO

Los ensayos se caracterizan por ser un tipo de texto en el cual se busca interpretar, descifrar y/o analizar un tema desde diferentes puntos de vista. Deben tratar de temas específicos, en la mayoría de casos un ensayo es una propuesta que busca aportar pensamientos frescos a una temática, en cualquier caso es preciso manejar de manera ordenada los temas. Una de las diferencias del ensayo “a secas” con el ensayo académico es la complementación o el contraste de diversas fuentes y autores. Este diálogo resulta ineludible.

Si bien uno de los aspectos que suelen definir a los ensayos es justamente su corta longitud, el desarrollo de los ensayos es de extensión variable. A título orientativo se sugiere entre 2000 y 4000 palabras.

## RESEÑA

La redacción de la revista solicitará y recibirá reseñas de libros y novedades editoriales que tengan interés institucional y académico. Una reseña de libro puede referirse a un solo libro o monografía de autor único, a una obra colectiva o varias obras de una temática o serie aglutinadas en varios volúmenes. La antigüedad máxima de la publicación reseñada no deberá ser mayor a los dos años, salvo justificadas excepciones. En este caso se sugiere una extensión de hasta 1500 palabras. La reseña debe ofrecer a los lectores una discusión atractiva, informativa y a la vez crítica de la obra.

El encabezado de la reseña debe incluir: Autor(es) y/o editor(es), año de publicación, título del libro, lugar de publicación, editorial, cantidad de páginas, ISBN. Si hay versión electrónica, indicarlo. A diferencia de los otros documentos, la reseña no requiere resumen, palabras clave o bibliografía (a menos que el autor la considere necesaria)

## Evaluación de artículos

Los textos presentados deben ser originales e inéditos, es decir, haber sido escritos por quienes declaran su autoría y no pueden haber sido publicados o estar presentados en ningún medio impreso o electrónico, pasan por una revisión preliminar del cuerpo editorial de *Minerva. Saber, arte y técnica* para determinar si el artículo enviado se encuadra en los objetivos, la política editorial y las normas de la revista. Una vez que hayan sido aceptados, los artículos recibidos serán sometidos a un/a réferi experto bajo el sistema de doble ciego. De esta evaluación surgirá un informe que podrá concluir en la recomendación de publicación del texto sin modificaciones, en la solicitud de que se le realicen modificaciones, así como en la recomendación de su no publicación.

Para asegurar la confidencialidad, se debe resaltar en el cuerpo del texto todas las menciones al autor o autora o grupo de investigación, y cualquier dato que revele la autoría. Los artículos seleccionados serán publicados en la revista.

Luego de la revisión por pares y realizadas las correcciones indicadas si las hubiera, el equipo editorial como parte del proceso de edición se encarga de que el texto cumpla con minuciosidad las reglas de estilo de *Minerva*. Esto incluye revisar, citas y referencias, coherencia y cohesión gramatical así como sugerencias de estilo con vistas a mejorar la redacción de los textos hasta que estén listos para su publicación.

## Política de buenas prácticas

El cuerpo editorial de *Minerva* se compromete a tomar en cuenta sólo la calidad académica de los artículos, que serán aceptados y evaluados únicamente bajo esta lente y se rechazan consideraciones étnicas, nacionales, de género u orientación sexual, tanto como otras relacionadas a convicciones religiosas o políticas.

*Minerva* no cobra a autores o autoras cargos por la publicación ni por el trabajo de edición que previamente se haya realizado. Asimismo se compromete a evitar cualquier conflicto de interés entre los diferentes actores. En ese sentido, tanto autores como evaluadores y editores deben manifestar si poseen conflictos de intereses, sean personales, profesionales o económicos, previamente a realizar o enviar su trabajo. La existencia de algún conflicto de interés no implica el rechazo del artículo sino que cada caso se estudiará de acuerdo a sus particularidades.

*Minerva. Saber, arte y técnica* sigue las directrices internacionales sobre normas éticas para evitar malas prácticas científicas. Para ello, adhiere criterios éticos a los autores/as de los artículos, los evaluadores/as y sobre las editoras, según criterios establecidos por Committee on Publication Ethics (COPE) [https://publicationeth](https://publicationethics.org/)

## Política antiplagio

El cuerpo editorial de *Minerva. Saber, arte y técnica* promueve comportamientos éticos en la investigación, en el proceso editorial y, por ende, también en la publicación. Como parte de este compromiso, se solicita a los autores y autoras que declaren que el artículo no fue publicado previamente ni enviado a otras revistas para evaluar. También se hace uso de buscadores web para verificar que no exista plagio ni autoplagio (es decir, una leve reformulación de un trabajo anterior sin la referencia correspondiente), seleccionando de manera aleatoria párrafos en busca de coincidencias que no estén indicadas como citas textuales mediante comillas o reformulaciones que no indiquen entre paréntesis la referencia correspondiente. La identificación de alguna de estas prácticas en cualquier momento del proceso editorial implica la suspensión de la publicación del artículo. El autor tendrá derecho a explicar sus razones o punto de vista, en base a esto último el equipo editorial de *Minerva* tomará la decisión final de publicar o no el artículo.

## Política de acceso abierto y copyright

*Minerva. Saber, arte y técnica* promueve el acceso abierto al conocimiento por lo que los contenidos están disponibles a texto completo, en forma libre y gratuita en Internet. Todos los contenidos publicados se distribuyen bajo Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional. 

**AÑO I / VOL 1** (2017)

¿Que es la Gestión Integral del Riesgo de Desastre?

Ricardo NIEVAS

Criminalística de Campo en Contextos Complejos

Nadia Y. GAGO / Vanina M. GAUNA / Rodrigo HOBERT / Jorge O. OSSOLA / Juan O. RONELLI

La Cadena de Custodia de los Elementos hallados en la Investigación de Delitos

Adrián N. MARTÍN / Gonzalo FREIJEDO / Bárbara SEGHEZZO

Pasaporte Argentino. Desafío de Diseño y Estandar Internacional

Alejandro M. CENTOFANTI / Federico RINDLISBACHER

Osteoporosis en Ancianos mayores de 80 Años. Evidencia acerca del costo beneficio de su tratamiento en este grupo etario.

María J. SOUTELO / Natalia SOENGAS

**AÑO I / VOL 2** (2017)

El Triángulo del Desastre

Guillermo MANZUETO

Revisión en el uso de Metodologías de Identificación Indirectas de Grupos Sanguíneos para el Cotejo de Muestras Periciales. La Necesidad de su Reemplazo por Técnicas de ADN Forense.

Juan Osvaldo RONELLI / Nadia CARBALLO / Yamila TONDA / Jorge Osvaldo OSSOLA

Las falsificaciones modernas de monedas antiguas como objeto de estudio de la Criminalística: Análisis forense y numismático de un denario de Severo Alejandro (parte I)

Diego Alejandro ALVAREZ

Toma de Decisiones en Tiro de los Efectivos de P.F.A. Test de Estimulo Visual

Lic. Ezequiel Martín ARENAS

**AÑO II / VOL 2** (2018)

Análisis e Interpretación de los Patrones de Manchas de Sangre. Estudio y Reconstrucción

Manuel MORENO LOPERA

Clave de Identificación de Patrones Manchas de Sangre

Phillipe ESPERANÇA

Patrones de Manchas de Sangre. Casuística y su Análisis

Cristina VÁSQUEZ

Determinación del Área de Origen en el Análisis de Patrones de Manchas de Sangre

María Soledad ALDAO

Análisis de Patrones de Manchas de Sangre y su Importancia en la Investigación Forense Moderna.

Carlos A. GUTIERREZ

¿Cómo se Puede Analizar la Sangre desde un punto de vista Forense?

Juan RONELLI

La Dinámica de Fluidos en el Análisis de los Patrones de Manchas de Sangre está Ilegando a Sudamérica

Daniel ATTINGER

**AÑO III / VOL 1** (2019)

**Pintura de caballete: aplicación de los criterios de reintegración cromática en mermas situadas en la firma del artista**

Evangelina Alejandra FERNÁNDEZ

**Las falsificaciones modernas de monedas antiguas como objeto de estudio de la Criminalística: Análisis forense y numismático de un denario de Severo Alejandro (parte II)**

Diego Alejandro ALVAREZ

**Trata de personas y criminalización femenina. Efectos no deseados de la campaña anti-trata en Argentina**

Marisa TARANTINO

**Didier Fassin. La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas.**

Mariana LORENZ

**AÑO III / VOL 2** (2019)

**La Experiencia Documentológica en la Investigación Científica de Campo**

Federico R. RINDLISBACHER / Martín F. GONZÁLEZ / Lucio Hernán L. PEREYRA

**El Rol de la Odontología como Ciencia Auxiliar en la Escena del Crimen**

Alan Diego BRIEM STAMM

**Procedimientos Operativos para Determinación de Trayectoria de proyectiles**

Adrián Raúl CASTRO

**Análisis de Carroneo Animal sobre Restos de un Vertebrado (EQUUS SP) en la Costa Bonaerense: Posibles Implicancias Forenses**

