



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ACADEMICA ARGENTINA

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN  
EDUCACIÓN**

**TITULO DE LA TESIS:** *La formación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley como política pública. El caso de los oficiales de la Policía Federal Argentina.*

**AUTOR:** Fabián Alejandro Bettio

**DIRECTORA:** María Canela López

**FECHA:** 30 de septiembre de 2020

## **Resumen**

Esta tesis se propone analizar las transformaciones realizadas entre el año 2012 y el 2015 en la formación de los oficiales de la Policía Federal Argentina de la Escuela de Cadetes “Comisario Gral. Juan Ángel Pirker”. Dichas transformaciones se enmarcan bajo la intervención del Ministerio de Seguridad, a partir de la Resolución MSN N°199/11, en los procesos de formación inicial y continua de las fuerzas de seguridad policiales y de seguridad que dependen directamente de este Ministerio.

Se trata de una investigación de tipo cualitativa, más específicamente un estudio de caso. Las herramientas metodológicas utilizadas son el análisis documental y normativo, y entrevistas semi-estructuradas realizadas entre octubre de 2018 y mayo de 2019 a docentes, autoridades académicas, jefes policiales y miembros del Ministerio de Seguridad.

Este trabajo se encuentra organizado en dos partes interrelacionadas. En la primera, se abordan los procesos de cambio a nivel institucional y reglamentario en el Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina, y se desarrollan en profundidad las transformaciones a nivel curricular en la Escuela de Cadetes. En la segunda parte, se analizan las tensiones surgidas en el proceso de determinación curricular, a partir de las representaciones acerca del sentido de la formación, de la naturaleza de la tarea policial y las concepciones respecto de la seguridad de los distintos actores que participaron en el proceso de reforma.

Se resalta la importancia de alcanzar consensos con las propias fuerzas para lograr que las intervenciones en los procesos de formación sean exitosas y perduren en el tiempo, así como la necesidad de considerar cuestiones relativas a la cultura profesional para alcanzar esos consensos. Se concluye que esas intervenciones tienen un alcance limitado y que solo cobran sentido en el marco de una política de seguridad que las acompañe y una política más general que dé respuestas a los múltiples fenómenos que configuran el problema de la seguridad.

**Palabras claves:** Formación policial-Política de Seguridad-Reforma curricular

## **Abstract**

This thesis assesses the modifications made between 2012 and 2015 to the training of police officers of the Argentine Federal Police at ‘Comisario Gral. Juan Ángel Pirker’ Police Academy. These modifications fall within the framework of the intervention by the Ministry of Security through MSN Resolution No. 199/11 in the initial and continuous training of law enforcement agents under the direct responsibility of the Ministry.

This is a qualitative research, particularly a case study. The implemented methodological tools include documentary and regulatory assessment, as well as semi-structured interviews conducted to instructors, academic authorities, chiefs of police, and members of the Ministry of Security between October 2018 and May 2019.

This work has been divided into two interrelated parts. The first part addresses modification processes at institutional and regulatory levels within the Professional Education, Specialization and Training System of the Argentine Federal Police and describes in depth the curricular reform adopted at the Police Academy. The second part explores the tensions arising from the process of curriculum development based on the different opinions held by the individuals participating in the reform process about training purpose, the nature of police duties, and the notions of security.

This work highlights the importance of achieving consensus with police forces so that interventions in training processes are successful and long-term, as well as the need to consider issues regarding professional culture in order to achieve said consensus. In conclusion, said interventions have a limited scope and become meaningful only when complemented with security policies and with more general policies that respond to multiple aspects surrounding the security issue.

**Keywords:** Police training - Security policy - Curricular reform

## Indices

Prólogo: ¿Qué es la inseguridad?	6
Introducción	10
Cap. I: Marco teórico y estrategia metodológica	14
Marco teórico	14
Estrategia metodológica y técnicas de recolección de datos	17
Primera parte	21
Cap. II: Seguridad y educación	21
El modelo tradicional de formación policial	21
La herencia autoritaria y la primera oleada de cambios	24
El nacimiento de un nuevo paradigma	25
Las transformaciones en la formación policial y de las fuerzas de seguridad	27
La nueva política de formación	28
Documentos Base	28
La creación del Ministerio de Seguridad	29
Transformaciones en el sistema de formación de las Fuerzas de Seguridad	32
Cap. III: Sistema de formación de la Policía Federal Argentina	35
Articulación institucional, personal docente y oferta académica	39
Cap. IV Reforma curricular en la Escuela de Cadetes	43
Estructura de la Escuela de Cadetes	43
Planes de Estudio - cohortes 2009/2010/2011/2012	45
La reforma	50
Planes de estudio-cohortes 2013/2014	52
Análisis por eje	54
Estado, Sociedad y Teorías del Delito	54
Seguridad Ciudadana	56
Derecho y Marco Normativo de la Seguridad Ciudadana	57
Prácticas y Desarrollo Profesional	59
Material de estudio	62
Formación específica	63
Segunda parte	65
Cap. V Análisis del proceso de reforma curricular	65
Tensiones en el proceso de contextualización	65

Tensión entre la disciplina y la reflexión	66
Tensión entre quién está dentro y quién está fuera del “cuerpo” institucional	69
Tensión acerca de quién controla el currículum	73
Tensión entre el carácter formativo y el carácter profesionalizante de las formaciones	77
Vocación	77
A ser policía se aprende en la calle	79
Estado policial	80
Profesionalización	83
Procesos educativos complementarios	85
Tensión en torno a lo sagrado	87
Reversibilidad de los cambios	94
Continuidades	97
Rupturas	98
Creación de la Policía de la Ciudad y traspaso	99
Política de seguridad	101
Política de formación	102
Reflexiones finales	104
Bibliografía	108
Anexo I	1
Anexo II	1
Anexo III	1
Índice de gráficos y cuadros	
Gráfico 1. Organigrama del Sistema de Formación Profesional, Capacitación y Perfeccionamiento de la PFA .....	36

## Prólogo: ¿Qué es la inseguridad?

La cuestión de la seguridad a nivel global es un tema relativamente reciente como fenómeno político, y aún más como un problema de investigación para el mundo académico. Sus primeras manifestaciones tuvieron lugar en Europa y en Norteamérica en la década de 1970. Los autores que se han dedicado al estudio de la temática, como Bauman (2009), Castels (2004), Fitoussi y Rosanvallon (2010), ubican el origen del reclamo social por seguridad en el proceso de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que pueden enmarcarse dentro del complejo fenómeno llamado *globalización*. Este fenómeno tuvo un impacto tan profundo en la forma en que el mundo era concebido, que puede ser considerado como el cuarto punto de inflexión en la historia de la modernidad, al nivel de hitos fundacionales como la introducción del Estado Moderno, la emancipación de la sociedad civil, o la invención de lo social (Fitoussi y Rosanvallon, 2010).

Esta globalización puede ser definida a partir de los tres procesos de crisis que pusieron en jaque simultáneamente al trabajo, al Estado de Bienestar y al sujeto, instituciones que constituían pilares centrales del capitalismo, tal y como era conocido hasta el momento.

La principal característica de lo que Bauman (2009) llama la *modernidad sólida* era la relación simbiótica entre capital y trabajo. Más allá de la oposición de intereses de clase que supone, uno no podía ser pensado sin el otro, el capital dependía de la mano de obra del proletariado para obtener sus ganancias, y el proletariado no podía subsistir sin la contratación por parte del capital.

En la nueva etapa que el autor denomina *modernidad líquida*, esa relación simbiótica se rompió, el capital se hizo cada vez más autónomo respecto del trabajo, y la flexibilidad comenzó a ser la característica central. Las contrataciones de corto plazo y el privilegio de capacidades individuales de adaptación a condiciones constantemente cambiantes constituyeron las marcas de las nuevas formas de organización del trabajo. De aquí que, como sostiene Rosanvallon (2015), en aquellos años la desocupación y la pobreza dejaron de ser una situación que representaba un riesgo aleatorio para cualquier miembro de la sociedad, para convertirse en una condición estable de ciertos sectores sociales.

Pero esto no terminó allí: en la nueva etapa del capitalismo, al volverse extremadamente volátil, desplazándose rápidamente de un país a otro en búsqueda de las mejores condiciones para la maximización de las ganancias, el capital se despegó también de los Estados nacionales, para los cuales no es posible desprenderse de su territorio, y se ven obligados constantemente a modificar las condiciones legales de sus países para poder competir con otros por hacerlas más atractivas a ojos de los capitales, para que estos se instalen y, una vez allí, permanezcan.

Esto significó una pérdida constante en la capacidad de acción del Estado, desplazado del rol de árbitro entre capital y trabajo que había desempeñado en la etapa sólida de la modernidad, en la que "... era un artilugio para hacer frente a las anomalías, impedir las deserciones a la norma y desactivar las consecuencias de las infracciones allí donde de todos modos estas se produjeran" (Bauman, 2009, p. 155).

La crisis de legitimidad de los mecanismos propios del Estado de Bienestar que a partir de la década de 1970 sacudió al mundo desarrollado constituyó una redefinición de los criterios de la justicia social, y, por tanto, una verdadera ruptura del contrato social hasta entonces vigente (Fitoussi y Rosanvallon, 2010): la sociedad comenzaba a identificar situación económica y conducta individual, responsabilizando a cada uno de sus ciudadanos por su propia suerte.

Esto nos lleva al tercer y último aspecto al que dio lugar esta nueva etapa en el desarrollo del capitalismo, en parte producto de la otras dos -Estado y trabajo-: se trata de la transformación de los procesos de construcción de la subjetividad. Así nos encontramos con un nuevo tipo de individualismo que:

Califica por turno una evolución moral (el triunfo de la lógica del mercado y el repliegue sobre sí mismo), un hecho sociológico (el desmoronamiento de los cuerpos intermedios, la fragilización de los vínculos comunitarios y la tendencia a la atomización social) y un principio filosófico (la valorización de la autonomía y la autenticidad). (Fitoussi y Rosanvallon, 2010, p. 36)

Quedó así constituido un sujeto que, en un contexto de fuerte crisis económica y altas tasas de desempleo, privado de las protecciones que le brindaba el Estado de

Bienestar, e incapaz de construir solidaridades en su espacio de trabajo, se identificó como el único responsable de su situación individual, al tiempo que se reconocía cada día más impotente para transformarla.

Entendemos que el sentimiento de inseguridad y la consecuente emergencia de la protección física como problema político, que caracterizan a las sociedades actuales, pueden ser explicados a partir de la crisis simultánea del Estado de Bienestar, del trabajo y del sujeto. Aparece entonces en la sociedad un malestar general e indeterminado al que Bauman hace referencia con el término alemán de *Unsicherheit*, es decir la “experiencia combinada de inseguridad (de nuestra posición, de nuestros derechos y medios de subsistencia), de incertidumbre (de nuestra continuidad y futura estabilidad) y de desprotección (del propio cuerpo, del propio ser y de sus extensiones: posesiones, vecindario, comunidad)” (Bauman, 2009, p. 171).

Para agravar todavía más el conflicto, y dado que el origen de este malestar es difícil de determinar, afirma el autor, es normal que se opte por atacar los problemas como si se trataran de cuestiones únicamente relacionadas con la desprotección, y esto por una razón fundamental: cuando hablamos de inseguridad y de incertidumbre, nos enfrentamos a cuestiones como el desempleo y la pobreza estructurales, la erosión de las identidades, la pérdida de criterios y protecciones colectivas, la caducidad de los saberes y habilidades individuales, etc. Es decir, se trata de problemáticas extremadamente difíciles de aprehender, y resulta aún más difícil determinar cuáles podrían ser las acciones necesarias para su transformación, y quién debería ser el agente encargado de llevar a cabo dichas acciones.

En cambio, en lo que a protección física se refiere, el origen de las amenazas parece ser más fácil de determinar, y las acciones que deben ser tomadas están, en menor o mayor medida, al alcance de todos, ya que mientras se manifiesta cada vez más impotente para resolver los problemas de inseguridad y de incertidumbre, mientras se encuentra cada día más sometido a los designios del volátil capital internacional, el poder del Estado todavía “puede ejercitarse luchando con mano dura contra el delito, construyendo cárceles, poniendo más policías en servicio, siendo menos indulgente con los convictos...” (Bauman, 2009, p. 60). Este tipo de acciones alimenta las suspicacias mutuas entre los hombres, agudizando aún más el

sentimiento de *Unsicherheit* y minando, por tanto, las posibilidades de una acción conjunta.

Sin embargo, existe otro modelo de intervención en la problemática de la seguridad, un modelo que incluye, pero no se limita a, lo que a protección física de bienes y personas se refiere. El denominado Paradigma de la Gestión de la Conflictividad llama la atención respecto de la complejidad y la multicausalidad del problema de la seguridad y promueve por tanto una intervención informada, que incorpora actores ajenos al sistema punitivo, privilegia los medios no violentos por sobre los violentos, y alienta a la participación ciudadana. En el marco de este nuevo paradigma, la presente investigación se propone analizar las políticas de seguridad en general, y de formación policial en particular.

## Introducción

Desde la fundación de las primeras academias de Policía, hacia comienzos del siglo XX, la formación del personal policial ha sido tradicionalmente considerada como una cuestión que incumbe únicamente a la propia fuerza. Aunque desde entonces se produjeron sucesivas reformas, esta *endogamia policial* nunca fue discutida, incluso podríamos decir que se fue reforzando:

La consolidación de las escuelas de policía argentinas durante la segunda mitad del siglo XX profundizó la tendencia hacia la formación de una cultura institucional hermética, tan solo abierta a ese núcleo de valores compartidos que comienza a denominarse "familia policial". (Barreneche y Galeano, 2008, p. 106)

No fue hasta que el fenómeno de la (in)seguridad quedó instalado en la agenda política y académica de nuestro país, hacia la década de 1990, que comenzó a ser cuestionada la autonomía de la fuerza policial en la toma de decisiones respecto de las políticas de seguridad en general, y de las políticas de formación en particular. El hecho de que este fenómeno se haya expresado décadas después que en otras partes del mundo, se explica a partir de dos fenómenos: la incorporación tardía al proceso de globalización, y la asimilación acerca de la cuestión de las Fuerzas de Seguridad (FFSS) a la problemática de las Fuerzas Armadas (FFAA).

Si bien el proceso de desindustrialización, desregulación y privatización de la economía argentina ya se había iniciado durante la última dictadura militar (1976-1983), fue durante los gobiernos neoliberales de la década de 1990 cuando alcanzó su mayor expresión. Que la globalización se haya expresado más tardíamente aquí que en otras partes del mundo no hizo que su impacto fuera menor.

En razón del lugar de dependencia que tradicionalmente ha ocupado dentro del sistema capitalista global, el Estado argentino no solo debió lidiar con la creciente volatilidad del capital internacional, como ya lo señalamos, sino que también debió someterse, a cambio de financiamiento, a las políticas económicas y sociales dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Por

esta razón, es posible pensar que el sentimiento de *Unsicherheit* que describimos para Europa y Norteamérica haya sido aún más fuerte en la sociedad argentina.

Por otro lado, y como sostienen Kaminsky y Galeano (2008), después de atravesar largos años de dictadura, el interés de políticos y de investigadores se concentró en la despolitización y en la profesionalización de las FFAA, en un esfuerzo por consolidar la débil democracia argentina, quedando las FFSS relegadas a un segundo plano. Sea como fuera, desde sus inicios el reclamo por la seguridad ha sido acompañado por el constante señalamiento de la necesidad de reformas en la estructura de las fuerzas policiales, en las que siempre ha ocupado un lugar central el proceso de formación de sus recursos humanos. Sin embargo, pocas veces esto se tradujo en iniciativas reales, ya que, pese al aparente consenso unánime respecto de esta necesidad, existió siempre un gran desconocimiento por parte de los dirigentes políticos acerca del funcionamiento interno de las policías.

Este aparente inmovilismo habría sido roto por lo que Saín (2012) considera un hito promisorio: la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010, ya que se trataría de un intento por parte del Estado de terminar con la autonomía de las fuerzas policiales y asumir el gobierno político de la seguridad pública en nuestro país.

En este sentido, la formación de los recursos humanos que, como dijimos, tradicionalmente estuvo de modo exclusivo en manos las propias fuerzas, se transformó en uno de los ejes fundamentales de la política de seguridad del flamante Ministerio, que comenzó a involucrarse en todas las instancias de “formación inicial y continua, de capacitación, de entrenamiento, cursos de ascenso y actualización profesional de las Fuerzas Policiales y de Seguridad” (Resolución MSN N°199/11).

En este marco, el objetivo central de esta investigación es analizar las transformaciones a nivel institucional, curricular y reglamentario realizadas entre el año 2012 y el 2015 en el Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina (PFA) , y particularmente en la Escuela de Cadetes “Comisario Gral. Juan Ángel Pirker”. La hipótesis central es que la formación del personal de las fuerzas de seguridad constituyó un eje central de la política de seguridad puesta en práctica durante aquellos, y que cobra sentido y se

sostiene solo en un marco de una política más general que vaya en línea con el Paradigma de la Gestión de la Conflictividad.

En el capítulo I se introducen las primeras definiciones acerca de los conceptos centrales -policía, formación y cambio curricular- y se hacen explícitas las miradas acerca del currículum y las formas de abordar las transformaciones en este, que constituyen las bases del presente trabajo. Además, se describe la estrategia metodológica utilizada, el análisis bibliográfico y la entrevista en profundidad, para el estudio del caso que nos ocupa.

En el capítulo II se realiza un recorrido por las relaciones entre formación policial y política de seguridad, que se han establecido a lo largo de la historia de nuestro país. Se comienza por la fundación de las primeras escuelas militares y policiales, se describe el modelo tradicional de formación, y se analizan las transformaciones introducidas en él, desde el retorno de la democracia hasta la actualidad, haciendo particularmente foco en el proceso que se inicia con la creación del Ministerio de Seguridad en el año 2010.

El capítulo III se centra en el Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina, particularmente a partir de las transformaciones institucionales resultantes de la reforma del estatuto del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA) en 2012. Y se describen de manera sumaria las reformas de las unidades académicas que componen este sistema.

En el capítulo IV se analiza la reforma curricular puesta en práctica en la Escuela de Cadetes en el año 2013, detallando las rupturas y las continuidades entre el nuevo plan de estudios y el plan de estudios anterior.

En el capítulo V se analizan los aspectos extracurriculares de la formación policial. Se consideran las implicancias de los procesos de reforma, las resistencias que generaron, y las representaciones de los distintos actores intervinientes en ese proceso. Se reflexiona además acerca de la reversibilidad de las transformaciones introducidas por la reforma, enmarcadas en el cambio de Gobierno Nacional en 2015 y la reasignación de las funciones de la PFA a partir de 2016.

A modo de cierre, se ensayan algunas reflexiones finales acerca de los aspectos centrales trabajados en esta tesis, fundamentalmente en las relaciones que se establecen entre , la política de seguridad, el desempeño profesional de las fuerzas de seguridad y los procesos de formación, teniendo en cuenta el alcance limitado de las intervenciones sobre estos últimos en relación con los otros dos. Se resalta, además, la necesidad para que la reformas sean exitosas y perduren en el tiempo, de que sean realizadas en forma consensuada con las propias fuerzas, y se sugieren algunas consideraciones a tener en cuenta para lograr esos acuerdos.

## Cap. I: Marco teórico y estrategia metodológica

### Marco teórico

Para comenzar conviene aclarar que cuando hablamos de Policía en este trabajo, lo hacemos siguiendo la definición de Monjardet, según la cual todo sistema policial se compone de tres elementos:

una herramienta de producción caracterizada por una división y especialización de las tareas, las técnicas, los procedimientos, los saberes, una estructura jerárquica, normas informales, etc. (...) una institución, instrumento creado por la autoridad política para promover, realizar o salvaguardar intereses colectivos identificables (y) un grupo profesional especializado, los policías, que como todo grupo profesional, se caracteriza por unos intereses y una cultura propios, unos principios de identidad con respecto al no-profesional, criterios de diferenciación internos. (Monjardet, 2010, p. 17)

Si bien esta investigación se concentra en la primera esfera, ya que allí se encontrarían ubicados los procesos de formación, es inevitable hacer referencia, al menos en forma indirecta, a las otras dos. Dado que la intervención en los procesos de enseñanza impartida a las fuerzas de seguridad impactará directamente en estas como institución, y sus prácticas en el desarrollo de la tarea que le es encomendada, como así también en tanto grupo profesional, ya que sus intereses y su cultura serán puestos en discusión.

Pasemos ahora a definir una serie de conceptos que resultan sumamente útiles a la hora de abordar el análisis de las transformaciones a nivel curricular e institucional en los establecimientos educativos en general y de formación policial en particular. En primer lugar, es importante aclarar que cuando utilizamos el término “currículum” en este trabajo, lo hacemos en el sentido en que lo entiende De Alba, es decir, como:

la síntesis de elementos culturales (conocimientos, valores, costumbres, creencias, hábitos) que conforman una propuesta político-educativa pensada

e impulsada por diversos grupos y sectores sociales cuyos intereses son diversos y contradictorios aunque algunos tiendan a ser dominantes o hegemónicos, y otros tiendan a oponerse y resistirse a tal dominación o hegemonía. (De Alba, 1991, p. 39).

Resaltar el carácter político inmanente de toda propuesta educativa permite explicar la presencia de elementos contradictorios dentro de todo diseño curricular, al tiempo que abre el espacio para la resistencia de los sectores no hegemónicos en su interior, marcando distancia respecto de las teorías reproductivistas del currículum. En palabras de Goodson, “Lejos de ser un producto técnicamente racional y desapasionadamente sintetizador del conocimiento más valioso, el currículum escolar puede verse como portador y distribuidor de prioridades sociales” (Goodson, 2000, p. 54).

Este autor llama construcción preactiva del currículum al complejo proceso de negociación y disputa que precede a su aplicación en las aulas. Un proceso que se da en varios niveles: el estatal, el de la propia institución, el de los departamentos disciplinares, y finalmente, el de cada docente en particular ante su clase. Esto determina los criterios de selección de los valores y los conocimientos prescriptos, y la forma en que estos serán enseñados a los alumnos (Goodson, 1995).

Por tanto, un primer paso en la presente investigación es la identificación de los diversos *sujetos de determinación curricular* (De Alba, 1991), que han participado, con niveles variables de éxito, en la disputa por establecer los criterios centrales de la reforma curricular realizada en la Escuela de Cadetes de la Policía Federal Argentina “Comisario General Juan Ángel Pirker” entre los años 2012 y 2015.

En este sentido, Alonso y Garrote (2009), siguiendo a García-Huidobro (2000), describen tres niveles de actores que intervienen en el cambio educativo: un nivel de responsabilidad política, de dirección del cambio, en primer lugar; un nivel de gestión del cambio, en segundo lugar; y finalmente un nivel de legitimación social y consolidación del cambio. Este esquema se complejiza a su vez, como se verá más adelante, por el complicado entramado institucional que regula la formación policial en un país de estructura federal como el nuestro, dada la autonomía que poseen las provincias para legislar y definir sus propias políticas públicas en diversas materias, entre ellas seguridad y educación.

Así, en el primer nivel nos encontraríamos con los equipos técnicos y las autoridades políticas del Consejo de Seguridad Interior y el Consejo Federal de Educación y los Ministerios Nacionales de Educación y del Interior, este último reemplazado a partir de su creación, por el Ministerio de Seguridad, al tiempo que sus equivalentes provinciales en cada una de las jurisdicciones involucradas. Aquí podemos ubicar también la conducción de las distintas fuerzas, dada la dependencia directa respecto de ellas que tienen la mayoría de las instituciones de formación. En el segundo nivel, se incorporan las autoridades académicas y docentes de la institución educativa en cuestión. Y en el tercero se encuentra la comunidad a la que está dirigida la reforma. En este último punto es fundamental la comunicación de las autoridades políticas con dicha comunidad en función de lograr legitimidad para la reforma.

Sin embargo, como el propio Goodson (2000) señala, aunque el estudio de la construcción preactiva del currículum facilita el análisis posterior de la fase interactiva, es decir cómo este es puesto efectivamente en práctica, sería erróneo establecer una correlación directa entre una y otra, ya que muchas veces la segunda contradice o trasciende a la primera.

En este sentido nos resulta útil recuperar la noción de contextualización curricular acuñada por Zabalza (2012), entendida como la acomodación de la propuesta educativa formal a las particularidades del contexto en el que está inmersa la institución educativa en la que va a ser puesta en marcha. Como sostiene el autor, la contextualización “se trata de un cambio que lleva a una transformación generalizada en el interior de la estructura y las relaciones institucionales. Supone un salto ideológico...” (Zabalza, 2012, p. 16).

En la misma línea que Goodson, y haciendo referencia ya al ámbito de la educación policial, Sirimarco (2009) advierte sobre los riesgos de hacer derivar directamente las prácticas policiales de la formación recibida. So pena de caer en dos errores:

El primero, el de creer que lo enseñado es necesariamente lo aprendido, y que las pautas de formación implican carácter de obligatoriedad. El segundo, el de creer que las Escuelas de ingreso agotan lo que en realidad es un proceso. El sujeto policial, antes bien, se construye a lo largo de toda la carrera policial y en multiplicidad de ámbitos distintos, del que la Escuela es solo una inicial y mínima parte. (Sirimarco, 2009, p. 23)

En este sentido, Varela (2008) realiza una distinción estratégica entre los conceptos *deformación, instrucción y educación policial*. *Formación* corresponde a los procesos iniciales de aprendizaje profesional, que en el caso de la PFA es impartida por la Escuela de Cadetes y la Escuela de Suboficiales y Agentes. Por ella se entienden “las acciones didácticas de carácter institucional que reclaman de los enseñandos una actividad reflexiva. Esas acciones determinan en ellos una transformación subjetiva, consistente en el desarrollo de capacidades susceptibles de ser transmitidas a otras situaciones” (Varela, 2008, p. 47).

*Instrucción* es lo que se adquiere en las llamadas prácticas o actividades de campo, como pueden ser las materias Armas y Tiro y Defensa Personal, que se distinguen de las asignaturas teóricas, que también se incluyen en el proceso de formación más general. Hace referencia entonces a “los procesos didácticos que operan en el nivel cognitivo de los hábitos, de naturaleza más práctica que reflexiva, consistentes en un conjunto de estímulos destinados a promover respuestas determinadas para la resolución de problemas tipificados”(Varela, 2008, p. 46).

El término *educación* se utiliza en un sentido global, y por tanto “comprende en sí las actividades de formación e instrucción; así como toda otra actividad didáctica de naturaleza explícita, tales como la capacitación y el perfeccionamiento” (Varela, 2008, p. 48). Para el caso estudiado, al hablar de educación se hace referencia a todo el Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina, pero puede incluir también aquellos procesos de aprendizaje no formales que se dan en el ámbito laboral.

### **Estrategia metodológica y técnicas de recolección de datos**

Para los objetivos propuestos, se llevó adelante una investigación de tipo cualitativa, más específicamente un estudio de caso. La elección del caso de la Escuela de Cadetes “Comisario General Juan Ángel Pirker” obedece, en parte, a razones de orden práctico. Desde el año 2014 me desempeñé allí como docente, por lo que el acceso a la institución se encontraba garantizado. Lo mismo puede decirse de los informantes clave, ya que muchos de mis colegas participaron activamente, ya sea como funcionarios o como autoridades académicas de los procesos de reforma que se desean estudiar.

Mi pertenencia a la institución donde se realizó la investigación me llevó a intensificar los recaudos metodológicos respecto de lo que Achilli (2005) llama *espacios propios*. Para ello, como una estrategia de triangulación, se intentó representar de la mejor manera posible las distintas posiciones que se han disputado la determinación de los aspectos generales de la mentada reforma, tanto desde la visión civil como desde la policial.

Más allá de esto, se entiende que la reforma curricular que tuvo lugar en la Escuela de Cadetes de la PFA entre los años 2012 y 2015 constituye un caso de interés intrínseco, ya que allí se forman los oficiales que ejercerán la conducción de una de las mayores fuerzas de seguridad en términos de cantidad de efectivos y de despliegue territorial. Su complejidad merece ser señalada mediante un análisis profundo que ponga en evidencia sus particularidades, ya que, aunque abundan las investigaciones en la materia tanto desde la óptica de la seguridad como desde la educación, la gran mayoría de estudios fueron realizados en un momento previo a las reformas que se analizan en este trabajo.

Sin ignorar que sería sumamente útil realizar investigaciones de tipo comparativo para echar aún más luz a este proceso, creemos que el estudio de este caso particular nos permite al menos ensayar algunas observaciones respecto del proceso más general de transformación de los sistemas de formación inicial del personal de las fuerzas policiales y de seguridad que ha tenido lugar desde el Ministerio de Seguridad desde su creación.

En línea con los objetivos propuestos, y para explicar las transformaciones ocurridas en los cuatro aspectos clave de toda estrategia de reforma curricular, es decir, los docentes, los contenidos por enseñar, los materiales de estudio y la revisión crítica de las prácticas vigentes (Gimeno Sacristán, 1997), se recurrió al análisis de documentación y a entrevistas en profundidad.

En primer lugar, se relevaron archivos escritos y audiovisuales de distintos medios de comunicación para intentar reconstruir el contexto sociopolítico en el cual se producen las reformas. La lógica política y las concepciones teóricas implícitas en la propuesta de transformación se rastrearon en documentos oficiales y en los materiales de uso obligatorio en el aula, producidos por el propio Ministerio de Seguridad. Además, se analizó el marco normativo nacional referente a la

educación, así como a la seguridad, y la normativa interna de la PFA que regula las relaciones entre estas dos áreas. Por último, se utilizaron los planes de estudio y los programas de las materias que conforman las distintas carreras, para recuperar las transformaciones a nivel curricular.

Esta información se complementó y se complejizó mediante trece entrevistas semi-estructuradas realizadas entre octubre de 2018 y mayo de 2019. Se entrevistó a siete docentes de la Escuela de Cadetes, cuatro de los cuales se desempeñaron además como autoridades académicas, ya sea en la Escuela o en el Instituto, y uno como contenidista de eje. Se entrevistó, además, a una autoridad académica del IUPFA, de alto rango, y a un funcionario administrativo de esa misma institución, a un miembro del Ministerio de Seguridad, que se desempeñó también como autoridad académica, y a dos integrantes de las Secretarías Académicas. Del total de estos entrevistados, dos cuentan con más de 30 años de servicio en la PFA, asistieron a la Escuela de Cadetes en calidad de alumnos, ejercieron como docentes en la institución y se desempeñaron como autoridades académicas. Asimismo, para incluir otra perspectiva sobre la reforma en la PFA se entrevistó a un funcionario que cumplió un rol central en la transformación de la Policía de Buenos Aires, llevada a cabo durante la gestión del ministro Arslanian a partir de 2004.

Coincidimos plenamente con Sirimarco cuando sostiene que:

...un análisis que pretenda abordar la cuestión de la formación policial no puede desconocer aquellos aspectos del proceso educativo que corren paralelamente a las materias dadas, y que resultan importantes fuentes de conocimiento para los futuros policías, en tanto los instruyen acerca de las relaciones, jerarquías y prácticas propias de la institución. (Sirimarco, 2009, p. 24)

Por ello las entrevistas tuvieron el objetivo de indagar también cuestiones que exceden lo estrictamente académico, fundamentalmente relativas a la disciplina, a los contenidos que no se encuentran explicitados en los planes de estudio ni en los programas, y a los conocimientos que se adquieren mediante el desarrollo de la tarea profesional. Para el análisis de estos aspectos, se hizo uso del modelo que Eliade (1992) propone para el estudio de los rituales de pasaje en las sociedades primitivas. Tal vez parezca inapropiado comparar el proceso de formación policial

con un ritual de iniciación religioso, pero a medida se vayan desarrollando sus principales características, se verán las similitudes que guardan.

Asimismo, se incluyeron en las entrevistas interrogantes que versan sobre intercambios profesionales y personales de docentes y autoridades académicas con los alumnos, de los propios docentes entre ellos y respecto de esas autoridades, y de todos estos actores ante la intervención del Ministerio de Seguridad en los procesos de formación de la fuerza. Esto, con el objetivo de recuperar los mecanismos de negociación, imposición, presión, control y resistencia puestos en práctica tanto en el nivel del contexto social en que se inscribe la reforma, como en el nivel donde se determina cuáles son los conocimientos válidos que se van a transmitir y cómo serán transformados para su enseñanza en las aulas (Goodson, 2000).

## Primera parte

### Cap. II: Seguridad y educación

#### El modelo tradicional de formación policial

Como dijimos en la introducción, para la academia argentina, la cuestión de la seguridad se convirtió en tema de investigación más tardíamente que en otras partes del mundo: recién avanzada la década de 1990 se instaló en las ciencias sociales con estatus propio. Sin embargo, coincidimos con Barreneche y Galeano (2008) cuando afirman que las instituciones policiales, que han sido objeto de crítica desde su constitución misma, a finales del siglo XIX, han sufrido a lo largo de la historia numerosas transformaciones, por lo que este tipo de intervención no constituye una novedad en nuestro país.

Estos autores sintetizan las reformas realizadas en torno a cuatro ejes: en primer lugar, *el modelo institucional*, que se refiere a las relaciones entre la Policía y el régimen político; el segundo, asociado al *ejercicio del poder*, la *especialización* y las *relaciones con otras agencias estatales*; el tercero, que concierne a la incorporación de *tecnología a la labor policial*; y el cuarto, que hace referencia a la *formación*, que es el que nos interesa particularmente y sobre el que nos vamos a detener.

En esta última categoría, los autores incluyen los criterios y los mecanismos de *reclutamiento*; la *instrucción*<sup>1</sup>, que supone instituciones especializadas a tal fin y el marco legal que las engloba y regula los conocimientos que se van a transmitir; y la *capacitación*, es decir, algún tipo de actualización de esos conocimientos para los policías ya en funciones (Barreneche y Galeano, 2008).

El proceso de construcción de esta ingeniería institucional que comienza a gestarse hacia finales del siglo XIX es contemporáneo y hasta podría decirse subsidiario de la institucionalización de la formación militar, que siguió a su vez el modelo prusiano (Varela, 2007). Ambos sistemas compartirían, por tanto, dos características centrales:

---

<sup>1</sup> Preferimos el término formación para hablar de los procesos iniciales de educación policial, reservando el concepto de instrucción para aquella parte de la formación que se refiere exclusivamente a las prácticas. Ver Marco teórico.

La primera consiste en contar con circuitos diferenciados de formación para oficiales y suboficiales, lo que recrearía la antigua distinción entre la instrucción brindada a la nobleza, que incluye conocimientos académicos y habilidades de mando además de los conocimientos prácticos, y aquella destinada a la plebe, que se limita a la adquisición de estos últimos.

La segunda, y quizá la más significativa, consiste en la formación de las identidades de estos sujetos, militares y policiales, por oposición a aquella sociedad civil a la que pertenecían al momento de ingresar a la fuerza. “Es como si se constituyera una ciudadela monárquica, amurallada, en el interior de una ciudad democrática (por más incipiente que haya sido esa democracia)” (Varela, 2007, p. 94).

Si este rasgo en común es cierto para el momento de fundación de las instituciones educativas de dichas fuerzas, se hizo más patente aún hacia mediados del siglo XX, una vez que estas ya se encontraban consolidadas. En 1961, en el contexto de la Guerra Fría, y con el objetivo de evitar que los países latinoamericanos imitaran el ejemplo revolucionario de Cuba, el gobierno estadounidense de John F. Kennedy lanzó la Alianza para el Progreso, un programa de apoyo económico para estos países, que tenía como contraparte el apoyo de estos hacia la política internacional norteamericana, y el compromiso de sus ejércitos en la lucha antisubversiva y la contrainsurgencia (Ruquié, 1986).

En nuestro país este compromiso se institucionalizó mediante la implementación, durante la presidencia de Arturo Frondizi, del Plan CONINTES -Conmoción Interna del Estado-, que definía como su misión el “proteger” las fronteras ideológicas frente al avance del comunismo y ponía todas las Fuerzas Armadas, como así también a las policías de todo el país, bajo las órdenes del Ejército Argentino (EA). En palabras del entonces Comandante en Jefe Juan Carlos Onganía, la subordinación de las FFAA al gobierno constitucional se vería suspendida “Si se produce al amparo de ideologías exóticas un desborde de autoridad que signifique la conculcación de los principios básicos del sistema republicano de gobierno o un violento trastrocamiento del equilibrio e independencia de los poderes”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Discurso pronunciado en la Academia Militar de West Point (EEUU) el 6 de agosto de 1964, citado en Ruquié, 1986, p. 231.

Al erigirse como custodios de la democracia misma, las FFAA, y por añadidura las fuerzas policiales, no solo se distancian de la sociedad civil, sino que se ubican por fuera y por encima de ella, reforzando aún más su autonomía respecto del poder político, y, por tanto, consolidando el autogobierno del sistema de defensa/seguridad en general. La intervención de las Fuerzas Armadas en la política argentina, que comienza con la conformación del Estado Nacional mismo, no hace más que acentuarse durante el siglo XX.

De esa manera, antes que criticadas, las intervenciones militares, bajo el imperio del Ejército Argentino, quedaron justificadas por algunos de sus integrantes invocándose la inmadurez de la ciudadanía y de nuestros líderes políticos civiles para ser gobernados y gobernar el destino de la Nación.  
(Frederick, 2008, p. 14)

Esta oposición a la sociedad civil se manifiesta tanto de manera física como ideológica (Sirimarco, 2009). Las escuelas de formación inicial de las fuerzas se encuentran, en general, en algún lugar apartado de la ciudad, detrás de altos muros, protegidas por guardias armados, o aisladas por algún otro medio natural o artificial, de manera que, al ingresar a alguna de ellas, se vuelve necesario que esa ruptura, que ese cambio ámbito, se perciba de manera explícita.

Asimismo, y aunque esto presenta variaciones a lo largo de los años, quienes asisten a ellas están sometidos a algún tipo de régimen de clausura, es decir, que además del tiempo necesario para la adquisición de los conocimientos, permanecen en la institución para comer, bañarse, dormir y demás tareas cotidianas que exceden por mucho lo estrictamente académico. Esto con el fin de mantener a los cadetes alejados el mayor tiempo posible de un afuera que, muchas veces, es percibido como una mala influencia para ellos. De allí que la forma de internado suele ser más rígida al principio del proceso de formación, porque se supone que los ingresantes son más vulnerables frente a las tentaciones de la vida civil (Sirimarco, 2009).

Esta visión negativa de la sociedad no está velada, sino que se hace explícita en la voz de algunos formadores cuando se trasmite a los alumnos que su vida pasada, civil, no es más que un cúmulo de errores (Varela, 2007) y que, si se quieren convertir en oficiales de la Policía, o de cualquier otra fuerza, deben abandonar ese

modo de vida anterior, ya que son dos mundos irreconciliables. “No se trata aquí solamente del pasaje de lo civil a lo policial. Se trata, más bien, del abandono irrecuperable de lo civil como condición imprescindible para devenir policía” (Sirimarco, 2009, p. 26).

Autores como Alonso (2008) y Fumagalli (2008) introducen una tercera característica al modelo tradicional de formación de las fuerzas policiales y de seguridad, que quizá en parte se desprenda de la segunda. Se trata de la *endogamia*, es decir, de la concentración de la toma de decisiones respecto de las cuestiones arriba señaladas -reclutamiento, instrucción y capacitación- en las manos de las propias fuerzas de seguridad.

### **La herencia autoritaria y la primera oleada de cambios**

La Argentina de la década de 1980, luego de atravesar largos años de dictadura, heredaba un modelo de seguridad identificado con la etapa anterior. Como se puede apreciar en la descripción del Plan CONINTES, al que ya se ha hecho referencia, en el llamado *Paradigma del Orden* (Binder, 2009) todo conflicto era percibido como una amenaza a la integridad misma del Estado, y por lo tanto debía ser eliminado de forma inmediata y por los medios que resultasen necesarios.

Es así que, en ese primer momento, el interés de la dirigencia política se concentró en la *democratización* de la sociedad argentina, entendida por un lado como la *despolitización* de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, es decir, la separación de militares y policías de la esfera pública. Y por el otro, como su contraparte, la desmilitarización de la vida política argentina, es decir, el abandono de rasgos típicos del ámbito castrense, el sacrificio de la propia vida, por ejemplo, y la renuncia a la violencia como un medio legítimo para alcanzar los fines deseados (Frederic, 2008).

Solo una vez que esta primera etapa estuvo concluida, la atención de funcionarios y de académicos viró hacia el sistema de seguridad, una de cuyas características tradicionales ha sido lo que Saín (2012) denomina *el autogobierno policial* de la seguridad. Es decir, la concentración en las propias fuerzas de lo que a las tareas centrales de diagnóstico, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en esta materia se refiere. Su contracara, el desgobierno político de la

seguridad, se explicaría en parte por el profundo desconocimiento existente respecto de los mecanismos de funcionamiento interno de las fuerzas de seguridad y de los vínculos legítimos e ilegítimos que establecen con la sociedad. Pero existen también otras razones, una de ellas es, como sostiene este autor, que "... la policía, tal como está organizada y como despliega sus labores, aún con sus anomalías, deficiencias e ilegalidades, constituye una herramienta políticamente útil para la gobernabilidad de las conflictividades..." (Saín, 2012, p. 42).

Al respecto, Saín plantea la existencia de una estrategia de *doble pacto* entre el poder político y las fuerzas policiales, en la que el primero obtendría, además de la gobernabilidad señalada, la descriminalización de ciertas prácticas ilegales -delitos de cuello blanco, corrupción- en las que participa, a cambio de mantener el referenciado autogobierno policial. Mientras que las segundas establecerían su propio pacto con las organizaciones criminales más rentables -trata de personas, narcotráfico, armas-, garantizando una impunidad relativa a cambio de la participación en las ganancias obtenidas (Saín 2012).

A esto hay que agregar que una intervención sobre dichos mecanismos se manifiesta como un proceso sumamente engorroso, del cual solo pueden esperarse resultados a largo plazo, lo que resulta poco efectivo ante el reclamo de soluciones inmediatas por parte de la sociedad, y por tanto difícil de capitalizar en términos políticos.

### **El nacimiento de un nuevo paradigma**

Hacia mediados de los años 90, se produjeron una serie de transformaciones que hicieron tambalear el sistema seguridad argentino tal y como estaba constituido. Entre ellas podemos destacar los cambios al interior de las fuerzas de seguridad, las mutaciones en la naturaleza de la criminalidad, las mayores exigencias internas producto del aumento del delito contra la propiedad, las presiones externas en pos de la lucha contra el delito internacional y, fundamentalmente, el reclamo de justicia, por parte de familiares de las víctimas y organizaciones de derechos humanos, frente a los casos de violencia policial (Binder, 2009).

Así fue como en contraposición al paradigma del orden, nace, el denominado Paradigma de la Gestión de la Conflictividad, que plantea, a diferencia del modelo

anterior, una fuerte distinción entre la defensa nacional y la seguridad interior. Asimismo, este paradigma sostiene que la idea de orden no se condice con una sociedad democrática ya que, sin conflicto, sin posibilidad de expresar las disidencias, sin canales abiertos a las demandas sociales, estamos ante un sistema absolutista en el que un pequeño grupo puede imponer su propia idea de orden al resto de la sociedad. Como sostiene Binder:

...sin entender la clase, intensidad y características de la conflictividad de ese fenómeno, sus funciones negativas y positivas y sus vínculos como otros tipos de conflictividad cercanas, poco es lo que se puede hacer en términos de una política eficiente.(Binder, 2009, p. 15)

Al llamar la atención respecto de la complejidad y la multicausalidad de las problemáticas vinculadas a la seguridad, promueve una intervención informada, interagencial y no violenta que, como su nombre lo indica, gestione la conflictividad presente en la sociedad en lugar de intentar eliminarla. El Estado debería responder a esos conflictos teniendo como máxima central que siempre se ha de procurar que la posición que se imponga en toda disputa sea la del más débil, la del sector social menos favorecido.

Esta respuesta debe preferir siempre los medios no violentos por sobre los violentos y, por lo tanto, no puede circunscribirse a las fuerzas de seguridad, el sistema penal y el sistema penitenciario, sino que se debe desarrollar todo un entramado institucional que permita efectivamente regular la conflictividad social, dentro de la cual la inseguridad es un caso específico, dando una respuesta integral que aborde la complejidad característica de los fenómenos sociales.

Se produce entonces otro fenómeno, el de la *pluralización* (PRONACAP, 2007) de agentes que intervienen en la seguridad pública, es decir, la emergencia de nuevos actores dentro del Estado, pero ajenos al sistema penal (Policía, Poder Judicial, penitenciarías), cuyas intervenciones tenderán a apuntalar el entramado social para impedir que se creen las condiciones de posibilidad para la proliferación del delito. Asimismo, comienzan a intervenir otros actores, pero que provienen de la sociedad civil, aparece entonces la industria de la seguridad privada, y tienen lugar las primeras experiencias de seguridad comunitaria y participativa.

## **Las transformaciones en la formación policial y de las fuerzas de seguridad**

Desde el regreso de la democracia en nuestro país, se han producido numerosos intentos por lograr la desmilitarización de las fuerzas de seguridad: se intentó eliminar los resabios militares presentes en la estructura organizativa y los espacios de formación de las policías, considerados como la fuente de todos los excesos cometidos por sus miembros en el desempeño de su trabajo, y se trató de profesionalizar a las FFSS en función de su tarea específica, que es la seguridad interior (Frederic, 2013).

Fumagalli (2008) identifica una serie de transformaciones que marcaron un cambio de paradigma<sup>3</sup>. En primer lugar, la aparición de nuevos actores no policiales en el gobierno de la formación policial, donde se incluyen dependencias estatales como el Ministerio de Educación (ME) y la Secretaría de Seguridad, ascendida posteriormente a Ministerio; instituciones autónomas como son las universidades nacionales; y organizaciones de la sociedad civil, como los organismos de derechos humanos y otras ONG. La endogamia de las fuerzas de seguridad en cuanto a los mecanismos de reclutamiento, instrucción y capacitación, que como ya se dijo, constituyó una de las características del modelo tradicional de formación, no era sino una manifestación específica del *mencionado autogobierno policial* de la seguridad.

En segundo lugar, señala la transformación del enfoque general de la carrera hacia la formación en seguridad pública, incorporando contenidos referentes a derechos humanos y ciencias sociales. Y, en tercer lugar, aparece la inclusión de la formación inicial de oficiales en el nivel superior de la estructura del sistema educativo nacional. A partir de ese momento, fue un requisito necesario el poseer estudios secundarios completos para ingresar a las escuelas policiales. Esto demandó la creación de programas de terminalidad de la educación secundaria para el personal policial que se encontraba en funciones y no contaba con ese título (Alonso, 2008). En el caso de la PFA, esto se implementó por medio del Colegio de Enseñanza Media a Distancia, una unidad académica dependiente del (IUPFA), creada para este fin.

---

<sup>3</sup>Para un examen más detenido de este proceso, se pueden consultar, para la Provincia de Buenos Aires, Fernández y Iardelevsky (2007) y Arslanian (2008); Legnani y Vázquez (2008) para el caso de la Policía de Seguridad Aeroportuaria; y Frederic (2016) para la Policía Federal Argentina.

Finalmente, Alonso (2008) agrega una cuarta transformación: un muy incipiente surgimiento de circuitos de formación únicos para suboficiales y oficiales que, con variaciones de provincia a provincia, incluyen un tramo común para ambas categorías con un trayecto posterior de mayor extensión para los segundos.<sup>4</sup>

## **La nueva política de formación**

### **Documentos Base**

Antes de avanzar con la política de formación seguida a partir de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, conviene dar cuenta de un importante antecedente, que marcará sus principales líneas de acción en materia formativa.

Las investigaciones realizadas en el marco del Programa Nacional de Educación, Capacitación y Actualización Profesional de Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad (PRONACAP) dieron cuenta de la enorme heterogeneidad existente en los procesos de formación inicial de las fuerzas policiales y de seguridad en cada provincia, poniendo de manifiesto la necesidad de lograr ciertos acuerdos mínimos a nivel nacional en lo que a esto se refiere.

Así, durante el año 2007, y en el marco del mismo programa, tuvo lugar una serie de instancias de negociación que incluyeron, entre otras, a las carteras de Educación y Seguridad nacionales y provinciales, representantes de los ámbitos académicos, funcionarios y autoridades policiales de los ámbitos laborales y formativos (Alonso, 2015).

Recordemos aquí lo complejo que resulta el gobierno de la formación policial en un país de estructura federal como el nuestro, que se manifiesta en la dualidad entre autoridades nacionales y autoridades provinciales, por un lado, y en simultáneo, en la doble incumbencia de organismos estatales pertenecientes al campo de la Seguridad y al de la Educación, por el otro (Alonso, 2008; Fumagalli, 2008). Esto hace necesario que se realicen acuerdos como el arriba mencionado, si se quiere lograr cierta homogeneidad de criterios en la materia.

---

<sup>4</sup>Fumagalli considera el mantenimiento de circuitos diferenciados como una de las continuidades del modelo anterior. Alonso señala los casos de Buenos Aires, Chaco, San Luis, Santa Cruz y Santa Fe como ejemplos de esa unificación de circuitos, aunque posteriormente relativiza esta unificación como parcial e insuficiente.

El resultado de este proceso se plasmó en dos documentos: “Formación Profesional Básica para Agentes de Calle” y “Tecnicaturas Superiores en Seguridad Pública y Ciudadana, orientadas a la Formación Policial”, que fueron redactados por el Consejo de Seguridad Interior en el año 2008. Estos textos, conocidos como Documentos Base, establecen criterios mínimos de justificación de la propuesta curricular; delimitación del perfil formativo; organización y estructuración curricular, requisitos mínimos para el funcionamiento de las carreras; evaluación curricular; y alcances del título.

### **La creación del Ministerio de Seguridad**

En los primeros días de diciembre del año 2010 tuvo lugar en Villa Soldati, uno de los barrios de la Ciudad de Buenos Aires más afectados por la emergencia habitacional, una toma y loteo del Parque Indoamericano, por parte de los vecinos de las linderas Villas 20 y 21-14 y el barrio de Los Piletos. Orden judicial mediante, se produjo un violento desalojo realizado de manera conjunta por la Policía Federal y la Policía Metropolitana, que dejó un saldo de dos jóvenes muertos por heridas de bala de plomo, presuntamente compatibles con las armas de uso reglamentario de la Policía Federal. Por este motivo fueron desplazados los jefes policiales a cargo del operativo, y se inició una investigación judicial para aclarar los hechos.

Unos días después, el 10 de diciembre, la entonces presidente Cristina Fernández de Kirchner anunciaba la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación. En su discurso resaltaba, refiriéndose a los hechos mencionados en el párrafo anterior, que “el orden público no puede ser custodiado a partir de cobrar vidas de seres humanos, porque deja de ser público, para transformarse en algo diferente” y “que es necesario agotar todas las instancias, toda la paciencia, todos los tiempos antes de evitar violencias”.

La creación del Ministerio de Seguridad de la Nación fue señalada por Saín (2012) como uno de los *hitos promisorios* que permitirían pensar que la mirada sobre el problema de la seguridad ha ido mutando hacia una posición más cercana al Paradigma de la Gestión de la Conflictividad.

Ya en los Documentos Base se podían prever los lineamientos generales de la política de seguridad que sería implementada. Allí, la tradicional noción de seguridad

pública, entendida como la responsabilidad eminentemente estatal de garantizar la protección física de las personas y sus bienes y asegurar la convivencia pacífica de los ciudadanos, combatiendo cierto tipo de delitos y formas de violencia, es reconfigurada para integrar el concepto de seguridad democrática, que establece un entramado institucional que regula y limita lo que las instituciones estatales pueden hacer para asegurar esas condiciones (Rangugni, 2010).

Asimismo, el acento en la conceptualización de la seguridad pasa de estar puesto en el Estado a concentrarse en la ciudadanía, esto en un doble sentido, en primer lugar porque: La referencia a ciudadanía de la definición seguridad ciudadana no se limita a la ciudadanía política o civil como estatus político, sino a su sentido más abarcador de ciudadanía social, vinculada con el proceso de inclusión progresiva y de ejercicio de derechos colectivos por parte de la sociedad. (Documento Base, Anexo II, Tecnicatura Superior en Seguridad Pública y Ciudadana, p. 12)

En segundo lugar, porque la ciudadanía ya no es interpelada solo en tanto sujeto de derechos o como contribuyente, sino que se la insta a participar activamente del diseño, la aplicación y el control de las políticas públicas de seguridad. Así nacen las experiencias de las Mesas Barriales y Zonales de Participación Comunitaria, en el ámbito de la jurisdicción de las comisarías de la PFA, en la Ciudad de Buenos Aires, un espacio donde representantes de distintas organizaciones no gubernamentales ubicadas en cada jurisdicción tienen las atribuciones de efectuar diagnósticos, solicitar informes a las comisarías, participar en el diseño de planes estratégicos e impulsar acciones en materia de seguridad, entre otras (Seguridad y Derechos Humanos, 2011). En cuanto a las causas primeras del fenómeno de la inseguridad, son situadas en las injusticias y las desigualdades que genera la propia estructura social. Y, por tanto, no son las fuerzas de seguridad las más idóneas en este nivel, sino que “la centralidad de intervención corresponde, fundamentalmente, a otras agencias de los tres niveles estatales (educación, salud, empleo, vivienda, etc.) y a otros sectores/actores sociales” (Documento Base, Anexo I, Formación profesional básica para agentes de calle, 2008, p. 1).

El accionar de las fuerzas del orden debería dirigirse entonces hacia el combate de las estructuras criminales complejas que crean las condiciones de posibilidad para

que la criminalidad común contra los bienes y otras formas de violencias interpersonales se desarrollen (PRONACAP, 2007).

La política seguida por el Ministerio de Seguridad se terminó de configurar en *Modelo Argentino de Seguridad Democrática* (MASD) publicado por el propio Ministerio en el año 2011. De este documento podemos extraer un diagnóstico de situación y un plan de acción. Según el mencionado documento, la situación general de la seguridad en la Argentina se caracterizaba por una desarticulación total entre las distintas fuerzas policiales y de seguridad, que llevó a prácticas de intervención fragmentadas por parte de cada una de ellas. Además, la falta de un control por parte del poder político habría llevado a una fuerte *policialización* (Saín, 2002) de la problemática de la inseguridad, lo que sumado a la militarización de las fuerzas de seguridad, a la que ya se hizo referencia, habría redundado en “la consolidación de doctrinas y prácticas de carácter autoritario o militarista que privilegiaron la falta de gradualidad, la discrecionalidad y la ilegalidad en el uso de la fuerza pública” (MASD, 2011, p. 23).

Para hacer frente a este escenario, el plan estaba constituido por una serie de líneas de acción estratégicas: I) Consolidación del Gobierno Político de la Seguridad; II) Profesionalización del Personal; III) Promoción de la Participación Comunitaria y la Prevención Social; IV) Mayor Esfuerzo Operacional; V) Transformación Tecnológica; VI) Articulación Federal del Sistema de Seguridad; VII) Fortalecimiento de la Inteligencia Criminal; VIII) Acción Integral contra el Crimen Organizado; IX) Perspectiva de Derechos Humanos y Equidad de Género; X) Bienestar del Personal de Seguridad (MASD, 2011).

La primera línea de acción resulta fundamental porque, como dijimos antes, el gobierno político constituye el punto de partida si se desea una reforma del sistema de seguridad, que vaya en línea con el Paradigma de la Gestión de la Conflictividad. Aquí se incluyen, entre otros, la definición de las políticas públicas que se seguirán, el control administrativo y operacional del desempeño del personal y, lo más significativo para esta investigación, de la mano con la segunda línea de acción, la intervención sobre los sistemas de formación y capacitación de las fuerzas policiales y de seguridad.

Así, se inició un verdadero proceso de reforma en los términos en que la entiende Viñao Fraga, es decir, como una transformación profunda que afecta “al gobierno y administración del sistema educativo y escolar, a su estructura o financiación, al currículum —contenidos, metodología, evaluación—, al profesorado —formación, selección o evaluación— y a la evaluación del sistema educativo” (Pedró y Puig, citados en Viñao Fraga, 2002, p.73).

Dentro de esta línea se incluyen, entre otras medidas, la actualización doctrinaria y orgánica de la formación -reforma curricular; formación por competencias;-la incorporación de capacitaciones específicas -niñez y adolescencia, trata de personas, derechos humanos-; y el fortalecimiento orgánico del sistema de formación -asistencia a las escuelas de formación, capacitación docente, de personal directivo, creación y perfeccionamiento de equipos técnico-pedagógicos, y reconversión docente con el objetivo de fomentar la incorporación de académicos- (MASD, 2011).

En este sentido, la Resolución MSN N°199/11 establece que “las instituciones de formación inicial de Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria adapten sus planes de estudio a los estándares y contenidos mínimos establecidos en los llamados Documentos Base”(Artículo 1°). En la misma resolución se fijó un plazo de un año para dicha adaptación (Artículo 3°). Finalmente, en el año 2012, el Consejo Federal de Educación (CFE) refrenda el Anexo II de aquellos documentos, “Tecnaturas Superiores en Seguridad Pública y Ciudadana, orientadas a la Formación Policial”, constituyéndolo de esa forma en “el marco de referencia necesario para la estructuración de las ofertas formativas del campo de la Seguridad Pública que pretendan para sí el reconocimiento de validez nacional por parte del Ministerio de Educación” (Resolución CFE N°193/12).

### **Transformaciones en el sistema de formación de las Fuerzas de Seguridad**

Como se ha hecho referencia ya en apartados anteriores, la endogamia, es decir la delegación de las decisiones respecto del reclutamiento, la instrucción y la capacitación en las propias fuerzas, ha sido señalada por diversos autores

(Alonso,2008;Fumagalli, 2008; entre otros) como una de las características centrales del modelo tradicional de formación policial.

Pues bien, esta tendencia comienza a revertirse a comienzos del presente siglo, ya que "...paulatinamente las instituciones que se ocupan de la formación policial se fueron incorporando al sistema educativo y encuadrando en el marco normativo correspondiente" (Alonso, 2008, p. 34).

Comienza entonces a manifestarse la también ya mencionada doble incumbencia existente en el gobierno de la formación de las fuerzas de seguridad, entre autoridades nacionales y provinciales, por un lado, y entre organismos estatales del área de la Educación y de la Seguridad, por el otro. Conviene centrar la intención sobre esta última, ya que la PFA, al igual que las demás fuerzas federales - Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria-, depende exclusivamente del Estado Nacional.

En cuanto a los organismos pertenecientes al campo de la Seguridad, la Ley de Seguridad Interior N°24059 encomienda al Consejo de Seguridad Interior, presidido por el Ministro del Interior (reemplazado a partir de 2010 por el de Seguridad),e integrado, entre otros, por el Ministro de Justicia y los titulares de las Fuerzas de Seguridad Nacionales y Provinciales, "Incrementar la capacitación profesional de los recursos humanos del sistema, tendiendo a la integración y economía de los esfuerzos del sistema educativo policial" (Art 10, inciso g).

Asimismo, la Resolución MSN N°199/11 erige al Ministerio de Seguridad como el encargado de revisar y aprobar "los diseños curriculares y los contenidos de todos los programas de formación inicial y continua, de capacitación, de entrenamiento, cursos de ascenso y actualización profesional de las Fuerzas Policiales y de Seguridad" (Artículo 4°).

Por su parte, de acuerdo con la Ley de Educación Superior N°24521, el Consejo Federal de Educación debe acordar los contenidos básicos comunes a los que estará sujeto el reconocimiento de los planes de las instituciones que se ocupen de la formación "para el desempeño de actividades reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiere poner en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos o los bienes de los habitantes" (Art. 23°).

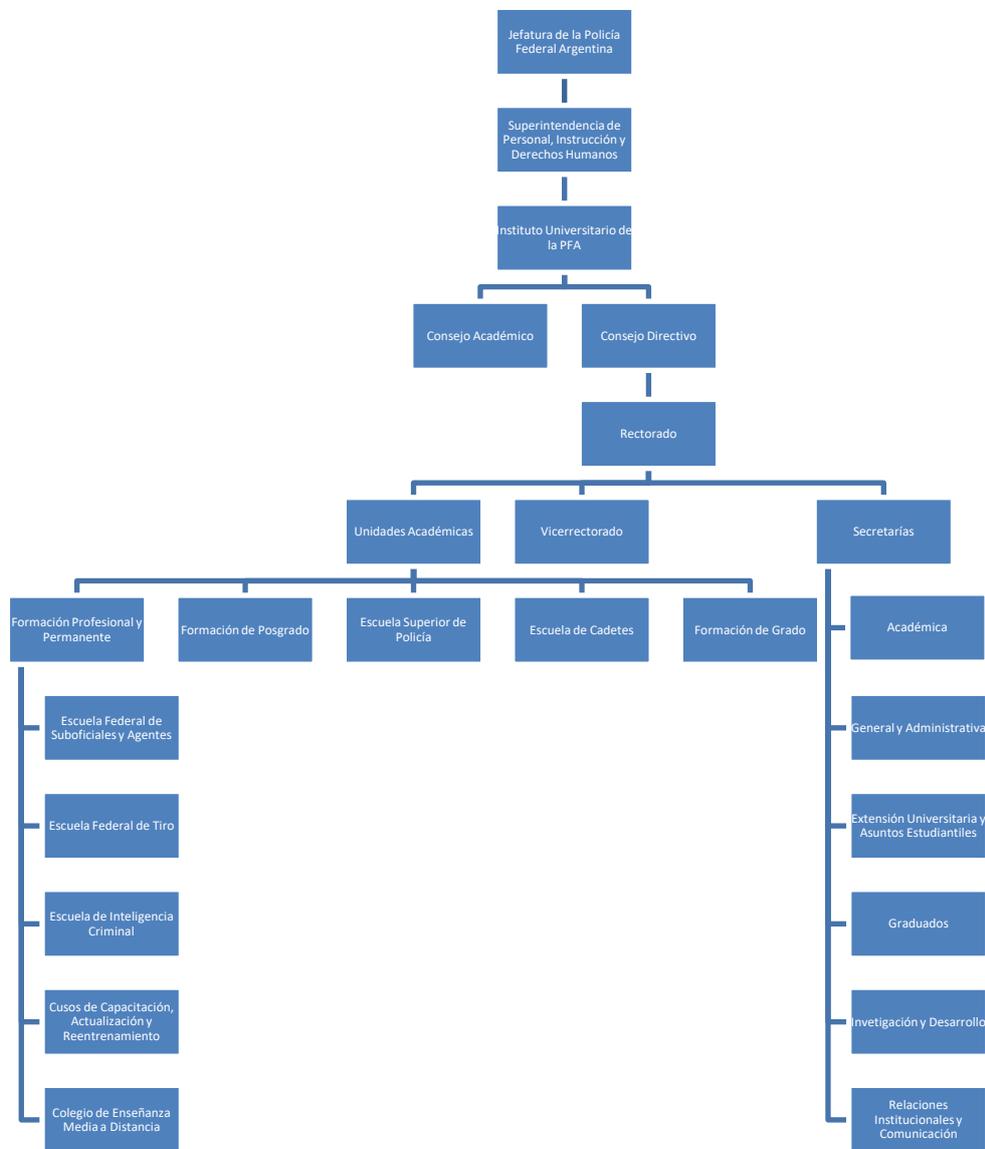
Por considerar a las carreras vinculadas a la seguridad como de interés estratégico para el Estado, la misma ley, en su Art. 43° inciso B, establece condiciones especiales para ellas, entre las que se destaca la obligación de someterse a un proceso de evaluación y acreditación periódico ante la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). En este punto, es necesario señalar que como se trata de una carrera de pregrado, la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Ciudadana que se dicta en la Escuela de Cadetes no está sujeta a esta acreditación, como tampoco la formación que se imparte en la Escuela de Suboficiales y Agentes. Sí lo están, en cambio, las carreras de grado y posgrado que se dictan en el IUPFA.

### **Cap. III: Sistema de formación de la Policía Federal Argentina**

El primer paso en el proceso de inserción de la formación de la Policía Federal en el Sistema Educativo Nacional se da en el año 2005, cuando el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, mediante la Resolución MECyT N° 1042/05, otorga validez nacional a los títulos de Técnico Superior que, la entonces llamada Escuela Federal de Policía Coronel Ramón Lorenzo Falcón, emitía desde el año 2001.

En el año 2007, y tal como lo establece Ley de Educación Superior N°24521 en su Artículo N°43, tuvo lugar en el IUPFA un proceso de evaluación externa realizado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). El informe final daba cuenta de serias falencias en su funcionamiento interno, entre las que se pueden destacar la ausencia de articulación académica y administrativa entre el Instituto y las demás instituciones educativas de la fuerza, una oferta académica que en algunos casos estaba más orientada al mercado que a la formación del personal policial, falta de idoneidad para el desempeño de determinados cargos, y el hecho de que la mayoría de los docentes trabajaban ad honorem o por salarios muy bajos (Informe de Evaluación Externa CONEAU, 2007).

Sobre la base de esas críticas, el Ministerio de Seguridad dictó la Resolución N°165/11, mediante la cual se creó una Comisión Ad Hoc, integrada por tres funcionarios del Ministerio, tres expertos en gestión académica y del campo de la seguridad, cinco funcionarios superiores de la PFA y el flamante Rector, con la misión de reformar institucionalmente el IUPFA. Es así como, el 24 de agosto de 2012, mediante la Resolución del Ministerio de Educación N°1363/12, se aprueba el nuevo estatuto del IUPFA, cuya estructura funcional y administrativa se expresa en el siguiente cuadro.



**Gráfico 1. Organigrama del Sistema de Formación Profesional, Capacitación y Perfeccionamiento de la PFA**

Lo primero que cabe destacar es que esta institución no constituye una universidad propiamente dicha, sino que se engloba dentro de lo que la Ley de Educación Superior N°24.521 llama *institutos universitarios*, y por tanto, debe circunscribir su oferta académica a una sola área disciplinaria (Art. 27°). Por otra parte, tiene la prerrogativa de establecer “su sistema de gobierno conforme a sus propios regímenes institucionales, no siéndoles de aplicación las normas sobre autonomía y sobre gobierno de las instituciones universitarias nacionales que prevé la presente ley” (Art. 77°).

Así el IUPFA no goza de la autonomía propia de las universidades, sino que depende directamente de la Jefatura de la PFA, por medio de la Superintendencia de Personal, Instrucción y Derechos Humanos<sup>5</sup> (Estatuto Art. 9°), es decir que para el derecho positivo constituye una dependencia más de la PFA. Además, el funcionamiento del IUPFA es financiado por los créditos otorgados a la PFA, según lo establecido en el Presupuesto General de la Nación (Estatuto, Art. 106°).

Esto se refleja también en la composición de los órganos superiores de gobierno del Instituto. Por ejemplo, el Consejo Directivo, por medio del cual el Ministerio de Seguridad establece la política y los lineamientos de formación (Estatuto, Art. 10°), está presidido por el Jefe de la Policía Federal e integrado por el titular de la Superintendencia de Personal, Instrucción y Derechos Humanos de la PFA Vicepresidente-, dos representantes del Ministerio de Seguridad, uno del Ministerio de Educación, un miembro de la comunidad académica, y el Rector y Vicerrector de la institución (Estatuto, Art. 35°).

El Consejo Académico, por su parte, guarda una composición mucho más en línea con órganos colegiados de otras instituciones universitarias (Estatuto, Art. 40°), ya que además del Rector, el Vicerrector, los Secretarios y los Directores de las unidades académicas, está integrado por representantes de los claustros docente, no docente, estudiantes y graduados. Estos últimos, sin embargo, no han sido designados hasta el día de la fecha.

---

<sup>5</sup> Recientemente esta Superintendencia se ha desdoblado, quedando el IUPFA bajo la órbita de la Superintendencia de Instrucción y Formación Académica.

Tanto el Rector como el Vicerrector del IUPFA son nombrados por el Jefe de la PFA y ratificados en sus funciones por el Ministro de Seguridad a propuesta del Consejo Directivo. En ambos casos, deben contar con título universitario y experiencia en la gestión universitaria. En el caso del Vicerrector, debe ser además Oficial Superior en actividad de la PFA y contar con experiencia de gestión en unidades académicas de dicha institución (Estatuto, Art. 45°, 46° y 53°).

El Estatuto establece, además, en su Art. 59°, condiciones especiales para los Directores de las unidades académicas que integran el sistema de formación, los cuales además de contar con un título universitario y con experiencia educativa en la fuerza, deben cumplimentar los requisitos exigidos por la normativa de la PFA. Es decir, haber alcanzado dentro de su escalafón el grado de Comisario Inspector para ejercer como Director de algunas de estas unidades, o el de Comisario para ejercer como Subdirector o Jefe de División (Decreto Presidencial N°1866/83, Art. 102°, Inc. d y e).

Teniendo en cuenta todo esto, a la ya mencionada dualidad en el gobierno de la formación policial entre organismos de la cartera de Educación y de Seguridad, se suma el doble comando al interior de los propios institutos de formación entre las autoridades académicas designadas por el Ministerio de Seguridad y las autoridades académicas policiales. Al respecto, un entrevistado afirmaba:

Esta era la particularidad que teníamos en el Instituto; nosotros no estábamos en una intervención, desde el punto de vista jurídico no era una intervención, era la designación de una nueva autoridad porque había cesado la otra, entonces no se tenía facultades extraordinarias. (Funcionario administrativo del IUPFA, mayo de 2019)

Sobre este punto conviene hacer una aclaración: la Ley de Educación Superior N°24.521 determina que las instituciones universitarias solo podrán ser intervenidas en casos de conflicto insoluble que haga imposible su normal funcionamiento; grave alteración del orden público; o manifiesto incumplimiento de esta ley (Art. 30°). Ninguna de estas circunstancias se cumplía en el caso del IUPFA.

En realidad, el entrevistado está haciendo una comparación entre la reforma aquí estudiada y lo ocurrido en la Policía Aeronáutica Nacional. En el año 2005, tras un

caso de tráfico de drogas a España, por el que eran señalados miembros de esta fuerza, el presidente Néstor Kirchner establece la intervención de la mencionada fuerza mediante el Decreto N°145/05. Además del cambio en su denominación a Policía de Seguridad Aeroportuaria, y su transferencia desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior, la intervención inició un proceso de reformas radicales tanto en su estructura orgánica como en los procesos de formación de sus recursos humanos.

Este tampoco es el caso del IUPFA, por lo que cada decisión con respecto a la formación, antes de ser tomada, tuvo que atravesar numerosas instancias de debate y de negociación entre las autoridades del Ministerio de Seguridad y los miembros de la comunidad educativa de la PFA.

### **Articulación institucional, personal docente y oferta académica**

Como ya se dijo, una de las falencias que identificaba el informe de evaluación de la CONEAU era la ausencia de articulación del sistema. Hasta ese momento cada una de las instituciones educativas de la fuerza funcionaba como una Facultad, con su propio Decano, y por tanto poseían un alto grado de autonomía respecto del IUPFA. Para resolver esta dificultad, el nuevo Estatuto transforma al IUPFA en el “soporte académico de la totalidad del Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina” (Art. 2°), quedando por tanto la totalidad de dependencias educativas de la PFA académica y administrativamente subordinadas a él, y transformadas de aquí en adelante en unidades académicas diferenciadas según nivel de formación: Grado, Posgrado, Escuela de Cadetes, Escuela Superior de Policía, Profesional y Permanente (Art. 13°). El mismo objetivo perseguía el nombramiento de Secretarios Académicos en las escuelas Superior de Policía, de Cadetes y de Suboficiales y Agentes, que dependen de la Secretaría Académica del IUPFA y que tienen la función de asegurar la articulación con el resto del sistema (Art. 19°).

Conviene mencionar en este punto que en el año 2011 había tenido lugar una reforma en la Escuela de Agentes y Suboficiales. Entre sus lineamientos se destacan el establecimiento de una formación basada en competencias, la extensión de cuatro a seis meses en la duración de los cursos, la duplicación de los egresos

anuales y la construcción de áreas de entrenamiento que simulan distintos escenarios para la intervención policial. Con la reforma del Estatuto, y en pos de avanzar en la integración de las unidades académicas, la Licenciatura en Seguridad Ciudadana que se dicta en el IUPFA está orientada fundamentalmente a los egresados de esta escuela.

Para continuar la adecuación de las instituciones de formación policial dentro del sistema educativo formal de nuestro país, a las medidas ya señaladas, se puede sumar la sanción de un Reglamento Docente que armoniza las categorías y las dedicaciones, las modalidades de designación y el salario percibido con los del resto del Sistema Universitario Nacional.

En este marco se produjo una renovación del personal docente de cada una de las unidades académicas pertenecientes al IUPFA. Al requisito de poseer título universitario de grado de igual o superior nivel a aquél en el cual se ejercerá la docencia, tal como establece el Art. 76 del Estatuto, diversos entrevistados, que participaron activamente en este proceso, señalaron dos criterios complementarios: el primero era no tener causas abiertas por delitos de lesa humanidad ni estar comprometidos en la defensa pública del terrorismo de Estado; el segundo, más de carácter práctico, el ejercer de manera efectiva el cargo para el que fue asignado. Quienes no reunían las tres condiciones fueron dados de baja, y se procedió a la contratación de nuevos docentes.

Por otra parte, se dictó un nuevo Reglamento Académico para las carreras de grado y posgrado y se crearon las Secretarías de Extensión Universitaria y de Investigación. También es de destacar el establecimiento de la gratuidad, en todos los niveles, para el personal de la PFA.

Asimismo, debió revisarse la función general misma del IUPFA ya que, como se dijo, su oferta académica se debe circunscribir a una sola área disciplinaria. De esta manera, asumió la responsabilidad de formación profesional, desarrollo e investigación, exclusivamente en el área de la Seguridad (Art. 2° del Estatuto).

Se planteó entonces la necesidad de hacer una revisión integral de la oferta académica. Comisiones, integradas por representantes de las distintas unidades académicas y docentes de diversas áreas, fueron creadas en cada una de las

carreras con este propósito. Como resultado de este proceso, se produjeron transformaciones curriculares en algunas carreras, la creación de otras nuevas, como la Licenciatura en Seguridad Ciudadana, y finalmente, el cierre de otras por encontrarse desactualizadas, sin matrícula o ajenas al campo de la seguridad, como, por ejemplo, la Licenciatura en Trabajo Social.

El sistema de formación de la PFA quedó estructurado en tres escalafones: Seguridad Ciudadana con orientación en Formación Policial o en Investigación Criminal-, Bomberos -con orientación en Gestión de Siniestros- y Comunicaciones -con orientación en Gestión en Seguridad de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales-. Nos encontramos con lo que Camilloni (2001) llama un sentido centrífugo desde el grado, ya que se tiende a diferenciar desde las etapas iniciales de la formación según el escalafón y la orientación elegidos. Para cada orientación, entonces, existe una Tecnicatura Universitaria en el nivel de pregrado, una Licenciatura y un Ciclo de Complementación Curricular para la Licenciatura, a nivel de grado, y una Especialización en el nivel de posgrado. Es importante destacar que el Ciclo de Complementación Curricular antes mencionado funciona bajo la modalidad de educación a distancia, y al reconocer equivalencias está pensado para que los egresados de la Tecnicatura continúen sus estudios alcanzando el nivel de Grado<sup>6</sup>.

En la búsqueda de incentivar la formación permanente, la Resolución del Ministerio de Seguridad de la Nación N°600/14sumóel requisito adicional de contar con un título de grado o posgrado, según corresponda, para lograr ascenso en la escala jerárquica, a los que ya estaban establecidos en el Decreto Presidencial N°1866/83, que reglamenta la Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina N°21.965:

- a) Tener en el grado el tiempo mínimo cumplido; b) estar comprendido en la primera "fracción" o en el "fuera de fraccionamiento";c) reunir las condiciones profesionales y de aptitud psicofísica; d) haber aprobado los cursos correspondientes en cada grado de conformidad con los planes de estudio

---

<sup>6</sup> Este régimen de equivalencias no es aplicable en sentido contrario, es decir que aquellos estudiantes o egresados de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana que quieren ingresar a la Escuela de Cadetes deben completar la formación en su totalidad (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 109).

aprobados por la jefatura; ye) ser calificado apto para el ascenso por la Junta de Calificaciones. (Art. 132°)

Esto no constituye simplemente un aliciente para la continuidad de los estudios, sino que acceder a esos títulos se vuelve obligatorio si se quiere permanecer en la institución, como lo establece el Decreto antes mencionado: “Los oficiales superiores y los jefes que en dos (2) consideraciones consecutivas de las Juntas de Calificaciones no hubieran ascendido, haciéndolo en cambio uno más moderno, pasarán a la situación de retiro” (Art. 330°).

## **Cap. IV Reforma curricular en la Escuela de Cadetes**

### **Estructura de la Escuela de Cadetes**

La Escuela de Cadetes “Comisario General Juan A. Pirker” tiene como misión formar a los futuros oficiales de la PFA en los escalafones Seguridad, Comunicaciones y Bomberos. Algunos de los requisitos para el ingreso son tener entre 17 y 25 años de edad, ser soltero/a o viudo/a sin hijos, y poseer el título secundario (Decreto Presidencial N°1866/83). La carrera tiene una duración de tres años, cada año está dividido en dos cuatrimestres, durante los cuales los cadetes cursan las materias teóricas en el turno mañana (de 8:45 a 12:45) y las prácticas en el turno tarde (de 14 a 17). No existe la posibilidad de recursar materias, el cadete que desaprueba alguno de los exámenes finales durante el primer y segundo año tiene derecho a un examen complementario, y si no lo aprueba, es dado de baja por mal desempeño académico. En este último caso, puede optar por la reincorporación, pero comenzando su formación desde cero. En tercer año, existen dos instancias complementarias de evaluación en caso de desaprobación un examen final, después de las cuales se da la baja. Solo se les permite repetir el tercer año, en caso de no haber podido rendir los exámenes por causa de enfermedad plenamente justificada (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes).

Los cadetes están organizados en compañías. Primera: 3° año; Segunda: 2° año; y Tercera: 1° año, a cargo de un Jefe de Compañía, que es un oficial con el grado de Principal o Inspector. Cada compañía está, a su vez, dividida en secciones masculinas y femeninas, ordenadas cada una por altura, a cargo de un oficial con grado de Inspector Ayudante que cumple el rol de instructor. El régimen de internado, es decir la permanencia de los alumnos las 24 horas dentro de la institución, se ha ido modificando con el paso del tiempo para el 2° y el 3° año, pero es una constante para el 1°, ya que este se considera un momento estratégico para la incorporación del cadete a la institución policial y el desarrollo en ellos de la vocación por su profesión (Varela, 2007; Sirimarco, 2009).

La máxima autoridad de la Escuela es la Dirección, responsable de la conducción orgánica, operativa, académica y logística de la institución. Ese cargo es ejercido por un oficial con el grado de Comisario Inspector (Decreto Presidencial N°1866, Art. 102, inc. d). Le siguen la División Estudios, encargada de la ejecución, la

coordinación y la evaluación del Subplan Académico, compuesto por las asignaturas de carácter teórico; y la División Cuerpo de Cadetes, abocada a la ejecución, la coordinación y la evaluación del Subplan de Capacitación Profesional, consistente en las asignaturas de carácter práctico que hacen a la formación específica de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley. La jefatura de cada división es ejercida por un oficial con el rango, al menos, de Comisario (Decreto Presidencial N°1866, Art. 102, inc. e).

Desde el año 2004 los cadetes cuentan con un Gabinete Psicológico en la Escuela.

El rol del gabinete consiste en el tratamiento de problemas de autocontrol y manejo de los impulsos, así como el hecho de formar a los/as cadetes como futuros mediadores y contenedores de posibles escaladas de violencia a partir de un conflicto aparentemente simple. (Frederic, 2016, p.43)

Una funcionaria académica señaló, en una entrevista realizada en el año 2009, que dicho gabinete funciona también como un espacio de escucha para que los cadetes puedan expresarse ante arbitrariedades o abusos de poder, que pudieran presentarse en una institución tan jerarquizada.

En el año 2012, como parte de las modificaciones que introdujo el nuevo Estatuto del IUPFA, se creó en el ámbito de la Escuela de Cadetes una Secretaría Académica cuyo rol es el de articular el funcionamiento de la institución con el resto del Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina. Hasta ese momento la función era cumplida por el Profesor Coordinador del Área Académica, a cargo de un Oficial Superior de la institución con título docente, que articulaba directamente con el Ministerio de Educación, sin intervención del IUPFA.

Al interior de la Escuela existe una Capellanía que, a cargo de un capellán policial designado por Clero Policial, tiene como misión la asistencia espiritual de los cadetes y del personal. Las ceremonias de la religión católica constituyen una parte importante de la vida institucional, y son de carácter obligatorio, independientemente de la fe que profese cada cadete.

## Planes de Estudio - cohortes 2009/2010/2011/2012

Como ya se hizo mención, en septiembre de 2005 el Ministerio de Educación reconoció oficialmente las Tecnicaturas Superiores que impartía esta institución desde el 2001 (Resolución MECyT N°1042/05). Posteriormente, en el 2010, se introdujeron una serie de cambios en el plan de estudio que, aunque no representan una modificación sustancialmente respecto del plan anterior (Frederic, 2016), será utilizado aquí como punto de comparación con el plan vigente a partir del año 2013.

Corresponden a este plan las Tecnicaturas Superiores en Seguridad Pública y Ciudadana; en Investigaciones Periciales; en Telecomunicaciones; y en Protección contra Incendios (Resolución ME N°1938/10). Las dos primeras corresponden al escalafón Seguridad, y la tercera y la cuarta a los escalafones Comunicaciones y Bomberos, respectivamente. (Ver Anexo I)

En cuanto al perfil del egresado<sup>7</sup>, las cuatro poseen algunos aspectos en común. Entre estos resalta el objetivo central de formar a un oficial de la PFA que, en tanto personal superior de la fuerza, desarrolle habilidades de conducción y de formación frente al personal subalterno, para el momento en que sea designado como responsable primario de un sector. En este sentido, otro de los objetivos que persigue la formación es el desarrollo en los cadetes de la llamada *vocación de servicio* a la sociedad a la que pertenecen, punto sobre el que se volverá más adelante. También es necesario subrayar la incorporación de conocimiento de los aspectos legales de la función policial en general y de aquellos vinculados a lo que cada especialidad se refiere, así como la capacidad de evaluar y de supervisar a distintas organizaciones en la materia que les compete. Por último, cabe destacar que, en virtud de la ya mencionada incorporación al Sistema Educativo Nacional, el reconocimiento de materias por parte de universidades es también incluido entre las metas de formación.

En función de estos objetivos, en los planes de estudio de las cuatro Tecnicaturas existe un cuerpo de materias que es compartido. Si se hace foco en aquellas

---

<sup>7</sup>El perfil del egresado se extrajo del plan anterior ya que en este no se encuentra explicitado. Como ya se dijo, los cambios introducidos en el último no constituyen una transformación significativa respecto del anterior, por lo que no es dable suponer que dicho perfil se haya modificado.

asignaturas que apuntan a la formación de un oficial de Policía, es necesario destacar: Capacitación Policial I/II/III, materias en que se desarrollan prácticas que apuntan a la internalización por parte de los cadetes de los marcos legales, los protocolos de actuación, las estrategias y las técnicas en las intervenciones policiales que impliquen el uso de la coerción; Educación Física, que incluye formación física básica, defensa personal policial y actividades de entrenamiento, las cuales se proponen el desarrollo de la memoria neuromuscular en la respuesta ante situaciones que demanden el uso racional de la fuerza<sup>8</sup>; Armas y Tiro I/II/III, que se proponen brindar el marco conceptual teórico sobre el arma, el cartucho y el tirador y, por medio de la práctica periódica de tiro, desarrollarla habilidad y la seguridad en el manejo de las armas en escenarios diversos y complejos, enmarcado en el uso racional de la fuerza. Práctica Policial I/II/III apuntan fundamentalmente a capacitar a los futuros oficiales en el trabajo que se desarrolla en las comisarías, la elaboración de sumarios y expedientes procesales y la interpretación de directivas judiciales. Finalmente, Práctica Administrativa ofrece herramientas para la elaboración de documentos escritos vinculados a la comunicación con otras dependencias u organismos dentro o fuera de la institución policial.

Una de las primeras lecciones para insertarse en la institución policial parece ser aprender a obedecer (Sirimarco, 2009). El reglamento interno de la Escuela somete a evaluación constante todos los aspectos de la vida del cadete (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 142). La higiene y la presentación personales, la limpieza de los lugares comunes, la forma de dirigirse a los superiores, los horarios para comer, dormir e incluso estudiar, todo, está pautado por dicho reglamento. El comportamiento del cadete es susceptible de sanción en todo momento y lugar, de hecho, la Conducta era considerada un espacio curricular más y por tanto podía ser desaprobada. Los cadetes comienzan el cuatrimestre con 10 puntos, y por cada falta, además de la sanción formal, que puede consistir en apercibimiento verbal, arresto o baja definitiva de acuerdo a su gravedad, se restan puntos de Conducta.

---

<sup>8</sup>En el plan 2005 en los tres años de la carrera. En el Plan 2010 solo se hace explícita a esto en primer año aunque parece tratarse de una omisión ya que no es dable pensar que haya sido suprimida de los últimos años dada su importancia en la tarea policial.

En el mismo sentido, al finalizar el primer cuatrimestre tiene lugar la *reunión de concepto*, a la que son convocados los profesores de primer año de cada división, que junto a las autoridades y la Secretaría Académica, evalúan la asimilación de cada cadete a la institución. Esta reunión es realizada con el objetivo de “discernir sobre la permanencia o no en el Instituto de algún caso específico, independientemente de las calificaciones numéricas que haya obtenido en cada materia” (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art.98).

El reglamento interno y la aplicación de las sanciones que este prevé son considerados como una forma de aprender la jerarquía y el respeto a la autoridad, un ensayo para lo que será la práctica laboral y un espacio para desarrollar las capacidades de conducción (Frederic, 2016). No solo las autoridades, los docentes y los instructores tienen poder de mando y sanción sobre los cadetes, sino que existe una jerarquía entre ellos mismos, basada en la antigüedad-los de segundo año sobre los de primero, y los de tercero sobre ambos-, y el orden de mérito, de acuerdo con el desempeño académico, que incluye, como se dijo, la Conducta (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 103). De hecho, los cadetes del último año con mejor rendimiento académico son premiados con el ascenso a suboficiales cadetes, cuya función es colaborar en el ordenamiento interno de la institución, y cuentan para ello con poder de mando sobre el resto del cuerpo de cadetes (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 96).

En cuanto a la relación entre la institución policial y la comunidad en la que se inserta, es abordada en Historia de la Policía Federal, cuyo objetivo es que los cadetes internalicen la idea de la Policía, como una creación cultural inherente a la idea de sociedad.

En lo que al marco normativo interno de la PFA se refiere, es abordado por las asignaturas Derecho Administrativo Policial-en la que son presentados su estructura, aplicación, jurisdicción, competencia, y las obligaciones y derechos del personal policial-y Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial-que busca que los cadetes conozcan e interioricen las bases reglamentarias y administrativas de la PFA-.

En cuanto al marco legal general, se explicita en Derecho Penal I/II, espacio curricular en que se aborda el Código para que el futuro oficial desarrolle la capacidad de encuadrar correctamente los hechos penales en los que intervenga. Derecho Procesal Penal I/II explica las instituciones, las etapas y las normas que regulan el debido proceso. En Derecho Contravencional y de Faltas se trabaja fundamentalmente el Código de la Ciudad de Buenos Aires. Llama la atención que la materia Aspectos Constitucionales y DDHH, cuyo objetivo es brindar el conocimiento, la comprensión y la convicción del carácter fundamental que implica el reconocimiento del orden constitucional y del orden político, solo se dictaba en la carrera de Seguridad Pública y Ciudadana. Naturalmente, esto no significa afirmar que esos contenidos no fueran abordados en las otras carreras, pero sí que no poseían el estatus como para constituir una asignatura formal dentro del plan de estudios.

La formación era completada en Pasantías y Capacitación Profesional I/II, en las que los estudiantes tenían la oportunidad de poner en práctica los conocimientos adquiridos durante la carrera, en distintas dependencias de la PFA. Los integrantes del escalafón Seguridad eran enviados fundamentalmente a comisarías de la ciudad de Buenos Aires<sup>9</sup>, las que constituirían su primer destino una vez egresados (Decreto N°1.866/83, Art.105). “En los escalafones Bomberos, Pericias y Comunicación el modo de organización es diferente: se resuelve de modo más variado y los/as cadetes asisten a espacios de distinta naturaleza” (Frederic, 2016, p.81). Esta experiencia constituía un espacio curricular más de cumplimiento y aprobación obligatorios, que era evaluada por un oficial designado para esta función, entre aquellos que desarrollaban tareas administrativas en la dependencia de destino.

Además de estos puntos en común, cada carrera tenía sus objetivos específicos. En cuanto a la Tecnicatura en Seguridad Pública y Ciudadana, resalta la capacidad para dirigir servicios públicos de seguridad; por eso las materias específicas tienen un carácter fundamentalmente legal, e incluyen: Introducción al Derecho; Derecho Constitucional; Elementos del Derecho Civil; Derecho Político, Derechos Humanos y

---

<sup>9</sup>Téngase en cuenta que la PFA cumplió la función de policía de la Capital hasta 2016, cuando la Policía de la Ciudad de Buenos Aires fue creada y esa tarea le fue asignada.

Garantías y Legislación Penal Especial. Se incorporan además herramientas para la prevención, la conjuración y la persecución del delito; la protección de libertad, vida y bienes de los ciudadanos; y la resolución de conflictos vinculados al orden y la seguridad pública. Podemos incluir aquí materias como Introducción al Conocimiento, Abordaje y Prevención de las Violencias y Criminalística. Completan el plan de estudios Expresión Oral y Escrita, vinculada a la atención al público, e Introducción al Gerenciamiento de los Recursos Humanos, relacionada con el manejo de personal, asignaturas destinadas a preparar al cadete del escalafón Seguridad para el trabajo en comisarías.

La especialidad en Investigaciones Periciales se propone desarrollar en los estudiantes la capacidad de intervenir en los procedimientos científicos que se realizan en el lugar del hecho para la resolución de un delito, por lo que se incluyen materias como Inspección Ocular y Dibujo Pericial I/II. Los valores constitutivos y estructurales de la grafía se abordan en Caligrafía I/II, Identificación de Manuscritos y Pericias Mecanográficas. En Matemática y Balística I/II se aprenden los conocimientos necesarios para establecer las trayectorias, los rebotes, los impactos y las perforaciones de los proyectiles para la identificación del arma utilizada. Identidad Humana, por último, brinda los conocimientos básicos acerca de los aspectos físicos, psíquicos y biológicos de las personas.

La Tecnicatura en Telecomunicaciones, por su parte, plantea como objetivo la generación de los conocimientos necesarios para proyectar y diseñar dispositivos electrónicos de comunicación; la capacidad de interpretar y generar documentación técnica de operación, instalación y reparación de dichos dispositivos; y el desarrollo de habilidades tendientes a la coordinación y la organización de las instalaciones de comunicaciones en los distintos ámbitos donde sea necesario-gubernamental, nacional o internacional-. Constituyen su plan de estudios específico las materias Análisis Matemático I; Técnicas Digitales I/II; Física Eléctrica; Diagramación Lógica; Informática I; Principios de Comunicaciones; Circuitos Electrónicos; Investigación Pericial; Programación; Comunicaciones Digitales; Redes Informáticas; Tecnología de la Información y la Comunicación; y Redes de Comunicación.

Finalmente, el plan de la Tecnicatura en Protección contra Incendios posee un núcleo de materias exactas como Química I, Álgebra I, Física I, Análisis Matemático,

Estática y Resistencia de Materiales, Hidráulica Aplicada y Electrotécnica Aplicada, orientadas a esta función. Sus estudiantes deben desarrollar la capacidad de establecer áreas y factores de riesgo, controlar instalaciones, capacitar y asesorar a agentes externos en todo aquello que a prevención de incendios concierne. Por ello se incluyen Dibujo Técnico e Interpretación de Planos y Riesgo Químico y Protección Ambiental. En Investigación Siniestral se aprende a determinar las causas del origen de un siniestro, de haberse producido. Las herramientas necesarias para organizar, formar, instruir y dirigir brigadas especializadas en el combate de siniestros son incorporadas además en Protección contra Incendios I/II.

### **La reforma**

Como se dijo más arriba, en el año 2011 el Ministerio de Seguridad creó una Comisión Ad-Hoc para la Reforma del IUPFA con el objetivo de transformar institucionalmente esta institución, en vistas a que se convirtiera en el sostén académico de todo el Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación de la Policía Federal Argentina. Dicha Comisión tuvo también entre sus prerrogativas la de proponer una reforma de la oferta académica de la totalidad de este sistema, la cual está orientada a

...la consolidación de la seguridad como campo de conocimiento, y a la formación y capacitación del personal considerando las necesidades propias del desarrollo de la carrera profesional, los requerimientos orgánicos funcionales y las políticas del Ministerio de Seguridad y el Sistema Universitario Nacional. (Acta: Comisión Ad-Hoc para la Reforma del IUPFA)

Para realizar esta reforma se constituyeron una serie de comisiones de trabajo con el propósito de diseñar los lineamientos curriculares de los nuevos planes de estudios, entre ellos el de la Escuela de Cadetes, poniendo particular énfasis en la articulación de las unidades académicas entre sí y con el IUPFA. El Ministerio de Seguridad, por medio de la Dirección Nacional de Formación Profesional, Capacitación e Investigaciones en Seguridad Interior, convocó a una serie de especialistas para que, a partir de la revisión de la Tecnicatura Superior en Seguridad Ciudadana que se encontraba vigente en la Escuela, elaboraran los

programas de las asignaturas que conformaban el nuevo plan de estudios de todas las orientaciones.

En este proceso, cumplió un papel central la recientemente creada Secretaría Académica de la Escuela de Cadetes, ya que funcionó como nexo lógico entre el Ministerio, la Secretaría Académica del IUPFA y las autoridades académicas de la Escuela. Asimismo, este equipo conformado por Licenciados en Ciencias de la Educación trabajó de manera conjunta con los contenidistas y los demás actores institucionales en el armado de los programas, incorporando los aspectos metodológicos didácticos y pedagógicos que hacen a un adecuado formato. El resultado de este proceso fue la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana, orientada en Función Policial; Criminalística; Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales; y Siniestros. (Ver anexos II y III)

Sobre la base de esta Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana, con sus orientaciones, se diseñaron posteriormente Ciclos de Complementación Curricular en Seguridad Ciudadana; Tecnologías de la Información y Comunicaciones para la Seguridad Pública; y Gestión de Siniestros, que, mediante un régimen de equivalencias, les permitía a los egresados de la Escuela de Cadetes alcanzar el título de Licenciados, cursando dos años adicionales en el IUPFA. Este ciclo, de carácter presencial en un primer momento, adoptó finalmente la modalidad a distancia. La virtualización buscaba facilitar la cursada, tema sobre el que se volverá más adelante.

De igual forma, la Secretaría Académica coordinó, junto a los especialistas, espacios de formación docente vinculados tanto a los contenidos específicos de cada asignatura, como a las metodologías de trabajo dentro del aula, como por ejemplo análisis de casos y la resolución de problemas, poniendo particular énfasis en la evaluación con un proceso de aprendizaje. En este punto conviene recordar que al igual que en las otras unidades académicas que componen el IUPFA, hubo una renovación muy importante de la planta docente. En su mayoría, estos docentes incorporados, al igual que los coordinadores de eje y los especialistas, provenían de las universidades nacionales, de espacios de investigación sobre las fuerzas de seguridad, y de organismos de derechos humanos, lo que le dio a la reforma una impronta particular cuyo impacto será abordado en el siguiente capítulo.

### **Planes de estudio-cohortes 2013/2014**

Lo primero que llama la atención al comparar la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana con su antecesora es el nivel de detalle con el que ha sido elaborado su plan de estudios. Esto se debe a que su diseño debió ajustarse al propuesto por los llamados Documentos Base que, como ya se vio, establecen criterios mínimos de justificación de la propuesta curricular; delimitación del perfil formativo; organización y estructuración curricular; requisitos mínimos para el funcionamiento de las carreras; evaluación curricular; y alcances del título.

En ellos también se sientan una serie de posicionamientos sobre los cuales las Tecnicaturas deben organizar su oferta académica. En primer lugar, una visión multicausal del delito, que contemple:

Primero, el conjunto de procesos sociales (económicos, culturales y políticos) por los cuales se acumulan condiciones de posibilidad a resultas de las cuales ciertos sujetos quedan situados como potenciales infractores de la ley penal. Segundo, la conformación de estructuras de oportunidades delictivas que permiten que determinadas ilegalidades y formas de victimización (y no otras) sean llevadas a cabo por los potenciales infractores socialmente producidos. Tercero, finalmente el desarrollo de la interacción existente entre esos dos fenómenos y las respuestas de las agencias supuestamente dedicadas a prevenirlos o controlarlos y las reacciones de otros actores sociales”. (Documento Base, Anexo II, Tecnicatura Superior en Seguridad Pública y Ciudadana, p. 1)

Aunque se reconoce la creciente relevancia de otros actores en el campo de la seguridad, se coloca al Estado como el agente central para garantizarla, y se direcciona la función policial hacia el combate de esas estructuras delictivas. Finalmente, se define a la Seguridad en clave ciudadana, es decir que no se trata simplemente de la garantía de un orden determinado, sino que se debe entender el conflicto como una característica central de una sociedad democrática, que trabaja en pos del pleno ejercicio de los derechos de todos los sujetos sociales, y, por tanto, las acciones del Estado tendientes a ello no pueden ir, bajo ningún punto de vista, en contra de esos derechos.

Teniendo en cuenta estos posicionamientos, se procede a elaborar los nuevos planes de estudios, en los que se puede observar el pasaje de un modelo de cuatro Tecnicaturas claramente diferenciadas a otro en que existe una Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana, con diferentes orientaciones: Función Policial (Resolución ME N°1298/14);Criminalística(Resolución ME N°3159/15); Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales(Resolución ME N°1576/15); y Siniestros(Resolución ME N°2415/16).Esto naturalmente impacta en el perfil del egresado:

En primer lugar, es necesario mencionar que se mantienen los objetivos generales de plan anterior, es decir, formar a un oficial de la PFA con habilidades de conducción, con conocimientos respecto del marco legal general y la reglamentación específica de la fuerza, el desarrollo de la vocación del servicio y el reconocimiento de materias por parte de las universidades, aunque este último se redirige ahora enfáticamente hacia la continuidad de los estudios en el IUPFA.

Por otro lado, se observa la incorporación, en todas las orientaciones, de objetivos que antes eran específicos de la carrera en Seguridad Ciudadana, como la capacidad para dirigir servicios públicos de seguridad; la adquisición de herramientas para la prevención, la conjuración y la persecución del delito; la protección de libertad, vida y bienes de los ciudadanos; y la resolución de conflictos.

Por último, se puede ver una reorientación de los lineamientos de todas las especialidades con el fin de enmarcase en las directivas del Ministerio de Seguridad: mientras que antes se encontraban abundantes referencias a la seguridad y al orden público, ahora se reemplazan por la idea de seguridad ciudadana y de orden democrático. Por ello se incorporan, y se refuerzan en el caso de la orientación en Función Policial, conocimientos acerca de la conflictividad presente en toda sociedad democrática y el dominio de técnicas de gestión de esos conflictos como competencias imprescindibles para los futuros oficiales de policía. Se añaden, además, estrategias multiagenciales de prevención del delito y la violencia, y el manejo de mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas frente a la autoridad política, que se presenta constantemente como la responsable de la toma de decisiones en cuanto a las políticas de seguridad que se deben seguir. Se agregan también espacios de análisis y reflexión sistemática sobre el trabajo policial.

El mismo Documento, en el apartado “Bases Curriculares”, establece también una serie de contenidos mínimos organizados en torno a cuatro campos: *formación general, formación de fundamento, formación específica y práctica profesionalizante*. Todas las orientaciones de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana hacen eco de esta organización, y estructuran sus espacios curriculares en función de cuatro ejes que se corresponden con los mencionados campos: Estado, Sociedad y Teorías del Delito; Seguridad Ciudadana; Derecho y Marco Normativo de la Seguridad Ciudadana; y Prácticas y Desarrollo Profesional (Ver Anexo II). Se trata de un diseño curricular cerrado que sigue la modalidad de relación entre asignaturas denominada globalización, según la cual “la transformación de contenidos, secuencias y metodología se efectúa en todas las disciplinas. Éstas se ponen al servicio del tratamiento de la cuestión eje”. (Camilloni, 2001, p. 42). Se analizan en el siguiente apartado cada uno de los ejes, haciendo hincapié en las transformaciones realizadas.

### **Análisis por eje**

Las unidades curriculares que conforman los distintos ejes se clasifican en asignaturas, de carácter conceptual, que se proponen la adquisición de los conocimientos disciplinarios y metodológicos que hacen a la tarea policial; seminarios, que mediante el estudio sistemático profundizan sobre algunas problemáticas específicas; y talleres, que apuntan al desarrollo de habilidades prácticas a partir de los marcos disciplinarios adquiridos.

#### **Estado, Sociedad y Teorías del Delito**

En primer lugar, se encuentra el eje *Estado, Sociedad y Teorías del Delito*, en el que se “presentan los fundamentos históricos, sociales y políticos necesarios para el abordaje de los problemas criminológicos fundantes de la teoría del delito desde una mirada reflexiva sobre el binomio conflicto – orden” (Plan de Estudios de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana).

Se introducen aquí materias como Historia Argentina, que reemplaza a la anteriormente dictada Historia de la Policía Federal Argentina. Esta última, de cursada cuatrimestral (2 horas semanales), realizaba un recorrido por el devenir de la institución, desde la época colonial hasta la actualidad. Se podría decir que en

parte apuntaba al desarrollo de la vocación ya que se incluían referencias al legado y obra de distintos jefes policiales, tenidos como referentes por la institución. Además, cabe destacar que de las nueve unidades con las que contaba, solo en una de ellas se desarrollaban las rupturas del orden constitucional por parte de las fuerzas armadas. La nueva asignatura hace un recorrido histórico similar, pero se abordan también otras temáticas como el genocidio de los pueblos originarios, el movimiento obrero, y la idea de enemigo interno en las políticas de seguridad de los gobiernos autoritarios. Asimismo, se trabajan cuestiones relativas a la Argentina reciente, como el terrorismo de Estado y el rol que cumplieron las fuerzas de seguridad en cada proceso. Además, se quitaron las referencias a los jefes policiales, tema al que se volverá más adelante en este trabajo.

En Problemáticas Sociales Contemporáneas se abordan los distintos tipos de violencia: de género, sexual, familiar, infantil; las normativas que protegen a las víctimas, organismos y programas relacionados con cada una, modelos de actuación del personal policial y métodos de contención. Y otras problemáticas relacionadas con el uso del espacio público, la interculturalidad y los adolescentes en conflicto con la ley. Cabe destacar que, si bien existía una materia similar en el plan anterior, llamada Introducción al Conocimiento, Abordaje y Prevención de las Violencias, solo se dictaba en la Tecnicatura en Seguridad Pública y Ciudadana.

Elementos de la Criminología, una materia totalmente novedosa, apunta al desarrollo de un juicio crítico respecto de los discursos acerca del delito, para ello se analizan sus contextos de surgimiento y las relaciones de poder intrínsecas en el proceso de determinación de ciertas acciones como transgresiones a las normas, y la multiplicidad de formas de incidir sobre ellas.

La especialidad en Función Policial refuerza este componente de la conflictividad como propia de un sistema democrático, y no simplemente en tanto que alteración del orden público, incorporando además las asignaturas Estado y Sociedad, en la que se trabajan los distintos tipos de Estados a lo largo de la historia, nociones como poder, dominación, hegemonía, ciudadanía y libertad, y se analizan distintos procesos de luchas en torno al reconocimiento de derechos; y Teorías Sociales del Orden y del Conflicto, en la que desde el pensamiento de autores clásicos como Marx, Durkheim y Weber, se abordan las funciones y la naturaleza del conflicto

social moderno, poniendo en tensión distintos paradigmas de seguridad (del Orden y de la Gestión de la Conflictividad).

### **Seguridad Ciudadana**

Encontramos en segundo lugar al eje Seguridad Ciudadana, que se propone analizar los fundamentos históricos, sociales y políticos relativos a este campo; lograr que el estudiante reconozca las políticas públicas como procesos conflictivos de toma de decisiones; y fomentar una mirada sociológica del problema del delito (Plan de Estudios de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana).

Entre las asignaturas que forman parte de este núcleo, se encuentra Introducción a las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana, que tiene un carácter más estrictamente teórico que las demás. En ella se abordan conceptualizaciones y nociones generales referentes al Estado, la sociedad y su relación con la seguridad, se estudia el ciclo de las políticas públicas y la diversidad de los actores que intervienen en cada una de las etapas, y se presentan los procesos de reformas de las fuerzas de policiales a partir de la creación del Ministerio de Seguridad.

Por otro lado, se halla un grupo de materias que, si bien poseen un componente teórico, orientan esa teoría al desarrollo de las prácticas profesionales de los futuros oficiales. Entre ellas podemos incluir a Sistemas de Información Criminal y Análisis del Delito, en la que se aborda el delito como una construcción social, relacionándose en este sentido con Elementos de la Criminología, y se trabajan distintas estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas para su estudio.

Investigación Científica del Delito introduce una serie de conocimientos sobre criminalística relacionados con la inspección ocular, la preservación de la escena del crimen, el relevamiento de evidencias en lugar del hecho y la conservación de estas. Tecnologías de Gestión Aplicadas, por su parte, presenta distintas herramientas, programas y sistemas que son utilizados para la comunicación policial. Las orientaciones en Criminalística y Comunicaciones están respectivamente exentas de estas asignaturas ya que se entiende que estos conocimientos son abordados con mayor profundidad en los espacios curriculares que hacen a su especificidad.

El desarrollo de habilidades de conducción, que constituye un objetivo central de formación tanto en plan anterior como en este, era “abordado en forma objetiva y sistemática únicamente durante 2° año en el marco de la asignatura Capacitación Policial II” (Frederic, 2016, p. 86). Si bien existía también el espacio Introducción al Gerenciamiento de los Recursos Humanos, este solo se dictaba en la carrera de Seguridad Ciudadana. Conducción y Ética Policial, que ahora se incorpora a todas las orientaciones, viene a ocupar esa vacancia, se trabajan aquí las distintas formas de poder dentro de la institución, nociones acerca de la ética profesional en un sistema democrático, y se introducen espacios de reflexión novedosos sobre la legitimidad social de la institución policial y las cuestiones de género en su interior. La orientación en Función Policial incluye además Gestión de Sistemas de Control Policial, en la que se trabajan la cultura policial, cuestiones relacionadas a la transparencia y la corrupción, y en la que se describen los distintos mecanismos de rendición de cuentas internos y externos, desde el Estado y la sociedad civil.

En Seminarios de Profundización Profesional se someten a estudio sistemático, mediante la lectura de bibliografía específica y la reflexión crítica, algunos de los temas trabajados en Problemáticas Sociales Contemporáneas, como pueden ser la desprotección de los derechos, los distintos tipos de violencia o los principales mercados criminales.

Organización y Estrategias para la Intervención Policial I y II funcionan como un espacio integrador de las asignaturas de este eje y como nexo articulador con las pertenecientes al eje de las Prácticas y el Desarrollo Profesional. Se trabajan aquí la estructura orgánica de la PFA, la profesión y los mecanismos de control. Se profundizan también ciertos aspectos de la teoría criminológica y el análisis criminal, y se identifican los errores más frecuentes cometidos por el personal policial durante las distintas etapas de la investigación judicial, que pueden afectar la integridad de esta.

## Derecho y Marco Normativo de la Seguridad Ciudadana

Este eje se propone formar al futuro egresado en las obligaciones y los derechos del funcionario encargado de hacer cumplir la ley, así como el abordaje del marco normativo que regula los procedimientos y funciones relativas a la especificidad de la agencia policial en su carácter de auxiliar de la justicia (Plan de Estudios de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana).

A grandes rasgos, no hubo cambios significativos en lo que a materia penal y procesal penal se refiere, aunque con algunas modificaciones en cuanto a su denominación, se mantienen las cuatro asignaturas del plan anterior. Al respecto, un entrevistado decía:

No implicó un cambio profundo, no implicó un cambio sustancial ni una resistencia. A ver, antes las materias se llamaban Derecho Penal I, Derecho Penal II, Derecho Procesal I, Procesal II, y hoy se llaman Derecho Probatorio, Derecho Procesal General, es decir (...) una de las funciones policiales es de auxiliar de la justicia, más allá de la seguridad de Estado que tiene hoy.  
(Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019)

Ahora, sí se observa pérdida relativa de peso de las asignaturas de otras ramas del Derecho. Los contenidos dictados en Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial y Derecho Administrativo Policial se concentraron en Nociones Jurídicas para la Función Policial, y son abordados también en Organización y Estrategias para la Intervención Policial y Gestión de Sistemas de Control Policial-Orientación en Función Policial-.

Para la carrera de Seguridad Ciudadana del plan anterior, ahora orientación en Función Policial, la pérdida es aún más significativa: mientras antes los espacios curriculares vinculados al marco legal representaban alrededor del 35% del total de horas de clase, con la reforma apenas ocupan el 12%. Derecho Constitucional y Derechos Humanos y Garantías se concentran en una sola asignatura, Aspectos Constitucionales y DDHH. Elementos del Derecho Civil, Derecho Político y Derecho Contravencional y de Faltas son eliminados del plan de estudios, y parte de sus contenidos son absorbidos por asignaturas de este y otros ejes.

Al consultarle al mismo entrevistado si consideraba que esta disminución constituía una pérdida para la formación policial, respondió lo siguiente:

A mi entender, no (...) Bueno, para aquellos que quieren estudiar para abogados, sí (...) Antes la carrera, por lo menos en el escalafón seguridad, estaba orientada y articulaba materias con la carrera de Abogacía, hoy articula casi totalmente con los ciclos de Seguridad Ciudadana. Un poco eso te da una idea de las dos miradas, antes la posibilidad de la continuidad del estudio tenía que ver con Abogacía y hoy con una carrera que es más propia, que es la Licenciatura en Seguridad Ciudadana, o la Licenciatura en Investigación Criminal. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019)

Por otro lado, la incorporación de Aspectos Constitucionales y DDHH en las otras tres orientaciones, que antes estaba ausente, representa un cambio significativo en línea con el objetivo de formar a los futuros oficiales. “En el respeto por la democracia, el Estado de derecho y sus principios jurídicos fundamentales, el pleno goce de las libertades y derechos de las personas y el irrestricto respeto de los derechos humanos” (Plan de Estudios de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana).

### **Prácticas y Desarrollo Profesional**

En este eje se “concibe a la práctica profesional desde una perspectiva integral y reflexiva buscando formar profesionales competentes para el accionar contextualizado, a partir de la construcción del criterio profesional”. La totalidad de las unidades curriculares que lo integran siguen la modalidad de taller, es decir, espacios en que la teoría se pone a prueba en situaciones prácticas, alentando una mirada autorreflexiva del accionar de los futuros oficiales.

Los talleres Rol Profesional e Intervenciones Policiales I, II y III reemplazan a Capacitación Policial I, II y III, que se dictaban en el plan anterior. Se trabajan aquí los protocolos, agentes intervinientes y medidas de seguridad ante los procedimientos policiales más comunes dentro de la profesión: registro de personas, control e identificación de automotores, allanamiento, accidente de tránsito, hallazgo de cadáveres, etc. Y otras más complejas, como situación de crisis con rehenes,

artefactos explosivos, o incendios. Como novedad, los talleres introducen otras temáticas de relevancia, como la comunidad como objeto de estudio y las dimensiones multiagencial y participativa de la seguridad, protocolos ante la violencia de género, técnicas para la disminución de conflictividad y la violencia, herramientas para el trabajo con grupos desaventajados, y espacios de reflexión acerca de las representaciones sociales sobre la seguridad dentro y fuera de la institución.

Los talleres Actas y Diligencias Policiales I y II reemplazan a las anteriormente dictadas Práctica Policial I y II. Se trabaja aquí en la elaboración y en la interpretación de los documentos escritos que los cadetes tendrán que producir en tanto que futuros oficiales de comisaría: sumarios de prevención, expedientes de exposiciones -queja, extravío, solicitud de paradero, accidente simple, daño casual, incendio, muerte natural, etc.-, así como las normas generales de correspondencia interna y con otras instituciones. Se mantiene un fuerte componente relativo al derecho contravencional, específicamente referido al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en función de la tarea que la PFA cumplió hasta el 2016 en esa jurisdicción. Por otro lado, los talleres incorporan herramientas relativas al entendimiento del conflicto y su mediación y espacios de reflexión sobre el rol del oficial de comisaría, que estaban ausentes hasta el momento. Los contenidos desarrollados en Práctica Policial III y Práctica Administrativa se trabajan ahora en el Taller Reflexión sobre Experiencias Profesionales. Aquí, a la práctica tradicional de elaboración de documentos de prevención sumaria, que realizan las fuerzas policiales en tanto auxiliares de la justicia, se le suma un ámbito para analizar críticamente las tensiones que existen entre la formación impartida en la Escuela y la cultura institucional del ámbito laboral en la que se insertarán los futuros egresados.

Los talleres Uso Racional de la Fuerza I, II y III integran los contenidos antes impartidos en Armas y Tiro I, II y III y Defensa Personal I, II y III, que se separa en el nuevo plan del espacio de Educación Física. Se trabajan entonces cuestiones relativas a la clasificación de las armas de fuego, balística, técnicas de manejo del armamento reglamentario, y se realizan prácticas de tiro asistidas con ese armamento. Resulta llamativo que no existan prácticas de tiro con armamento no letal, por lo que se entiende que en situaciones reales se utilizan las mismas técnicas de disparo que se usan con el equipo letal. Por su parte, se abordan

elementos relacionados con la anatomía y fisiología aplicada a la defensa personal, y diversas técnicas, con y sin resistencia, de reducción, inmovilización, colocación de esposas, e introducción al móvil policial y traslado del detenido, con espacios dedicados a integrar los conocimientos adquiridos, mediante el análisis de casos reales de la práctica profesional.

Existe un componente novedoso en los talleres que componen este eje, que, si bien ya estaba incluido en Capacitación Policial I, se transforma ahora en un contenido transversal que atraviesa todo el eje, se hace referencia a *herramientas y técnicas para el uso de la fuerza*, que deben ajustarse a los estándares y principios establecidos por la ley:

...el objetivo que se pretenda alcanzar y el modo en que se use la fuerza se encuentran respaldados por normas jurídicas que lo autorizan **(principio de legalidad)**; todos los demás medios legítimos para alcanzar ese objetivo resulten ineficaces y el uso de la fuerza no acarree consecuencias más lesivas que aquellas que se producirían en caso de no recurrir a ellas **(principio de oportunidad)**; el uso de la fuerza pueda justificarse en relación con la importancia del objetivo legítimo que se desea alcanzar **(principio de proporcionalidad)**; se emplee el nivel de fuerza cuyas consecuencias sean las menos lesivas para la vida y la integridad física propia y de tercero **(principio de moderación)**, y se rindan cuentas y se asuman las diversas responsabilidades que su empleo genera **(principio de responsabilidad)**. (Ales, 2011, p. 223)

En función de estos principios, se trabajan estrategias para la comprensión y la gestión del conflicto. Si bien aquí se incluye el uso, o la amenaza del uso de la violencia, esta aparece como el último recurso dentro de un uso gradual, progresivo y proporcional de la fuerza -presencia, comunicación, negociación, defensa personal, uso del arma-.

En cuanto a Pasantías y Capacitación Profesional I/II, son reemplazadas por las *prácticas acotadas y prácticas intensivas* realizadas en los talleres de Actas y Diligencias Policiales II (2° Año) y Reflexión sobre Experiencias Profesionales” (3°

Año) respectivamente. “Según los cálculos realizados, los/as cadetes de 2° año cumplirían unas 300 horas de pasantías anuales, y los de 3° año, unas 730, lo que completaría 1030 horas durante la carrera”(Frederic, 2016, p. 82).

El nuevo plan de estudios contiene también tres espacios de aprobación obligatoria, externos a los ejes mencionados, que son:

Educación Física y Promoción de la Salud I, II y III, que se separó, como ya se dijo, de los aspectos vinculados estrictamente a la defensa personal policial. Se mantuvo, respecto de programa anterior, la formación corporal básica -desarrollo de las capacidades condicionales: aumento de movilidad y elasticidad articular y muscular, funciones respiratorias y circulatorias, alineación postural-, y la automatización de los movimientos y las técnicas de desplazamiento requeridos en el proceder policial. Se incorporaron, por su parte, cuestiones relacionadas al cuidado de la salud -alimentación sana, prevención de enfermedades, educación sexual, adicciones-, nociones básicas de primeros auxilios -heridas, intoxicaciones, RCP- y temas vinculados a la salud del policía en tanto trabajador-enfermedades laborales, accidentes, salud mental, etcétera-.

Expresión Oral y Escrita, una asignatura que era exclusiva de Seguridad Ciudadana en el plan anterior, se transforma en Oralidad y Escritura y se dicta en todas las orientaciones. Se trabajan aquí diversas técnicas de búsqueda y selección de información, comprensión de texto, y transmisión oral y escrita de esa información.

Se incluye finalmente un Trabajo Práctico Final, que se realiza en el marco del Taller Reflexión sobre Experiencias Profesionales, incluye una instancia de defensa mediante coloquio, y tiene como objetivo integrar los conocimientos adquiridos a lo largo de la formación.

### **Material de estudio**

En cuanto a la bibliografía utilizada, es necesario hacer mención a la colección *Cuadernos de Seguridad*, de distribución gratuita, editada por el Consejo de Seguridad Interior desde agosto de 2006, y por el Ministerio de Seguridad de la Nación, desde su creación, hasta el año 2012. Fue presentado como un espacio abierto de opinión para funcionarios políticos, miembros de las instituciones

policiales o de seguridad, periodistas, representantes de la sociedad civil o académicos especializados y constituye una referencia necesaria en el debate sobre temas de seguridad. Muchos de los textos presentados en estos Cuadernos se transformaron en material de lectura obligatoria en las escuelas de formación de las fuerzas de seguridad. En general, esto fue percibido positivamente ya que se expresaron por escrito algunos saberes policiales, que tienen tradicionalmente una transmisión exclusivamente oral. Un entrevistado nos decía lo siguiente:

Lo que nos gustó del Ministerio de Seguridad es que sacó muchos libros, mucha gente que escribió, que está muy bueno. Muchos libros del Ministerio de Seguridad y cuadernillos de seguridad, que son utilizados hasta en la actualidad en la Escuela de Cadetes. Yo los utilizo, primero porque lo dice el plan de estudios en la bibliografía (cosa que yo no voy a contradecir nada porque soy un docente y yo me adecuo al plan de estudios que está), pero bueno, eso me gustó. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

### **Formación específica**

Si bien la orientación en Función Policial guarda un carácter general respecto de las futuras tareas que se van a desempeñar sus egresados-de aquí que todos sus espacios curriculares se incluyan en los ejes desarrollados más arriba-, las otras orientaciones mantienen su especificidad. Por ello, las orientaciones en Comunicaciones, Criminalística y Siniestros incorporan un quinto eje que hace a la formación específica de cada una. Respectivamente: Tecnologías de la Información y Comunicaciones aplicadas a la Función Policial, que se propone brindar las herramientas necesarias “para poder prevenir y conjurar, tanto los delitos tecnológicos o informáticos como los delitos comunes apoyados o perpetrados con el uso de la Tecnología como también utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicaciones como apoyo e infraestructura de la función policial”; Criminalística y Ciencias, que brinda “la formación teórica en ciencias básicas y naturales necesaria para desarrollar herramientas que permitan aplicar los contenidos científicos al estudio complejo de un delito y sus características”; y Siniestralidad, que “Desarrolla los contenidos disciplinares, el uso de herramientas y los procedimientos adecuados para responder a las múltiples facetas que puede generar un siniestro” (Plan de

Estudios de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana). (Ver Anexo III)

No se analizarán aquí las unidades curriculares de este eje, en primer lugar, porque escapan a los objetivos de esta investigación, y en segundo lugar porque no se observan grandes transformaciones en los contenidos en él impartidos. En palabras del entrevistado arriba mencionado:

Y después la verdad las tecnicaturas universitarias tanto para Comunicaciones, que son orientadas a la tecnología de la información en comunicaciones policiales, como la de los Siniestros, la verdad es que eso no sufrió mucho cambio, son muy específicas... (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018).

En síntesis, la intervención del Ministerio de Seguridad en los planes de los oficiales de la PFA introdujo una nueva lógica vinculada al Paradigma de la Gestión de la Conflictividad. Así, se observa un aumento de las unidades curriculares del campo de las ciencias sociales y las humanidades, y una disminución de aquellas vinculadas con el marco normativo. De esta manera, se incrementaron las asignaturas que comparten las distintas orientaciones, que en el plan de estudios anterior se limitaban a aquellas vinculadas con los conocimientos específicos del campo policial.

Es destacar también, que hubo una disminución importante en el tiempo total de la carrera. Mientras la Tecnicatura Superior consistía de unas 4800 horas aproximadamente, el nuevo plan de estudios contempla unas 4200 horas<sup>10</sup>. Esto se explica en parte por la necesidad de ampliar los espacios libres para que los alumnos estudien, ya que era muy común en las instituciones de formación de las fuerzas en general la existencia de prácticas clandestinas de estudio, “alumnos estudiando con linternas a la noche debajo de las frazadas, ni pidiendo permiso para ir al baño para leer, ni solicitando ser cuarteleros para tener un tiempo mayor de estudio” por la falta de estos espacios (Iardelevsky y Fernández, 2007, p. 54).

---

<sup>10</sup> La cantidad de horas es calculada, en ambos casos, incluyendo las prácticas profesionalizantes que los cadetes deben cumplir en distintas dependencias de la PFA.

## Segunda parte

### Cap. V Análisis del proceso de reforma curricular

#### Tensiones en el proceso de contextualización

En este apartado se hace un análisis de lo que Goodson (2000) llama *construcción preactiva del currículum*, es decir, el complejo proceso de negociación y de disputa que precede a su aplicación en las aulas. Al respecto, conviene aclarar que los actores intervinientes en la etapa preactiva no se limitaron a las autoridades del nivel responsabilidad política -Ministerio de Seguridad, Ministerio de Educación, Superintendencia de Personal, Instrucción y Derechos Humanos de la PFA- sino que incluyeron a las autoridades académicas y docentes de la institución, es decir, a los actores del nivel de gestión del cambio (Alonso y Garrote 2009). Como nos dice una entrevistada:

Había una fuerte presencia, los lineamientos eran del Ministerio, el Ministerio decía que teníamos que trabajar en los planes de estudio, en los programas, que había que consensuarlos con los docentes que ya estaban en la institución, con lo que habían quedado. (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018)

La participación de estos actores en la gestión de la reforma enriqueció el proceso de negociación, aunque por su supuesto, complejizó aún más lo que Zabalza (2012) llama la *contextualización curricular*, en este caso, el proceso mediante el cual la propuesta del Ministerio de Seguridad, que pretendía transformar la estructura y las relaciones institucionales, se adaptó al contexto de la Escuela de Cadetes. Como sostiene el autor, para que se produzca el salto ideológico, que supone dicha contextualización, es necesario evaluar dos condiciones: la apertura, es decir, la permeabilidad de las instituciones respecto de las condiciones de su medio, y la flexibilidad, es decir, la capacidad de transformación de estas frente a las mutaciones en ese medio.

Si bien estas condiciones implican un desafío para la mayoría de las instituciones educativas, resultan particularmente problemáticas cuando trabajamos en formación policial. Y ello en función de que ciertas características que hemos señalado acerca

de las escuelas policiales nos recuerdan a lo que Goffman (2001) llama instituciones totales: el régimen de internado, la separación respecto de la sociedad civil, la reglamentación minuciosa de la vida cotidiana, la obediencia, el espíritu de cuerpo, la vocación de servicio.

Alonso (2015) presenta una serie de tensiones que aparecen a la hora de evaluar la contextualización curricular en instituciones de formación policial. Entre ellas, nos resulta interesante recuperar las siguientes: entre la disciplina y la reflexión; entre quién está dentro y quién está fuera del “cuerpo” institucional; entre el carácter formativo y el carácter profesionalizante de las formaciones. Agregamos aquí dos tensiones adicionales que nos permiten un mejor análisis de este fenómeno: acerca de quién controla el currículum; y acerca de lo sagrado.

### **Tensión entre la disciplina y la reflexión**

La primera cuestión por considerar se refiere a la disciplina. Si bien, como podemos apreciar en la comparación de los planes de estudio, con la última reforma Conducta desaparece como una unidad curricular a partir de 2013, esto no quiere decir que la disciplina esté ausente como un componente fundamental de esa formación. Como nos dice un entrevistado:

En cuanto a si cambió mucho cuando se hizo el cambio de estudio, la verdad siempre la disciplina es la base de nuestra institución, la disciplina se tiene que mantener. Quizás haya cambiado porque antes se hacían movimientos vivos, estabas todo el día corriendo, pero ahora no. Pero eso no bajó para nada la disciplina, la disciplina se mantuvo siempre. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Dentro de la institución se le asigna un valor superlativo a la obediencia. Así, por ejemplo, son consideradas faltas graves, pasibles de sanciones que van desde el arresto a la baja definitiva, la disconformidad manifiesta con una orden, las observaciones indebidas a los superiores o la murmuración sobre ellos, la insubordinación, y la omisión intencional de reprimir actos indebidos de sus subalternos (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes).

Autores como Sirimarco (2004) y Varela (2007) observan también en la rutinización de los movimientos corporales, mediante las prácticas de desfile y la instrucción, un medio para desarrollar la obediencia. Pero van un poco más lejos al sostener que constituye un intento por desarrollar en los cadetes una racionalidad instrumental, es decir, convertir al sujeto en un instrumento para un determinado fin “restar del individuo su cualidad de persona y expropiar el uso de su cuerpo. Para que ello sea posible se requiere primero desarticular en el sujeto el supuesto de que él mismo puede decidir sobre el fin de sus acciones”. (Varela, 2007, p. 95)

Sin embargo, consideramos que esta afirmación es cuanto menos exagerada. En primer lugar, porque aún en el caso de que semejante proceso de subjetivación sea posible, lo que es cuestionable, culmina con el proceso de formación, como el propio autor afirma; y en segundo lugar porque el disciplinamiento no es una actividad privativa de las instituciones de formación policial:

...los asilos del siglo XIX y los colegios privados compartieron la tarea institucional de crear, transformar y disciplinar el comportamiento y el carácter para producir los mecanismos de lo que Foucault ha llamado “control policial constante”. En otras palabras, de las relaciones de poder entre el Estado y la profesión surge tanto una “disciplina” como un modo de disciplinarse uno mismo; el cuerpo, las emociones, el intelecto y el comportamiento. (Goodson, 2000, p. 92)

Entendemos que una forma más acertada de ver lo que sucede en la formación policial es por medio del modelo que Eliade (1992) utiliza para el estudio de los rituales de pasaje en las sociedades primitivas. Según el autor, es común que en los ritos de pasaje se trate a los iniciados como si fueran recién nacidos, como si se hubiesen olvidado de su vida anterior. A partir de esto, se podría explicar el porqué de la reglamentación de prácticamente todos los aspectos de la vida del cadete: la higiene y la presentación personales, la forma de dirigirse a los superiores, los horarios para comer, dormir, estudiar, etc. Se puede ver en el discurso del entrevistado, al que se hacía referencia al comienzo del apartado, una mirada que va en este sentido, de la condición inicial del sujeto que ingresa a la institución, y a partir del cual deberá formarse un policía:

Yo digo que un oficial de policía es aquel adolescente que está su casa jugando a la play hasta las cuatro de la mañana, tiene los ojos inyectados de sangre porque tiene sueño y no se quiere dormir, se duerme con la play, se babea, y después se despierta porque se le cae su propia baba en su cuerpo, y después se va dormir, es ese el cadete (...) vos tenés que deconstruir y construir un cadete... (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Antes de continuar, conviene hacer una aclaración, quizá parezca inadecuado comparar el proceso de formación policial con un ritual de pasaje, sin embargo, numerosos autores han señalado el componente religioso de todo sistema que pretenda transmitir algún saber:

El objetivo del dispositivo pedagógico consiste en proporcionar una regla simbólica general para la conciencia. De ahí que podamos apreciar sus orígenes religiosos: la religión era el síntoma fundamental para crear y controlar lo imposible, el principio fundamental para relacionar dos mundos diferentes, lo prosaico y lo trascendental. Creo que podemos situar los orígenes del dispositivo pedagógico en esta última fase del análisis. (Berstein, 1996, p. 66)

Desde esta lógica, se puede comprender mejor el cambio operado en el cadete al ingresar a la Escuela: si se produce una pérdida en la subjetividad, esta es más simbólica que real. No es para que la institución reemplace la propia voluntad, sino que es una condición necesaria para la construcción de una nueva subjetividad, que se entiende superadora. Se podría decir entonces que “no se llega a hombre completo sino después de haber superado, y en cierto modo abolido, la humanidad ‘natural’, pues la iniciación se reduce, en suma, a una experiencia paradójica, sobrenatural, de muerte y resurrección, o de segundo nacimiento” (Eliade, 1992, p. 157).

La teoría de la *racionalidad instrumental* que sostiene Varela, parece ir en línea con una frase de uso muy común dentro de la Escuela: “El cadete no piensa, el cadete ejecuta”, que marca la centralidad de la obediencia para la institución. Sin embargo, como ya vimos, el nuevo plan de estudio incluye unidades curriculares que invitan al análisis crítico, solo por citar un ejemplo: Elementos de la Criminología trabaja el

delito no solo como una problemática que se debe eliminar o un desvío contra el que se debe combatir, sino que se intentan deconstruir los discursos que determinan lo que configura o no un delito, las relaciones de poder que se expresan en ellos y los mecanismos impunidad que generan. Se rompe así la división del trabajo entre quienes se dedican a la comprensión de la conducta delictiva y quienes se dedican a su investigación, división que se había consolidado a lo largo del siglo XX (Barreneche y Galeano, 2008). El mismo objetivo persiguen los diversos espacios de reflexión acerca de las problemáticas que afectan las sociedades modernas, acerca de rol profesional, y la propia cultura policial. Una entrevistada decía:

Yo se las invertía **(a la frase)**: “El cadete piensa, es necesario que piense, porque en la mayor parte de las situaciones en las que un policía tiene que actuar, las decisiones las va a tener que tomar él, no las va a venir a tomar otro por él, entonces, cuanta más capacidad reflexiva tenga y más aceitado tenga ese mecanismo, más acertada va a ser su intervención. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Solo a partir del testimonio de una autoridad académica perteneciente a la PFA, se toma conciencia real de la transcendencia que el desarrollo de esta capacidad reflexiva y de los criterios de actuación tiene para la profesión policial:

Lo que pasa es que particularmente en la Policía, los costos de equivocarse o de errores son altos. En muchos casos, o se pierde la libertad, o se pierde la vida. Lo que uno promueve desde la formación, además cada vez más profesional, tiene que ver con evitar errores que pueden producir esas consecuencias...” (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019)

### **Tensión entre quién está dentro y quién está fuera del “cuerpo” institucional**

Como habíamos dicho al iniciar el capítulo, una de las condiciones que establece Zabalza para que se produzca el salto ideológico que supone la contextualización curricular, es la apertura. En cuanto a esta, podemos afirmar que la institución policial en general y las escuelas de formación en particular han sido identificadas tradicionalmente con un carácter significativamente refractario respecto del contexto en el que se encuentran insertas: “se la entiende e instituye como un cuerpo social

extraño, separado, desviado, aislado, ajeno y cerrado al concierto social democrático” (Frederick, 2008, p. 59).

Sobre esta cuestión, y siguiendo a Monjardet (2010), hacen falta dos aclaraciones. La primera es que cierta opacidad de las policías frente al resto de la sociedad civil es necesaria, si se considera que estas representan la materialización del monopolio del uso de la violencia legítima por parte del Estado. Esta violencia, aunque legítima, no puede manifestarse abiertamente sin poner en evidencia al mismo tiempo el orden que está sosteniendo: “La Policía es opaca porque dice la verdad de las relaciones sociales y porque ésta es indecible, una sociedad totalmente transparente a sí misma es impensable, sería la sociedad totalmente totalitaria...” (Monjardet, 2010, p. 326). La segunda aclaración es que ese distanciamiento y esa opacidad tienen un origen inverso al que se le suele adjudicar: “no se arraiga de una duda policial universal sobre la honestidad de todo ciudadano, es reactiva protección erigida contra la sospecha adjudicada al otro” (Monjardet, 2010, p. 222).

Así, si consideramos, como ya se dijo, que el lugar de origen tanto de los especialistas convocados, como de los coordinadores de eje y los nuevos docentes eran las universidades nacionales, grupos de investigación y organismos de derechos humanos, es decir, espacios que se habían dedicado no solo al estudio de las fuerzas de seguridad, sino también a la denuncia de los abusos cometidos por ellas, podemos comprender por qué se despertaron grandes recelos al respecto. Como ejemplo podemos citar dos testimonios: “Fue difícil, y sobre todo fue por momentos poco violento, me perseguían, me llamaban, me escribían, querían ver... te hacían sentir todo el tiempo que vos no pertenecías a ese espacio” (Docente y autoridad académica, octubre de 2018). “Veníamos de afuera, también eso era algo resistente para ellos, y después lo ideológico, porque yo creo que ellos sentían que nosotros no éramos de la misma cofradía, digamos, nos veían ideológicamente en las antípodas” (Funcionaria académica, mayo de 2019).

Este distanciamiento respecto de un otro, ajeno a la institución, tiene por su parte un efecto positivo: crea al mismo tiempo un “nosotros” que forja fuertes lazos de pertenencia, y que se expresa por medio del “espíritu de cuerpo”: “la solidaridad policial (...) no resulta únicamente ni siquiera principalmente de los riesgos del oficio,

sino más bien, en mucho mayor medida, del hecho de compartir de la condición policial” (Monjardet, 2010, p. 223).

Utilizando nuevamente la comparación con una ceremonia religiosa de pasaje, podemos ver que, como en cualquier otro rito, la iniciación comienza con la separación del sujeto de su ámbito familiar (Eliade, 1992). Recuérdese que el sistema de internado es una característica central de la formación policial, y que se considera particularmente relevante la permanencia del cadete dentro de la Escuela durante el primer año, ya que se entiende un momento crítico para su incorporación a la institución. Además, la misma ubicación geográfica, distante del centro urbano, rodeada por grandes parques, recuerda en parte la idea de espesura o de cabaña alejada en el bosque, típico de este tipo de ceremonias. Asimismo, el ingreso a ella, mediado por diversos puntos de control, recrea la figura de la puerta estrecha que marca una fuerte ruptura entre el afuera y el adentro. El uso de uniforme y de armamento, el saludo con la venia, incluso el uso del lenguaje, anticipan que lo que sucede allí es de un orden diferente.

El proceso de formación policial parece recrear también la metáfora del puente estrecho, que anuncia un camino cargado de dificultades. “El cadete siempre está en falta” es otra frase de uso común dentro de la escuela, que refiere a que su comportamiento puede ser sancionado en cualquier momento y lugar, y por razones que a veces incluso no comprende, sobre todo en su etapa de adaptación. Aunque “el baile” o “movimientos vivos”, como se suele llamar a la ejercitación física extenuante, ya no es una práctica tan común como lo era antes, el paso por la Escuela suele ser vivida como una etapa muy compleja por los cadetes. Un entrevistado decía al respecto:

No es fácil estar bajo las órdenes de ahí, recibir órdenes, ser ordenado, tener voluntad de escribir, tener voluntad de estudiar, tener que ir a correr en la mañana, levantarte las seis de la mañana, tarde, las doce de la noche con sueño, que no esté mamá, que no esté papá, que no comas lo que a vos te gusta: La situación del cadete es una situación angustiante, es una situación estresante, pero bueno, hay que pasarla (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018).

Hay que pasarla porque por más difícil que parezca, trae consigo la promesa de un saber, el saber policial, solo destinado aquellos elegidos capaces de transitar por este proceso. Valga nuevamente la comparación con una ceremonia religiosa: “La iniciación equivale a la madurez espiritual, (...) el iniciado, el que ha conocido los misterios, es el que sabe” (Eliade, 1992, p.158). La posesión de ese saber, que se encuentra vedado para la mayoría de la sociedad, da un nuevo estatus a los recién ingresados, que crea un orgullo de pertenencia a la institución, y va construyendo paulatinamente en ellos el “espíritu de cuerpo”, que es como se conoce a la primacía del colectivo por sobre el individuo.

El hecho de que el espíritu de cuerpo, fundamentalmente en las FFAA, pero también en las fuerzas policiales, se haya expresado en la historia de nuestro país como superioridad ante una sociedad civil que se considera caótica, contaminada o peligrosa, y que en función de esta superioridad se hayan autoproclamado, en más de una ocasión, custodias de las instituciones democráticas, hace que algunos autores consideren la formación policial como un proceso contrario a la socialización:

Pues si mediante ésta el individuo interioriza en su yo los ideales y mandatos que toma de la comunidad a la que pertenece, en el proceso de instrumentación esos mandatos e ideales son reubicados por fuera de él, como ideales de la institución que el sujeto debe seguir. (Varela, 2007, p. 96)

En la misma línea Sirimarco afirma: “No se trata aquí solamente del pasaje de lo civil a lo policial. Se trata, más bien, del abandono irrecuperable de lo civil como condición imprescindible para devenir policía” (Sirimarco, 2009, p. 26). Esta afirmación que tal vez parezca un poco extrema es refrendada por una entrevistada:

Íbamos a escuelas de Policía en el interior donde la lógica imperante era ‘acá hacemos que el ciudadano que llega abandone lo que tiene de ciudadano y se convierta en policía’, esta era la lógica de la Policía, no en 1933, en 2007 y en 2008. (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

De todas formas, la misma entrevistada señalaba que a partir de los procesos de reforma iniciados con la creación del Ministerio, esa lógica comenzó a ser desarticulada.

En cualquier caso, a partir de lo observado en esta investigación, no hay elementos que permitan afirmar que la formación policial anule la civilidad en los futuros oficiales, ni siquiera que se lo proponga. Otra vez, y salvando las distancias, resulta útil la comparación con un rito de iniciación religioso: “la vida se vive en un doble plano; se desarrolla en cuanto existencia humana y, al mismo tiempo, participa de una vida trans-humana, la del Cosmos o la de los dioses” (Eliade, 1992, p. 141). Trasladado al tema de estudio, se podría decir que la pertenencia a una fuerza de seguridad no anula el componente civil del sujeto, sino que introduce una segunda socialización que se da al interior de ella. Es verdad que suele estar cargada de cierto halo de superioridad: ‘el que sabe’ dispone de una experiencia muy diferente a la del profano” (Eliade, 1992, p. 144). Se podría decir lo mismo de las profesiones liberales que otorgan prestigio social y, sin embargo nadie se atrevería a afirmar que un abogado o un médico han debido abandonar la sociedad civil para constituirse como tales. Por supuesto, el hecho de que las fuerzas de seguridad representen el monopolio de la violencia legítima del Estado despierta mayores suspicacias, y hace que se deban tomar mayores recaudos.

### **Tensión acerca de quién controla el currículum**

Lo dicho en el apartado anterior nos permite analizar ahora la segunda condición que Zabalza establece para que la contextualización curricular tenga lugar, es decir, la *flexibilidad*. Recordemos que con ella se hace referencia a la capacidad de transformación de una determinada institución frente a las mutaciones que se producen en su medio. En primer lugar, es necesario señalar que si bien por la estructura altamente jerárquica de las fuerzas de seguridad, las transformaciones curriculares al nivel general suelen ser aplicadas casi de manera inmediata, no es dable creer que esto se traduce con la misma celeridad en el salto ideológico al que el autor hace referencia.

En líneas generales, la separación de la cuestión de la seguridad del ámbito del Ministerio del Interior parece haber sido bien recibida por los miembros de las

fuerzas, ya que las colocó en un lugar superior: “La seguridad es un bien preciado por el hombre, entonces por qué no darle la importancia que tiene que tener, por qué no crear un Ministerio que se dedique a las fuerzas de seguridad” (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018).

Sin embargo, se comienzan a observar resistencias cuando el análisis se traslada a la toma de decisiones respecto del reclutamiento, la instrucción y la capacitación del personal, que históricamente había sido una prerrogativa de las propias fuerzas. Esto sustenta la hipótesis de Monjardet, según la cual, la Policía acepta y sostiene las reformas cuando están destinadas a aumentar sus recursos o a mejorar las condiciones para su desempeño profesional, pero se oponen a ellas cuando pretenden transformar su estructura interna, lo que puede darse de dos maneras: “O bien que la reforma introduzca un tercero en el sistema de decisión, o bien que someta la toma de decisión a una racionalidad nueva que desborda la de los actores, los compromisos a los cuales se ajustaron” (Monjardet, 2010, p. 258).

En el caso de la PFA se observan las dos maneras de intervención. En primer lugar porque si bien es cierto que ya a partir del año 2005 los planes de estudio de la Escuela de Cadetes contaban con el aval del Ministerio de Educación, la función de este se limitaba a la de contralor, mientras que el diseño de los planes estaba exclusivamente en manos de la PFA. Lo que sucede a partir de 2012 es totalmente novedoso, porque los miembros del Ministerio de Seguridad ocupan cargos institucionales dentro del Sistema de Formación de la PFA, y este pasa a intervenir fuertemente en el diseño curricular de todas las unidades académicas pertenecientes a ese sistema. Se manifiesta así una disputa entre la PFA y el Ministerio de Seguridad acerca de quién define el currículum de estas carreras, como sostiene Goodson:

La incorporación de asignaturas a la enseñanza no consiste en una decisión imparcial, racional sobre lo que se juzga de interés para los alumnos. Es un acto político concebido de modo mucho más amplio en el que todos los grupos de interés (...) tienen la palabra. (Goodson, 2009, p. 43)

En segundo lugar, porque la transformación del plan de estudios que se impulsó desde del Ministerio de Seguridad se basa racionalidad nueva: el Paradigma de la Gestión de Conflictividad que, como ya se vio, llama la atención respecto de la

complejidad del problema de la seguridad y promueve por tanto una intervención multiagencial, en la que la Policía es pensada como un actor entre otros, que debe privilegiar los medios no violentos por sobre los violentos.

Si lo que dijimos en el apartado anterior respecto de la sospecha es cierto, trasladado a un contexto de reforma impulsada desde el exterior de la institución, es natural que haya despertado en ellos una gran desconfianza. Sobre todo si consideramos que la pertenencia de los nuevos actores a espacios ajenos a la institución policial, hizo que se cometieran también algunos errores. Una de las autocríticas más fuertes, y que se repitió en varias entrevistas, fue el haber subestimado en cierto punto el saber policial. Muchos de esos espacios, como los organismos de derechos humanos, se dedicaban entre otras cosas a denunciar los abusos cometidos por las fuerzas de seguridad. En este punto, es entendible por qué gran parte de los contenidos del nuevo plan de estudios consistió en limitaciones que los funcionarios encargados de hacer cumplir deben respetar en el desempeño de su tarea. Como dice una entrevistada:

Y en general en la política de seguridad esa fue una limitación, toda la primera parte de la gestión del Ministerio fue una gestión abocada a controlar a la Policía, pero sin embargo faltó pensarla y construir una Policía democrática en acción, en su despliegue profesional. (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

En la misma línea, otra entrevistada señala la importancia de incluir a los miembros de las fuerzas en los procesos de negociación del currículum:

Trajimos gente que tenía una visión, o sabía muy bien qué es lo que no quería que la Policía hiciera (...) Ahora hay un saber hacer que tiene que ver con la intervención policial que nosotros no teníamos, primero porque no somos policías, segundo porque hay mucho ahí de oficio, que los demás desconocemos. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Desde la mirada policial, uno de los entrevistados señala que si bien se los convocaba a las negociaciones, en algunas ocasiones sus voces no fueron escuchadas, y hace foco en las posibles consecuencias en el desempeño profesional de un oficial que no es correctamente formado:

Digamos, vos querés cambiar, me consultás, y yo te digo que no, y vos lo cambiás igual... Bueno, vamos a ver qué pasa, después te das cuenta por los resultados de que no va, de que algo está faltando. Esta cuestión de que salen los oficiales y no manejan ciertas y determinadas cosas, si no lo comprendiste en la Escuela, es muy difícil que lo aprendas en otro lado. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Una entrevistada relata la respuesta de un docente, con estado policial, que sintetiza bastante bien cómo esta discusión estaba planteada: "Él decía: 'Muy lindo que los policías sepan historia, y que sepan que la dictadura está mal, pero ¿cuándo le van a enseñar qué hace la Policía?'" (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019).

Sin desatender las particulares del contexto, las resistencias en este caso se manifiestan de manera similar a lo que sucede en cualquier otra institución educativa. Hay, en primer lugar, cierto recelo respecto de los mecanismos de control que conlleva toda reforma, principalmente hacia las observaciones de clase, que resultan aún más problemáticas cuando el observado es un docente con muchos años dentro de la fuerza. Una entrevistada decía:

No había un control directo sobre lo que pasaba en las aulas, no había una mirada sobre las aulas, entonces que venga un equipo de gente a ver qué está pasando en las aulas, eso yo creo que fue la tensión más importante. Entrar a observar la clase de un comisario, una persona que tiene esa jerarquía, no para nosotros, pero sí para ellos, y que alguien venga a decirle cómo debería dar una clase es complicado. (Funcionaria académica, mayo de 2019).

Otro método de resistencia típico de estos contextos es continuar impartiendo los contenidos anteriores a la transformación del programa de la materia, haciendo caso omiso a la reforma. Los entrevistados mencionaron también que, en algunos casos, los profesores que habían permanecido en la institución tras la primera renovación del plantel docente, terminaban optando por la renuncia al no poder adaptarse a la nueva situación imperante en la Escuela, lo que podría ser considerado otra forma de resistencia.

## **Tensión entre el carácter formativo y el carácter profesionalizante de las formaciones**

Antes que nada, conviene recordar que con el término formación se hace referencia a los procesos iniciales de aprendizaje profesional que, en este caso, es impartida por la Escuela de Cadetes y la Escuela de Suboficiales y Agentes. Así se distingue de los procesos educativos complementarios que existen en la fuerza, como la capacitación y el perfeccionamiento profesional.

Existen dos miradas opuestas acerca del objetivo de la formación, aunque no necesariamente incompatibles. En general, desde el discurso policial se resalta el componente axiológico de los procesos formativos, aquí se adquirirían los valores fundamentales que todo oficial de policía debe tener. Desde el punto de vista de los reformadores, el foco de atención debería concentrarse en los saberes teóricos y prácticos que supone la tarea policial en tanto profesión. Solo con observar los objetivos que la propia institución le encomienda a la Escuela, se ve que esta excede por mucho la simple adquisición de los conocimientos propios de un técnico en Seguridad Ciudadana:

que los noveles cadetes se incorporen rápidamente al sistema imperante en el Instituto; tratando de generar en ellos un profundo sentido de patriotismo, de amor al servicio, de orgullo de pertenencia institucional y a su Escuela; con plena conciencia de que se encuentran en una etapa de preparación espiritual, física e intelectual para desempeñarse en el futuro como un digno y profesional funcionario encargado de hacer cumplir la Ley. (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 37)

## **Vocación**

Lo primero que se debe tener en cuenta es la noción de vocación servicio. Existe una mirada que la considera como algo con lo que se nace. Esta mirada parece estar más arraigada en aquellas familias que tienen una tradición de pertenencia a la fuerza, la “sangre azul”, por la cual los “elegidos” estarían llamados a prestar servicio. Esto se podría explicar en función de quienes provienen de estas familias: “han sido indirectamente formados por pautas institucionales a través de sus padres,

abuelos, tíos, hermanos. Las consideraciones de este grupo sobre el hacer policial están enmarcadas en el imaginario policial institucional aun antes de entrar a la PFA” (Galvani, 2016, p. 45).

Lo cierto es que la generación de vocación constituye uno de los objetivos de la formación inicial de los cadetes, y por ello en las escuelas se ponen en acción un conjunto de dispositivos destinados a desarrollarla, entre los que podríamos mencionar el régimen de internado, las ceremonias celebradas y la enseñanza sacralizada de la historia de la institución. Así es como quienes ingresan por los motivos más diversos, en general económicos, terminan adoptando el discurso institucional de la vocación para hacer referencia a su tarea profesional. En efecto, tanto la vocación como el espíritu de cuerpo:

ordenan y encausan los deseos individuales de realizar una carrera, acceder a títulos y a una situación económica y laboral estable, dentro de un marco de sentido institucional, dentro de la pertenencia a un colectivo socialmente reconocido, que confirma y refuerza a su vez la decisión del ingreso a la fuerza. (Melotto, 2013, p. 258)

Los miembros de la PFA que fueron entrevistados coinciden en señalar a la Escuela de Cadetes como el *mundo del deber ser*, un espacio donde se adquieren valores fundamentales que debe tener un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, valores basados en la disciplina y en el respeto. Desde que ingresan a la Escuela, los cadetes saben que han adquirido un estatus diferente y que donde sea que vayan, uniformados o no, están representando a la PFA, por eso su comportamiento debe demostrar “inmejorables actitudes de urbanidad, respeto por las normas y altas dotes de civilidad” (Normas de Funcionamiento Interno de la Escuela de Cadetes, Art. 139)

Monjardet (2010) adjudica la centralidad de la carga axiológica a la indeterminación de la tarea policial, debido al carácter relacional que posee el uso de la fuerza, y el alto grado de discrecionalidad del que gozan los policías respecto de ella: “Esta falta de contenido exige un aumento de valores, y por eso la Policía es verosímilmente de todas las instituciones la que más se rodea de exposiciones normativas” (Monjardet, 2010, p. 29).

## **A ser policía se aprende en la calle**

Existe una afirmación muy común que sostiene que “ser policía se aprende en la calle y no en los institutos de formación”, Monjardet considera a esta concepción del saber policial como subjetiva, ya que depende de la conjunción entre características personales, de la vocación podríamos decir, y la experiencia profesional acumulada durante los años de servicio. Aunque los miembros de la fuerza calificaron como una percepción muy antigua su pertenencia a espacios de formación, pueden haber condicionado su opinión, ya que los miembros de la fuerza que no pertenecen a estos espacios suelen tener una visión algo peyorativa de las escuelas, y de quienes se desempeñan profesionalmente en ellas, dado que están ajenos a lo que se considera “el corazón de la labor policial: el mantenimiento del orden público, que puede implicar hacer uso de la fuerza y, en última instancia, de las armas, si la situación lo amerita” (Lorenz, 2013, p.185). Además, el definir a la Escuela como el *mundo del deber ser*, oponiéndola a la realidad, que es el *mundo del ser*, parece estar reforzando esa percepción de que la escuela es “una cajita de cristal”, alejada de una realidad, que se percibe como hostil.

Dos mecanismos se utilizan para reducir la brecha entre estos dos mundos. El primero es la instrucción, que es como se conoce al conjunto de espacios curriculares abocados al uso racional de fuerza, que ya han sido descritos -Armas y Tiro y Defensa Personal-, donde el cadete aprende las formas de responder ante diferentes escenarios que se le podrían presentar en el desarrollo profesional. Para ello la Escuela cuenta con cuatro áreas de entrenamiento que simulan distintos espacios abiertos y cerrados -una vivienda, un control vehicular, transportes públicos, un banco- típicos de la intervención policial. El diseño de estos lugares incluye cámaras de video y un auditorio, de manera que mientras un cadete está realizando un ejercicio junto al instructor, los demás pueden observar atentamente y aprender de las indicaciones hechas a su compañero. El otro mecanismo son las prácticas profesionalizantes, en las que los cadetes deben asistir a las distintas dependencias que constituyen la PFA, donde tienen sus primeros contactos con las tareas que deberán desempeñar como futuros oficiales de policía.

De todas formas, existe un componente que no puede ser replicado durante las prácticas y es el riesgo de un enfrentamiento armado real, y el estrés que conlleva, donde las decisiones deben ser tomadas en cuestión de segundos: “allí no se enfrentarán con otros sujetos que puedan significar una amenaza real sino con compañeros que actúan como hostiles, y la munición que se utiliza no es real sino simulada” (Lorenz, 2013, p.185).

Quizá lo mejor que se puede esperar de la Escuela es que brinde los conocimientos formales necesarios para desarrollar en los cadetes criterios sustantivos de actuación en el desempeño de su tarea profesional, es decir, el mundo del ser. Estos criterios son fundamentales porque, como ya se dijo, los errores cometidos por un policía pueden derivar en la pérdida de su libertad —al lastimar o quitar la vida a una persona por el uso indebido de la fuerza— o incluso de su propia vida. Es este componente objetivo de la competencia policial lo que “permite minimizar la influencia de las cualidades personales y paliar la desigualdad de las experiencias” (Monjardet, 2010, p. 139).

Por ello, como nos explica un entrevistado, la actividad profesional es escalonada, una vez que el proceso de formación es culminado, el efectivo policial deber atravesar una serie de pasos antes de comenzar a ejercer su rol como tal:

Bueno, el oficial, apenas egresa, va primero a una oficina de guardia o en la delegación, o en la oficina de trámites, sumarios, en la oficina de investigaciones y de a poco se va acercando a la calle. Un suboficial recientemente egresado es acompañado por un suboficial antiguo que lo va guiando en la actividad, no es inmediato, tiene que ver con un proceso de incorporación... (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019).

### **Estado policial**

Llegados este punto, conviene analizar la cuestión del estado policial, un fenómeno único de las fuerzas de seguridad, el hecho de que “no se trabaja de policía, se es policía”. Esto está fuertemente ligado a la noción de vocación servicio, entendida como un compromiso con la tarea policial, que se ubica por sobre la vida personal, la integridad física e incluso la propia existencia. Y no se trata simplemente

de una autopercepción, sino que todo el marco legal dentro del cual el policía desarrolla su tarea va en esa dirección. Se analizará particularmente aquí la Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina N° 21.965, que data del año 1979, y la reglamentación de dicha ley, mediante el Decreto Presidencial N° 1866 de 1983. “El estado policial es la situación jurídica resultante del conjunto de deberes, obligaciones y derechos que las leyes, decretos y reglamentos establecen para el personal en actividad o retiro” (Ley N° 21965, Art. 3).

Esta situación jurídica se adquiere al momento de ingresar tanto a la Escuela de Cadetes como a la Escuela de Suboficiales y Agentes, y solo cesa con la muerte o la baja. Supone una serie de derechos, obligaciones y prohibiciones que ponen al policía en un estatus diferente al resto de los ciudadanos. Entre los primeros encontramos la propiedad y el uso del grado y la asignación de cargo y funciones de acuerdo con ese grado; el uso del uniforme, insignias, distintivos, atributos y armas, honores policiales y facultades correspondientes; y la percepción de haberes, pensiones y servicios de carácter social y asistencial legalmente establecidos (Ley N° 21965, Art.10). Entre las obligaciones, destacan el sometimiento y el ejercicio de facultades disciplinarias de acuerdo con el régimen institucional y el mantener la seguridad y el orden público interviniendo ante todo delito, aun cuando este implique un riesgo para la integridad física o la propia vida (Ley 21965, Art. 9).

Existen, además, obligaciones que trascienden lo estrictamente profesional. La reglamentación se inmiscuye en cuestiones relativas a la vida privada del personal policial, como por ejemplo la obligación de solicitar permiso para contraer matrimonio, el cual puede ser denegado, o el deber de adecuar su conducta pública y privada al régimen policial, por lo que son pasibles de sanción la embriaguez, la inconducta moral o las disputas con personas ajenas a la institución, aun cuando esto suceda fuera del horario de trabajo (Decreto Presidencial N° 1866/83). De la misma forma, les son aplicadas una serie de restricciones que incluyen la no participación en organizaciones de la sociedad civil que vayan en contra de la tradición, la Institución, la patria y sus símbolos, organizaciones políticas o partidarias de carácter electivo; y solo bajo autorización expresa, se le permite el ejercicio de tareas extra policiales. (Decreto Presidencial N° 1866/83).

Por su parte, la obligación de atender con carácter exclusivo y permanente el ejercicio de la función policial significa que el personal en actividad mantiene el estado policial las 24 horas, ya esté o no de servicio (Ley N° 21.965). Esto trae aparejadas sus consecuencias. A modo de ejemplo, se puede citar el testimonio de una entrevistada:

Bueno, los grandes problemas que tenemos con los policías son que la mayoría se muere estando fuera de servicio por portar el arma todo el tiempo en el cuerpo. La tasa de homicidios más alta, no sé, en Avellaneda, son policías de la Federal que viven en Avellaneda y que fuera de servicio cometen un homicidio para defenderse, en defensa propia, por lo que quieras, pero ahí es donde se mueren. (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018)

En la misma línea, otra entrevistada relata un hecho en el que por detener una persona que había robado una billetera en un restaurante, un policía que se encontraba de civil extrae el arma y realiza un disparo, que termina quitándole la vida a una mujer que se encontraba esperando para ingresar a otro local, y agrega:

Entonces ese caso yo lo trabajé, entonces ellos dicen “no, por estado policial uno está obligado a intervenir”, bueno, el problema es qué se entiende por intervención, porque hay muchas cosas que un policía puede hacer, que no es disparar, vos tenés que ser consciente de que se está robando una billetera, no se está llevando un rehén, es cierto que es un delito, es cierto que el policía debe intervenir, pero qué significa intervenir...

Lo mismo podría decirse de quienes ya no se encuentran en actividad, dado que salvo con la situación de baja, el estado policial se mantiene de por vida, como ya se dijo. Esto significa que aún después de haber pasado a retiro, el personal debe intervenir en caso de presenciar un delito, sigue sujeto al régimen disciplinario policial, e incluso puede ser llamado a prestar servicio por el Poder Ejecutivo Nacional, a lo que no se puede rehusar, y por el cual no computa antigüedad ni tiene posibilidades de ascenso en su carrera (Ley 21.965).

Se ve aquí entonces cómo la función policial está revestida de toda una lógica que trasciende lo profesional, y que posee aspectos que no son comparables con

ningún otro trabajo. Como señala Monjardet, y como hemos visto, esto no es una decisión de la Policía sino que le es impuesta desde fuera en razón de la tarea que desempeña. Es que a diferencia de otras profesiones riesgosas, el policía es blanco directo de agresión, en cierta medida esto justifica el estado policial continuo y explica el espíritu de cuerpo:

... es precisamente esta intención de perjudicar, herir o matar lo que todo policía es susceptible de afrontar, o comparte cuando uno de sus colegas (por desconocido que sea y por alejado que esté) es víctima de ella en ejercicio de sus funciones. Es por esta dimensión simbólica poderosa que todos los policías son afectados por lo que sucede a cualquiera que sea de ellos, aunque fuese de manera estadísticamente rarísima. (Monjardet, 2010, p. 218)

### **Profesionalización**

Desde el Ministerio de Seguridad se tenía una visión muy crítica acerca de la idea de vocación. Una entrevistada afirmaba:

Eso favorece también la lógica cerrada de la instrucción (...) Y además establece criterios de jerarquización en la carrera que tienen que ver con el linaje, con el apellido, con la pertenencia, y no con el ejercicio de habilidades en la profesión (...) Romper con esa idea es fundamental para pensar a la Policía como una profesión, más en un estado de derecho con sus reglas de formación, pero también con sus reglas y obligaciones de ejercicio profesional. (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

La idea de profesionalización lleva a poner en cuestión una de las características centrales de la formación policial, como es la existencia de circuitos diferenciados para oficiales y suboficiales que, en función de la entrevista citada y las consideraciones de autores como Varela (2007), se pueden llegar a entender como ligada a diferencias en el origen de clase entre uno y otro escalafón. Independientemente de que esto sea o no así, lo cierto es que el pasaje de suboficial a oficial es sumamente engorroso. En primer lugar, porque al no formar parte de una carrera integral, se debe completar el proceso de formación en su totalidad; en segundo lugar porque existe un límite de 25 años de edad, y la condición

de ser soltero o viudo sin hijos, para el ingreso a la Escuela de Cadetes<sup>11</sup>; y finalmente porque se debe solicitar permiso a los superiores, ya que debe ser dado baja de su grado como suboficial, dejando de percibir sus haberes y debiendo por tanto sostenerse económicamente solo con la beca hasta culminar su formación (Decreto Presidencial N° 1866/83). Si bien esto no se modificó, sí se logró una relativa democratización del acceso a la educación superior al diseñar las licenciaturas que se dictan en el IUPFA sobre la base de la carrera que se dicta en la Escuela de Suboficiales y Agentes, facilitando ese tránsito, como ya se dijo.

Al ser consultado respecto de la eliminación de este doble escalafón en la reforma de la Policía de la Provincia de Buenos Aires llevada a cabo por el ministro Arslanian, un entrevistado decía:

Bueno, pero eso también sembró cierto grado de injusticia (...) cuando vos estabas trabajando con otra persona, y esa persona es subordinado tuyo por una cuestión orgánica/funcional, y después se reasignan jerarquías y esa persona pasa a ser superior tuyo, esto sí o sí trae malestar, pero lo traería en cualquier institución. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Por otra parte, al considerar al policía como un trabajador, poniendo en discusión la idea de vocación de servicio, la profesionalización también saca a la luz un debate altamente controversial tanto en el seno de la institución policial como en la sociedad civil, que es la cuestión de la sindicalización. Tengamos en cuenta que las condiciones de trabajo en que un policía lleva adelante su tarea son muy particulares, además del hecho de que como se dijo, el estado policial dura de por vida. Se pueden citar como ejemplos el que no existan las horas extra, a pesar de lo cual deben estar disponibles las 24 horas, que sus vacaciones son de uso obligatorio y por tanto no acumulativas, y que tienen la obligación de aceptar el destino y el cargo que les sea asignado, (Decreto Presidencial N° 1866/83). Asimismo, a diferencia de cualquier otra profesión, una vez egresados de las escuelas, están obligados prestar servicio por un lapso de entre tres y cuatro años, y solo si existieran suficientes razones, se los exime de este requisito, debiendo en

---

<sup>11</sup>La normativa solo exime de estos requisitos a los suboficiales que cuenten con un título terciario o universitario (Decreto Presidencial N° 1866/83, Art. 142, inciso f).

todos los casos indemnizar al Estado por los costos que demandó su formación profesional (Ley N° 21935).

Si bien existe un mecanismo, el reclamo, mediante el cual el policía puede expresar su disconformidad ante una decisión o procedimiento que considera injustos o erróneos, su presentación no lo exime de su cumplimiento hasta que llegue la resolución definitiva. Este debe presentarse, además, de manera individual, considerándose una falta grave los reclamos de carácter colectivo. Es que el derecho a la libre sindicalización, consagrado por el Artículo 14 Bis de la Constitución Nacional, se encuentra para ellos expresamente vedado en el Art. 9, inciso f, de la Ley N° 21935, que prohíbe la “participación en actividades políticas, partidarias o gremiales, (y) el desempeño de funciones públicas propias de cargos electivos”.

La inexistencia de canales institucionales por los que poder expresar los reclamos colectivos que puedan surgir hace que, cuando el conflicto se torna particularmente álgido, se presenten sucesos como el conflicto salarial de 2012 protagonizados por Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina, o el acuartelamiento de la Policía de Córdoba en diciembre de 2013. Además, como sostiene una entrevistada, la falta de dichos mecanismos favorece:

la lógica de la prebenda personal, donde si vos te acomodás con el comisario o el superior, vas a tener lo que querés, que no lo vas a obtener nunca colectivamente, entonces esa es una discusión que hay que dar, reconociendo las especificidades de esa profesión, pero que sino es un problema, siempre lo estamos metiendo bajo la alfombra en general.

(Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

### **Procesos educativos complementarios**

Si se hace foco ahora en lo que a la capacitación y el perfeccionamiento profesional se refiere, aparecen otras dificultades. Recuérdese que por Resolución MSN N° 600/14, se estableció el requisito de contar con un título universitario para ascender al grado de Inspector, y de posgrado para acceder al rango de Comisario, siempre en disciplinas orientadas a la función policial. Sin embargo, el Decreto Presidencial N° 1866/83 establece que el personal solo puede cursar estudios cuando estos no

afecten el servicio (Art. 91), y en caso de que sí lo hagan, es la Jefatura la encargada de designar a quienes vayan a cursarlos (Art. 90). Esto en la práctica trae muchas dificultades y constituye un obstáculo para el desarrollo de la capacitación permanente.

En este sentido, una entrevistada explica las razones de la virtualización de los Ciclos de Complementación Curricular que les permiten a los egresados de la Escuela de Cadetes alcanzar el título de Licenciado:

...fue presencial, y no funcionaba porque por la cantidad de horas que trabajan, porque sus mismos jefes no querían que vayan a estudiar, empezó a haber una disputa al interior de la Policía, que era que los pibes no tenían que estar formados. Porque si estaban formados, iban a estar hasta cuestionando a sus superiores, entonces no le hacían la vida muy fácil, de hecho no se la siguen haciendo para cursar y eso. Por eso es que se implementó esto de la virtualidad. (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018)

Abonando a esta teoría, otra entrevistada señala:

...porque un montón de veces no los dejan salir para venir a la facultad, le hacen más difíciles las cosas si el policía opta por estudiar, sus superiores no le dan el permiso, se la cobran de otra manera. Entonces hay algo ahí que en la tradición de la formación era mal vista, pero creo que con toda esa política fuerte de que el IUPFA sea lugar de referencia para formarse, algo de eso se habrá ido revirtiendo. (Docente y funcionaria académica, diciembre de 2018)

Un docente, perteneciente a la fuerza, que dicta uno de estos cursos, observa las mismas dificultades a la hora de completarlos, relata lo que les suele decir a sus alumnos cuando no asisten o abandonan el aula para atender cuestiones relativas a su trabajo:

Sí salí, no hay ningún problema. Salgan todo lo que tengan que salir y hablen todo lo que tengan que hablar, pero sepan una cosa: Nadie es imprescindible, ni siquiera en la vida, imagínense en el trabajo, que es una parte de la vida. Pero bueno, si tienen que salir salgan, eh. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Aparece nuevamente aquí la cuestión de la vocación de servicio, el interés de la institución parece imponerse frente a lo que significa una oportunidad de desarrollo profesional y personal. Como solución a esta problemática, este mismo docente propone:

Si vos lo abstraés al tipo que tiene 70.000 preocupaciones y lo traés a que estudie, el tipo va a tener otra absorción, porque sale de su preocupación natural que es el trabajo, pero tiene que ser abstraído de verdad, no que venga 24 horas y después ya está, yo los sacaría como hace el Ejército...

(Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Por otra parte, los alicientes para continuar su capacitación, más allá de la posibilidad de ascenso, no son demasiados dentro de la institución. El Decreto Presidencial N° 1866/83 establece una serie de criterios para determinar el destino laboral, a saber:

a) La aptitud profesional y especial para un determinado cargo; b) permitir un conocimiento integral de los distintos aspectos del quehacer policial, mediante una rotación orgánica; c) lograr una adecuada permanencia del personal en una misma función, y d) procurar que el personal que posea título ocupe, preferentemente, cargos relacionados con su especialidad. (Art. 101)

Estos criterios, sin embargo, solo aplican para el personal superior de la fuerza, el destino tanto de los oficiales subalternos como de los suboficiales y de los agentes se ajusta a lo que fije la jefatura de acuerdo a las *necesidades del servicio*. En la práctica, según el discurso policial, son estas necesidades del servicio el criterio que se termina utilizando en la gran mayoría de los casos. Y como ya se vio, ese destino y el cargo que se les asigne “no pueden ser rechazados, cualquiera sea la naturaleza de los mismos, siempre que sean concordantes con su grado, de acuerdo con lo que determinen los cuadros de organización” (Art. 108).

### **Tensión en torno a lo sagrado**

En este punto, hay algunas cuestiones que creemos merecen ser destacadas, que se relacionan con la importancia de considerar lo simbólico al momento de diseñar una reforma educativa, sobre todo en una institución que tiende a cerrarse sobre sí

misma y en la que el peso de la tradición es muy grande. Al respecto, es interesante señalar el componente ideológico que tuvo la reforma, ya que algunos entrevistados mencionaron su intervención como una tarea de militancia: “Obviamente que los que entramos en ese momento entramos por la afinidad con un proyecto político y con el cambio que se estaba planteando, era un cambio muy interesante” (Funcionaria académica, mayo de 2019).

Para muchos también fue la oportunidad de intervenir por primera vez en el universo que hasta ese momento había constituido su objeto de estudio:

¿Qué extraño muchísimo de esa época? La mística (...) sentir que vos estás haciendo algo que no tiene que ver con describir, con analizar solamente, sino que vos estás tratando de transformar algo sobre lo cual te formaste casi toda tu vida. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Sin embargo, ese mismo compromiso hizo que se cometieran algunos errores; las sospechas y los recelos no iban solo desde los policías hacia los civiles, sino que a la inversa se observaba el mismo tipo de prejuicios. Un docente relata su experiencia al respecto: “A mí me preguntó una vez una cadeta, y me quedó marcado, me preguntó si los quería, fue una pregunta... ‘Profe, ¿ustedes nos quiere a nosotros? Porque acá muchos profes no nos quieren’” (Docente, abril de 2019).

Otra docente relata una experiencia que ilustra el mismo punto:

Un profe de Historia que se mandó una... Pasaron *La Patagonia rebelde* y que dijo “acá viene la mejor parte”, que es cuando matan a los policías, y uno le dijo al jefe de estudios, y lo citaron. Con razón, también, porque el pibe fue un desubicado, encuadrate dónde estás, digo... (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018)

La primera cuestión que se debe considerar es el nombre de la Escuela. El 14 de abril de 2011 el flamante Ministerio de Seguridad dispuso el cambio de nombres de los institutos de formación de la fuerza con el argumento de “que sus denominaciones se relacionen con la trayectoria de personas que han contribuido con su accionar a proteger la vida, las libertades, los derechos y las garantías de los ciudadanos...” (Resolución MSN N° 167).

La Escuela de Cadetes de la PFA hasta ese entonces llevaba el nombre de "Coronel Ramón Lorenzo Falcón", en memoria de su fundador quien, como miembro del Ejército Argentino, había participado de la "Campaña del Desierto" y, en calidad de Jefe de Policía de Buenos Aires, había llevado a cabo la represión de manifestaciones obreras en 1909, en lo que se conoce como Semana Roja, y que ese mismo año había sido asesinado por un militante anarquista cuando regresaba en su carruaje del funeral de un policía. A partir de 2011 la Escuela pasó a denominarse "Comisario General Juan Ángel Pirker" en honor a quien fuera el primer Jefe de la PFA tras el retorno de la democracia en nuestro país en 1983. Con el mismo espíritu se modificaron los nombres de la Escuela Federal de Agentes y Suboficiales y Agentes "Comisario General Alberto Villar" y la Escuela Superior de Policía "General de Brigada Cesario Ángel Cardozo", que pasaron a denominarse "Don Enrique O'Gorman" y "Comisario General Enrique Fenantes", respectivamente. En un artículo destinado a analizar esta cuestión, Sirimarco (2013) afirma:

Podría decirse que el mito institucional se escribe con pocas palabras: asesinato, víctimas, enemigo, anarquista, marxista, mártires. Esa es la historia que se cuenta, desde el relato oficial, cada vez que los nombres se evocan: el policía muere asesinado, los anarquistas y marxistas son asesinos, el policía es una víctima. Las vinculaciones con la represión y las dictaduras militares son soslayadas o, más bien, subsumidas en el relato institucional que combate al enemigo de la Patria. (P. 614)

Si, como afirma la autora, "nombrar una escuela equivale a otorgar una identidad determinada, si bautizar una institución implica consagrarse, en virtud de esa denominación, dentro de un sistema de filiación dado" (Sirimarco, 2013, p. 61), es indiscutible que el cambio en la denominación era necesario. Es importante decir que para ello el Ministerio contó con el acuerdo de la Jefatura de la PFA y que la postulación de los candidatos fue encargada a la propia fuerza. La discusión es quizá si se trataba del momento oportuno para hacerlo, ya que se puede argumentar que se estaba comprometiendo el desarrollo futuro de la reforma, al crear un clima de tensión entre los miembros de la fuerza, al avanzar sobre algo tan simbólico como es el nombre de la institución. En opinión de una entrevistada:

Para mí sacarle Falcón y ponerle Pirker fue innecesario. ¿Para qué te los vas a poner en contra? Dejá que se llame Falcón (...) ¿por qué lo digo? Porque vos estás comprando problema con la identidad de los tipos, te los estás poniendo en contra. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Por otra parte, la cuestión de lo simbólico se torna más compleja cuando se consideran otros contenidos. Como ya vimos, Historia Argentina reemplazó en el nuevo plan de Estudios a la Historia de la PFA, lo que generó malestar en los miembros de la institución pertenecientes a la fuerza, como relata una docente:

Historia sí fue una disputa muy importante, porque había policías que eran profesores secundarios de Historia y daban eso, y la daban desde hace 20 años (...) querían dar una historia de la Policía sin ningún tipo de conflictividad social, entonces no se tocaba nada de la Argentina en el siglo XX, si hablamos de conflicto, preferían que hablemos previo a la conformación del Estado nacional. (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018)

Así parece repetirse la interpretación de la historia que Sirimarco describía respecto de los antiguos nombres de las instituciones de la formación. Visto desde la mirada policial, y recurriendo nuevamente a Eliade (1992), podríamos decir que relatar la historia de la institución como un mito, llevado a cabo por héroes, tiene la función de brindar a los cadetes modelos de acción que puedan imitar, cuando les toque desempeñar su tarea profesional. Se puede suponer, entonces, que esta resistencia a incluir la conflictividad entre los contenidos de la materia no es consecuencia de desconocerla o negarla, sino que pierde interés en la medida que no brinda esos modelos. Esto explica además por qué fue resistida la eliminación de las referencias al legado y obra de distintos jefes policiales, tenidos como referentes por la institución. En este sentido se puede citar a Eliade (1992) cuando afirma que

Cuanto más religioso es el hombre, mayor es el acervo de modelos ejemplares de que dispone para sus modos de conducta y sus acciones (...) y menor es el riesgo que corre de perderse en acciones no-ejemplares, "subjetivas" y, en suma, aberrantes. (P. 86)

Desde la visión contraria, se podría sostener que es necesario que los cadetes conozcan la participación policial durante las dictaduras militares y otras etapas

represivas de la historia argentina, en parte para evitar que se repita, en parte para desmitificar a la institución y reducir la distancia con la sociedad civil.

Finalmente, merece al menos una breve consideración también la cuestión de las ceremonias que se realizan en la institución, entre las que podemos destacar las prácticas de desfile. Aunque en la reforma de la Escuela de Cadetes estas prácticas no se modificaron, sí fueron eliminadas, por ejemplo, en la Policía de Seguridad Aeroportuaria, cuando se creó en 2005, lo cual generó muchas resistencias e impidió que la reforma se sostuviera en el tiempo. Si bien desde cierta lógica los desfiles y demás ceremonias se pueden ver como un resabio de la antigua formación castrense o incluso, como ya señalamos, una herramienta para lograr una obediencia automática y acrítica, ocupan un lugar importante en la cultura policial y cumplen una función al contribuir en la generación del espíritu de cuerpo: “las actividades que se desarrollan en la escuela (peregrinaciones y días festivos) le dan cuerpo, lo materializan en acciones trascendiendo el simple estar allí por un trabajo seguro” (Melotto, 2013, p. 257).

Tal vez para alguien ajeno a la institución el desfile puede ser visto como una práctica sin sentido, que en nada contribuye al desarrollo de la tarea profesional. Saín (2007) se pregunta cuán importante es para prevenir o conjurar eficientemente el delito el hecho de que un policía sepa marchar bien en un desfile. Pero para quienes integran la fuerza, tiene una función simbólica importante. Recurriendo nuevamente a la comparación con las ceremonias religiosas, se podría decir que: “La vida cotidiana normal se transfigura en la experiencia del hombre religioso: por todas partes descubre un ‘mensaje cifrado’. Incluso el gesto más habitual puede significar un acto espiritual” (Eliade, 1992, p.154). La pregunta podría, entonces, invertirse: ¿obstaculizan las prácticas de desfiles y otras ceremonias tradicionales el desarrollo de la tarea profesional? Y si no es así, ¿por qué prohibirlas?

Hasta aquí hemos criticado la vocación de servicio, señalando las dificultades que plantea para el proceso de profesionalización. Sin embargo, no carece de fundamentos, sobre todo entendida como algo que se adquiere durante el proceso de formación. Como ya vimos, por medio de ella los cadetes encuentran, además de cohesión social, un medio para cumplir sus expectativas personales. Es también mediante la apelación a esta vocación que se exige al policía que se esfuerce por

mantener la seguridad y el orden público aun cuando este implique un riesgo para la integridad física o la propia vida, o que llegue a quitarle la vida a un tercero en el cumplimiento de su deber. Por ello “La muerte es un elemento muy presente en el imaginario policial ya desde las instancias de formación”. (Lorenz, 2013, p.195). De hecho, una de las ceremonias más importantes a la que hemos hecho referencia es Homenaje a los Caídos en el Cumplimiento del Deber, celebrada cada 2 de Julio.

Asimismo, la normativa policial premia con el ascenso tanto los *actos de arrojo*, que implican la exposición a un riesgo mayor al profesionalmente exigible, como la pérdida de la vida como consecuencias de esos actos:

El ascenso extraordinario podrá producirse en los siguientes casos: a) Por acto destacado del servicio, cuyo mérito se acredite fehaciente y documentadamente. b) Por pérdida de las aptitudes psíquicas y/o físicas a causa de un acto como se detalla en el inciso a). c) Por pérdida de la vida en las mismas circunstancias precedentes (ascensos "post-mortem"). (Ley 21965, Art. 57°)

El sacrificio y la vocación se coconstituyen en una relación dialéctica, ya que como sostiene Galvani “La PFA utiliza la muerte para ratificarse y consolidar el lazo con los individuos que la componen, a la vez que para resaltar su importancia en clave de heroísmo ante los otros, los ‘no policías’” (Galvani, 2016, p. 84).

La discusión que queda planteada es entonces hasta qué punto se puede desacralizar y desmitificar la formación y la tarea policiales con el objetivo de profesionalizarlas y al mismo tiempo seguir exigiéndole este tipo de sacrificios.

### **El programa institucional**

En este punto, es fundamental recuperar el concepto de *programa institucional* que de acuerdo con Dubet, constituyó la forma escolar y el modelo de socialización que asumió la modernidad. Y que tiene cuatro características: Valores y principios “fuera del mundo”, en función de los cuales lo que se transmite en la escuela tiene un carácter sagrado; la definición de los profesionales en virtud de su vocación a partir de su creencia en los valores a transmitir; la escuela como santuario, aislada y

protegida del mundo exterior; y la socialización como un proceso de subjetivación, en el que al someterse a una disciplina se aumenta la autonomía (Dubet, 2004)

Así las características que suelen ser señaladas como específicas de las instituciones de formación policial: la sacralidad, la separación respecto de la sociedad civil, el régimen de internado, la reglamentación minuciosa de la vida cotidiana, la obediencia, el espíritu de cuerpo, la vocación de servicio, constituyeron en realidad características propias del sistema escolar “independiente de su contenido cultural y (...) de las ideologías escolares que se transmiten.”(Dubet, 2004, p. 17)

Lo que sí es particular de los sistemas de formación policial es que estos no parecen haber sido afectados por la crisis del programa institucional que el autor describe para los sistemas educativos europeos, por lo que las características descritas en el párrafo anterior se mantienen, hasta hoy en día, aunque comienzan a ser puestos en cuestión por las reformas que hemos descrito en este trabajo.

## **Reversibilidad de los cambios**

Las consideraciones que hemos hecho respecto del valor de lo simbólico resultan útiles ahora para analizar el nivel de legitimación social y consolidación del cambio (Alonso y Garrote, 2009) que se refiere a la aceptación por parte de la sociedad de los reformas introducidas. Aunque aquí se incluye la opinión pública, las instituciones y las organizaciones, no concentraremos únicamente en lo que a la PFA, en tanto institución se refiere. La totalidad de los entrevistados señaló como de vital importancia el hecho de que la reforma se lleve a cabo de manera gradual, y consensuada con los actores institucionales pertenecientes a la Policía Federal. Una entrevistada afirma:

Ahí hay que dar un trabajo conjunto porque el prejuicio también del civil que nunca pisó la Policía es muy grande, y hay que derribar el prejuicio para trabajar como gestor de política pública, porque si no, al tipo que vos tenés que tener de tu lado ayudándote a pensar política pública lo tenés enfrentado, porque te ve como un interventor. (Docente y funcionaria académica, diciembre de 2018)

Desde la mirada policial se manifiesta también esta tensión, particularmente, como se vio, en lo que al saber específico se refiere. No es de sorprender entonces que, según sus testimonios, el diálogo haya sido más fluido con la Secretaría Académica, en el que la discusión giraba en torno a la forma de la enseñanza y no a su contenido. Al respecto uno de ellos decía:

Todo depende de quién está del otro lado, si el del otro lado viene como un especialista y cree que las sabe todas (...) Soy muy abierto a las opiniones de los demás y no tengo ningún problema con lo que piensa el resto, pero hay momentos en los que a uno lo tienen que escuchar porque es el que tiene el bagaje, si no, tomás una mala decisión... (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

En cuanto a la capacidad de lograr que estos actores se incorporen activamente al proceso de reforma, existen opiniones encontradas. Al hacer referencia al Instituto Universitario, la visión parece ser más optimista. Respecto de este último, una entrevistada decía:

Yo creo por lo menos en sentir nuestro paso por ahí, que pudimos hacer alianzas con varias personas muy preocupadas por la formación en la Policía, creían que el proceso que se dio jerarquizó un montón al instituto, por supuesto que no estaban de acuerdo muchas veces con los contenidos (...) pero me parece que valoraron ese proceso en el que ellos tuvieron un rol bastante protagónico. (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

En cambio, cuando se habla de la Escuela de Cadetes, esta posibilidad parece haberse dificultado más. Una docente de esta institución decía:

Me parece que faltó la capacidad de poder ver ahí adentro quién podía jugar a favor y subirlo (...) que el otro vea su oportunidad, de formarse, a ver, motivar intereses en función de ciertos beneficios o de ciertas posiciones que ellos puedan tener dentro de su propio campo al subirse a estas transformaciones. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Lograr la adhesión de estas voluntades internas parece particularmente importante cuando se refiere a los instructores, que es como se conoce a los oficiales a cargo de cada sección en los que se dividen los cadetes y que dictan los talleres vinculados al uso racional de la fuerza. A ellos, y particularmente a los del primer año, se les encomienda lograr los objetivos de la formación que describe el Art. 37 de las Normas de Funcionamiento Interno. Y es con ellos que los cadetes logran mayor identificación, constituyen en muchas ocasiones sus modelos para seguir. Dice un entrevistado:

A la Escuela no va cualquier oficial, esto es lo que trato de decir, se trata de seleccionar a los oficiales por el perfil que tienen (...) Son todos señores Oficiales porque se manejan con respeto y un montón de consignas necesarias para estar en la Escuela, porque la Escuela es el mundo del deber ser. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Es justamente con los instructores que, según los reformadores, resultó particularmente difícil atraer voluntades hacia la reforma. Y ello por todos los motivos señalados en los apartados anteriores: la pertenencia a espacios diferentes y las

representaciones simbólicas que ello conlleva, la falta de consideración de los reformadores hacia el saber policial, y la tensión entre teoría y práctica que se da en toda institución educativa. En palabras de una entrevistada:

... había un elemento que era central, que para mí nosotros no logramos funcionar... Viste que la Policía habla del cuerpo docente, no funcionamos como cuerpo, porque la verdad se veía hasta en las fiestas, estaba como partido, se intentó hacer algún tipo de articulación, pero la verdad que era difícil hacerlo. (Docente y autoridad académica, octubre de 2018)

Evaluar la existencia y el grado de compromiso de reformadores internos permite determinar la función termostática de la institución (Postman y Weingartern, 1973), es decir reconocer si va a actuar como dinamizadora o conservadora del cambio. En palabras de un entrevistado: “si una gestión política logra que las instituciones incorporen e internalicen ellos mismos las reestructuraciones, si son parte de ese consenso, sobreviven a la duración de las gestiones; si no, terminan el mismo día que termina la gestión” (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019).

La reforma se diseñó en el año 2012, se comenzó a implementar en 2013, y en 2015 asumió la conducción del Estado Nacional un partido político de signo contrario al anterior, todo lo cual nos permite evaluar, al menos tentativamente, qué rupturas y continuidades hubo, tanto en la política de seguridad en general como en la destinada a la formación en particular. Lo que se dijo respecto del nivel de aceptación y los acuerdos parece haberse traducido en la posibilidad de lograr cierta continuidad. Así, la mayoría de los entrevistados coincidieron en que esto se logró en el IUPFA, producto precisamente del compromiso de ciertos actores internos en sostener las transformaciones realizadas, mientras en la Escuela de Cadetes observan un retroceso en función de las resistencias que se describieron en los apartados anteriores.

La Escuela de Suboficiales y Agentes, que data del año 2011, es un caso diferente porque allí la propuesta de reforma fue iniciada por la propia Policía Federal, a la que después se incorpora el trabajo conjunto con el Ministerio de Seguridad y es finalmente refrendada por el Ministerio de Educación, por lo que las resistencias fueron prácticamente nulas. Un miembro de la institución que participó activamente

de ese proceso la señala como un ejemplo paradigmático de lo que es una reforma consensuada y que su modelo “se replicó a todas las fuerzas federales, en todas las escuelas, de las cuatro fuerzas que dependen el Ministerio de Seguridad” (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019).

### **Continuidades**

Entre las continuidades, los entrevistados remarcan el sostenimiento de la transformación del Sistema de Formación Profesional, Especialización y Capacitación, que convirtió a todas las dependencias educativas de la PFA en unidades académicas, con el IUPFA como soporte académico y administrativo de ese sistema, dándole —en este aspecto— una estructura organizacional similar a las demás instituciones del sistema universitario nacional. Se destacan también el mantenimiento de civiles provenientes del campo de las políticas universitarias en cargos estratégicos dentro del Instituto, el sostenimiento de las actividades de la Secretaría de Investigación, y los mecanismos de evaluación externa y acreditación frente al Ministerio de Educación de las carreras de pregrado, lo cual precedía a la reforma, y frente a la CONEAU de las carreras de grado y posgrado, lo que era inédito hasta el momento. En palabras de una entrevistada:

...el IUPFA brinda hoy espacios de formación mucho más jerarquizados, mejor tipo de formación, títulos que van a valer en otros lugares. O sea, ese es un instituto de formación universitaria (...) A mí me parece que todo eso se produjo gracias a que se amplió el IUPFA y se sacaron los decanos...

(Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

Aunque en menor medida, también en la Escuela de Cadetes se observan algunas continuidades, los entrevistados destacan la aceptación de la Secretaría Académica como un actor legítimo dentro de la institución y, en función de ello, también un interés por la mirada pedagógica y didáctica sobre las prácticas de enseñanza. Asimismo, se señalan la producción de materiales bibliográficos para el uso en la Escuela desde el Ministerio y una revisión de las miradas acerca de la cuestiones de género dentro de la fuerza. Una entrevistada remarca como un logro de la reforma, que se mantuvo, la “ruptura de lógicas de formación más autoritarias, más cerradas,

más opacas, más violentas...” (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019).

### **Rupturas**

La ruptura más significativa dentro de la Escuela de Cadetes es el reemplazo de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Ciudadana orientada a la Función Policial (Resolución ME N° 1298/14) por la Tecnicatura en Seguridad Ciudadana orientada a la Investigación Criminal (Resolución ME N° 1582/16).

Lo curioso es que esta transformación se explica a partir de la creación de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2016 y la consecuente reorientación de las funciones de la PFA exclusivamente hacia la conjuración del delito federal. Sin embargo, el Consejo Académico ya la había aprobado en diciembre de 2014, es decir un año antes del cambio de gobierno. Por esta razón, es dable suponer que ya existía un acuerdo político sobre la necesidad de llevarla a cabo.

Aunque escapa a los objetivos de este trabajo el análisis del nuevo plan de estudios, se desarrollan a continuación sus líneas generales en función de marcar el contraste con el anterior. La principal diferencia surge en el perfil del egresado, que se orienta fundamentalmente al cumplimiento de la función de policía en el ámbito federal. En palabras de un entrevistado:

Nosotros no vamos a ser una seguridad de proximidad, una seguridad más orientada al delito común, vamos a ser una fuerza orientada a lo que es el delito internacional, el delito federal, tiene otros ejes formativos, pero son similares. Sustancialmente estamos hablando de las mismas cosas, y las materias son específicas, entonces el cadete iba a estar orientado ya a ser un investigador, un investigador nato... (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

En cuanto a los cambios curriculares, se pueden destacar los siguientes. El eje Estado, Sociedad y Teorías del Delito se pasa a llamar Fundamentos (Elementos de la Criminología se hace anualiza, duplicando su carga horaria; en Historia Argentina se vuelven a incorporar las referencias a los Jefes Policiales, y se eliminan las asignaturas Estado y Sociedad y Teorías Sociales del Orden y el Conflicto). En el

mismo eje se incluye el anterior Derecho y Marco Normativo de la Seguridad Ciudadana (Aspectos Constitucionales y Derechos Humanos pierde su estatus de asignatura y pasa a ser abordada como contenido dentro de los Seminarios de Profundización Profesional; Elementos del Derecho es reemplazada por Introducción al Derecho Probatorio, y Legislación Penal Aplicada se dicta en dos niveles, duplicando su carga horaria).

El eje Seguridad Ciudadana se transforma en Formación Específica (se eliminan asignaturas vinculadas a la función de seguridad como Gestión de Sistemas de Control Policial, y se reorienta la oferta hacia la investigación criminal; los Seminarios también se reorientan incorporando elementos del derecho administrativo y procesal, y diferentes modalidades de delito-. Prácticas y Desarrollo Profesional, de ahora más Prácticas, no sufre grandes transformaciones. Finalmente se crea el eje Metodológico, donde se encuentran las materias específicas de la orientación (Metodología Científica Aplicada a la Investigación Criminal, Introducción a la Criminalística, Estadística Aplicada a la Investigación Criminal, Procedimientos Policiales para la Investigación Criminal, y Uso de las Tecnologías de la Información para la Investigación Criminal).

Las prácticas profesionalizantes que antes eran realizadas en comisarías del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires fueron trasladadas a las distintas dependencias de PFA, siempre dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires. Es que con reasignación de funciones, todas las comisarías de la PFA pasaron a la órbita de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, se produjo una renovación de la planta docente, en la que se redujo la representación de los civiles en relación con los policías. Los entrevistados ajenos a la fuerza afirman que la destitución tanto de docentes como de los coordinadores de eje no se debió a un cuestionamiento de sus capacidades, sino que estuvo determinada por su postura ideológica.

#### **Creación de la Policía de la Ciudad y traspaso**

En 1821 se crea la Policía de la Ciudad de Buenos Aires a partir de la necesidad del Poder Ejecutivo Nacional de contar con una policía propia en el territorio de su residencia y jurisdicción, aunque su control estuvo a cargo de la Ciudad hasta 1880.

A partir del Decreto Presidencial N° 17.750 de 1943, se cambia el nombre a Policía Federal. Y al ponerse en funcionamiento en 1945, se amplía su jurisdicción a todo el territorio nacional, aunque manteniendo sus funciones de Policía de Capital, compartiendo jurisdicción, y hasta cierto punto funciones, con la Policía Metropolitana desde el 2008. Hasta que el 5 de enero de 2016 se firmó el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias no Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre el entonces presidente Mauricio Macri y el Gobierno de la Ciudad a cargo de Horacio Rodríguez Larreta.

Estas funciones fueron asumidas por la Policía de la Ciudad de Buenos Aires (PCBA), creada por Ley N° 5688 de la Legislatura de la Capital, el 17 de noviembre de ese mismo año. Mientras que la PFA se concentró exclusivamente en la función de seguridad en materia federal. Tanto la reasignación de funciones como la consecuente transformación del plan de estudio de la Escuela de Cadetes parecieron contar con el beneplácito de la fuerza. Un docente con estado policial afirma:

Y en cuanto a la función de la Policía Federal, yo siento que hace la función que tiene que hacer. Un poco retardada, porque del cuarenta y cinco hasta ahora pasaron unos cuantos años, pero no importa, estamos haciendo lo que tenemos que hacer. Estamos en donde tenemos que estar, en el delito complejo. Para eso fuimos formados, para eso tenemos la tecnología necesaria, para eso tenemos a la gente capacitada y un montón de cosas más. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018)

Sin embargo, una entrevistada pone en evidencia que este cambio de orientación trajo también aparejados inconvenientes muy importantes:

Acá, en este momento, tenés una situación complicada también en cuanto a la incertidumbre (...) no está clara la función de la Policía Federal, sí está claro que van a trabajar sobre los delitos federales orientados a la investigación criminal, pero la salida de estos chicos cuando egresen como oficiales... Hubo una primera camada, fue al interior, pero ahora ya no se

sabe si van a ir al interior porque no están armadas tampoco las distintas oficinas como deberían. (Funcionaria académica, mayo de 2019)

Lo que sin duda no trajo ningún beneplácito es que junto con el traspaso de las funciones antes mencionadas, se dispuso el traslado de manera obligatoria de casi 19.000 efectivos de la PFA hacia la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. El mencionado convenio contemplaba que “Los agentes públicos trasladados conservan el nivel escalafonario, remuneración, antigüedad, derechos previsionales y de cobertura social que tuvieran al momento de la transferencia” (Cláusula Decimoprimer). Sin embargo, no se tuvo en cuenta la duración de las carreras de una y otra fuerza. Así, en la asignación de jerarquías el personal de la PFA trasladado, con una formación de tres años, se encontró subordinado a oficiales de la PCBA cuya formación es solo de un año. Además, si lo simbólico tiene el valor que hemos sugerido dentro de una fuerza, se entiende por qué un funcionario policial calificaba esto como la peor herida de la Policía Federal: “Para mí fue una locura pasar... ¿Por qué digo que fue una locura? Vos no podés a una fuerza que tiene 45.000 hombres sacarle la mitad, lo más lógico era que la Policía Federal hubiera absorbido a la Metropolitana” (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, diciembre de 2018).

### **Política de seguridad**

Con el traspaso de Gobierno se dio una transformación en las políticas de seguridad y también en el rol que las fuerzas de seguridad cumplen dentro de esa política. De un Paradigma de la Gestión de la Conflictividad que se intentó instalar en la administración anterior, se observan a partir de 2015 elementos que parecen más vinculados al antiguo Paradigma del Orden. En la mirada de un funcionario policial, esto se debe a que

no tenemos política de Estado, empezamos a hablar en términos políticos, no tenemos política de Estado y de seguridad, viene uno con un librito, otro con librito, y viene otro... termina siendo política partidaria, y las políticas partidarias duran lo que dura un término presidencial. (Personal policial retirado, docente y autoridad académica, mayo de 2019)

Algunos entrevistados reconocen como un elemento de continuidad respecto del modelo anterior la conducción política, por medio del Ministerio de Seguridad, de las fuerzas policiales. Sin embargo, otros entrevistados observan un retraimiento de este Ministerio en ciertas funciones referidas al control y en las limitaciones en lo que al accionar policial se refiere y, como ya se verá, al grado de intervención en los procesos de formación.

Una de las cuestiones que resalta es la anulación de la decisión de *despolicializar* la protesta social, lo que Saín (2012) calificó como uno de los hitos promisorios, en cuanto al viraje hacia un modelo de seguridad en línea con el Paradigma de la Gestión de la Conflictividad. Desde el inicio, la gestión del presidente Mauricio Macri estuvo marcada por una gran conflictividad social, a la cual se respondió en líneas generales mediante la represión policial. Una entrevistada señalaba:

A mí lo que me parecía interesante del modelo de seguridad democrático es pensar la función de las fuerzas en el marco de una política de seguridad que tiene otras patas; si me preguntás, ahora creo que eso está más debilitado. La política de seguridad está casi inmediatamente asociada con el rol de las fuerzas, no hay otras patas. (Miembro del Ministerio de Seguridad y autoridad académica, mayo de 2019)

Así se dio por ejemplo en las jornadas de protesta por la Reforma Previsional en diciembre de 2017, y los hechos que terminaron en la muerte de Santiago Maldonado y Rafael Nahuel, también en un contexto de represión. Una entrevistada señalaba al respecto: “tenés una utilización política de las fuerzas de seguridad que es terrible, esto de la Prefectura por un lado, de Gendarmería por el otro, no solo los casos resonantes, en el día a día” (Docente y autoridad académica, octubre de 2018).

### **Política de formación**

En cuanto a la política de formación de los recursos humanos de la Policía Federal, sucede algo similar a lo que dijimos respecto de la reversibilidad de los cambios introducidos por la reforma. Mientras que la presencia del Ministerio de Seguridad en IUPFA no parece haberse transformado de manera significativa, sí se observa un retraimiento de las funciones que antes cumplía en la Escuela de Cadetes. Así lo

manifiesta una integrante de la Secretaría Académica, que en una entrevista realizada en 2019 afirma: “el Ministerio no tiene... nosotros no hemos tenido ninguna intervención, no nos hemos encontrado nunca con nadie del Ministerio, como sí lo hacíamos antes, pero tampoco de venir a decirnos esto no queremos que lo hagan más...” (Funcionaria académica, mayo de 2019).

Los entrevistados, ajenos a la fuerza, tienden a ver este fenómeno como una disputa acerca de si las de decisiones respecto de la instrucción del personal las toma la autoridad civil o la propia Policía:

Yo lo que siento permanentemente (es) que cuando dejás un vacío, cuando el Ministerio deja un vacío, lo tomaba automáticamente la Policía, y la disputa es permanentemente quién gobierna, si gobierna la Policía o si gobierna el Ministerio de Seguridad. (Docente y funcionaria académica, noviembre de 2018).

#### **A modo de cierre**

En síntesis, desde la mirada policial, la formación tiene una importancia central, ya que allí se adquieren los valores fundamentales que debe tener un oficial de policía, se resalta también la centralidad de las prácticas para el desempeño de la tarea policial. Aunque el aspecto teórico no está ausente en el discurso de estos entrevistados, no parece tener el peso que se le asigna a los componentes axiológicos y prácticos. Los cambios en las políticas de seguridad, por su parte, suelen ser percibidos como ajenos a la institución, y a los que están obligados a someterse en función del deber de obediencia

Desde el punto de vista de quienes llevaron a cabo la reforma, en cambio, el valor de la formación en el desempeño profesional efectivo de la Policía es relativo. Si bien desde una lógica similar a la de fuerza, la formación es importante por la gran carga axiológica que posee, por sí misma no garantiza una transformación. El argumento principal es que más allá de los cambios curriculares antes señalados, no hubo una gran transformación en la formación de la fuerza, mientras sí se observa una modificación muy significativa de los lineamientos generales de la política de seguridad.

## **Reflexiones finales**

Hemos visto cómo desde sus inicios la institución policial ha sido objeto de críticas y cómo, en función de esas críticas, se han llevado a cabo numerosos intentos de reforma sobre su organización interna, su relación con la sociedad y, sobre todo, sus mecanismos de formación. Lo inédito del proceso que se inicia en 2010 con la creación del Ministerio de Seguridad es que por primera vez la autoridad civil intenta asumir activamente la conducción de las fuerzas de seguridad.

A diez años de iniciado este proceso, y a partir de los análisis que hemos realizado en esta investigación, podemos hacer un balance positivo en relación con algunos de los objetivos que se propuso la reforma. En primer lugar, podemos mencionar la consolidación, al menos desde lo normativo, de la autoridad civil como el agente encargado de definir la política de seguridad en general y las políticas de formación en particular. En segundo lugar, las transformaciones institucionales y los cambios curriculares llevados a cabo en los sistemas de formación de las fuerzas federales dieron cuenta de una nueva racionalidad, en línea con el Paradigma de la Gestión de la Conflictividad. Por último, podemos mencionar la integración en los procesos de formación de las fuerzas de seguridad federales en el sistema universitario nacional, y la incorporación a estos procesos de actores ajenos a la fuerza, que desde sus disciplinas complejizaron la mirada acerca de la tarea policial.

Sin embargo, los errores que se han cometido en estas intervenciones, a los que hemos hecho referencia en apartados anteriores, por una parte; y la multiplicación de denuncias por abusos cometidos por las fuerzas de seguridad en todo el país, en un contexto de reforzamiento del control social por parte del Estado ante la situación de pandemia que se está atravesando, por la otra, señalan que tal vez nuevas intervenciones sean necesarias. Si se desea que estas sean exitosas y que logren perdurar en el tiempo, existe una serie de aspectos que deben ser tenidos en cuenta: En primer lugar, se deben abandonar los prejuicios que se tienen acerca de las fuerzas de seguridad, muchas veces basados en hechos históricos, pero otras tantas, en realidad infundados. Como hemos dicho, la opacidad, la tendencia a replegarse sobre sí mismas y separarse de la sociedad civil, más una decisión corporativista, constituye una imposición de su tarea profesional, ser las depositarias del monopolio de violencia legítima por parte del Estado, y de las sospechas de la

que son objeto en función de esa tarea. Seguir considerándolas como un cuerpo social extraño y antidemocrático no hace sino reforzar esa opacidad e impedir, de esa manera, el trabajo conjunto con las autoridades civiles.

Asimismo, existen ciertas representaciones sociales acerca de la seguridad y del delito que suelen ser adjudicadas a las fuerzas y que en realidad han sido tomadas por ellas de la sociedad y utilizadas para la realización de su tarea profesional (Frederic, 2008). Seamos claros al respecto, los discursos que construyen lo que configura o no un delito, la jerarquía entre ellos, y los consecuentes mecanismos de impunidad; que establecen quiénes son las potenciales víctimas, y qué actores sociales condensan el sentido de “lo peligroso” sobre lo que se debe intervenir —el extranjero, el comunista, el pibe chorro— no son construidos por las fuerzas de seguridad sino que dependen de las relaciones de poder dentro de la sociedad, que permiten a ciertos actores, y no a otros, imponer sus concepciones acerca de estos temas. Lo mismo puede decirse de la mirada policial, según la cual las garantías del sistema judicial son un obstáculo para el desarrollo de su labor (Lorenz, 2013). ¿Cuántas veces hemos escuchado en los medios de comunicación a especialistas o periodistas lamentarse por las decisiones tomadas por jueces excesivamente “garantistas”? ¿Qué se expresa detrás de los reclamos por la baja de la edad de la imputabilidad, o de leyes “más duras”, sino que se eliminen esas barreras que hacen que la Policía tenga las “manos atadas”?

Una segunda consideración es que no se debe perder de vista la dimensión laboral de la Policía, las condiciones laborales que fueron descritas hacen que se les exija un enorme compromiso con su tarea, poco comparable con otras profesiones, que en conjunción con la inexistencia de espacios institucionales para la expresión legítima de los reclamos, crea escenarios donde puede aparecer la desobediencia. Mientras se termina de escribir esta tesis, se está produciendo una manifestación de efectivos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires frente a la Residencia Presidencial de Olivos, en el contexto de un reclamo salarial y de mejores condiciones laborales. Este hecho vuelve a poner sobre la mesa dos cuestiones: en primer lugar, puede ser interpretada como una demostración de poderío que pone en discusión el control de las fuerzas de seguridad por parte de la autoridad civil. Por otra parte, reabre el debate acerca de si las fuerzas de seguridad tienen derecho a expresar reclamos colectivos. En este sentido, constituye una experiencia

interesante la creación, dentro de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, de la figura de la Defensoría del Personal. Este organismo, que no puede estar integrado por los miembros de la fuerza, tiene la misión de “la defensa, protección y promoción integral de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos del personal...” (Ley N.º 5688, Art. 41). Así, manteniendo la prohibición de integrar asociaciones gremiales, crea un espacio para que los conflictos se resuelvan institucionalmente.

Una tercera consideración, referida ahora a los sistemas de formación policial, es que ciertas características que se les suelen adjudicar – formación en valores, disciplinamiento, aislamiento, desarrollo de vocación- constituyen en realidad componentes de todos los procesos que pretenden transmitir un saber, y que tienen su razón de ser en función de la legitimidad que otorgan a ese saber transmitido y a las instituciones encargadas de hacerlo. La profesionalización de las fuerzas de seguridad lleva a poner en cuestión algunos componentes, por ello es central que quienes intervengan en estas instituciones tomen en cuenta el componente simbólico de las fuerzas de seguridad, y contemplen los aspectos considerados sagrados por sus miembros. Esto no quiere decir que esos aspectos sean intocables sino que se deben evaluar previamente si las relaciones de fuerza dentro de la institución permiten avanzar sobre lo sagrado, y los costos y beneficios de hacerlo, teniendo en cuenta que una desacralización de estas instituciones puede derivar en una crisis de su legitimidad. Por otra parte, no se debe perder de vista en ningún momento que se está formando a oficiales de policía, y que la incorporación de conocimientos de otras disciplinas que aportan nuevas herramientas para la tarea policial, no debe soslayar los saberes específicos que solo los miembros de la fuerza poseen, y en virtud de los cuales la policía debe ser incluida en los procesos de determinación curricular.

Corresponde señalar, por último, las limitaciones de la intervención en las etapas formativas, en relación con el desempeño profesional de la Policía. En primer lugar, porque es solo el estadio inicial de un proceso que tiene un carácter permanente, y está ligado en gran medida a los conocimientos adquiridos durante esa misma práctica. En segundo lugar, porque si las transformaciones curriculares no son acompañadas por otras más profundas, quedan trucas, lo vimos al analizar cómo las *necesidades de servicio* terminan imponiéndose a la hora de determinar los destinos

de los efectivos de la Policía Federal, y las problemáticas que genera la estructura profesional para la capacitación continua de sus miembros. Pero fundamentalmente, porque si la gestión de las políticas públicas de seguridad no acompaña las transformaciones curriculares, estas pierden su significancia. Se vio cómo a partir de 2015, con el recambio del Gobierno Nacional, la política giró nuevamente hacia el Paradigma del Orden, sin requerir para ello una transformación sustancial en los sistemas de formación.

Esto nos lleva a la última consideración: como dijimos en el Prólogo, el sentimiento de *Unsicherheit* (Bauman, 2009), al que se enfrentan las sociedades contemporáneas, se compone de seguridad económica, incertidumbre laboral y desprotección física. Una política de seguridad seria debe contemplar sus propias limitaciones, y las limitaciones de la tarea policial, en tanto se refieren únicamente a este último componente. Por ello se requiere una intervención multiagencial, que involucre a agentes ajenos al sistema penal, que se proponga desarticular los fenómenos sociales que convierten a ciertos sectores en potenciales infractores de la ley, las estructuras criminales que brindan la oportunidad para que los delitos se lleven a cabo, y el papel que los actores estatales y no estatales cumplen en el sostenimiento de estas estructuras. Además, se debe intervenir sobre los componentes subjetivos de la inseguridad, es decir, sobre la percepción que los ciudadanos tienen acerca de la posibilidad de ser víctimas de un delito, lo que significa que se requiere el compromiso de otros actores sociales, principalmente de los medios de comunicación, que moldean la manera en que este problema es percibido por la sociedad y hasta regulan los modos en que las soluciones son planteadas.

Como vemos, la responsabilidad estatal, aunque central, es también limitada. La búsqueda de soluciones, siempre provisorias, acerca del problema de la inseguridad debe incluir a las fuerzas de seguridad, pero también a la sociedad civil, y debe estar enmarcada en transformaciones sociales más profundas. Esto no significa que las transformaciones al nivel de la formación de las fuerzas de seguridad no sean de vital importancia, pero antes de definir cuál es el mejor sistema de formación, debemos establecer qué policía queremos, en función del orden social que deseamos preservar.

## Bibliografía

- “El Modelo Argentino de Seguridad Democrática”, Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011.
- Achilli, E. (2005) *Investigar en antropología social: los desafíos de transmitir un oficio*. Rosario: Laborde Libros Editor.
- Ales, C. (Coord.) (2011) “Regulación y control del Uso Policial de la Coerción y la Fuerza en la Argentina”. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Alonso, J. (Coord.) (2008) *Gobierno, instituciones y tendencias de la formación policial en la República Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Seguridad Interior: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Alonso, J. (2015) “Los diseños curriculares: tensiones y desafíos”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Alonso, J. y E. Garrote (2009) Reflexiones y conceptos en torno a las políticas de formación policial de la República Argentina. En *Cuadernos de Seguridad* N° 11, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.
- Barreneche, O. y D. Galeano (2008) “Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX”. En *Cuadernos de Seguridad* N° 8, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.
- Bauman, Z. (2009) *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2004) *Modernidad Líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Berstein, B. (1998) *Pedagogía, control simbólico e identidad. Teoría, investigación y crítica*. Madrid, Ediciones Morata y Fundación Paideia.
- Binder, A. M. (2009) “El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual”. En Kessler, G. (Compilador) *Seguridad y Ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*, Buenos Aires: Edhasa.

- Castel, R. (2004) *La Inseguridad Social. ¿Qué es estar protegido?*, Buenos Aires: Editorial Manantial.
- De Alba, A. (1991) "Curriculum de México.: crisis, mito y perspectivas", México DF: Universidad Nacional Autónoma
- Dubet, F. (2004) "¿Mutaciones institucionales y/o neoliberalismo?" en, Emilio Tenti Fanfani (org.) *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina* Buenos Aires: UNESCO, International Institute for Educational Planning
- Eliade, M. (1992) *Lo sagrado y lo profano*. Barcelona: Editorial Labor.
- Fitoussi, J. P y Rosanvallon (2010) *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- "Formación Profesional Básica para Agentes de Calle", Consejo de Seguridad Interior, Documentos Base, Anexo I, 2008.
- Frederic, S. (2008) *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires: Biblioteca Nacional.
- Frederic, S. (2013) "La formación policial en cuestión: impugnación, valoración y transmisión de los 'saberhacer' policiales". En Calderón, S. y Frederic, S. *De armas llevar: estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Periodismo y Comunicación Social.
- Frederic, S. (Coord.) (2016) *De la desmilitarización al profesionalización. Un estudio sobre la formación básica de la Policía Federal Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Frederic, S. (2008) *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Fumagalli, L. (2008) "Modelos de formación inicial de policías en la República Argentina: estudio comparativo de tres instituciones formadoras". En *Cuadernos de Seguridad* N° 3, Ministerio del Interior, Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.
- Galvani, M. (2016) *Cómo se construye un policía: la Federal desde adentro*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

- Gimeno Sacristán, J. (1997) *Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Goffman, E. (2001) *Internados: ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Goodson, I. (2000) *El cambio del currículum*. Barcelona: Octaedro.
- Goodson, I. (1995) *Historia del currículum: la construcción social de las disciplinas escolares*. Barcelona: Pomares Corredor.
- Iardevlevsky, A. y Fernández M. (2008) “La experiencia de formación y capacitación policial en la Provincia de Buenos Aires”. En *Cuadernos de Seguridad* N° 3, Ministerio del Interior, Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.
- Kaminsky, G. y D. Galeano (2008) “Hacer saber. La entrada de la seguridad ciudadana en la formación universitaria argentina”. En Álvarez, A., Bertranou, J. y otros, *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. Buenos Aires: PNUD.
- Lorenz, M. (2013) “Enseñar a tirar. Aprender a morir”. En S. Caladrón [et.al.] *De armas llevar: estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Periodismo y Comunicación Social.
- Melotto, M. (2013) “Aprender a desear lo posible: la construcción de la vocación y el espíritu de cuerpo en escuelas de formación básica policial”. En Calderón, S. y S. Frederic *De armas llevar: estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Periodismo y Comunicación Social.
- Monjardet, D. (2010) *Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pronacap (2007) “Transformaciones en el Gobierno de la Seguridad Ciudadana-Implicancias para la Formación Policial en la República Argentina”. En *Cuadernos de Seguridad* N° 4, Ministerio del Interior, Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.

- Rangugni, V. (2010) “El campo de la Seguridad. Conceptos y definiciones”. En *La seguridad ciudadana*, Secretaría de Seguridad Interior, *Cuadernos de Seguridad*, Colección Manuales y protocolos 5.
- Rosanvallon, P. (2015) “La sociedad de iguales”. