



Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública

TESIS DE GRADO

Control Interno en la Policía de Mendoza. Un estudio de caso: La
Inspección General de Seguridad, período 2008-2010.

Tesista: Juan Maximiliano Sagredo

Director: Lic. Lucio Duarte

Co-Directora: Lic. Ana Da Viá

Mendoza, Diciembre 2012

INTRODUCCIÓN

La **seguridad** en la Provincia de Mendoza ha sido un tema que ha pasado por distintas etapas, instalándose en la agenda pública a partir de la revuelta policial del año 1998 y la posterior **reforma del año 1999**. Como consecuencia de la reforma se promulgan las **leyes 6722 "Sistema Provincial de Seguridad Pública de la Provincia de Mendoza"** y la **ley 6721 "Ley de Policías"**, reemplazando a la antigua **Ley 4747 "Ley de Personal Policial"**.

La reforma tuvo como características principales:

- La purga de la fuerza policial, dejando a un importante número de policías fuera de la institución.
- La creación del Instituto Universitario de Seguridad Pública (I.U.S.P.), con el objeto de lograr una mayor profesionalización del personal policial.
- La creación de la **Inspección General de Seguridad (I.G.S.) como organismo de control interno**.
- En el marco de la ley del sistema de seguridad, se crea el Ministerio de Justicia y Seguridad (hoy de Seguridad), colocando la dirección de la fuerza policial en manos de un civil, insertándose en su órbita a la Policía de Mendoza.

En el presente estudio se han analizado las variaciones en los casos de faltas al régimen disciplinario policial (en adelante f.r.d.p.) por parte del personal policial durante los años 2008, 2009 y 2010, en los cuales el accionar del personal policial se ha encontrado bajo la órbita de control de la Inspección General de Seguridad como organismo civil de control

interno de la institución policial. Asimismo, se realizó una comparación de las sanciones sugeridas por la Inspección General de Seguridad y las sanciones aplicadas por el Ministro de Seguridad durante los años 2008, 2009 y 2010.

En el presente estudio se han utilizado conceptos claves para el abordaje de la problemática a tratar. En este sentido qué se entiende por seguridad, dentro del denominado Estado de Derecho, entendiendo al control en relación a la capacidad que tiene el Estado para lograr que determinadas acciones se realicen en virtud de lo planeado y dentro de lo que establecen las normas, asimismo el sistema de control interno se concibe en relación a las acciones realizadas por la I.G.S. no sólo en lo inherente a la fiscalización del comportamiento del accionar del personal policial, sino también a la capacidad y voluntad institucional de sancionar conductas desviadas, es decir, las denominadas faltas al régimen disciplinario policial (f.r.d.p.). Por otro lado consideramos la accountability como mecanismo de control y capacidad para poder dar cuenta de lo actuado.

Se realizó una descripción histórico-contextual de la implementación de los **sistemas de seguridad pública** en Latinoamérica y en la República Argentina. En base a esta descripción anteriormente señalada, se analizó el **modelo integracionista** que actualmente se encuentra en vigencia en los servicios de seguridad pública de nuestro país, sin dejar de tener presente la herencia de haber transitado por tantos años de gobiernos de facto, lo cual determina las bases sobre las cuales se dan las últimas reformas. En un primer momento las fuerzas policiales de América Latina tuvieron su origen en el modelo militar de organización que se caracterizaba por un fuerte apego al código marcial y un gran respeto por las cadenas de mando. A partir de la década del 90' comienzan a aplicarse una serie de reformas, simultáneamente con la aplicación de recetas económicas neoliberales, que dieron forma al

actual sistema de seguridad imperante. Seguidamente, se describió el actual sistema de control interno de la Policía de Mendoza, producto de la reforma suscitada en el año 1999 y el funcionamiento de la Inspección General de Seguridad (en adelante I.G.S.), como organismo de control interno de la Policía de Mendoza, el cual surge como consecuencia de la necesidad de adaptar las estructuras policiales a las actuales necesidades de organización social.

Habiéndose producido una REFORMA de la normativa que regula al personal policial, instalándose la seguridad como política de Estado, habiéndose promulgado dos leyes que modificaron las estructuras de la institución policial y que crearon la Inspección General de Seguridad como organismo colegiado que realiza el control interno del accionar de la policía, *los casos de faltas al régimen disciplinario policial dentro de la policía de Mendoza son cada vez más numerosos y mediáticos. Entonces nos preguntamos ¿en qué medida el accionar de la I.G.S. contribuyó a mejorar el sistema de control interno de la Policía de Mendoza y a disminuir las f.r.d.p. por parte de los agentes pertenecientes a la Policía de Mendoza?. En virtud a nuestra pregunta de investigación, surge como respuesta la siguiente hipótesis:*

El sistema de control interno de la Policía de Mendoza a manos de la Inspección General de Seguridad, no ha producido una disminución en las f.r.d.p. cometidas por parte del personal policial.

El **objetivo general** del presente estudio es **conocer las condiciones y características del sistema de control interno de la Policía de Mendoza y su evolución histórica**, por ello, en el **capítulo primero** realizamos un desarrollo de los conceptos de control y de seguridad y una descripción de las reformas policiales de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, a fin de conocer las características del

denominado Modelo Integracionalista que surge a raíz de la reforma de los sistemas de seguridad practicados en las mencionadas provincias.

En el **capítulo segundo** se realiza una descripción de la reforma del sistema de seguridad de la provincia de Mendoza, para luego introducirnos en el funcionamiento de la I.G.S. como organismo de control interno y los aspectos que hacen al mismo.

En el **capítulo tercero** se lleva adelante una comparación de las sanciones sugeridas por la I.G.S. en los años 2008, 2009 y 2010 a efectos de conocer su impacto en el sistema de control interno. Así como se realiza una comparación de las sanciones sugeridas por la I.G.S. y las sanciones efectivamente aplicadas por el Ministerio de Seguridad durante el mismo período a los fines de determinar la eficacia de las tareas de investigación desarrollada por la I.G.S. y su capacidad sancionatoria real.

El presente trabajo es de tipo **descriptivo**, en el cual se desarrolló un estudio de caso, con dos tipos de metodologías:

- Metodología cuantitativa, ya que se utilizó documentación propia de la I.G.S. y del Ministerio de Seguridad, tales como resoluciones y expedientes correspondientes a los años 2008, 2009 y 2010.
- Metodología cualitativa, en la medida que se llevaron adelante entrevistas semiestructuradas a funcionarios de nivel político, tales como Directores de la I.G.S., Secretario Administrativo de la I.G.S., ex Ministros de Seguridad, funcionarios públicos actuantes en la Oficina de Instrucción de Sumarios Policiales y funcionarios policiales que actualmente trabajan en la I.G.S. y asimismo se realizaron encuestas a funcionarios policiales en actividad.

CAPÍTULO 1

CONTROL, SEGURIDAD Y REFORMAS POLICIALES

1.1. CONTROL

En toda actividad del hombre debe existir control, ya que en las mismas confluyen una serie de aspectos que hacen necesario que su accionar sea observado de manera continua. El control es una actividad que necesariamente debe efectuar toda organización o individuo si quiere que las acciones a realizar sean coherentes con lo planificado. **“Henry Fayol, lo define como la función administrativa, que implica verificar que cada cosa sea hecha de acuerdo con las normas e instrucciones impartidas”¹.**

Las acciones tanto del individuo como de la organización, deben perseguir un fin común, que es conseguir el cumplimiento de los objetivos de la organización.

1.1.1. ALCANCES DEL CONTROL

El control puede ser definido desde **distintas perspectivas**. Amat al analizar el concepto distingue el control desde una perspectiva limitada y el control desde una perspectiva más amplia y establece que “el control, ya sea poco o muy formalizado, es fundamental para asegurar que todas y cada una de las actividades de una empresa se realicen de

¹ LAMAS, Ernesto Raul “Un Eficaz Control Estatal”, pág. 3.

la forma deseada y contribuyan a la consecución de los objetivos globales. Dentro del concepto de control se pueden distinguir dos perspectivas claramente diferenciadas. En primer lugar, **una perspectiva limitada** de lo que significa el control en la organización, **centrada en muchos casos en el cálculo contable del resultado** y, en segundo lugar, **una perspectiva más amplia del control que no sólo considera los aspectos financieros sino también** y, especialmente, el contexto en el que se realizan las actividades y, en particular **los aspectos ligados al comportamiento individual, a la cultura organizativa y al entorno**. Desde una perspectiva limitada se puede entender el control como el análisis a posteriori y en términos monetarios de la eficacia de la gestión de los diferentes responsables de la empresa en relación a los resultados que se esperaban conseguir o a los objetivos que se habían predeterminado. Desde una perspectiva más amplia se puede considerar que el control se ejerce a través de diferentes mecanismos que no sólo miden el resultado final obtenido sino que también, especialmente, tratan de orientar e influir en que el comportamiento individual y organizativo sea el más conveniente para alcanzar los objetivos de la organización”².

Tanto la concepción amplia como la limitada, buscan un mismo objetivo. Si bien lo hacen desde distintas perspectivas, ambas intentan influir en el comportamiento de los sujetos a fin de conseguir el **logro de los objetivos planteados**, ya sea analizando los resultados finales obtenidos o a través de distintos mecanismos que ayuden a que las actividades se realicen en función de lo planificado.

² AMAT, Joan “El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección”, pág. 26.

1.1.2. TIPOS DE CONTROL

Al hablar de control podemos diferenciar dos tipos, el de **legalidad o legitimidad**, entendiéndose el mismo como aquel que se focaliza en que los actos se realicen **de conformidad a las normas** y, el **control de mérito**, que hace referencia a la **oportunidad o conveniencia** de que dicho acto se haya realizado en un momento determinado y no en otro. "El control de **legalidad o legitimidad** de los actos no está reñido con el de gestión, mérito o eficiencia, eficacia y economía. Ambos son necesarios y coexistirán siempre desde que los administradores y ejecutores de las actividades estatales están sujetos a normas legales, reglamentarias y procedimentales que deben acatar y también a políticas, planes, programas o directivas o instrucciones para la ejecución suficiente y oportuna de las actividades o servicios públicos a las cuales deben responder, con resultados positivos"³.

Creemos que existe una **diferencia** entre la **legalidad y la legitimidad** de un acto, vamos a diferenciar **legalidad** con respecto a legitimidad, dado que en ocasiones un acto puede realizarse en cumplimiento de las **normas vigentes** y no ser **legítimo** por el hecho de no gozar de la aceptación popular o, por el contrario, puede realizarse sin apego a la normativa vigente y ser **aceptado por la mayoría**.

Por otro lado, el control se puede clasificar como interno o externo, en virtud de la pertenencia del agente controlador a la unidad a controlar. A su vez este puede ser previo, concomitante o posterior en función al momento en el cual se realiza dicho control. "El control externo, sólo debe ser posterior a los actos, haciendo su propia evaluación independiente de la gestión de todos los organismos del estado"⁴.

³ LAMAS, Ernesto Raul "Un Eficaz Control Estatal", pág. 314.

⁴ Idem, pág. 316.

A- Controles Internos

Los controles internos pueden ser preventivos, concomitantes o posteriores a los actos y también de oportunidad o conveniencia y evaluar la **legalidad o legitimidad** y la eficiencia, eficacia y economía o mérito de los actos administrativos.

Entre ellos podemos enumerar:

a. control jerárquico de todo superior sobre los actos de sus subordinados.

b. control financiero, patrimonial y contable a cargo de la contadurías sectoriales y las generales de la Nación, Provincia o Municipio.

c. control de gestión por las autoridades de los organismos responsables de la ejecución de planes, programas y presupuestos y las autoridades superiores de gobierno.

B- Control Externo

a. control político que es el que realizan los órganos determinativos (Poder Legislativo, Legislatura, Concejo Municipal) sobre los administrativos (Poder Ejecutivo, Intendente), el cual puede ser **previo**, cuando autoriza políticas, planes, programas, presupuestos o medidas o sanciona normas; concomitante, cuando recaba informes, interpela o censura a las autoridades de gobierno y administración y **posterior** cuando se pronuncia sobre las memorias y cuentas anuales de inversión del Órgano Ejecutivo, previo dictamen del Tribunal de Cuentas o Contraloría General.

b. control judicial que es el que realiza, a pedido de partes o de oficio, la Suprema Corte al pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas, los tribunales en lo contencioso-administrativo al declarar nulos o anulables actos administrativos decididos con abuso o desvío de poder, los tribunales civiles y penales al fallar en causas de

responsabilidad por delitos imputados a funcionarios del gobierno y la administración estatal. **Este control es siempre posterior a los actos.**

c. control financiero, patrimonial y administrativo de gestión que, siempre con posterioridad a los actos y a través de auditorías en los organismos administrativos y de control interno e indicadores suministrados por los sistemas contable, estadístico e informático, ejercerían los Tribunales de Cuentas o Contralorías Generales”⁵.

Existe por otro lado otro tipo de control que involucra a la sociedad. En la actualidad numerosos autores al hablar de control, hacen referencia al mismo a través de la **accountability**. Fröling, define a la accountability como la necesidad de implementar distintos mecanismos que supervisen el cumplimiento de ciertos estándares de calidad de desempeño, enmarcados dentro de las normativas vigentes, en referencia tanto al desempeño institucional como individual. La accountability hace referencia a **rendir cuentas** de nuestras acciones ante la ciudadanía y las autoridades. Dar cuenta de lo que se hace, de lo que no se hace y del cómo se hace. Hacemos referencia básicamente a que todas las acciones llevadas adelante tanto por la organización como por los individuos que la componen, deben realizarse con el mayor nivel de transparencia posible y estar bajo un control social.

1.1.3. RESPONSABILIDADES EN EL CONTROL

De toda actividad, tanto individual como organizacional, surgen responsabilidades. La posible inobservancia y la falta de apego a la normativa vigente hacen necesario el control con el fin de que las

⁵ LAMAS, Ernesto Raul “Un Eficaz Control Estatal”, págs. 318 y 319.

mismas sean realizadas con el mayor grado posible de **eficacia, eficiencia y efectividad.**

Dadas las existencia de posibles inobservancias por parte de los distintos actores, "es imprescindible un efectivo control de los actos, para apreciar si ha habido omisiones punibles o si los actos no han sido ejercidos encuadrados en las competencias, atribuciones y procedimientos determinados por la Constitución, las leyes y los reglamentos, en las instrucciones superiores, en los planes, programas y presupuestos aprobados. Surge así evidente la necesidad del control de los actos de la Administración Pública"⁶.

Del incumplimiento de las normas establecidas al momento de realizar algún acto administrativo surgen distintas responsabilidades políticas, administrativas, civiles y penales.

"Las autoridades de gobierno son responsables políticamente por actos irregulares u omisiones y pese a sus inmunidades pueden ser removidos, mediante el juicio político en o ante el Poder Legislativo. Esa responsabilidad política no excluye la civil o la penal, que derive de sus actos. La responsabilidad administrativa por omisiones, culpa, negligencia o ineficacia de los funcionarios o empleados en el ejercicio de sus funciones, se castiga con las sanciones que determina el régimen disciplinario, según la gravedad de la falta y tampoco excluye la responsabilidad civil y/o penal"⁷.

1.1.4. JUSTIFICACIÓN DEL CONTROL

Del simple hecho de que toda organización está formada por individuos y que éstos poseen objetivos individuales que pueden no coincidir con los objetivos de la organización, es que la misma se ve en la necesidad

⁶ Idem, pág. 5.

⁷ Idem, pág. 4.

de efectuar acciones tendientes a que estos **objetivos sean coherentes entre sí. La discrecionalidad en la toma de decisiones y la posible falta de coincidencia de los objetivos individuales con los de la organización, hacen necesario el surgimiento del control**, tanto para que las acciones de los individuos sean las adecuadas, es decir, que se ajusten a lo normado, como para que estas acciones coincidan con los objetivos de la organización. **“Es precisamente en el comportamiento individual donde aparece el problema y la necesidad del control** y es, por consiguiente, donde se centra el proceso de control. Por más que se formalice y regule el comportamiento de cada persona, ésta tiene siempre un cierto margen de maniobra (o discrecionalidad) que le permite elegir (según sus prioridades y restricciones) algunas de entre las diferentes alternativas disponibles de acción y de decisión que tiene. Por otro lado, el hecho de que los objetivos individuales y organizativos no tengan por qué coincidir entre sí permite que exista la posibilidad de que, dado el margen de maniobra de que dispone, el comportamiento de cada individuo se oriente hacia sus objetivos personales en lugar de hacia los de la organización. La necesidad del control aparece, desde la perspectiva de dirección, como consecuencia de estos dos hechos. Así, **el proceso de control se orienta a que este comportamiento individual sea el más adecuado para obtener un resultado que coincida con los objetivos de la organización”**⁸.

Cuando se define control, se hace referencia básicamente a la orientación del **comportamiento de los individuos y de la organización hacia los fines y objetivos de la misma** y para llevar adelante el mismo, es necesario que la organización realice un diagnóstico del entorno y de la propia organización, es decir, adecuar

⁸ AMAT, Joan “El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección”, pág. 28.

sus acciones a los recursos con los que cuenta a fin de conseguir los objetivos planteados y que éstos causen el impacto esperado. “La necesidad del control está ligada a la existencia de recursos escasos, la discrecionalidad en la toma de decisiones, las diferencias en los objetivos, necesidades y motivaciones entre diferentes personas y grupos, y la propia complejidad de la realidad organizativa. El control organizativo se realiza a partir de la combinación de diferentes mecanismos usados para influir en el comportamiento de las personas que forman parte de la organización para que se ajusten a los objetivos organizativos”⁹.

Toda organización para lograr sus objetivos y llevar adelante un control efectivo, debe establecer responsabilidades y tener en cuenta con qué recursos humanos y materiales cuenta para lograrlo.

1.1.5. SISTEMA DE CONTROL

El sistema de control es entendido como un **conjunto de mecanismos** de que se sirve la dirección de una organización **a fin de que las acciones programadas se realicen de manera eficiente, eficaz y efectiva con el fin de alcanzar los objetivos** propuestos por la organización. “Desde un punto de vista global el proceso de dirección trata de influir en el comportamiento de los diferentes componentes de la organización para que se oriente hacia los objetivos de ésta. Para ello, tal como se ha señalado, la dirección de la empresa puede utilizar diferentes **mecanismos** de control ya sean **formales (la planificación estratégica, la estructura organizativa y la contabilidad de gestión) o no formales (los mecanismos psicosociales que promueven el autocontrol y los culturales que promueven la identificación)**. Cada empresa utiliza una combinación diferente de

⁹ Idem, pág. 42.

estos mecanismos en función de sus características organizativas (entorno, cultura organizativa, estilos de dirección, personas, estrategia, estructura). **En función de la combinación de mecanismos** que utilice una empresa para adaptarse al entorno y facilitar el control interno se pueden considerar **cuatro tipos de sistemas de control: familiar (o de clan), burocrático (o de formalización del comportamiento), por resultados (o de mercado) y ad-hoc (o de network).**

a) Control familiar: el control familiar predomina en organizaciones (o unidades) generalmente pequeñas y muy centralizadas en las que la gestión de empresa **se basa fundamentalmente en el liderazgo y la supervisión directa del (propietario o) principal directivo de la empresa.** El control familiar se produce en actividades relativamente rutinarias en las que es difícil su formalización (o existen reticencias a realizarla). Este tipo de control requiere la existencia de una elevada identificación o fidelidad de las personas de la empresa (o de su unidad) con este líder. En este sistema existe una **limitada utilización de mecanismos formales** y se otorga un mayor énfasis en los de carácter no formal. **En este tipo de sistema la cultura es el principal mecanismo de control. Creada y sustentada por las acciones del líder,** la cultura de estas empresas se caracterizan por tener una elevada, aunque generalmente informal, distancia jerárquica entre el líder y las personas de la empresa, un freno a la iniciativa individual que no provenga o acepte el líder, una aversión al riesgo en defensa de la estabilidad y un fuerte énfasis en las normas culturales que ha impuesto el líder y una orientación paternalista y de protección a las personas que demuestran su fidelidad.

b) Control burocrático: el control burocrático suele existir en actividades rutinarias que permiten una elevada formalización. El énfasis está puesto en los resultados a obtener. Este tipo de control **implica la**

descomposición de las tareas y actividades en elementos fácilmente definibles y repetitivos. Esto permite la delegación (pero no la descentralización de las decisiones) sin perder el control y sin requerir demasiada supervisión directa. El control formal **se centra fundamentalmente en la contabilidad financiera, en la elaboración rutinaria del presupuesto.** La limitada integración entre departamentos provoca que en el proceso de elaboración del presupuesto suela aparecer un interés individualista para conseguir una asignación de recursos más favorable, aunque pueda ser innecesaria o que vaya en detrimento de la gestión de otros departamentos.

c) Control por resultados: el control por resultados predomina en actividades relativamente rutinarias y en un entorno altamente competitivo. Su existencia **requiere de una descentralización de las decisiones, la especificación de una serie de objetivos y estándares respecto al resultado, la medición del resultado en términos cuantitativos y la evaluación del comportamiento de un responsable en función del resultado obtenido respecto a los objetivos.** En unidades descentralizadas, un sistema de control por resultados (o control financiero por centros de responsabilidad) es fundamental para asegurar y facilitar el cumplimiento de los objetivos. **Su ventaja es que permite reducir la necesidad de la supervisión directa al establecerse la coordinación a partir de los presupuestos.** Así el sistema de control debe suministrar información que permita tanto elaborar la estrategia (planificación estratégica) como conocer la adecuación de la estrategia y de la estructura que se han diseñado (control estratégico). El control en una empresa descentralizada suele ser más sofisticado y formalizado, con predominio de sistemas de control por resultados (financieros y orientado a la actuación de cada responsable). El proceso de planificación es fundamental para asegurar una adecuada asignación de recursos a los

diferentes centros y lograr la congruencia entre los objetivos personales de cada responsable y los objetivos globales de la empresa.

d) Control ad-hoc: por último, en aquellos casos en los que existe una elevada descentralización y en los que es difícil tanto formalizar las tareas como prever, medir y evaluar el resultado de la actuación se suele utilizar el control ad-hoc. **Se promueve mediante mecanismos que contribuyen a la motivación individual con la tarea y actividad, a la relación interpersonal y a la identificación de los miembros de la organización con los valores y objetivos de la empresa.**

Cuanto mayor es la centralización se reduce la necesidad de utilizar mecanismos de control formalizados para facilitar el proceso de decisión. Sin embargo, a medida que la dimensión de la empresa es mayor es necesario especificar los procedimientos para proceder a la delegación de tareas a los niveles inferiores. Sin embargo, en la medida en que la descentralización sea mayor, más necesario será tener un sistema de control formalizado, y además éste deberá estar adecuado para poder controlar las variables concretas en las que puede incidir la gestión descentralizada en los diferentes responsables. **En la medida que la descentralización y la diferenciación entre unidades organizativas sean mayores, el proceso de dirección deberá ir acompañado de mecanismos de coordinación e integración más formalizados** que permitan que las decisiones se tomen desde la perspectiva global de la empresa y no de los objetivos particulares de cada unidad. Cuanto mayor es la incertidumbre o cuanto más compleja es la actividad mayor es la discrecionalidad individual y, por consiguiente, más difícil es la formalización mediante procedimientos. **Cuando la posibilidad de formalizar es elevada se puede utilizar sistemas de control burocráticos o por resultados y, viceversa, cuando es limitada se debe optar por sistemas de**

control familiar o ad-hoc. En estos dos últimos casos se observa una clara preferencia por los mecanismos no formales mientras que en los sistemas burocráticos y por resultados se opta por los mecanismos formales. Lo mismo suele suceder en función de la dimensión de las empresas. Cuando ésta es menor se otorga preferencia a los mecanismos no formales de control. Las características del sistema de control también estarán influenciadas por el tipo de entorno. **En la medida en que el entorno sea más dinámico será conveniente utilizar sistemas de control más flexibles y ad-hoc (por ejemplo en el caso de las empresas de alta tecnología) o sistemas de control por resultados (por ejemplo en el caso de las empresas multinacionales).** Sucedería lo contrario, es decir, en entornos muy estables se puede utilizar sistemas de control familiar o burocráticos. En la medida en que el entorno sea más hostil será conveniente utilizar sistemas de control más formalizados. Igualmente, las características del sistema de control estarán influenciadas por los estilos personales y la cultura de la organización.

Por otra parte, en cada uno de estos sistemas, la contabilidad de gestión asume un papel diferente. Mientras en un sistema de control por resultados aquella es básica para facilitar la descentralización y permitir la formulación de objetivos y presupuestos y su posterior evaluación, en un sistema de control familiar o ad-hoc tiene una limitada utilización¹⁰. En toda organización es necesario un sistema de control que facilite el accionar tanto individual como organizacional para el logro de sus objetivos y fundamentalmente que ayude a que la organización se adapte al entorno con el que debe interactuar.

¹⁰ AMAT, Joan “El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección”, págs. 35-41.

1.1.6. CONTROL DE GESTIÓN Y SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN

El control de gestión intenta influir en el comportamiento individual, es decir, en el proceso de toma de decisiones, procurando que éstas coincidan con los objetivos perseguidos por la organización. "Se ha definido control de gestión como el conjunto de mecanismos que puede utilizar la dirección que permiten aumentar la probabilidad de que el **comportamiento de las personas** que forman parte de la empresa **sea coherente con los objetivos de la dirección**"¹¹.

Cuando hablamos de sistemas, hacemos referencia a un conjunto de componentes que se relacionan entre sí, que contribuyen a un fin determinado y que si una de sus partes que conforman un todo no funciona correctamente el conjunto tampoco lo hace. **"El SCG (Sistema de Control de Gestión) es uno de los recursos de mayor importancia que emplean los directivos para juzgar el desempeño general de la organización y de todas sus unidades organizacionales claves.** El SCG es un proceso estructurado, orientado cuantitativamente, basado en la definición de normas de desempeño para toda la organización y cada una de sus unidades y en la comparación entre los resultados planeados y los reales obtenidos de las operaciones. **El SCG es un sistema de información** para manejar las actividades diarias operacionales y estratégicas, con un sentido unitario de dirección impreso en los patrones cuantitativos y cualitativos de referencia, seleccionados como estándares de comparación"¹².

Teniendo un sistema de control y un sistema de control de gestión, una empresa tiene los elementos necesarios para que las acciones se

¹¹ AMAT, Joan "El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección", pág. 35.

¹² DA VIA, Ana "Unidad 3: Sistema de Control de Gestión (Documento de Cátedra, setiembre de 2007)" en www.fcp.edu.ar/catedrasvirtuales.

realicen de la forma en que fueron planificadas, con el mayor nivel de eficacia, eficiencia y efectividad y con un alto grado de coherencia entre los objetivos a fin de lograr la consecución de los mismos dentro de la organización.

1.1.7. SISTEMA DE INFORMACIÓN

En toda organización para que exista un correcto control, es decir, para que se puedan medir las acciones de manera efectiva y precisa, es necesario un **sistema de registro y procesamiento de datos**. Todo sistema de información cuenta con datos ingresantes los cuales son procesados y sirven para que la alta dirección tome decisiones. **“Se entiende como dato el registro de un hecho, mientras que información es la premisa de una decisión**. El dato tiene un carácter individualizado y simple, frente a un producto semi-elaborado como es la información”¹³.

Para producir información a través de la recolección de datos es necesaria la existencia de indicadores. **“Un indicador es una magnitud asociada a una actividad, a un proceso, a un sistema, que permite, por comparación con los estándares, evaluar periódicamente las unidades de programación**. Los indicadores cumplen dos funciones. **Descriptiva, es decir, aportar información sobre una situación determinada** o el estado de un sistema y su evolución en el tiempo. **Valorativa, en tanto permite apreciar los efectos provocados por una actuación**. Los indicadores se construyen siempre a partir de realizar algunas operaciones con unas magnitudes elementales. La validez de los indicadores depende de que reúnan determinadas cualidades:

¹³ BLANCO ILLESCAS, Francisco, “El Control Integrado de Gestión”, pág. 197.

- Pertinencia: adecuado para lo que se quiere medir.
- Objetividad: no es ambiguo, es decir, no admite distintas interpretaciones.
- Unívoco: no permiten interpelaciones equívocas.
- Sensibilidad: es suficientemente eficaz para identificar variaciones pequeñas.
- Precisión: el margen de error del indicador es suficientemente aceptable.
- Fidelidad: las cualidades del indicador se matienen en el tiempo y en el espacio.
- Accesibilidad: su obtención tiene un coste aceptable y es fácil de calcular e interpretar¹⁴.

Según Blanco Illescas, los tipos de indicadores son:

-Indicadores de eficiencia. De acuerdo con la definición genérica de eficiencia – relación entre los costes reales y los productos obtenidos- los indicadores de eficiencia **miden si es adecuada la relación existente entre la prestación de los servicios efectuados y los recursos (inputs) utilizados para su producción.**

-Indicadores de eficacia. Miden el funcionamiento y los resultados específicos sobre la población objeto. La eficacia puede tener una doble dimensión: según los objetivos o según los sistemas.

Eficacia según los objetivos: mide el grado o el nivel en que una organización ha conseguido los objetivos previstos.

Eficacia según los sistemas: mide la capacidad que tiene la organización para actuar.

-Indicadores de efectividad. Miden el impacto final en el conjunto de la población. Además de los efectos directos (eficacia)

¹⁴ Idem, pág. 200.

valoran los indirectos (repercusiones) de una actuación en todos los sectores de población.

Así pues, según la naturaleza del objeto a medir, podemos distinguir los siguientes tipos de indicadores:

-Indicadores de resultados: miden directamente el grado de eficacia de una unidad programada o el impacto sobre la población. Es decir, los resultados obtenidos comparados con los esperados. Por su naturaleza son indicadores de eficiencia o eficacia según los objetivos. Son los más relacionados directamente con las finalidades y misiones de las políticas públicas.

-Indicadores de proceso: valoran aspectos relacionados con las actividades y su eficacia. Se usan cuando no es posible utilizar directamente indicadores de resultados.

-Indicadores de estructura: miden aspectos relacionados con el coste y la utilización de recursos. Por su naturaleza estos indicadores pueden considerarse indicadores de economía. A veces no son fáciles de calcular, ya que en numerosas ocasiones estos recursos están compartidos con otros programas y actividades. Conjuntamente con los de los grupos anteriores permiten construir indicadores de eficiencia (eficiencia según los resultados y eficiencia de los procesos) y de pertinencia.

-Indicadores estratégicos: valoran aquellas cuestiones que, sin estar directamente vinculadas con las actividades desarrolladas, tienen una incidencia notable en la consecución de los resultados de estas actividades.

-Indicador de calidad: excepto los estratégicos, todos los tipos de indicadores pretenden medir la calidad de los servicios, sea desde un punto de vista finalista (resultados), intermedio de gestión (proceso) o inicial de recursos (estructura). Es evidente que unos buenos indicadores de estructura no garantizan automáticamente un

correcto proceso de prestación de servicios. Por esto es necesario, cuando sea factible, utilizar indicadores de calidad de proceso o, en su defecto, indicadores de calidad de estructura. **Medir calidad es básicamente conocer las demandas y el grado de satisfacción de la ciudadanía respecto de la gestión.** No solamente el control debe centrarse en aquello que no se hace bien, sino que se debe disponer de información de aquello que se ejecuta correctamente y satisface a los ciudadanos”¹⁵.

Todo sistema de información, para que cumpla sus objetivos, debe contar con las siguientes características:

- Que sea flexible para poder adaptarse a las necesidades cambiantes de información que tiene la empresa en el tiempo.
- Que sea modular, es decir, que permita su realización en partes.
- Que sea mecanizable en su mayor parte, aunque no tiene por qué serlo en su totalidad.
- Que esté integrado, es decir, que aquellas partes que se vayan logrando sean subsistemas del sistema total.
- Que esté jerarquizado, existiendo diversos niveles de recepción de la información.
- Debe basarse en la concepción directiva existente sobre la toma de decisiones, buscando el progreso en la evolución de esa concepción.
- Debe irse perfeccionando por un proceso de evolución gradual, al adquirir experiencia la Dirección en trabajos con estados menos evolucionados del sistema.
- Debe permitir incorporar a los informes de rutina los informes a petición¹⁶.

Todo sistema de información que cuente con estas características cumplirá los fines del mismo, es decir, brindar a la Dirección la

¹⁵ LOPEZ CAMPS, Jordi “El control de gestión en la administración local”, págs. 55-67.

¹⁶ Idem, págs. 207-208.

información precisa para que al momento de tomar una decisión se realice con el mayor grado de certidumbre y que esa acción tomada sea la más eficiente entre las alternativas existentes.

1.1.8. CONTROL INTERNO Y SEGURIDAD

El control interno es aquel que ejecuta **la propia organización** para que sus acciones se realicen de la **manera programada**. Al hablar de seguridad, no podemos dejar de referirnos al control interno, ya que ambos conceptos están relacionados y se complementan, en el sentido de que la prestación del servicio de seguridad es más eficiente y efectiva si existe un mayor control interno.

Catalina Smulovitz relaciona la seguridad al control interno y lo fija como uno de los requisitos necesarios para una correcta prestación del servicio de seguridad, al señalar que **“la problematización del tema de la seguridad/inseguridad en la Argentina podía caracterizarse a través de tres aspectos: a) aquel ligado a la inseguridad como aumento de la tasa de delito, b) el que hace hincapié en la percepción o sensación de inseguridad y c) el que postula al accionar deficitario de las fuerzas de seguridad como fuente principal de la creciente inseguridad pública”¹⁷**.

La UNCuyo en su plan de seguridad conceptualiza en la materia al decir que: **“Seguridad** es la capacidad de los sistemas comunitarios para generar condiciones que favorezcan el disfrute de los derechos y libertades y el desarrollo de la actividad gestada por la autodeterminación personal, que respete el orden jurídico y el derecho

¹⁷ VAREL, Cristián “La Educación Policial, Estudio de los Sistemas Educativos Policiales en la Región NEA y de las Fuerzas de Seguridad y Cuerpos Federales Policiales”. En: http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/LaeducacionpolicialenNEA.pdf.

de terceros, con el propósito de hacer más eficaz la acción pública destinada a lograr la paz social”¹⁸.

Al establecer la relación entre control interno y seguridad, podemos decir que **el control interno dentro de las fuerzas policiales tiende a que la prestación del servicio de seguridad sea lo menos deficitario posible** ya que de lo contrario se está favoreciendo la inseguridad ciudadana. Por tal motivo, si no se cumple de manera efectiva con el control interno, aumentan las probabilidades de que surjan las llamadas faltas al régimen disciplinario policial (f.r.d.p.), las cuales provocan un déficit en la prestación del servicio de seguridad.

1.2. SEGURIDAD CIUDADANA

Los estados latinoamericanos han sufrido grandes cambios en los últimos 50 años, pasando de gobiernos dictatoriales o de facto a gobiernos democráticos. En esta transición hacia los gobiernos democráticos y una vez instalados los mismos, se han llevado adelante una serie de modificaciones, motivo por el cual su forma de enfrentar y resolver la problemática de la seguridad ha ido modificándose.

El Estado es garante por excelencia de la prestación del servicio de seguridad. Las fuerzas militares y civiles son los elementos esenciales para prestar este servicio; estas sufrieron cambios significativos en función del momento histórico. En el presente estudio se trabajará con el concepto de seguridad en democracia y se analizará el control que se ejerce sobre las fuerzas de seguridad de carácter civil.

El concepto de seguridad no siempre ha sido el mismo. Durante los años de gobiernos militares, en los países de Latinoamérica, la **seguridad** se encontraba inserta en la lógica de la denominada **Doctrina de**

¹⁸ CAP-UNCuyo. Plan de Seguridad. En: <http://www.uncu.edu.ar/seguridad>.

Seguridad Nacional. En el marco de esta doctrina, **la seguridad era entendida como la defensa del país de todos los enemigos que quisieran dañarlo, ya sean internos o externos.** El Dr. Raúl Zaffaroni enunciaba que en este período de la historia argentina se dió un fenómeno de legitimación del ejercicio discriminatorio del poder punitivo del Estado, produciéndose un quiebre en el Estado constitucional de derecho y afirmaba que: "El poder punitivo siempre discriminó a seres humanos y les deparó un trato punitivo que no correspondía a la condición de personas, dado que sólo los consideraba como entes peligrosos o dañinos. Se trata de seres humanos a los que se señala como enemigos de la sociedad y, por ende, se les niega el derecho a que sus infracciones sean sancionadas dentro de los límites del derecho penal liberal, esto es, de las garantías que establece – universal y regionalmente- el derecho internacional de los Derechos Humanos"¹⁹. En base a este argumento es que **el Estado trataba a aquellas personas consideradas enemigas como entes sin derechos y no sólo se les negaba el derecho de defensa por sus infracciones, sino que en ocasiones se les negaban derechos básicos a los ciudadanos independientemente de si habían cometido o no alguna infracción.** En este período el Estado era el centro de discusión en lo referente a seguridad y todo lo que se hacía en esta materia era para su resguardo.

En base al hecho de que el Estado debía garantizar su subsistencia, sin importar las consecuencias, se llevaron a cabo durante varios años prácticas de secuestros y torturas por parte de las fuerzas de seguridad. Los oficiales de las fuerzas armadas fueron instruidos en la llamada Escuela de las Américas, la cual brindaba toda clase de enseñanzas impartidas por agentes de los servicios de inteligencia norteamericanos,

¹⁹ ZAFFARONI, Raúl "El enemigo en el derecho penal". En www.letstrasjuridicas.com/Volumenes/14/bailone14.pdf.

produciéndose, a partir de estas enseñanzas, numerosos secuestros y torturas durante los años de gobierno de facto y manteniéndose en menor medida una vez instalada la democracia.

Las fuerzas de seguridad de carácter civil de América Latina no fueron ajenas a las prácticas de las Fuerzas Armadas durante los años de dictaduras y tuvieron un rol de apoyo a las mismas, con lo cual se produjo un sentimiento de desconfianza generalizado por parte de la ciudadanía hacia las policías, ya que por su accionar se las relacionaba directamente con el **terrorismo de Estado**, al actuar como brazo ejecutor de una política que produjo desapariciones, persecuciones, torturas y muertes.

Rico y Chinchillas expresan que “las instituciones policiales son el reflejo de la sociedad a la que pertenecen. Sociedades con tradiciones autoritarias e instituciones democráticas débiles y precarias producen policías poco democráticas”²⁰. Consecuentemente, coincidimos con el análisis de Rico y Chinchillas cuando hacen referencia a que el pasado inmediato de una institución condiciona el presente de la misma y al analizar las policías de la región vemos que cumplen con esta premisa, ya que cuentan con un reciente pasado autoritario, lo que dio lugar a instituciones policiales violentas, las cuales necesitaron ser modificadas a fin de poder adaptarse al nuevo período democrático.

1.2.1. SEGURIDAD EN EL ESTADO DE DERECHO

Ya en época de gobiernos democráticos, las policías continuaban con prácticas represivas como medio de resolución de los conflictos sociales.

²⁰ RICO, José María y CHINCHILLA, Laura “Las Reformas Policiales en América Latina: Situación, Problemas y Perspectivas”, pág. 5.

Estas acciones dejaban en evidencia la necesidad de modificar y adaptar la institución policial a los nuevos tiempos.

Con el advenimiento de la democracia a la región, la relación Estado-Seguridad se ve modificada y comienza a pensarse la seguridad en base al desarrollo integral del individuo, el cual goza de derechos, por lo que el Estado debe comenzar a brindar ciertas garantías que ayuden al desarrollo pleno de la persona. Junto a este nuevo rol del Estado, se configura una nueva forma de abordaje de la problemática de seguridad, al acercar la política de seguridad a la ciudadanía, haciéndola partícipe de la misma. **La sociedad comienza a tener la posibilidad de expresarse dadas las garantías que otorgaba el Estado, con lo que se desarrolla un modelo integracionalista de seguridad**, en el cual se pasa de una concepción de seguridad ejercida unilateralmente por el Estado y que cuya finalidad era una demostración de fuerza para su subsistencia, a una concepción en la cual **el Estado comienza a jugar un rol de garante de derechos de la ciudadanía y a hacer partícipe a la comunidad en la elaboración y control de la política de seguridad**. Con esta nueva forma de resolver los temas de seguridad, surge el concepto de **seguridad ciudadana**, dejando atrás la vieja concepción estadocéntrica y se pasa a tener como actor principal al individuo en tanto sujeto de derecho. En este **modelo integracionalista**, se desarrolla el concepto de seguridad ciudadana al decir: "la seguridad ciudadana es un bien, una aspiración, una condición a alcanzar, en la que el riesgo y la amenaza se reducen o, al menos, contienen, y que no se concibe al margen de las condiciones de la democracia y tampoco alejada de una gestión pública basada en la persona como principal beneficiario. El conjunto de ellas conforman un discurso que, a su vez,

es la concreción del marco ideológico-social en que surge y de donde se ha desarrollado”²¹.

Por otro lado, los países de la región pertenecientes al **MERCOSUR**, desarrollan un **concepto de seguridad** y establecen como primera medida la dinámica del fenómeno, con lo cual queda en claro que la **seguridad es un estado que se construye de manera continua, que está condicionada por el entorno económico-social del individuo y que, para que exista una situación de seguridad, tanto del individuo como de la sociedad, se debe dar una serie de condiciones que la favorezcan**. Los países miembros del MERCOSUR al expresarse sobre la materia dicen: “seguridad ciudadana es un fenómeno dinámico y global que exige intervenir decididamente en aquellas condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, habitacionales, ecológicas, de policía, que ayudan a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad, mejorar la convivencia y calidad de vida de las personas y promover la cooperación a través de una red de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para contribuir al empleo y la aplicación de mecanismos de apoyo eficaces en materia de prevención del delito”²². En estas definiciones queda claramente expuesta la imposibilidad de concebir la seguridad de manera estática y aislada, siendo el Estado el principal responsable de garantizar el goce de derechos y libertades que ayuden a mejorar la calidad de vida de los individuos.

²¹ TUDELA, Patricio “Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana”. En: <http://www.investigaciones.cl/cidepol/biblioteca/conceptosyorientaciones.pdf>

²² Declaración sobre Seguridad Ciudadana, firmada por los Ministros del Interior y de Justicia de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en ocasión de la creación de la Comisión Especial de Trabajo sobre Seguridad Ciudadana para el diseño e instrumentación de Acciones de Seguridad Ciudadana para la Región. Asunción, 9 de Junio del 2001.

1.2.2. INTEGRACIONALISMO

Con el **retorno de la democracia**, lo primero en ser reformado fue la organización militar y una década más tarde le tocaría el turno a la organización policial. Es por ello que **a partir de la década del 90 comienzan a producirse los primeros cambios en las fuerzas policiales** en nuestro país. Estas reformas tienen una misma característica, **intentar disminuir el nivel de violencia del accionar de la policía y producir un acercamiento hacia la ciudadanía**. Todas estas reformas se producen en el marco del denominado **modelo integracionalista**. **Este modelo implica la unión de la policía con la comunidad, a través de distintas acciones que generen un acercamiento de los actores involucrados**.

La creación de **Ministerios de Seguridad** fue una de las primeras medidas que se llevaron a cabo. A partir del momento de su creación, la dirección de la política de seguridad pasa a manos de funcionarios civiles, terminando de esta manera con el autogobierno de la fuerza policial. Dentro de su órbita se crean subsecretarías que se ocupan de acercar la política de seguridad a la ciudadanía, haciéndola partícipe en la formulación y toma de decisiones en materia de seguridad. En este marco el integracionismo comprendía el trabajo de manera mancomunada entre la sociedad civil, el Estado y las fuerzas de seguridad para la resolución de los temas vinculados a la misma.

Se crean **organismos de control del accionar policial**, a fin de que el servicio de seguridad sea más eficiente, eficaz y efectivo. Estas modificaciones se realizan en sintonía con la necesidad de **democratizar** ciertos aspectos del Estado, buscando fortalecer los vínculos con la comunidad y dándole mayor **participación** en la formulación y el control en materia de seguridad.

Este modelo tiene como actor principal a la comunidad, su papel es clave en la conformación de los mecanismos a través de los cuales la policía rinde cuentas respecto de sus actuaciones.

1.3. ANTECEDENTES DE REFORMAS POLICIALES EN ARGENTINA

Las reformas de las policías en la República Argentina comienzan a producirse en la década de los noventa y cuentan con una serie de **características comunes - violencia policial y casos de impunidad** - que generaban rechazo por parte de la ciudadanía en su conjunto. Junto a este rechazo se produce la cada vez mayor difusión de hechos delictivos, es decir, toda acción que se realice contraria a la normativa penal vigente, en los cuales participaban miembros de las fuerzas policiales y su escasa resolución generaba una sensación de impunidad respecto a los miembros de las fuerzas de seguridad y **desconfianza** por parte de la sociedad. A este sentimiento generalizado de desconfianza se le deben sumar las **pujas internas de poder** en las que se encontraban las instituciones policiales como así también el hecho de que había una total autonomía institucional respecto del poder político, lo que se reflejaba en una **falta de control externo** del comportamiento del personal policial.

En virtud del estado en que se encontraba la seguridad, se dio la necesidad de producir una serie de cambios, los cuales se centraron principalmente en:

- a) restablecer la confianza entre la policía y la población**
- b) mejorar la formación del personal policial**
- c) reconstruir la capacidad disciplinaria de la fuerza policial y avanzar en un proceso de depuración interna.**

Estos ejes de reforma calaron hondo en las policías argentinas produciéndose un primer intento, no sin la correspondiente resistencia

en la policía bonaerense, conocida fundamentalmente por el alto grado de corrupción y el elevado nivel de violencia de sus miembros. Si bien todos los cambios tuvieron similares características, el modelo de la policía bonaerense sirvió de base para lo que luego sería la reforma de los sistemas de seguridad del resto del país.

1.3.1. REFORMA DE LA POLICÍA DE BUENOS AIRES

La policía de la Provincia de Buenos Aires fue la primera de las instituciones policiales que se reformó. En ésta se habían enquistado prácticas ilegales las cuales se realizaban con el consentimiento y la protección de la clase política. Se conocieron como el pacto político-policial. Esta suerte de sociedad empieza a verse amenazada a comienzos de la década del noventa con la mayor mediatización de los temas vinculados a la seguridad y a raíz de ello, comienza a producirse una fuerte presión social para resolver esta problemática.

La reforma de la policía de Buenos Aires se inicia con la promulgación de la ley 12155 la cual consagraba "principios democráticos de actuación policial". Se crea el Ministerio de Justicia y Seguridad, quedando el mismo a cargo del manejo de toda la policía. La ley 12155 elimina a la policía bonaerense, crea la Policía de la Provincia de Buenos Aires y establece una nueva organización de la misma en base a una descentralización operativa. Además, otorga a cada unidad departamental autonomía funcional, administrativa y financiera.

La ley 12155 contemplaba en su artículo 2: **"La Policía de Seguridad Departamental, la Policía de Investigaciones en Función Judicial y la Policía de Seguridad Vial, integran el Sistema Provincial de Seguridad Pública, con el fin de intervenir en forma preventiva, disuasiva y/o mediante el uso efectivo de la fuerza, en protección de los derechos de los habitantes de la Provincia de**

Buenos Aires²³. Este artículo organiza la fuerza de la policía bonaerense de una manera totalmente distinta a lo que se venía estableciendo hasta ese momento, aplicando un criterio de descentralización territorial en su organización, finalizando de esta forma con el manejo centralizado del poder imperante hasta ese momento. Además, se produjo la expulsión de efectivos que tuvieran alguna causa pendiente, ya sea administrativa y/o judicial y, a su vez, se buscó incrementar el número de efectivos en las calles, todo en el marco de una reforma que tenía como eje el acercamiento de la fuerza a la ciudadanía.

La ley 12155, fue pionera en las reformas policiales de Argentina, estableció modificaciones en los sistemas y planes de estudio de los cadetes de las fuerzas de seguridad, quedando las mismas contempladas en los artículos 54, 55 y 56. Se clausuraron las escuelas de suboficiales e institutos de entrenamiento, se estableció un criterio de descentralización territorial para los centros de formación de los cadetes, incrementado de esta forma el número de policías.

En relación a la formación y capacitación del personal policial, se produce una transformación por demás importante al cerrar las antiguas escuelas de suboficiales, se elimina el carácter militar de la enseñanza y se establece en la currícula contenidos basados en los valores humanos como ejes del desarrollo de las personas. El artículo 54, se refiere a esta modificación al establecer que:

“La formación y capacitación del personal de las Policías de la Provincia de Buenos Aires deberá:

a) Proporcionar instrucción científica, profesional, humanística y técnica de alto nivel, promoviendo la generación, desarrollo y transferencia del conocimiento

²³ Ley 12155, art. 2.

en todas sus formas y garantizando una adecuada diversificación de los estudios.

b) Desarrollar las actitudes y valores que requiere la formación de personas y funcionarios responsables, con conciencia ética, solidaria, reflexiva, crítica, capaces de mejorar la calidad de vida, preservar la situación de seguridad pública y consolidar el respeto a las instituciones del sistema representativo, republicano y federal y a la vigencia del gobierno democrático.

c) Propender a un aprovechamiento integral de los recursos humanos y materiales asignados.

d) Incrementar las oportunidades de actualización, perfeccionamiento y reconversión para los integrantes del sistema.

e) Garantizar un régimen académico, profesional y de especialización de carácter flexible y desmilitarizado”²⁴.

El artículo 55 establece la necesidad de profesionalización de la fuerza como un elemento de modernización para hacer frente a las necesidades que hoy reclama la sociedad en tiempos democráticos, otorgándole importancia a contenidos relacionados a los derechos humanos y al derecho, estableciendo que:

“La formación y capacitación del personal de las Policías de la Provincia y de los funcionarios del área de seguridad pública tendrá carácter profesional y permanente y abarcará:

²⁴ Ley 12155, art. 54.

- a) La formación y capacitación específicamente policiales y vinculadas al derecho.**
- b) La capacitación y formación científica y técnica general.**
- c) La formación y capacitación de contenido humanístico, sociológico y ético con especial énfasis en la protección y promoción de los Derechos Humanos”²⁵.**

Se establece la necesidad de que el personal policial finalice sus estudios con el objetivo de producir una mayor profesionalización de la fuerza, en el artículo 56 al decir:

“El plan de estudio será diseñado por el Ministro de Seguridad y deberá contemplar la posibilidad de que los miembros del cuadro de suboficiales que completen sus estudios y acrediten capacidad intelectual y trayectoria profesional meritoria, accedan a los niveles de formación de grado, pudiendo progresar en el escalafón jerárquico mediante la graduación para el cuadro de oficiales”²⁶.

En relación al control interno se crea la Auditoria General de Asuntos Internos. La misma surge como consecuencia de la gran cantidad de casos de corrupción que se producían dentro de la fuerza policial. El artículo 45 de la ley 12155 establece:

“Créase la Auditoria General de Asuntos Internos, con el objeto de planificar y conducir las acciones tendientes a prevenir, identificar, investigar y sancionar aquellas conductas vinculadas con la actuación del personal con estado policial perteneciente a las Policías de la Provincia

²⁵ Ley 12155, art. 55.

²⁶ Ley 12155, art. 56.

de Buenos Aires, que puedan constituir faltas éticas y abusos funcionales graves que por su magnitud y trascendencia afecten a la Institución y a sus integrantes”²⁷.

Los artículos 46 y 47, modificaron los planes de estudio, incluyendo planes de formación y capacitación en relación a la competencia y experiencia obtenida por la Auditoría General de Asuntos Internos, la prevención de las faltas mediante interacción con distintas organizaciones de la sociedad civil y el establecimiento de mecanismos rápidos y efectivos de sanción garantizando el debido proceso, logrando de esta manera una mejor capacitación del personal policial y un mejor control del accionar del mismo.

La reforma creó un sistema mixto de control interno del personal policial, por un lado el Tribunal Ético, el cual se encontraba **compuesto por ex funcionarios policiales,** con funciones deliberativas y facultades decisorias. Por otro, **la Auditoría de Asuntos Internos, que se encargaba de la instrucción de los sumarios de los agentes que transgredieran las normas vigentes,** entre sus competencias se encontraban las acciones de investigación y acusación. Estaba compuesto por integrantes ajenos a la fuerza policial, a los fines de darle mayor transparencia al control que debía realizar. La oficina de control interno, tuvo un gran inconveniente ya que con la reforma que impulsó su creación no se produjeron las modificaciones necesarias al régimen disciplinario, ni se produjo la afectación de personal suficiente para que se obtuvieran los resultados esperados. Como consecuencia de esto, la creación de la Oficina de Control Interno no produjo ningún cambio en cuanto al comportamiento y al control del personal policial y,

²⁷ Ley 12155, art. 45.

si bien la organización policial siguió modificándose al igual que el control interno, buscando ser una policía moderna y con un fuerte vínculo con la sociedad, las primeras reformas no lograron cumplir con las expectativas que de ellas se esperaban.

1.3.2. REFORMA DE LA POLICÍA DE SANTA FE

Las modificaciones que se llevaron adelante en esta Provincia tuvieron como primera medida **restablecer la confianza entre la policía y la comunidad, lo que se intentó alcanzar mediante la implementación de las denominadas Juntas Comunes de Seguridad Comunitaria y las Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria**, creadas por resolución número 162/96. Si bien estas herramientas tuvieron al principio un gran impulso, al poco tiempo se transformaron en un mero mecanismo de consulta para la formulación de la agenda pública, en vez de constituirse en un foro para la participación activa de la ciudadanía en materia de seguridad o para el mejoramiento de las relaciones entre la comunidad y la institución policial. Según Sozzo, **“se trató de una reflexión acerca de la forma de mejorar la relación entre los ámbitos formales e informales del control social que se traduce de diferentes maneras: desde iniciativas de participación ciudadana en la toma de decisiones o formas de consulta y ejercicios de relaciones públicas. La mayor parte de las iniciativas generadas desde este marco teórico han sido desde arriba hacia abajo y han tratado de movilizar al público para apoyar las actividades de las agencias estatales existentes. Las expectativas de la participación ciudadana no han coincidido en la mayor parte de los casos con el diseño de**

las iniciativas y esto ha ocasionado que la misma haya sido por lo general fragmentaria y esporádica”²⁸.

El conjunto de acciones tendiente a dar respuesta a la falta de confianza de la ciudadanía en la institución policial, se implementa fundamentalmente en función a demandas coyunturales y sin una previa construcción teórica, como consecuencia de ello, se obtuvieron modificaciones institucionales que no lograron cumplir los objetivos para los cuales fueron diseñadas.

En cuanto a las modificaciones en los planes de estudio en la formación de policías, si bien se orientaron a principios más democráticos, no se previeron las técnicas a través de las cuales trasladar estos principios formativos a las prácticas policiales. Al igual que en la Provincia de Buenos Aires, los operadores de la reforma santafesina pensaron que la simple incorporación de estos principios a los planes de formación policial, bastarían para generar prácticas efectivas.

1.3.3. REFORMA DE LA POLICÍA DE CÓRDOBA

Las reformas que se llevaron a cabo en la Provincia de Córdoba son similares a las producidas en las Provincias de Santa Fe y Buenos Aires. Lo destacable en este caso es la manera en que se configuró el sistema de control interno de la policía. En la Provincia de Córdoba, a nivel de control interno, existe el Tribunal de Conducta Policial y Penitenciario, está integrado por representantes de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Tiene por objeto la inspección y control interno de la prestación regular de los servicios policiales y penitenciarios en:

-La gestión de los niveles ejecutivos.

²⁸ SOZZO, Máximo y otros “Seguridad y Reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos”, pág. 74.

-La observación, prevención, detección y sanción de conductas reprochables.

-La planificación y acción concreta de la formación ética y promoción de la debida disciplina.

En cuanto a la legislación, la creación del Tribunal se concreta mediante la sanción de la ley 9120 publicada en el año 2003. A partir de su creación, se disuelve la Dirección de Sumarios Administrativos, organismo que controlaba y sancionaba las faltas disciplinarias del personal policial. Con esta normativa se garantizó la adecuada prestación del servicio policial y el correcto desempeño del personal. La ley de seguridad pública 9235 dispone ampliar competencias de la ley 9210 extendiendo el control del Tribunal de Conducta Policial al personal del Servicio Penitenciario, pasando a llamarse Tribunal de Conducta Policial y Penitenciario. Actualmente, este organismo se compone de una Oficina de Investigación y Aplicación de Sanciones que funciona con dos Secretarías, una de faltas leves y graves y otra de faltas gravísimas. Cuenta con una Oficina de Control de Gestión, que tiene por función establecer objetivos y estándares de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio de la institución policial y penitenciaria. Existe además una Oficina de Inspección e Inteligencia Interna, la cual realiza controles periódicos de las reparticiones policiales y penitenciarias y las tareas de pesquisas internas. Finalmente, se encuentra la Oficina de Formación Ética y Democrática, que tiene por función organizar eventos, cursos y seminarios referentes a la formación en la materia, destinados al personal policial y penitenciario.

Habiéndose desarrollado el marco conceptual que vamos a utilizar en el presente trabajo y, realizada una descripción de las reformas de las policías en Argentina, comenzaremos con el análisis del objeto de estudio, la Inspección General de Seguridad como organismo de control interno de la Policía de Mendoza.

CAPÍTULO 2
INSPECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD COMO ORGANISMO DE
CONTROL DE LA POLICÍA DE MENDOZA

2.1. REFORMA DE LA POLICÍA DE MENDOZA

En materia de seguridad, es el **Estado** el que debe ejercer un **control** sobre las instituciones que se ocupan de brindar este servicio. La institución policial y los miembros que la componen deben realizar acciones tendientes a cumplir los objetivos establecidos en las políticas planeadas en materia de seguridad y a su vez deben desempeñarse con apego a las prerrogativas que establecen las leyes.

En este sentido, el **Ministerio de Justicia y Seguridad** creado en la Provincia de Mendoza como consecuencia de la **reforma** integral del sistema de seguridad a fines de los noventa, será el organismo máximo de dirección y coordinación en materia de seguridad y tendrá en su órbita distintas subsecretarías que se ocuparán de acercar la política de seguridad a la ciudadanía, haciéndola partícipe en la formulación y toma de decisiones en materia de **seguridad**.

Hasta mediados de la década de los noventa, las fuerzas policiales en la Argentina se caracterizaban por **autogobernarse**, esto quiere decir, contaban con un control escaso y no rendían cuenta de su accionar. De acuerdo a Máximo Sozzo, las instituciones policiales argentinas se estructuran bajo el **modelo militarizado**, el cual se materializa en los planos normativos, organizativos y culturales. Dadas estas

características las instituciones policiales realizaban sus propias compras de elementos, sancionaban o felicitaban a los efectivos y, en el caso de las faltas cometidas por personal policial, las mismas eran resueltas de manera **interna y discrecional**, produciéndose de esta manera situaciones de **impunidad**. Estas condiciones, sumadas al escaso control por parte del poder judicial y de la clase política, llevaron a la necesidad de producir una reforma sustancial en su organización. Esta reforma policial se realizó a efectos de dar respuesta a las demandas sociales de contar con una fuerza de seguridad que se adaptara al **modelo democrático** imperante, lo cual implicaba una policía **menos violenta y más cercana a la comunidad**. Estos cambios se realizaron a fin de satisfacer una necesidad cultural, en cuanto al cambio ideológico y organizativo del Estado y como una respuesta a una necesidad social de volver a creer en la institución policial como garante de la seguridad ciudadana.

En la Provincia de Mendoza, si bien existieron factores culturales, políticos y económicos que contribuyeron a que se produjera la reforma policial, dos hechos particularmente se destacaron. Por un lado, un caso de **abuso policial**, en el cual se produce la **muerte** del joven estudiante bonaerense **Sebastián Bordón** en el departamento de San Rafael. Este hecho alcanzó trascendencia nacional dado el modo **corporativo** en que actuó la policía, dejando en evidencia la existencia de prácticas propias de épocas de la dictadura y, por otro lado, un episodio de **protesta policial**, surgida a raíz de la **muerte de un efectivo (Cabo Castillo)** a manos de delincuentes en el departamento de Godoy Cruz. Particularmente este hecho produjo la **movilización de la fuerza policial** hasta la Legislatura Provincial, reclamando mayor seguridad y produciéndose varias **jornadas de paro**.

Luego de estos acontecimientos la problemática se instala en la agenda pública Provincial y, como respuesta a ello, el Poder Ejecutivo y los partidos más representativos de Mendoza, comienzan a gestar lo que sería la **reforma integral del Sistema de Seguridad Provincial**. A partir del año 1999, Mendoza comienza con una serie de cambios que tuvo como principales características:

- **La expulsión de los efectivos que estuvieron al frente de la protesta y aquellos con causas administrativas pendientes al momento de la reforma.**
- **La creación del Instituto Universitario de Seguridad Pública (I.U.S.P.), con el objeto de lograr una mayor profesionalización del personal policial.**
- **La creación de la Inspección General de Seguridad (I.G.S.) como organismo de control interno.**
- **En el marco de la ley del sistema de seguridad, se crea el Ministerio de Justicia y Seguridad (hoy de Seguridad), colocando la dirección de la fuerza policial en manos de un civil, insertándose en su órbita a la Policía de Mendoza.**
- **La creación de la Bicameral de Seguridad como órgano de control legislativo.**

En el marco de la reforma del Sistema de Seguridad de la Provincia de Mendoza, se promulgan las leyes **6651** que modifica el régimen de ministerios, creando el **Ministerio de Justicia y Seguridad**; la **ley 6652** de reestructuración de la Policía de Mendoza; la **ley 6653** que crea el **Consejo Asesor de Política de Seguridad Pública** como entidad técnica de asesoramiento del Ministerio de Justicia y Seguridad; la **ley 6721** la cual crea a la **Comisión Bicameral de Seguridad** y la **Inspección General de Seguridad** y la **ley 6722** que modifica la **antigua ley de Policías de la Provincia de Mendoza**.

El espíritu de estas leyes fue cambiar la estructura y el funcionamiento de la policía, pasando de un **modelo tradicional** con un **mando fuertemente centralizado**, una estructura rígida y militarizada, a un **modelo de policía integracionalista**, el cual resuelva los conflictos, ya no a través de la lógica amigo/enemigo sino a través de la **mediación y la participación** de la ciudadanía.

El Ministerio de Justicia y Seguridad se crea con la intención de **mejorar la relación entre las fuerzas de seguridad y la sociedad**. Como primera medida, se otorga **el mando y la dirección de la policía a un civil** con el objeto de quitarle poder a las fuerzas policiales.

La ley 6722 modifica la organización de la policía y produce una **descentralización de la fuerza** al crear cuatro policías distritales que coincidirán en su extensión territorial con las circunscripciones judiciales existentes. Además, se crea una unidad de enlace entre las jefaturas distritales a fin de coordinar y planificar las acciones entre las mismas. Actualmente, este proceso se ha profundizado creándose dos jefaturas más, llegando a un total de seis jefaturas distritales.

En cuanto a su configuración, el **Ministerio de Seguridad** cuenta con dos subsecretarías: **la Subsecretaria de Seguridad** y la **Subsecretaria de Relaciones con la Comunidad**. Dentro de estas subsecretarías, existen numerosas direcciones que se ocupan de llevar adelante las tareas administrativas y de logística:

- Dirección de Participación Comunitaria
- Dirección de Apoyo a la Comunidad
- Dirección General de Policías
- Dirección de Logística
- Dirección de Recursos Humanos y Desarrollo Organizacional
- Dirección de Administración
- Dirección Investigaciones
- Dirección de Seguridad Vial

- Dirección Asesoría Letrada
- Dirección Defensa Civil
- Dirección Informática y Telecomunicaciones
- Dirección Prensa y Difusión
- Dirección de Planeamiento Estratégico
- Dirección Registro de Armas y REPRIV
- Dirección de Inteligencia Criminal.

Además de estas direcciones, se crean:

- Jefatura de Gabinete
- Secretaría General de Despacho
- Órgano Técnico Criminológico
- Honorable Junta de Disciplina
- Inspección General de Seguridad.**

La Subsecretaría de Seguridad y la **Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad**, cumplen un rol fundamental en la nueva forma de abordar los temas inherentes a la seguridad, desarrollando las siguientes funciones:

-La Subsecretaría de Seguridad se crea con la finalidad de situar la dirección operativa y la planificación de la **seguridad en manos de un civil**, restándole de este modo parte del poder con el que contaba el personal policial hasta ese momento, como así también promover la prevención del delito y los casos de violencia a través de la generación y puesta en marcha de planes, programas y proyectos preventivos que disminuyan la inseguridad en la Provincia.

-La Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad es un área cuya finalidad consiste en generar **espacios de participación** dentro del Ministerio donde confluyan las inquietudes provenientes de la sociedad y que las mismas sean plasmadas en la política de seguridad,

produciéndose de este modo un mecanismo de participación que trabaje de forma **preventiva** con la ciudadanía en la resolución de temas vinculados con la seguridad.

Al configurarse el Sistema Público de Seguridad se crean organismos de **planificación y control** en materia de seguridad. Como organismo de **planificación** se crea el **Consejo Provincial de Seguridad Pública** integrado por representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y el presidente de la I.G.S. y en el ámbito del Ministerio de Seguridad se crean los **Coordinadores de Seguridad**. Como organismos de **control**, en el ámbito legislativo se crea la **Comisión Bicameral de Seguridad** y en el ámbito del Ministerio de Seguridad se crea la **Inspección General de Seguridad**.

La ley 6721 establece como actores integrantes del sistema Provincial de Seguridad Pública al Consejo Asesor de Seguridad Pública, el Consejo Provincial de Seguridad Pública, los Municipios, los Consejos de Seguridad Departamental y los Foros Vecinales.

Dentro de este modelo integracionalista como ámbitos de discusión y acercamiento con la comunidad se crean:

a-Consejo Provincial de Seguridad Pública

Este consejo estará integrado por el Ministerio de Seguridad, el Director-presidente de la Inspección General de Seguridad, los legisladores integrantes de la Comisión Bicameral de Seguridad y un representante del Poder Judicial. A las reuniones de este consejo se podrán invitar personas que su participación resultare de interés. Las reuniones del Consejo serán convocadas y presididas por el Ministro de Seguridad cuando circunstancias graves y excepcionales en materia de seguridad así lo requieran.

b-Consejos de Seguridad Departamentales y Foros Vecinales de Seguridad

El Poder Ejecutivo deberá implementar en todo el territorio de la Provincia un sistema de Consejos Departamentales y de Foros Vecinales, atendiendo a criterios de flexibilidad, operatividad y eficacia. Su misión será:

-Facilitar y promover la comunicación y cooperación entre la comunidad y las policías de la Provincia en los ámbitos departamentales y vecinales.

-Propiciar la participación efectiva de la comunidad en la formulación y diseño de planes y proyectos atinentes a las condiciones de seguridad pública en su ámbito de actuación.

-Contribuir al mejoramiento en el funcionamiento de las policías de la Provincia.

-Proponer a las autoridades competentes la elaboración e implementación de medidas, acciones y actividades, que redunden en el mejoramiento de las condiciones de seguridad pública en su ámbito de actuación.

Funcionará además un Foro Vecinal dentro del radio de actuación de cada comisaría de la Provincia. Por vía de reglamentación se podrá subdividir el ámbito de actuación territorial de cada comisaría en varias zonas, cuando las circunstancias de densidad poblacional, superficie territorial y seguridad así lo requieran, constituyéndose en cada una de ellas un Foro Vecinal.

Los Foros Vecinales estarán integrados por representantes de entidades comunitarias con personería jurídica reconocida, que desarrollen sus actividades en el ámbito de actuación territorial del Foro Vecinal.

Los Consejos de Seguridad Departamentales estarán integrados por un representante del Departamento Ejecutivo Municipal, tres concejales del

departamento en representación de distintos partidos políticos y un representante de cada Foro Vecinal del departamento.

A las sesiones de los Consejos de Seguridad Departamentales podrá invitarse a todas las entidades, instituciones o particulares vinculados con los temas a tratar.

c-Coordinadores de Seguridad

Queda facultado el Poder Ejecutivo para crear la figura del Coordinador de Seguridad, en el ámbito del Ministerio de Seguridad. Este último dictará las normas necesarias para su correcto desempeño y funcionamiento.

El Ministerio de Seguridad será autoridad de aplicación, ejerciendo las potestades de dirección y control.

Serán funciones de los Coordinadores de Seguridad en su ámbito de actuación:

-Convocar a reuniones a los miembros de los Consejos de Seguridad Departamentales, Foros Vecinales y funcionarios de Policías a los fines de tratar cuestiones e inquietudes respecto a temas de seguridad locales.

-Facilitar la comunicación, entendimiento y cooperación entre los distintos sectores de la comunidad y las policías.

-Proponer cursos de acción y procedimientos adecuados tendientes a satisfacer las inquietudes expuestas en los consejos de seguridad departamentales y foros vecinales.

-Verificar el funcionamiento de los planes propuestos por los consejos de seguridad departamentales y foros vecinales y observar la actuación de las policías en su área de trabajo a los fines de detectar hechos, irregularidades u omisiones sobre la base de las normas legales vigentes e informarlas a la Inspección General de Seguridad.

-Recorrer el área asignada por circuitos, fechas y horarios preestablecidos a fin de recibir inquietudes, quejas o denuncias en materia de seguridad pública por parte de los foros vecinales, entidades comunitarias o de ciudadanos.

-Elevar las actuaciones que genere al Ministerio de Seguridad para su conocimiento y evaluación.

-Proponer medidas, proyectos y planes que permitan mejorar las condiciones de seguridad pública en el área territorial en que se desempeñe.

-Elevar informes bimestrales de su actividad al Ministerio de Justicia y Seguridad.

“Dentro de la reforma se crean los consejos de seguridad que funcionaron al principio, al igual que la Subsecretaria de Relaciones con la Comunidad que funcionaba como polea de transmisión entre la sociedad civil y la Subsecretaria de Seguridad” (Dr. Jorge Gonzalez, Director Vocal I.G.S)

“En el proceso de reforma se realiza una serie de acciones que tuvieron por objeto cambiar la imagen de la policía y fue a través de la Subsecretaria de Relaciones con la Comunidad que se produjeron estas medidas tales como el plan Policía a Mano, o el trabajo de las cooperadoras de las comisarías que colaboraban con los vecinos de la zona apoyando en la realización de distintas iniciativas” (Subcomisario Osvaldo Arias, Jefe de la Oficina de Sumarios Policiales I.G.S.)

2.2. INSPECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD

2.2.1. CREACIÓN

La Inspección General de Seguridad como organismo de **control civil de las fuerzas de seguridad**, tiene como "misión general el control integral de las acciones del Sistema de Policías de la Provincia, del Servicio Penitenciario y de los recursos humanos que los integren"²⁹. A partir del año 2007, con la promulgación de la ley 7813, se otorga a la Inspección General de Seguridad el carácter de **organismo descentralizado**.

Para el cumplimiento de su misión, la Inspección General de Seguridad tiene amplias facultades de **control de gestión**, entre las que se encuentra la función administrativa que tiene por objeto verificar la legalidad, legitimidad, calidad y el mérito u oportunidad de los servicios públicos de seguridad y la eficiencia y transparencia de los fondos públicos que a ellos se destinen. La función de control hace referencia a la realización de actos útiles de investigación que permitan determinar la responsabilidad administrativa en el hecho principal o sus accesorios, mediante la reunión de informaciones sumarias o con la instrucción de sumarios administrativos. Asimismo, la I.G.S. tiene la atribución de suspender preventivamente al personal policial o penitenciario o bien solicitar su traslado en caso que la investigación así lo requiera.

²⁹ Ley 6721, art. 27.

La I.G.S. se deberá ocupar de brindar mayor control sobre los recursos humanos y materiales y a su vez lograr un mejoramiento en la calidad del servicio” (Subcomisario Osvaldo Arias, Jefe de la Oficina de Sumario Policiales I.G.S.)

La característica fundamental de la Inspección General de Seguridad es la de ser un Órgano Civil de Control de las fuerzas de Seguridad, conducido por el poder civil. Está compuesta por personal civil, policial y penitenciario, quienes realizan tareas netamente administrativas y de investigación. **El personal civil** que integra el organismo **no posee ningún tipo de dependencia moral, económica y/o jerárquica con las fuerzas de seguridad.** De igual manera, el personal policial y penitenciario depende directamente del Directorio de la I.G.S., siendo éste el único que puede disponer su traslado, logrando la misma independencia que el personal civil. En su carácter de organismo de control, la I.G.S. debe asegurar al personal que se encuentra bajo investigación el **debido proceso**, es decir, los derechos de defensa contemplados en el derecho positivo vigente.

“Con la creación de la I.G.S. por primera vez civiles controlan a la fuerza de seguridad. Es importante por la transparencia en la investigación y la garantía al debido proceso” (Dr. Jorge Gonzalez, Director Vocal I.G.S.)

Las actuaciones de la I.G.S. se traducen en tres tipos:

-Preventivas: a través de **controles e inspecciones in situ** en las dependencias policiales y penitenciarias y en aquellos lugares donde se presta el servicio público de seguridad, a fin de efectuar controles de

gestión, es decir, verificar la calidad, legalidad, oportunidad y mérito en la prestación del servicio público de seguridad. Por otro lado, realiza un seguimiento de la evolución patrimonial de todo el personal policial a través de declaraciones juradas que son presentadas todos los años.

-Investigativas: realizar las medidas pertinentes ante hechos consumados, llevando adelante todas las acciones necesarias para esclarecer los acontecimientos investigados.

-Evaluativas: participa en el proceso de **calificación de los jefes superiores y subalternos**, conformando la Junta Calificadora. Realiza una vez al año la calificación de las dependencias policiales.

2.2.2. COMPOSICIÓN

La I.G.S. está compuesta por un Directorio conformado por cuatro miembros designados por el Poder Ejecutivo Provincial, un director presidente nombrado por el partido gobernante y los directores vocales propuestos por los partidos de la oposición con representación en ambas cámaras legislativas. Tienen por función resolver cuestiones sometidas a su consideración las cuales serán tratadas en alguna de las dos sesiones semanales que realiza. Además, los directores podrán realizar **funciones de contralor, auditorías y fiscalización en unidades policiales y penitenciarias**, como así también realizar reuniones con organizaciones interesadas en la calidad de la prestación de los servicios policiales y penitenciarios.

"La I.G.S al estar constituida por personas que vienen de la política hace que los partidos políticos se interesen y ocupen más por el tema" (Dr. Leopodo Orquín, Director Vocal I.G.S.)

2.2.3. DIRECTORIO

El Directorio está conformado por un director presidente designado por el Poder Ejecutivo Provincial y un mínimo de dos directores vocales, que deberán ser **propuestos por la primera y segunda minoría de la oposición**. Este número podrá extenderse a un máximo de cuatro directores vocales, para el caso de que existieren partidos políticos que hayan obtenido al menos dos bancas en alguna de las Cámaras Legislativas.

“Los directores vocales también **serán designados por el Poder Ejecutivo** Provincial a propuesta de los partidos políticos. Los directores deberán tener como mínimo treinta años de edad, ser **profesionales abogados**, con cinco años de ejercicio profesional como mínimo al momento de su designación, **no pudiendo pertenecer o haber pertenecido a las policías o al servicio penitenciario, nacional o provincial**, como personal en actividad o retirado. El Directorio de la Inspección General de Seguridad sesionará en reuniones ordinarias al menos dos veces en la semana en presencia del director presidente. Sesionará en reuniones extraordinarias a pedido del director presidente o cuando expresamente lo solicitaren al menos dos de sus miembros. Las sesiones del Directorio se considerarán válidamente constituidas mediante la presencia de la mayoría absoluta de sus miembros. Estos deberán votar afirmativa o negativamente, no pudiendo abstenerse. Las decisiones se tomarán por mayoría simple de votos y en caso de empate el voto del director presidente se computará doble”³⁰.

“Cuando por cualquier motivo o circunstancia se produjere una vacante de director vocal en la Inspección General de Seguridad, el Gobernador de la Provincia invitará por escrito al presidente del partido político al

³⁰ Ley 6721, art. 28.

cual corresponda efectuar el ofrecimiento, a que proponga a una persona para el cargo de director vacante. La invitación se cursará dentro de los cinco días hábiles de producida la vacante. Recibida la invitación, el partido político tendrá un máximo de quince días hábiles para proponer al Gobernador de la Provincia un postulante que reúna los requisitos establecidos por la ley. Enviará un pliego con los datos personales del postulante, antecedentes y toda otra información de interés que demuestre la capacidad e idoneidad de la persona para desempeñarse como director vocal de la Inspección General de Seguridad. Recibida la propuesta, el Gobernador de la Provincia, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales exigidos, designará al postulante como director vocal de la Inspección General de Seguridad. Vencido el plazo sin que el presidente del partido efectúe la propuesta o cuando ésta no cumpliera los requisitos exigidos por la ley, el Gobernador de la Provincia deberá notificar de ello al presidente del partido correspondiente para que en el término perentorio de diez días hábiles realice una nueva propuesta. Cumplido el término sin que ésta se efectúe o cuando el nuevo postulante no reune los requisitos establecidos por la ley, el Gobernador procederá a cubrir el cargo vacante designando a un director vocal en forma interina hasta tanto el partido político al que corresponda efectuar el ofrecimiento concrete la propuesta de un candidato”³¹.

2.2.4. FACULTADES

Organizacionalmente, la I.G.S. tiene nivel de Subsecretaría. Para su funcionamiento, el Directorio designará un Secretario General que

³¹ Ley 6721, art. 28 y Decreto 3204/08, art. 3-8.

refrendará las resoluciones que éste o el director presidente dicten oportunamente.

El Directorio tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y otras normas relativas al control integral de las acciones del Sistema de Policías de la Provincia, del Sistema Penitenciario y de los recursos humanos que la integren, asegurando el debido y diligente ejercicio de sus facultades.
- b) Establecer su presupuesto anual y cálculo de recursos que se elevará al Poder Ejecutivo.
- c) Designar y remover personal.
- d) Administrar el patrimonio del Organismo y efectuar las contrataciones de personal, bienes y/o servicios necesarias para satisfacer sus propias necesidades.
- e) Organizar su estructura administrativa y dictar el reglamento interno de la Inspección General de Seguridad, incluyendo determinación de funciones de áreas y personal.
- f) Coordinar su gestión con otros organismos, según sea necesario.
- g) Convocar las reuniones de Directorio ordinarias y extraordinarias que consideren necesarias para cumplir con los objetivos.
- h) Celebrar arreglos judiciales o extrajudiciales y transacciones con conocimiento del señor Fiscal de Estado.
- i) Otorgar poderes generales y especiales y revocarlos.
- j) En general, realizar todos los actos jurídicos que hagan a su funcionamiento.

El Directorio de la Inspección General de Seguridad deberá informar, comunicar y cooperar permanente con los distintos componentes del Sistema Provincial de Seguridad cada vez que se lo requieran, con la finalidad de cooperar con la unidad, coordinación, diseño, planificación, ejecución, conducción, control y evaluación de las políticas de seguridad pública que se apliquen en la Provincia de Mendoza.

2.2.5. FUNCIONES

Sus funciones esenciales son:

-Instruir sumario administrativo y designar a sus instructores quienes serán personal civil de la Inspección General de Seguridad y/o personal policial y/o penitenciario, transferidos al mismo por el Poder Ejecutivo Provincial y seguirán revistando en sus respectivos escalafones bajo la dependencia orgánica y funcional del Directorio de la Inspección General de Seguridad.

-Elevar los sumarios administrativos a la Junta de Disciplina.

-Denunciar a la autoridad competente la comisión de hechos delictivos.

-Efectuar controles de gestión permanente en la legalidad y calidad de los servicios prestados por los organismos policiales y el Servicio Penitenciario Provincial mediante la realización de inspecciones.

-Participar en los procesos de calificación y promoción del personal policial y penitenciario.

-Recibir denuncias y quejas sobre la actuación de la policía de la provincia y del servicio penitenciario, pudiendo realizar investigaciones.

-Efectuar controles en la evolución del patrimonio del personal policial y penitenciario, mediante la recepción y análisis de las declaraciones juradas patrimoniales **(art. 29 Ley 6721)**

“La I.G.S. cumple algunos roles que están en la ley pero no los termina de cumplir acabadamente. No solamente tiene que ver con analizar el comportamiento del recurso humano policial, si no con la calidad del servicio. La I.G.S. debería estar permanentemente en la calle y que el funcionario sienta que ésta no está en contra de ellos, sino a favor de

una mejor policía” (Dr. Félix Pesce, Director Presidente I.G.S.)

2.2.6. RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Las faltas administrativas pueden consistir en incumplimientos de los principios y procedimientos básicos de actuación, las prohibiciones establecidas en la ley o en incumplimiento de los deberes a su cargo. Según la ley 6722 **se considera falta al régimen disciplinario policial (f.r.d.p.) a cualquier conducta del personal policial que transgreda o viole la normativa legal vigente.**

Es importante resaltar que uno de los deberes de los funcionarios policiales es poner en conocimiento de la I.G.S., de todo hecho que podría constituir una falta administrativa, constituyendo éste un elemento fundamental para iniciar la investigación.

Las sanciones administrativas se aplican de acuerdo a la Ley 6722 para el personal policial y a la Ley 7493 para el personal penitenciario, siendo las mismas: **apercibimiento, recarga horaria, suspensión hasta 60 días, cesantía y exoneración.** El arresto se aplica sólo para el personal penitenciario.

Los casos de sanciones de apercibimiento o suspensión hasta 10 días no requieren sumario administrativo previo. En los casos donde la suspensión sea superior a 10 días, cesantía o exoneración, se debe instruir sumario administrativo.

2.2.7. PROCEDIMIENTO SUMARIAL

El procedimiento sumarial se inicia por **Resolución del Directorio** de la I.G.S., por la cual se nombra un instructor que puede ser personal civil,

policial o penitenciario. Nombrado el instructor tiene un plazo de 24 horas para aceptar el cargo y designar un secretario de actuación. Una vez iniciado el proceso sumarial, el instructor tendrá un plazo de 15 días para la incorporación de pruebas de cargo. En esta etapa el sumario será secreto. Cumplido dicho término se citará al sumariado a prestar **declaración indagatoria**, la que será un medio de defensa y de prueba en todo cuanto declarare. Prestada la declaración indagatoria, se correrá vista por cinco días al sumariado para que proponga las medidas que creyere oportunas para su defensa. Durante los quince días subsiguientes, el sumariante practicará las diligencias propuestas por el sumariado y en caso de considerarlas improcedentes, dejará constancia fundada de su negativa. Dentro de los cinco días siguientes de producidas las pruebas, el sumariante clausurará el sumario y deberá elevarlo a Asesoría Letrada la cual dictaminará al respecto. Una vez dictaminado, el expediente pasará a la oficina de Relatoría quedando a consideración del Directorio para ser tratado en sesión. En caso de coincidir con las conclusiones arribadas por el instructor, el Directorio emitirá una resolución dando vista para los alegatos. Caso contrario podrá solicitar las medidas que crea conveniente. Cumplida estas instancias, pasa a Secretaria para la notificación de los alegatos, siendo esta la última etapa de defensa del imputado. Cumplido el plazo de cinco días para alegar o incorporados los alegatos, el expediente es remitido a la Honorable Junta de Disciplina, que solamente se avocará a los hechos investigados por la Inspección General de Seguridad. Recibidas las actuaciones, la **Honorable Junta de Disciplina**, deberá:

- 1 - **Resolver** por mayoría de votos de sus miembros en los casos en los que correspondiere aplicar la sanción de suspensión por más de diez días, **dentro del término de los diez días.**
- 2 - Dictaminar en los casos en los que correspondiere aplicar las sanciones de cesantía y exoneración, dentro de los diez días.

3 - Resolver los recursos de apelación interpuestos contra las sanciones de apercibimiento, recarga horaria y suspensión menor a diez días.

4 - Devolver las actuaciones sumariales a la Inspección General de Seguridad cuando se constate que se ha omitido realizar algún acto específico del procedimiento sumarial o la producción de alguna prueba de importancia relevante y que eventualmente pudiere impedir el dictado de la resolución final a adoptar o afectar su validez.

ORGANIGRAMA

2.3. ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

La I.G.S. es un organismo de control creado por ley en el año 2000. En sus comienzos se encontraba en el mismo edificio que el Ministerio de Seguridad, pero a partir del año 2008 es trasladado a una sede situada en el radio céntrico, en calle Montecaseros 1474 entre Buenos Aires y Entre Ríos de la ciudad de Mendoza. Funcionalmente, la I.G.S. cuenta con:

- Mesa de Entrada
- Oficina de Sumarios Policiales y Penitenciarios
- Secretaria General
- Departamento Contable
- Departamento Legal y Técnico
- Departamento Asesoría
- Relatoría
- Departamento Auditoría Contable
- Departamento Personal
- Departamento Asuntos Internos

Su personal es de 60 miembros entre los que se encuentran oficiales penitenciarios, policías y personal civil. A continuación se detallan las funciones de cada una de sus unidades organizativas.

Mesa de Entrada: su misión es efectuar el control y la registración de entrada, ubicación y salida de documentación oficial de la I.G.S. Se registra toda la documentación que ingresa y procesa toda la documentación que egresa de la I.G.S. Conjuntamente, da información y asigna números a los expedientes y denuncias. Por otro lado, se atiende al público brindándole toda la información que requiera.

Oficina de Sumarios Penitenciarios: en esta unidad organizativa se realiza la instrucción de sumarios, se recepcionan las declaraciones testimoniales e indagatorias del personal investigado, se toma

declaración a toda persona que quiera denunciar a personal penitenciario por su accionar y se realizan inspecciones periódicas a las unidades carcelarias.

Oficina de Sumarios Policiales: tiene por misión la instrucción de los sumarios que tendrán por objeto comprobar la existencia de un hecho que constituyere falta administrativa pasible de sanción por parte del personal policial, penitenciario. En su caso deberá reunir la prueba de todas las circunstancias que pudieren influir en su calificación legal, determinar la responsabilidad administrativa del o de los agentes intervinientes en el hecho principal o sus accesorios y dar las pautas determinantes de las responsabilidades civil y penal que pudieran surgir de la investigación.

Por otro lado deberá remitir compulsas penales, administrativas y contables que requiera el caso en particular. Como así también, deberá confeccionar las cédulas y oficios en las actuaciones administrativas que estén a su cargo.

Esta unidad organizativa instruye sumarios e información sumaria, se recepciona declaración indagatoria y testimonial a toda persona que se encuentre involucrada en una investigación administrativa y se toma declaración a toda persona que quiera denunciar el accionar del personal policial.

Secretaría: tiene por misión realizar la gestión necesaria para alcanzar los fines y objetivos establecidos por la dirección estratégica, desarrollando procedimientos y programas que permitan la aplicación y administración de las políticas generales establecidas por el Directorio, aplicando las medidas pertinentes para el desarrollo y mantenimiento de una organización competente y adecuada, en su estructura, componente humano y funcionamiento. Tiene a su cargo la gestión administrativa, la coordinación general y el control de gestión del organismo. En esta unidad organizativa se confecciona el orden del día, se realizan las

notificaciones de alegatos y una lectura previa de toda la documentación que ingresa a la I.G.S., determinando que se tratará como expediente, como queja u ordenando el archivo de la documentación ingresada.

Relatoría: tiene por misión efectuar un detallado y pormenorizado análisis legal de los expedientes administrativos sometidos a consideración y posterior resolución del Directorio de la I.G.S.

Efectúa un análisis y un control de legalidad de los expedientes administrativos, antes de ser sometidos a conocimiento y resolución del Directorio vía Secretaría General. Emite informes en aquellas causas que lo requieran.

Departamento Legal y Técnico: colabora con el cumplimiento de las funciones de la Secretaría General de la I.G.S. Realiza todas las medidas investigativas previas necesarias que requiera el caso.

En esta unidad organizativa se reciben todos los expedientes recién iniciados y se realizan todas las medidas previas. Se tramitan las acciones necesarias para dar curso a la documentación sin expediente y las quejas.

Asesoría: en esta unidad organizativa se emiten dictámenes, resoluciones, sanciones menores y medidas previas. Tiene por misión el asesoramiento jurídico integral de la I.G.S. en todo lo referente a su funcionamiento y competencia.

Departamento Asuntos Internos: investiga, orienta, asesora y colabora en todo aquello que el Directorio de la I.G.S. le solicite y que corresponda a la tarea específica que se desarrolla en la misma, en razón de las Leyes 6721 y modificatorias, Ley 6722 para el Personal Policial y Ley 7493 para el Personal Penitenciario (Resolución N° 36/09 de la I.G.S). Tendrá por función la de coordinar con los organismos del Poder Judicial, Ministeriales de Seguridad y Gobierno y cualquier otra repartición estatal o privada, en donde deba requerirse información y

que corresponda a la tarea específica, debiendo mantener informado al Directorio de sus resultados y todo aquello que pudiere constituir falta grave y de lo cual tomare conocimiento (Resolución N° 36/09 de la I.G.S).

Asesora en las tareas investigativas y de inteligencia. Asiste a los instructores sumariantes en la obtención y/o validación de pruebas. Confecciona y eleva informes derivados de las investigaciones realizadas.

Departamento Delegaciones: se ocupa de realizar las investigaciones correspondientes a su jurisdicción, pudiendo realizarlo bajo la modalidad de información sumaria o sumario en virtud de las órdenes emanadas por el Directorio de la I.G.S. En la actualidad existen las delegaciones de Valle de Uco y Zona Sur.

Departamento de Auditoría y Asesoría contable: realiza las auditorías técnico contables en las distintas unidades policiales y penitenciarias de la Provincia de Mendoza. Efectúa el asesoramiento contable-administrativo. Se ocupa además de la recepción y control de las declaraciones juradas del personal policial y penitenciario.

Archivo y Digesto: lleva el registro de la legislación que compete al organismo y de dictámenes e informes jurídicos. Realiza las actividades necesarias para el archivo y su posterior consulta en apoyo de las distintas áreas técnicas.

Estafeta – Notificador: retira de cada área las cédulas y oficios para su diligenciamiento, el que una vez cumplido deberá ser devuelto al área respectiva.

Administración: tiene por misión el ejercer la regulación, el control económico y de gestión financiero contable de la I.G.S.

Departamento de Contaduría: garantiza la registración de ingresos y erogaciones como así también la ejecución presupuestaria. Ejerce el control interno de la gestión económico financiera de la I.G.S.

Compras y Suministros: lleva adelante la gestión de los recursos necesarios para el normal desenvolvimiento de todas las áreas que componen la I.G.S.

Patrimonio: mantiene actualizado el registro de bienes en existencia pertenecientes a la I.G.S.

Legajos: controla altas, bajas y modificaciones de la planta de personal y llevar registro individual de la situación del personal de la I.G.S.

Liquidaciones: ejecuta el pago de sueldo del personal de la I.G.S.

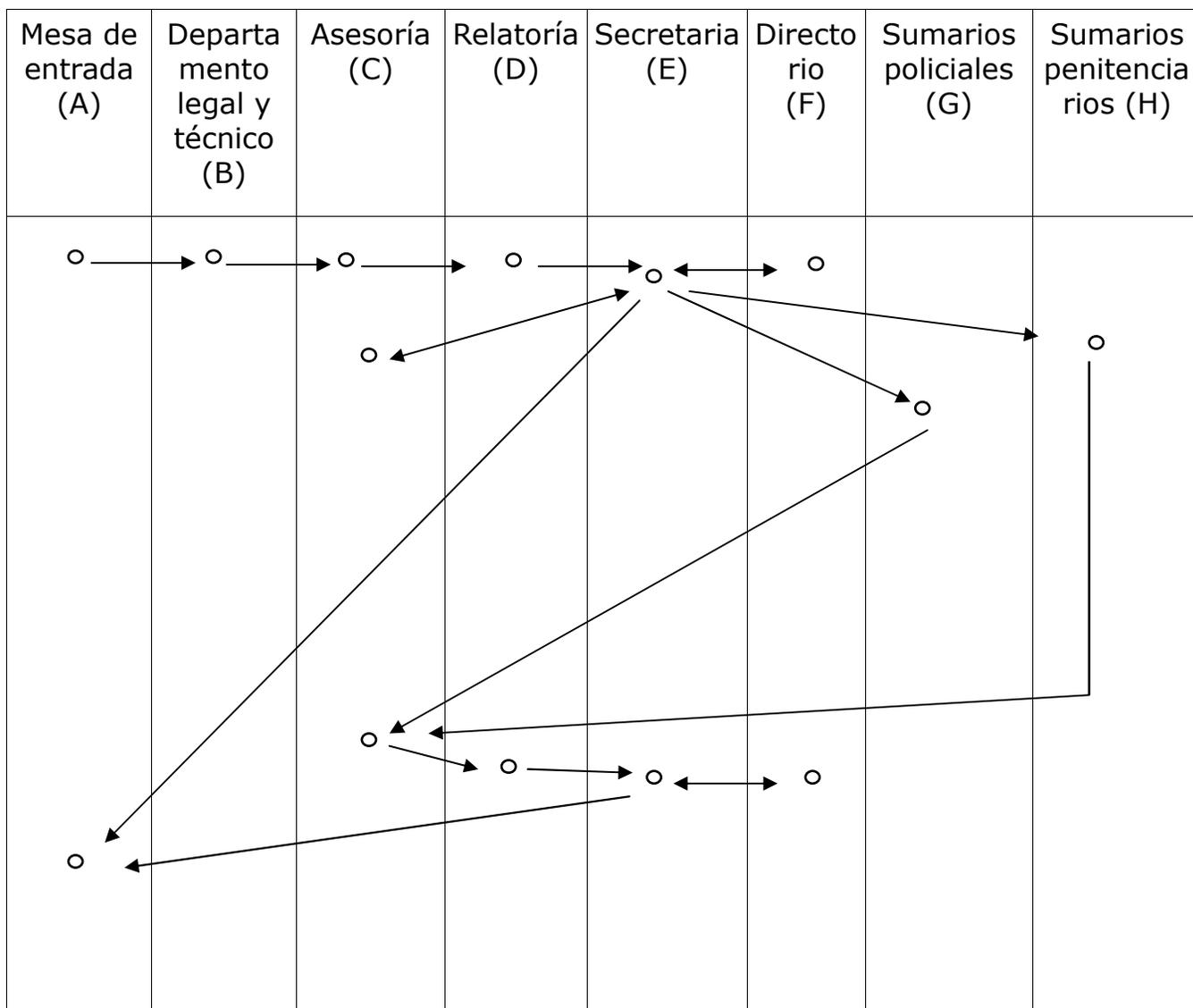
Capacitación: programa y organiza actividades para la formación y el perfeccionamiento del personal de la I.G.S.

Intendencia y Movilidad: lleva adelante las acciones de mantenimiento del edificio y las movilidades.

Departamento de Comunicaciones e Informática: planifica, evalúa y propone la infraestructura necesaria en hardware, software y comunicaciones, con el fin de promover un servicio óptimo y eficiente al personal y usuarios de los sistemas de la I.G.S.

Departamento Tesorería: centraliza los recursos o cualquier otro ingreso del tesoro y abona al acreedor, representante legal o funcionario habilitado al efecto, toda liquidación para el pago que le fuese remitida, con la autorización del Jefe de Administración.

Las piezas administrativas transitan por distintas áreas dentro de la organización a fin de cumplimentar las formalidades legales y de reunir los elementos necesarios para la investigación. A continuación se realiza una descripción del circuito administrativo de un expediente dentro de la I.G.S.



A) Mesa de Entrada: ingresa distintos tipos de documentación (denuncias, expedientes, notas, preventivos, actuaciones sumariales, oficios, memorándum). La documentación ingresada es tramitada formándose expediente o tratándose en la modalidad de queja. Una vez tramitado, la documentación pasa al Departamento Legal y Técnico.

B) Departamento Legal y Técnico: en este departamento se analizan los expedientes y las quejas, realizándose todas las medidas previas necesarias, confeccionando oficios y compulsas de expedientes

judiciales, para recavar información necesaria para llevar a cabo la investigación. Cumplida esta instancia, el expediente pasa a Asesoría Letrada.

C) Departamento de Asesoría Letrada: se analiza el expediente y la documentación incorporada. En caso de ser necesario mayor información se solicita oficio, caso contrario se emite el correspondiente dictamen y/o el proyecto de resolución y pasa a Relatoría.

D) Relatoría: una vez ingresado el expediente se realiza un exhaustivo control de legalidad, llevando adelante todas las medidas necesarias para ser tratado en sesión del Directorio. Cumplimentada esta instancia, el expediente pasa a Secretaría General.

E) Secretaría General: esta unidad organizativa confecciona el Orden del Día con los expedientes remitidos por Relatoría para su análisis por el Directorio.

F) Directorio: en el Directorio se analizan los expedientes que componen el Orden del Día. Los mismos al ser tratados pueden derivar en archivos, sumarios, informaciones sumarias o alegatos. Una vez resueltos vuelven a Secretaria General.

E) Secretaría General: dependiendo de lo resuelto por el Directorio, los expedientes de archivo pasan al Departamento de Asesoría Letrada para su dictamen. Los expedientes con resolución de sumario o información sumaria pasan al Departamento Sumarios para su investigación y los expedientes con resolución de alegatos quedan en Secretaria para realizar las cédulas de notificación. Cumplido el plazo de los alegatos o presentados los mismos, los expedientes pasan a Mesa de Entradas para ser remitidos a la Honorable Junta de Disciplina.

G) y H) Departamento Sumarios: efectúan la investigación del personal policial y del personal penitenciario, a través de la instrucción de los expedientes, en estas unidades organizativas se realizan oficios, se toman declaraciones testimoniales e indagatorias. Una vez concluido

el proceso sumarial, la pieza administrativa es remitida al Departamento Asesoría Letrada para que se emita el correspondiente dictamen.

C) Departamento Asesoría Letrada: se analiza el expediente en profundidad y en caso de no existir impedimento legal, se emite dictamen de alegatos y la pieza administrativa es remitida al Departamento de Relatoría.

D) Relatoría: se realiza nuevamente el control de legalidad del expediente para el tratamiento por el Directorio. En caso de no existir impedimento legal, el expediente pasa a Secretaría General.

E) Secretaría General: se confecciona el Orden de Día para su correspondiente análisis en el Directorio.

F) Directorio: en el Directorio se analiza el Orden del Día, realizando la resolución correspondiente para los alegatos, pasando nuevamente a Secretaría General.

E) Secretaría General: se realiza la notificación de alegatos, cumplido pasa a Mesa de Entrada.

A) Mesa de Entrada: remite por sistema M.e.S.A.S. la pieza administrativa a la Honorable Junta de Disciplina.

CAPÍTULO 3
ANÁLISIS DE GESTIÓN
período 2008, 2009 Y 2010

En el marco de los informes anuales de gestión desarrollados por la I.G.S., realizaremos una comparación de sus datos en los períodos 2008, 2009 y 2010. Cabe destacar que estos constituyen la única información existente del accionar realizado por este organismo de control.

El objetivo de la comparación de estos informes es conocer la evolución del trabajo de investigación y control llevados adelante por la I.G.S. y determinar en qué medida impacta en el accionar del personal policial. En virtud de lo planteado, realizaremos una comparación interanual de:

- **Piezas administrativas confeccionadas y su modalidad de investigación**
- **Sanciones sugeridas por el Directorio y expedientes remitidos y concluidos por la H.J.D.**
- **Sanciones sugeridas por la I.G.S. y aplicadas por la H.J.D.**

Por otro lado se intentará determinar el nivel de conocimiento y aceptación de la I.G.S. por parte del personal policial para lo cual se analizarán encuestas realizadas a 122 efectivos en actividad.

3.1 PIEZAS ADMINISTRATIVAS CONFECCIONADAS Y SU MODALIDAD DE INVESTIGACIÓN

Durante los años 2008, 2009 y 2010 la I.G.S. confeccionó 3.831 piezas administrativas. El Directorio sesionó en 287 oportunidades tratando un total de 2.649 expedientes. Las **tres modalidades** a analizar corresponden a las **piezas administrativas en etapa preparatoria**, es decir, aquellas que se encuentran en período de recavar información, las denominadas **informaciones sumarias**, en las cuales el Directorio nombra a un funcionario público a fin de que lleve adelante la investigación y por último las piezas administrativas en la modalidad de **sumario**, que son aquellas en las que a través de una Resolución del Directorio se nombra a un instructor sumariante, a un secretario de actuación y se realiza el encuadre legal de la sanción y la correspondiente individualización del efectivo a investigar.

En los años a analizar se desprende que en el 2008 se confeccionaron 1.069 piezas administrativas y se recibieron un total de 358 denuncias. Durante ese lapso el Directorio sesionó en 91 oportunidades dándole tratamiento a 967 expedientes. De la totalidad de los expedientes tratados, la oficina de Sumarios Policiales tramitó bajo la modalidad de **sumario 132** expedientes y bajo la modalidad de **información sumaria 237** expedientes.

Durante el año 2009, la I.G.S. confeccionó 1.339 piezas administrativas y recibió un total de 296 denuncias. El Directorio sesionó en 90 oportunidades, dándole tratamiento a 878 expedientes. La oficina de Sumarios Policiales tramitó bajo la modalidad de **sumario 256** expedientes y bajo la modalidad de **información sumaria 327** expedientes.

En el año 2010 se confeccionaron 1.423 piezas administrativas y 276 personas realizaron denuncias en el organismo. Durante las 86 sesiones

que realizó el Directorio se trataron 804 expedientes: **214** fueron trabajados bajo la modalidad de **sumario** y **102** como **información sumaria**.

INFORMACIONES SUMARIAS Y SUMARIOS

AÑO	EXPEDIENTES CONFECCIONADOS	INFORMACIÓN SUMARIA	SUMARIO
2008	1069	237	132
2009	1339	327	256
2010	1423	102	214

Al analizar la información aportada se observa que la participación de la I.G.S. ha ido en aumento, al evidenciar un incremento en el número de expedientes confeccionados y consecuentemente en la cantidad de piezas administrativas investigadas bajo la modalidad de sumario o información sumaria, viéndose una leve baja en esta tendencia durante el año 2010. El aumento de la cantidad de expedientes puede deberse principalmente a dos factores, por un lado, el mayor conocimiento por parte de la ciudadanía de la existencia de este organismo de control, lo que implicaría mayor cantidad de denuncias tanto en la sede de la I.G.S. como en las sedes policiales y, por otro lado, a un aumento en la cantidad de faltas cometidas por parte del personal policial.

3.2 SANCIONES SUGERIDAS Y EXPEDIENTES REMITIDOS A LA H.J.D.

Las piezas administrativas remitidas a la H.J.D. presentan distintos tipos de sanciones que van desde las expulsivas tales como exoneraciones y cesantías, a apercibimientos y días de suspensión. Se observa que hubo

un incremento de todos los tipos de sanciones, lo que estaría relacionado con el aumento del número de piezas administrativas tratadas. Asimismo, existe una **disminución de las sanciones menores y un aumento de las sanciones expulsivas y de mayor graduación**, lo que evidenciaría una política de endurecimiento gradual de las penas a aplicar por parte de la IGS.

SANCIONES

<u>PIEZAS ADMINISTRATIVAS</u>	2008	2009	2010
Expedientes Formados	1069	1339	1423
Exoneración	1	1	3
Cesantía	22	16	37
Apercibimiento o sanción menor a 10 días	11	2	2
Sanción de 11 a 35 días	26	14	57
Sanción de 36 a 60 días	18	15	37

El número de expedientes remitidos a la H.J.D no ha sufrido grandes variaciones en los años de estudio, se ha ubicado en un promedio del 16% de los expedientes confeccionados, estos representan una parte de la gestión realizada por el organismo de control, ya que sólo se remiten las piezas administrativas investigadas bajo la modalidad de sumario.

**EXPEDIENTES CONFECCIONADOS Y REMITIDOS A LA HONORABLE
JUNTA DE DISCIPLINA.**

AÑO	CONFECCIONADOS POR LA I.G.S.	REMITIDOS A LA H.J.D.
2008	1069	198
2009	1339	189
2010	1405	227

3.4 COMPARACIÓN ENTRE SANCIONES SUGERIDAS Y APLICADAS

La I.G.S. como organismo de control, tiene la facultad de llevar adelante la investigación de todo personal policial que viole o transgreda la normativa legal vigente, de este modo se comienza con la etapa de investigación, la cual concluye con la sugerencia por parte de este organismo de la sanción a aplicar, en caso de que la investigación así lo determine. El organismo encargado de efectivizar dicha sanción es la Honorable Junta de Disciplina, con excepción de las sanciones de tipo expulsiva, las cuales son aplicadas por el Ministro de Seguridad. A fin de determinar el impacto que producen las investigaciones llevadas adelante por la I.G.S., realizaremos una comparación entre las piezas remitidas con sugerencia de sanción y las sanciones efectivamente aplicadas. Los tipos de sanciones a analizar son exoneraciones, cesantías, suspensiones de 36 a 60 días, de 11 a 35 días, apercibimientos o sanciones menores a 10 días.

De los expedientes resueltos y remitidos a la H.J.D para la aplicación de sanciones, se observa que en el año **2008** del total de expedientes remitidos, sólo se trató el 53% de los mismos. De estos expedientes tratados un 10% a la fecha se encuentra sin resolver y, a un 21% se les modificó la sanción sugerida por la I.G.S. De este total de

modificaciones, observamos que un 36% de las sanciones fueron aumentadas y un 64% disminuidas.

Durante el año **2009**, la H.J.D. trató el 54% de los expedientes remitidos y un 16% aun se encuentra sin resolución. En cuanto a los expedientes resueltos se observa que a un 35% se le modificó la sanción sugerida por la I.G.S., quedando el 50% de los mismos con la sanción aumentada y en la mitad restante la sanción se disminuyó.

Durante el año **2010**, la H.J.D. trató el 45% de los expedientes remitidos por la I.G.S., a la fecha el 43% se encuentra sin resolver. Respecto a los expedientes resueltos, el 18% sufrió modificaciones en la sanción, quedando un 15% con la sanción aumentada, en tanto que a un 19% se le disminuyó la sanción.

Se desprende de estos números que la I.G.S. remitió a la Junta de Disciplina en los tres años analizados un total de 614 expedientes. De este total de expedientes remitidos, se han tratado la mitad de los mismos, se han resuelto el 39% y un 30% han visto modificadas las sanciones sugeridas.

EXPEDIENTES REMITIDOS Y CONCLUIDOS

AÑO	REMITIDOS A LA H.J.D.	CONCLUIDOS POR LA H.J.D.
2008	198	105
2009	189	102
2010	227	103
TOTAL	614	310

SANCIONES SUGERIDAS Y APLICADAS

<u>PIEZAS ADMINISTRATIVAS</u>	2008	2009	2010	TOTAL
Expedientes Formados	1069	1339	1423	3831
Expedientes Archivados	0	555	1824	2379
Denuncias y Quejas tramitadas	358	296	276	930
<u>SANCIONES SUGERIDAS POR LA I.G.S.</u>				
Exoneración	1	1	3	5
Cesantía	22	16	37	75
Apercibimiento o sanción menor a 10 días	11	2	2	15
Sanción de 11 a 35 días	26	14	57	97
Sanción de 36 a 60 días	18	15	37	70
<u>SANCIONES APLICADAS POR LA H.J.D.</u>				
Exoneración	0	2	2	4
Cesantía	0	5	3	8
Apercibimiento o sanción menor a 10 días	12	11	6	29
Sanción de 11 a 35 días	15	11	10	36
Sanción de 36 a 60 días	2	5	7	14

Expedientes con sanción disminuida

1 expediente de Exoneración a 36 días
5 expedientes de cesantía a 4 con 60 días y 1 sobreseído
12 expedientes de 60 días a 3 sobreseídos y 9 con distintas sanciones menores

Expedientes con sanción aumentada

7 expedientes con sanciones de días a sanción expulsiva de cesantía
1 expediente de sobreseimiento a exoneración
4 expedientes de cesantía a exoneración
3 expedientes de sanciones de días a 60 días

En los tres años de referencia, se desprende que la I.G.S. como organismo de control ha ido aumentando la **cantidad de expedientes confeccionados y tramitados** y, al comparar el número de **sanciones cometidas** por parte del personal policial, estas han ido también en aumento. Asimismo, nos encontramos ante una situación de disminución en la graduación de las sanciones expulsivas. De los pedidos de sanción sugeridos por parte de la instrucción de la I.G.S., se observa que el mayor número de modificaciones se ha producido en las sanciones de carácter expulsivas, de 75 pedidos de expulsión por cesantía en el período analizado, sólo se aplicaron 8, esta situación implicaría una política en la cual se evitaría la expulsión de los efectivos por parte del Ministro.

3.5 NIVEL DE CONOCIMIENTO DEL ORGANISMO DE CONTROL

Con el objeto de determinar el nivel de conocimiento de la I.G.S. por parte del personal policial, se llevó adelante una serie de encuestas, a los efectivos en actividad, a fin de que pudieran brindar su opinión acerca de las tareas realizadas por el organismo de control.

Del total de encuestados un 59% son hombres y el resto son mujeres, con un promedio de antigüedad de 9 años y 4 meses dentro de la institución policial. Al preguntar sobre el conocimiento de la existencia de la I.G.S., un 92% de los encuestados dijo conocer su existencia y respecto a la función que realiza el organismo, la cifra disminuye a un 78%.

TOTAL DE HOMBRES Y MUJERES

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	HOMBRE	72	59
	MUJER	49	40
	TOTAL	121	99
PERDIDOS		1	1
TOTAL		122	100

PROMEDIO DE EDAD Y ANTIGÜEDAD

MEDIDA EN AÑOS	CASOS	MÍNIMO	MÁXIMO	PROMEDIO
EDAD	111	20	51	33
ANTIGÜEDAD (en años y meses)	116	6 meses	30 años	9

¿CONOCE LA EXISTENCIA DE LA I.G.S.?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	CONOCE	112	92
	DESCONOCE	7	6
	TOTAL	119	97
PERDIDOS	NO SABE/ NO CONTESTA	3	3
TOTAL		122	100

¿CONOCE LA FUNCION QUE CUMPLE LA I.G.S.?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	CONOCE	95	78
	DESCONOCE	17	14
	TOTAL	113	93
	PERDIDOS	NO SABE/NO CONTESTA	9
TOTAL		122	100

Al preguntar si la función que realiza la I.G.S. mejora o dificulta la labor policial, **un 56% cree que mejora la labor** y con respecto a como cree que realiza el control la I.G.S., los mayores porcentajes se agrupan entre un 40% lo que considera que realiza bien la tarea de control y un 33% que considera que la realiza de manera regular.

¿CÓMO CREE QUE LA I.G.S. REALIZA EL CONTROL?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	MUY BIEN	8	7
	BIEN	49	40
	REGULAR	40	33
	MAL	10	8
	TOTAL	107	88
PERDIDOS	NO SABE/NO CONTESTA	15	12
TOTAL		122	100

¿USTED CREE QUE LA I.G.S. DIFICULTA O MEJORA LA LABOR POLICIAL?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	DIFICULTA	37	30
	MEJORA	68	56
	TOTAL	105	86
PERDIDOS	NO SABE/NO CONTESTA	17	14
TOTAL		122	100

¿CONSIDERA NECESARIA LA EXISTENCIA DE UN ORGANISMO QUE CONTROLE EL ACCIONAR DE LA POLICIA DE MENDOZA?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	SI	109	89
	NO	7	6
	TOTAL	116	95
PERDIDOS	NO SABE/NO CONTESTA	6	5
TOTAL		122	100

En relación al conocimiento que se tiene de los contenidos de la reforma del año 1999, un 37% respondió de manera negativa, en tanto que 63% respondió afirmativamente, lo que deja en evidencia que **casi un 40% del personal policial desconoce el marco normativo que regula su accionar.**

¿CONOCE LOS CONTENIDOS DE LA REFORMA DE 1999?

		FRECUENCIA	PORCENTAJE
VÁLIDOS	SI	72	59
	NO	43	35
	TOTAL	115	94
PERDIDOS	NO SABE/NO CONTESTA	7	6
TOTAL		122	100

En términos generales, los efectivos manifestaron un conocimiento y aceptación de la I.G.S. como organismo de control, resultando necesario, en virtud de las respuestas, obtenidas mejorar en cuanto a las tareas operativas de control.

La evolución del trabajo de investigación y control llevados adelante por la I.G.S. en el período de estudio, muestra un crecimiento constante del mismo, el cual se ve reflejado por el aumento de las piezas administrativas confeccionadas e investigadas en la modalidad de sumario e información sumaria. Este incremento en el trabajo de investigación, ha ido acompañado por distintas acciones que ayudaron a brindar un mejor desempeño de la institución, ya sea, a través de la apertura de Delegaciones en distintos puntos de la provincia, lo que genera descentralización en las tareas investigativas y un acercamiento a la ciudadanía, como así también, los convenios celebrados con distintos organismos, tal es el caso de la Uncuyo, mediante el cual se contrata a estudiantes de la carrera de Ciencias Jurídicas de los últimos años para que se desempeñen como pasantes en la institución, hasta la obtención de su título, de esta manera, se facilita y genera un aumento del trabajo y tratamiento de las piezas administrativas, ya que los mismos realizan sus actividades como instructores y secretarios de actuación en la oficina de Sumarios Policiales.

La búsqueda de una mejor calidad en la prestación del servicio de seguridad a través del control, es el objetivo de la I.G.S. y una de las herramientas que posee para ello, es la solicitud de sanciones cuando detecta alguna irregularidad en la conducta de los efectivos, esta situación se ve alterada por la facultad de aplicación ejercida por la H.J.D. y el Ministro de Seguridad. En las comparaciones realizadas en el presente capítulo, queda en evidencia cómo, desde el Ministerio de Seguridad, se modifican las sanciones solicitadas y se genera un resultado distinto del buscado, no por la cantidad de sanciones modificadas, sino en cuanto a la graduación de las mismas, produciéndose de esta forma un menor impacto del trabajo investigativo llevado adelante por la I.G.S.

CONCLUSIONES

A finales de la década del noventa, en Argentina se llevaron adelante una serie de reformas a las fuerzas policiales. Las primeras en adoptar estos cambios fueron las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. Estas modificaciones tuvieron por finalidad mejorar la relación entre sociedad y fuerzas de seguridad, adaptando las mismas a las nuevas necesidades democráticas y produciendo el consiguiente acercamiento de la policía a la comunidad. Estos avances en el proceso de reforma, fueron resistidos internamente por las fuerzas de seguridad, lo cual provocó en algunos casos un retroceso en el camino que se había iniciado.

En el marco de las reformas planteadas, el control interno de las fuerzas de seguridad juega un papel preponderante, al considerar que uno de los factores generadores de inseguridad es el producido por la deficiente prestación del servicio.

Los organismos que se crearon a tal fin se caracterizaron por ejercer el control en la mayoría de los casos de manera posterior, es decir, se va detrás de los hechos, no tomando intervención durante el proceso, lo cual genera respuestas tardías que no cumplen con la finalidad que de ellos se espera. Asimismo, estos organismos se centran sólo en la

aplicación de sanciones a los funcionarios que transgreden las normas. El modelo integracionista, debe tender a concretar estrategias donde primen la prevención y el trabajo conjunto con la sociedad y los individuos a controlar. Con estas acciones, se busca identificar las causas de las faltas y en base a ellas, tomar las medidas correspondientes a fin de evitar que en el futuro vuelvan a cometerse, logrando de esta manera pasar de un control netamente sancionatorio a un control preventivo.

La Inspección General de Seguridad

En la actualidad la I.G.S. realiza el control de las acciones desviadas, encontrándose su función limitada a la investigación de los hechos que surgen producto de las denuncias formuladas en su sede o de aquellas acciones que toman trascendencia pública a través de los medios de comunicación, sin llevar adelante ningún tipo de acción tendiente a controlar y prevenir la comisión de faltas por parte del personal policial. De esta manera la I.G.S. se ha transformado en un mero tribunal administrativo.

Una de las características distintivas de este organismo de control es la configuración de su Directorio, el cual se encuentra integrado por miembros pertenecientes a distintos partidos políticos con representación en ambas cámaras legislativas de la provincia. Esta composición tiene por finalidad brindar equilibrio y garantías en el proceso de investigación y resolución de las faltas. Esta característica hoy resulta ser su mayor inconveniente, al llevar a un plano netamente político cuestiones que deben resolverse en base al derecho positivo, produciéndose de esta manera situaciones de discrecionalidad en la aplicación de sanciones.

Por otro lado, la ley contempla que además de ejercer el control sobre el personal policial, penitenciario y los recursos humanos que componen el sistema de seguridad, la I.G.S. debe ocuparse del control de la **calidad del servicio**. En la actualidad no es posible realizarlo, ya que no se cuenta con los elementos necesarios para llevar adelante esta función, al carecer de indicadores que permitan medir y comparar resultados. Por esto, resulta de vital importancia la creación de indicadores de eficacia los cuales puedan obtenerse a partir de la realización de encuestas al personal policial y a la población de la jurisdicción que se quiera evaluar. Por otro lado, es posible realizar el cruzamiento de datos e información que posee el Ministerio de Seguridad, a fin de determinar la satisfacción de la ciudadanía. Para ello, pueden utilizarse los registros de llamadas al 911 y las encuestas realizadas sobre el nivel de satisfacción en base a celeridad y atención obtenidas. Con esta información y la realización de grupos focales con organizaciones intermedias, se podrán construir indicadores de proceso y calidad. Así mismo, se debería trabajar en manera conjunta con la comunidad, el Ministerio y la I.G.S. en la elaboración de planes de seguridad, estableciendo objetivos, los cuales deberán medirse y compararse año a año, a fin de poder elaborar indicadores de resultados.

Al comenzar este trabajo, nuestra hipótesis planteaba que **el sistema de control interno de la Policía de Mendoza a manos de la I.G.S., no ha producido una disminución en las f.r.d.p. cometidas por parte del personal policial**. Creemos que esta hipótesis es válida, dado que la I.G.S. realiza escasas tareas preventivas en comisarias y dependencias del Ministerio y ejerce un control insuficiente sobre el personal policial. Estos dos hechos se ven complementados por el bajo impacto que generan las sanciones aplicadas, tanto por las modificaciones realizadas desde la H.J.D. como por el hecho de que son aplicadas extemporáneamente.

Dado que las f.r.d.p. aumentan año tras año, serían necesarios cambios que permitan mejorar el proceso de control interno. La I.G.S. debería generar internamente un proceso de supervisión y monitoreo de sus acciones a fin de optimizar su labor de control. Se necesita un cambio en la forma de pensar el control, no sólo desde el punto de vista sancionatorio, sino desde la perspectiva de la prevención y la educación, observando estos elementos de manera integral, en base a la colaboración y participación de todos los miembros de la sociedad. Es evidente que la creación de organismos de control no garantiza por sí mismo un cambio o mejora de la conducta del personal policial. Se aprecia que la implementación de la I.G.S. no ha generado aún el impacto buscado, ni ha podido satisfacer las demandas sociales en cuanto a la defensa y protección de los derechos de la ciudadanía.

Es recomendable realizar un proceso integral de reingeniería de las estructuras y procesos organizacionales, a fin de que los mismos sean más flexibles y cuenten con la capacidad de adaptarse a las necesidades cambiantes de la sociedad. Estas medidas deben darse en el marco de un proceso permanente de evaluación, el cual permita una optimización de los resultados a obtener. El proceso no es sencillo y demandará esfuerzos conjuntos entre la sociedad, la policía y los organismos de control.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA Y DOCUMENTAL

ADON, Héctor "El Problema de la Seguridad". Trabajo Inédito, presentado para la reforma de Policía Comunitaria de la Ciudad de Panamá. Entre Ríos. 2000.

AMAT, Joan "El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección".

BAYLEY, David "Acerca de la Brutalidad Policiaca" University of Toronto Press. Ed. Stenning. Canadá. 1995.

BLANCO ILLESCAS, francisco "El control integrado de gestión. Iniciación a la dirección por sistemas", Noriega editores 1998.

CAP-UNCUYO. Plan de Seguridad. En: <http://www.uncu.edu.ar/seguridad>.

CAZABAN, Alejandro "Seguridad Pública. Informe de gestión 1999, Un proceso de Transformación" Ed. Edyt Copy. Mendoza. 1999.

CHEVES, Raúl Marcelo "Policía en Naciones Unidas II", Segunda Edición Actualizada. Buenos Aires. 2000.

DAVIÁ, Ana "Declaración sobre Seguridad"

DECLARACIÓN SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA, firmada por los Ministros del Interior y de Justicia de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en ocasión de la creación de la Comisión Especial de Trabajo sobre Seguridad Ciudadana para el diseño e instrumentación de Acciones de Seguridad Ciudadana para la Región. Asunción, 9 de Junio del 2001.

DECRETO 3204/08.

EIJKMAN, Quirine "El largo camino hacia la Policía Comunitaria: Las estrategias de derechos humanos para la policía en Costa Rica". En: Cuaderno de Ciencias Sociales nro. 145.

FRÜHLING, Hugo "Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?". Centro de Estudios en Seguridad

Ciudadana. Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Mayo 2003.

GORRITI, Gustavo y PRADO, Gabriel "Crisis de la Seguridad: Cuando se quiere salir pero no se sabe cómo". Perú. 2006.

Informe Final Diagnóstico Provincial, provincia de Mendoza, Oficina Anticorrupción de la Nación, Banco Mundial, julio de 2004.

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL "El Perfil del Policía Peruano". Ed. Bellido. Perú 2004.

LAMAS, Ernesto Raúl "Un eficaz control estatal", Ediciones Macchi, Buenos Aires 1980.

"La Educación Policial, Estudio de los Sistemas Educativos Policiales en la Región NEA y de las Fuerzas de Seguridad y Cuerpos Federales Policiales". Consejo de Seguridad Interior, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Cuadernos de Seguridad, Investigación y Análisis 2, Proyecto PNUD ARG/06/013.

Ley 4747 "Ley de Personal Policial".

Ley 6721 "Ley de Policías".

Ley 6722 "Sistema Provincial de Seguridad Pública de la Provincia de Mendoza".

Ley 6651 "Modificación Ley 6366. Incorporación Ministerio de Justicia y Seguridad".

Ley 6652 "Proceso de Reestructuración Policía de Mendoza".

Ley 6653 "Creación del Consejo Asesor de Política de Seguridad Pública".

Ley 7493 "Personal Penitenciario. Servicio Penitenciario. Misión, Atribuciones, Derechos y Obligaciones".

Ley 7813 "Modificación Ley 6721. Bases Jurídicas. Políticas Institucionales Sistema Provincial de Seguridad Pública".

Ley 12.155 "De organización de las Policias de la Provincia de Buenos Aires".

LOPEZ CAMPS, Jordi "El control de gestión en la administración local", Ediciones Gestión 2000.

MARCOS, Carlos Alberto "Evolución orgánica de la Policía de la Provincia de Mendoza". Artículo publicado en "Aportes para la historia de la Policía de la Provincia de Mendoza". Ed. Oeste Argentino. Mendoza. 1992.

Ministerio de Seguridad. Inspección General de Seguridad: Resoluciones y Conclusiones Administrativas, años 2008, 2009 y 2010.

MONTBRUN, Alberto "Policía y Seguridad Pública: Modelos en Marcha", en: LA LEY – Gran Cuyo, Año VI, Nº 1, Febrero 2002.

NEIL, Rachel "Policía Comunitaria". Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Washington DC. 2003.

O'RAWE, May y MOORE, Linda "Derechos Humanos" (Human Rights on Duty) Comité para la Administración de Justicia. Irlanda del Norte. Belfast.1977.

PALMIERI, Gustavo "Reformas en las Instituciones Policiales", en CELS Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998, Bs. As, 1999.

Resolución 36/09.

RICO, José María y CHINCHILLA, Laura "La Prevención Comunitaria del Delito: Perspectivas para América Latina". Centro para la Administración de Justicia. Florida International University. Miami, Florida, USA. 1997.

RICO, José María y CHINCHILLA, Laura "Las Reformas Policiales en América Latina: Situación, Problemas y Perspectivas". Instituto de Defensa Legal, Lima, abril de 2006. En: www.seguridadidl.org.pe/trabajos/reformas_policiales.doc

ROSÚA, Fernando "La Reforma Policial en la Provincia de Santa Fe", en CELS: Las Reformas Policiales en la Argentina, Bs. As., 1998.

SAÍN, Marcelo Fabián "La reforma policial en la provincia de Buenos Aires", en CELS: Seminario: Las Reformas Policiales en Argentina, Bs. As., 1998.

SAÍN, Marcelo Fabián "Seguridad Pública, Delito y Crimen Organizado". Artículo publicado en Nueva Sociedad. Caracas. 2004.

SAÍN, Marcelo Fabián "Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina". Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002.

SOZZO, Máximo y otros "Seguridad y Reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos", Siglo XXI, 2005.

STENNING, Phillip "Policía Comunitaria: ¿Quién tiene el control?" (Community Policing: Who's in Control?) Instituto de criminología de Australia. Canberra. 1984.

TISCORNIA, Sofía "Violencia policial, derechos humanos y reformas policiales", en Delito y Sociedad, N. 14, UNL: Santa Fe, 2000

TUDELA, Patricio "Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana", en: <http://www.investigaciones.cl/cidepol/biblioteca/conceptosyorientaciones.pdf>

YÉPEZ DÁVALOS, Enrique "Seguridad Ciudadana: 14 Lecciones Fundamentales". Instituto de Defensa Legal. Perú. 2004.

VAREL, Cristián "La Educación Policial, Estudio de los Sistemas Educativos policiales en la Región NEA y de las Fuerzas de Seguridad y Cuerpos Federales Policiales". En: http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/LaeducacionpoliciaIenNEA.pdf

ZAFFARONI, Raul "El enemigo en el derecho penal". En www.letrasjuridicas.com/volumenes/14/bailone14.pdf.

