

# Concurso de Ascensos Policiales 2024

## *Manual de estudio*

### GRADO ACTUAL

*Subdirector de Policía*

### CONCURSA PARA

*Director de Policía*

### ESCALAFÓN

*General, Profesional y Técnico*

Subsecretaría de Formación y Carrera Policial  
Instituto de Seguridad Pública (I.Se.P)

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

## **ÍNDICE:**

<b>RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>3</b>
<b>REGLAMENTO PARA SUMARIOS ADMINISTRATIVOS (R.S.A.).....</b>	<b>4</b>
TÍTULO I.....	4
DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS E INFORMACIONES SUMARIAS.....	4
CAPÍTULO I.....	4
CAPÍTULO II.....	4
CAPÍTULO III.....	5
CAPÍTULO IV.....	6
CAPÍTULO V.....	7
CAPÍTULO VI.....	7
CAPITULO VIII.....	8
CAPITULO IX.....	9
CAPITULO X.....	12
CAPITULO XI.....	14
CAPITULO XII.....	15
CAPITULO XIII.....	15
CAPITULO XIV.....	16
CAPITULO XV.....	18
TITULO II.....	19
CAPÍTULO I.....	19
CAPÍTULO II.....	21
CAPÍTULO III.....	22
CAPÍTULO IV - SITUACIONES DE REVISTA EN LAS QUE SE PUEDE ENCONTRAR EL PERSONAL POLICIAL DURANTE EL TRÁMITE SUMARIAL.....	32
<b>SEGURIDAD PUBLICA PROVINCIAL.....</b>	<b>43</b>
<b>SEGURIDAD PUBLICA PROVINCIAL.....</b>	<b>44</b>
CAPÍTULO I - Introducción.....	44
CAPÍTULO II - Marco teórico.....	46
CAPÍTULO III-Teoría de la disonancia cognitiva.....	48
CAPÍTULO IV - Teoría de la probabilidad de la elaboración.....	49
CAPÍTULO V - Teoría de las representaciones sociales.....	50
CAPÍTULO VI - Teoría del habitus urbano.....	51
CAPÍTULO VII - Teoría de la fiabilidad social.....	52
CAPÍTULO VIII - Discusión.....	54
CAPÍTULO IX - Conclusión.....	56
CAPÍTULO X - Introducción.....	57
CAPÍTULO XI - Sensaciones de Inseguridad.....	58
CAPITULO XII - Políticas de seguridad ciudadana.....	61
CAPÍTULO XIII - La Policía.....	63
CAPÍTULO XIV - La Justicia.....	66

CAPÍTULO XV - Un Balance Provisorio.....	68
<b>COMUNICACIÓN Y ORATORIA.....</b>	<b>71</b>
CAPÍTULO I - FUNDAMENTOS DE LA COMUNICACIÓN Y ORATORIA EN EL ÁMBITO POLICIAL.....	72
<b>GESTION DE RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>76</b>
CAPÍTULO I - Las Organizaciones.....	77
CAPÍTULO II - Liderazgo.....	88
CAPÍTULO III - Herramientas de la Función de Recursos Humanos.....	89
<b>ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.....</b>	<b>98</b>
NORMAS LEGALES.....	99
Capítulo I - Disposiciones Generales.....	101
Capítulo II - Planificación y Preparación.....	102
Capítulo III - Procedimientos de Contratación.....	103
Capítulo IV - Pliegos, Solicitudes de cotización y Evaluación de Ofertas.....	107
Capítulo V - Licitación Acelerada.....	110
Capítulo VI - Adjudicación.....	113
Capítulo VII - Contratación directa.....	114
Capítulo VIII - Disposiciones Generales.....	116

## **RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVO**

# REGLAMENTO PARA SUMARIOS ADMINISTRATIVOS (R.S.A.)

## TÍTULO I

### DE LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS E INFORMACIONES SUMARIAS

#### CAPÍTULO I

##### *Normas Generales*

*Artículo 1* - Los sumarios administrativos e informaciones sumarias tendientes a la comprobación de una falta o de un hecho en que se involucre a personal policial, como la aplicación de las sanciones que pudieren corresponder, se ajustarán a las normas que se establecen en este Título.

#### CAPÍTULO II

##### *Competencia*

*Artículo 2* - La instrucción de sumarios administrativos será ordenada:

- a) Por el Jefe de Policía de la Provincia;
- b) Por los Jefes de Unidades Regionales, respecto de personal subordinado.

*Artículo 3* - Cuando se deba juzgar la conducta del personal no subordinado a la Jefatura del lugar donde ocurrieron los hechos, origen de las faltas que se atribuyen, o cuando se involucre a personal subordinado a distintas Jefaturas, corresponde resolver al Jefe de Policía quien ordenará la instrucción del sumario y dispondrá la autoridad que lo tramitará.

De igual forma se procede para la investigación de hechos que sin constituir faltas, esta reglamentación determina que deben instruirse mediante sumario.

El juzgamiento de la responsabilidad que pueda corresponderle al personal dado de baja y al personal en situación de retiro, se efectúa mediante sumario administrativo ordenado y resuelto por el Jefe de Policía, quien asimismo dispone la autoridad que instruirá las actuaciones.

*Artículo 4* - Cuando la urgencia o naturaleza de los hechos o razones de distancia lo aconsejen, los Jefes de Unidades Regionales, en las situaciones contempladas en el número anterior, pueden ordenar la instrucción del sumario solicitando al Jefe de Policía, dentro de las cuarenta y ocho horas de dictada aquella orden la ratificación de la medida.

Las actuaciones se proseguirán, salvo que el Jefe de Policía dentro de los tres días disponga el archivo o la reserva de aquéllas.

*Artículo 5*- Los sumarios administrativos serán instruidos por los funcionarios de las dependencias específicas que los reglamentos policiales establecen a ese efecto. La autoridad que ordena el sumario puede, sin embargo, asumir por sí la instrucción o designar como instructor un oficial subordinado de grado superior al sumariado, o proceder al reemplazo del instructor si así lo estima conveniente. Si el imputado es un Inspector General, el sumario lo instruirá el Subjefe de Policía.

*Artículo 6* - Los oficiales a quienes se encomienda la instrucción de actuaciones administrativas quedan relevados de otro servicio y gozan de absoluta independencia en lo relativo a la instrucción, siendo personalmente responsables del desempeño de su misión, en la que deben emplear la mayor celeridad y concisión, compatibles con el esclarecimiento de los hechos.

*Artículo 7* - El instructor debe pertenecer al Cuerpo de Seguridad con la jerarquía de oficial y ser superior en grado al sumariado. Si esta diferencia desaparece durante la substanciación de las actuaciones el instructor suspenderá las mismas.

*Artículo 8* - Cuando por razones de Jerarquía el instructor no pueda proseguir la instrucción del sumario, lo comunicará a la autoridad que lo ordenó para su reemplazo.

*Artículo 9* - En los casos en que el personal sumariado reviste en situación de retiro, el instructor puede ser de igual jerarquía a la del sumariado.

*Artículo 10* - Los instructores pueden ser reemplazados durante la sustanciación del sumario por orden del funcionario que los designó.

### **CAPÍTULO III**

#### *Recusación y Excusación*

*Artículo 11* - Son causas de recusación del instructor, las siguientes;

- a) El parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado civil y el segundo de afinidad con el denunciante o el sumariado;
- b) Haber sido denunciado o acusado por un delito o falta administrativa por el imputado o por el ofendido con anterioridad al sumario que se instruye;
- c) El interés directo o indirecto en el resultado del sumario que se manifieste por parcialidad evidente en la investigación;
- d) Tener el instructor o su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado o afines hasta el segundo grado, causa judicial o administrativa pendiente con el imputado o el ofendido;
- e) La amistad íntima que se manifieste por frecuencia de trato con el imputado o el ofendido;
- f) La enemistad o resentimiento manifiestos.

*Artículo 12* - La recusación debe formularse por el imputado antes de prestar declaración o durante ella, expresando las causas en que se funda. Pasada esa oportunidad puede ejercer ese derecho durante la tramitación del sumario si la causal es sobreviniente o se deduce bajo juramento de haber llegado recién a su conocimiento.

*Artículo 13* - No se admiten recusaciones presentadas fuera de las oportunidades previstas en el número anterior o cuando no se mencionen las causas que las motivan y no se indique la prueba en que se fundamenta el pedido, pudiendo solicitarse un plazo de dos días para la presentación de ésta.

*Artículo 14* - Si el recusado no reconoce la verdad de la causa que fundamenta la separación se ordenará que por intermedio de un funcionario que designe el Jefe de Policía o Jefe de Unidad Regional se investigue el hecho, y sólo con el informe fundado de aquél se resolverá sobre la procedencia.

*Artículo 15* - La recusación debe resolverse dentro del plazo de dos días, suspendiéndose durante ese término las actuaciones que se instruyen.

*Artículo 16* - Si se hace lugar a la recusación del instructor, los actos por él practicados, salvo los irreproducibles, son nulos siempre que lo pida el recursante dentro del plazo de dos días a contar desde la notificación de aquella resolución.

*Artículo 17* - Son causa de Excusación las situaciones previstas en el Art. 11. El instructor que se considera comprendido en alguna de ellas debe excusarse antes de aceptar el cargo o al momento de conocer la existencia de la causal, fundamentando su pedido.

## **CAPÍTULO IV**

### *Notificaciones y emplazamiento del imputado*

*Artículo 18* - Las notificaciones que se realicen al imputado deben hacerse siempre por escrito, ya sea en diligencia en el mismo sumario o por cédula firmada por el instructor, y en la forma que a continuación se indica:

- a) Cuando el imputado se domicilia dentro de la competencia territorial en que actúa el instructor, en la cédula de notificación debe transcribirse la resolución o providencia que se notifica;
- b) Cuando su cumplimiento se solicitará a otra dependencia policial, el instructor debe acompañar la cédula y el funcionario que la reciba le dará el trámite correspondiente dentro del plazo de dos días y la devolverá diligenciada;
- c) Si la notificación se practica en diligencia se extenderá la constancia pertinente en el sumario, con indicación de día y hora, debiendo firmar el interesado y el instructor.

*Artículo 19* - Al efectuar la notificación en el domicilio del imputado el empleado que cumpla esa diligencia entregará un duplicado de la misma dejando constancia de ello en el original con expresión de día y hora; firmándola.

El original será firmado por el interesado, quien acreditará su identidad. Si éste no quiere o no puede firmar o justificar su identidad, basta la constancia inserta por el notificador de haber cumplido la diligencia y haber dejado el duplicado.

*Artículo 20* - Si no se encuentra la persona a quien se va a notificar se entrega la cédula en la forma establecida en el número anterior a alguna de las personas que residan en la casa, con preferencia a los familiares del interesado y entre éstos, a los más allegados.

En estos casos debe requerirse de la persona que reciba la cédula la exhibición de documento de identidad dejando constancia del mismo o su negativa a presentarlo. Si no se halla persona alguna dentro de la casa o habitación o no responde nadie a los llamados, se fijará el duplicado de la cédula en lugar visible dejando la constancia pertinente en ambos ejemplares.

*Artículo 21* - Como domicilio del imputado se tendrá al denunciado por éste en la dependencia donde presta servicios. En todos los casos, al tomarle declaración, se requerirá del imputado la constitución de domicilio legal.

*Artículo 22* - El emplazamiento corresponde cuando sea necesario la presencia del imputado. Se realiza de la misma forma que la notificación por cédula, estableciendo el término dentro del cual debe presentarse el emplazado.

## **CAPÍTULO V**

### *Plazos y términos*

*Artículo 23* - Los plazos se cuentan por días y horas hábiles. Son improrrogables y fatalmente perentorios.

Son días hábiles todos los del año con excepción de sábados y domingos; feriados nacionales o de la Provincia y asuetos administrativos provinciales o nacionales. Son horas hábiles todas las comprendidas en el día hábil.

*Artículo 24-* Los plazos de días no comprenden aquél en que se realiza la notificación o emplazamiento. Empiezan a computarse desde la medianoche del día en que se efectúa la diligencia y terminan a la misma hora del día de su vencimiento.

*Artículo 25* - Los plazos de horas se computan a partir de la hora siguiente a aquélla en que se realizó la notificación o emplazamiento. En los casos en que la hora de notificación no se asiente, comienzan a partir de la medianoche.

## **CAPÍTULO VI**

### *Iniciación del sumario*

*Artículo 26-* El sumario puede ordenarse de oficio o cuando medie denuncia o comunicación.

*Artículo 27-* La orden de proceder a la instrucción del sumario será el principio de las actuaciones. Cuando exista sumario penal el instructor, comenzará el procedimiento con una copia de la instrucción prevencional.

## **SECCIÓN Ira.**

### *Denuncia*

*Artículo 28-* Cuando la denuncia es verbal el funcionario que la recibe extenderá un acta en la que se expresará cuantas noticias tenga el denunciante relativas al hecho denunciado, firmando ambos a continuación.

*Artículo 29-* No se admite denuncia de descendientes contra ascendientes, consanguíneos o afines, o viceversa, ni de un cónyuge contra otro ni de hermanos contra hermanos.

Esta prohibición no comprende la denuncia de falta cometida contra el denunciante o contra una persona cuyo parentesco con el mismo sea igual o más próximo que el que lo liga con el denunciado.

*Artículo 30-* La sola circunstancia de no probarse la imputación de la falta no importa responsabilidad para el denunciante a menos que demuestren la falsedad de esa imputación.

*Artículo 31-* La renuncia a la destitución del imputado dispuesta por otra causa, no impide la iniciación o prosecución del sumario.

## **SECCIÓN 2da.**

### *De oficio*

Artículo 32 - El Jefe de Policía o el Jefe de Unidad Regional deben ordenar la instrucción de sumarios si tienen conocimiento de hechos que conforme a este reglamento deban ser investigados de ese modo.

## **SECCIÓN 3a.**

### *Comunicación*

Artículo 33 - Todo funcionario policial debe comunicar las faltas del personal policial que no tenga atribución para sancionar. La comunicación se hará en el momento de conocer el hecho y teniendo en cuenta el interés del servicio.

*Artículo 34* - Las comunicaciones deben hacerse por nota y contener una enunciación de la falta atribuida, nombre, apellido y jerarquía del responsable.

*Artículo 35* - Los sumarios deben ser concluidos dentro de quince días pudiendo extenderse este plazo por diez más si existen causas fundadas a juicio de la autoridad que ordenó la instrucción.

*Artículo 36* - El término comienza a regir para el instructor a partir de la aceptación del cargo.

## **CAPITULO VIII**

### *Causales de Instrucción del Sumario*

Artículo 37 - Se debe iniciar sumario administrativo en los siguientes casos:

- a) Por las faltas graves previstas en los Arts. 14 y 15 del Reglamento del Régimen Disciplinario;
- b) Por las faltas previstas en los Arts. 7, 10, 11, 12 y 13 del Reglamento del Régimen Disciplinario, cuando por su naturaleza se presume que corresponde aplicar sanción de arresto mayor de diez días o suspensión de empleo; En caso contrario se procederá en la forma establecida en el Capítulo 15;
- c) Por falta cometida por personal no determinado para aprobar la existencia de la falta y la autoría de él o los responsables;
- d) Cuando exista déficit de inventario o pérdida, daño o destrucción de bienes de la Administración o bienes de terceros, si el valor excede de un monto igual al del sueldo básico del Agente del cuerpo de seguridad;
- e) Cuando ocurra la invalidez o el fallecimiento de un integrante de la Policía con motivo de actos del servicio o de arrojo;
- f) Cuando exista auto de procesamiento firme contra personal policial.

No se substanciará sumario ni procederá recurso alguno cuando el arresto se dispusiera por el Poder Ejecutivo o el Ministro de Gobierno. (Texto según Decreto 365 7/ 78).

*Artículo 38* - Si la infracción se comete fuera de la Provincia, la conducta del funcionario será juzgada con las actuaciones instruidas por las autoridades del lugar y las que correspondan según este reglamento.

Si aquella autoridad no practicó ninguna actuación, se procede en la forma prevista en este reglamento.

*Artículo 39* - La iniciación de sumarios ordenados por los jefes de Unidades Regionales debe comunicarse por escrito al Jefe de Policía por intermedio del Departamento de Personal (D- 1) y la dependencia donde presta servicios el responsable, dentro de los dos días.

## **CAPITULO IX**

### *Trámite*

#### **SECCIÓN Ia.**

##### *Declaración del Imputado*

*Artículo 40* - El instructor debe emplazar al responsable y recibir declaración con referencia a los hechos cuya autoría se le atribuye. El incumplimiento de esta norma trae aparejada la nulidad de las actuaciones.

*Artículo 41* - Si el responsable no comparece dentro del término del emplazamiento sin causa justificada, se continuará el trámite del sumario previa declaración de su rebeldía, la que será notificada por cédula al interesado.

*Artículo 42* - Si el responsable comparece con posterioridad a la declaración de rebeldía toma intervención en el estado en que se encuentra el sumario. Se le recibirá declaración si no se ha corrido traslado para la defensa.

*Artículo 43* - El imputado tiene los siguientes derechos:

- a) Conocer los hechos y las faltas que se le atribuyen;
- b) Ofrecer toda la prueba de que pretenda valerse, la que se ajustará a las normas de este reglamento;
- e) Dictar y lee por sí su declaración;
- d) Firmar cada una de las hojas de su declaración;
- e) Conocer qué puede designar defensor en los casos del Art. 82;
- f) Constituir domicilio legal.

Luego de establecida la identidad del responsable, el instructor le hará conocer los derechos que establece este artículo dejando constancia de ello.

*Artículo 44* - Si el responsable se negara a declarar, ello no implicará presunción en su contra, pero en tal supuesto se le pedirá que firme el acta en que consta esa negativa, a todo efecto ulterior. En caso de oponerse a firmar; el instructor asentará esta circunstancia.

*Artículo 45* - El instructor, en su caso, hará conocer al responsable, juntamente con las faltas y los hechos que se le atribuyen el nombre y apellido del denunciante.

*Artículo 46* - El instructor formulará al imputado las preguntas que considere pertinentes y que guarden relación con los hechos investigados. Debe permitir además, que exprese lo que estime conveniente para su descargo. A continuación le hará saber que puede ofrecer prueba, dejando constancia del cumplimiento de ese requisito.

*Artículo 47* - Si el imputado no lee su declaración debe hacerlo el instructor dejando constancia del cumplimiento de esta disposición.

## **SECCIÓN 2a.**

### *Diligencias probatorias*

*Artículo 48* - El instructor debe proceder al diligenciamiento de la prueba ofrecida por el imputado salvo la que sea improcedente. En este caso fundamentará el rechazo.

*Artículo 49* - Las diligencias probatorias que deban practicarse fuera de la competencia territorial de la instrucción se encomendarán por oficio a la autoridad policial respectiva.

*Artículo 50* - Cuando la prueba debe practicarse en otra provincia se solicitará su realización a la autoridad policial del lugar, por nota o telegrama firmado por el Jefe de Policía o el Jefe de Unidad Regional.

*Artículo 51* - Si el instructor considera conveniente su presencia para la realización de una medida probatoria fuera de su competencia territorial; solicitará autorización al Jefe de Policía o al Jefe de Unidad Regional.

*Artículo 52* - El instructor puede requerir informes de las oficinas públicas y privadas sobre circunstancias relacionadas con los hechos que se investigan.

*Artículo 53* - Si el imputado ofrece prueba pericial el instructor designará un perito. Si el dictamen pericial fuera observado con fundamento, se procederá a designar un nuevo perito para que cumpla el mismo cometido

*Artículo 54* - Cuando se disponga la realización de pericias la designación del experto recaerá en técnicos de la Policía o, en su defecto, de la Administración Pública.

## **SECCIÓN 3o.**

### *Normas especiales*

*Artículo 55* - Para establecer la existencia de ebriedad debe requerirse un informe bioquímico sobre el grado de alcoholización, si es imposible cumplir esta exigencia, se harán constar las causales.

Además de dicho informe técnico, se dará intervención al médico para que se produzca dictamen clínico sobre el estado del agente. Si no se produjera informe del bioquímico, la conducta del responsable se juzgará teniendo en cuenta el dictamen del médico y los demás elementos probatorios de la instrucción.

*Artículo 56* - El instructor puede disponer el reconocimiento de lugares o cosas mediante inspección ocular asentando en acta sus resultados e ilustrándola, en su caso, con un croquis con los detalles respectivos.

*Artículo 57* - Cuando se trata de déficit de inventario, pérdida, daño o destrucción de bienes de la Administración corresponde establecer:

a) Con arreglo al clasificador de bienes, grupo, subgrupo, código y cuenta a que corresponde la cosa así como su numeración individual de conformidad con los datos que obren en el inventario de la dependencia;

- b) Fecha de provisión de la cosa y si no se puede establecer exactamente la época probable desde que se tienen noticias ciertas de que la cosa estaba en la dependencia;
- c) Fecha probable de la desaparición, daño o destrucción;
- d) Por medio de pericia, el monto de los daños y perjuicios ocasionados a la Administración, con excepción de los casos en los que se puede requerir informe sobre el valor de los montos a la dependencia competente;
- e) El funcionario presuntamente responsable por incumplimiento de los deberes impuestos sobre la custodia o el control de inventario.

En los casos previstos por el Art. 37, inc. d) cuando se trate de bienes de terceros, se dará cumplimiento en lo pertinente a lo dispuesto en los inc. c), d), y e).

*Artículo 58* - Cuando el responsable ha dejado de pertenecer a la Policía.

- a) Se hará constar su domicilio real o el paradero presunto, en cuyo caso se deben ordenar las averiguaciones pertinentes a fin de localizarlo;
- b) Se producirá informe sobre su solvencia haciendo constar, previa averiguación, si posee bienes, jubilación o empleo. En este último caso se expresarán nombre y domicilio del empleador y sueldo que percibe.

*Artículo 59* - Cuando el responsable preste servicios en la Policía y no posea bienes, se dispondrá el resarcimiento del importe correspondiente mediante descuento en cuotas a practicarse sobre su sueldo, en proporción que no exceda las normas sobre embargabilidad de éste.

Cuando el responsable sea destituido por la falta cometida, se le intimará el pago y en caso de no hacerlo efectivo se retendrá la suma debida de los haberes que tenga que percibir.

Si el resarcimiento no puede hacerse efectivo en la forma prevista en este número, se elevarán los antecedentes al Ministerio de Gobierno.

*Artículo 60* - En los casos previstos en el número 57 solo puede exigirse el resarcimiento si se prueba la existencia de dolo o culpa.

## **SECCIÓN 4o.**

### *Testimonial*

*Artículo 61* - El instructor recibirá declaración a todas las personas que tengan conocimientos de los hechos investigados. Si existe impedimento para recibir declaración a algún testigo dejará constancia.

*Artículo 62* - Toda persona mayor de catorce años que no esté impedida puede ser invitada a colaborar para prestar declaración testimonial.

*Artículo 63* - No pueden testificar en contra del imputado los ascendientes, descendientes, hermanos y el cónyuge del imputado, salvo que el hecho aparezca ejecutado en perjuicio del testigo o contra una persona cuyo parentesco con él sea igual o más próximo.

En caso de presentarse a declarar algunas de las personas mencionadas, se les hará saber de esa prohibición.

*Artículo 64* - La citación de los testigos se efectuará mediante cédula en la que se hará constar el sumario en el que son llamados a deponer. Se observarán los requisitos establecidos para las notificaciones.

*Artículo 65* - Los testigos deben ser examinados en forma separada. Prestarán juramento de decir verdad de todo cuanto saben y les sea preguntado. Si el testigo es integrante de la Policía se le hará conocer previamente la falta administrativa a que refiere el artículo siguiente.

*Artículo 66* - Si el testigo pertenece a la Policía y debidamente citado no comparece o se niega a declarar sin causa justificada, se hará pasible a la sanción disciplinaria que establece el Artículo 15 inc. 11) del Reglamento del Régimen Disciplinario.

*Artículo 67* - Los testigos deben acreditar su identidad personal y manifestar sus datos personales, profesión y domicilio, si conocen al denunciante o al imputado y si para con alguno de ellos le comprenden los impedimentos o inhabilidades mencionado en el Artículo 63, los que le serán previamente explicados al comenzar la declaración y de todo lo cual se dejará constancia en el acta testimonial.

*Artículo 68* - Si el testigo es ciego o no sabe o no puede firmar, debe colocar la impresión digital al finalizar su declaración. En tales casos, a la declaración asistirá otra persona de la confianza de aquél a quien se le permitirá leer el acta respectiva. De todo ello se dejará constancia. El incumplimiento de esta norma importa la nulidad de la diligencia.

## **SECCIÓN 5o**

### *Documental*

*Artículo 69* - Durante la instrucción el imputado puede presentar los documentos que ofrezca como prueba.

*Artículo 70* - El imputado contestará afirmativamente o negativamente en cuanto a la autenticidad de los documentos que se le exhiban y puede hacer las declaraciones que estime necesarias sobre dicha prueba.

*Artículo 71* - Cuando los testimonios sean discordantes acerca de algún hecho que interese a la investigación, el instructor puede efectuar careos entre los testigos.

*Artículo 72* - Si se trata de integrantes de la Policía, sólo puede disponerse el careo si los testigos tienen igual jerarquía salvo que quien tenga jerarquía mayor solicite la realización de aquel.

*Artículos 73* - El imputado tiene derecho a solicitar careos de acuerdo con lo que se establece en el número anterior.

*Artículo 74* - Si algunas de las personas que deben ser careados no concurre por causa justificada, se cumplirá la diligencia haciéndole conocer a quien comparezca, en lo pertinente, las declaraciones que se refuten contradictorias

## **CAPITULO X**

### *Defensa*

*Artículo 75* - Practicadas las pruebas y agregados los antecedentes administrativos y judiciales del imputado y un informe fundamentado sobre su concepto funcional, que el instructor requiera de la

dependencia donde aquél presta servicios se correrá vista por el plazo de 5 días para que ejercite el derecho de defensa. El instructor dejará constancia de la fecha en que se corrió la vista.

*Artículo 76* - Transcurrido el plazo de cinco días sin haberse ejercido la defensa, se tendrá por decaído el derecho para hacerlo y se continuará el procedimiento.

*Artículo 77* - La vista dispuesta en el art. 75 debe efectuarse en la oficina del instructor, sin retiro del expediente, pudiendo el imputado o su defensor tomar conocimiento de todas las actuaciones.

*Artículo 78* - Cuando la instrucción se sustancia por un hecho que sea objeto de un proceso penal, la vista a que se refiere el artículo anterior se correrá si aquel no se encuentra en periodo secreto.

*Artículo 79* - Con el escrito de defensa, el imputado puede presentar nuevas pruebas. Las notoriamente improcedentes se rechazarán mediante resolución fundada, la que será inapelable.

*Artículo 80* - La prueba debe producirse en el plazo de tres días, prorrogables por otro igual.

*Artículo 81* - El imputado puede presentar el pliego de las preguntas que pretenda sean formuladas a los testigos.

*Artículo 82* - Si el imputado integra el personal de suboficiales y tropa, puede designar un oficial para que lo represente y ejercite su derecho a defensa.

La designación recaerá en un oficial de la jerarquía de Subayudante a Principal. Hecha la designación del defensor, el instructor citará a éste dentro de las cuarenta y ocho horas para que acepte el cargo dentro de las veinticuatro horas siguientes.

El procedimiento no se suspende durante el trámite de nombramiento de defensor, excepto en el caso del Art. 87, si está corrido el traslado del Art.75.

*Artículo 83* - El defensor no debe pertenecer al personal de Asesoría Letrada de la Jefatura o Unidad Regional, al Departamento Judicial (D-5) ni a la dependencia específica que tiene a su cargo la instrucción del sumario administrativo.

*Artículo 84* - Ningún defensor puede actuar en más de un sumario simultáneamente y hasta tanto no haya concluido su actividad en el que motivara esa designación.

*Artículo 85* - Cuando el defensor es designado en el mismo sumario por varios imputados y su actuación resulta incompatible por tener ésta intereses contrapuestos, la designación valdrá para el primero que lo nombró. Si esta circunstancia no puede presentarse, la decisión será privativa del defensor.

Los imputados que no pueden ser defendidos por el defensor designado, serán notificados para que procedan a reemplazarlo.

*Artículo 86* - La defensa es una carga del servicio, ineludible y sólo excusable por el Jefe de Policía o Jefe de Unidad Regional, por causas justificadas siendo irrecurrible la decisión de los mismos.

*Artículo 87* - El defensor puede excusarse para actuar, en los siguientes casos:

a) Si es testigo del hecho;

- b) Por enfermedad justificada;
- c) Si su destino o comisión del servicio le impiden atender debidamente la defensa;
- d) Si intervino en el sumario como instructor.

*Artículo 88* - La incomparecencia del defensor sin causa justificada o el incumplimiento de sus deberes, constituyen faltas al servicio de acuerdo con el Art. 13 del Reglamento del Régimen Disciplinario.

*Artículo 89* - El imputado puede solicitar en cualquier estado del sumario, la remoción del defensor, la que será acordada sin más trámite.

*Artículo 90* - Dispuesta la remoción del defensor, el imputado puede designar otro. La remoción del defensor no interrumpirá la tramitación del sumario, operándose el cese de sus funciones por la notificación que le haga el instructor.

*Artículo 91* - Los defensores ejercerán la defensa, sin perjuicio del servicio ordinario. El superior debe acordarles franquicias horarias a los fines de:

- a) Aceptar el cargo;
- b) Tomar vista y estudiar el sumario;
- c) Producir la defensa;
- d) Notificarse de la resolución recaída y, en su caso, presentar recursos;
- e) Asistir a las demás citaciones que le efectúe el instructor.

*Artículo 92* - Los defensores considerarán los deberes de la defensa con preferencia a los demás de su servicio ordinario.

*Artículo 93* - Los escritos presentados por el defensor llevarán su firma, pudiendo además tener la del imputado.

## **CAPITULO XI**

### *Conclusión y elevación del sumario*

*Artículo 94* - El instructor es responsable de que el sumario lleve una carátula que tenga los siguientes datos:

- a) Nombre de los imputados, con el correspondiente grado;  
para juzgar administrativamente al imputado, pero no puede dictarse su sobreseimiento hasta tanto no recaiga fallo judicial definitivo.
- b) Causa o infracción imputada;
- c) Dependencia a la que pertenecen los imputados y la que instruye el sumario;
- d) Lugar y fecha del hecho.

*Artículo 95* - Las fojas de actuación deben ser numeradas con el sello correspondiente a la dependencia que instruye el sumario. En la primera foja, no numerada, el instructor confeccionará un índice de todas las diligencias cumplidas (declaración del imputado, descargo, testimoniales, pericias, concepto funcional, planilla de antecedentes, informes, conclusiones, etc.) haciendo constar de manera destacada si se han tomado medidas preventivas (arresto, suspensión, disponibilidad o pasiva, etc.) con indicación de la foja en que consta cada medida.

*Artículo 96* - Transcurrido el plazo para efectuar la defensa y, en su caso producida la prueba ofrecida, el instructor redactará las conclusiones en forma precisa, fundada y tratando por separado los hechos punibles que resultan de la instrucción, la calificación legal de esos hechos con cita de las disposiciones aplicables, la participación que haya tenido el imputado y las circunstancias agravantes y atenuantes.

Agregadas sus conclusiones el instructor elevará el sumario al Jefe de Policía o Jefe de la Unidad Regional.

*Artículo 97* - Recibido el sumario según lo dispuesto en el número anterior, se dará intervención a la Asesoría Letrada de la Provincia o, de la Unidad Regional, para que dictamine sobre el mérito del sumario y determine en su caso, la disposición legal o reglamentaria en que está encuadrada la conducta del imputado.

*Artículo 98* - Si la Asesoría Letrada interviniente solícita la realización de diligencias, éstas deben producirse. En tal caso antes de pasar las actuaciones a resolución, volverán a la Asesoría Letrada a los fines del Artículo anterior.

## **CAPITULO XII**

### *Resolución*

*Artículo 99* - El sumario administrativo concluye:

- a) Por sobreseimiento administrativo;
- b) Por aplicación de alguna de las sanciones establecidas en éste reglamento;
- c) Por archivo.

*Artículo 100* - La resolución será fundada debiendo valorarse los elementos probatorios que obran en el sumario, citándose las disposiciones en que está encuadrada la conducta del imputado.

*Artículo 101* - La apreciación de la prueba se rige por el sistema de las libres convicciones razonadas.

*Artículo 102* - La substanciación de los sumarios administrativos por hechos que sean objeto de un proceso penal y la aplicación de sanciones disciplinarias son independientes de la causa penal. Puede dictarse resolución sin esperar la sentencia judicial cuando haya elementos suficientes para juzgar administrativamente al imputado, pero no puede dictarse su sobreseimiento hasta tanto no recaiga fallo judicial definitivo.

En los casos en que se impone sanción administrativa encontrándose pendiente la causa penal es aplicable el artículo 5° del Régimen Disciplinario Policial.

*Artículo 103* - La resolución será notificada al imputado.

## **CAPITULO XIII**

### *Recursos*

*Artículo 104* - Contra las sanciones que se apliquen, puede interponerse los recursos de reconsideración y apelación en subsidio, dentro del plazo de tres días de la notificación de la resolución

*Artículo 105* - El recurso debe ser escrito y fundado, con ofrecimiento de las pruebas que se consideren necesarias.

*Artículo 106* - El recurso de reconsideración será decidido mediante resolución fundada por la autoridad que aplicó la sanción y el de apelación en subsidio por el Jefe de Policía o Jefe de Unidad Regional, según corresponda dentro del plazo de cinco días. En caso de modificación de la sanción, ésta no puede ser más gravosa para el recurrente.

*Artículo 107* - Si el superior del que aplicó la sanción ejercitó la atribución del Artículo 51 del Régimen Disciplinario Policial, debe resolver el recurso de reconsideración.

*Artículo 108* - La no resolución del recurso dentro del plazo fijado por el Artículo 106, importará su denegatorio, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que corresponda.

*Artículo 109* - La autoridad que debe resolver el recurso puede ordenar la realización de las diligencias probatorias pertinentes, solicitadas por el recurrente o las que estime necesarias para decidir. La prueba debe producirse dentro de un plazo no mayor de diez días.

*Artículo 110* - Denegada la reconsideración y notificado el recurrente, si no media apelación, se elevarán las actuaciones al Jefe de Policía o al Jefe de Unidad Regional dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.

*Artículo 111* - Si la sanción fue dispuesta directamente por el Jefe de Policía, puede interponerse reconsideración y apelación en subsidio ante el Poder Ejecutivo.

*Artículo 112* - La interposición del recurso produce los siguientes efectos:

- a) En la sanción de arresto hasta diez días no interrumpe el cumplimiento de la sanción;
- b) En la sanción de más de diez días de arresto o suspensión de empleo, suspende la ejecución de ella.

## **CAPITULO XIV**

### *Información Sumaria*

*Artículo 113* - La información sumaria es una actuación escrita que debe realizarse en las siguientes situaciones:

- a) Por faltas imputadas a oficiales superiores que puedan dar lugar a sanción directa, salvo cuando sea aplicada por el Jefe o Subjefe de Policía por hechos comprobados de modo inmediato;
- b) (Inciso derogado por Decreto N0 0293/921
- c) En los casos previstos por el Artículo 37 inc. d) cuando no exceda el valor que allí se determina;
- d) Por accidentes ocurridos o enfermedades contraídas durante o con motivo del servicio cuando no fuera el caso previsto por el Artículo 37 inc. e);
- e) En los demás casos en que no debiendo instruirse sumario, se considera necesaria la comprobación o esclarecimiento de un hecho.

*Artículo 114* - La información sumaria será ordenada por la autoridad que dispone la instrucción de los sumarios administrativos, salvo los casos previstos en los incisos c) y d) del Artículo anterior, en los que será ordenada por el superior jerárquico de la dependencia que haya tomado

conocimiento, quien puede instruir personalmente o designar el instructor entre el personal de oficiales a sus órdenes de grado superior al interesado.

*Artículo 115* - El funcionario que realice la información sumaria, debe ajustar su labor a las siguientes prescripciones, sin perjuicio de las que se prevén en las secciones subsecuentes:

- a) Practicar las diligencias que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos que se investigan;
- b) Recabar directamente informes periciales;
- c) Agregar planillas de antecedentes del personal que apareciera involucrado;
- d) Concluir el procedimiento en el plazo de diez días.

*Artículo 116* - El instructor elevará las actuaciones al Jefe de Policía o Jefe de Unidad Regional con opinión fundada sobre las pruebas reunidas, calificación del hecho y responsabilidades de los intervinientes. Previo dictamen de la Asesoría Letrada, la información sumaria será resuelta por el Jefe de Policía o Jefe de Unidad Regional.

*Artículo 117* - Si de la información sumaria surgen hechos que por su gravedad deben ser investigados mediante sumario, se dispondrá la substanciación del mismo, siendo válidas las actuaciones practicadas.

## **SECCIÓN 1a.**

### *Deudas y embargos*

*Artículo 118* - (Artículo derogado por Decreto N0 0293/921)

*Artículo 119* - Cuando el conocimiento del embargo sea consecuencia de su figuración en la planilla de pago de sueldos, el habilitado de la Jefatura o de la Unidad Regional está obligado a realizar la comunicación antes aludida.

*Artículo 120* - Además de los requisitos establecidos para la información sumaria, el funcionario que tenga a su cargo la investigación, requerirá de la Sección Sueldos del Ministerio de Gobierno un informe sobre el origen de la medida judicial, carátula del juicio que la motiva y juzgado donde tramita la causa.

*Artículo 121* - Al recibir declaración al embargado, se le concederá un plazo de cinco días para presentar pruebas.

*Artículo 122* - (Artículo derogado por Decreto N0 0293/92)

## **SECCIÓN 2a.**

### *Pérdida, daño o destrucción de bienes de la Administración o de terceros, o déficit de inventario*

*Artículo 123* - El investigador indicará al funcionario que pudiera resultar responsable, acompañará informe sobre el valor de los bienes y, en su caso, si éstos han sido reparados o sustituidos y quien hizo efectivo el importe respectivo.

*Artículo 124* - Si la reparación o sustitución se hizo con medios de la Administración se adjuntarán los recibos o facturas por triplicado o, en su caso, los presupuestos correspondientes.

### **SECCIÓN 3a.**

#### *Accidentes y enfermedades*

*Artículo 125* - Se realizará información sumaria cuando el personal policial se enferme o lesione por causas no evidentemente desvinculadas del servicio. En estos casos el interesado puede solicitar que se instruya información.

*Artículo 126* - El superior Jerárquico que tenga conocimiento de los hechos aludidos en el artículo anterior, debe dar aviso al superior del empleado dentro de las veinticuatro horas.

*Artículo 127* - El instructor dará intervención al médico de la Policía, quien dentro de las veinticuatro horas hará constar la causa de la dolencia, tiempo probable de curación, incapacidad para el servicio y de manera especial para las funciones que desempeña y si la considera como profesional y del servicio.

Si corresponde se dará intervención al Departamento General de Promoción para la Salud.

*Artículo 128* - El instructor establecerá:

- a) Identidad del accidentado;
- b) Horario de servicio que cumplía el empleado al momento del accidente o enfermedad, si iba a tomar servicio o se había retirado luego de su cumplimiento;  
en caso de accidente, si éste ocurrió en el trayecto ordinario de o a su domicilio;
- c) Causas y circunstancias del accidente o enfermedad; vinculación con el servicio; si tuvieron su origen en la inobservancia de prescripciones reglamentarias u órdenes del servicio; si hubo dolo o culpa del accidentado o de quien ordenó el servicio o de otras personas; si surge responsabilidad disciplinaria para el personal policial o si el hecho es imputable a los medios empleados, recargos o exceso de servicio, etc.

*Artículo 129* - Si el personal resulta lesionado por hechos ocurridos con intervención de otras autoridades policiales, se requerirá copia de las actuaciones en lo pertinente.

La información se iniciará con el parte del sumario de prevención cuando el hecho de origen a causa judicial.

### **CAPITULO XV**

#### *Sanción Directa*

*Artículo 130* - Las faltas por las que no corresponda instruir sumario administrativo o información sumaria se reprimen sin cumplir otra formalidad que dejar constancia de la sanción, notificar al sancionado y disponer lo necesario para su cumplimiento.

El sancionante motivará el acto clara y sintéticamente, de modo que se permita ejercitar un adecuado control.

*Artículo 131* - En cuanto a las formas y demás diligencias se estará a lo establecido en el Capítulo 7 del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial.

En los casos de faltas imputables a oficiales superiores, se estará a lo determinado en el Art. 113 inc. a).

## TITULO II

### MEDIDAS PREVIAS - DISPONIBILIDAD Y PASIVA

#### CAPÍTULO I

##### *Formas Generales*

*Artículo 132* - El personal que revista en situación de «Disponibilidad» o de “Pasiva” no ejerce las funciones de su grado o cargo, estará privado temporalmente de los derechos establecidos por los incisos e), d), e), k), 1) y ni) del Art. 34 de la Ley del Personal Policial y exento de los deberes consignados en los incisos b), e) y d) del Art. 28 de dicha norma legal.

Estas medidas no tienen carácter de sanción, siendo meramente preventivas. La percepción de haberes se efectuará en la forma establecida por la Ley del Personal Policial y esta Reglamentación. (Texto según Decreto 0684/78).

*Artículo 133* - Durante la situación contemplada precedentemente, el personal será relevado de todo servicio y del uso del uniforme; pudiendo conservar el arma y la credencial salvo decisión; fundada en contrario de la autoridad que resuelva la disponibilidad o la pasiva.

Salvo autorización expresa, el personal que revista en alguna de las situaciones mencionadas no puede ausentarse del lugar de destino.

*Artículo 134* - Los haberes retenidos en los casos de disponibilidad o situación de pasiva, tendrán el siguiente tratamiento:

- a) Si media sobreseimiento administrativo o sanción de apercibimiento o arresto policial, se reintegrará esos importes;
- b) Si se dicta resolución de suspensión de empleo se computará el tiempo de la disponibilidad o situación de pasiva para el cumplimiento de aquélla. Si la suspensión es menor, se abonará al imputado el tiempo que excedieran aquellas medidas; Si recae sanción de destitución no le serán reintegrados.

#### **SECCIÓN Ia.**

##### *Disponibilidad*

*Artículo 135* - La situación de disponibilidad puede ordenarse en los siguientes casos:

- a) Cuando la permanencia del imputado sometido a sumario administrativo por hechos vinculados a las funciones inherentes de su cargo o grado, signifique un obstáculo para la investigación, cualquiera sea la gravedad de aquéllos.

Puede evitarse esta medida cuando resulta conveniente el traslado del empleado a otra dependencia policial en la que pueda prestar servicios en razón de su jerarquía;

- b) Cuando se impute una falta administrativa que en principio pueda dar lugar a la destitución del empleado.

*Artículo 136* - La disponibilidad será resuelta por el jefe de Policía, de oficio o a pedido del instructor quien la notificará al imputado. El acto que la ordene es irrecurrible.

*Artículo 137* - El Jefe de Unidad Regional puede excepcionalmente y por razones de urgencia dictar la disponibilidad del imputado notificando al mismo y solicitando su ratificación al Jefe de

Policía. Si dentro de los diez días ésta no se produjera, la medida quedará sin efecto y el empleado será reintegrado de inmediato a sus funciones.

*Artículo 138* - Los instructores solicitarán la disponibilidad en los casos en que resulte necesario y con carácter restrictivo.

*Artículo 139* - El instructor, al solicitar la disponibilidad, debe fundamentarla analizando el hecho, sus consecuencias y trascendencia pública, la eventual responsabilidad del agente, las circunstancias atenuantes y agravantes, el concepto funcional y privado, la antigüedad y las razones que puedan dar lugar a la privación del uso del arma y credencial.

*Artículo 140* - Desaparecidos los motivos que determinaron la disponibilidad o variada la situación del imputado en el sumario, el instructor requerirá se deje sin efecto la misma, informando las causas que justifiquen su pedido.

*Artículo 141* - La disponibilidad puede convertirse en pasiva cuando sea procedente la aplicación de esta medida.

*Artículo 142* - La disponibilidad ordenada por aplicación del inc. a) no excederá de quince días. Puede prorrogarse por igual término cuando no haya concluido la investigación y se mantengan las causas que la justificaron. En tal caso se notificará al imputado.

*Artículo 143* - La disponibilidad ordenada por aplicación del Artículo 135 inc. b) no excederá de noventa días, cuando en el sumario que dio origen a la misma se haya solicitado al Ministerio de Gobierno la destitución del empleado; la medida quedará prorrogada hasta que se resuelva definitivamente la causa.

*Artículo 144* - La disponibilidad cesa en los siguientes casos:

- a) Por resolución dictada en sumario en que se dispuso la medida;
- b) Por vencimiento de los plazos establecidos en los Arts. 142 y 143;
- c) Por conversión de la disponibilidad en situación pasiva.

*Artículo 145* - Vencidos los plazos previstos en el inciso b) precedente el personal que reviste en disponibilidad tiene el deber de presentarse a la dependencia donde prestaba servicios, haya o no sido notificado del levantamiento de la medida, debiendo dejarse constancia escrita de esa presentación.

El personal que no cumpla con este deber será considerado incurso en abandono de servicio.

*Artículo 145 bis* - La situación de Disponibilidad originada en la falta prevista en el artículo 15, inc. b), del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial, determina la privación del sueldo y adicionales correspondientes. Cuando se acredite la justificación del abandono del servicio se abonará al agente los importes correspondientes. (Texto según Decreto 3411/79).

## **SECCIÓN 2a.**

### *Situación de pasiva*

*Artículo 146* - La situación de pasiva puede ordenarse cuando el personal se encuentra comprendido en alguno de los casos siguientes;

- a) Detenido presuntamente, salvo el caso previsto por el N° 150;
- b) Privado de su libertad en causa judicial;
- c) Con auto de procesamiento, cuando dicha resolución esté firme;
- d) Cumpliendo condena condicional que no lleva aparejada la inhabilitación hasta tanto se resuelva el sumario administrativo instruido con motivo de ese hecho.

La situación de pasiva debe ordenarse siempre y cuando se haya dictado auto de procesamiento por delito doloso y por un hecho ajeno al servicio.

*Artículo 147* - Resultan aplicables en lo pertinente los Artículos 136, 139 y 140.

*Artículo 148* - La situación de pasiva cesa en los siguientes casos:

- a) Por resolución dictada en el sumario en que se dispuso la medida;
- b) Por conversión de la situación pasiva a la disponibilidad; cuando la falta que se atribuye aconsejara esa medida.

## **CAPÍTULO II**

*Personal detenido, procesado o condenado*

*Artículo 149* - (Derogado por Decreto 3161/84).

*Artículo 150* - Si media instrucción prevencional por hechos ocurridos en y con motivo del servicio y de aquélla no surge, en principio una extralimitación del imputado, puede no iniciarse sumario hasta que sea conocida la sentencia penal; también es posible no disponer la situación pasiva.

*Artículo 151* - Cuando en el proceso que se sustancia por un hecho ocurrido por acto de servicio se dicta auto de procesamiento y el empleado está en libertad, puede ordenarse que éste cumpla funciones internas en donde no ejercite autoridad policial.

*Artículo 152* - La condena impuesta por sentencia firme a pena privativa de libertad no condicional o pena de inhabilitación efectiva para el ejercicio de función pública se sanciona con destitución.

Desde el momento en que se le notifica la resolución por la cual el Jefe de Policía solicita la destitución, el responsable deja de percibir sus haberes y queda separado del ejercicio de sus funciones. La resolución se dictará una vez que se haya agregado al sumario la copia de la sentencia judicial.

*Artículo 153* - La condena de ejecución condicional no importa siempre la destitución. Administrativamente debe juzgarse la responsabilidad del agente sin discutirse la existencia de los hechos, ni la culpabilidad contenidos en la sentencia.

*Artículo 154* - En caso de condena por delitos culposos a pena de inhabilitación de cumplimiento efectivo, puede resolverse la situación administrativa del imputado sin el pedido de destitución; cuando aquella no le impida desempeñar alguna de las tareas que hacen a las funciones del escalafón en que revista.

### **CAPÍTULO III**

#### *Disposiciones complementarias y transitorias*

*Artículo 155* - Supletoriamente se aplican las disposiciones del Código Procesal Penal en todo lo que no esté expresamente previsto en este reglamento.

*Artículo 156* - por los términos «agente», «empleado», «policía», «funcionario», o “personal” se entiende a todo el personal que presta servicios en la Policía o en algunos de los puestos, empleos o cargos previstos por la Ley de Presupuesto.

*Artículo 157* - Los sumarios administrativos en trámite o los que se iniciarán aun por hechos anteriores a la sanción de este reglamento se sustanciarán por sus normas.

**VISTO:** 08 DIC 2023

*El expediente N° 00201-0260354-1*, del registro del Sistema de Información de Expedientes, en cuyas actuaciones se propicia la aprobación de dos instructivos para la aplicación uniforme de los procedimientos establecidos por el régimen disciplinario para la investigación de conductas que puedan constituir faltas leves o faltas graves de conformidad a lo establecido en el Título II, Capítulo 2°, de la Ley N° 12521 y en su Decreto Reglamentario; y

CONSIDERANDO: Que la Subsecretaría de Control Institucional de este Ministerio impulsa la redacción de dos instructivos para aplicar el régimen disciplinario policial, uno para la aplicación del Régimen de Sumarios Administrativos y el otro para la aplicación del procedimiento para imponer sanción directa de corrección;

Que los empleados de la Policía provincial cumplen funciones que están dirigidas al buen funcionamiento del servicio de seguridad pública, cualquier conducta que vulnere ese funcionamiento es susceptible de revisión bajo las distintas formas de responsabilidad, entre las que se encuentran la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal;

Que la investigación de la falta administrativa con independencia de la causa penal encuentra dificultades en la aplicación de las normas del procedimiento administrativo disciplinario;

Que estas dificultades pueden ser neutralizadas con dos líneas de acción, por un lado, con la intervención institucional sistematizando los procedimientos y unificando los criterios jurídicos que los rigen e incorporando aquellos criterios que han sido fijados por Fiscalía de Estado en esta materia, y, en segundo lugar, con la difusión académica de estos criterios fijados bajo las formas de instructivos incorporándose como material de estudio obligatorio en el Instituto de Seguridad Pública;

Que la sistematización, en un solo instrumento, de la aplicación de las normas procedimentales y la unificación de los criterios jurídicos utilizados por los órganos de asesoramiento jurídicos para encauzar el trámite administrativo, junto con la capacitación específica de los instructores sumariales, son herramientas eficaces a la hora de neutralizar las dificultades que presenta la aplicación del régimen disciplinario;

Que en el caso del instructivo para la aplicación del Régimen de Sumarios Administrativos donde se juzgan conductas que pueden constituir faltas graves, el mismo busca perfeccionar la investigación para determinar la responsabilidad administrativa de la causa penal en un plazo razonable;

Que el segundo caso corresponde al instructivo para la aplicación el procedimiento reglamentado por el Decreto N° 461/15 para imponer sanción directa de corrección;

Que ambos instructivos establecen pautas claras y uniformes, sin llegar a realizar modificaciones normativas, por lo que el acto que se propicia es coneccto;

Que ha tomado intervención la Agencia de Control Policial, la Jefatura de Policía de Provincia, ambos con sus órganos asesores;

Que por lo expuesto, y atento al Dictamen N° 3546/23 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, sin objeciones legales que formular, corresponde dar curso favorable a la presente gestión;

**POR ELLO:  
EL MINISTRO DE SEGURIDAD  
RESUELVE:**

*ARTÍCULO 1°:* Aprobar el instructivo de aplicación del Régimen de Sumarios Administrativos, el que será de uso obligatorio para todas aquellas dependencias que aperturan, instruyen y resuelven sumarios administrativos bajo el procedimiento del Decreto N° 4055/77 y del Decreto N°461/15 (Lo Decreto N° 3268118), que como "Anexo 1", en trece (13) fojas útiles, se incorpora a la presente.

*ARTÍCULO 2°:* Aprobar el instructivo de aplicación del procedimiento para aplicar Sanción Directa de Corrección, de los Artículos 50° y 510 de la Ley N° 12521 reglamentados en el Decreto N° 461115, que como "Anexo 11", en siete (7) fojas útiles, se incorpora al presente decisorio.

*ARTÍCULO 3°:* Establecer que los Instructivos aprobados por los artículos precedentes son material de estudio obligatorio para el personal policial, utilizando, para este fin, los diversos cursos de perfeccionamiento dictados por el Instituto de Seguridad Pública de la Provincia (1.Se.P.), correspondiéndole al mismo su incorporación en los planes de estudio.

*ARTÍCULO 4°:* Regístrese, hágase

**Ministerio de Seguridad**

**RESOLUCIÓN N° 2372  
SANTA FE, "Cuna de la Constitución Nacional",**

## **ANEXO 1**

*1- BLOQUE LEGAL APLICABLE:* Ley N° 12521, Decreto N° 461115 y modificatorio (N° 3268/18), Reglamento para Sumarios Administrativo Decreto N° 4055/77, (Reglamentos vigentes por aplicación del Artículo 123° Ley N° 12521); Reglamento Para el Trámite de actuaciones Administrativas Decreto N° 4174/15 Anexo 1, Artículos 1°, 98° y 99°, la presente Resolución Ministerial con los fundamentos expuestos en los considerandos.

*2- AUTORIDADES, ACTOS DEL PROCEDIMIENTO Y DILIGENCIAS DEL PROCEDIMIENTO:*  
AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO.

a) Subsecretario de Control Institucional (o autoridad política que lo reemplace en el organigrama del Ministerio de Seguridad y asuma sus facultades), Jefe de Policía, Jefe de Unidad Regional, Director General de Seguridad Rural.

Estas autoridades ordenan el sumario administrativo, designan instructor, asumen la instrucción y resuelven el sumario administrativo.

b) Instructor del sumario administrativo. Los instructores del sumario son funcionarios designados como tal por la autoridad que ordena el procedimiento.

c) Secretario de actuaciones.

Si bien no está previsto en el bloque legal aplicable, debido al caudal de expedientes en trámite, nada impide que el instructor designe un secretario para que realice las diligencias del procedimiento, no asume facultades y obligaciones del instructor.

### **ACTOS DEL PROCEDIMIENTO.**

A) Apertura de sumario.

B) Designación y notificación de instructor.

C) Emplazamiento y audiencia de atribución de responsabilidad.

D) Declaración de Rebeldía (puede no estar).

E) Producción de pruebas (diligencias probatorias).

F) Vista para la defensa.

O) Designación del defensor (puede no estar).

FI) Conclusión y elevación del sumario.

1) Intervención de la Asesoría Letrada.

J) Resolución.

K) Recursos.

### **DILIGENCIAS DEL PROCEDIMIENTO.**

Son las acciones necesarias para llevar adelante los actos de las autoridades del mismo. A modo de ejemplo se enumeran tramitar pedidos de informes y/u oficios.

Estas diligencias deben ser ordenadas por el instructor y este, además, debe autorizar al secretario de actuaciones para realizarlas. A modo de ejemplo se transcriben proveídos de autorización:

### **3- TRÁMITE.**

Apertura de Sumario. Orden de Instrucción del Sumario administrativo. Tipo de acto administrativo y características. Designación de instructor:

Tienen facultades reglamentarias para ordenar el sumario administrativo:

a) el Subsecretario de Control Institucional (o autoridad política que lo reemplace en el organigrama del Ministerio de Seguridad y asuma sus facultades) Dto. N° 461/15 mod. por Dto. N° 3268118; b) el Jefe de Policía, el Jefe de Unidad Regional, Artículo 2° del Dto. N° 4055/77;

e) el Director General de Seguridad Rural. (Artículo 8°, inc. O Dto. N°1845/02.

e) el Director General de Seguridad Rural. (Artículo 8°, inc. O Dto. N°1845/02.

*Acto Administrativo:* Resolución

Contenido: a) antecedentes de las conductas que se van a investigar en el sumario administrativo; b) encuadre legal de la orden de instrucción de sumario; c) en su caso, la identidad del personal policial cuya conducta se investiga; d) la designación del instructor, quien debe aceptar el cargo o expresar que existen causas, comprendidas en el Artículo 110 del Dto. N° 4055/77, por las que deba excusarse.

Características del acto administrativo: No recurrible. ¿Se debe hacer conocer la Resolución? Sí, pero se trata de un acto preparatorio no impugnabile. La notificación debe hacerse por escrito en cualquiera de las formas que establece el Artículo 18' del Dto. N° 4055/77, transcribiendo el Artículo 23° de la Ley N° 12521 y haciendo saber que el inicio de sumario administrativo es un acto preparatorio, no impugnabile. Esta postura se apoya en el criterio de Fiscalía de Estado contenido, entre otros, en los dictámenes Nros. 25 y 81 del 2023, que expresa, respecto de la impugnación al inicio de un procedimiento disciplinario, lo siguiente: "es un

precedente estable de este órgano que los actos administrativos que disponen la apertura de un procedimiento disciplinario son actos preparatorios, no impugnables; y, en consecuencia, la actividad recursiva contra ellos no puede prosperar— . Cita de Dictámenes Nros. 1580/98, 372/07, 1506/13 y 213/19.

En la notificación debe hacerse conocer la identidad del funcionario que fue designado y aceptó el cargo de instructor, haciéndole saber al sumariado el derecho a recusar, transcribiendo las causales de recusación contenidas en el Artículo 110 del Dto. N° 4055/77.

La designación del instructor es una facultad reglamentaria de las autoridades que pueden ordenar el inicio de sumario. El instructor no puede designar nuevo instructor, en caso de surgir alguna cuestión que impida el desarrollo de las funciones del instructor designado éste hará conocer tal circunstancia a la autoridad que ordenó el sumario para que lo reemplace.

En caso de que el instructor sea reemplazado la designación y aceptación del cargo del nuevo instructor serán notificadas al sumariado haciéndole saber el derecho a recusar, transcribiendo las causales de recusación contenidas en el Artículo 110 del Dto. N°4055/77.

El instructor puede designar un secretario de actuaciones para el diligenciamiento de los actos de procedimiento.

El instructor debe ordenar y firmar en el sumario administrativo todos los actos del procedimiento que estén bajo su competencia y puede autorizar al secretario de actuaciones a diligenciar los actos por él ordenados. Emplazamiento y audiencia de atribución de responsabilidad. Si bien el Reglamento para Sumarios Administrativo no lo dice, la necesidad de traer al sumariado a fin de recibir declaración en relación a uno o varios hechos, debe estar ordenada por el instructor en el expediente. Es decir, el instructor, mediante un decreto firmado por él, ordena el emplazamiento del sumariado a los fines de recibirle declaración en la audiencia de Atribución de responsabilidad del Artículo 40° del RSA en relación a un hecho determinado y a fin de atribuirle las faltas administrativas que crea adecuadas.

A tal fin debe fijar el día, la hora y lugar de celebración de la audiencia en que debe comparecer el sumariado y los efectos en caso de incomparencia.

A modo de ejemplo se transcribe un decreto que ordena el emplazamiento:

*"Santa Fe, .. de ... 20... En el marco de las presentes actuaciones administrativas iniciadas por Resolución ----ordénesse el emplazamiento a los fines del Artículo 40° del Reglamento para Sumarios administrativos del empleado policial.....F/(ase como fecha de audiencia el día a la hora .....en las oficinas de ... ..sita en calle .....de la ciudad de .....donde se le relataran el/los hecho/s que se le imputan y la/s falta/s administrativas que se le atribuyen. Hágase saber que en caso de incomparencia, sin causa justificada se hará efectivo el apercibimiento del Artículo 410 del mismo reglamento- declaración de rebeldía."*

Esa orden de emplazamiento debe notificarse de conformidad a lo establecido en el Artículo 22° y 180 del RSA. En ese caso en la notificación se transcribirá el decreto que ordenó el emplazamiento.

Si el sumariado comparece, el día y hora de la audiencia, el instructor debe verificar su identidad y luego hacerle conocer los derechos establecidos en el Artículo 43° del RSA, dejando constancia de esto en su declaración.

Relato del hecho que se le imputa:

En la audiencia el instructor debe hacer conocer en forma precisa y objetiva el hecho que se le imputa. La fórmula que se aconseja es la siguiente:

*"usted en fecha ... .. a la hora .....estando de servicio o franco de servicio ..... realizó o no realizó (aquí hay que describir la conducta del empleado policial) ", la descripción del hecho debe ser precisa y objetiva, y no debe tener valoraciones subjetivas.*

En esta materia la Fiscalía de Estado sostiene: "...Este órgano ha expresado, con cita en doctrina, que el primero de los llamados derechos de defensa es obviamente, el conocer la acusación formulada. Mal puede uno defenderse sino está informado perfectamente, con claridad y rigor, de los hechos considerados punibles (dictamen 443/2012) ".. Una deficiencia semejante no puede salvarse con los fundamentos expuestos en las instancias recursivas, y así es que la local ha rechazado la teoría de la subsanación para suplir omisiones de vistas previas en los trámites disciplinarios.. - ", Dictamen N° 88121.

Entonces es fundamental relatar el hecho en forma precisa y, si bien en la audiencia se pueden hacer conocer los instrumentos por los cuales la autoridad administrativa disciplinaria conoce el hecho (informes, copia del legajo de investigación penal preparatoria, auditorías, etc.), no se deben confundir las circunstancias que rodean al mismo (auditoría, procedimiento judicial, medida procesal, informes, etc.) con la conducta que es objeto de investigación en el sumario administrativo. A modo de ejemplo podemos decir que resultar detenido en marco de una investigación penal preparatoria no es un hecho imputable al administrado, sino que es una decisión de una autoridad de otro poder basada en una conducta que realizó el administrado, en ese caso, el hecho que debe imputarse es aquel que sirvió de fundamento a la detención. Una vez que el instructor le hace conocer el hecho, debe atribuirle las faltas administrativas. En este momento debe determinarse en qué precepto o preceptos normativos contenidos en el bloque legal aplicable encuadra la conducta. Sin perjuicio de la atribución realizada en esta audiencia, cuando el instructor realiza la conclusión, de acuerdo a la defensa y pruebas producidas, puede pedir el sobreseimiento de todas o algunas de las faltas atribuidas. Lo que no va a poder hacer es pedir sanción por faltas que no fueron atribuidas en la audiencia.

En caso de que el sumario administrativo se inicie por una conducta por la cual se atribuye una falta leve agravada por aplicación del Artículo 42° de la Ley N° 12521, deberán relatarse los hechos que provocaron la alteración del orden interno, la investidura pública de los funcionarios o empleados de la repartición o la administración o que importen menoscabo relevante a lo dispuesto en las leyes y reglamentos o que perjudique material o moralmente a la administración.

Es decir, no alcanza con mencionar los postulados del artículo sino que los hechos deben relatarse, por ejemplo deben relatarse los hechos que provocaron la alteración del orden interno.

El instructor dará cumplimiento a los Artículos 46° y 47° dejando constancia en el acta de audiencia.

La autoridad que puede llevar adelante este acto del procedimiento es el instructor.

### **Declaración de Rebeldía:**

En caso de que el sumariado no comparezca, el instructor, en el día y hora de la audiencia de atribución de responsabilidad, labrará un acta donde conste la identidad de la persona citada, las constancias que se agregan al sumario administrativo de la citación realizada dejando constancia que la audiencia tiene por finalidad hacerle conocer sus derechos, el hecho y la atribución de las faltas administrativas, debiendo relatar el hecho y las faltas atribuidas, concluyendo que por la ausencia injustificada se hace efectivo el apercibimiento del Artículo 41°, declarándolo rebelde y ordenando la notificación por secretaría de esta medida. La declaración de rebeldía se notifica por cédula con transcripción del acta labrada en el día y hora de audiencia, es decir con descripción de los derechos, los hechos (conducta humana) que se le imputa o imputan y las faltas administrativas que se atribuyen.

El acta donde se comprueba la ausencia injustificada y se declara la rebeldía debe estar firmada por el instructor.

Comparecencia del rebelde: si el rebelde se presenta en el sumario el instructor ordenará el cese de la rebeldía y le otorgará participación en el estado en que se encuentre el sumario

administrativo. En caso de que el rebelde comparezca antes de que se corra la vista prevista en el Artículo 75°, el instructor ordenará el cese de la rebeldía y fijará el día y hora para recibirle declaración en los términos del Artículo 400, Producción de Pruebas.

Toda la producción de pruebas se rige por lo normado en las secciones 2°,3°,4° y 5° del Capítulo IX del Reglamento para Sumarios Administrativo, sin perjuicio de ello a continuación se dejan establecidas algunas pautas para ordenar el trámite en situaciones particulares.

Pruebas ofrecidas por el sumariado: El sumariado tiene dos instancias para ofrecer pruebas, la primera es en la declaración de responsabilidad del Artículo 400, y la segunda, en el escrito de defensa donde puede ofrecer nuevas pruebas, (Artículos 46° y 79° respectivamente del R.S.A.). En ambos casos la regla es que el Instructor debe producirla siguiendo las normas que establece el Reglamento. Excepcionalmente puede rechazar las que considere improcedente debiendo fundar esa decisión. Según lo establecido por el Artículo 79°, el rechazo por improcedentes de las pruebas ofrecidas en el escrito de defensa es inapelable.

Diligencias probatorias de la instrucción: El instructor puede requerir informes de las oficinas públicas y privadas sobre circunstancias relacionadas con el/los hecho/s que se investigan, en este caso debe realizar el pedido de informe identificando las actuaciones administrativas, autoridad que ordenó el inicio de sumario, número de resolución, fechas de designación y aceptación del cargo de instructor, oficina de trámite del sumario administrativo, y la Transcripción del Artículo 52° del Dto. N° 4055/77 (R.S.A.).

Los informes solicitados por correo electrónico, deberán ser ordenados por el instructor, dejando constancia en dicha orden el correo electrónico del requerido, autoridad que brindó la dirección de correo electrónico y el correo desde el cual se solicitará la información. Los documentos o informes recibidos por correo electrónico, se incorporan al procedimiento administrativo, dejando constancia en el expediente, la fecha en que se recibió el correo electrónico, y que se incorporan a las actuaciones la impresión del cuerpo del correo y la documental remitida.

El instructor puede disponer el reconocimiento de lugares o cosas mediante inspección ocular asentando en acta sus resultados e ilustrando, en su caso, con un croquis con los detalles respectivos. Esta diligencia probatoria debe estar ordenada en el sumario administrativo, fijando el día y la hora de la diligencia. La medida debe ser llevada adelante por el Instructor.

El instructor recibirá declaración a todas las personas que tengan conocimientos de los hechos investigados. Esta medida también debe estar ordenada por el instructor en el sumario administrativo, fijando día y hora para la declaración testimonial, debiendo también ordenar la notificación al testigo.

### **La declaración debe ser tomada por el instructor.**

En general toda prueba ya sea ofrecida por el sumariado o incorporada por la instrucción debe estar ordenada en el sumario administrativo, estableciendo en su caso el día y la hora de su producción. Asimismo, aquellas diligencias probatorias que requieren intervención de oficinas pública o privadas (informes), además de ser ordenadas en el sumario, deben hacer saber la existencia de las actuaciones administrativas, autoridad que ordenó la misma, autoridad que instruye y facultad reglamentaria para requerir el informe.

Prueba documental: La prueba documental que se incorpora debe ser original o certificada por autoridad competente. Las fotocopias simples carecen de valor probatorio en el procedimiento administrativo, así lo tiene dicho Fiscalía de Estado, con cita de precedentes de la Corte provincial en Dictámenes Nros. 32 y 102/20.

Los documentos con firma digital deberán ser validados por el instructor, dejando constancia del procedimiento realizado e incorporando las impresiones de las que resulta que la firma es de la persona invocada en el documento.

Vista para la defensa: Cuando el sumariado ofrece pruebas en la audiencia de atribución de responsabilidad del Artículo 400 /

Antes de ordenar la vista prevista en el Artículo 75°, se deben practicar todas las pruebas que el sumariado haya ofrecido en la audiencia de atribución de responsabilidad del Artículo 40°, agregar los antecedentes administrativos y judiciales, y el concepto funcional del mismo.

Los pedidos de informes de los antecedentes serán ordenados por el instructor y solicitados como informe del Artículo 52° a las dependencias correspondientes.

Luego ordenará la vista del expediente a favor del sumariado por el término de cinco (5) días para que ejercite el derecho de defensa (Artículo 75°). La vista se notificará por cédula con transcripción del decreto donde se corre vista para la defensa y de los Artículos 18°, 750, 76° y 77° del R.S.A.

Cuando el sumariado no ofrece prueba en la audiencia de atribución de responsabilidad del Artículo 40°:

Cuando a criterio de la instrucción se hayan agotados sus medidas de pruebas, y el sumariado en la audiencia no ofrece pruebas, finalizada la misma y firmada el acta, seguidamente el instructor puede ordenar la vista a favor del sumariado tal como se dijo en el párrafo, notificándolo en diligencia en el sumario de conformidad a lo establecido en el Artículo 18° inc. c). y con transcripción de los mismos artículos que en el caso de notificación por cédula.

Sumariado Rebelde, vista para la defensa: El Reglamento no establece los efectos de la rebeldía en cuanto a las formas de notificar los actos del procedimiento una vez declarada la misma. En tal caso, decretada y notificada la rebeldía, agregados los antecedentes administrativos y judiciales y el concepto funcional del sumariado, el instructor ordenará la vista del expediente a favor del sumariado rebelde por el término de cinco (5) días para que ejercite el derecho de defensa (Artículo 75°) y, ante el silencio de la norma en cuanto a la forma de notificar al rebelde, la notificará por cédula con transcripción del decreto donde se corre vista para la defensa y de los Artículos 22°, 75°, 76° y 77° del R. S.A./'

A esta conclusión se llega porque de la lectura del Artículo 42° se desprende que luego de la declaración de rebeldía es necesario correr el traslado para la defensa para poder hacer efectivo el apercibimiento que el mismo artículo trae, y, que consiste en que una vez corrido ese traslado desaparece la posibilidad de recibirle la declaración del Artículo 40°, quedando imputado el/los hecho/s y atribuida/s la/s falta/s que fueron relatado/s y enumerada/s en el acta labrada el día y hora fijado para la audiencia donde se lo declaró rebelde, y, cuyo contenido fue notificado.

Como ya se dijo, si el sumariado en el escrito de defensa ofrece nuevas pruebas, el instructor debe ordenar la producción de las que considere pertinentes y rechazar con fundamentos las notoriamente improcedentes, este rechazo es inapelable. La producción de la prueba ordenada debe hacerse en el plazo del Artículo 800 .

Designación del defensor (puede no estar).

El Reglamento establece que el sumariado que integra el personal de suboficiales y tropa, puede designar un oficial para que lo represente y ejercite su derecho a defensa.

La designación recaerá en un oficial de la jerarquía de Subayudante a Principal. Hecha la designación del defensor, el instructor citará a esté dentro de las cuarenta y ocho horas para que acepte el cargo dentro de las veinticuatro horas siguientes. Aquí hay que tener presente que el R.S.A. reglamentó la Ley de Personal Policial N° 6769, y allí los grados que integran la escala jerárquica policial, se agrupan del modo siguiente:

a) Personal superior: Oficiales Superiores, Oficiales Jefes y Oficiales Subalternos;

b) Personal subalterno: Suboficiales Superiores, Suboficiales Subalternos y Tropa Policial. Ese régimen distinguía la siguiente denominación:

Oficial es la denominación que distingue a los que poseen grados desde Oficial Subayudante a Comisario General; Suboficial es la denominación que corresponde a los que poseen grados desde Cabo a Suboficial Mayor; y Tropa policial es la correspondiente al grado de agente.

Por aplicación del Artículo 123° de la Ley de Personal Policial N° 12521, el R.S.A. continúa vigente en la medida que sea compatible con el régimen en ella.

El régimen de la Ley N° 12521 establece en su Artículo 63°, que el sumariado tiene derecho a designar defensor, para todos los actos del procedimiento, aún los preparatorios, el que deberá ser abogado de la matrícula con fianza vigente para el ejercicio profesional en la Provincia, o bien, personal policial habilitado por resolución del Ministro de Gobierno, Justicia y Culto (hoy Ministerio de Seguridad). De no hacer el sumariado ejercicio de este derecho el tribunal de conducta le designará uno de oficio, por sorteo de una lista de inscriptos habilitados.

Pero la reglamentación de este artículo realizada en el Dto. N° 461/15, no se encuentra vigente, y el mismo decreto deja vigente el reglamento para sumarios administrativos.

Sin embargo, ambos procedimientos establecen el derecho a nombrar defensor, y aquí, no debemos distinguir la calidad del mismo, es decir si nombra como defensor un empleado policial o si es abogado de la matrícula. Ahora, si el designado defensor es empleado policial, deberá respetar las adecuaciones jerárquicas establecidas en la Ley N° 12521 respecto de las jerarquías establecidas en la Ley 6769; de conformidad a la integración de los grados del Artículo 117° de la Ley N° 12521.

En el caso de designar defensor a un abogado de la matrícula, el mismo deberá identificar su matrícula y acompañar la boleta de iniciación de actuaciones administrativas de conformidad de conformidad a lo establecido en el Artículo 62° de la Ley N° 10727, en concordancia con el Artículo 4°, tercer y cuarto párrafos de la misma norma.

### **Conclusión y elevación del sumario**

La conclusión es la última intervención del instructor en el sumario. En ese carácter, es decir como de autoridad del sumario, su actuación está delimitada temporalmente desde que acepta el cargo hasta que realiza la conclusión y eleva el sumario.

Como tal en este acto debe cumplir con lo establecido en los Artículos 94° y 95 1. Transcurrido el plazo para efectuar la defensa y, en su caso, producida la prueba ofrecida, o rechazada la que resulte improcedente, el instructor redactará las conclusiones.

La misma debe ser redactada en forma precisa, enumerando el/los hecho/s, (describiendo las conducta/s imputada/s), si el/los mismo/s se encuentran probados y si el sumariado fue el autor.

En este caso fundamentará en esas circunstancias la atribución de responsabilidad citando en cada hecho la disposición legal aplicable y si hay circunstancias que agraven o atenúen la sanción. En caso de no encontrar probada la existencia del hecho o la participación del sumariado fundamentará esa conclusión.

La apreciación de los hechos y la valoración de la prueba debe ser siempre razonable, debe destacarse que, si bien la administración no está sometida a reglas prefijadas para valorar los medios probatorios rendidos en el expediente, esto no significa que la instrucción pueda hacerlo de manera discrecional. Es decir, que tiene el deber de fundar su conclusión y explicar por qué y de qué manera ha valorado la prueba.

La conclusión entonces debe evaluar el hecho imputado y las faltas atribuidas en la audiencia de responsabilidad celebrada de conformidad al Artículo 40°, ello en relación a la prueba

rendida en el expediente y expresar entonces si existe mérito para realizar el reproche administrativo o no. Faltas leves con agravante del Artículo 42° del R.S.A.

En caso de juzgar conductas que pueden constituir faltas leves agravadas por la aplicación del Artículo 42°, (así deben estar atribuidas en la audiencia del Artículo 40°), en la conclusión no puede faltar la descripción de los hechos que tipifican cualquiera de las circunstancias agravantes y la valoración de su existencia en relación a la prueba rendida en el expediente. Tomando un ejemplo, podemos decir, que no alcanza con concluir que la conducta provocó la alteración del orden interno, sino que debe estar probado el hecho por el cual se provocó la alteración y descrito en la conclusión.

### **Intervención de la Asesoría Letrada**

La asesoría letrada, además de su actuación regulada por los Artículos 98° y 99°, deberá realizar el control del cumplimiento de los distintos dictámenes de Fiscalía de Estado en materia disciplinaria aplicables obligatoriamente de conformidad a lo establecido en la Ley N° 11 875 Artículo 2° último párrafo.

### **Resolución**

Es el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario ordinario, quedando abierta la etapa recursiva en caso de ser utilizada por el sumariado. El sumario se termina por Resolución de autoridad administrativa jurisdiccional o por Decreto del Poder Ejecutivo.

Cuando la sanción importa una medida disciplinaria que no importa la destitución, el sumario concluye por Resolución, mientras que si la sanción es de destitución el sumario concluye por Decreto del Poder Ejecutivo. Podemos decir que la Resolución del Sumario es el acto dictado por la autoridad que tiene facultades disciplinarias para sancionar conductas que constituyan faltas graves. Las autoridades que ordenan la instrucción de sumarios administrativos pueden resolverlos de acuerdo a las normas reglamentarias y siguiendo las pautas allí establecidas.

En el caso de que se trate de una sanción de destitución, la Resolución de la autoridad jurisdiccional es un acto que no pone fin al sumario administrativo, constituye el pedido de sanción a la autoridad competente, pues el único que puede dictar un acto administrativo que ponga fin a la relación laboral es el Poder Ejecutivo. Es decir que hasta tanto el Poder Ejecutivo no emita el Decreto por el cual la administración ejerce sus facultades disciplinarias, el sumario se encuentra en trámite.

Al igual que la conclusión del sumario administrativo realizada por el instructor, la Resolución debe ser fundada debiendo valorarse los elementos probatorios que obran en el sumario, citándose las disposiciones en que está encuadrada la conducta del imputado.

La resolución puede ordenar el archivo de las actuaciones, el sobreseimiento o la sanción administrativa.

El archivo corresponde solo si no se ha realizado la audiencia de atribución de responsabilidad, o sea cuando no se encuentren elementos que exijan el emplazamiento del administrado y la realización de dicha audiencia. En otras palabras, no se puede sancionar ni sobreseer a quien no se le ha imputado un hecho y atribuido responsabilidades administrativas.

En aquellos casos en que al sumariado se le hace conocer el hecho que se le imputa y se le atribuyen las faltas administrativas en la audiencia de responsabilidad, de acuerdo a las pruebas rendidas y la valoración que se haga de ellas, corresponderá dictar el sobreseimiento o la sanción administrativa. Es decir, en caso de que se haya realizado la audiencia del Artículo 4(1)°, donde se le hicieron conocer los hechos y las faltas administrativas que se le atribuyen, el sumario no puede concluir con un simple archivo, sino que deben valorarse las pruebas y luego hacer la conclusión en vistas a un sobreseimiento o a la aplicación de una sanción administrativa.

Causa penal independencia del trámite administrativo, sanción en sede administrativa. Aquí hay que destacar que el bien jurídico protegido por el régimen disciplinario administrativo es el regular y adecuado funcionamiento de los servicios de la administración pública, en este caso el servicio de seguridad pública.

De aquí surge que la finalidad del procedimiento disciplinario consiste en determinar la existencia de conductas que de alguna manera alteran el regular y adecuado funcionamiento de los servicios de la seguridad pública y sancionarlas. Es decir que lo que se debe indagar en la investigación administrativa es si ese funcionamiento adecuado y regulado en los distintos cuerpos normativos que rigen la actividad policial ha sido alterado con la conducta del empleado policial, con independencia de la responsabilidad penal que pudiera corresponderle. Es decir, se debe determinar si la conducta lesionó el bien jurídico protegido por el régimen disciplinario administrativo, en ese caso, la conducta, es sancionable.

El trámite del sumario administrativo donde se encuentren juzgados hechos que también sean objeto de un proceso penal y la aplicación de sanciones disciplinarias son independientes de la causa penal.

Es decir que si por el hecho se pueden atribuir faltas administrativas autónomas la sanción administrativa puede imponerse. En ese caso si el proceso penal subsiste, una vez sancionado en forma autónoma, deberá reservarse a la espera del fallo judicial, y en caso de ser condenado ver si se aplica el Artículo 8°, Incisos b) o c), de la Ley N° 12521, o si corresponde seguir con el procedimiento disciplinario.

Puede dictarse resolución sin esperar la sentencia judicial cuando haya elementos suficientes para juzgar administrativamente al imputado, pero no puede dictarse su sobreseimiento hasta tanto no recaiga fallo judicial definitivo. En los casos en que se impone sanción administrativa encontrándose pendiente la causa penal es aplicable el Artículo 5° del Régimen Disciplinario Policial.

El Artículo 5° del Reglamento del Régimen Disciplinario se aplica por dos razones de carácter normativa, primero por lo establecido en el Artículo 123° de la Ley N° 12521, y la segunda, por la remisión que hace el Artículo 102° del R.S.A.; y si bien el mencionado Artículo 5° no dista de lo establecido en el Artículo 102° del R.S.A., establece precisiones importantes:

- A) El sobreseimiento provisorio o definitivo o la absolución dictada en sede judicial no obsta a que ese agente sea sancionado en la investigación administrativa, con medida conectiva o expulsiva.
- B) Los hechos o la culpabilidad determinados en sede judicial no podrán ser revistos en la administrativa.
- C) La sanción impuesta en sede administrativa pendiente la causa penal, tiene carácter provisorio y puede ser sustituida por otra más grave luego de dictada sentencia definitiva en esta última.

Es decir que, en materia de investigación de conductas que puedan constituir faltas administrativas, el único resultado condicionante en sede judicial para el trámite administrativo es una condena.

Reserva a la espera del fallo judicial. Artículo 102° R.S.A.

Cuando una conducta es motivo de investigación en sede judicial y administrativa al mismo tiempo, y en el sumario administrativo las pruebas rendidas lleven al instructor a una conclusión de sobreseimiento, estando pendiente la resolución judicial, no se podrá sobreseer administrativamente al sumariado, sino que se deberán reservar las actuaciones por aplicación del Artículo 102° del R.S.A., a la espera del fallo judicial.

Es decir, la reserva necesita de una conclusión sumarial, dictamen de la Asesoría Letrada y el Acto Administrativo que la disponga (Resolución). Esto es así por lo dicho anteriormente, el sobreseimiento puede dictarse únicamente a quien se le ha hecho saber, en la audiencia del Artículo 40°, las conductas que se imputan y las faltas administrativas que se le atribuyen.

Téngase presente que, si la conducta está siendo investigada en sede penal, puede ser imputada en sede administrativa. Esto significa que una conducta investigada al mismo tiempo en sede penal y administrativa, pendiente la resolución judicial, el sumario administrativo no puede concluir con archivo ni sobreseimiento, en el primer caso, porque la misma conducta que se investiga en el fuero penal, debe ser llevada a la audiencia del Artículo 40°, eliminándose la posibilidad de archivo antes de dicha audiencia; y en el segundo caso como ya se dijo por aplicación del Artículo 102°, se lo reserva.

Ahora bien, resuelta la reserva, luego de la conclusión que apoya la aplicación del Artículo 102° por parte del instructor sumariante, si en el fuero penal el sumariado no resulta condenado, no se le puede aplicar sanción por los hechos y las faltas atribuidas, que ya tuvieron una conclusión de sobreseimiento administrativo y resolución de reserva, esto por aplicación del principio non bis in idem (nadie puede ser perseguido dos veces por el mismo hecho); y esto es así, por cuanto la autoridad administrativa habiendo desarrollado toda la actividad probatoria concluyó en el sobreseimiento administrativo pero, que por la existencia de una causa penal en trámite; donde se juzga a la misma conducta, no puede dictarse sino que debe reservar las actuaciones al resultado de esa investigación penal, condicionando la aplicación de la sanción a un resultado condenatorio en dicho fuero.

La resolución que pone fin al sumario administrativo debe ser notificada al sumariado con transcripción de los derechos recursivos establecidos en el R.S.A. Artículo 104° siguientes y concordantes), en virtud de lo establecido en la Ley 12071.

Las resoluciones que no ponen fin al sumario administrativo, es decir la de Reserva por aplicación del Artículo 102°, como la resolución de pedido de destitución, si bien deben hacerse conocer, no deben notificarse con los derechos recursivos, ya que se trata de actos de trámite o preparatorios.

## **Recursos**

En esta etapa, el instructor sumariante ya no interviene, los recursos atacan el acto administrativo que contiene la sanción. Es decir, el reglamento no prevé la actuación de esta autoridad en la etapa recursiva, sin perjuicio de ello la autoridad que debe resolver en caso de creerlo conveniente dará intervención a la oficina de Sumarios Administrativo correspondiente a los fines de realizar las diligencias probatorias que crea necesarias.

Los recursos que tiene el sancionado contra la Resolución que ordena la sanción, y su trámite, están previstos en el Artículo 104° ss. y cc. del Régimen para Sumarios Administrativos, por lo que allí se remite el presente instructivo.

## **CAPÍTULO IV - SITUACIONES DE REVISTA EN LAS QUE SE PUEDE ENCONTRAR EL PERSONAL POLICIAL DURANTE EL TRÁMITE SUMARIAL.**

La Ley N° 12521 regula en el Capítulo VII, del Título 11 la situación de revista del personal policial. Allí distingue dos situaciones en las que se puede hallar el personal policial:

A) ACTIVIDAD.

B) RETIRO.

Luego establece que el personal policial en ACTIVIDAD se puede hallar en:

1- SERVICIO EFECTIVO,

2- DISPONIBILIDAD,

3- PASIVA,

4- CON LICENCIA CONFORME LO DETERMINA LA LEY Y LA REGLAMENTACIÓN.

*NO HAY MÁS 511.ACCIONES DE REVISTAS QUE LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY.*

Situaciones de revista en las que se puede encontrar el personal policial durante el trámite sumarial:

A) Servicio efectivo: el personal policial que se encuentre bajo sumario administrativo puede transitar toda la investigación en esta situación de revista, siempre que la autoridad competente no disponga su cambio de situación de revista a disponibilidad o pasiva, conforme a los supuestos que se establecen en los puntos siguientes. En cuanto al impacto sobre los haberes de esta situación de revista, se aplica el Artículo 110° de la Ley 12.521.

B) Disponibilidad

1- Artículo 90, Inc. c), Ley N° 12521: el personal policial que se encuentre bajo sumario administrativo, a criterio de la autoridad competente, puede transitar todo el trámite de la investigación en la situación de Revista de Disponibilidad de este Artículo e inciso.

Se debe tener presente que, por aplicación del Artículo 123° de la Ley N° 12521 y del Dto N° 461/15, el Reglamento para Sumarios Administrativos se encuentra vigente, y en relación a la situación de revista de Disponibilidad, en su Artículo 135°, requiere para implantarla que se dé alguno de estos supuestos:

a) Que la permanencia del imputado sometido a sumario administrativo por hechos vinculados a las funciones inherentes de su cargo o grado, signifique un obstáculo para la investigación, cualquiera sea la gravedad de aquéllos.

b) Que se impute una falta administrativa que en principio pueda dar lugar a la destitución del empleado.

En el primer supuesto el cambio de situación de revista puede evitarse con el traslado del empleado a otra dependencia policial en la que pueda prestar servicios en razón de su jerarquía. Es decir que, si bien el cambio de situación de revista aparece como una facultad de la autoridad competente, exige la permanente evaluación de la existencia de estos dos supuestos de hecho para que el sumariado deje de revistar en disponibilidad o continúe en ella.

Si bien la Ley establece que la situación de revista puede durar todo el tiempo que dura el sumario administrativo, no podemos perder de vista que se trata de una medida previa, dictada en un contexto donde se dan algunos de los supuestos antes mencionados; y, si bien los plazos que establecía el Régimen de Sumarios Administrativos para cada uno de ellos ahora no son aplicables, pues contradicen lo establecido en la Ley N° 12521, nada obsta a que la autoridad que dispuso el cambio de situación de revista los utilice para evaluar si las circunstancias que se tuvieron en cuenta al momento de dictarla aún justifican sostenerla, máxime teniendo en cuenta que la Ley N° 12521/10 que establece es una facultad y como tal puede utilizarse para disponer la situación de revista de disponibilidad como para disponer su levantamiento.

En conclusión, siendo que la implantación de la situación de revista de disponibilidad es a criterio de la autoridad competente, el plazo de revisión también lo es aclarado esto, lo que corresponde es que en determinados momentos del procedimiento se evalúen si persisten o no las circunstancias que se tuvieron en cuenta al momento de implantar la disponibilidad.

Dicho esto, se aconseja que la autoridad que ordenó en cambio de situación de revista, luego de la audiencia del Artículo 40° evalúe la posibilidad del regreso del administrado a la situación de revista de servicio efectivo, siempre que antes de la audiencia no se produzcan hechos que ameriten el regreso al servicio efectivo del empleado.

La disponibilidad prevista en este artículo e inciso, de no ser modificada antes, dura hasta la conclusión del sumario, ya sea que concluya con archivo (antes de la audiencia del Artículo 40°), sobreseimiento o sanción. Esto es importante para los casos de pedido de destitución, ya que dicho acto es un acto preparatorio que no pone fin al sumario administrativo, en este caso va a ser el Decreto del Poder Ejecutivo el que le ponga fin, por ello la situación de revista de disponibilidad del Artículo 90°, Inc. c), acompañará al empleado policial hasta el dictado de dicho

acto administrativo, salvo que se encuentre con prisión preventiva y corresponda la implantación de la situación de revista de pasiva.

### **Impacto en los haberes**

El personal que se encuentre en situación de revista de Disponibilidad del Artículo 90°, Inc. c), percibe los haberes conforme lo establecido en el Artículo 111°, Inc. b), ambos de la Ley N° 21.

El personal que se encuentre en situación de revista de Disponibilidad del Artículo 90°, Inc. c), y cuyo sumario se encuentre con pedido de destitución, no percibe haberes de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 113°, ambos de la Ley N° 12521.

2-Artículo 90°, Inc. d): El personal policial que resulte sancionado con suspensión de empleo pasa a revistar en la Disponibilidad prevista en este artículo e inciso. Aquí el legislador optó por esta situación de revista para encuadrar los efectos en la relación laboral de la sanción disciplinaria (ausencia al servicio e impacto en los haberes).

### **Impacto en los haberes:**

El personal que se encuentre en situación de revista de Disponibilidad del Artículo 90°, Inc. d), percibe los haberes conforme lo establecido en el Artículo 111°, Inc. c), ambos de la Ley N° 12521.

C) *PASIVA*: El personal policial, bajo sumario administrativo, a quien se dictó prisión preventiva, mientras se encuentre privado de su libertad con motivo de aquella, reviste en situación de revista PASIVA.

El personal que alcanzara dos (2) años la situación prevista y subsistieran las causas que la motivaron deberá pasar a retiro con o sin goce de haberes según correspondiere. En este caso la autoridad que dispuso esta situación de revista deberá controlar que al cumplimiento del plazo se inicie el pedido de pase a retiro obligatorio, de conformidad a lo normado los Artículos 910 de la Ley N° 12521 y 15°, Inc. a), de la Ley N° 11530.

### **Impacto en los haberes:**

El personal que se encuentre bajo sumario administrativo en situación de revista de Pasiva del Artículo 910 percibe los haberes conforme lo establecido en el Artículo 112°, ambos de la Ley N° 12521. El personal que se encuentre en situación de revista de Pasiva del Artículo 91°, y cuyo sumario administrativo se encuentre con pedido de destitución percibe los haberes conforme lo establecido en el Artículo 113°, ambos de la Ley N° 12521.

Debe quedar claro que la modificación del impacto en los haberes que provoca el pedido de destitución (cese de haberes), no es una situación de revista. Las situaciones de revistas son las reguladas en el TÍTULO II, CAPÍTULO VII de la Ley N° 12521. El cese de haberes previsto en el Artículo 113° es un efecto del pedido de destitución, cualquiera sea la situación de revista en que se encuentre el personal policial.

## **RESOLUCIÓN N° 2372**

### **ANEXO II**

**1-BLOQUE LEGAL APLICABLE:** Ley N° 12521, Decreto N° 461/15, Decreto N° 4174/15 Anexo 1, Artículos 1°, 98° y 99°, la presente Resolución Ministerial con los fundamentos expuestos en los considerandos.

El bien jurídico protegido por el régimen disciplinario administrativo es el regular y adecuado funcionamiento de los servicios de la administración pública, en este caso el servicio de seguridad pública.

De aquí surge que la finalidad del procedimiento disciplinario consiste en determinar la existencia de conductas que de alguna manera alteran el regular y adecuado funcionamiento de los servicios de la seguridad pública y sean sancionadas.

Es decir que lo que se debe indagar dentro del régimen disciplinario administrativo es si ese funcionamiento adecuado y regulado en los distintos cuerpos normativos que rigen la actividad policial ha sido alterado con la conducta del empleado policial.

Cuando esas conductas resultan reprochables, pero no revisten gravedad para determinar la imposición de una sanción de carácter suspensiva o extintiva de la relación laboral, aparece el procedimiento para sancionar conductas que constituyen faltas leves.

Estas conductas se presentan de manera espontánea ante la presencia de un superior, o son detectadas por él, y requieren de una corrección rápida, ya que, ante la inmediatez que existe entre el hecho y el superior que lo constata, el procedimiento no requiere de actividad probatoria para que este ejerza la potestad disciplinaria de la administración, más allá de que debe cumplir el procedimiento establecido en el Decreto N° 461/15.

#### **1-COMPETENCIA:**

El Decreto N°461/15 aprueba la Reglamentación del Título H, Capítulo 2.0, de la Ley N° 12521.

En ella reglamenta el Artículo 50° de dicha Ley, SANCIÓN DIRECTA DE CORRECCIÓN. Establece como autoridad competente para imponer la sanción directa de corrección al Superior que constate la conducta que puede constituir falta administrativa leve.

La Ley N° 12521 en su Artículo 16° establece que la superioridad policial es la situación que tiene el personal con respecto a otro, en razón de su grado jerárquico, antigüedad en el mismo o cargo que desempeña.

De ello resulta que el superior (ya sea que lo es, en razón de jerarquía, en razón de mayor antigüedad en mismo grado jerárquico, o en razón del cargo que desempeña), con independencia del Escalafón al que pertenezca, es competente para aplicar la sanción directa de corrección bajo el procedimiento establecido en la reglamentación del Artículo 50° de la Ley 12521 aprobada por el Decreto N°461/15.

Ahora bien, la reglamentación establece la obligación de actuar para el superior jerárquico que constate el hecho que puede dar lugar a reproche administrativo aplicando el procedimiento establecido para la sanción directa de corrección, ello en caso de constituir una falta leve; o, en caso existir la posibilidad de que constituya una falta grave, ordenando el sumario administrativo si tiene facultades, o, si carece de ellas, elevar el informe a la autoridad competente para su inicio.

Aquí la reglamentación no deja dudas, el superior jerárquico que constate el hecho que puede constituir falta leve, está obligado a ejercer la potestad disciplinaria a través de este procedimiento, aun cuando el empleado que la comete no pertenezca a la misma estructura orgánica. Ello es así porque hace prevalecer la inmediatez que existe entre el hecho constatado y la autoridad jerárquica que lo constata, frente a la posibilidad de trasladar, a través de un informe, la potestad disciplinaria a cualquier superior, en razón del cargo o jerarquía, del presunto infractor que pertenezca a la misma estructura orgánica de este último.

Cabe aclarar que lo que el reglamento trae como una obligación sólo para el superior jerárquico, en realidad constituye una atribución sancionatoria para ir más allá de la posición de superioridad que pueda tener respecto de otros integrantes de esa estructura orgánica, y poder ejercer, ahora de manera obligatoria, la potestad disciplinaria ante conductas que deben ser

corregidas en lo inmediato, cometidas por empleados policiales que no pertenecen a su estructura orgánica, pero sobre los cuales tiene una superioridad jerárquica.

Entonces podemos decir que la obligación de actuar es de todo superior que constata el hecho que puede constituir falta, esto es así por cuanto la Ley 12521 en su artículo 23 inc. c) establece, como deber, ejercer las facultades de mando y disciplinarias que, para el grado y cargo establece la reglamentación correspondiente.

## **2- TRÁMITE:**

El trámite es verbal y actuado. Es verbal porque el relato de los hechos, el encuadre legal de las faltas administrativas o de los agravantes, el descargo del infractor y la decisión disciplinaria se realizan en forma verbal. Es actuado porque de todo lo anterior se debe labrar un acta. Para una mejor organización se acompaña al presente un acta formulario que será el que se complete una vez realizado el procedimiento disciplinario para falta leve.

Una vez comprobada la conducta que puede dar lugar al reproche administrativo por falta administrativa de carácter leve, el superior que la constate de manera directa y por cualquier medio (incluso medios tecnológicos) deberá:

- a) Hacer cesar la conducta o intimar el cese de esa conducta.
- b) Convocar dentro de las 24 horas al personal policial que cometió el hecho para que concurra a un lugar, en la fecha y hora que este determine a fin de hacerle conocer el hecho y atribuirle las faltas administrativas leves, y, para que el presunto infractor en forma verbal y en ese mismo acto, efectúe su descargo. En el supuesto caso que el presunto infractor realice su descargo en un escrito firmado por él, cuando se realiza el acta formulario se dejará constancia de ello, anexándose a la misma dicho escrito.

Cuestiones relacionadas al plazo. El plazo de 24 horas es el que tiene el superior para realizar la citación a la audiencia de imputación del hecho, atribución de las faltas leves y descargo del infractor, la que puede ser fijada para su realización dentro de esas 24 horas. o en días subsiguientes, no pudiendo superar los cinco días. Este plazo es fundamental para poder reunir los antecedentes disciplinarios del empleado y determinar la existencia o no de reincidencia.

Al momento de fijar el lugar, día y hora para la imputación del hecho, atribución de faltas y descargo del infractor, se deberá observar que la misma no afecte el servicio de seguridad pública, y en caso de ser solicitado por el superior del presunto infractor se podrá modificar la fecha de la misma. Además en ningún caso deberá afectar el derecho constitucional al descanso, ya que este prevalece sobre el menor o mayor tiempo en que la administración va a ejercer su potestad disciplinaria, ésta no va a perder su facultad sancionatoria si espera para ejercerla que el empleado culmine su descanso, teniendo en cuenta, además, que la vulneración del bien jurídico protegido por el régimen disciplinario, (el regular funcionamiento de los servicios de la administración pública) es, en estos casos, afectado de manera leve, y que en la mayoría de los casos esa afectación ya ha cesado.

Cuestiones relacionadas a la citación. La citación se debe realizar en el mismo momento de constatación de la falta y puede ser: 1- verbal: en forma directa al presunto infractor, en este caso el superior deberá comunicar dicha circunstancia al lugar de prestación de servicios del infractor para su correspondiente registro; 2- escrita: entregando la cédula de citación personalmente en forma directa por el superior en mismo lugar que constata la falta, comunicando la citación, al igual que en el caso anterior, al lugar de prestación servicios del infractor para su correspondiente registro.

En caso de tratarse de conductas cuya constatación no se hacen en presencia del infractor, ya sea porque se hace por medios tecnológicos o tratarse de ausencias al servicio, y siempre que no pueda realizarse en forma presencial al presunto infractor, la notificación de la

convocatoria debe hacerse mediante cédula al domicilio denunciado por el empleado policial en su lugar actual de destino. A esta solución se llega teniendo presente que la reglamentación establecida en el Decreto N° 461115 no contempla esta situación de hecho, mientras que el Reglamento para Sumarios Administrativos le dedica todo un Capítulo a las notificaciones y emplazamientos de los administrado, optando esta autoridad jurisdiccional, por traer aquella solución a este trámite administrativo.

c) Desde que el superior realiza la convocatoria, hasta el momento de la audiencia de imputación del hecho, atribución de falta y descargo del presunto infractor, debe solicitar los antecedentes administrativos a fin de evaluar si el infractor es reincidente en los términos del Artículo 47°, último párrafo, y en su caso habilitar el procedimiento del Artículo 570 ambos de la Ley N° 12521.

Cuestiones relacionadas a la reincidencia:

**REINCIDENCIA:** El régimen disciplinario plantea dos tipos de sanciones para el caso de reincidencia de faltas leves:

Apercibimiento simple: cuando el empleado realice una conducta que configure una falta del mismo tipo en el término de tres (3) meses.

Aquí, para que se aplique el agravante por reincidencia se tienen que cumplir dos extremos, el primero es que desde que la primera sanción queda firme no hayan transcurrido más de tres meses; y segundo es que la conducta encuadre en el mismo tipo de falta administrativa, es decir que la conducta encuadre en una falta leve del Artículo 41° o de su reglamentación. En este caso se realiza todo el trámite y al momento de sancionar la conducta (en caso que corresponda sanción), se labra el acta (pliego) y se tilda apercibimiento simple, colocando en el fundamento que el agravante se consolida por la sanción firme de fecha anterior que no supera los tres meses, encuadrando ese agravante en el Artículo 47' último párrafo. Es decir, que al realizar el encuadre legal, además de mencionar el artículo e inciso donde se encuentra establecida la falta administrativa, se debe colocar el mencionado artículo para encuadrar el agravante. En el caso de que la sanción de la primera conducta constitutiva de falta leve haya sido apercibimiento simple, y se produzca la reincidencia en los términos aquí tratados, la segunda sanción será de apercibimiento agravado.

Suspensión de empleo: se aplica esta sanción cuando existe reincidencia en falta de mismo tipo dentro del plazo de seis meses, se tienen que dar los mismos presupuestos que en el caso anterior. El plazo se cuenta desde la firmeza de la sanción de la primera conducta.

En este supuesto de reincidencia la conducta que se busca sancionar en tercera oportunidad se investiga por información sumaria breve y actuada, aplicándose el procedimiento del Artículo 113°, Inc. e), del Reglamento para Sumarios Administrativos, vigente de conformidad a lo establecido en el Artículo 123° de la Ley N° 12521, y a lo establecido en el Decreto N° 461/15.

En este caso al momento de detectar que el empleado tiene dos sanciones firmes por faltas administrativas del mismo tipo dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la comisión de la última conducta, se debe paralizar el procedimiento, en su caso dejar sin efecto la convocatoria al descargo, y hacer un informe para habilitar el procedimiento previsto en el Artículo 57, dando intervención a las oficinas de sumarios administrativos competentes para su tramitación.

d) *El día y hora de la audiencia el superior debe:*

1-Tener reunidos los antecedentes disciplinarios del empleado.

2- Verificar la identidad del empleado.

3- Verificar si de los antecedentes disciplinarios no surge la existencia de reincidencia y en su caso aplicar el procedimiento del Artículo 57° de la Ley N° 12521, utilizando la fórmula establecida en punto 2- inc. c) "REINCIDENCIA-suspensión de empleo".

4- Si no es de aplicación el procedimiento mencionado precedentemente, el superior, en forma verbal, le hará conocer al presunto infractor los hechos en forma objetiva, evitando valoraciones subjetivas, mencionando el día, la hora y el lugar donde se cometió, y le hará conocer las faltas administrativas que se le atribuyen, mencionando los artículos y en su caso los incisos que las comprenden. Para el supuesto caso de que se trate de un presunto infractor reincidente en los términos del Artículo 47°, último párrafo, le hará conocer esa circunstancia, es decir, que le debe hacer conocer que tiene una sanción firme por falta leve en un periodo que no supera los tres desde esa circunstancia hasta el hecho por el cual ha sido convocado en esta oportunidad y le mencionará el encuadre legal del agravante.

5- Una vez que le ha relatado los hechos y el encuadre legal, le brindará la posibilidad de realizar el descargo al presunto infractor, quien en forma verbal expresará como fueron los hechos según su visión. Como ya se dijo, nada obsta que el descargo sea realizado en el mismo momento en forma escrita y firmado por el empleado, en ese caso al momento de confeccionar el acta formulario en el lugar donde dice descargo se dejará constancia que el empleado realizó su descargo en forma escrita y firmada por el, adjuntándose dicho escrito al acta.

6- Escuchado el descargo el superior decidirá si aplica o no sanción disciplinaria. En ambos casos se debe realizar el acta. Si no aplica sanción se debe realizar el acta y tildar el casillero de medida disciplinaria en "NO", también debe fundamentar su decisión. El acta debe realizarse porque el funcionario representa a la administración en el ejercicio de la potestad disciplinaria y como el procedimiento se habilitó y ocupó horas de servicios de ambos funcionarios, esa circunstancia no puede pasar desapercibida, y debe registrarse, sin que ello implique un antecedente desfavorable para el administrado sobreseído. Si aplica sanción se debe realizar el acta y tildar el casillero de medida disciplinaria en "SI", también debe fundamentar su decisión.

Seguidamente debe tildar el casillero de la sanción impone, que pueden ser reconvención escrita, simple y apercibimiento agravado, todo de acuerdo al Anexo 1, "Tabla de Faltas Leves y Sanciones", del Decreto N° 461/15, y del Artículo 47°, último párrafo, de la Ley N° 12521 para el caso de reincidencia allí previsto.

7- El empleado puede solicitar en este momento la suspensión del cumplimiento de la sanción disciplinaria y realizar una pena alternativa, siempre que la misma sea admisible en los términos de la reglamentación (Dto. N°461/15) del Artículo 51° de la Ley N° 12521.

8- El acta debe contener la notificación de los derechos recursivos conforme a lo establecido en la Ley N° 12071.

La sanción, como los derechos recursivos, se notifican con la firma del acta por parte del infractor sancionado. Se aconseja para la confección del acta utilizar el formulario que integra el presente instructivo.

**3- OPCIONES LUEGO DE LA SANCIÓN.** Notificada la sanción el empleado puede: aceptar cumplirla, solicitar la suspensión de la sanción y cumplir una pena alternativa, o, presentar el recurso previsto en el Decreto N° 461/15.

En el primer supuesto se debe comunicar lo actuado a las autoridades previstas en el Decreto N° 461/15. A los fines de aclarar la norma, sin pretender que esto sea una modificación normativa, teniendo en cuenta que este Ministerio ha modificado su estructura orgánica mediante el Decreto N° 921/19, la comunicación debe hacerse a la Subsecretaría de Control Institucional, o

a la autoridad que un futuro la reemplace; y al área de recursos humanos del Ministerio de Seguridad.

Más allá de lo que establece el decreto, a los fines de que la sanción quede registrada en el legajo del personal sancionado, lo aconsejable es que las estructuras de planta se encargan de registrar los antecedentes dicho esto esta autoridad ministerial entiende que:

**PRIMERO:** a nivel policial los antecedentes deben estar registrados en el legajo personal del infractor, debiendo entonces comunicarse a las oficinas de personal donde obren los legajos de los empleados que resulten sancionados. Aquí deben solicitarse los antecedentes para el trámite de sanción por falta leve.

**SEGUNDO:** A nivel ministerial se comunicará al área de recursos humanos del Ministerio de Seguridad, esta comunicación hasta tanto sea determinado por esta autoridad, se cumplirá comunicando al Departamento Personal (D- I) de la Jefatura de Policía.

También a nivel ministerial, se comunicará a la Subsecretaría de Control Institucional o al órgano de control político que un futuro la reemplace.

**SOLICITUD DE PENA ALTERNATIVA.** Cuando el superior le hace conocer la Sanción el infractor sancionado puede en ese mismo acto, solicitar al superior que resolvió aquélla la suspensión de la aplicación y en su lugar realizar una pena alternativa, siempre que fuere admisible según lo establecido en el la reglamentación del Artículo 510 de la Ley N° 12521 (Dto. N°461/15).

El Superior evaluará lo solicitado y decidirá, dentro de las siguientes 24 (veinticuatro) horas, si lo otorga o deniega. La resolución tomada es irrecurrible ACTA. Tanto la solicitud del personal sancionado, como la resolución tomada por el Superior y, en su caso, lo dispuesto para la realización de la pena alternativa, deben quedar asentadas en un acta, en la que deberá constar: la actividad a realizar, carga horaria total a cumplir, forma, plazo lugar de cumplimiento los mecanismos y responsable de su control, y se deberá dejar aclarado que si no se cumpliera, en tiempo y forma, con la pena alternativa establecida, se aplicará la medida de corrección impuesta originariamente.

Se aconseja para realizar el acta de cumplimiento de pena alternativa utilizar el modelo de acta formulario que se acompaña al presente.

Las penas alternativas sólo pueden concederse si se dan los supuestos establecidos en la reglamentación del Artículo 51° y cuando la sanción impuesta no sea de apercibimiento agravado tal como surge del Anexo 1 de la Reglamentación del Régimen de Responsabilidad Administrativa del Personal Policial, aprobada por Decreto N°461/15.

#### **CUMPLIMIENTO DE LA SANCION.**

En los casos en que no corresponda la realización de una pena alternativa o ante el incumplimiento de la misma, la medida disciplinaria de corrección dispuesta por el superior se aplicará en forma inmediata.

**EJECUCIÓN.** Si se decide la realización de una pena alternativa, la misma deberá estar enmarcada en lo establecido por la reglamentación del Artículo 51°.

**RECURSO: INAPLICABILIDAD DE NORMAS SUPLETORIAS.** Los únicos recursos que se pueden presentar contra la sanción de corrección son los establecidos en la reglamentación aprobada por el Decreto N° 461/15.

El sancionado tiene el derecho de recurrir la sanción dentro de los tres días hábiles administrativos, si bien la norma no establece si los días son hábiles de corridos, por aplicación de los Artículos 98° y 99° del Decreto N° 4174/15, ante el silencio del Decreto N° 461/15 en relación a la calidad de los días, resulta aplicable lo regulado en aquel decreto en el Artículo 17°.

El recurso debe presentarlo ante el superior que adopte la medida disciplinaria con las siguientes formalidades:

- 1- por escrito firmado por el recurrente.
- 2- debidamente fundamentado
- 4- Debe constituir domicilio e indicar los datos del acto recurrido.
- 3- Indicar los puntos de la resolución que se impugnan, las disposiciones legales que se consideren violadas o erróneamente aplicadas, y se expresará la aplicación que se pretende, debiendo indicarse separadamente cada motivo con sus fundamentos.
- 4- En caso de corresponder ofrecerá prueba.

El lugar de presentación del recurso es la oficina de la estructura orgánica donde tiene asiento laboral el superior que aplicó la medida disciplinaria. Recibido un recurso, el superior que aplicó la medida disciplinaria debe examinar: a) si el acto impugnado es recurrible; b) si fue presentado dentro del plazo previsto; c) si cumple con los requisitos formales.

Si el recurso fuera inadmisibles por la existencia de defectos formales en el escrito presentado, por extemporáneo o porque la resolución impugnada fuera irrecurrible, el superior que aplicó la sanción rechazará el recurso sin más trámite, con notificación al apelante.

Si el recurso es admisible en lo formal, no lo resuelve, sino que debe elevarlo a la Dirección General de la cual depende el sancionado.

Corresponde aclarar aquí que cuando el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 461/15, se encontraba vigente la estructura orgánica policial dispuesta por el Decreto 14° 4732/14 que creaba cinco Direcciones Generales, correspondiente a cinco nodos: Reconquista, Rafaela, Santa Fe, Rosario y Venado Tuerto; esta estructura orgánica fue derogada por el decreto 201/16. En la actualidad se mantiene la estructura orgánica de la Ley orgánica Policial y de los Decretos que han creado Direcciones Generales y Unidades Especiales y Agencias.

Dicho esto, la autoridad competente para resolver el recurso interpuesto es el titular de la Unidad de la Policía a la que pertenece el sancionado (Jefe de Policía -en caso de pertenecer a esa Jefatura o a algún Departamento de la Plana Mayor-, Jefe de Unidad Regional, Director de alguna de las Direcciones creadas por Decreto del Poder Ejecutivo, Jefes de las Tropas de Operaciones Especiales, Jefe de la Unidad Especial de Asuntos Internos, etc.). Ante la duda en caso de cuál es la autoridad que debe resolver el recurso, debe prevalecer la decisión a favor de la autoridad máxima de la estructura orgánica policial a la que pertenece el empleado sancionado.

La interposición del recurso no tiene efectos suspensivos, esto quiere decir que el acta debe ser comunicada para su registro más allá de la presentación del recurso, el que una vez resuelto también debe comunicarse a las mismas áreas donde se comunicó la sanción.

El recurso debe resolverse dentro de los 10 días de su presentación.

Recurso de Apelación. Contra la resolución del recurso, el sancionado puede presentar el recurso de apelación dentro de los cinco (5) días hábiles administrativos, ante la autoridad que lo resolvió, con las mismas formalidades que el recurso presentado en primera instancia. Esta autoridad realizará el examen de admisibilidad y para ser admitida debe ser elevada para su tratamiento a este ministerio de seguridad.

Ahora bien; como el Decreto N° 461/15 autoriza a esta autoridad a delegar el tratamiento del recurso de apelación, haciendo uso de esa facultad, mediante este instructivo aprobado, delégase la resolución del recurso de apelación a quien resulte superior orgánicamente en la estructura orgánica policial de aquella autoridad que resolvió el recurso en primera instancia.

En caso que el recurso interpuesto en primera instancia haya sido resuelto por el Jefe de Policía, el recurso de apelación contra la resolución de aquél, en caso de ser admisible será elevado para su tratamiento a esta autoridad. Con la notificación del acto que resuelva el recurso se hará saber, en los términos de la Leyes Nros. 12071 y 11330, que ese acto agota la vía administrativa.

Recurso directo- Queja. La declaración de inadmisibilidad de cualquiera de los recursos previstos en este Título sólo podrá cuestionarse dentro de los tres (3) días hábiles administrativos.

Este recurso debe ser presentado ante el superior que lo declaró inadmisibile, un recurso de los previsto en la reglamentación con las siguientes formalidades:

- 1- Por escrito firmado por el recurrente.
- 2- Debidamente fundamentado.
- 3- Debe constituir domicilio e indicar los datos del acto recurrido.
- 4- Indicar los puntos de la resolución que se impugnan, las disposiciones legales que se consideren violadas o erróneamente aplicadas, y se expresará la aplicación que se pretende, debiendo indicarse separadamente cada motivo con sus fundamentos.
- 5- En caso de corresponder ofrecerá prueba.

El trámite del recurso directo es el mismo previsto para el recurso de apelación.

Siempre que se considere necesario se podrá dar intervención al órgano de asesoramiento permanente, perteneciente a la estructura orgánica de la autoridad que debe resolver cualquiera de los recursos previstos en la reglamentación.

### **RESOLUCIÓN J.P.P. Nro. 10/16.-**

**VISTO** la necesidad de determinar la recta interpretaciones observada en la aplicación de la figura de la reincidencia, instituto éste plasmado en el artículo 57 de la Ley Provincial N° 12.521.

#### **CONSIDERANDO**

Que el 18 de Noviembre del año pasado, en función de las previsiones del Reglamento Interno de la Asesoría Letrada General (R.1.A.L.G.) arts. 1° y 5", esta instancia solicitó al Sr. Asesor Letrado se expida sobre la cuestión referida supra dictando en consecuencia el dictamen N° 4083/16.

De la inteligencia del dictamen referenciado se concluye "... en miras a los principios constitucionales de inocencia y non bis in idem, por una parte, a lo estatuido en los arts. 57 y 123 LPP y 35 RRDP, por otra, esta Dirección sostiene que corresponderia requerir la comisión de dos (02) faltas y ante la presunta configuración de una tercera (03) infracción a las normas vigentes, dentro del plazo de seis meses, corresponderia la investigación por sumaria información breve y actuada, conforme art. 57 LPP...".

POR ELLO: En uso de las facultades que le son propias:

### **EL SEÑOR JEFE DE POLICÍA DE LA PROVINCIA**

#### **RESUELVE:**

ARTÍCULO 1°: Disponer que a los fines de la interpretación del artículo 57 de la L.P.P. se adopte el procedimiento aconsejado por la Dirección de Asesoría Letrada General en el dictamen 4083/16 del que se transcribe la parte pertinente: "...en miras a los principios constitucionales de inocencia y non bis in idem, por una parte, a lo estatuido en los arts. 57 y 123 LPP y 35 RRDP, por otra, esta Dirección sostiene que corresponderia requerir la comisión de dos (02) faltas y ante la presunta configuración de una tercera (03) infracción a las normas vigentes, dentro del plazo de seis meses, corresponderia la investigación por sumaria información breve y actuada,

ARTÍCULO 2°: Pase al Departamento Judicial D-5 para conocimiento de lo resuelto y posterior difusión a la totalidad de las dependencias que componen esta Policía de Santa Fe.

## **ART 57 LEY 12521**

ARTÍCULO 57.- La reincidencia o el concurso de tres (3) o más faltas leves se investigará por sumaria información breve y actuada, cuya instrucción ordenará el funcionario de dirección competente. Por las faltas leves comprobadas podrá aplicar la sanción de suspensión de empleo de entre uno (1) a cinco (5) días

## **ART 197 LCC**

### **Art. 197. —Concepto. Distribución del tiempo de trabajo. Limitaciones.**

Se entiende por jornada de trabajo todo el tiempo durante el cual el trabajador esté a disposición del empleador en tanto no pueda disponer de su actividad en beneficio propio.

Integrarán la jornada de trabajo los períodos de inactividad a que obliguen la prestación contratada, con exclusión de los que se produzcan por decisión unilateral del trabajador.

La distribución de las horas de trabajo será facultad privativa del empleador y la diagramación de los horarios, sea por el sistema de turnos fijos o bajo el sistema rotativo del trabajo por equipos no estará sujeta a la previa autorización administrativa, pero aquél deberá hacerlos conocer mediante anuncios colocados en lugares visibles del establecimiento para conocimiento público de los trabajadores.

Entre el cese de una jornada y el comienzo de la otra deberá mediar una pausa no inferior a doce (12) horas.

### **Bibliografía complementaria:**

-  Decreto 4174-15.pdf
-  Dec. 461-15.pdf
-  ACTA POR FALTAS LEVES.pdf
-  ACTA de Pena Alternativa.pdf
-  Ley del Personal Policial N° 12.521.pdf

## **SEGURIDAD PUBLICA PROVINCIAL**

# SEGURIDAD PUBLICA PROVINCIAL

*Teorías de la seguridad pública y percepción del delito por el Dr. Javier Carreón Guillén y Mtro. Cruz García Lirios Dr. Javier Carreón Guillén. Profesor UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social. México. Mtro. Cruz García Lirios. Profesor UAEM (Universidad Autónoma del Estado de México). México*

## **CAPÍTULO I - Introducción**

En el marco de la seguridad pública, conceptos tales como disonancia, elaboración, procesamiento, representaciones, habitus y fiabilidad resultan fundamentales para explicar la influencia de los medios de comunicación sobre la ciudadanía (Innerarity, 2012).

Antes bien, la seguridad pública es una construcción social inherente a la modernidad sólida, la percepción de inseguridad es propia de la etapa moderna líquida.

La primera modernidad supone una competencia por la legitimidad política, territorial, jurídica, racional, burocrática, productiva y autoritaria (Gervais, 2011). En contraste, una vez que el discurso legitimador fue sustituido por un escepticismo, la modernidad líquida produjo percepciones de riesgo, incertidumbre, azar, e inseguridad (Iglesias, 2010).

Se trata de un contexto en que la ciudadanía aspira a la movilidad que le permita salvar su existencia del peligro que conlleva vivir en un escenario de procesos instantáneos que hacen pensar en lo efímero de la existencia asociada con la delincuencia (Laca, Santana, Ochoa & Mejía, 2011). Empero, el contexto por sí solo no sería suficiente para construir la psicosis colectiva de la inseguridad, se requirió de un sistema mediático en el que los hechos fuesen transformados en noticias, programas y reportajes que influyen en las opiniones personales en primera instancia y en la agenda pública en última instancia (Leaf Van Boven & Campbell, 2010).

En tal contexto, el encuadre de los medios de comunicación con respecto a la seguridad incide sobre la construcción de símbolos cuyo impacto en la opinión pública divide a la esfera civil en observatorios ciudadanos y comunidades vulnerables. En el primer caso, el estudio de la seguridad pública derivó en investigación de las percepciones de riesgo en torno a la delincuencia mientras que en el segundo caso, el establecimiento de la agenda se observó en dos efectos: encuadre e intensidad (Maisley, 2013).

Precisamente, en un estudio llevado a cabo durante el último periodo del sexenio de Felipe Calderón, se encontró un sesgo sistemático por parte de los medios impresos de circulación nacional que al ser contrastados con los datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) se apreció una diferencia entre la difusión de prensa y el ICESI en su informe correspondiente a 2010 en el que advirtió un incremento sustancial del delito a transeúnte mientras que los periódicos de circulación nacional difundieron información relativa al incremento de la inseguridad en materia de narcotráfico, trata de blancas u homicidios. Tales cifras contradicen los resultados del observatorio ciudadano ICESI mismo que reportó una disminución en la percepción de la violencia.

Otro hallazgo fundamental fue la prevalencia de las noticias sobre seguridad y violencia aquellos diarios de circulación nacional durante el contexto de los comicios del año 2012 en los que se pudo observar una tendencia a la alza en cuanto a delitos del fuero federal más que del fuero común.

En efecto, se trata de dos posturas opuestas en las que se observa el incremento de la percepción de inseguridad y riesgo al momento de llevar a cabo acciones preventivas del delito por parte de la ciudadanía. Empero, las diferencias sustanciales entre la percepción de riesgo asociada a la influencia de los medios impresos con respecto a la percepción de la inseguridad hace pensar que asistimos a un escenario en el que los métodos y técnicas de investigación parecen sesgar los resultados, sin embargo, es factible comprobar que los medios de

comunicación, en este caso los periódicos de circulación nacional, se desmarcan de la opinión ciudadana y parecen construir una agenda diferente ya que los temas que difunden versan más bien sobre la ineficiencia del gobierno de Felipe Calderón en materia de combate a la delincuencia.

A partir de tal contraste es posible cuestionar:

¿Cuáles son los símbolos, significados y sentidos del discurso que las esferas civiles han construido en torno a la inseguridad pública en escenarios de alternancia política y prospectivas electorales que al ser difundidos por los medios de comunicación definirán las políticas de seguridad a través de la inserción de conceptos tales como “narcotráfico”, “plaza”, “sicario”, “lugarteniente”, “cartel” o “ajuste de cuentas” como temas centrales en la agenda pública?

La respuesta a tal cuestión se explicita desde las teorías psicológicas y sociales de disonancia cognitiva, probabilidad de la elaboración, procesamiento espontáneo, representaciones sociales, habitus urbano, fiabilidad social y legitimidad sociopolítica.

Todas y cada uno de estos marcos teóricos parten del supuesto en torno al cual la seguridad se ha construido como un ente perceptual susceptible de modificarse por la vía del encuadre de los hechos por parte de la prensa. En este sentido, la percepción de riesgo e incertidumbre son procesos centrales en el análisis de la conversión de la seguridad por inseguridad (Orgaz, Molina & Carrasco, 2011). Además, es posible explicar la vulnerabilidad psicológica en la que se encuentran las comunidades e individuos al momento de recibir información sobre delitos tanto del fuero común como del fuero federal que impactan sus estados afectivos y emocionales definiendo sus decisiones y acciones preventivas.

También es posible advertir que otro supuesto que comparten las teorías es aquel relativo a la relación entre Estado y ciudadanía como entidades interdependientes y enlazadas por los medios de comunicación que diversifican los símbolos de inseguridad al mismo tiempo que re-significan los discursos que alrededor de la difusión mediática se han construido como temas de la agenda comunitaria y personal (Osakpa, 2012).

La seguridad pública y la violencia asociada a ella suponen la emergencia de discursos relativos a la adaptación de la ciudadanía al contexto de riesgo e incertidumbre así como la formación de actitudes y representaciones que al ser procesadas reconfiguran el escenario sociopolítico que los medios de comunicación se han encargado de construir para insertar temas alusivos a los comicios y con ello poder influir en las preferencias electorales así como en la contienda política y el debate público sobre las opciones de gobierno y su eficiencia al momento de prevenir el delito o combatir la delincuencia.

Es por ello, que el presente trabajo servirá para explicitar las nuevas relaciones entre los actores involucrados en el escenario de seguridad y violencia. Se trata de las fuerzas coercitivas y persuasivas del Estado el cual a través de sus instituciones ha buscado legitimar su sistema democrático, político, jurídico y de justicia. Frente a la omnipresencia del Estado, la delincuencia organizada subyace como un segundo actor en el drama de la inseguridad. Asimismo, los medios de comunicación fungen como un tercer actor relacionado directamente con un cuarto a saber: la ciudadanía. Por último, un sector de las esferas civiles, los llamados institutos y observatorios ciudadanos se erigen como actores fundamentales ya que evalúan permanentemente el accionar de las fuerzas coercitivas del Estado y a la clase gobernante (Rodríguez, 2010). Es decir, la ciudadanía, por lo menos una parte mínima de ella, debate el futuro de su relación para con las clases gobernantes y en función de ello construyen discursos sobre los cuales es posible advertir símbolos de zozobra, indignación, inconformidad o desobediencia.

Por ello será fundamental explicar el impacto de la información difundida en los medios de comunicación sobre la formación de opinión pública y evaluación de políticas y programas de

prevención del delito o combate al narcotráfico para poder anticipar nuevas relaciones entre las esferas civiles, políticas, empresariales y delictivas.

Tal ejercicio permitirá abrir el debate público sobre los recursos con los que la ciudadanía cuenta al momento de entablar un diálogo con sus autoridades y re-significar la relación del estado para con la delincuencia organizada ya que parecen vislumbrarse dos opciones: por una parte el Estado negocia con la delincuencia espacios de influencia al mismo tiempo que establece zonas neutrales del delito y por otra parte, el Estado recupera la rectoría de la seguridad pública y convierte la percepción ciudadana del delito en relaciones de confianza para con sus autoridades. Este dilema parece fundamental que sea esclarecido ya que de ello dependerá el futuro de la construcción de esferas civiles frente a problemas que les amenazan con su desaparición forzada.

Ahora bien, por otra parte resulta importante profundizar en el análisis de la construcción y establecimiento de la agenda ya no a partir de los efectos de encuadre o intensidad, sino ahora desde la formación de actitudes, representaciones y habitus inferidos de los discursos de los actores involucrados en la trama moderna de la inseguridad.

Para tal propósito, será indispensable construir categorías de análisis que permitan explorar los símbolos y significados de las políticas de seguridad en lo general y la percepción de inseguridad en lo particular. Se trata de un proceso en el que se debe contrastar la información institucional disponible por vía de la rendición de cuentas en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia para contrastar con los resultados de encuestas y entrevistas a profundidad de representantes o tipos ideales de la esfera civil.

Por último, el cruce de información permitirá no sólo tener un panorama global e imparcial de la situación, sino además también establecerá criterios de discusión y evaluación de políticas de prevención del delito y combate a la delincuencia a nivel federal, estatal y municipal.

## **CAPÍTULO II - Marco teórico**

En este apartado se revisan las teorías y conceptos centrales en la discusión de la seguridad pública como estrategia del Estado y sus efectos en la ciudadanía, así como la percepción de inseguridad como una consecuencia del poder mediático en torno a la evaluación de políticas públicas y programas de prevención del delito.

En primera instancia, la Teoría de la Disonancia Cognitiva (CDT por sus siglas en inglés) sostiene que el Estado genera información la cual al ser restringida a la opinión pública genera síntomas de indignación, inconformidad, desconfianza y zozobra. Se trata de información que contradice las emociones ciudadanas de paz pública y confianza en sus semejantes. Ante tal dilema, la ciudadanía se organiza para producir información que estabilice las creencias en torno a la seguridad ciudadana. Sin embargo, otro sector lleva a cabo acciones de protección individual y grupal que le garanticen su subsistencia y la preservación de sus bienes. En ambos casos, la esfera civil está organizada y tiene los recursos para entablar un diálogo con sus autoridades para la protección de sus patrimonios. Es decir, la disonancia cognitiva que generó la información relativa a la delincuencia organizada, es socavada por los sectores sociales organizados para llevar a cabo sus actividades cotidianas sin menoscabo de su seguridad.

No obstante, otro sector vulnerable, marginado y/o excluido de la ciudadanía desarrolla patologías de psicosis, histeria y paranoia colectiva que les hacen proclives a los mensajes de los medios de comunicación mientras aluden al incremento e intensidad de la violencia. En este sentido, la disonancia cognitiva es el resultado de la confrontación de información relativa a cifras y experiencias de latrocinio, secuestros, impunidad, corrupción, opacidad, homicidios y extorsiones. En efecto, la DCT explica el proceso general de la información y sus efectos en la percepción individual de las decisiones y acciones.

Sin embargo, la DCT sólo explica el efecto, pero no el procesamiento de información que lleva a una persona a convertir los datos de seguridad pública en percepciones de inseguridad personal o grupal. En este caso la Teoría de la Probabilidad de la Elaboración (LET por sus siglas en inglés) se especializa en explicitar el proceso interno en el individuo que explica sus intenciones de llevar a cabo una acción preventiva ante una problemática global o específica.

La LET plantea que la información es procesada en dos modos por parte de los individuos. En primer lugar, la información se desplaza por una ruta periférica en la que la necesidad de obtener información sobre un acontecimiento personal o colectivo importante lleva a los sujetos a procesar afectivamente la información y como resultado se genera una actitud intermitente e inexorable a una acción consistente. O bien, la información tiene un impacto tal en el individuo que genera una serie de representaciones e interpretaciones que lo llevan a aceptar o rechazar el contenido de la información circundante. En ambos casos, la información es procesada internamente por el individuo sin referencia a otro semejante o a un contraste de opiniones ni mucho menos a un debate, empero es una aproximación que esclarece las decisiones de apoyo a políticas de combate frontal a la delincuencia o bien, la prevención del delito a partir de programas de despistolización.

No obstante, la ELT se especializa en explicar los procesos centrales más que los periféricos, en ese contexto, la Teoría del Procesamiento Espontáneo (SPT por sus siglas en inglés) asume la hipótesis en torno a la cual los individuos responden y procesan afectivamente la información para convertirla en heurísticos (atajos mentales) ante circunstancias diversas. La SPT predice el advenimiento de una acción luego de que la información ha sido diseminada en actitudes que por su grado de emotividad corresponden con comportamientos imprevistos.

En el caso de la percepción de inseguridad, el procesamiento espontáneo activa experiencias relativas a la comisión de un delito que influirán en actos preventivos, pero generarán representaciones sociales más que sólo símbolos colectivos compartidos. Precisamente, la Teoría de las Representaciones Sociales (RST por sus siglas en inglés) vendrá a esclarecer tal proceso en el que los individuos configuran dos dimensiones de la información circundante: se trata de un núcleo central que aglutina a aquellos elementos significativos en donde se desarrolla identidad, confianza, arraigo y habitus en referencia a instancias periféricas en donde se gestan los cambios simbólicos que dinamizan la interrelación entre personas y grupos llevándolos al conflicto y cambio social.

De este modo, la RST plantea que la formación de actitudes, sean afectivas o cognitivas al interior de los individuos es el resultado de las relaciones que este lleva a cabo para con los grupos a los que pertenece o quiere pertenecer. Empero, tal proceso se desarrolla a través del debate en los medios de comunicación y en tanto tal su diseminación en la opinión pública es el resultado de un proceso de representaciones sociales que materializan los conceptos abstractos esgrimidos en Internet, televisión, radio, cine y prensa. En tal sentido, cuando tales representaciones sociales son vinculadas a espacios, zonas y comunidades de interrelación simbólica, se gestan habitus que al ser transferidos de generación en generación garantizan la permanencia del núcleo central.

Sin embargo, las representaciones sociales también emergen de temas difundidos por los medios de comunicación y es por ello que la Teoría del Habitus Urbano (UHT por sus siglas en inglés) alude a una serie de supuestos en los que la herencia y el aprendizaje se compaginan para explicar la complejidad de la vida cotidiana. Según la UHT, la información es insuficiente para conformar una identidad que diferencia a un grupo de otro. De este modo, quienes habitan zonas urbanas son más proclives a los cambios que quienes conviven en zonas periurbanas. Esto es así porque las normas y valores heredados en la periferia inciden más que entre quienes habitan las

urbes. Tales procesos marcan la pauta de una mayor fiabilidad social en comunidades vulnerables, marginadas o excluidas en grupos disidentes urbanos.

La Teoría de la Fiabilidad Social (SFT por sus siglas en inglés) asume que la confianza en las autoridades se gesta desde las comunidades y los grupos más que desde las políticas públicas, programas sociales, opinión pública u observatorios ciudadanos. La fiabilidad social es un proceso afectivo en el que individuos depositan su confianza en quienes los representan y toman decisiones públicas por ellos. Se trata de un habitus comunitario y periurbano que diferencia a las localidades de las percepciones de riesgo que se desarrollaron en las urbes. La SFT plantea que los individuos delegan responsabilidades a sus representantes no sólo porque los consideran legítimos, o porque los visualicen como líderes, sino porque siguen tradiciones ancestrales que los llevan a confiar desinteresadamente en quienes gestionan por ellos las demandas de las comunidades.

En contraste, cuando las autoridades son percibidas como legítimas, la fiabilidad social se preserva, aunque se orienta más a los demás integrantes de la comunidad y en menor medida a las autoridades que son visualizadas como externas a los usos y costumbres locales.

En síntesis, las teorías y conceptos esgrimidos permiten explicar el proceso de conversión que va de la información relativa a la rectoría del Estado en materia de seguridad pública hasta la emergencia ciudadana en esferas u observatorios que perciben inseguridad y generan información sobre los casos por resolver. Antes bien, los medios de comunicación juegan un papel clave en tal relación ya que difunden información sesgada que inclina la balanza hacia uno u otro lado y por ende definen la agenda y los temas de discusión pública, aunque se alejen de una noción de paz pública y se aproximen al escenario de desesperanza alimentada por noticias acerca de la corrupción, impunidad, opacidad o violencia.

### **CAPÍTULO III-Teoría de la disonancia cognitiva**

La Teoría de la Disonancia Cognitiva (DCT) fue empleada para explicar los dilemas de decisión, elección y acción alusivos a información no necesariamente convergente con nuestras opiniones (Albacerrín & Wyer, 2011). La DCT es heredera de tres paradigmas; cambio libre, proceso inducido y justificación forzada. En el albor de sus 55 años, la DCT ha enfocado su desarrollo en el cambio y reducción de la actitud a partir del cambio libre. La DCT plantea discrepancias entre los esquemas cognitivos y la información generada por dicha discrepancia. Un mensaje que es consonante con las expectativas generará respuestas consistentes.

Respecto a la percepción de inseguridad, la disonancia cognitiva es un proceso mental que busca restaurar el orden cognitivo que se desdibujó luego de que los medios de comunicación difundieran noticias en torno a delitos del fuero común o federal que impactaron a las audiencias de un modo tal que se formaron actitudes, se construyeron representaciones y se establecieron habitus discursivos en torno a los cuales el Estado es el responsable directo por su opacidad en el combate a la delincuencia ya que no supo prevenir las causas socioculturales que permitieron el surgimientos de grupos delictivos y su expansión más allá de las fronteras (Araujo, 2012).

La disonancia cognitiva es un concepto que vincula la información general sobre la seguridad pública con los canales de difusión del delito y en tanto apología, explica su impacto en las audiencias vía la formación de actitudes, construcción de representaciones y establecimiento de identidades (Badejo & Oluyemi, 2012). La disonancia cognitiva sintetiza los procesos en los que la información sesgada de los medios impresos afecta a la opinión pública ya que la someten a una serie de discrepancias desde la que habrá de tomar decisiones orientadas al cambio.

En síntesis, la disonancia cognitiva es un concepto que inhibe la proliferación del crimen organizado ya que un sector de la población manifiesta tener actitudes desfavorables hacia sus autoridades, pero favorables a sicarios, lugartenientes, narcotraficantes o capos (Albacerrín,

Wallace & Hart, 2012). Se trata de actitudes bivalentes que por su grado de intensidad transforman las decisiones y acciones individuales en preferencias discursivas relativas a la apología del delito.

#### **CAPÍTULO IV - Teoría de la probabilidad de la elaboración**

El procesamiento cognitivo de la información es explicado por la TPE en la que las imágenes son relacionadas con emociones y los datos con razonamientos. La TPE explica los procesos de actitud hacia objetos que por su naturaleza discrepante propician una elaboración que puede ser emocional o racional, pero que cada individuo asume como un símbolo que ubicaría en la periferia de su cognición y al cabo de un proceso deliberativo sistemático adoptará como un argumento central de sus decisiones y acciones (Belli, 2010). La TPE analiza objetos actitudinales controversiales en los que la posición del receptor será orientada a partir de su aceptación o rechazo elaborado de información proveniente de una fuente que por su grado de especialización y confiabilidad propiciará la necesidad de cognición. La TPE sostiene que las imágenes serán sujetas de escrutinio cuando su fuente de emisión es desconocida y poco confiable.

Puesto que las emociones sólo activan un proceso periférico en el que la representación está anclada a un núcleo de significación. Al ser un proceso periférico de imágenes, las emociones cambian constantemente. Su intermitencia es causada por símbolos y significados dispersos los cuales varían en función de las situaciones (Bizer, Larsen & Petty, 2010).

En el caso de la seguridad pública y la percepción de inseguridad, la probabilidad de elaboración supone que los procesos internos son el resultado de estrategias informativas y comunicativas que buscan persuadir a las audiencias mientras las disuaden de sus grupos de referencia para adoptar estilos de vida de grupos delictivos que sustituyan a su vida cotidiana (Bolívar, Contreras, Jiménez & Chaux, 2010). Es aquí donde el poder cobra una especial relevancia ya que se trata de ejemplos a seguir por parte de un sector de la sociedad.

En síntesis, la probabilidad de la elaboración se gesta desde una serie de libertades y oportunidades que un sector de la esfera civil interpreta como recompensa por la situación paupérrima en la que se encuentra. No obstante, si la información es lo suficientemente impactante, entonces se desarrollan una serie de respuestas que por su grado de deliberación hacen posible anticipar comportamientos derivados de una situación discrepante, o bien, se desprenden emociones que inhiben todo razonamiento y más bien conservan la ruta original de procesamiento de información y por ende la permanencia del efecto del mensaje en las decisiones personales (Brodie, Beck & Carr, 2011). En tal sentido, se trata de una dimensión afectiva que va más allá de cualquier estructura cognitiva, pero que sirve como respuesta ante situaciones inciertas y eventos impredecibles como los de seguridad pública percibidos como escenarios o procesos de inseguridad.

La teoría del procesamiento espontáneo sostiene que el comportamiento humano es el resultado de una activación emocional guardada en la memoria y vinculada con el futuro accionar de las personas.

A partir de un estímulo informativo, los individuos adoptan símbolos que al resguardarlos activarán comportamientos futuros en situaciones poco estructuradas, pero con objetivos debidamente significativos (Buker, 2011). Es así como la actitud improvisada tendría dimensiones indicadas por asociaciones entre consumos y evaluaciones. Puesto que el procesamiento espontáneo supone la convergencia evaluación–acción es pertinente incluir reactivos en los que se incluyen creencias y evaluaciones hacia el objeto actitudinal. El enfoque actitudinal de su improvisación se sustenta en las creencias puesto que las determinan.

Sostiene que la causa principal de un accionar poco definido y más bien improvisado en la significación de la experiencia previa con el objeto actitudinal. La predicción del comportamiento, no habría que buscarlo en la recepción de información, sino en su simbolización, significado y sentido (Ruíz, 2010).

La Teoría del Procesamiento Espontáneo plantea a las actitudes como consecuencia de la activación de experiencias con el objeto actitudinal. Las actitudes son asociaciones entre evaluaciones de objetos. Una evaluación negativa incrementa la disposición y con ello la espontaneidad del comportamiento.

## **CAPÍTULO V - Teoría de las representaciones sociales**

Una representación social por sí sola sería un conjunto de variables afectivas, emocionales, cognitivas y conductuales orientadas a una construcción grupal. Sin embargo, las representaciones sociales son más bien un contexto histórico en el que convergen una diversidad de símbolos, significados y sentidos orientados a la formación, desarrollo o extinción de un grupo en relación con alguna problemática que les atañe. Se trata de saberes y conocimientos cotidianos que derivan en discursos, creencias y estereotipos inherentes a algún grupo, o bien, son categorizaciones prototípicas influidas por identidades mayoritarias y minoritarias (Dammert, Salazar, Montt & González, 2010). De un modo u otro, son estructuras interpretativas de la realidad y para ello, se presentan en estilos comunicativos y semióticos de interpretación de la realidad. Una vez transformadas en discursos, las representaciones sociales devienen en un pensamiento social delimitado por un objeto, grupo, sociedad o cultura, aunque también pueden ser conocimientos sociales acerca de la ambigüedad y difusión informativa. Es posible observar que esta vertiente holista de las representaciones sociales considera niveles discursivos en los que una esfera social influye a otra con menos recursos simbólicos y mayor afectividad.

Por su parte la vertiente estructural de las representaciones sociales considera que la diversidad de la vida cotidiana es procesada racionalmente para dar un sentido de orden a la misma y delimitar las acciones personales frente a las construcciones colectivas. Incluso, las representaciones sociales son opuestas, según tal enfoque, al conocimiento científico, aunque de él puedan haber derivado (Sampedro & Resina, 2010). Se trata de información procesada en símbolos que permitan ajustar comportamientos individuales en estilos de comunicación colectiva. Tal proceso involucra a los grupos en tanto existan elementos de comunicación.

No obstante, la construcción de símbolos para la comunicación y la acción práctica derivan de los medios de comunicación, además de ser observables mediante el lenguaje, los grupos construyen discursos que los diferencian de otras audiencias. En este sentido, los valores son indicadores de la representación social de un objeto mediático y su devenir en símbolos (Marina, 2010). Ello supone la incidencia de normas grupales sobre valores, creencias y opiniones que se difunden en los medios de comunicación (Borjas, 2011). Es decir, la influencia de los medios implica la interpretación de sus contenidos por parte de audiencias en referencia a otros contextos como el entorno, la familia o la escuela (Maric, 2012).

Una tercera vertiente asegura que las representaciones sociales son sistemas organizadores de la realidad sin importar la fuente de información o su procesamiento, estructuran y ordenan la realidad (Álvarez, Núñez, Álvarez, Dobarro, Rodríguez & González, 2011). Tal proceso indica una relación dual entre individuos e información ya que no sólo se reproducen contenidos una procesados los símbolos, sino además se produce información haciendo más compleja la relación (Fernández, Revilla & Domínguez, 2010). En otras palabras, dotan de sentido a la realidad personal, interindividual y grupal (Velázquez, Gutiérrez & Quijano, 2013). Ello sugiere que las representaciones sociales se sintetizan en constructos o invenciones de la realidad frente a la cual las personas asumen una postura innovadora ya que no sólo permiten su influencia, sino

que al interpretar la información la diversifican aún más (Barrios, 2013). Si además agregamos el proceso comunicativo y discursivo, entonces tenemos que las representaciones sociales son símbolos prácticos para intervenir en la vida cotidiana (Barriga, Correa & Figueroa, 2013).

En síntesis, la vertiente holista, estructuralista y sistémica de las representaciones sociales coinciden en que éstas son externas al individuo, aunque la información se procesa internamente.

Además, señalan que ello permite un vínculo entre los grupos y las personas de un modo tal que la realidad es procesada deductiva o inductivamente, pero definitivamente es un medio de interrelación humana.

## **CAPÍTULO VI - Teoría del habitus urbano**

Las Teorías de los Campos, Capitales y Habitus sugiere la combinación de tres procesos históricos en los que se objetivan sistemas de disposiciones mientras se internalizan estructuras sociales y se construyen los recursos con los que cuentan los individuos al momento de establecerse desigualdades que orientaran sus decisiones y estrategias de cambio.

De este modo, un campo es la externalización de los estilos de vida y se contrapone a la internalización del sentido común que supone un habitus (Capdevielle, 2011) y que a su vez da sentido social a la idea de capital (Fortich y Moreno, 2012). Es decir, sin los habitus, el capital sería un proceso emergente e inexorable a las relaciones de poder así como a los símbolos de libertad o desigualdad (García, 2011). Empero, la socialización que supone el habitus es aquella en la que las estructuras pueden ser internalizadas sin mediaciones y que su conexión con el campo es directa sin intermediarios así como su conformación en capital sería directa y sin barreras o atajos que los modifique (Martínez, 2013). La relación campo y habitus para conformar un capital parece depender de la socialización en la que los tres procesos se establecieron como ejes de estructuración del sujeto y objetivación de sus desigualdades (Joignant, 2012). En este sentido, el concepto de habitus deriva de una cultura o nación estables a partir de sus estructuras y sistemas que se transfirieron de generación en generación (Baker, 2008). Por ello, es un sistema de estructuras que inciden en las sensaciones, intenciones y acciones que determinan la confianza y la solidaridad entre individuos (Castro, 2011).

Los conceptos de campo, habitus y capital se relacionan con estructuras y sistemas de representación como de acción, aunque por ser intangibles, pueden inferirse a partir de observaciones sistemáticas. Si tales comportamientos pueden ser registrados, entonces será posible asignar un código a cada observación de acciones que permitan discernir un término integrador de las tres dimensiones para explicar la práctica profesional; mediación, peritaje y gestión relativos al trabajo social. De este modo, la dinámica del habitus contrasta con el campo estático en el que el capital se origina y desarrolla. Un sistema de disposiciones abierto al cambio supone una estructura estable en la que las representaciones y acciones son reguladas en su proceso de influencia que los orienta al cambio, aunque entre campo y habitus puede existir un conflicto que genere capitales para estabilizar a las estructuras de creencias o de valores mientras dinamiza las representaciones y comportamientos alusivos a la formación profesional del trabajo social (Robles y Leso, 2012).

Debido a que tanto la formación como la práctica son campos en los que la historia del trabajo social se convierte en un objeto, el habitus funge como un cuerpo de historia de poder entre quienes establecen los programas de intervención y quienes llevan a cabo las estrategias para llevar a buen puerto los lineamientos de la política social. Mientras tanto en la academia la formación profesional se orienta a la conceptualización más que a la discusión, los problemas inherentes a las relaciones económicas de América latina, son visualizados como efectos del proceso histórico social (Basta, Cavalleri, Fink, López, Maiola, Stancanelli y Vdovsov, 2012).

Las Teorías de los Campos, Capitales y Habitus explican el proceso histórico mediante el cual el espíritu laboral del Trabajo Social se ha orientado más a la actividad asistencial que al emprendimiento. Si la práctica profesional se desarrolla en un campo de poder, entonces los recursos discursivos develan las disposiciones históricas relativas al trabajo social encaminadas al asistencialismo más que a la crítica o a la innovación. Es decir, los profesionales del asistencialismo son portadores de campos de poder institucionales plasmados en las políticas sociales y los programas de atención a sectores relacionados con la conformidad y la dependencia.

Una consecuencia del campo de poder asistencialista puede ser observada en la formación del capital humano el cual estaría indicado por un espíritu asistencialista más que por un espíritu emprendedor. Tal diferencia estriba en que el primero se relacionaría con las políticas clientelares y el segundo con las políticas de fomento empresarial y superación de la pobreza. Empero, las libertades, oportunidades, capacidades y responsabilidades que suponen ambos sistemas y estructuras de poder indicarían diferencias imperceptibles en ambos, sólo pueden ser diferenciados si se consideran sus bases históricas. El Trabajo Social, en ese sentido histórico, estaría permeado de discursos y estrategias de poder que conservan las estructuras asistencialistas en detrimento de la creatividad y la innovación así como el cambio social. Los campos, capitales y los hábitats inherentes al Trabajo Social están circunscritos a sistemas y estructuras de conformidad y obediencia al mismo tiempo que socavan el conflicto, la innovación y el cambio social. En otras palabras, las libertades son restringidas para otorgar un mínimo de oportunidades, aunque las capacidades se intensifiquen por dicha escasez, se orientan a la competencia más que a la cooperación, a la desconfianza más que a la confianza impactando con ello la disponibilidad de los recursos y las disposiciones para crear valor en torno a un grupo, sus discursos y acciones.

## **CAPÍTULO VII - Teoría de la fiabilidad social**

En principio, la ciudad compacta supone la emergencia de sistemas de distribución que aseguren la calidad de vida de sus habitantes, empero la urbe difusa está construida a partir de la imaginación de sus residentes. Mientras que en la urbe compacta la esfera civil está vinculada con la esfera política, en la ciudad difusa la opinión pública está lejana a lo que sus autoridades estiman conveniente para la demarcación. En tal contexto, la confianza emerge como una moneda de cambio en la urbe compacta mientras que la fiabilidad subyace en la ciudad difusa.

En el ámbito político, la ciudad compacta es heredera de las ciudades antiguas que velaban por la seguridad social, pero contrasta con éstas en cuanto a su infraestructura la cual le permitiría subsistir por periodos continuos de tiempo. Aunque la confianza a las autoridades es esencial en la urbe compacta, en realidad es la desconfianza a lo extraño lo que incentiva la corresponsabilidad entre ciudadanos y autoridades ya que la protección a los bienes privados más que a los públicos es materia de buen gobierno y civilidad en la urbe compacta.

Por el contrario, en la ciudad difusa los bienes son privados, pero en función de tradiciones, usos y costumbres colectivas para beneplácito del Estado porque se ha encargado de desmembrar al sistema policiaco y lo ha confinado a resguardar los bienes públicos. Por ello, en el sistema difuso la fiabilidad emerge como un mecanismo de defensa ante la impunidad, opacidad, corrupción e ingobernabilidad que caracteriza a las zonas difusas.

La fiabilidad es el resultado de la interrelación entre la ciudad difusa y la urbe compacta, aunque se ha relacionado con las zonas periurbanas que ni son compactas ni son difusas, sino más bien confusas (Trujano, 2011). A diferencia de la confianza que emerge de la certidumbre y la seguridad, la fiabilidad es un estado de indefensión en el que la sociedad civil está a expensas de las voluntades políticas. Es decir, la ciudad difusa parece conminar a sus residentes a emigrar a la

urbe compacta antes de que ésta, la ciudad difusa, devenga en una zona de confort o conflicto que impida a la sociedad desarrollarse sostenidamente.

Antes bien, la fiabilidad es condición significativa de la participación ya que es en esta donde se orienta la movilización ciudadana por la redistribución de los recursos. Es aquí donde los sistemas tarifarios aparecen como instrumentos de gestión ya no para conservar los recursos, sino para influir en las preferencias electorales.

En un principio los mecanismos de participación ciudadana filtraban las propuestas desde organizaciones políticas más que desde organizaciones civiles (Fabricant & Postero, 2013). Fue en el devenir de los derechos humanos de tercera generación donde la sociedad civil obtuvo su carta de naturalización ante las problemáticas que aquejaban a los usuarios de los servicios públicos.

Empero, los derechos humanos son símbolos de resguardo de las libertades y oportunidades, pero las capacidades de organización civil distan de sus libertades ya que ésta ha demostrado que aunque su organización sea improvisada rebasa las expectativas de quienes la miran con desdén.

El pleno ejercicio de los derechos civiles supone el establecimiento de una agenda común que como ya se ha visto deviene de la información circundante en los medios de comunicación, pero la estructura urbana en donde se procesan la reorientan a una participación civil frente a las restricciones jurídicas o gubernamentales.

No obstante que la participación quiere ocupar los espacios que el Estado ha dejado al mercado, ésta ha sido absorbida por ambos para legitimar la privatización de los servicios públicos.

Si la ciudadanía busca mediante la participación contrarrestar el efecto privatizador del Estado para beneficio del mercado, entonces la sociedad civil se ve obligada a excluir sectores importantes de ella para entablar un diálogo con la clase política en materia de abastecimiento de servicios públicos a costa de marginar la parte difusa de la ciudad (Castillo, Esparza, Argueta, Márquez y Velázquez, 2010).

Es así como la participación es una consecuencia de la opacidad del Estado frente al desmantelamiento del bienestar económico, social y comunitario. A medida que las instituciones públicas se transforman en sociedades anónimas o asociaciones civiles, los recursos naturales y los servicios públicos adquieren una nueva desigualdad que estriba en su administración y por la cual se espera que las capacidades de gestión determinen el desarrollo local, humano y sustentable (Escobar, 2012). De este modo, la gobernanza de los recursos naturales, energéticos e hídricos depende de la capacidad organizativa y distributiva de asociaciones civiles o sociedades anónimas.

La gobernanza sugiere que las esferas pública y privada se fusionen, que las esferas civiles, políticas y económicas converjan en acuerdos que les permitan distender la relación entre periferias difusas y centros compactos, entre los fundamentos comunitarios y los principios liberales.

Liberalismo y comunitarismo entienden a las ciudades como espacios de gestión ya sea de tradiciones o de libertades. En este sentido, el establecimiento de tarifas está claramente diferenciado en dos rubros: subsidios y sanciones.

En el primer caso, la gobernanza de los recursos se gesta desde el establecimiento de subsidios para reducir costos que permitan, según reza la lógica liberal, el otorgamiento de oportunidades en redes de distribución y consumo. Por el contrario, cuando los recursos naturales son considerados como parte de la vida cotidiana y representan algo más que productos y servicios de consumo, las redes de distribución se complejizan a nivel local, regional o global. Es decir, mientras que las organizaciones multinacionales y transnacionales quieren penetrar en las

tradiciones locales y para ello buscan alianzas con pequeñas y medianas empresas, las comunidades diversifican sus significados relativos a quienes los gobiernan y quienes pretenden disuadirlos de sus costumbres para adoptar estilos de vida globales (Iglesias, 2010).

Empero, la gobernanza en tanto redes de gestión está supeditada a organismos financieros multinacionales que determinan no sólo las políticas de desarrollo, sino la participación ciudadana e incluso las alianzas entre transnacionales y pymes (Orgaz, Molina y Carrasco, 2011).

Una consecuencia directa del impacto de las políticas monetarias sobre la sociedad civil es una especie de fiabilidad de gobernanza indicada por la brecha entre la misma esfera civil. Se trata de organizaciones ciudadanas versus consumidores en donde las primeras, a través de observatorios, vigilan la tendencia del consumo y denuncian la precariedad en la que cada vez más se encuentran los individuos dispersos de la organización civil (Nin, 2012). En tal sentido, la gobernanza fue una respuesta del Estado frente a la desregulación de los servicios públicos, aunque la estrategia debió ajustarse a las realidades de gestión territorial que significaron su privatización. A medida que las sociedades adoptaron estilos de vida frugales el territorio se transformó en zonas difusas no sólo desreguladas, sino re-posicionadas por la migración. Fue así como el rediseño de políticas urbanas centró la problemática en los asentamientos humanos irregulares. La solución consistió en el reordenamiento territorial a través de instrumentos que traspasaran los límites municipales, organizaciones locales o comunidades gestoras (Rosas, Calderón y Campos, 2012).

Más allá del establecimiento de una agenda común de los servicios públicos o la gestión de un sistema tarifario, la gobernanza de los recursos naturales supone instrumentos de desarrollo local que inevitablemente conlleva la privatización de los servicios. Es decir, las libertades, oportunidades, capacidades y responsabilidades que se construyen en redes de gestión están supeditadas al financiamiento de organismos internacionales o empresas transnacionales capaces de absorber los montos de inversión, contratación de deuda, gasto en cuenta corriente o infraestructura sin la cual los esfuerzos locales se reducirían a conflictos. En tal coyuntura, la participación social, política y ciudadana acordes con las políticas públicas son el contrapeso a la discrecionalidad de las autoridades locales, haciendo parecer que es posible un sistema de gestión civil independiente de la acción gubernamental, pero a expensas de las capacidades que el mercado demanda para con usuarios de los servicios públicos quienes son reducidos a meros consumidores de facto (Díaz, 2013). Es cierto que la sociedad civil e incluso transnacionales, pymes y autoridades pueden configurar un sistema de gobierno en red, pero el monto de financiamiento requerido para la construcción de infraestructura rebasa las capacidades financieras, aunque sea en los bancos donde se determinen los préstamos, la sociedad civil que acceda a tales créditos verá comprometido su futuro ya que gastará sus posibilidades futuras.

## **CAPÍTULO VIII - Discusión**

En referencia a los estudios llevados a cabo por García (2011; 2012; 2013) en demarcaciones periurbanas donde encontró un efecto indirecto de la difusión informativa en los medios de comunicación sobre la opinión ciudadana local, el presente trabajo ha establecido ocho relaciones reflejantes de la legitimidad sociopolítica relativa a la percepción de inseguridad.

Empero, la presente investigación ha propuesto ocho dimensiones de análisis para explicar la multidimensionalidad de la percepción de inseguridad y su diseminación en la ciudadanía como proceso psicológico y sociológico.

Respecto a la propuesta de Giddens (2011) en las que la fiabilidad social es asumida como el efecto de las relaciones individualistas con respecto a la relación entre autoridades y ciudadanía, el presente estudio ha corroborado el supuesto según el cual la percepción de inseguridad difundida en los medios de comunicación incide en la evaluación de política y

programas de prevención del delito y combate a la delincuencia, es decir, la confianza depositada en las autoridades legitima las decisiones y acciones, aún a pesar de que los resultados expuestos en la prensa contradicen la percepción de seguridad pública.

Del mismo modo, los estudios llevados a cabo por Bourdieu (2011) en los que el habitus está diversificado por los discursos, el presente trabajo ha señalado que es un factor indicativo de legitimidad, pero está permeado por otros factores de orden psicológico más que sociológico. En este sentido, el discurso de la inseguridad es el resultado de la interrelación entre los actores gubernamental y civil siendo predominantemente un habitus adquirido más que heredado. En torno a los trabajos en los que las representaciones sociales de la seguridad pública están configuradas por una centralidad (paz pública) y otra periférica (rectoría del Estado), el presente estudio ha establecido a las representaciones sociales periféricas como síntomas de legitimidad sociopolítica en materia de seguridad pública, aunque ello implica que la paz pública no sea un tema central en las representaciones locales.

Con respecto a las investigaciones de Fazio (2011) en donde las actitudes hacia actores políticos se forman a partir de campañas mediáticas con énfasis en la imagen pública más que en la gestión de los servicios públicos y la acción gubernamental, el presente trabajo ha establecido que la formación de actitudes tiene un origen sociopolítico en el que son el resultado de instrumentos de gestión. Ello resulta fundamental ya que a menudo se consideran a las actitudes como categorías o evaluaciones de objetos o personas, empero en la presente investigación son el resultado de la difusión de los medios de comunicación en torno a la rectoría del Estado frente a la ola de violencia y la escalada delictiva.

En el caso de los trabajos de Ajzen (1991; 2001; 2002) en los que las creencias fueron determinantes de actitudes, decisiones y acciones, el presente estudio ha incorporado a las creencias en torno a información mediática de la inseguridad como indicador de la legitimidad sociopolítica de la rectoría del Estado. En este sentido, las creencias ya no sólo explican acciones civiles, sino la legitimidad de tales acciones ante la ineficiencia de las autoridades locales y la diseminación de la paz pública. Esto es así porque los medios de comunicación difunden información relativa a violencia, pero son las audiencias las que construyen las creencias desfavorables o favorables a la rectoría del Estado en materia de seguridad pública. En los trabajos de las capacidades son un instrumento de gestión del conocimiento que motiva la obtención de objetivos y a partir de ahí genera un clima de competencia que beneficia al individuo y a los grupos en los que está inserto. En el presente trabajo se ha modelado a las capacidades como otro síntoma de legitimidad sociopolítica en cuanto a la paz pública como resultado de las habilidades sociales.

En el planteamiento de Sen (2011) las oportunidades son un factor clave para el desarrollo de habilidades y responsabilidades que permitan a una comunidad el crecimiento y la prosperidad no sólo económica, sino además social. En el presente trabajo, las oportunidades son un síntoma de la legitimidad sociopolítica porque la situación económica no permite cabida a formas alternativas de desarrollo que no se generen desde el Estado. Si además agregamos que los medios de comunicación exacerbaban la percepción de oportunidades económicas y laborales, entonces asistimos a un escenario en el que la rectoría del Estado supone el resguardo y la diseminación de los recursos públicos para la generación de oportunidades. Siguiendo las propuestas de las libertades de elección suponen decisiones compartidas y corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos, el presente trabajo ha demostrado que son las gestiones del gobierno local las que repercuten en la percepción de libertades de elección en la comunidad.

En este sentido, la corresponsabilidad se erige como un elemento central no sólo para la seguridad pública, sino también para la construcción de la paz pública y la regeneración del tejido social.

## **CAPÍTULO IX - Conclusión**

Los hallazgos discutidos muestran que la legitimidad sociopolítica de la rectoría del Estado frente a la escalada de violencia está indicada por ocho factores de orden psicológico y sociológico los cuales pretenden explicar por qué las esferas civiles transformaron la información difundida en los medios por percepciones de inseguridad. La respuesta estriba en que existen una serie de procesos que al compaginarse legitiman la acción gubernamental de prevención del delito y combate a la delincuencia, pero tal cuestión no se da en paralelo respecto a la paz pública.

Es por ello que el presente trabajo no explica la relación disímbola entre rectoría del Estado y reconstrucción del tejido social para la paz pública. Algunos estudios aluden a la gobernanza de la seguridad pública como fundamento central de las políticas públicas ya que sin el respaldo y la corresponsabilidad de la sociedad civil la clase gobernante pierde legitimidad y con ello la posibilidad de reconstruir la seguridad pública.

Resulta paradójico que el Estado pretenda reconstruir la paz pública en un contexto en el que la seguridad es cada vez más privada y la inseguridad es percibida de un modo más público. También llama la atención que los medios impresos se hayan dedicado fehacientemente a difundir información relativa a la ineficiencia del Estado, principalmente del gobierno de Felipe Calderón mientras que soslayaron la corresponsabilidad, participación y diseminación de la paz civil.

Es decir, si la percepción de inseguridad se intensificó no sólo es por la opacidad y corrupción del Estado, sino además los medios de comunicación dejaron de cuestionar a la ciudadanía por la pérdida de sus valores mientras delegaba en sus autoridades los instrumentos para la construcción de un sistema sociopolítico que les permitiera recuperar las condiciones mínimas de convivencia.

En efecto, los medios de comunicación en su afán de incidir en la agenda pública, segaron su difusión y responsabilizan al Estado por el deterioro de las relaciones públicas, a cambio el Estado replanteó su función rectora por una mediadora cuyo resultado fue la autoorganización de las esferas civiles y con ello el contraste de dos visiones sobre un mismo problema: seguridad pública. Es decir, cada uno de los tres actores segmentó sus márgenes de decisión y maniobra para responsabilizar a los demás por la pérdida de la paz pública, la espiral de violencia y el restablecimiento de la rectoría del Estado.

Precisamente, es menester analizar los discursos de los tres actores; gobernantes, ciudadanos y comunicadores para reconstruir el escenario en el que la paz pública se transformó en imágenes y discursos relativos al narcotráfico, delincuencia organizada o violencia. Para tal propósito es menester trabajar con tipos ideales representativos de las esferas civiles, políticas y mediáticas a fin de descifrar la construcción de la agenda mediática, ciudadana, política y pública. Una vez descifrados los temas de las agendas será indispensable reconstruir el accionar de cada uno de los tres actores para poder explicar sus desencuentros. Acto seguido, será importante discutir el futuro de las relaciones entre Estado, ciudadanía y medios de comunicación en escenarios exacerbados de seguridad en la que las tecnologías de espionaje serán otro factor central a considerar en la reconstrucción de la paz civil o el incremento de la percepción de inseguridad.

Por último, el presente estudio puede ser promotor de la legalidad, socialización política y difusión de valores cívicos que permitan construir un sistema democrático en el que las futuras generaciones adopten términos tales como corresponsabilidad, autoeficacia, participación, dialógica y debate en sus discursos. Una vez incorporados los símbolos y significados de la paz pública, las acciones para hacer posible tales discursos estarán más cercanas a estas generaciones de legitimidad sociopolítica.

## **Memorias, avances y desafíos**

Reflexiones sobre la Seguridad Ciudadana como Campo de Investigación - Por Daniel Miguez

### **CAPÍTULO X - Introducción**

Hace unos 15 o 20 años atrás era posible afirmar que el campo de estudios en temas de lo que finalmente terminó denominándose 'seguridad ciudadana' estaba poco desarrollado (Tiscornia, 1999; Míguez e Isla, 2003). Hoy esa afirmación ya no sería fácil de sostener. En un lapso relativamente breve, este campo se ha expandido y complejizado de manera notable. Entre finales de la década de 1990 e inicios del siglo XXI, los investigadores trabajando en estos temas conformábamos una suerte de archipiélago de pequeños grupos con escasa división del trabajo y sin una fuerte tradición de intercambio. El mapa de ese campo era fácil de reconstruir, no solo porque no estaría compuesto por más de un quinteto de grupos de investigación, cada uno de ellos con escasos integrantes; sino porque el número de publicaciones sobre estos temas (sumados libros, artículos y revistas especializadas) también era escaso. Se trataba de un campo 'simple', con pocos integrantes, pocos temas y pocas publicaciones. El desarrollo desde entonces ha sido vertiginoso.

En un lapso que, insistimos, para la conformación de un campo de investigación ha sido breve, han surgido suficientes investigadores, grupos de investigación y diversificación temática como para que lograr un reconocimiento cabal del campo requiera una investigación en sí misma. No es solo que la cantidad de investigadores, grupos de investigación y publicaciones ha aumentado, sino que ha existido también un proceso de especialización temática y de diversificación de perspectivas analíticas que incluso complejiza la formulación de denominaciones comunes de este campo de investigación.<sup>2</sup> De la mano de la escasez inicial, bajo la denominación de estudios de la violencia urbana, criminalidad o, posteriormente, inseguridad, se incluía lo que, a medida que la investigación fue avanzando, se fue descubriendo como un conjunto muy heterogéneo de organizaciones y fenómenos. Las agencias de seguridad pública, las organizaciones delictivas, más el sistema judicial y el penal aparecían inicialmente como un conjunto de actores y organizaciones articulados que integraban el mismo campo. Y eso era y es en parte así: el fenómeno y desarrollo de lo que genéricamente se ha denominado la seguridad ciudadana resultan de las formas de relación social que establecen estas organizaciones y actores sociales entre ellos. Pero, a medida que la investigación fue avanzando, se hizo evidente que existían más dimensiones de ese campo que incluía a nuevos actores y que cada uno de ellos estaba tan complejamente conformado que constituía un campo o subcampo de investigación en sí mismo.

Así, junto al reconocimiento de que, por ejemplo, el estudio de la policía o del sistema jurídico podían constituir objetos complejos y autónomos de investigación, se descubrió, entre otras cosas, que el estado de la opinión pública y las políticas destinadas a prevenir y tratar los problemas de seguridad debían ser considerados parte del campo de estudios; lo que implicaba incluir nuevos actores y organizaciones. Debido a ello, la complejidad en la concepción de este campo fue creciendo de manera exponencial: la identificación de más o nuevos actores que se sumaba a los ya existentes, junto al reconocimiento de la complicada configuración de cada uno de ellos, debía multiplicarse por la complejidad que surgía de sus combinaciones.

A estas complicaciones se agregaron otras. Siempre el campo de investigación incluyó diversas perspectivas analíticas o, si se quiere, teóricas. En parte, la morfología de 'archipiélago' que desde su constitución tuvo este campo de investigación respondió a esta característica. Las perspectivas diferenciales, que, además, solían ser pensadas como antagónicas y en eso irreconciliables, dificultan un proceso de diálogo y síntesis propio de un campo de investigación

'maduro'. Esa tensión ha evolucionado en un sentido paradójico. Se ha producido un refinamiento del campo de investigación, pero que por su propia característica no ha facilitado la superación de la morfología fragmentaria inicial de ese campo. Por ejemplo, la perspectiva que conduce a concebir que el incremento de la cantidad de jóvenes pobres que entran en conflicto con la ley penal es producto de la acción discriminatoria y estigmatizante de los agencias punitivas del Estado, centraliza el análisis en el sistema de relaciones sociales que articula a los agentes de esas organizaciones públicas con los adolescentes afectados por la vulnerabilidad social. En cambio, los estudios que asumen que ese incremento es resultado del desarrollo entre jóvenes de sectores socialmente vulnerables de pautas culturales que relativizan las fronteras entre legalidad e ilegalidad, se centran en los contextos de sociabilidad y carencia material donde se constituyen estas pautas.

Este ejemplo mínimo abre, evidentemente, varios debates alternativos sobre la potencial complementariedad de estas aproximaciones, y también sobre los puntos ciegos de cada una de ellas. Pero no se trata aquí de ingresar a esos laberintos, sino sólo de mostrar que la variación de perspectivas teóricas sobre lo que a priori podría pensarse como un mismo objeto (el incremento de los jóvenes en conflicto con la ley penal), lo diversifica de forma tal de configurarlo como dos objetos diferentes. Así, la diversidad de miradas analíticas o teóricas no sólo constituye una complejidad en sí misma, sino que le agrega a esto una diversificación de objetos en el campo.

Por supuesto, esta complejización no puede entenderse como una desventaja o un lastre indeseable. En cambio, indica un importante avance que podrá capitalizarse en la medida en que se asuman y superen los desafíos que implica. La diversificación de perspectivas y objetos, el reconocimiento de que cada uno de ellos contiene una densidad tal que amerita constituirse como campo de investigación en sí mismo, es indudablemente un avance. Si algo tiene de amenazante es que esconde el riesgo de que esa diversificación no permita diálogos y síntesis; un riesgo que se acrecienta dada la propia tradición constitutiva del campo.

No intentaremos aquí presentar un desarrollo programático completo que permita saldar la tensión entre avances y riesgos. De hecho, un esfuerzo como este debería estar precedido de una exhaustiva indagación sobre el 'estado del arte', o más precisamente del campo. Pero, el material de este Dossier es suficiente como para al menos ilustrar los avances y desafíos en algunas de las dimensiones de este campo de investigación, y vislumbrar a través de ellos posibilidades más generales. En concreto, ya que en el Dossier se presentan artículos sobre el origen de las sensaciones de inseguridad, la política social, la policía y la justicia, es posible inspeccionar esas áreas para a la vez ilustrar estas cuestiones y proponer en función de ellas un balance más general.

## **CAPÍTULO XI - Sensaciones de Inseguridad**

El desarrollo que experimentó la investigación sobre la problemática de la seguridad ciudadana a partir de la década de 1990 puso en evidencia un problema, que si bien había sido detectado en investigaciones precedentes, se volvió una cuestión decisiva. Mucha de la atención y el desarrollo que el 'problema' de la seguridad ciudadana comenzó a tener a partir de esos años fue rápidamente asignado al crecimiento de la tasa de delitos contra las personas. La opinión pública parecía convulsionar con la creciente incidencia de delitos comunes. Los análisis sobre la evolución del número de robos, secuestros y homicidios se hicieron frecuentes en los medios de comunicación y formaron parte de la agenda política regularmente, a la vez reflejando y alimentando una preocupación social (Smulovitz, 2003; Ciafardini, 2005). También, la curiosidad de los científicos sociales fue azuzada por el fenómeno. Si bien los estudios sobre la justicia, la policía y el 'delito' tenían precedentes en el campo académico argentino, la década de 1990 puede reconocerse hoy como un momento de inflexión en el que se inicia el proceso de expansión y

diversificación ya mencionado. Ahora bien, una dificultad recurrente en el desarrollo de ese campo fue la cuantificación:

¿Se trataba de una verdadera expansión de la incidencia del delito y de qué magnitud?

Los investigadores y grupos de investigación que se sumaban a este campo en la década de 1990 enfrentaban un problema recurrente para responder a esta pregunta. Los datos que permitirían respuestas certeras eran escasos y de poca calidad (Sozzo, 2000). Existían dos fuentes principales de datos, ambas parciales y sesgadas. Los datos provenientes de la Justicia solo reflejaban los hechos que transitaban desde el evento delictivo propiamente dicho, pasando por la instancia de la denuncia policial y luego su transformación en una causa judicial; estos constituían, sin duda, una proporción pequeña del total. Además, los registros judiciales estaban fragmentados de tal forma (en causas federales, provinciales y de distintos fueros) que construir una imagen general se transformaba en una tarea ciclópea en el mejor de los casos e ímproba en el peor. Por su parte, los datos que provenían de la policía tenían sus propios sesgos. Para cualquier conocedor de la sociedad argentina, se hacía obvio que la escasa legitimidad social de esa Fuerza la limitaba como receptora de denuncias, y que además ese sesgo era variable por sector social y delito. Los sectores más vulnerables, frecuente objeto del accionar policial, serían más renuentes a denunciar; y ciertos tipos de delitos ‘vergonzantes’ también serían tendencialmente menos reportados—el caso prototípico es el de los atentados contra la integridad sexual.

Así las cosas, los y las investigadores reconocimos prontamente que ponderar el ‘verdadero’ crecimiento e incidencia del delito sería una tarea compleja. Este reconocimiento influyó en la constitución del campo en dos sentidos. Por un lado, comenzaron los esfuerzos por depurar, hasta donde fuera posible, los sesgos de las fuentes existentes, y por construir fuentes más confiables (volveremos sobre esto al final). Por otro lado, y en eso nos queremos detener aquí, la dificultad para establecer a ciencia cierta la magnitud del fenómeno del incremento del delito hizo obvia la pregunta sobre su verdadera relación con la percepción pública de la inseguridad y el temor al delito. ¿La ‘preocupación’ pública sobre el problema del delito reflejaba un cambio en la frecuencia de la victimización por delitos ‘comunes’ o era desproporcionada respecto a él y se explicaba por la influencia de otros factores?

Como fue mencionado, esta pregunta fue instalándose progresivamente como problema de investigación y a medida que la indagación se desarrollaba se constituyó un intrincado campo de estudios donde coexisten diversidad de perspectivas y resultados que reflejan la complejidad que implica responder a una pregunta solo ilusoriamente sencilla. No es posible reconstruir la extensa y variada secuencia de investigaciones que constituyó esta deriva de lo aparentemente simple a lo crecientemente complejo, pero al menos es posible divisar una línea rectora. Si inicialmente el campo de estudios sobre la percepción de inseguridad y el temor al delito se constituyó como un intento de saldar la alternativa entre encontrar su origen en la influencia de los ‘hechos’ o en la construcción de una opinión pública que era al menos parcialmente independiente de ellos, esa visión dicotómica fue progresivamente saldada a favor de una más sofisticada.

La primera hipótesis (que la percepción se vincula a los hechos) era difícil de testar por la inexistencia de datos confiables respecto de cuál había sido la evolución del delito, y también cuál era su incidencia efectiva. La progresiva, aunque sin duda trabajosa, mejora en lograr la confiabilidad de los datos permitió un testeo más riguroso de esa hipótesis, pero que paradójicamente no produjo resultados definitivos. En cambio, reveló una incidencia parcial o condicionada que ni confirmaba, ni refutaba la hipótesis inicial, sino que obligaba a formularla con matices. La hipótesis alternativa tuvo un derrotero similar. Los estudios sobre, por ejemplo, cómo los medios de prensa o el discurso político influían sobre las sensaciones colectivas de

inseguridad y el temor al delito, mostró que estos no eran inocuos, pero tampoco plenamente determinantes.

Así, progresivamente, se reconoció, particularmente mediante la indagación llevada adelante por Gabriel Kessler (2009) que la sensación de inseguridad y el temor al delito no se conformaban exclusivamente ni como reflejo de los hechos, ni por la influencia de los medios y los discursos públicos, sino por complejas combinaciones de ambos. Pero la investigación mostró un ribete más. Los efectos de los hechos y de los discursos públicos no eran (ni son) homogéneos en el conjunto de la población.

Simplificando mucho los hallazgos de Kessler (confirmados en algunos otros trabajos, vg: Isla y Mancini, 2008; Míguez, 2012), se volvió crecientemente claro que la manera en que eran elaborados los hechos y discursos variaba también según la constitución cognitiva e ideológica de los sujetos que atravesaban esas experiencias y recibían esos discursos. Así, la constitución de los sentimientos de inseguridad y temor al delito no solo no obedecen a un solo factor causal (los hechos o los discursos), sino que esos factores causales no tienen los mismos efectos en distintos actores sociales. Como señalamos inicialmente, la profundización en este campo de investigación lejos de saldar la producción de conocimiento sobre el mismo, puso en evidencia el conjunto de temas y problemas al menos inicialmente ocultos en él.

Los trabajos sobre las sensaciones de inseguridad y temor al delito que se incluyen en este Dossier indican que el reconocimiento de esta complejidad no es el punto de llegada, sino el de partida. Si el avance del campo mostró la necesidad de superar lo que ahora podemos reconocer como un esquematismo inicial, a su vez pone en evidencia que si en algún sentido hemos mejorado los supuestos epistemológicos y teóricos desde los que debe partir la investigación, quedan pendientes los resultados sustantivos. ¿Cuánto efectivamente sabemos respecto de los tipos, grados y distribuciones de las sensaciones de inseguridad y temor al delito en la Argentina? ¿Cuánto sabemos sobre la influencia diferencial de las diversas condiciones que los generan en diversos sectores de la población? Si se nos preguntará a los científicos sociales qué hacer, concretamente, con el problema de la sensación de inseguridad y el temor al delito: qué respuesta concreta y consensuada estaríamos en condiciones de dar.

Los trabajos de Focás y Galar en este Dossier nos permiten avances en este territorio al recuperar parte de la investigación precedente y ponerla en diálogo con resultados de investigaciones que asumen la complejidad del campo. Así, en el caso de Focás, la autora abre el interrogante sobre los efectos de los medios de comunicación, pero desde el mismo dispositivo metodológico asume que estos pueden no ser lineales. La investigación que conduce al artículo incluido aquí no se limita a revelar medios de prensa y analizar sus contenidos, sino también a observar cómo el contenido de esos mensajes es refractado por las audiencias en un conjunto heterogéneo de sentidos y prácticas. El artículo toma en cuenta las audiencias, en plural, planteando además que el sector social no es exógeno a esa pluralidad. No es casual entonces que se tomen diversos sectores sociales, y no es casual tampoco que se noten reacciones distintas en esos diversos sectores. También, se hace evidente en el análisis de las audiencias que otros factores como la edad y la locación influyen en los sentidos que se construyen en relación a las noticias. A su vez, al detenerse en las 'prácticas' el trabajo muestra las articulaciones que existen entre el estudio de las percepciones de las audiencias y otros campos adyacentes. Las diversas formas de percepción inciden sobre las prácticas preventivas, lo que da lugar no solo al cambio del uso del espacio urbano, sino también a la adquisición de tecnologías destinadas prevenir la inseguridad o al menos a generar una sensación de mayor protección.

Así, queda expuesta la articulación entre el estudio de las sensaciones de inseguridad y el temor al delito y, por ejemplo, el desarrollo del mercado de empresas y productos destinados a la prevención. Esto sugiere apenas un caso en que la profundización en el estudio de una dimensión

de lo que constituye el campo de la seguridad ciudadana dispara una doble complejidad, la que es inherente a cada dimensión y la que se agrega cuando estas se articulan con otras.

El trabajo de Galar confirma esta forma de constitución del campo. Nuevamente el artículo desafía la idea de que la sensación de inseguridad o el temor al delito responde linealmente a las condiciones 'objetivas'; o sea, el mero incremento de las tasas de delito. Si bien, la percepción de acontecimientos sociales como 'problemas' deben tener un sustrato en la experiencia de los actores sociales que desarrollan esta percepción, esta experiencia rara vez conforma la opinión pública per sé. La manera en que actores socialmente visibles y con alguna legitimidad para hacer visible esa experiencia construyen sentido sobre ella hace a cómo está va a ser representada en la opinión pública. Así, no puede entenderse el proceso por el cual las experiencias de inseguridad se tornaron en problema si no se observa la intervención de actores clave en la construcción de sentido como los medios de prensa. Pero también debe tenerse en cuenta la forma en que el discurso de actores del sistema político, de las agencias de seguridad y sectores de la justicia aparece reflejado en esos medios. A su vez, Galar agrega una dimensión más al problema de la diversidad de audiencias al mostrar que el mensaje no solo 'refracta' por clase o por grupo etario, sino también que existe una dinámica 'centro-periferia.' Es decir, la manera en que la temática es tratada a nivel 'nacional' (lo que ocurre en las grandes ciudades y particularmente en Buenos Aires), impacta en cómo se percibe la cuestión de la seguridad ciudadana en otras localidades del País, con una constitución socio-demográfica diversa de la que reflejan los medios 'nacionales'.

Estos avances, sin duda relevantes, ponen en evidencia la necesidad de progresar aún más en este territorio, y tal vez también sugieren el sentido que este progreso debería tener. El campo ha avanzado la mayor parte del tiempo mediante estudios de caso, abordando diversas dimensiones de cada objeto desde variantes metodológicas diversas. Y eso resulta apropiado cuando lo que se quiere es conocer procesos de construcción de sentido, y particularmente los sentidos diversos en distintos sectores sociales. Pero lo que pone en evidencia ese avance es el riesgo de que la multiplicación de casos genere dificultades para reunirlos en una síntesis. Para ser concretos, las dos investigaciones reseñadas hasta aquí nos enseñan que las distintas audiencias procesan de maneras diversas las construcciones de sentido que realizan los medios, o los actores del sistema político y judicial, pero: cuántos tipos de audiencia hay, cuáles son esos sentidos diferenciados, cuáles son los sentidos predominantes, cómo se distribuyen en cada región o ciudad del país, etc. El avance mediante estudios de caso realizado hasta aquí revela mucho, pero es difícil lograr una visión de conjunto.

Por supuesto, no se trata de abandonar esta aproximación metodológica, pero tal vez el campo pueda dar un paso más en su maduración y conformación si progresivamente se abordan los estudios de caso incluyendo en ese abordaje el esfuerzo de construir una síntesis más integradora. La posibilidad y potencial formato de esta síntesis requiere, por supuesto, de definiciones más precisas. Intentaremos avanzar en ellas luego de discutir las demás contribuciones en este Dossier.

## **CAPITULO XII - Políticas de seguridad ciudadana**

Otro de los temas de estudio que se constituyó como campo de investigación con el desarrollo de la indagación en cuestiones de seguridad ciudadana fue el de las políticas públicas específicas en el sector.

Aunque, en rigor de verdad, en este caso la emergencia del objeto como tema de indagación es coetáneo con su constitución como 'hecho' en la sociedad. Y, en eso, el análisis del proceso revela nuevas superposiciones entre dimensiones o subcampos en la investigación sobre seguridad ciudadana. Hasta que la cuestión de la seguridad ciudadana emergió a la luz pública como problema social (algo que ocurrió, como señalamos, particularmente a partir de la década

de 1990), las políticas de seguridad ciudadana no eran objeto de debate público, y tampoco de la agenda política. En todo caso, se concebía a las tradicionales agencias de seguridad (la policía o la gendarmería) y al sistema judicial como garantes de la seguridad pública, sin especificar roles más allá de las tradicionales funciones normativamente establecidas.

La emergencia de la seguridad ciudadana como problema social, hizo que las políticas destinadas a proveer esa seguridad se volvieran objeto de demandas, debates y que la discusión de sus formas, variantes y efectividad entrara en la agenda política, mediática y académica. Así, la misma emergencia fáctica de las políticas de seguridad ciudadana está articulada con su ingreso a la agenda académica y política.

Esta constitución paralela de las políticas de seguridad ciudadana como parte de la agenda política y académica, hizo que estas se conformarán en una particular interacción entre modelos teóricos y sus aplicaciones prácticas (comenzaron a 'existir' cuando estos campos transformaron modelos teóricos en prácticas llevadas a cabo por agentes de organizaciones públicas, incluyendo la policía, la justicia, pero también agentes de las agencias destinadas al 'desarrollo social'). En la discusión de cuáles estrategias de prevención y gestión de la seguridad debían seguirse existían varios modelos en pugna, con diversos actores que asumen posiciones distintas en cada uno de los campos de definición de las políticas de seguridad ciudadana.

Haciendo una diferenciación grosera (y no aspiramos a más que ello aquí), el campo se constituyó debatiendo políticas que implican el control social sobre territorio con fuerte intervención de agencias de seguridad, particularmente las conocidas como políticas de 'Tolerancia Cero'. Como emergente de este debate surgieron políticas alternativas. Algunas, como los diversos modelos de Policía Comunitaria, consistían en fortalecer las redes sociales territoriales promoviendo la cohesión interna de barrios y asentamientos urbanos. Otras, implican aumentar el rigor punitivo mediante el endurecimiento de las penas y otras buscaban intervenir sobre las condiciones de exclusión social que propiciaban, a la vez, ciertas formas de transgresión y ciertos mecanismos de estigmatización y marginalización de los sectores más vulnerables de la población.

El debate en el campo académico, que era a la vez, como casi siempre, también ideológico y político, se conformó como controversia sobre cuál de estos modelos debía aplicarse, ponderando no sólo su eficacia en tanto instrumento de 'gestión' de la seguridad ciudadana, sino también sus implicancias en la producción y/o reproducción de las asimetrías sociales. El debate sobre las políticas de seguridad, se constituyó también como un debate sobre la equidad e igualdad social, sobre valores sociales como la justicia, sobre la calidad y las tradiciones institucionales de las agencias intervinientes, sobre la subjetividad del conjunto de actores objetos de esas políticas y, con ello, sobre los impactos de esas políticas en la percepción pública respecto a los actores a los que estaban destinadas. Nuevamente, el campo se configuró como un objeto denso en sí mismo y, a su vez, densamente articulado con otros; analíticamente escindibles, pero empíricamente relacionados.

El trabajo de Medán en este Dossier contribuye a nuestra comprensión del campo al ilustrar esta tensión, además de aportar a la evaluación de un tipo de política social o de seguridad, según quiera conceptualizarse. La autora parte de un debate sobre los efectos de las políticas de seguridad que intervienen sobre las condiciones sociales de los supuestos o pretendidos 'grupos de riesgo'. Generalmente, estos están caracterizados como grupos con condiciones que los predisponen a ser víctimas y victimarios de los delitos violentos contra la propiedad. El debate que recoge Medán es si las políticas sociales o de seguridad que intentan modificar estas condiciones efectivamente alivian o empeoran la situación de estos grupos. Quienes cuestionan este tipo de políticas sugieren que focalizar la atención en este sector social (jóvenes pobres que supuestamente enfrentan condiciones que lo predisponen al delito)

reproduce el estigma que pesa sobre él, favoreciendo su marginalización y la acción sesgada de las agencias de seguridad y la justicia. Más aún, este tipo de política homogeniza la mirada de la sociedad sobre el sector, ya que al no establecer distinciones entre sus integrantes trata a todos como pasibles de la misma predisposición, mientras que existen claros clivajes a su interior. La perspectiva de Medán complejiza el campo. Sin negar totalmente la posibilidad de que estos procesos se desarrollen, habilita a pensar que al mismo tiempo pueden estar ocurriendo otros y de sentido inverso que se relevan al observar los diversos puntos de vista de los involucrados en la política social. Si, al observar la acción de los constructores de la opinión pública sobre los temas de seguridad, veíamos que sus efectos se refractan según los tipos de audiencia, algo similar parece ocurrir con las percepciones que genera la política social de seguridad.

Así, cuando Medán analiza los efectos de un programa que intenta modificar las condiciones que pueden predisponer al delito mediante la 'distribución condicional de dinero', encuentra justamente estos efectos complejos. Si, por un lado, el riesgo de que esto opere como un elemento de desprestigio social en la sociedad mayor no puede descartarse, ese efecto no es lo único que podría ocurrir. La mirada de los propios destinatarios del programa indica que existe, de su lado, una valoración de esa asistencia como positiva, y no sienten que los hace pasibles de un incremento en los niveles de estigmatización de los que ya eran previamente objeto. Así, si el saldo de la política no deja de tener deberes y haberes, las virtudes de sus defectos y los defectos de sus virtudes para sintetizar en un proverbio popular, una buena evaluación de la política no puede inclinar la balanza en un solo sentido.

El resultado alcanzado por Medán hace evidente una cuestión más, e ineludible en el campo de estudios sobre la seguridad ciudadana. No es sólo que, en algún sentido, todo estudio sobre la cuestión de la seguridad no puede ignorar el hecho de que está también superpuesto a una investigación sobre el Estado, y en eso inmerso en el territorio de la teoría política; sino que el campo obliga también a incorporar las visiones más complejas del mismo. El Estado no puede ser entendido como un actor uniforme, predecible y simple, es un actor multiforme, los resultados de sus acciones son variados e incluso contradictorios, y por lo tanto ninguna comprensión del mismo puede escapar a estas complejidades.

Lo que el estudio de Medán nos dice sobre las políticas de seguridad socialmente orientadas, no deja de proyectarse sobre el otro rasero de políticas del sector. Las políticas de Tolerancia Cero sin dudas abren la posibilidad de que se incremente la acción punitiva de las agencias de seguridad sobre sectores estigmatizados de la sociedad. Algo que en el caso argentino parece ser particularmente cierto (Isla y Míguez, 2011). Sin embargo, a la vez, supone una doble recuperación del espacio público que potencialmente habilita alternativas para ese mismo sector. No es solo que estas políticas proponen recomponer el espacio público desde el punto de vista estético o sanitario, sino también de restituirlos como espacios protegidos para la sociabilidad vecinal y urbana en general. En este sentido, los efectos no están tan distantes de las políticas de Policía Comunitaria, que se basan en una reconstrucción más directa y por eso menos vicaria del tejido social. Aunque, a su vez, esos intentos de recomposición del tejido social pueden llevar a tensiones dentro de las redes de sociabilidad vecinal, o a que estas sean cooptadas por sectores asociados a las agencias de seguridad (Isla y Míguez, 2012).

### **CAPÍTULO XIII - La Policía**

Aunque de otra manera, la complejidad y 'ambigüedad' del Estado que revelaron los análisis sobre las políticas de seguridad en sus diversas variantes también fue encontrada al investigar sobre actores y organizaciones más 'clásicos'. Los estudios sobre el accionar policial estuvieron entre los más tempranos adelantos en la indagación sobre el problema de la seguridad ciudadana. El hecho de que, en algún sentido, la expansión del campo académico acompañará el

proceso de consolidación democrática que Argentina experimentó desde 1983 hizo que los primeros intentos de investigación estuvieran dirigidos a observar los grados de continuidad de las prácticas de períodos dictatoriales en el contexto de una democracia emergente. El problema, otra vez, inextricablemente académico y político, era sin dudas real. La investigación llevada adelante desde el campo científico revelaba, una y otra vez, la continuidad de tradiciones acuñadas en períodos dictatoriales, que no solamente implican formas ilegales de represión, sino una operatoria que daba continuidad a formas extorsivas de vinculación con la sociedad civil (Saín,2008). Mientras tanto, los esfuerzos fallidos (o con éxitos limitados) por modificar esas prácticas que se llevaban adelante desde la esfera política mostraba la pregnancia de esas tradiciones organizacionales.

En conclusión, la investigación y la acción política revelaban que las fuerzas de seguridad no solo no encarnaban la legalidad democrática en el sentido de no respetar los derechos cívicos, tampoco encarnaban principios normativos más básicos del derecho 'común'. Actividades al menos formalmente definidas como ilegales, como el juego clandestino y la prostitución, habían sido desde siempre 'administradas' por las fuerzas de seguridad para beneficio propio. Pero la impunidad creciente en períodos dictatoriales había hecho de los vínculos extorsivos con la sociedad civil algo que podía extenderse a muchos otros planos. Un comerciante cualquiera podía ser dueño de aquello que comercializaba frente a la mayor parte de la población. Pero, a veces, para preservar ese 'derecho a la propiedad', debía ceder parte de él frente a las fuerzas del orden que exigían algún tipo de canon bajo la amenaza de transformarse ellas mismas en quienes vulneran ese derecho.

Estos análisis sobre el 'verdadero' papel de las fuerzas de seguridad en el sistema democrático llevó la cuestión al terreno de la política pública. Al menos en parte, el diseño del accionar del Estado frente al problema de la seguridad ciudadana debía incluir estrategias para transformar en gestoras y garantes de un orden normativo democrático a organizaciones que desde su misma constitución habían operado en contra de ese orden y por fuera de la legalidad. O, puesto concretamente: Si las organizaciones que debían favorecer la plena vigencia de los derechos cívicos y de la seguridad ciudadana habían operado habitualmente al margen o en contra de esos derechos y de esa seguridad, se planteaba entonces el problema de reconvertirlas en garantes de esas normas. La misma denominación con que terminó designándose a este campo académico/político ilustra la magnitud del dilema. Si vicariamente fue estableciéndose un consenso sobre la conveniencia de calificar al problema de la seguridad y a las políticas en ese sector como 'ciudadanas', es porque estaba latente el peligro de que ese problema fuera tratado al margen de los derechos cívicos. Y ese peligro acechaba en uno de los actores claves en la gestión de esas políticas: las propias agencias públicas de seguridad.

Ahora bien, la articulación del campo académico y político en este terreno implicó una complejización paralela de este mismo actor y de la comprensión que fuimos teniendo de él. Por supuesto, a medida que el diagnóstico fue haciéndose más preciso las necesidades y formas de cambio fueron haciéndose más claras.

El desafío de 'democratizar las fuerzas de seguridad' se hizo algo a todas luces evidente, y un propósito que nadie podía obviar, al menos discursivamente. Pero la articulación entre el campo académico y político agregó una dimensión más a este proceso. Los propios actores del mundo académico que habían develado en sus investigaciones la ambigüedad del rol de las fuerzas de seguridad, tuvieron circunstancialmente y por momentos de manera decisiva, injerencia en la promoción de reformas en el sector.

Esto introdujo modificaciones en ese mismo actor; pero, además, promovió una mirada más minuciosa de su propia constitución, lo que permitió discernir más claramente su diversidad

interna. Es decir, las fuerzas de seguridad fueron, al menos, parcialmente modificadas por los mismos actores que encontraron los sesgos autoritarios que perduraban en ellas. Y en eso, claro que no de una manera lineal que evitara las usuales ambigüedades y parcialidades, fueron modificando su propio objeto de estudio. Pero, a la vez que esto ocurría, la visión del campo que surgía de ocupar un lugar activo en él también fue modificando y complejizando la comprensión del mismo. Como en el caso de la política social, esto reveló una estructura ambigua y poliforme.

Una de las cuestiones que se hizo crecientemente obvia es que el campo de las fuerzas de seguridad era plural, porque estaba integrado por varias agencias diferenciadas, con funciones también diferentes. A medida que los estudios e intervenciones en este campo fueron multiplicándose, se hizo evidente que si bien existían algunas continuidades, las diversas policías provinciales presentaban *ethos*, al menos, parcialmente distintos. Y que, además, los distintos tipos de fuerzas también eran diferentes. No era solo que la Policía Federal no era ni organizativamente, ni en cuanto a su cultura institucional en todo equiparable a la Policía Bonaerense, o de Misiones o Córdoba; sino que el Servicio Penitenciario tampoco era constitutivamente equiparable a las policías, y también a su interior existían diferencias entre el federal, el bonaerense o el de las demás provincias (Galvani, 2016). Con matices, diferencias similares existían entre las policías y la gendarmería, o entre todos estos organismos y el Ejército, etc.

Otro hallazgo relevante fue que no solo entre fuerzas, sino también al interior de cada fuerza existían diversos tipos de agentes. El trabajo de Lorenz en este Dossier ilustra cómo las diferencias generacionales al interior de la Policía Federal explican maneras parcialmente distintas de entender la labor como miembro de esa fuerza de seguridad. Por ejemplo, emergen distintas maneras de explicar la necesidad de portar armas fuera del horario de trabajo. Pero también aparecen diferencias en las concepciones de la tarea por escalafón. Mientras quienes se encuentran en los escalafones más bajos conciben la labor policial como definida por la acción preventiva o la represión del delito ‘callejero’, quienes cumplen funciones jerárquicas en despachos oficiales valoran también la conducción institucional y la planificación estratégica.

La pista de la diferencia generacional o por funciones habilita el reconocimiento de una complejidad aún mayor. Si tradicionalmente se había entendido que el *ethos* de las fuerzas de seguridad se constituía en oposición a la sociedad civil, los estudios progresivamente mostraron que esa barrera era porosa. Las indagaciones que comenzaron a ver las fuerzas de seguridad ‘desde adentro’ progresivamente reconocieron que existía un componente de alteridad por el que los agentes de esas fuerzas construían una comprensión de sí mismos diferenciándose del resto de los ciudadanos. Mientras que, en parte, era aceptada la idea de que los miembros de las fuerzas de seguridad estaban al servicio de los ciudadanos, el tipo de servicio prestado y la entrega que ese servicio implicaba colocaba, al menos en la propia percepción de sus miembros, a los que integraban esas Fuerzas como un tipo particular y más ‘heroico’ de ciudadano. Pero eso no era todo lo que había.

A la vez que este componente fue encontrado en varias investigaciones como un elemento recurrente, también aparecían otros. Los miembros de las fuerzas eran también parte de la sociedad civil, y entonces las tradiciones que los constituían no eran totalmente ajenas a ella.

Así, siguiendo a Frederic (2008), Lorenz destaca la necesidad de superar la idea de una cultura organizacional ‘cerrada’ de parte de las agencias de seguridad, para asumir la existencia de múltiples formas de continuidad con la sociedad civil. Por ejemplo, varias investigaciones muestran continuidad entre ciertos grupos de la sociedad civil y algunos agentes de las fuerzas de seguridad en la percepción de las causas y soluciones al propio problema de la inseguridad.

Tanto en varios sectores de la sociedad civil, como entre grupos de agentes de la Policía Federal se entiende al combate al delito como una guerra sectorial, y consideran que el sistema

de garantías legales favorece a la delincuencia (Tiscornia y Sarrabayrouse, 2004). Asimismo, junto a Garriga (2013), Lorenz encuentra continuidades entre la caracterización estereotipada que la sociedad civil hace de los grupos percibidos como de riesgo o peligrosos, y los estereotipos utilizados por la policía para 'detectar' posibles delincuentes, o contextos propiciatorios del delito.

En síntesis, como resultado de estos procesos que implican avances conjuntos en la investigación y en las políticas que modificaron las fuerzas de seguridad, estas aparecen a la vez como diferenciadas y asimiladas a la sociedad civil. Claro está que la sociedad civil no es tampoco una totalidad homogénea, con lo cual no es posible suponer una continuidad absoluta, sino parcializada. Las clasificaciones respecto de los grupos peligrosos no son homogéneas en la sociedad civil, ni tampoco lo son las teorías folk sobre las causas y soluciones al delito. Por este motivo, debe suponerse que estas continuidades son en sí fragmentarias: Ciertos grupos de la sociedad civil podrían tener percepciones similares a las de las fuerzas de seguridad, pero también sabemos que al interior de estas últimas hay matices. Entonces, la imagen se vuelve doblemente compleja. Ciertos grupos de la sociedad civil podrían asimilarse a ciertos grupos de agentes de las fuerzas de seguridad, pero esos consensos no serían absolutos, ni al interior de las fuerzas, ni al interior de la sociedad civil. Con lo cual, y si queremos proponer la hipótesis más matizada en este plano, podríamos postular la posibilidad de que al menos en algunos sentidos existen más similitudes entre algunos grupos de la sociedad civil y agentes de las fuerzas de seguridad que al interior de cada uno de estos sectores.

#### **CAPÍTULO XIV - La Justicia**

El accionar del sistema de justicia también ha sido objeto de investigación frecuente, tal vez uno de los más frecuentes, en el campo de estudios sobre la seguridad ciudadana. Y en él también se ha verificado lo que Giddens (1995) llamó la doble hermenéutica. Las teorías o interpretaciones que la comunidad académica construye sobre sus objetos de investigación pasan a formar parte de las percepciones públicas sobre esos objetos y en eso inciden en su constitución. Pero en el terreno de las concepciones de justicia y su accionar como sistema institucional, la comunidad académica no está sola, ni su producción es la única que incide en ese proceso. Lo que los diversos actores del campo dicen sobre la justicia y su relación con el problema de la seguridad ciudadana entra en relación y, a veces, en disputa con lo que la comunidad académica plantea sobre él. Así, lo que revela la investigación en este territorio es que el campo de la 'justicia' ya sea como concepto abstracto, o como estructura organizacional concreta, no opera como agente externo a la sociedad que interviene sobre ella. Por el contrario, es un espacio de construcción de sentidos cambiantes que hace que sus 'intervenciones' en el campo de la seguridad ciudadana se constituya como pluri-direccional (Kalinsky, 2004; Tiscornia, 2008).

Si nos remitimos a la clásica distinción durkheimiana sobre hechos sociales materiales e inmateriales, diríamos que, como suele ocurrir con casi todo lo social, la justicia posee ambas dimensiones. Si bien no adherimos plenamente a que los hechos sociales son 'externos' o 'coercitivos' a los actores, si es posible señalar que la justicia se construye, por un lado, como una concepción valorativa o moral que determina lo socialmente deseable e indeseable. Y, por otro lado, la justicia es también una estructura organizacional que interviene en situaciones concretas traduciendo en prácticas instituyentes (o pretendidamente instituyentes) a esas valoraciones morales. Pero, la salvedad está en que esa construcción no es unívoca, sino múltiple o polisémica, y es además procesual. Los consensos sobre qué es la justicia en términos ideales o como concepción 'inmaterial' son cambiantes, como también lo son las formas en que la estructura institucional de la justicia interpreta que debe aplicar esas concepciones. Así, el campo de la justicia participa con el resto de los actores y organizaciones que componen el campo de la

seguridad ciudadana como una entidad densa y compleja. Y, en eso, expresa la complejidad y ambigüedad del Estado que ya habíamos encontrado en el análisis de las políticas sociales de seguridad.

Ahora bien, la particularidad de la justicia como actor partícipe en la gestión de la seguridad ciudadana es que su propia configuración profundiza esa complejidad y enfatiza su existencia procesual. En su constitución inmaterial, la justicia es sobre todo y particularmente una 'construcción de sentido' que parcialmente se institucionaliza y traduce en una estructura administrativa y burocrática. Pero la cuestión es que la parcialidad de los consensos respecto a qué es la justicia hace que esas concepciones que se institucionalizan y burocratizan no solamente están en permanente disputa, sino que diversos actores, incluso dentro de las propias estructuras burocráticas del sistema de justicia, disienten con los sentidos de la justicia inicialmente adoptados o los interpretan de manera diversa. O, incluso, resisten los sentidos con los que discrepan interviniendo con interpretaciones que les permitan aplicarlos de acuerdo a definiciones de la justicia (en el sentido inmaterial) que les resultan más aceptables.

En síntesis, el criterio abstracto e ideal de justicia no es unívoco, tanto porque su formulación abstracta no es nunca plenamente consensuada, como porque a medida que ese criterio abstracto va traduciéndose en prácticas (administrativas y finalmente punitivas) va modificando su sentido. Incluso más, como las estructuras administrativas no son homogéneas esas modificaciones tampoco lo son. Así, la concepción abstracta de justicia que es en sí polisémica, multiplica sus sentidos a medida que es interpretada por los diversos agentes que la aplican.

Lo que en términos concretos ha ido mostrando la investigación en el campo de seguridad son justamente los sentidos en disputa que emergieron a medida que la cuestión de la seguridad se transformó en un problema social. Simplificando los avances que la investigación ha tenido en este territorio, es posible ver que a medida que el problema de seguridad fue instalándose en la opinión pública como fuente de temor, el territorio de la justicia se constituyó como un campo de disputa entre dos concepciones dominantes.

Aquellas que la entendían como aplicación del rigor punitivo, y otras que la postulaban como reparación de la inequidad social, que en todo caso se expresaba en la relación entre algunos sectores y 'la ley'. Esto, por supuesto, puso en evidencia algo que, en rigor, ya era sabido.

Y es que esas construcciones de sentido y prácticas institucionales expresaban relaciones de poder cambiantes entre los diversos grupos sociales que sostenían una y otra concepción. Así, era posible leer los avances en la concepción punitiva de la justicia como el poder creciente de los grupos (que existían tanto en sectores de las fuerzas de seguridad, del sistema de justicia y de la sociedad civil) que propiciaban esas definiciones. Y lo opuesto. La relativización de esa definición de justicia y el desarrollo de políticas de prevención basada en la reparación de la inequidad social se consolidaba cuando grupos alternativos lograban acumular poder e incidir en la definición del concepto de justicia y la forma en que era administrativamente traducido en prácticas.

Así, si bien la investigación en este territorio nunca pecó de inocente, se hizo cada vez más evidente que el estudio de la justicia era mucho más que la indagación sobre un sistema normativo que regulaba la sociedad a través de una estructura administrativa y organizacional. Se trataba de un campo de disputas políticas, dirimidas a través de la construcción de sentidos y prácticas organizacionales que expresaban las prevalencias (siempre cambiantes y parciales) de diversos sectores sociales en la definición del sentido de justicia y del tipo de prácticas que las expresaban.

El estudio de caso que Ojeda y Lombraña presentan aquí ilustra la sutileza que adquieren estos procesos al interior del sistema administrativo y organizacional de justicia. Su trabajo

muestra cabalmente cómo se articulan los contextos históricos con una cierta definición de la justicia, y con la capacidad que tienen diversos sectores sociales de promover esas definiciones.

Las autoras también muestran cómo eso resulta en la manera en que el conjunto de estructuras organizativas y administrativas que le da existencia 'material' a esa concepción interviene en un caso específico. La particularidad del caso que presentan es que muestra cómo ese proceso puede revertir sobre el propio organismo y agentes que administran justicia, haciendo de la acción misma del sistema un componente central en la construcción de sentido.

La particularidad y la riqueza del caso estudiado es que revela cómo el proceso de construcción de sentidos sobre la justicia no concluye con la decisión de un juez. Los mecanismos de la justicia, que incluyen la posibilidad de que el juez sea juzgado, hace que el proceso de construcción de sentido se continúe cuando el criterio de justicia aplicado en primera instancia (y con ello quien lo aplica) es cuestionado por diversos actores del campo. En este caso, mediante el enjuiciamiento al propio juez promovido por algunos miembros de la sociedad civil y avalado por el Consejo de la Magistratura. En ese proceso puede observarse cómo se ponen en tensión al interior del propio dispositivo burocrático diversas concepciones de la justicia y cómo los balances cambiantes de poder entre grupos sociales a su interior y exterior hace que prevalezca uno u otro de ellos. Así, el artículo también nos advierte sobre el riesgo de que la prevalencia excesiva de un grupo sobre otros pueda derivar en la aplicación de una concepción que solo representa la visión intereses de algunos grupos, no solo en desmedro de otros, sino haciendo de esos otros grupos objeto del accionar del sistema de justicia.

Finalmente, queremos señalar que este último énfasis que revela cómo los balances de fuerzas externas al sistema de justicia se traducen en construcciones internas de sentidos y prácticas indica que, como ocurría en el caso de la policía o las políticas públicas, estos campos no operan aislados. Las construcciones de sentido y las prácticas de los organismos que administran justicia ocurren también por la intervención de actores que, a priori, son externos a ella. Pero también desborda hacia actores que, al menos administrativamente, constituyen organismos anexos. Por ejemplo, la concepción retaliatoria de la justicia que la propone como acción punitiva de las organizaciones que la administran, se ha expresado en la demanda (muchas veces escuchada) de incrementar los castigos a quienes transgreden la ley. Pero no hace falta más que recordar la concepción que está presente en, al menos, algunos sectores dentro de las Fuerzas de Seguridad para percibir la posibilidad de que los avances de esa concepción en el campo de la justicia legitime y extienda su presencia en esas Fuerzas.

## **CAPÍTULO XV - Un Balance Provisorio**

Una vez que hemos reconstruido los contextos que, de alguna manera, hicieron posibles los trabajos que se incluyen en este Dossier y los aportes específicos que estos realizan creemos oportuno proponer un balance provisorio y parcial de los avances y desafíos presentes en el campo de estudios sobre la seguridad ciudadana. Lo señalamos como provisorio, porque lejos de estar en un punto de llegada creemos que, al menos en algunos sentidos, el campo ha alcanzado un nuevo punto de inicio. Y, por eso, lo que hemos podido observar en este caso está destinado a modificarse en el corto o mediano plazo. A su vez el balance es parcial, porque está basado apenas en algunos de los actores y organizaciones que constituyen el campo.

Con esas limitaciones, sin embargo, ha sido posible, al menos reconocer algunos avances. No es algo menor divisar el incremento de investigaciones e investigadores en el campo. Pero más notable aún es la complejización que puede constatar en él. Sería ocioso repetir aquí los niveles de complejidad que ha descubierto la investigación en los pocos campos que hemos explorado en este caso. Ya sea en el caso del temor al delito y las sensaciones de inseguridad, de las políticas de seguridad ciudadana, de la policía o de la justicia, es evidente que se trata de

organizaciones y actores que participan de procesos con roles cambiantes. Y que lejos de constituirse a partir de sentidos y prácticas unívocas, se articulan de maneras que son al menos parcialmente inconsistentes y contradictorias. Dar cuenta del campo implica dar cuenta de esa complejidad que, como dijimos, se multiplica cuando nos percatamos que cada una de esas organizaciones y actores se relaciona con otros igualmente complejos.

Un 'detalle' que también se ha hecho evidente en el avance del campo es que los propios investigadores que trabajamos en él no somos ajenos a la complejidad que ha adquirido. No es solo que haciendo investigación hemos 'descubierto' esa complejidad. Es que de una u otra manera, a veces más directa y otra más indirectamente, hemos intervenido en ese campo y lo hemos modificado. Hemos contribuido, si se quiere en el buen sentido, a acentuar las inconsistencias y contradicciones que caracterizan a las organizaciones y actores que configuran la cuestión de la seguridad ciudadana y en eso nos hemos vuelto parte de ellos. Así las cosas, es evidente que el desarrollo del campo de investigación ha sido notable y fructífero, aunque también es claro que hay más por hacer, y que si se quiere ponerlo así, no hemos alcanzado todo lo que, de diversas maneras, nos proponemos los investigadores.

En ese sentido, y retomando un punto anterior, algo que, tal vez, aún permanezca en el tintero es la posibilidad de construir una imagen más exhaustiva o, si se quiere, holística del campo. La mayor parte de los avances logrados mediante la investigación (y este Dossier en cierta medida confirma la tendencia) ha sido mediante estudios de caso. La investigación cualitativa, y particularmente la etnográfica, ha dominado el campo. Esto está en parte justificado, tanto porque era adecuado a parte de lo que debía ser indagado (los sentidos constituyentes de los actores y prácticas que integraban el campo), como por las posibilidades reales de indagar en él.

Frente a las limitaciones que presentaban los datos estadísticos y a los costos de posibilidad de generar datos de este tipo, los estudios de caso aparecían como una alternativa a la vez válida y conducente a un saber relevante. Y, sin duda, los estudios estuvieron a la altura de estas expectativas. Pero la acumulación casuística comienza a habilitar un ejercicio tan valioso (atención, no estamos diciendo que lo sea más) como fueron los estudios que lo permiten. Esto es, comenzar a utilizar la acumulación de los estudios de caso como matriz para contestar preguntas que los exceden en cuanto particularidad. Volvamos a un ejemplo que ya presentamos.

Sabemos que los medios de comunicación se articulan a las experiencias de los ciudadanos en la producción de las sensaciones de inseguridad y el temor al delito. Sabemos también que diversas audiencias procesan estos estímulos de maneras diversas, y que por lo tanto las magnitudes y modalidades de las sensaciones de seguridad y temor al delito están heterogéneamente distribuidos en la sociedad. Sin embargo, no podríamos contestar fehacientemente a la pregunta sobre su variedad y distribución. Seguramente una respuesta 'definitiva' a esta interrogante sería imposible. Pero una aproximación a los principales tipos y los factores que condicionan a los distintos grupos sociales a adherir a ellos constituirá un avance realista.

Como hemos mostrado, ejemplos similares se hacen visibles cuando uno explora la casuística respecto al accionar policial o de la justicia, o a los efectos de la política social. Sin embargo, más que resumir lo hallado en esos campos, preferimos introducir una reflexión final. La mayor parte de los estudios de caso ha soslayado el uso de datos estadísticos y técnicas cuantitativas. Es claro que eso en parte responde a lo ya dicho. Los datos de este tipo fueron, al menos originariamente, poco confiables. Sin embargo, experimentaron por varios años una importante mejora en cantidad y calidad, aunque ese proceso sufrió fluctuaciones y las mejoras por momentos fueron obturadas por su virtual anulación. No se trata de sobrevalorar su potencial relevancia. No es cuestión de repetir el error de asumir que los datos estadísticos podrían

llevarnos a divisar causas 'determinantes' de los fenómenos que estudiamos, o que podrían conducirnos a teorías de validez universal. Pero, sí podrían contribuir a una reconstrucción sistemática (o al menos más sistemática de la que es posible sin ellos) de los contextos en los que tienen lugar los estudios de caso; eso facilita la construcción de marcos comparativos entre ellos y, con ello, permitiría visiones más integradoras y sintéticas de lo que ocurre en el campo de la seguridad ciudadana. Tal vez, esto nos permita sumar algunas nuevas y productivas contribuciones, tanto a nuestro conocimiento, como a nuestras posibilidades de intervención, en ese intrincado territorio.

**Bibliografía complementaria:**

-  Informe respecto a homicidios de Enero a Septiembre en Santa Fe.pdf
-  Índice de Heridos de Arma de Fuego.pdf

## **COMUNICACIÓN Y ORATORIA**

## CAPÍTULO I - FUNDAMENTOS DE LA COMUNICACIÓN Y ORATORIA EN EL ÁMBITO POLICIAL

**a. La importancia de la comunicación en el liderazgo y la gestión policial:** La comunicación es una habilidad fundamental en cualquier ámbito, y en el policial, no es la excepción. Un funcionario policial que se comunica de manera clara, concisa y persuasiva puede influir y motivar a sus equipos de trabajo, generar confianza y consenso, y resolver conflictos de manera eficaz.

La comunicación como herramienta esencial La comunicación es la base de toda interacción humana.

Comunicarse de manera efectiva implica: Establecer una visión clara y compartida: debe ser capaz de articular una visión clara para su equipo y comunicar de manera efectiva cómo se logrará esa visión. Esto involucra ser capaz de explicar los objetivos de la organización, las estrategias para alcanzarlos y el papel que cada miembro del equipo juega en el proceso.

Motivar e inspirar a los equipos: comunicarse de manera efectiva puede motivar e inspirar a sus equipos a través de sus palabras y acciones. Es decir, ser capaz de comunicar el valor del trabajo que se realiza, reconocer los logros de los miembros del equipo y proporcionar retroalimentación constructiva.

Generar confianza y consenso: la confianza es esencial para cualquier equipo efectivo, y un líder que se comunica de manera abierta y honesta puede generar confianza entre sus miembros. Se trata de ser capaz de escuchar las preocupaciones de los miembros del equipo, abordarlas de manera directa y tomar decisiones que sean justas y equitativas.

Resolver conflictos de manera eficaz: los conflictos son inevitables en cualquier organización, por eso es indispensable escuchar a todas las partes involucradas en el conflicto, identificar los puntos en común y trabajar hacia una solución que satisfaga a todos.

El impacto de la comunicación en la motivación, el trabajo en equipo y la resolución de conflictos. La comunicación efectiva tiene un impacto positivo en la motivación, el trabajo en equipo y la resolución de conflictos en el ámbito policial. Cuando la superioridad se comunica de manera clara, los miembros del equipo se sienten más valorados, motivados y comprometidos con su trabajo. Esto conduce a un mejor trabajo en equipo, una mayor productividad y una mejor resolución de conflictos.

**b. Los diferentes tipos de comunicación: verbal, no verbal y escrita.** La comunicación abarca distintas modalidades que son esenciales para transmitir mensajes claros.

Estas modalidades son:

Comunicación Verbal: implica el uso de la palabra hablada y escrita para transmitir información de manera clara y precisa. En el contexto policial, la comunicación verbal se utiliza para impartir órdenes e instrucciones a los subordinados, así como para expresar ideas, opiniones y puntos de vista. La habilidad para comunicarse verbalmente de manera óptima es esencial para garantizar la comprensión y el seguimiento de las directrices establecidas, así como para mantener la cohesión y el orden dentro del equipo.

Comunicación No Verbal: se refiere a los gestos, expresiones faciales y posturas corporales que acompañan a la comunicación verbal y que transmiten emociones, actitudes y estados de ánimo. La comunicación no verbal puede ser tan importante como la verbal, ya que puede influir en la percepción de autoridad, confianza y credibilidad por parte de los demás. Se debe advertir la importancia del lenguaje corporal y de cómo este puede impactar en la efectividad de la comunicación y en la respuesta de su equipo.

Comunicación Escrita: se realiza a través de documentos formales e informales, como informes, memorandos, comunicados y correos electrónicos. Esta modalidad de comunicación es esencial en el ámbito policial para documentar procedimientos, decisiones y eventos relevantes. La precisión, claridad y concisión en la comunicación escrita son fundamentales para evitar malentendidos y asegurar que la información sea correctamente registrada y entendida por todos los involucrados.

Definición de comunicación: De acuerdo con Morales (2014), la comunicación se define como "el intercambio de información entre dos o más personas, mediante signos y utilizando un código común" (p. 12). Este proceso implica la transmisión de un mensaje por parte de un emisor a un receptor, quien lo decodifica e interpreta. La comunicación efectiva requiere que el mensaje sea claro, preciso y adaptado al receptor.

**c. Barreras en la comunicación y técnicas para superarlas:** Las barreras de la comunicación son obstáculos que impiden que el mensaje sea transmitido de manera correcta. Estas barreras pueden ser de diferentes tipos, como barreras físicas, psicológicas, semánticas, entre otras.

Barreras físicas: son impedimentos físicos que dificultan la transmisión del mensaje. En el ámbito policial pueden advertirse, por ejemplo, en el ruido ambiental, la distancia entre los oficiales y la falta de acceso a la tecnología adecuada.

Barreras psicológicas: se refieren a desafíos que surgen debido a diferencias culturales, de género, de edad, entre otras. Para superar tales desafíos, es importante fomentar la diversidad, la inclusión y proporcionar capacitación.

Barreras semánticas: son limitaciones que surgen de la falta de comprensión del lenguaje o de la terminología utilizada. Por ejemplo, la falta de comprensión de la terminología técnica utilizada en la comunicación por radio. Para superar tales limitaciones, es esencial proporcionar capacitación en terminología técnica y Morales, J. F. (2014). Comunicación: Fundamentos y perspectivas. Bogotá: Editorial Panamericana.

garantizar que todos los oficiales tengan un conocimiento común del lenguaje utilizado.

Barreras de percepción: son desafíos que surgen debido a las diferencias en la percepción de la realidad. Por ejemplo, la falta de comprensión de la gravedad de una situación determinada o la falta de comprensión de la perspectiva de otra persona.

Los desafíos de la comunicación en el ámbito policial Los funcionarios policiales a menudo enfrentan obstáculos debido a la naturaleza vertical de los vínculos y la rigurosidad de sus tareas. En un entorno donde la jerarquía es importante y las órdenes son la norma, la habilidad para transmitir ideas de manera clara y persuasiva se vuelve aún más determinante.

Hablar correctamente no es solo una cuestión de elegancia lingüística, sino una herramienta poderosa para generar confianza, motivar a los equipos y garantizar la efectividad en la misión. La oratoria, en particular, emerge como un arte indispensable para los líderes policiales, pues les permite influir en sus subordinados, inspirar confianza en la comunidad y manejar situaciones de crisis con calma y determinación.

Es responsabilidad del jefe o superior no sólo dominar el arte de la oratoria, sino también facilitar su aprendizaje entre sus subordinados. Acompañar el desarrollo de habilidades comunicativas en el equipo no solo fortalece la cohesión interna, sino que también mejora la efectividad operativa y el vínculo con la comunidad a la que sirven. En un entorno tan exigente como el policial, la comunicación efectiva se erige como un pilar fundamental del liderazgo, capaz de marcar la diferencia entre el éxito y el fracaso en cada misión.

Desafíos y estrategias de comunicación en la policía Estrés y peligro: Enfrentar situaciones estresantes y peligrosas dificulta la comunicación clara y concisa.

Comunicación con personas en crisis: Interactuar con víctimas de delitos y personas con problemas de salud mental requiere sensibilidad, empatía y habilidades de comunicación interpersonal.

Comunicación multicultural: Vincularse con una variedad de personas, desde víctimas y testigos hasta delincuentes y sospechosos, exige comprender diferentes perspectivas culturales.

Comunicación con los medios de comunicación: Interactuar con los medios de comunicación demanda habilidades para manejar situaciones difíciles y comunicar de manera clara y concisa.

Estrategias para superar los desafíos

Entrenamiento en manejo del estrés: Proporcionar herramientas como prácticas de respiración y técnicas de control emocional para mantener la calma y la claridad mental durante operativos críticos.

Desarrollo de habilidades de comunicación empática: Capacitar en escucha activa, validación de emociones y respuesta empática en situaciones con personas en crisis. Incluir técnicas de comunicación efectiva para contextos estresantes y culturales diversos.

Formación en competencia intercultural: Ofrecer conocimientos sobre diversidad cultural y sensibilidad intercultural para mejorar la comunicación con personas de diferentes orígenes étnicos, culturales y lingüísticos.

Capacitación en comunicación mediática: Instrucción en habilidades de entrevista, manejo de preguntas difíciles y comunicación clara para interactuar efectivamente con los medios de comunicación y mantener la confianza pública.

**d. La importancia de la escucha activa en el proceso comunicativo:** El primer paso para comprender la importancia de la escucha activa en el liderazgo policial es explorar los fundamentos de esta habilidad.

Fundamentos de la Escucha Activa

Definición de escucha activa: La escucha activa, según Egan (1992), se define como "una forma de escuchar que implica prestar atención plena a lo que dice el otro, tanto a sus palabras como a sus emociones, y responder de manera que demuestre comprensión y empatía" (p. 12). Esta técnica implica una serie de habilidades, como la escucha atenta, la reformulación de lo dicho, la realización de preguntas y la evitación de interrupciones. La escucha activa es fundamental para establecer relaciones sólidas, resolver conflictos y brindar apoyo emocional.

Beneficios de la escucha activa

**La práctica de la escucha activa conlleva una serie de beneficios:**

Mejora de la comunicación interpersonal: promueve una comunicación más efectiva y significativa entre superiores y subordinados, lo que fortalece las relaciones y la confianza dentro del equipo policial.

Comprensión más profunda: al prestar atención completa y consciente a los mensajes de los demás, los jefes pueden comprender mejor las necesidades, preocupaciones y perspectivas de sus colaboradores.

Reducción de conflictos: al comprender mejor las emociones y puntos de vista de los demás a través de la escucha activa, se pueden resolver conflictos de manera más efectiva y evitar malentendidos.

Toma de decisiones más informada: la escucha activa proporciona una visión más completa de las situaciones y problemas, lo que les permite tomar decisiones más informadas y acertadas.

**Mejora del liderazgo:** demuestra a los miembros del equipo que el líder valora sus opiniones y está dispuesto a escuchar sus preocupaciones, lo que fortalece el liderazgo y la moral del equipo.

**Fomento de la empatía:** ayuda a desarrollar una mayor empatía hacia los demás, lo que les permite conectar más profundamente con su equipo y con la comunidad a la que sirven.

**Construcción de relaciones sólidas:** al mostrar interés genuino en las preocupaciones y necesidades de los demás, se pueden construir relaciones sólidas y duraderas basadas en el respeto mutuo y la comprensión.

**Los elementos clave de la escucha activa:** Estos son fundamentales para una comunicación efectiva y significativa:

**Atención plena:** Implica estar completamente presente y enfocado en el interlocutor, sin distracciones ni juicios previos. La atención plena permite captar todos los aspectos del mensaje, tanto verbales como no verbales.

**Suspensión de juicio:** Consiste en evitar la evaluación o interpretación prematura de lo que se está escuchando. En lugar de ello, se busca comprender el punto de vista del hablante antes de emitir cualquier opinión.

**Empatía:** Se refiere a la capacidad de ponerse en el lugar del otro y comprender sus emociones, preocupaciones y perspectivas. La empatía permite establecer una conexión genuina y fortalece la relación entre el líder policial y su equipo.

**Clarificación:** Implica hacer preguntas para asegurarse de comprender correctamente el mensaje del interlocutor. A través de la clarificación, se pueden aclarar malentendidos y garantizar una comunicación clara y precisa.

**Retroalimentación:** Consiste en proporcionar comentarios al interlocutor sobre lo que se ha entendido de su mensaje. La retroalimentación ayuda a confirmar la comprensión mutua y facilita la resolución de problemas.

**Técnicas de escucha activa:** Las técnicas de escucha activa son herramientas prácticas que ayudan a los líderes a mejorar su capacidad para comprender y conectar con los demás de manera efectiva: **Paráfrasis:** Consiste en repetir en tus propias palabras lo que has entendido del mensaje del interlocutor. Esto demuestra que estás prestando atención y ayuda a confirmar la comprensión mutua.

**Validación de sentimientos:** Implica reconocer y validar las emociones expresadas por el interlocutor. Esto muestra empatía y comprensión hacia sus preocupaciones y contribuye a establecer una conexión emocional.

**Clarificación de puntos clave:** Se refiere a hacer preguntas para obtener más detalles o aclarar aspectos ambiguos del mensaje. Esto ayuda a garantizar una comprensión precisa y completa de lo que se está comunicando.

**Resumen:** Consiste en recapitular los puntos principales de la conversación para asegurarse de que ambos estén en la misma página. Esto ayuda a sintetizar la información y a mantener el enfoque en los aspectos más relevantes de la comunicación.

**Silencio reflexivo:** Implica permitir momentos de silencio durante la conversación para que el interlocutor pueda procesar sus pensamientos y emociones. Esto crea un espacio para la reflexión y fomenta una comunicación más profunda y significativa.

**Expresión de empatía:** Se trata de mostrar comprensión y preocupación genuina por las experiencias y emociones del interlocutor. Esto ayuda a establecer una conexión emocional y fortalece la relación interpersonal.

## **GESTION DE RECURSOS HUMANOS**

## **CAPÍTULO I - Las Organizaciones**

Las organizaciones son sistemas sociales. Si desea trabajar en ellas o dirigir las, es necesario comprender su funcionamiento. Las organizaciones combinan ciencia y personas, tecnologías y humanidad.

Según se puede observar, el comportamiento humano dentro de las organizaciones es imprescindible debido a que se origina en necesidades y sistemas de valores muy arraigados en las personas. No existen fórmulas simples y prácticas para trabajar con personas, ni existe una solución ideal para los problemas de organización. Todo lo que se puede hacer es incrementar la comprensión y las capacidades existentes para elevar el nivel de calidad de las relaciones humanas en el trabajo. Las organizaciones existen para servir a las personas.

**CONCEPTO:** La ORGANIZACIÓN, es un sistema social integrado por individuos y grupos de individuos, que bajo una misma estructura y dentro de un contexto determinado, desarrollan actividades y aplican recursos con el fin de alcanzar objetivos. Sistema social compuesto por individuos o grupos de ellos que, teniendo valores compartidos, se interrelacionan y utilizan recursos con los que desarrollan actividades tendientes AL LOGRO DE OBJETIVOS COMUNES - Según Idalberto Chiavenato, las organizaciones son extremadamente heterogéneas y diversas, cuyo tamaño, características, estructuras y objetivos son diferentes. Esta situación, da lugar a una amplia variedad de tipos de organizaciones que los administradores y empresarios deben conocer para que tengan un panorama amplio al momento de estructurar o reestructurar una organización.

**TIPOS DE ORGANIZACIONES:** se califican por: sus objetivos, estructura y características principales, todo ello con la finalidad de brindar un panorama amplio, ordenado y comprensible acerca de este importante tema.

Además, como hemos mencionado anteriormente, las organizaciones son extremadamente heterogéneas y diversas, por tanto, dan lugar a una amplia variedad de tipos de organizaciones.

Los principales tipos de organizaciones —clasificados según sus objetivos, estructura y características principales— se dividen en: 1) Organizaciones según sus fines, 2) organizaciones según su grado de centralización y 3) organizaciones según su formalidad.

**Organizaciones según sus fines:** Es decir, según el principal motivo que tienen para realizar sus actividades. Estas se dividen en:

Organizaciones con fines de lucro: Llamadas empresas, tienen como uno de sus principales fines (si no es el único) generar una determinada ganancia o utilidad para su(s) propietario(s) y/o accionistas.

Organizaciones sin fines de lucro: Se caracterizan por tener como fin cumplir un determinado rol o función en la sociedad sin pretender una ganancia o utilidad por ello.

*Ej: El ejército, la Iglesia, los servicios públicos, las entidades filantrópicas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), etc.*

**Organizaciones según su Grado de Centralización. -**

Es decir, según la medida en que la autoridad se delega - Se dividen en:

Organizaciones Centralizadas: En una organización centralizada, la autoridad se concentra en la parte superior y es poca la autoridad, en la toma de decisiones, que se delega en los niveles inferiores. Están centralizadas muchas dependencias gubernamentales, como los ejércitos, el servicio postal y el ministerio de hacienda.

**Organizaciones Descentralizadas:** En una organización descentralizada, la autoridad de toma de decisiones se delega en la cadena de mando hasta donde sea posible. La descentralización es característica de organizaciones que funcionan en ambientes complejos e impredecibles. Las empresas que enfrentan competencia intensa suelen descentralizar para mejorar la capacidad de respuesta y creatividad.

En este punto, y a manera de complementar lo anterior, cabe señalar que según Hitt, Black y Porter, con frecuencia, los estudiantes perciben que formalización y centralización son esencialmente lo mismo, y, por tanto, creen informalización y descentralización como sinónimos. Sin embargo, éste no es el caso. Se puede tener una organización muy formal que esté altamente centralizada, aunque también una organización formal que esté bastante descentralizada. Por otro lado, también habría una organización altamente informal que esté descentralizada o altamente centralizada.

Según el grado de su estructuración las organizaciones pueden ser formales e informales. Estas dos designaciones representan solamente los extremos, pues es casi imposible encontrar una organización totalmente formal o una totalmente informal.

### **Organizaciones según su Formalidad.**

**La Organización informal:** es débilmente organizada, es flexible, está mal definida y casi siempre espontánea. La participación de sus miembros puede ser consciente o inconsciente. Es difícil determinar el tiempo exacto en que sus miembros participaran de la organización. Ejemplo: algunos Clubes, grupos de amigos, etc.

**La Organización formal:** tiene una estructura bien definida que les puede ser descrita en términos de relaciones de autoridad, poder, subordinación, y responsabilidades. La participación de los miembros es consciente y dentro de un tiempo generalmente específico y abierto. Ejemplos: Empresas; Escuelas, Hospitales, Fuerzas de seguridad, etc.

### **ELEMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN - FORMAL**

1. Organigrama: Diagrama de la Organización
2. Sistema Social: Interrelaciones humanas, son dinámicas y cambiantes y no un conjunto estático de relaciones. Todas las partes son interdependientes y están sujetas a influencias de una y otra parte. Todos los elementos se relacionan con todos los demás Dos tipos de sistemas sociales conviven dentro de una organización: El sistema social formal u oficial y el sistema social informal o no oficial.

Elementos que Partes que lo integran Caracterizan a un Relaciones entre las partes Sistema Objetivo que lo impulsa. Contexto: Factores ajenos a la organización afectan a su desenvolvimiento, en general las variables no son controlables o solo lo son parcialmente. Las organizaciones son profundamente influidas por el contexto, de tal manera que provocan cambios organizacionales y a su vez las organizaciones influyen en el contexto provocando cambios y así sucesivamente. El proceso es retroalimentado continua y dinámicamente.

Dada la incertidumbre como una condición con la que vive la Organización, al asignar grados de incertidumbre se puede clasificar el contexto de la siguiente manera:

### **ORGANIZACIÓN**

**Contexto estable:** aquel en el que los cambios son lentos y pocos. Contexto turbulento: aquel en el que los cambios son vertiginosos y poco predecibles Si se consideran las posibilidades de desarrollo y crecimiento, este contexto es de la siguiente manera:

Contexto favorable: permite un adecuado y sostenido nivel de oportunidades de desarrollo a la organización. Contexto desfavorable: brinda pocas posibilidades de desarrollo a la organización.

Estructura: La estructura define las relaciones oficiales o no, de las personas en el interior de una organización. En la estructura se relaciona el poder; los deberes; las comunicaciones y los flujos de trabajos. El propósito de la estructura es ayudar en la regulación y dirección de los esfuerzos para fortalecer la organización coordinada y compatible con los objetivos.

Cultura Organizacional: Las organizaciones poseen un conjunto de valores, creencias, normas, lenguajes, conocimientos, códigos de comportamiento y formas de actuar que son conocidos por sus miembros y que además le son propios e identificatorios. Estos hacen su identidad, constituyendo su cultura.

Las organizaciones poseen un conjunto de valores, creencias, normas, lenguajes, conocimientos, códigos de comportamiento y formas de actuar que son conocidos por sus miembros y que además le son propios e identificatorios. Estos hacen su identidad, constituyendo su cultura. De ahí se desprende que existen tantas culturas como organizaciones capaces de generarlas.

### **Elementos de la CULTURA ORGANIZACIONAL:**

•Misión: La misión es el propósito genérico o razón que justifica la existencia de la organización. Describe en términos amplios, su actividad e identifica la necesidad básica de la sociedad a la que la organización destina sus productos o servicios (Munuera, 2007).

La misión ordena y aclara “la idea de una organización”. Si está formulada correctamente debe responder a las siguientes preguntas: ¿Para qué existe la organización? ¿Cuál es su objetivo genérico? ¿Qué rasgos específicos caracterizan a nuestra organización? ¿Cuál es la posibilidad de implicación de una estrategia de diferenciación de nuestros productos o servicios dentro de tres o cinco años? ¿Quiénes son y quiénes deberían ser nuestros clientes? Por lo tanto, la declaración de la misión debe proporcionar un sentido de propósito y de dirección a la organización.

•La visión: Son las que los líderes de la organización tienen sobre su futuro, determinada en las políticas organizacionales (La determina el Plan Estratégico del Gobierno de la Provincia de Santa fe)

•Los valores: Son creencias o convicciones del grupo de individuos que constituyen la organización. Ejemplo: la responsabilidad; la justicia, la honestidad.

•Sistema de creencias: El sistema de creencias -poco conocido en las organizaciones-consiste en la forma de pensar de una organización. Esto incluye los dogmas, postulados e hipótesis que la organización da por hecho y que constituyen parte de su realidad y de su quehacer cotidiano.

**Recursos:** Son los elementos de trabajo que utiliza y que deben determinar su futura eficiencia en una organización.

Recursos no Humanos: Recursos Materiales: los edificios, las instalaciones, máquinas, herramientas, materia prima, el proceso de producción etc.

Recursos Financieros: Capital, inversiones, crédito, la financiación a corto y largo plazo, los aspectos contables y presupuestales, tesorería etc.

Recursos Mercadotécnicos: Las ventas, las relaciones con el mercado, las campañas de difusión, promociones, el marketing, etc

Recursos Conceptuales: La utilización de teorías, ideas, planes.

## MODELOS DE COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONALES

Las organizaciones difieren en la calidad del comportamiento organizacional que desarrollan. Las diferencias se producen principalmente por los diferentes modelos de comportamiento organizacional que predominan en la mente de los directivos en cada institución.

Los superiores tienden a actuar según piensan, lo que significa subyacente que prevalece en la administración de la institución es la determinada en su pensar.

De ahí que los modelos de comportamientos organizacionales sean tan significativos.

Los modelos de comportamiento organizacional son:

**MODELO AUTÁRQUICO:** Se basa fundamentalmente en el poder. Los que controlan deben tener el poder para exigir, lo que significa que si un empleado no obedece las órdenes será castigado. Se orienta hacia una autoridad o formal, se su actividad. El resultado psicológico para el empleado es una dependencia de su jefe cuyo poder es casi absoluto. Sus resultados generalmente son de nivel moderado, pero con un costo elevado. Este comportamiento administrativo está enfocado a situaciones donde no hay alternativas.

**MODELO PATERNALISTA:** Un modelo paternalista o de custodia favorece la dependencia del empleado respecto a la organización. En lugar de mostrar dependencia de su jefe, los empleados necesitan ahora de la organización para lograr su seguridad y bienestar.

Como resultado de esto los subordinados reciben la calidad de “ bien mantenidos” pero pocos motivados. Este modelo padece deficiencia, siendo la más evidente que la mayoría de los empleados ejecutan sus actividades muy por debajo de sus capacidades por no estar motivados para desarrollar tareas a un nivel más elevado.

**MODELO DE APOYO:** Este modelo depende mucho del liderazgo, en lugar de hacerlo a través del poder o lo material como los modelos anteriores. A través del liderazgo la dirección crea un clima que ayuda a los empleados a crecer y alcanzar cosas que son capaces de realizar en común unión, con los intereses de la organización.

Los mandos superiores ofrecen oportunidades, a través de un impulso de colaboración para su superación.

**MODELO COOPERATIVO:** Es básicamente es un concepto de equipo, este modelo requiere que la dirección cree sensación de compañerismo o sociedad con sus integrantes, buscando como resultado que se sientan necesarios y útiles para cumplir la misión o metas. El resultado psicológico del modelo cooperativo para el empleado es la autodisciplina, en este ambiente el empleado normalmente experimenta cierto grado de realización por haber hecho un aporte valioso aun cuando haya sido modesto.

EL MODELO DEPENDE DE:	AUTOCRATICO	PATERNALISTA	DE APOYO	COOPERACION
ORIENTACION GERENCIAL	PODER	RECURSOS ECONOMICOS	LIDERAZGO	SOCIEDAD
ORIENTACION AL EMPLEADO	OBEEDIENCIA	SEGURIDAD	APOYO	TRABAJO DE EQUIPO
RESULTADO PSICOLOGICO EMPLEADO	DEPENDENCIA DEL JEFE	DEPENDENCIA DE LA ORGANIZACIÓN	DESEMPEÑO EN EL TRABAJO	RESPONSABILIDAD

<b>NECESIDADES DEL EMPLEADO SATISFECHAS</b>	SUBSISTENCIA	MANTENIMIENTO	DE MAS ALTO ORDEN	AUTO ACTUALIZACION
<b>RESULTADO DEL DESEMPEÑO</b>	MINIMO	COOPERACION PASIVA	IMPULSOS DESPERTADOS	ENTUSIASMO MODERADO

## Contextualización de la función de recursos humanos

¿De qué trata la función de recursos humanos?

Recursos Humanos somos todos, indistinto de cargo, función o responsabilidad. RRHH es el área encargada de entablar, mantener y fomentar las relaciones entre la organización y los trabajadores en pos de alcanzar un mutuo beneficio.

Se encarga de definir estrategias y políticas a aplicar respecto a las personas y cómo gestionarlas. Para los trabajadores, las organizaciones son quienes les permiten vivir, comprar, trabajar y alimentarse. Por este motivo la forma en que se gestiona a los empleados, los objetivos del área, y sus incumbencias (capacitación, selección, motivación, planes de desarrollo, hasta aspectos más personales como la ayuda médica, económica, etc.) deben estar alineados tanto a la estrategia de la organización como a las necesidades de sus miembros para así proporcionarle a ella la capacidad laboral que necesita para lograr resultados de forma eficaz y eficiente. Si se logra la eficiencia económica (desde el punto de vista de recursos humanos: mayor rendimiento del personal) y la eficiencia social (alcance de los intereses y expectativas de los miembros), lograremos alcanzar como afirma Freddy Koffman (2001):

“Operar en forma efectiva. Para ello la persona debe recontextualizar y adaptar su conocimiento a las circunstancias que se le presentan” (p.69)

Es decir, adaptarse a los cambios y ser flexibles. Alineados a ellos:

“Este grupo (el de los líderes de recursos humanos) constituyen una categoría particular de recursos intangibles que comprenden los conocimientos y destrezas de los trabajadores, las capacidades de comunicación y las relaciones existentes entre los mismos, su motivación, así como el grado de compromiso y lealtad hacia la empresa.” (Fidalgo González, Eduardo, Ventura Victoria, 2007, p. 32 )

Los trabajadores definitivamente son el capital humano que debemos administrar; ellos son la gente, con sus recursos, habilidades, impedimentos, ganas y desgano. Son quienes hacen al éxito o suceso de una compañía. Por este motivo a continuación seguiremos la lectura comprendiendo los desafíos que nos impone el contexto, la evolución de la actividad y los contenidos de la función. ¿Cuáles son los retos que debemos enfrentar los profesionales que dirigimos el área? El mundo ha cambiado, y con él surgieron algunos desafíos empresariales que los líderes, (profesionales de RRHH) deberemos afrontar para ser competitivos. Como bien afirmamos en el apartado anterior el hombre pasa la mayor parte de su tiempo en las organizaciones y estas últimas están insertas en un ambiente cuyos cambios le influyen, así como su accionar influirá también en el contexto. La relación que la organización mantenga con su entorno hará a la competitividad que alcance la compañía.

“La competitividad de la empresa influye en las condiciones que imperan en la industria y la región. Al mismo tiempo, la competitividad de empresas, industrias y regiones determinan las condiciones nacionales” (Romo Murillo, David y Abdel Musik, Guillermo, 2005, p. 203).

En la actualidad, los cambios en el mercado, la inestabilidad política, la existencia multitudinaria de productos y/o servicios, la participación de una gran cantidad de actores sumados a una cantidad de información imposible de procesar, hacen a una sociedad más exigente y a su vez más informada. Esta gente y estas características del modelo del entorno han llevado a los profesionales de RRHH a adaptarse a una nueva realidad en la que deben afrontar nuevas situaciones tales como: La necesidad de mejorar la rentabilidad reduciendo los costos de personal

en pos mantener una posición en el mercado.

La necesidad de atraer candidatos que den respuesta a la redefinición constante del trabajo como resultado de la aparición de nuevos productos/servicios, la aceleración del consumo y las nuevas tecnologías.

La evolución de la concepción de la función, que se traslada de un experto en cuestiones hard (administrativas/contables) a aspectos de carácter interrelacional en las que prima la capacidad de aprendizaje, la adaptación a los cambios y en donde se hace necesario atraer y retener el talento humano.

La exigencia de proveer una Gestión internacional y Multicultural de los Recursos Humanos, generar condiciones para desarrollar trabajos colectivos, valorar la conciliación vida – trabajo y la identificación del trabajador con la organización. La clave de la estrategia es atraer y retener el talento cada vez más especializado y más escaso. Para ello deberemos generar espacios donde las condiciones laborales sean más flexibles y conciliatorias con las necesidades del personal.

La constante adaptación frente a la creación de nuevos puestos y nuevas profesiones mientras otras mueren y desaparecen producto del avance de la tecnología, de la valorización del conocimiento más que de la tarea. Hemos pasado a prevalecer más lo intelectual que lo manual/artesanal. Un ejemplo de ello es la desaparición del puesto de ascensorista, reemplazado por los ascensores programables, así como el auge de los Community Managers derivados de la explosión de las redes sociales.

El rol ha cambiado y los desafíos que nos depara el ambiente también: en la actualidad la clave es

generar valor, aportar resultados al negocio y demostrar nuestras nuevas capacidades para adaptarnos a un nuevo mundo.

¿Cuáles han sido los cambios ocurridos en los últimos años que han impactado en la función de Recursos Humanos? Derivados de los cambios sucedidos en lo económico, político, social y tecnológico, la función de Recursos Humanos también tuvo que mutar. Con el devenir de los años el escenario se recompone con otras características:

En primer término, el mundo evolucionó priorizando el valor atribuido a los trabajadores. La organización se reconoce como poseedora y administradora de un bien social muy valioso: el trabajo. La empresa pasa de ser un “organismo de explotación” a ser un “organismo de crecimiento económico y social”. Este ideal muta también la visión del trabajador, de un recurso explotable a un factor clave en la generación de valor para la compañía.

El rol del líder de RRHH pasa de ser un empleado abocado a lo administrativo que básicamente dedica sus horas a la administración de personal y a la liquidación de haberes a ser un socio estratégico, que alinea la estrategia de su unidad funcional (RRHH) a la estrategia y características del negocio. La función pasó, a lo largo de los años, de un estadio logístico a uno

estratégico pasando por el operativo, o sea, de tareas administrativas reglamentarias a coordinar la planificación de Recursos humanos de la mano y bajo el paraguas de la estrategia general de la organización. Sumado a todo esto, el departamento de RRHH en las organizaciones empieza a formar parte del organigrama de la compañía, ocupando el lugar de departamento independiente (las actividades de RRHH ya no están a cargo de otras de la empresa. Hace algunos años se podría ver como el área de Administración se ocupaba también del control de ausentismo o la liquidación de haberes. Hoy, RRHH ocupa el primer nivel y asesora al management sobre las políticas que acompañan las decisiones y los planes de la compañía.

En medio de todos estos cambios en los últimos años se ha debatido sobre la posibilidad de cambiar la denominación de la función. Están quienes optan por no llamarlo “Recursos Humanos” entendiendo que los empleados no son recursos, mientras que están quienes piensan que “Dirección de Personal” refiere a conceptos administrativos y de carácter burocrático. De este modo surgen nombres como gerencia de personas o de capital humano. No importa el término que se utilice siempre habrá que poner énfasis en la medición de los logros, la orientación a largo plazo y la visión estratégica.

Al fin y al cabo... ¿A qué nos dedicamos? Hasta aquí hemos analizado los principales retos y desafíos que enfrenta la función de recursos humanos frente al contexto. La evolución en cuanto a posición, formación, denominación del órgano y de quienes lo dirigen, pero... ¿a qué nos dedicamos? ¿Cuáles son nuestras funciones? ¿Y nuestras responsabilidades? ¿Cuáles son las áreas que forman parte de un departamento de Recursos Humanos?

También estará a nuestro cargo mantener relaciones y negociar entre el sindicato y la gerencia, realizar una planeación de los Recursos Humanos necesarios para que cada área funcione de forma eficiente, administrar las compensaciones, inducir a los nuevos empleados, detectar necesidades de capacitación, auditar el clima laboral y asegurar lo respectivo a Higiene y Seguridad Laboral.

### **¿Cuál es la posición que ocupa la función de Recursos Humanos?**

No existen principios universales ni técnicas rígidas que determinen la administración de Recursos Humanos (ARH).

Como bien dijimos en la anterior unidad, la posición de la ARH variará de acuerdo a múltiples factores como:

- La envergadura del negocio.
- La etapa en su ciclo de vida.
- El ambiente.
- La concepción acerca de los trabajadores/líderes.

A medida que cambian estos elementos varía también la estructura de la organización y básicamente los departamentos de Recursos Humanos pueden ocupar la función de línea o la de staff.

¿Cuáles son los objetivos, políticas, sistemas y prácticas de RRHH?

Los objetivos en RRHH La Gestión de recursos humanos tiene básicamente dos tipos de objetivos:

• **Económicos:**

Centrados en torno al dinero como factor principal. Ellos deberán guiar las políticas y procedimientos para brindar la capacidad laboral suficiente que permita lograr los objetivos organizacionales con la agilidad y flexibilidad necesaria para implementar cambios en la gestión de sus colaboradores que respondan a la estrategia de costos de la compañía.

• Sociales

Se relacionan con las demandas culturales del entorno en el que actúa la empresa. Los objetivos de recursos humanos deberán centrarse en gestionar la diversidad: deberá responder a las demandas de todos sus colaboradores, (no siempre con las mismas necesidades: diferentes edades, etapas de la vida, características y expectativas), al mismo tiempo que deberá responder a diferentes reglamentaciones, obligaciones y legislaciones de acuerdo donde estén situados. En cuanto al desafío y su vez la demanda de responder a este tipo de objetivo, Palaci Descals (2005) afirma que “gestionar la diversidad traerá consigo numerosos beneficios para la organización, si esta es capaz de aprovechar los diferentes recursos que aportarán sus miembros” (p. 298).

Las políticas en RRHH basadas en los objetivos que se persiguen, el profesional de RRHH deberá establecer las reglas que guíen la labor de los empleados. A ellas las llamamos políticas y son todas las guías orientadoras para ejecutar acciones enfocadas al desarrollo institucional.

La definición de las políticas debe estar en concordancia con las definiciones estratégicas generales señaladas por la empresa, las que determinan su razón de ser y su visión de futuro.

Estas guías de acción son diseñadas para cada uno de los Sistemas/Áreas de Recursos Humanos, así:

- Las políticas del Sistema de Alimentación se orientarán a determinar de qué forma se incorporará personal cualificado (donde buscar a los candidatos, cuáles son los estándares de admisión, como será la socialización de los nuevos participantes). Hará lo propio si el fin es la desvinculación.

- Las de Aplicación ayudaran a la organización a detectar cuáles son las competencias (características distintivas) que generan valor agregado a la compañía (determinarán los requisitos distintivos de cada puesto, criterios de colocación y desarrollo de personal dentro de la compañía así como la forma

en que se evaluará la calidad y la adecuación de la persona al puesto).

- Por último el Sistema de Mantenimiento establecerá los criterios de remuneración e incentivos que se consideren pertinentes a las realidades existentes en los diferentes mercados profesionales.

Además, retendrá a dicho personal mediante incentivos económicos y no económicos ligados al desempeño individual y colectivo preponderando mejorar permanentemente la calidad de vida laboral, promoviendo climas de trabajo armónicos y condiciones seguras. Entonces, cuando hablamos de objetivos de Recursos Humanos nos referimos a las metas que el departamento planea en torno a lograr que el flujo y el desempeño de los colaboradores apoyen la misión organizacional. Cuando nos referimos a políticas son las guías de acción para lograr que los objetivos se cumplan. Sobre estas últimas se diseñan las prácticas. El concepto de prácticas de gestión trasciende el de actividades aisladas. Ellas son:

“Procesos formales para gobernar el pensamiento y el comportamiento de los empleados; las prácticas gerenciales de una empresa representan su mente” (Calderón Hernández, Gregorio, 2004, p. 12)

Así, la mente de la compañía ordena sus procesos en sistemas y estos albergan prácticas que fomentan los flujos de comunicación, la relación y el trabajo en la organización.

## **Los sistemas en RRHH: Alimentación, Aplicación y Mantenimiento**

**El Sistema de Alimentación:** Es quien nutre el Flujo de ingreso, es decir que permite atraer candidatos calificados tanto en conocimiento, formación y aptitud física. Sus políticas ya fueron descriptas anteriormente y entre sus prácticas se encuentran:

**El reclutamiento:** Es el primer proceso y tiene por objetivo atraer a los candidatos. El reclutamiento es un conjunto de procedimientos orientado a atraer candidatos calificados capaces de ocupar puestos dentro de una organización.

Para reclutar a los colaboradores deberemos conocer las fuentes de suministro de las que podremos extraer futuros candidatos. Estas podrán ser internas, externas o mixtas y sobre estas fuentes se inicia un proceso de investigación:

De la investigación del mercado se deriva el proceso de reclutamiento externo. Este se da cuando al existir determinada vacante, una organización da lugar a completarla con candidatos externos atraídos por distintas técnicas tales como:

- Archivos de candidatos que se presentan espontáneamente (buscar en el mail)
- Presentación de candidatos por medio de los funcionarios de la empresa

**Investigación externa:** es una investigación del mercado de RRHH orientada a segmentar el mismo para facilitar su análisis. Para el mercado se puede segmentar de diversas maneras, por ejemplo si quisiéramos reclutar un talento (head hunting) podríamos observar los candidatos que ya están trabajando en la profesión/ tarea/oficio pero, que no están conformes. Ellos son los candidatos que están continuamente buscando condiciones para crecer. Nos beneficiamos con su experiencia pero debemos asegurarnos, que nosotros deberemos contar también con condiciones de trabajo diferentes. Sino también podríamos observar a las personas que están empleadas y no tienen interés por otras oportunidades: ellas serán las personas más difíciles y costosas de atraer. Deberemos contar con numerosas herramientas que hagan la diferencia e inviten al candidato a conocer la empresa.

- Carteles o avisos en las carteleras de la empresa.
- Contactos con sindicatos o asociaciones gremiales
- Contactos con universidades
- Avisos en diarios o revistas especializadas

El reclutamiento externo, enriquece los RRHH, se recibe a personal idóneo que comparte sus conocimientos con los demás miembros, aunque, genera más tiempo y el costo es más elevado que hacerlo internamente.

**Investigación interna:** Este tipo de investigación corresponde a analizar las necesidades de la organización referente a los recursos humanos que ya se encuentran trabajando en la organización. Activamos un proceso de reclutamiento interno cuando al presentarse determinada vacante la empresa la completa mediante la reubicación de sus colaboradores, los cuales pueden ser ascendidos o transferidos. Para ello debemos tener en cuenta que, si declaramos la posibilidad de reclutar personal a nivel interno, deberemos: Determinar los requisitos del personal necesario para elevar una solicitud de empleo, así como luego evaluar si han sido efectivos los resultados del reclutamiento interno.

Esta modalidad es más económica y ágil que la externa dado que evita gastos de avisos en portales de empleo. Aprovecha las inversiones en capacitación ya hechas por la empresa y es una fuerte fuente de motivación, aunque le exige a los empleados que tengan condiciones de

potencial. Muchas veces nos encontramos con que no todas las personas podrán ser promovidas en la empresa.

### **La selección**

El objetivo específico de la selección es escoger y clasificar los candidatos más idóneos para las vacantes vigentes. Se centra en escoger al individuo adecuado para el cargo buscado.

El criterio de selección se fundamenta y está relacionado con los datos y la información que se posea respecto del cargo (perfil de puesto). Las condiciones de selección se basan en las especificaciones del cargo. Si todos los individuos fueran iguales y reunieran las mismas características, la selección no sería necesaria, pero hay una enorme gama de diferencias individuales, físicas y psicológicas. El proceso selectivo debe suministrar un diagnóstico sobre el candidato y un pronóstico respecto de cómo esas características individuales, físicas y psicológicas repercutirán en su desempeño.

Por ello, la selección se configura como un proceso de comparación y de decisión.

Las técnicas de selección utilizadas pueden ser, entre otras:

- >>Entrevistas
- >>Pruebas de conocimiento
- >>Pruebas de aptitudes
- >>Técnicas de simulación (role playing)

Los procesos de selección pueden darse en una o varias etapas alternando algunas técnicas. Así podríamos planificar un proceso en una sola etapa: Entrevista, Decisión, Admisión, hacerlo en dos tiempos: Entrevista, Decisión, Prueba de conocimientos y Decisión y Admisión o alternando las técnicas e incluyendo las etapas que creyéramos convenientes para que la selección resulte exitosa. El reclutamiento es mixto cuando se enfoca tanto a fuentes internas como externas. Puede ser adoptado de tres maneras:

- >> Inicialmente reclutamiento externo, luego reclutamiento interno.
- >> Inicialmente reclutamiento interno seguido de externo.
- >> Reclutamiento externo e interno concomitantemente.

### **Modalidades de contratación**

Todo este personal que debemos contratar puede ser contratado de dos formas:

>> **Directamente:** El responsable de la organización contratará a partir de avisos en los diarios a todo el personal, siendo el responsable de la evaluación previa de ellos y de su selección. Debe tener en cuenta el contrato que debe firmar con ellos como una forma de deslindar problemas una vez finalizadas las actividades, para ello el contrato de trabajo debe ser claro en lo que respecta a actividades a desarrollar, pagos y finalización del mismo. En estos casos debemos contratar un seguro de vida y de accidentes para los empleados. Esta forma de contratación es más económica y permite una evaluación más particular de cada uno de ellos contratados.

>>**A través de una consultora/empresa de personal:** Existen empresas dedicadas a proveer personal especializado que nos evitan la labor de selección. En algunos casos (como las empresas de personal eventual) ellos son los responsables contractuales para con el personal. Es importante verificar que dicha empresa cuente con la solidez necesaria para responder con sus responsabilidades contractuales.

## **El Sistema de Aplicación:**

Fomenta el **flujo de retención y desarrollo**, permite entrenar, motivar, desarrollar, reconocer y resolver conflictos entre las personas y la Organización. Para cumplir con este cometido su primera función es diseñar una descripción de puesto y un análisis del cargo que detalle las **competencias excluyentes y las funciones/tareas** con las que deberá contar cada uno de los empleados que vayan ocupar un puesto.

La competencia origina o anticipa el comportamiento y el desempeño. Una competencia es una característica que debe tener el individuo y que está relacionada a un estándar de efectividad para un puesto de trabajo determinado. Existen competencias de conocimiento y otras actitudes. Las de conocimientos, tienden a ser características visibles (dominio de idioma, de programas informáticos, etc.). Las competencias actitudinales forman parte de la personalidad (trabajo en equipo, capacidad para trabajar bajo presión, liderazgo, etc.). El conocimiento es fácil de desarrollar, la manera más económica es hacerlo mediante la capacitación.

## **Descripción y análisis del puesto**

Muchos profesionales a la hora de seleccionar su personal lo hacen en base a los conocimientos y las habilidades y asumen que los nuevos empleados poseen la motivación fundamental y las características necesarias. Lo contrario es lo más económico: las organizaciones deberían seleccionar en base a buenas competencias de actitudinales y capacitar sobre las habilidades que se requieren en los puestos específicos.

Es preciso tener en cuenta que a medida que se asciende o desciende en la escala jerárquica las competencias pueden cambiar o cambiar el grado en el cual son necesarias. (por ej. La competencia **pensamiento estratégico** si bien es importante en el personal de secretaría, será un requisito excluyente para quien sea el máximo responsable de la organización)

La descripción de puestos indica las tareas a desarrollarse, las responsabilidades y los deberes del puesto. Identifica: que se hace y por qué se hace. No importa quién es el que en la actualidad esté ocupando el cargo, importa el detalle de las responsabilidades y actividades.

Entonces, el análisis de cargo o perfil de puesto indica las características y rasgos de la personalidad (experiencia, conocimientos condiciones de trabajo) que el ocupante debe tener para cumplir con las expectativas descritas en la descripción.

## **La capacitación**

La segunda práctica que forma parte de este sistema es la **capacitación**, Esta permite observar la diferencia entre lo que se necesita y lo que se tiene. Dice un refrán popular que “nadie nació sabiendo”, esta afirmación permite analizar que no todas las personas estarán en condiciones de hacer lo que se requiere aún con mayor voluntad por parte de ellos para hacerlo.

Se llamará “diseño estructural” al proceso por el cual se identifican los diferentes requerimientos educativos que contiene un proyecto, se establece la forma en que se relacionan, se fijan los límites y se seleccionan las estrategias adecuadas para atenderlas.

Se llamará diseño educativo a la herramienta que permitirá brindar los conocimientos necesarios para brindar los conceptos educativos que permitan achicar la brecha entre lo que el conocimiento/desempeño REAL y el IDEAL. Otro de los procesos que integran el **Sistema de Aplicación** es la práctica de la evaluación de desempeño.

## **Evaluación de desempeño**

*Esta práctica permite contar con una apreciación del desempeño y del potencial del colaborador en su puesto. Toda evaluación será un proceso que nos permitirá estimular o juzgar el valor. A través de esta herramienta se podrá observar problemas de supervisión de integración a*

*la organización o al cargo que ocupa. Nos permite analizar el trabajo y el comportamiento sobre la base de variables concretas que nos ofrece la descripción de puesto. A través de ellas podremos facilitar medidas que mejoren el desempeño y comunicar lo que se espera del empleado como contribución.*

### **Referencias Bibliográficas**

- Andrews, K. (1995) El concepto de estrategia corporativa. México DF: Pearson Prentice Hall.
- PalacíDescals, F. (2005) Psicología de la Organización. México DF: Pearson Prentice Hall.
- Calderon Hernandez G. (2004) Prácticas de recursos humanos y estilo estratégico en la mediana empresa: la experiencia de las empresas de Manizales, Colombia, Revista de la Universidad.

## **CAPÍTULO II - Liderazgo**

### **1. Introducción**

Hasta el momento hemos analizado la evolución de la función de RRHH, sus áreas, prácticas, y el modo de generar coherencia entre lo planificado por Recursos Humanos y la estrategia corporativa. Pero ¿qué características son necesarias para que una organización se conduzca con éxito? Si entendemos a la gestión de una organización de la mano de las personas que la dirigen, comprenderemos el enorme desafío que enfrentan a diario los directivos, así como también deberemos tener en cuenta la naturaleza de las situaciones a enfrentar y las características personales y de conducción necesarias. Por todo lo expuesto la presente unidad versará sobre aquellos atributos necesarios para conducir una organización y a su gente. Hablaremos de liderazgo, resolución de conflictos, negociación y toma de decisión.

El management es quien deberá poseer y construir una visión compartida y dedicar su energía a hacerla realidad. Deberá hacer trascender su visión y lograr que capture el corazón y la mente de todos los colaboradores. En ese moldear la realidad para concretar la visión es donde toman preponderancia la habilidad del líder para negociar, resolver problemas y tomar decisiones concentrado y comprometido con el logro de los resultados.

### **2. Liderazgo**

#### **2.1 La naturaleza del liderazgo**

El liderazgo es el proceso de influir en otros y apoyarlos para que trabajen con entusiasmo en el logro de objetivos. En otras palabras es la capacidad de hacer que otros hagan y es el elemento principal que ayuda a un grupo a identificar sus metas motivándolos para su logro.

Mucho se ha hablado sobre liderazgo, algunos autores (quienes apoyan la teoría personalista) comprenden que los líderes lo son por sus cualidades innatas y superiores a los demás. Aquí el líder es visto como una persona que adquiere un estatus superior a los demás y que él es el que permite que el grupo logre sus objetivos. Otros autores se centraron en el análisis de la conducta y no en el de las características personales, así surgieron los enfoques conductuales. La idea era identificar comportamientos eficaces que llevarán al logro de las metas grupales.

Con la evolución del tiempo y el desencanto producido por los enfoques de los rasgos y de la conducta surgieron las teorías enfocadas en la situación. A partir de esta teoría al liderazgo se lo considera una combinación adecuada entre la conducta, las tareas, las personas y la situación, el contexto. Abordaremos estas conceptualizaciones a partir de la bibliografía propuesta.

## 2.2 Un líder estratégico: El líder situacional

Un líder Situacional cambia su estilo según la persona con quien está trabajando y en función de cada situación concreta. Este coordinador debe trabajar con un grupo de personas que tienen sus individualidades, sus particularidades, sus diferencias en el entrenamiento, en el tiempo transcurrido de ingreso, por la rotación del personal, etc.

Entonces, hablamos de un Coordinador flexible que va a saber en qué momento está cada empleado, qué le pasa, que siente y qué capacitación está necesitando desarrollar. Los elementos esenciales para lograr el Liderazgo situacional son: El coordinador, los seguidores y una situación, los cuales se afectan mutuamente.

La evolución del estudio del liderazgo ha pasado por varios estadios. Este último enfoque de liderazgo se orienta en los seguidores, el coordinador deberá actuar de una manera diferente ante cada seguidor y situación dada. Derivados de este estilo se pueden observar dos tipos de comportamientos: el rector y el de apoyo

•Comportamiento rector: Consiste en decirles claramente a los empleados qué deben hacer. Cómo, dónde y cuándo hacerlo y supervisar luego estrechamente el cumplimiento. Este comportamiento es utilizado cuando es necesario entrenar o desarrollar nuevas habilidades o capacidades en nuestros empleados.

•Comportamiento de apoyo Consiste en escuchar a los empleados, brindarles apoyo y ánimo en sus esfuerzos y finalmente darles facilidades para la resolución y toma de decisiones. Este comportamiento es recomendado cuando uno de nuestros empleados está desmotivado.

Es importante antes de actuar hacernos tres preguntas con respecto al empleado a quien debemos dirigirnos.

1. ¿Sabe hacer la tarea que le encomendé o voy a encomendar? Si no sabe, ¿es necesario que

lo entrene en cómo realizarla usando un comportamiento rector?

2. ¿Puede realizarla? Puede suceder que ese empleado tenga algún impedimento que hayamos dado por alto. En ese caso debemos replantearnos lo que estamos solicitando al empleado.

3. ¿Quiere hacerlo? En este caso es necesario un comportamiento de apoyo para descubrir qué está generando la desmotivación en el empleado para no realizar la tarea encomendada.

## CAPÍTULO III - Herramientas de la Función de Recursos Humanos

### Contenidos de la presente presentación

- La naturaleza del liderazgo.
- La administración y el liderazgo.
- ¿Cuál es el mejor estilo de liderazgo?
- Flexibilidad situacional.
- La condición de seguidor.
- Líderes positivos y negativos.
- Líderes autocráticos, consultivos y participativos.

### La naturaleza del liderazgo

- Proceso de influir y apoyar a otros para que trabajen con entusiasmo para alcanzar ciertos objetivos.
- Sin liderazgo, una organización sería sólo una masa confusa de gente y máquinas.

## **La administración el liderazgo**

### **Administrador**

- Responde a la estructura formal.
- Planean actividades, organizan estructuras adecuadas y controlan los recursos.
- Alcanzan resultados mediante la dirección de las actividades de otros.

### **Líder**

- No necesariamente es parte de la estructura formal.
- Influye a otros para que busquen de manera voluntaria objetivos definidos.
- Crea una visión e inspire a otros a alcanzarla y crecer ellos mismos.

### **¿Cuál es el mejor estilo de liderazgo?**

“No hay un estilo de liderazgo mejor que el otro, sino que cuál es el más apropiado depende de la situación, ya que cada situación, por su singularidad, requiere de comportamientos distintos de parte del líder” - Vandan – Liderazgo en acción.

### **Flexibilidad situacional**

Un buen liderazgo requiere una conducta que una y estimule a sus seguidores hacia objetivos definidos en situaciones específicas - Los 3 elementos (líder, seguidores y situación) son variables que se afectan mutuamente.

### **La condición de seguidor (Neewstíoom).**

- En las organizaciones, los líderes también son seguidores.
- Casi siempre reportan a otro funcionario.
- Los líderes deben relacionarse bien (tanto hacia arriba como hacia abajo).

<b>Para ser un buen líder, primero tenés que saber ser un buen seguidor</b>
---

### **Líderes positivos y negativos**

Liderazgo positivo Liderazgo negativo

- Concede gran importancia a las recompensas (económicas o no).
- Educa mejor al empleado, le da más independencia y lo motiva.
- Provoca mayor satisfacción y desempeño.
  
- Acentúa las amenazas, temor, dureza y castigos.
- Obtiene un desempeño aceptable a corto plazo pero con altos costos humanos.
- Actúan desde la dominación y la superioridad.

Líderes autocráticos, consultivos y participativos

### **Consultivos Participativos**

**Centralizan** el poder y la toma de decisiones.

Suele ser negativo, basado en amenazas y castigos.

Se acercan a uno o más empleados para pedir sus puntos de vista antes de tomar una decisión.

Luego pueden tomarlo en cuenta o no.

Descentralizan la autoridad de manera clara.  
El líder y el grupo actúan como una unidad social.

## **Modelo de Alineamiento Organizacional de Harvard Business School El Modelo de las 7-S**

El marco de las 7-S es una herramienta para el análisis y la acción. Surgió de una corriente de investigación que buscaba identificar la mejor forma de administrar y organizar empresas. Dicho proceso culminó con el modelo 7 -S creado por consultores de McKinsey y Co y profesores de la Escuela de Negocios de Harvard y Stanford.

Una serie de estudios realizados a lo largo de más de tres décadas llevaron a las siguientes conclusiones.

1) No hay una sola mejor forma de organización.

2) La organización ideal es aquella que está alineada con su entorno o que "encaja" en el mismo.

3) La organización ideal es un sistema complejo con elementos/factores interrelacionados cada uno de los cuales contribuye a la efectividad de una organización.

4 )Hay siete factores que son claves para comprender la efectividad de una organización: estrategia, estructura, sistemas, "staffing"/personal, habilidades, estilo y valores compartidos.

5) Para ser eficiente, una organización debe tener entre estos siete elementos, un alto grado de "fit" o alineamiento interno; es decir cada S debe ser coherente con las otras Ss y reforzarlas.

La Presentación 1 muestra el marco de las 7 -S. Este marco es ampliamente utilizado por líderes y consultores. Según un observador de tendencias de gestión: "el marco de las 7-S ha formado el pensamiento de una generación completa de gestión"

En primer lugar, se discute a continuación cada una de las 7-S. Finalmente concluimos con una ilustración acerca de la manera de utilizar el marco.

## **Estrategia**

La forma en que se intenta alcanzar la ventaja competitiva. Es decir, son las acciones que una organización toma para ganar una ventaja sustentable sobre la competencia. Por ejemplo, puede adoptar una estrategia de bajo costo mediante la producción económica o sistemas que brinden a los clientes más valor que la competencia. Otra estrategia puede implicar hacer una clara diferenciación de sus productos o servicios mediante características distintivas, ventas novedosas o nuevos enfoques de servicios.

Según Waterman, Peters y Phillips, la Estrategia es o debería ser una forma organizacional de decir: "He aquí cómo crearemos un valor único"

Algunas preguntas clave:

•Cuáles son las fuentes de ventaja competitiva sostenible con que cuenta la empresa? (por Ej. Costo, calidad, servicio, liderazgo técnico).

•Cuáles son las prioridades estratégicas clave de la empresa? (penetración en nuevos mercados, desarrollo de nuevos productos, velocidad de respuesta al mercado, mejora de los servicios al cliente).

## Estructura

La forma en que las tareas y personas se especializan y dividen, y la distribución de autoridad. El agrupamiento de actividades y relaciones de reporte. La forma en que se coordinan las actividades de los miembros de la organización.

Una función clave de la estructura es concentrar la atención de la gente en lo que debe hacerse. Esto se realiza definiendo qué tipo de trabajo hacen y con quién. Un desafío importante que los líderes enfrentan consiste en equilibrar la necesidad de especialización con la necesidad de integración. Por ejemplo, un problema común del proceso de desarrollo de producto reside en la escasa coordinación entre las personas que trabajan en las fases de manufactura, diseño y comercialización. Mientras que unidades/departamentos independientes ayudan a desarrollar un conocimiento profundo en cada área funcional, es al mismo tiempo difícil coordinar las actividades fuera de los límites de cada una de ellas. Frecuentemente, las organizaciones crean grupos interfuncionales para resolver este dilema.

Hay cuatro formas estructurales básicas: funcional, divisional, de matriz y de red (ver Presentación 2). La forma organizacional más común ha sido la funcional, un individuo está a cargo de cada función o actividad necesaria para que la organización lleve a cabo su negocio. Por lo tanto típicamente hay alguien que se encarga del sector manufactura y otra persona es responsable de las ventas y ambos reportan al presidente. Esta forma organizacional funciona bien cuando una organización es pequeña y está insertada en un ambiente relativamente estable que no demanda demasiada coordinación entre las distintas funciones. En la primera mitad del siglo XX la mayoría de las empresas estaban organizadas de esta manera.

En la estructura divisional hay distintas funciones que están agrupadas en divisiones, ya sea por producto, ubicación geográfica o segmento de mercado. En la forma pura de la estructura, cada división contiene todas las funciones que se necesitan, por Ej. Manufactura, comercialización, investigación y desarrollo. La casa matriz es responsable de asignar los recursos a cada división, coordinar las actividades entre las unidades y establecer la estrategia a largo plazo de la empresa. Por otro lado, esta estructura permite que una división reaccione rápidamente y en forma eficiente en respuesta a las amenazas y oportunidades relacionadas con su objeto (por ejemplo, un mercado de producto o una región geográfica) ya que cuenta para ello con todos los recursos necesarios. Por otro lado, esta forma de estructura tiene dos desventajas. Pierde las economías de escala ya que cada división posee sus propios recursos. Y además, la coordinación entre las divisiones puede ser difícil y onerosa. Una posible consecuencia sería que los vendedores de las distintas divisiones pueden llamar al mismo cliente creando así potencial confusión y falta de satisfacción.

La matriz trata de aprovechar lo mejor de ambas formas. En una matriz, ambas estructuras se implementan en forma simultánea; los gerentes de las estructuras divisionales y funcionales tienen la misma autoridad dentro de la organización y los clientes reportan a ambos. La fuerza potencial de esta estructura reside en que permite que la organización aproveche los beneficios de ambas formas: las ventajas del conocimiento funcional y de la autonomía divisional. Sin embargo, las estructuras de matriz generan frecuentemente altos niveles de conflicto y ambigüedad; puede no estar claro quién está ejerciendo el control y la responsabilidad. Para que la forma de matriz funcione, los gerentes deben desarrollar confianza, expectativas e influencia mutuas.

Finalmente, la forma de organización "network" ha ganado terreno en las últimas décadas. Estas formas adoptan distintas formas pero comparten algunas características. En primer lugar la "network" está compuesta por grupos pequeños y semi-autónomos que se asocian temporaria o permanentemente con otros grupos para alcanzar objetivos comunes (por ejemplo, equipos de proyectos). En segundo lugar, los límites entre la organización y su entorno son porosos. La asociación con vendedores y clientes, las alianzas con competidores y otras relaciones empañan o desdibujan lo que está dentro y fuera de la organización. En tercer lugar, la autoridad tiende a basarse más en los propios conocimientos y recursos que en la posición formal. La principal ventaja de esta estructura es que puede adaptarse fluidamente y reconfigurarse a sí misma en épocas de cambios acelerados. Hirschhorn y Gilmore señalan sin embargo que la ausencia de límites claros puede también llevar a la confusión y el conflicto en relación a quién está a cargo. Asimismo, puede implicar altos niveles de estrés para quienes deben llevar a cabo un trabajo y construir una carrera en un entorno "sin límites".

Las organizaciones adoptan frecuentemente variaciones de estas formas estructurales básicas. La clave es que los líderes comprendan que la estructura puede llevar a las personas a concentrar la atención en ciertos temas e ignorar otros. Además, las relaciones de reporte en una organización frecuentemente indican qué sub-unidades tienen más poder e influencia.

Algunas preguntas clave:

- ¿Cuál es la forma estructural básica?
- ¿Cuán centralizada o descentralizada está la organización?
- ¿Cuál es el estatus y poder relativo de las subunidades/áreas de la organización?

## **Sistemas**

Procesos y procedimientos formales usados para gerenciar la organización, incluyendo sistemas de control gerencial, medición de performance y sistemas de compensación, planeamiento e información.

Por sistemas entendemos todos los procesos y procedimientos, formales e informales que una organización utiliza para gerenciarse diariamente. Los sistemas tienen un profundo impacto en la eficiencia organizacional porque concentran la atención de los gerentes. La información que las personas reciben, cómo se las evalúa y cómo se los recompensa ejerce una gran influencia sobre el objeto en el que se concentran y sobre el que actúan.

Debe tenerse en cuenta que actualmente muchas organizaciones están introduciendo equipos inter-funcionales. Sin embargo, uno de los mayores impedimentos para el éxito de estos equipos reside en un sistema de compensación que recompensa a las personas por el rendimiento individual en lugar de grupal. Otro ejemplo a considerar son los esfuerzos de reingeniería de empresas. Típicamente implica crear procesos que rebasan los límites organizacionales convencionales. Una reingeniería exitosa generalmente implica una revisión de los sistemas existentes para sustentar el nuevo flujo de trabajo -nuevos sistemas de compensación, nuevos sistemas gerenciales de información y nuevos sistemas de asignación de capital

Algunas preguntas clave:

- ¿Cuenta la empresa con los sistemas necesarios para poder desarrollar su actividad? (e). Tiene un sistema de monitoreo de satisfacción del cliente?)
- ¿Cuáles son los sistemas de gerenciamiento que utiliza la alta gerencia para manejar la empresa? ¿A cuáles les prestan mayor atención?

## **Staffing:**

La gente, sus antecedentes/educación/formación y competencias. Sistemas de reclutamiento y selección, socialización. Training, integración, crecimiento profesional y manejo de carrera.

Uno de los dichos más comunes actualmente es: "La gente/el personal es nuestro activo más importante". Si esto es cierto, entonces la eficiencia organizacional está altamente determinada por quienes son los individuos y cómo los desarrolla la organización. Las empresas de alto desempeño se concentran extraordinariamente en reclutar a las personas correctas y en brindarles la formación y oportunidades de trabajo que necesitan para desarrollar su potencial.

Algunas preguntas clave:

- ¿De qué forma se recluta y desarrolla el personal de la empresa? (Ej. Entrenamiento formal, mentoring, desarrollo)
- ¿Cuáles son las características demográficas del equipo de la gerencia? (Ej. Antecedentes, educación, edad, sexo, nacionalidad, experiencia laboral)
- ¿Cuáles son los líderes más fuertes de la empresa (Ej. ¿Qué funciones desarrollan?), y cuáles los más débiles?

## **Habilidades:**

Características distintivas de las competencias de las personas, sistemas, prácticas gerenciales y tecnologías. Los observadores de las empresas generalmente las caracterizan por lo que hacen mejor. Hablamos del servicio al cliente de Líneas Aéreas de Singapur, las innovaciones de 3-M y los procesos gerenciales de Hewlett-Packard. Estos atributos representan las competencias distintivas -las habilidades- que estas empresas poseen. Es la organización quien posee estas capacidades desarrolladas en el curso de los años, no los individuos. Muchos teóricos del gerenciamiento aducen que el factor clave que influencia el destino de las organizaciones es su habilidad para cultivar áreas de conocimiento o habilidades distintivas o competencias clave.

Las habilidades representan las oportunidades y las restricciones. Representan una oportunidad siempre que puedan aplicarse a nuevos mercados. Por ejemplo, 3-M ha aplicado a una diversidad de mercados su habilidad para innovar con adhesivos. Sin embargo, las habilidades pueden actuar como una restricción cuando se requiere que un conjunto de habilidades nuevas y diferentes compitan -ya sea porque el mercado ha cambiado sus prioridades (por Ej. De la calidad al costo) o porque la empresa busca penetrar nuevos mercados. En este caso, la empresa puede necesitar aprender nuevas habilidades y desaprender las viejas.

## **Algunas preguntas clave:**

- ¿Cuáles son las actividades en las que se destaca la empresa?
- ¿Qué habilidades debe desarrollar la empresa y cuáles deben dejar de lado para poder competir en el futuro?

Estilo: Liderazgo de la dirección y estilo operativo de la organización. El estilo impacta las normas que la gente sigue y cómo trabajan e interactúan entre ellos y con los clientes.

El estilo capta cómo se lleva a cabo realmente el trabajo dentro de la organización. A pesar de que en gran parte, uno o más líderes de la empresa pueden haber establecido un estilo, aquí nos

referimos a los modelos de comportamiento general de los miembros del equipo gerencial. Por ejemplo, ¿cómo emplean su tiempo los gerentes? (en reuniones versus hacer recorridos) ¿Dónde concentran su atención? (dentro de la empresa versus fuera de ella) y, ¿Cómo toman sus decisiones? (participación versus verticalismo, analítico versus "arm-chair")

Otros componentes críticos del estilo son los actos pequeños y simbólicos. Por ejemplo, los "job title" /nombres de las posiciones ocupadas (empleados versus "asociados"), un lugar para la comida de los ejecutivos y la cantidad de llamadas a clientes que los ejecutivos realizan reflejan y/o conforman muchas veces el estilo de la organización. Al momento de efectuar un cambio, los líderes de las empresas frecuentemente realizan actos simbólicos para marcar el comienzo de un nuevo estilo operativo.

Algunas preguntas clave:

- ¿De qué forma toma decisiones la alta gerencia? (participativa versus verticalista, analítica versus "arm-chair").

- ¿Cómo invierten su tiempo los gerentes? (Ej. En reuniones formales, charlas informales, en el mercado, en contacto con clientes).

**Valores Compartidos:** Valores fundamentales de la organización que son ampliamente compartidos y que sirven como principios rectores acerca de qué es lo importante. Generalmente, estos valores se comunican en forma simple y pueden aún parecer triviales si se los ve desde afuera. Pero para los miembros de la organización tienen un gran significado porque ayudan a enfocar la atención y transmiten un sentido del propósito más amplio.

Los valores compartidos se refieren al pequeño conjunto de ideas, generalmente no escritas/implícitas que le dan objeto y significado al trabajo de la organización. Estos valores van más allá de la declaración de propósitos formal de la empresa especificada en la política de la misma o en la parte interna del reporte anual. Los valores compartidos destacan qué es lo verdaderamente importante para el personal de la organización y sirven como principios rectores para la acción gerencial. Los valores compartidos brindan estabilidad dentro de lo que generalmente es un conjunto cambiante de dinámicas externas e internas.

Algunas preguntas clave:

- ¿Tienen los integrantes de la empresa un pensamiento compartido respecto de la existencia de ella?

- ¿Tienen los integrantes un pensamiento compartido respecto de la visión de la empresa?

- ¿Qué tipo de temas reciben la mayor o menor atención por parte de la alta gerencia? (Ej. Temas externos o internos)

- ¿De qué forma describen los integrantes las características por las que la empresa se destaca? (Ej. Enfocan a la calidad, hacen énfasis en el personal)

Utilizando el Modelo 7-5 Identificando Oportunidades para la Mejora. Los líderes y los consultores utilizan frecuentemente el marco 7-5 para que los ayude a solucionar el complejo problema de capturar la multiplicidad de factores que conforman el comportamiento y el desempeño de una organización. La teoría subyacente del modelo es simple: una organización es eficiente siempre y cuando esté bien alineada; es decir, cada S es consistente/coherente con las otras y al mismo tiempo las refuerza. Cuando las distintas partes de una organización están pobremente alineadas, tendrá problemas y se desarrollará por debajo de su potencial.

Utilizar el modelo para diagnosticar los problemas de una organización implica analizar el grado de "fit"/encaje entre cada una de las 7 -S. Por ejemplo, ¿apoya el proceso de staffing/personal las habilidades distintivas que la organización está tratando de desarrollar? ¿Encaja la estructura en la estrategia que la firma persigue? A mayor alineamiento entre todos los elementos del modelo, mayor efectividad para la organización.

A continuación, dos ejemplos de falta de alineamiento que ayudan a ilustrar la idea

- La estrategia de una empresa minorista es competir sobre la base de brindar un servicio superior a los clientes. Sin embargo, sus gerentes son recompensados enteramente por cumplir con sus objetivos de presupuesto y el estilo de la empresa es verticalista lo que inhibe la toma de decisiones a nivel local para brindar ese servicio excepcional.

- Un banco de inversión busca crear una relación amplia y profunda con los clientes ofreciéndoles una línea completa de productos (administración de efectivo, renta fija, cuentas comerciales etc.) Sin embargo, su sistema de premios/recompensa está basado enteramente en el desempeño de los departamentos individuales, no en el banco como totalidad. Además, el personal tiene una vasta experiencia y conocimiento técnico pero poca habilidad en la gestión de las relaciones dentro y fuera del banco y que exceden los límites técnicos.

En ambos casos, un análisis basado en el modelo 7-S destaca áreas que podrían limitar la efectividad de estas empresas.

Conjuntamente con la alineación interna, las organizaciones deben estar también alineadas con su entorno externo (por Ej. Mercados de producto y mercados laborales/mano de obra, el entorno social y político). El ejemplo más común de falta de alineación externa está dado por organizaciones que persiguen estrategias -y alinean las otras S conforme a las mismas- pero que ya no son viables en un entorno competitivo. Una organización perfectamente alineada para competir con una estrategia basada en la diferenciación de producto necesitará por ejemplo adaptar su estrategia y las otras Ss si el criterio de compra de sus clientes cambia para concentrarse en el precio.

Cuando una organización tiene problemas de desempeño, es necesario que un líder o consultor identifique las áreas posibles de falta de alineación, analice las causas y comience a explorar ideas para corregir los problemas.

## **Gerenciando el cambio**

El modelo 7-S también tiene implicancias importantes para proponer y evaluar los planes para modificar una organización.

- Una multiplicidad de factores influyen en la eficiencia de una organización y su habilidad para cambiar. Los gerentes tienden a concentrarse en uno o dos elementos -por ejemplo, sistemas de compensación o el reclutamiento del personal correcto- e ignoran los otros. Un líder sabio sabe reconocer la gama completa de elementos que pueden necesitar ser modificados y concentrarse en aquellos que tendrán mayor efecto.

- Las siete variables están interconectadas. Frecuentemente es difícil progresar con una sin ajustar las otras. Un fracaso en el cambio organizacional generalmente es el resultado de no reconocer el rol que todas las Ss juegan.

- En tercer lugar, el modelo no implica ningún punto de partida natural dentro de un esfuerzo de cambio. No se asume que una S tenga más impacto en la eficiencia que cualquier otra. En

algunos casos, la variable crítica puede ser el staffing/personal. En otras, puede residir en que los sistemas o la estructura están impidiendo la implementación de la estrategia. Solamente mediante el análisis de la alineación se podrá determinar en qué área es necesario concentrarse.

Mientras que un diagnóstico cuidadoso puede señalar la necesidad de modificar cualquiera de las Ss, cada una difiere en el modo de modificarla en forma sencilla y directa. La mayoría de los analistas coinciden en que la estrategia, la estructura y los sistemas -las Ss más "duras/difíciles"- son más sencillas de modificar que las otras. En verdad, los líderes comienzan la modificación alterando una o más de estas Ss "difíciles". Las otras Ss más "suaves": staffing, habilidades, estilo y valores compartidos son más difíciles de modificar directamente y se emplea más tiempo en hacerlo. Sin embargo, la investigación sugiere que las empresas eficientes tienden a prestarles tanta atención como a las primeras.

### **Conclusión**

El marco es el punto de partida, no el final, de un análisis de eficiencia organizacional. Señala el camino hacia cuestiones que requieren un estudio más profundo. Como todos los modelos debe ser tomado con precaución y buen juicio al momento de sacar las conclusiones del análisis. De cualquier manera, cuando es utilizado para comprender los puntos fuertes y débiles de las organizaciones, el marco de las 7-S puede ofrecer puntos de vista poderosos para guiar la acción gerencial.

## **ADMINISTRACIÓN FINANCIERA**

## NORMAS LEGALES

Existen distintos tipos de normas legales: en orden de importancia señalamos:

1. **Constitución de la Provincia.** Norma fundamental de la Provincia. Cualquier norma de carácter inferior, sea esta Ley, decreto, resolución o disposición que va en contra de los principios establecidos en la Constitución es considerada "inconstitucional".
2. **Ley.** Es expedida por el Poder Legislativo. Debe contar con la aprobación de la Cámara de Diputados y Senadores y ser promulgada por el Poder Ejecutivo. Su procedimiento y particularidades están contenidas en la Constitución de la Provincia.
3. **Decreto:** Es expedido por el Poder Ejecutivo. Lleva entonces la firma del Gobernador en todos los casos y conforme lo establece la Constitución de la Provincia en acompañado por la firma de los Ministros que tengan relación con el tema de que se trate. Es numerada y fechada.
  - a. **Decreto Simple:** Firma el Gobernador y uno o más Ministros pero no todos.
  - b. **Decreto en Acuerdo de Ministros:** Es firmado por el Gobernador y por todos los Ministros del Poder Ejecutivo que contempla la Ley 13.509.
4. **Resolución:** Acto administrativo firmado por el titular de un Ministerio. Trata temáticas propias y sobre las cuales este tiene competencia y delegada la facultad de disponer.
  - a. **Resolución Simple:** Es la suscripta por un solo Ministro. (Ejemplo: firma solo el Ministro de seguridad)
  - b. **Resolución Conjunta:** Es la suscripta por dos o más Ministros. (Ejemplo: firma el Ministro de Seguridad y el Ministro de Economía)
5. **Disposición:** Acto administrativo suscripto por una autoridad de rango inferior al Ministro. Ejemplo Secretario Ministerial, Subsecretario, Director General entre otros con competencia en la materia.

### Documentos Administrativos: Tipología.

Podemos señalar también que de acuerdo a la finalidad, contenido, uso y medio de emisión, los proyectos de normas y documentación administrativa adoptarán alguna de las formas o denominaciones siguientes:

**1. Mensaje:** Nota que el Poder Ejecutivo Provincial remite a la Honorable Legislatura Provincial, mediante la cual puede detallar los pormenores y fundamentos que inducen a proponer la sanción de un proyecto de ley, solicitar el acuerdo necesario para concretar la designación de determinados funcionarios, vetar total o parcialmente una ley ya sancionada, pedir la devolución de mensajes remitidos con anterioridad o realizar cualquier otro tipo de comunicación o requerimiento.

**2. Proyecto de ley:** Proposición escrita cuyo contenido, en caso de ser sancionada por la Honorable Legislatura Provincial, constituirá el texto completo de la ley, instituyendo una norma de derecho que permitirá la adopción de decisiones fundadas en ella.

**3. Proyecto de decreto:** Propuesta de una decisión a adoptar por el Poder Ejecutivo Provincial, que constituye un acto unilateral, de alcance individual o general, y que puede tener vigor y curso dentro de la Administración Pública Provincial, fuera de ella o en ambas esferas al mismo tiempo.

**4. Nota:** Comunicación escrita, referente a asuntos del servicio, que se dirige de persona a persona. Esta puede adquirir distintas particularidades:

a. Nota múltiple: Nota que se confecciona en varios ejemplares de un mismo tenor y que se dirige a distintos destinatarios.

b. Circular: Nota que se confecciona en varios ejemplares de un mismo tenor y que se dirige a diversos destinatarios, a través de la cual se comunica una directiva de la autoridad facultada para impartir y que tendrá vigencia prolongada o por tiempo indeterminado.

**5. Informe:** Dato u opinión fundados que se da sobre un asunto determinado y que se dirige de dependencia a dependencia.

**6. Dictamen:** Opinión que emite un órgano de consulta, basada en las normas jurídicas de aplicación y, en su caso, en la jurisprudencia o antecedentes que pudieran existir, y que tiende a orientar a la autoridad que debe resolver el caso.

**7. Memorándum:** Escrito de uso interno que se cursa a una autoridad determinada, comunicándose una situación especial o exponiendo elementos de juicio referentes a un asunto en trámite, que le servirán de ayuda memoria para encarar la solución del caso. (Se dirige de persona a persona).

**8. Parte:** Comunicación sintética que, por lo general, se efectúa a diario o periódicamente, para informar sobre un asunto determinado. (Se dirige de persona a persona).

**9. Providencia:** Escrito, no sujeto a la emisión de opinión, que resuelve cuestiones de trámite o peticiones accidentales.

**10. Despacho telegráfico, radiotelegráfico, etc.:** Nombre de las notas que cursan por esos sistemas de comunicación.

**11. Expediente:** Conjunto de documentos o actuaciones administrativas, originados a solicitud de parte interesada o de oficio y ordenados cronológicamente, en el que se acumulan informaciones, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada, a efectos de lograr los elementos de juicio necesarios para arribar a conclusiones que darán sustento a la resolución definitiva

## REGLAMENTO DE CONTRATACIONES DE EMERGENCIA

### **Capítulo I - Disposiciones Generales**

#### ***ARTÍCULO 1. Objeto y Alcance***

Este reglamento se establece para normar los procedimientos de contrataciones de bienes y servicios gestionados en el marco de las emergencias declaradas por las leyes N° 14237 y N° 14241.

Su propósito es garantizar que todas las adquisiciones y contrataciones realizadas bajo este marco sean efectuadas de manera rápida, eficiente y transparente, con un enfoque prioritario en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos en situaciones de emergencia.

Las disposiciones aquí contenidas son aplicables a todos los órganos y entidades del Poder Ejecutivo involucrados en la implementación y cumplimiento de las emergencias declaradas y/o a declararse, y regirá exclusivamente para las contrataciones realizadas durante el período de la situación excepcional en virtud de la cual se dictan las leyes respectivas.

#### Consideraciones Prácticas:

- *Rapidez y Eficiencia:* Los procedimientos de contratación deben ser diseñados para minimizar los tiempos de respuesta sin sacrificar la calidad de los bienes y servicios adquiridos y optimizando siempre el poder de compra del estado provincial.
- *Transparencia:* Aunque se opera bajo un régimen de emergencia, es fundamental mantener un alto grado de transparencia en todas las fases del proceso de contratación, desde la planificación hasta la adjudicación y la ejecución de los contratos.

#### ***ARTÍCULO 2. Definiciones***

Para los propósitos de este reglamento, se aplicarán las siguientes definiciones:

**1. Emergencia declarada:** Se refiere a la situación declarada bajo las respectivas leyes especiales, que implican un estado de emergencia y la necesidad de respuesta adecuada, oportuna y rápida a las problemáticas particulares.

**2. Contratación de emergencia:** Cualquier proceso de adquisición o contratación de bienes y servicios realizado bajo el marco de las leyes de emergencia, caracterizado por procedimientos especiales destinados a garantizar una respuesta rápida y efectiva.

3. Bienes y servicios críticos: Bienes y servicios considerados esenciales para la respuesta inmediata y efectiva a las situaciones de emergencia, incluyendo, pero no limitándose a equipos, tecnología, servicios, soporte, etc.

4. Unidad contratante: Cada uno de los departamentos o divisiones de adquisiciones dentro de los distintos Ministerios del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Estas unidades son responsables de realizar las contrataciones de bienes y servicios necesarios para sus respectivos Ministerios, pudiendo acogerse a las leyes de emergencia cuando las necesidades de adquisición se encuadren con los criterios y objetivos de dichas normas.

#### Consideraciones Prácticas:

1. Emergencia declarada: Es crucial que los responsables de las contrataciones entiendan la naturaleza y el alcance de la emergencia declarada para poder actuar con la debida diligencia y urgencia. Esto implica reconocer el estado de alerta y las necesidades específicas que deben ser atendidas de manera inmediata para mitigar los efectos de la emergencia.

2. Contratación de emergencia: Los procedimientos especiales destinados a estas contrataciones deben ser conocidos y manejados con precisión por las Unidades Contratantes, asegurando una respuesta rápida sin comprometer los principios de eficacia y eficiencia. La flexibilidad no debe traducirse en falta de rigor o en la omisión de controles esenciales.

3. Bienes y servicios críticos: Identificar y priorizar estos bienes y servicios es esencial para una gestión eficaz de la emergencia. Las Unidades Contratantes deben tener claridad sobre qué bienes y servicios se consideran críticos y esenciales, adaptando sus estrategias de adquisición para asegurar su disponibilidad de manera prioritaria.

4. Unidad Contratante: Cada unidad dentro de los distintos ministerios y entidades gubernamentales debe estar plenamente consciente de su rol y responsabilidades en el contexto de las contrataciones de emergencia. La claridad en las funciones y la coordinación entre unidades es clave para una gestión eficiente y efectiva de los recursos.

#### Recomendaciones Generales:

- Capacitación continua: Es recomendable que todas las partes involucradas en procesos de contratación de emergencia reciban formación continua sobre los procedimientos especiales y las definiciones clave del reglamento, para garantizar una comprensión uniforme y actualizada de sus responsabilidades.

## **Capítulo II - Planificación y Preparación**

### **ARTÍCULO 3. Plan de Adquisiciones de Emergencia**

Se recomienda a cada Unidad Contratante, en coordinación con los órganos del sector público provincial involucrados en la emergencia, desarrollar un Plan de Adquisiciones pertinente. Este plan identificará y priorizará los bienes y servicios críticos necesarios para responder efectivamente a la emergencia en cuestión.

### Consideraciones Prácticas:

1. Desarrollo del Plan: El plan debe ser específico, detallando los bienes y servicios críticos que se anticipa serán necesarios para responder a la emergencia. La planificación proactiva es esencial para una respuesta rápida y efectiva.

2. Priorización de necesidades: Se debe establecer una jerarquía clara de necesidades, identificando qué adquisiciones son críticas y deben ser atendidas de manera inmediata, y cuáles pueden esperar. Esta priorización ayuda a optimizar los recursos disponibles y garantizar una respuesta eficaz a la emergencia.

3. Flexibilidad y revisión: Dado el carácter dinámico de las emergencias, el plan debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a cambios en las necesidades o en la situación de emergencia. Esto implica establecer mecanismos de revisión y actualización periódica del plan.

4. Comunicación con proveedores: Es importante instaurar y mantener una comunicación efectiva con los proveedores de bienes y servicios críticos, incluso antes de que se publique la convocatoria. Esto puede incluir la precalificación de proveedores que agilicen las contrataciones cuando se active el plan.

### Recomendaciones Generales:

- Inventario de recursos disponibles: Mantener un inventario actualizado de los recursos disponibles, incluyendo bienes y servicios críticos ya en stock, puede optimizar la respuesta inicial a la emergencia, reduciendo la dependencia de adquisiciones externas inmediatas.
- Planificar renovaciones o nuevas contrataciones: Anticiparse a los vencimientos de contratos permite iniciar procesos de renovación o inicio de una nueva gestión, asegurando la continuidad de los servicios sin interrupciones.

La visibilidad sobre los vencimientos de contratos ayuda a planificar mejor el uso de los recursos financieros, evitando gastos imprevistos y contribuyendo a una gestión financiera más eficiente. Se recomienda el uso de herramientas de gestión de contratos y software especializado para mantener actualizado el cronograma de vencimientos. Estas herramientas pueden automatizar alertas y recordatorios, facilitando el seguimiento proactivo de cada contrato y servicio contratado.

## **Capítulo III - Procedimientos de Contratación**

### **ARTÍCULO 4. Elección del tipo de procedimiento**

Para cada contratación de emergencia, la Unidad Contratante determinará el procedimiento de selección más adecuado: licitación acelerada o contratación directa, basándose en la naturaleza y urgencia del bien o servicio requerido.

La elección del tipo de procedimiento se basará en criterios claramente definidos, tales como la urgencia, el costo, la disponibilidad, la especificidad del bien o servicio, y cualquier otra consideración relevante para la situación de emergencia.

### **Determinación del procedimiento adecuado:**

- *PASO 1: IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES:* Evaluar la urgencia y especificidad de los bienes o servicios requeridos. Por ejemplo, si se necesita adquirir un equipo especializado con urgencia para una emergencia, este paso implica determinar la disponibilidad inmediata de dicho equipo en el mercado.
- *PASO 2: ANÁLISIS DE MERCADO:* Realizar un breve análisis de mercado para identificar posibles proveedores y la rapidez con la que pueden suministrar los bienes o servicios.
- *PASO 3: SELECCIÓN DEL PROCEDIMIENTO:* Basándose en la urgencia y en el análisis de mercado, decidir si proceder con una licitación acelerada o una contratación directa. La decisión debe considerar si la rapidez requerida puede lograrse a través de una competencia acotada (licitación acelerada) o si la situación exige una contratación directa debido a la exclusividad del proveedor.

### **Documentación y Justificación:**

- *PASO 1: ELABORACIÓN DE INFORME DE JUSTIFICACIÓN:* Redactar un informe concreto o breve que detalle el proceso de identificación realizado, incluyendo la identificación de necesidades, el análisis de mercado y la razón de la elección del procedimiento. Por ejemplo, el informe podría explicar cómo la urgencia por adquirir el equipo especializado y la limitada disponibilidad de proveedores justifican la elección de una contratación directa sobre una licitación acelerada.
- *PASO 2: INCLUSIÓN DE SOPORTE DOCUMENTAL:* Adjuntar al informe evidencia del análisis de mercado y/o cualquier otra documentación que respalde la decisión, como correos electrónicos con proveedores, cotizaciones recibidas, datos e información obtenida de páginas web o informes técnicos que evidencien la necesidad urgente del bien o servicio.
- *PASO 3: APROBACIÓN:* El informe de justificación debe ser revisado y aprobado por la autoridad competente dentro de la Unidad Contratante de acuerdo con la forma que considere adecuada a los fines de cumplimentar con el objeto del decreto y criterios que informan los procedimientos. Una vez aprobado, debe acompañarse a las actuaciones. Esto asegura no solo la transparencia del proceso sino también la rendición de cuentas.

### **ARTÍCULO 5. Procedimientos de selección.**

A los efectos previstos en el presente, se prevén los siguientes procedimientos:

1. Licitación acelerada: Este procedimiento se caracteriza por un período acotado para la presentación y evaluación de propuestas, destinado a casos que demandan una respuesta pronta, manteniendo un nivel adecuado de competencia entre los posibles proveedores.

2. Contratación directa: Este procedimiento podrá ser empleado para contrataciones por hasta un valor igual o inferior al determinado por la ley de presupuesto vigente como límite máximo para la realización de licitaciones y concursos privados. Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, también podrá ser utilizado para circunstancias de suma urgencia, cuando la especificidad del bien o servicio así lo requiera, o en situaciones donde no existan suficientes proveedores en el mercado capaces de satisfacer la necesidad requerida en tiempo y forma, permitiendo así una gestión más expedita y directa.

Tanto en los procedimientos de licitación acelerada, como en los de contratación directa se velará por la transparencia y la observancia de los principios de justicia y equidad, documentando de manera exhaustiva la justificación para la elección del procedimiento y los pormenores de cada adjudicación.

Asimismo, deberá verificarse que el/los proveedores propuesto/s para la adjudicación estén inscriptos y vigentes en el Registro Único de Proveedores y Contratistas (RUPC) o en el Registro de Beneficiarios de Pagos para Compras Menores y Excepciones (RBPCME) según corresponda. En el caso de no encontrarse inscriptos se deberá requerir su inscripción previa a la adjudicación.

#### Consideraciones Prácticas:

##### 1. Licitación Acelerada:

PASO 1: EVALUACIÓN DE CONDICIONES: Acá si bien se da la situación de emergencia, éste procedimiento permite que tenga lugar un mínimo proceso competitivo a fin de seleccionar al mejor proveedor del bien o servicio. Puede aplicarse en casos donde, aunque el tiempo es esencial, se dispone de al menos unos días para recibir y evaluar propuestas.

PASO 2: PREPARACIÓN DEL LLAMADO: Simplificar los documentos de licitación, enfocándose solo en los requisitos esenciales. Si bien se cumple con el requisito Publicidad haciéndolo en el Portal Oficial de la Provincia, nada obsta a que se empleen en medios de comunicación rápida como redes sociales.

PASO 3: GESTIÓN DE PROPUESTAS: Establecer un plazo acotado pero razonable para la recepción de ofertas, asegurando la transparencia y equidad en el proceso. El plazo debe mínimamente asegurar la posibilidad de su confección y presentación por parte del oferente siempre en un contexto de urgencia.

##### 2. Contratación Directa:

PASO 1: JUSTIFICACIÓN DE LA URGENCIA: Documentar específicamente porqué la situación de emergencia requiere una contratación directa, detallando la imposibilidad de realizar un proceso competitivo debido a la urgencia o la especificidad del bien o servicio.

PASO 2: SELECCIÓN DEL PROVEEDOR: Realizar un análisis mínimo (por ejemplo consultar la Registro Único de Proveedores y Contratista RUPC de la Provincia) para identificar al/los proveedor/es que mejor pueda satisfacer la necesidad urgente, basándose en criterios de capacidad de entrega, calidad del bien o servicio, y costo.

PASO 3: DOCUMENTACIÓN Y APROBACIÓN: Preparar un informe justificando la elección de la contratación directa y la selección del proveedor, que debe ser aprobado por la autoridad competente.

*Ejemplo: Ante la urgente necesidad de adquirir medicamentos específicos para un brote de enfermedad, se identifica a proveedores que tienen disponibilidad inmediata, no siendo requisito excluyente tener que invitar a 3 proveedores. La Unidad Contratante elaborará un informe breve*

*de la situación que justifique la elección del procedimiento de contratación y selección, basándose en la exclusividad del proveedor y la necesidad crítica de contar con los medicamentos sin demoras, tomando en cuenta el monto que permite dicho procedimiento.*

#### Recomendaciones Generales:

- **Transparencia y justificación:** Cada tipo de contratación escogida debe ser claramente justificada y documentada, con especial atención en demostrar cómo se respeta el principio de transparencia y se busca la mejor relación calidad-precio en la respuesta a la emergencia.
- **Revisión periódica:** Es recomendable que las Unidades Contratantes revisen periódicamente las decisiones tomadas, aprendiendo de cada experiencia para mejorar los procesos futuros.

#### **ARTÍCULO 6. Invitación a Proveedores**

La publicación de la convocatoria se realizará por el portal oficial de contrataciones y/o en cualquier otro medio que lo reemplace en el futuro. Al publicar la convocatoria se podrá notificar a todos los proveedores y contratistas inscriptos en el/los rubros pertinentes en el Registro Único de Proveedores y Contratistas (RUPC) a través del Sistema de Proveedores Web. También podrá enviarse un aviso de convocatoria a aquellos proveedores no inscriptos en el RUPC que estén suscriptos al boletín electrónico de compras o publicarse en las redes sociales oficiales de la Provincia de Santa Fe.

#### Consideraciones Prácticas:

##### 1. Publicación de la convocatoria:

PASO 1: SELECCIÓN DE PLATAFORMAS: Determinar las plataformas más efectivas para la publicación de la convocatoria, priorizando el Portal Oficial de Contrataciones de la Provincia y considerando medios adicionales como redes sociales oficiales y boletines electrónicos (tema regulado por la Resolución N° 47 de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes), para maximizar el alcance.

PASO 2: CONTENIDO DE LA CONVOCATORIA: Asegurar que la convocatoria contenga todos los detalles esenciales, incluyendo descripción del bien o servicio, criterios de evaluación, plazos para presentación de ofertas, y procedimientos para consultas.

PASO 3: NOTIFICACIÓN DIRECTA A PROVEEDORES: Enviar notificaciones directas a proveedores precalificados o inscriptos en el Registro Único de Proveedores y Contratistas (RUPC), invitándolos a participar en el proceso de contratación.

##### 2. Gestión de respuestas:

PASO 1: RECEPCIÓN DE CONSULTAS: Establecer un período brevísimo de ser necesario para la recepción de consultas de los proveedores sobre la convocatoria, garantizando respuestas ágiles y claras.

PASO 2: ACTUALIZACIÓN DE LA CONVOCATORIA: Si surgen preguntas frecuentes o es necesario aclarar aspectos de la convocatoria, actualizar la información publicada en las plataformas utilizadas para reflejar estas aclaraciones.

PASO 3: PREPARACIÓN PARA RECEPCIÓN DE OFERTAS: Asegurar que los sistemas de recepción de ofertas (ya sea digital o físico) estén preparados para manejar las propuestas de manera eficiente y segura.

#### Recomendaciones Generales:

- Claridad y accesibilidad: La convocatoria debe ser redactada de manera clara, precisa y accesible, evitando el uso de conceptos ambiguos o difusos que puedan dificultar la Comprensión de los requisitos por parte de los proveedores.
- Seguimiento activo: Realizar un seguimiento activo de la publicación y la recepción de consultas, asegurando que el proceso de invitación sea inclusivo y efectivo en atraer un número adecuado de ofertas competitivas
- Evaluación de la estrategia de invitación: Después de cada proceso de contratación, evaluar la efectividad de las estrategias de invitación utilizadas para identificar áreas de mejora y ajustar las prácticas futuras.

## **Capítulo IV - Pliegos, Solicitudes de cotización y Evaluación de Ofertas**

### **ARTÍCULO 7. Pliego de Bases y Condiciones:**

Lo atinente a los pliegos de bases y condiciones se ajustará a las siguientes pautas:

1. Simplificación de pliegos y documentos: Los pliegos y demás documentos del procedimiento se confeccionarán enfocándose en criterios esenciales y flexibles, para reducir la complejidad y acortar los tiempos de elaboración y respuesta, adaptándose a las urgencias de situaciones de emergencia.

2. Especificaciones técnicas y criterios de selección: Las especificaciones técnicas y los criterios de selección y evaluación de ofertas, serán claros y objetivos, permitiendo cierta flexibilidad para adaptarse a diversas ofertas que satisfagan las necesidades emergentes. Estas especificaciones y criterios estarán sujetos a revisiones periódicas para garantizar su actualidad y relevancia.

3. Acceso a los pliegos: Los pliegos y demás documentos principales del procedimiento de selección estarán disponibles públicamente de forma clara y accesible, sin coste alguno, y podrán descargarse desde la plataforma digital correspondiente.

4. Procesos de consulta y aclaración: La Unidad contratante deberá establecer canales para consultas y aclaraciones, asegurando respuestas rápidas y claras para facilitar la correcta presentación de las ofertas.

## Consideraciones prácticas:

### 1. Definición de necesidades y especificaciones:

PASO 1: Identificar claramente las necesidades que deben ser cubiertas a través de la contratación, centrandó la atención en los aspectos críticos que surgen de la situación de emergencia.

PASO 2: Desarrollar especificaciones técnicas concisas pero completas para los bienes o servicios requeridos, asegurando que sean comprensibles para todos los potenciales oferentes.

### 2. Establecimiento de criterios de selección:

PASO 3: Definir criterios de selección objetivos que permitan evaluar las ofertas de manera clara y transparente. Priorizar aspectos como la capacidad de entrega inmediata, la calidad, el costo y antecedentes.

### 3. Simplificación del pliego:

PASO 4: Simplificar el contenido del pliego para hacerlo tan accesible como sea posible, evitando términos técnicos innecesarios y requisitos burocráticos que podrían desalentar la participación siempre que la normativa lo permita.

### 4. Proceso de consultas:

PASO 5: Establecer un mecanismo claro y eficiente para que los oferentes realicen consultas sobre el pliego, garantizando respuestas rápidas para no retrasar la preparación de las ofertas.

### 5. Publicación y Acceso:

PASO 6: Publicar el pliego de bases y condiciones en una plataforma accesible, preferiblemente en línea, donde los proveedores potenciales puedan descargarlo sin coste alguno.

*Ejemplo: En la situación de una emergencia hídrica que requiere la rápida adquisición de bombas de agua, el proceso de elaboración del pliego sigue estos pasos:*

- Se identifican las especificaciones técnicas esenciales de las bombas, como la capacidad mínima de bombeo y compatibilidad con las instalaciones existentes.
- Se definen criterios claros de selección, priorizando la capacidad de entrega y la eficiencia del coste.
- Se elabora un pliego simplificado, preciso que resalta estos aspectos mencionados.
- Se publica el pliego en el portal oficial de contrataciones públicas, asegurando su fácil acceso y descarga.

## **ARTÍCULO 8. Publicidad y Difusión del Llamado**

Lo atinente a la publicidad del llamado se ajustará a las siguientes pautas:

### 1. Plataformas de publicación:

a) Portal oficial: Todos los procedimientos se publicarán en el portal oficial de contrataciones de la Provincia de Santa F

b) Medios locales: Para el caso de licitación acelerada, a criterio de la entidad licitante se podrá publicar en medios de comunicación web.

c) Redes sociales: A criterio de la Unidad Contratante se podrán publicar los detalles de los procedimientos en las redes sociales oficiales de la Provincia de Santa Fe y/o las determinadas por la autoridad competente.

### 2. Información detallada en las publicaciones:

a) Contenido: Cada publicación incluirá como mínimo detalles del bien o servicio requerido, link de consulta de los pliegos de condiciones, criterios de evaluación, fecha límite para presentar ofertas y procedimiento para consultas.

b) Idiomas: Las publicaciones serán en idioma español y, cuando sea pertinente, en los idiomas que resulten necesarios para garantizar una amplia comprensión y participación.

### 3. Actualizaciones y modificaciones:

a) Comunicación inmediata: Cualquier cambio significativo en el procedimiento se comunicará de inmediato a través de los mismos canales utilizados para la publicación original y, adicionalmente, y en su caso mediante notificaciones directas a todos los oferentes que hayan presentado ofertas.

### 4. Plazos de publicación de convocatoria.

a) Licitación acelerada: Deberá efectuarse por un término no inferior a cinco (5) días corridos en las nacionales y de diez (10) días en internacionales.

b) Contratación directa: Deberá efectuarse por un término no inferior 24 horas.

En ambos procedimientos entre la publicación y la fecha de presentación de las ofertas, deberá mediar un término igual o superior al que se fije para la publicación. A su vez, la notificación de adjudicación se efectuará en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles tras la decisión.

## **ARTÍCULO 9. Presentación de las ofertas**

Las Unidades contratantes especificarán, para cada procedimiento de selección, el formato en el cual se deben presentar las ofertas, pudiendo optar entre formato papel o digital. Dicha especificación formará parte de las bases del llamado, siendo obligatorio su cumplimiento por parte de los oferentes. En los casos en que se establezca la presentación de ofertas en formato digital, será requisito indispensable que dichas ofertas estén debidamente firmadas con firma electrónica, conforme a la normativa aplicable sobre la materia, para garantizar su integridad y la autenticidad del oferente.

### Consideraciones prácticas:

Se deberá tener en cuenta el Decreto N° 400/24 de Despapelización

## **Capítulo V - Licitación Acelerada**

### **ARTÍCULO 10. Apertura de Ofertas y Transparencia**

La apertura de ofertas en procesos de contratación se realizará en un acto público, pudiendo ser presencial o virtual, con el fin de asegurar la transparencia del procedimiento. Se mantendrá un registro detallado de los asistentes, afianzando la integridad del proceso. Las ofertas se abrirán dentro de un plazo de cinco (5) días hábiles posteriores al cierre de la presentación, conforme a lo estipulado para cada tipo de contratación, promoviendo un trámite ágil y transparente. Dicho plazo podrá ser ampliado por acto administrativo fundado.

### Consideraciones prácticas:

Es conveniente que el acto administrativo que apruebe el llamado a licitación acelerada o a contratación directa fije la fecha de presentación de ofertas y de apertura de estas teniendo en cuenta los plazos establecidos en el artículo 9 y el presente.

### **ARTÍCULO 11. Documentación y Publicidad**

Se redactará un acta de apertura que recogerá los detalles del acto, firmada por los funcionarios y representantes de los oferentes presentes. Un resumen de las ofertas recibidas será publicado en el portal oficial de contrataciones, facilitando el acceso a la información. Además, cuando sea posible, el acto de apertura se transmitirá en vivo mediante medios digitales, aumentando la transparencia y permitiendo el acceso público al procedimiento.

### **ARTÍCULO 12. Seguridad, Confidencialidad y manejo de Anomalías**

Cualquier anomalía o discrepancia detectada durante la apertura será registrada y comunicada de inmediato a las autoridades competentes para su revisión. Se adoptarán medidas para asegurar la seguridad y confidencialidad de las ofertas hasta su apertura oficial, garantizando la protección de la información y la integridad del proceso de contratación.

## **ARTÍCULO 13. Evaluación de las propuestas**

1. Comisión de evaluación: Se formará una Comisión de Evaluación para cada proceso de licitación, integrada por idóneos en las áreas relevantes y representantes de la Unidad Contratante.

2. Independencia y competencia: Los miembros de la comisión serán seleccionados por su independencia, competencia técnica y/o experiencia en el área de la contratación.

### 3. Criterios de evaluación:

a) Definición clara: Los criterios de evaluación, como calidad, costo, tiempo de entrega y capacidad técnica, estarán claramente definidos en los pliegos de condiciones.

b) Ponderación de criterios: En caso de que se establezca más de un criterio, se establecerá una ponderación para cada criterio, reflejando su importancia relativa en la evaluación de las propuestas.

### 4. Proceso de evaluación:

a) Análisis Detallado: Las propuestas serán analizadas en detalle, considerando todos los criterios establecidos.

### 5. Transparencia, fundamentación y comunicación:

a) Registro de decisiones: Todas las decisiones y evaluaciones de la comisión serán documentadas, incluyendo la justificación de cada elección.

b) Acceso a resultados: Los resultados de la evaluación serán comunicados oportunamente a todos los participantes del procedimiento.

### Consideraciones prácticas:

Paso a paso para la evaluación de propuestas

#### 1. Constitución de la Comisión de evaluación:

PASO 1: Identificar y seleccionar personal idóneo para formar la comisión, basándose en sus conocimientos técnicos y experiencia en el área específica relacionada con la emergencia y compras.

PASO 2: Designar un referente de la comisión que coordine el proceso de evaluación y asegure el cumplimiento de los procedimientos establecidos. Se sugiere a los fines de maximizar los tiempos, la comisión o sus integrantes (número impar y preferentemente personal de planta) sean designados en el acto administrativo del llamado a contratación.

## 2. Preparación para la evaluación:

PASO 3: Revisar y comprender los criterios de evaluación definidos en los pliegos de condiciones antes de la recepción de las propuestas.

PASO 4: Si es necesario, organizar una sesión de capacitación para todos los miembros de la comisión sobre los criterios de evaluación y el proceso de evaluación.

## 3. Recepción y revisión inicial de propuestas:

PASO 5: Recibir todas las propuestas dentro del plazo establecido, asegurando su integridad y confidencialidad.

PASO 6: Realizar una revisión inicial para verificar que cada propuesta cumpla con los requisitos mínimos de presentación y documentación.

## 4. Evaluación detallada:

PASO 7: Asignar a los miembros de la comisión para que evalúen las propuestas según los criterios establecidos, utilizando una matriz de evaluación para puntuar cada criterio de manera objetiva.

PASO 8: Discutir en reuniones de comisión las evaluaciones individuales, resolviendo discrepancias y llegando a un consenso sobre las puntuaciones.

## 5. Documentación de la evaluación:

PASO 9: Documentar detalladamente el proceso de evaluación, incluyendo las puntuaciones asignadas a cada propuesta y la justificación de las decisiones tomadas.

PASO 10: Elaborar un informe de evaluación que resuma el proceso, las puntuaciones finales y la recomendación de adjudicación, firmado por todos los miembros de la comisión.

## 6. Comunicación de resultados:

PASO 11: Publicar el informe de evaluación de manera que sea accesible para todos los oferentes y otras partes interesadas, manteniendo la confidencialidad de la información sensible.

PASO 12: Ofrecer un periodo de consulta donde los oferentes puedan solicitar retroalimentación sobre sus propuestas, contribuyendo a la transparencia y al aprendizaje para futuras licitaciones.

## **Capítulo VI - Adjudicación**

### **ARTÍCULO 14. Proceso de Adjudicación**

La adjudicación se decidirá de acuerdo a las siguientes pautas:

#### 1. Requisitos de la adjudicación:

A) **BASADAS EN EVALUACIÓN:** Las decisiones de adjudicación se basarán en las recomendaciones de la comisión de evaluación, respetando los criterios establecidos en los pliegos. En caso de apartarse de tales recomendaciones, la autoridad deberá explicitar los fundamentos pertinentes.

B) **JUSTIFICACIÓN DOCUMENTADA:** Cada decisión de adjudicación deberá estar acompañada de una justificación documentada, detallando cómo la propuesta seleccionada cumple con los criterios de evaluación.

#### 2. Notificación a los oferentes:

Todos los oferentes serán notificados sobre los resultados de la adjudicación pudiendo hacerse mediante los correos electrónicos oportunamente comunicados por los oferentes.

#### 3. Firma de contratos y notificación de la orden de compra:

Una vez realizada la adjudicación, cuando correspondiere se procederá a la firma del contrato entre la Unidad Contratante y el proveedor seleccionado o a la notificación de la orden de compra pertinente.

### **Consideraciones Prácticas:**

#### 1. Decisiones de adjudicación:

PASO 1: Basar las decisiones de adjudicación en las recomendaciones de la comisión de evaluación, asegurando que estas estén alineadas con los criterios establecidos en los pliegos de condiciones.

PASO 2: Documentar de manera detallada la justificación para la selección del proveedor, incluyendo cómo su propuesta cumple con los criterios de evaluación y por qué representa la mejor opción en términos de calidad, costo y tiempo.

#### 2. Notificación a los oferentes:

PASO 3: Notificar formalmente al proveedor seleccionado sobre su adjudicación, proporcionando detalles sobre los siguientes pasos para la firma del contrato.

PASO 4: Informar a los oferentes no seleccionados sobre el resultado del proceso de adjudicación.

### 3. Firma de contratos:

PASO 5: Preparar el contrato basándose en la propuesta seleccionada y los términos de referencia, asegurando que ambos reflejen las necesidades de la emergencia y los acuerdos alcanzados durante el proceso de adjudicación.

PASO 6: Programar una reunión para la firma del contrato con el proveedor seleccionado, asegurando que todas las partes involucradas comprendan sus obligaciones y derechos.

### Consideraciones prácticas:

Con relación al tema de las Garantías se sugiere a las Unidades de Compra que analicen su aplicación particular en cada uno de los procedimientos que se aprobaron en el Decreto N° 219/24, dado que una la aplicación supletoria sin más de la Ley 12.510, sería contraria con los objetivos plasmados en las leyes de emergencia sancionadas.

En tal sentido cuando se está ante un procedimiento de Licitación Acelerada se recomienda que no se requiera la Garantía de Impugnación porque insume tiempos al procedimiento y sí las de Mantenimiento de Ofertas y Cumplimiento de Contrato.

Cuando se trate de una contratación directa y dado que es un procedimiento concebido como más ágil y rápido, se recomienda con idéntico criterio que se requiera únicamente la garantía de cumplimiento de contrato a diferencia de lo mencionado precedentemente.

En síntesis, las Unidades de compras deben analizar y estudiar los casos concretos y no aplicar de manera automática o supletoria las disposiciones de la Ley 12.510 en materia de contrataciones públicas porque ello podría estar en franca contradicción con las leyes de emergencia y el Decreto 219/24.

## **Capítulo VII - Contratación directa**

### **ARTÍCULO 15. Identificación de la necesidad**

La Unidad contratante deberá identificar y documentar la necesidad de adquirir bienes o servicios específicos que justifiquen la adopción de una contratación directa, conforme a los principios de eficiencia y eficacia administrativa.

### **ARTÍCULO 16. Justificación de la modalidad de contratación**

La Unidad Contratante elaborará un informe justificando la elección del procedimiento de contratación directa. Dicho informe deberá basarse en criterios objetivos tales como urgencia, exclusividad, monto y otros factores relevantes que impidan la realización de la licitación acelerada.

### **ARTÍCULO 17: Solicitud de Cotizaciones o Propuestas.**

Se publicará la solicitud en el portal de compras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 del presente. Además, y a criterio de la autoridad, se podrá enviar una solicitud formal de

cotización o propuesta a proveedores, detallando claramente los requisitos y especificaciones del bien o servicio requerido.

Deberá dejarse constancia de la publicación en el portal y/o envío de dichas invitaciones.

#### **ARTÍCULO 18: Evaluación de Propuestas.**

Las propuestas recibidas serán evaluadas objetivamente en función de criterios preestablecidos. Cuando el criterio de selección recaiga en el precio, el análisis de las ofertas comenzará por la oferta más económica. Si dicha oferta cumpliera con las especificaciones técnicas y demás condiciones requeridas, se podrá recomendar su adjudicación sin necesidad de evaluar las restantes ofertas presentadas, salvo que por cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia se entienda necesario determinar el orden de mérito de todas las ofertas presentadas.

#### **ARTÍCULO 19: Razonabilidad de precios:**

En el marco de los procedimientos de contratación llevados a cabo en virtud del presente reglamento se establece que la razonabilidad de los precios adjudicados en la contratación de bienes y servicios deberá ser debidamente fundamentada y documentada. Esta fundamentación podrá basarse en una pluralidad de medios y recursos evaluativos, con el objetivo de garantizar la transparencia, eficiencia y razonabilidad en la utilización de fondos públicos.

#### **Consideraciones prácticas:**

La "razonabilidad de precios" se refiere a la evaluación de que los precios pagados por bienes o servicios son justos considerando el contexto del mercado, la calidad y la urgencia del suministro. No significa necesariamente elegir la opción más barata, sino asegurar que el precio pagado es justo y proporcionado a las circunstancias y al valor del bien o servicio.

#### **ARTÍCULO 20: Adjudicación y aprobación.**

Tras la evaluación, se seleccionará al proveedor que mejor cumpla con los criterios establecidos. Se elaborará un informe de adjudicación, que incluirá una descripción detallada del proceso de evaluación y la justificación de la selección, el cual deberá ser aprobado por la autoridad competente.

#### **ARTÍCULO 21: Formalización del Contrato y notificación de orden de compra.**

Una vez notificada la adjudicación, en caso de corresponder se procederá a la redacción y firma del contrato con el proveedor seleccionado o a la notificación de orden de compra. El contrato establecerá de manera clara y precisa los términos y condiciones, incluyendo plazos, obligaciones y penalidades.

## **Capítulo VIII - Disposiciones Generales**

### **ARTÍCULO 22. Mejora de Ofertas.**

En los procedimientos de selección reglamentados en el presente se podrá solicitar mejora de precios a las ofertas que se encuentren mejor colocadas. Se considerarán mejor colocadas a quienes hayan ofertado en valores que se encuentren dentro de un rango de hasta un cinco por ciento (5%) por encima de aquel que ofreciera el menor precio.

Las mejoras en las ofertas se presentarán por escrito, en idéntico modo en que se presentaron las ofertas, dentro un plazo común que se les fije.

La Unidad contratante podrá solicitar mejora de la oferta a quién haya presentado la mejor oferta en cualquier procedimiento de selección, dentro del plazo que se fije al efecto.

#### Consideraciones prácticas:

La mejora de oferta o su pedido siempre ha generado controversias. No hay dudas que si la reglamentación no autorizará el pedido entre los mejores oferentes esto no sería posible pues sería una segunda competencia no prevista inicialmente. Aquí se autoriza expresamente a pedir mejora de ofertas a las mejores que están en un rango del 5% y así intentar conseguir una oferta superadora de la inicialmente presentadas.

Ahora bien, en cualquier caso, siempre es posible pedir mejora de oferta a quien hizo la mejor oferta, sin que ello vulnere el principio de igualdad o de concurrencia de los oferentes. La única herramienta para lograr ese mejoramiento en ese caso, será la posibilidad de no adjudicar.

### **ARTÍCULO 23: Sometimiento al Régimen Jurídico.**

En todos los procedimientos de selección que autoriza el presente deberá transcribirse una leyenda que establezca que los oferentes aceptan y se someten a la normativa dispuesta por el presente decreto.

### **ARTÍCULO 24: Aplicación subsidiaria.**

Sin perjuicio de los procedimientos estipulados en el presente, en cualquier caso, la Jurisdicción contratante podrá utilizar todos los procedimientos de selección que se encuentran vigentes de acuerdo a la Ley No 12510 y el Decreto 1104/16. En tal caso el procedimiento se deberá regir íntegramente por dicha normativa.

#### Consideraciones prácticas:

La finalidad del decreto es darles transparencia, eficacia y eficiencia a los procedimientos de emergencia, por tanto, no resulta conveniente acudir a procedimientos más largos que estén en franca contradicción con los objetivos y criterios plasmados en las leyes citadas.

## **ARTÍCULO 25: Inecesidad de la intervención de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes.**

En los casos alcanzados por el presente no será necesaria la intervención obligatoria de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes establecida en el Decreto No 0652/20 o el que en el futuro lo sustituya. Sin perjuicio de lo expuesto, la Subsecretaría mencionada deberá brindar toda colaboración que le fuera solicitada por la Unidad contratante en cada caso.

### Consideraciones prácticas:

La colaboración se refiere a brindar asesoramiento en materia de contrataciones públicas por parte del Órgano Rector, en particular, en todas etapas del procedimiento de contratación a los efectos de sortear las vicisitudes que se plantean habitualmente.

## **ARTÍCULO 26: Presupuesto Oficial.**

En los casos en que deba estimarse el precio del contrato al inicio del procedimiento, este no imposibilita la adjudicación si el monto de la eventual adjudicación es mayor, sin perjuicio de lo cual, la Unidad contratante deberá justificar la razonabilidad del precio.

### ANEXO

#### *10 errores críticos en la contratación pública, y cómo evitarlos:*

1. NO VERIFICAR LA CAPACIDAD LEGAL DE LOS OFERENTES: No asegurarse de que los oferentes estén legalmente habilitados para contratar con el Estado puede llevar a complicaciones legales y retrasos en la ejecución del proyecto.
2. OMITIR DEFINICIONES CLARAS DE TÉRMINOS CLAVE: La falta de claridad en la definición de términos clave puede resultar en interpretaciones ambiguas y disputas.
3. NO INCLUIR O DETALLAR ADECUADAMENTE LAS OBLIGACIONES DE LOS CONTRATISTAS: No detallar adecuadamente estas obligaciones puede afectar la calidad y el tiempo de entrega del proyecto o servicio.
4. DESCUIDAR LA INCLUSIÓN DE TÉRMINOS DE RESOLUCIÓN CONTRACTUAL: La ausencia de cláusulas claras sobre la terminación del contrato y sus consecuencias puede dificultar la resolución de problemas.
5. OMITIR LA CONSIDERACIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL CUANDO ES RELEVANTE: En algunos contratos de suministro o servicio, la propiedad intelectual puede ser un componente crítico. No abordar adecuadamente estos aspectos en los documentos de contratación pública puede resultar en conflictos legales y pérdida de valor para el Estado.
6. FALTA DE PRECISIÓN EN LAS CLÁUSULAS DE PAGO: La falta de precisión en estas cláusulas puede llevar a desacuerdos sobre los términos de pago.

7. IGNORAR LOS REQUERIMIENTOS LEGALES ESPECÍFICOS: No prestar atención a los requisitos legales específicos del tipo de contratación pública o sector puede resultar en la nulidad del contrato.

8. NO REVISAR Y ACTUALIZAR LOS DOCUMENTOS DE CONTRATACIÓN: La desactualización de los documentos puede llevar a incumplimientos legales y la inadecuación del contrato a la normativa vigente.

9. NO CONSIDERAR O EVALUAR ADECUADAMENTE LOS RIESGOS LEGALES Y COMERCIALES: La falta de una adecuada evaluación de riesgos puede resultar en problemas imprevistos y costosos durante la ejecución del contrato.

Es crucial prestar atención a estos aspectos al redactar y revisar los documentos de contratación para asegurar la eficacia y eficiencia de los procesos de contratación pública. Evitar estos errores comunes no sólo optimizará la gestión de recursos públicos, sino que también reforzará la transparencia y la confianza en las instituciones gubernamentales.

#### **RESOLUCIÓN J.P.P. Nro. 1/16.-**

**VISTO** la necesidad de determinar la recta interpretaciones observar en la aplicación de la figura de la reincidencia, instituto éste plasmado en el artículo 57 de la Ley Provincial N° 12.521.

#### **CONSIDERANDO**

que el 18 de Noviembre del año pasado, en función de las previsiones del Reglamento Interno de la Asesoría letrada General (R.1.A.L.G.). arts. 1° y 5", esta instancia solicitó al Sr. Asesor Letrado se expida sobre la cuestión referida supra dictando en consecuencia el dictamen n° 4083/16.

De la inteligencia del dictamen referenciado se concluye "... en miras a los principios constitucionales de inocencia y non bis in idem, por una parte, a lo estatuido en los arts. 57 y 123 LPP y 35 RRDP, por otra, esta Dirección sostiene que correspondería requerir la comisión de dos (02) faltas y ante la presunta configuración de una tercera (03) infracción a las normas vigentes, dentro del plazo de seis meses, correspondería la investigación por sumaria información breve y actuada, conforme art. 57 LPP...".

**POR ELLO:** En uso de las facultades que le son propias:

#### **EL SEÑOR JEFE DE POLICÍA DE LA PROVINCIA**

#### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°:** Disponer que a los fines de la interpretación del artículo 57 de la L.P.P. se adopte el procedimiento aconsejado por la Dirección de Asesoría Letrada General en el dictamen 4083/16 del que se transcribe la parte pertinente: "...en miras a los principios constitucionales de inocencia y non bis in idem, por una parte, a lo estatuido en los arts. 57 y 123 LPP y 35 RRDP, por otra, esta Dirección sostiene que correspondería requerir la comisión de dos (02) faltas y ante la presunta configuración de una tercera (03) infracción a las normas vigentes, dentro del plazo de seis meses, correspondería la investigación por sumaria información breve y actuada,

**ARTÍCULO 2°:** Pase al Departamento Judicial D-5 para conocimiento de lo resuelto y posterior difusión a la totalidad de las dependencias que componen esta Policía de Santa Fe.

## **ENCUADRE DE GESTIONES SEGÚN LEY DE PRESUPUESTO ANUAL**

La Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes, en su carácter de Unidad Rectora Central y en un todo de acuerdo a las facultades otorgadas por la normativa aplicable en materia de compras (Ley 12.510 y su Decreto N° 2.816/16, art. 36) informa a las distintas Unidades Operativas de Contrataciones, lo siguiente:

### **ENCUADRE:**

*Hasta \$ 4.500.000 (contratación directa por monto –por factura y por proveedor-)*

*Hasta \$ 22.500.000 (concurso de precios para locación de inmuebles (art. 140 pto. 2 - Ley 12.510)*

*Hasta \$ 45.000.000 (licitación o concurso privado –inclusive-)*

*Más de \$ 45.000.000 (licitación o concurso público)*

## **DECRETO N°2149**

El Expediente N° 00312-0008658-7, registro del Sistema de Información de Expedientes, por el cual se gestiona la actualización del monto máximo a invertir por medio de las Habilitaciones; y

### **CONSIDERANDO:**

Que el artículo 1° del Decreto N° 3754/17 establece la suma de \$20.000,00 (pesos veinte mil) como monto máximo que están autorizados a invertir los Jefes de las Reparticiones por medio de sus Habilitaciones con destino a gastos de funcionamiento;

Que resulta procedente elevar el mismo, ajustándose a la realidad económica, y establecer dicho monto en forma porcentual en relación a los límites previstos para llevar a cabo los distintos tipos de gestiones de compra y/o contratación, a los fines de evitar su desactualización, como consecuencia del contexto inflacionario;

Que conforme a ello se propicia establecer dicho monto en la suma equivalente al 20% (veinte por ciento) del valor máximo que se fije, en los términos del artículo N° 1 del Decreto N° 2233/16, para la aplicación del procedimiento de Contratación Directa;

Que por otra parte corresponde se actualice el monto máximo que estará autorizado a invertir el Jefe de la Repartición correspondiente, por medio de su Habilitación, con destino a gastos de funcionamiento para la atención del Gobernador que se realicen a través de la Secretaría Privada del Gobernador y de la Secretaría Privada de Relaciones Territoriales y Protocolo, estableciéndose el mismo en la suma equivalente al 75% (setenta y cinco por ciento) del valor que se fije, en los términos del artículo N° 1 del Decreto N° 2233/16, para la aplicación del procedimiento de Contratación Directa;

Que asimismo y a fin de agilizar los trámites de compras o contrataciones menores, se estima procedente modificar el mínimo a partir del cual se aplicará lo normado por Decreto N° 3035/14;

### **POR ELLO:**

## **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DECRETA:**

ARTÍCULO 1°.- Establécese el monto máximo que están autorizados a invertir los Jefes de las Reparticiones, por intermedio de las Habilitaciones y con destino a gastos de funcionamiento,

en la suma equivalente al 20% (veinte por ciento) del valor que se fije, en los términos del artículo N° 1 del Decreto N° 2233/16, para la aplicación del procedimiento de Contratación Directa.

ARTÍCULO 2°.- Establécese el monto máximo que está autorizado a invertir el Jefe de la Repartición que corresponda, por intermedio de su Habilitación, con destino a gastos de funcionamiento para la atención del Gobernador que se realicen a través de la Secretaría Privada del Gobernador, y la Secretaría de Relaciones Territoriales y Protocolo, en la suma equivalente al 75 % (setenta y cinco por ciento) del valor que se fije, en los términos del artículo N° 1 del Decreto N° 2233/16, para la aplicación del procedimiento de Contratación Directa.

ARTÍCULO 3°.- Establécese que lo normado por el Decreto N° 3035/14, se aplicará en las compras o contrataciones en que los proveedores pacten con la Provincia, a través de las Habilitaciones, por importes superiores a los establecidos en los artículos 1° y 2°, según corresponda.

ARTICULO 4 °.- Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.

#### **MATERIAL COMPLEMENTARIO:**

-  ANEXO I D0124708 (2).pdf
-  Compilación Ley 12510 y Modificatorias - Normas reglamentarias y complementarias ...
-  CONSTITUCION SFE 2016\_web (1) (1).pdf
-  LEY DE MINISTERIOS.pdf