Atilio NASTI

**Secuencia de Disparos en Enfrentamiento Armado: Un estudio de Caso.**

Cristina R. VÁZQUEZ

**AÑO IV / VOL 1** (2020)

**Los a priori en el policiamiento comunitario. De lo supuesto y lo evidente en la búsqueda de un nuevo contrato**

Bruno Leonidas ROSSINI

**Innovación en técnicas moleculares para la identificación genética de Cannabis sativa con fines forenses y de inteligencia**

David GANGITANO / Michele DI NUNZIO / Carme BARROT-FEIXAT

**La protesta policial en Córdoba en 2013. Antecedentes, hechos y consecuencias de una conflictividad particular**

Mariana GALVANI / Mariana LORENZ / Florencia RODRÍGUEZ

**Acerca del Derecho penal del enemigo**

Nahuel Alberto FELICETTI

**Evolución histórica de los estilos de escritura latina**

Patricia Verónica DI GIALLEONARDO

**Tensiones entre seguridad y privacidad en torno al Sistema Federal de Identificación Biométrica (SIBIOS)**

Diego Emilio FRESCURA TOLOZA

**AÑO IV / VOL 2** (2020)

Una tipología sobre la evasión impositiva en la producción agrícola en el sur de la provincia de Córdoba de acuerdo con su legitimidad social

Antonella COMBA

Las capturas internacionales

Edgardo Martín MOSES

Consensos en conflicto. Posicionamientos estatales en el debate público sobre defensa y seguridad

Juliana MIRANDA

Un estudio sobre el punitivismo en Argentina. Análisis de fuentes legislativas, penitenciarias y de sentencias condenatorias. Año 2000-2016

Delfina DE CESARE / Federico EISENBERG / Erika Laura VERÓN / Pablo ZAPPULLA

La policía y sus alteridades. Dos tiempos de imaginarios acerca de los vínculos entre inmigración y delincuencia en la Ciudad de Buenos Aires

Federico Luis ABIUSO

El Perfil Físico Básico Policial y su relación con el cumplimiento eficaz de las competencias profesionales específicas del personal de la Policía Federal Argentina

Agustín SOCCORSO

**AÑO V / VOL 1** (2021)

¿Olfato penitenciario? La seguridad dinámica y el trabajo de los agentes del Servicio Penitenciario Federal

Iván GALVANI

Ni orden ni público. Experiencias recientes del uso de la fuerza policial en contextos de movilizaciones ciudadanas en América Latinas

Christian FLORES CALDERÓN

Documentos odontológicos: su relevancia en la identificación de personas, víctimas de eventos adversos y cadáveres

Clarisa Y. GÓMEZ

Policía Local en el municipio de Quilmes: tensiones entre coyuntura y formación

Ana Milena PASSARELLI

Consensos en conflicto. Posicionamientos estatales en el debate público sobre defensa y seguridad (2010-2013)

Juliana MIRANDA

Una aproximación ontogenética a las competencias comunicativas policiales

Gonzalo CÁCERES / Natalia Noemí DOULIÁN

Aporte de la Infografía Forense a la Investigación Criminal: el Caso Rojo

César BIERNAY ARRIAGADA

Tratado de Criminalística

Jorge Osvaldo OSSOLA



### AÑO V / VOL 2 (2021)

#### Editorial

Máximo LANUSSE NOGUERA

**Aproximación a la *Convict Criminology* desde una experiencia universitaria en una cárcel bonaerense**

Gonzalo NOGUEIRA

**Las formas punitivas del tiempo-prisión en la metodología jurídico penal**

Pablo Andrés VACANI

**Sobre el derecho y la violencia. Esa (escurridiza) pareja de amantes que no se deja pensar**

Máximo LANUSSE NOGUERA / Matías PASCHKES RONIS

**Corporalidades y subjetividades en la enseñanza del derecho penal**

Julieta Evangelina CANO / Daniela GOGA

**El tratamiento jurídico del pasado dictatorial. Dimensiones del proceso de justicia por delitos de lesa humanidad en la ciudad de Bahía Blanca**

Clara BARRIO

**Vulnerabilidad y acceso a la Justicia: aproximaciones desde la propia experiencia**

Yanina GUTHMANN / Luciano PÉRÉS *et al.*



### AÑO VI / VOL 1 (2022)

#### Editorial

Federico RINDLIBACHER / Valeria LAROCCA

**Nuevos retos en la etapa de madurez del método DATINK**

Luis Bartolomé MORO

**Determinación sobre el asentamiento de cruce de trazos**

Francisco Elías BARTOLO SÁNCHEZ

**Contemporaneidad de documentos**

Celso Mauro RIBEIRO DEL PICCHIA

**Patrones gráficos. Repensar el automatismo a la luz de la biometría**

Adriana María ZILIOOTTO

**Interacción de variables técnico-materiales en firmas insertas en obras pictóricas**

María Alejandra LEYBA / Gustavo Raúl PERINO

**Análisis forense caligráfico sobre la base de firmas ológrafas digitalizadas obtenidas mediante *signature-pad* con aplicaciones biométricas**

Alejandro Matías CENTOFANTI / Federico RINDLIBACHER / Nicolás Francisco ARENA / María Soledad MAILLET / Belén TAMASI / Adriana ZILIOOTTO

**AÑO VI / VOL 2 (2022)****Editorial**

Valeria GRAMUGLIA

**Criptomonedas y delitos complejos: hacia una nueva perspectiva de su impacto en la investigación criminal**

Germán SILVA / M. Eleonora FESER / Manuel SANTOS / Julián FERREIRO

**La seguridad en espacios de acceso de público y masivo, una deuda pendiente**

Betania CABANDIÉ / Sebastián Gabriel ROSA

**Evolución de los estilos escriturales y formatos textuales medievales**

María Mercedes BARREIRO / Patricia Di GIALLEONARDO

**El proceso de estandarización de las prácticas forenses como factor determinante en la calidad de los resultados. El rol de la OSAC**

Juan Pablo ACCORINTI

**El tutor/a par en la universidad. Breve recorrido de su historia y relato de la primera experiencia en el IUPFA**

Gustavo HOFFERLEN / Jazmín ORSENIGO

**Historia de las armas de la Policía Federal**

Adrián CASTRO

**AÑO VII / VOL 1 (2023)****Editorial**

Valeria GRAMUGLIA

**Financiamiento del Terrorismo 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas**

Manuel SANTOS MAILLAND

**Controlar y vigilar: acerca del uso de la fuerza estatal en el Cuerpo de Guardaparques Nacionales**

Mariano MELOTTO / María Victoria VIDELA

**Crimen organizado y lavado de activos**

Alejandra FREIRE

**Variantes metodológicas de la autopsia de la cavidad oral en la investigación médico-legal de la muerte**

Natalia REPECKA / César TELECHEA / Alan D. BRIEM STAMM

**Sistemas disciplinarios policiales. ¿Quién investiga, acusa y sanciona a las y los policías en la República Argentina?**

Rodrigo H. LAGUIAN

**“Herramientas para un abordaje del riesgo de desastres. Un enfoque integral, práctico y estratégico” de Ricardo Nievas y José Eduardo Stevenazzi**

Jorge A. GRANDE

**“Grafología Emocional Objetiva” de Curt A. Honroth**

Gladys ALBORNOZ

**“El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito” de Gabriel Kessler**

María Belén LEPORE



# 01

## CARRERAS DE PREGRADO Y GRADO

### Licenciatura en Criminalística

Duración: 4 años

### Calígrafo Público Nacional

Duración: 3 años

Título Intermedio: Perito en Documentología.

### Perito en Papioscopia

Duración: 2 años

### Técnico Universitario en Balística y Armas Portátiles

Duración: 3 años

Título Intermedio: Perito en Balística.

### Licenciatura en Seguridad en Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Duración: 4 años

### Licenciatura en Gestión de Riesgo de Desastres

Duración: 4 años

### Licenciatura en Accidentología y Prevención Vial

Duración: 4 años

Título Intermedio: Técnico en Accidentología y Prevención Vial.

### Licenciatura en Seguridad Ciudadana

Duración: 4 años

Título Intermedio: Técnico en Seguridad Ciudadana.

### Abogacía

Duración: 5 años

### Licenciatura en Enfermería

Duración: 5 años

Título Intermedio: Enfermero

### Licenciatura en Organización y Asistencia de Quirófanos

Duración: 4 años

Título Intermedio: Instrumentador Quirúrgico Profesional.

### Licenciatura en Gestión de la Seguridad y el Riesgo

Duración: 4 años

# 02

## CICLOS DE LICENCIATURA

Duración: 2 años

### A DISTANCIA

Licenciatura en Investigación Criminal

Licenciatura en Gestión de Sinistros

Licenciatura en Seguridad Ciudadana

Licenciatura en Tecnologías de la Información

y Comunicaciones en Seguridad Pública

### PRESENCIAL

Licenciatura en Organización y Asistencia de Quirófanos

# 03

## Posgrados

Duración: 2 años

Especialización en Análisis  
del Lugar del Hecho

Especialización en Docencia  
Universitaria

Especialización en  
Medicina Legal

# 04

## Laboratorio de Idiomas

Inglés / Portugués

4 Niveles

# 05

## CEMAD

CENTRO DE ENSEÑANZA MEDIA A DISTANCIA

Estudios Secundarios a Distancia para personal de la PFA  
y familiares directos



REVISTA DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO  
DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA

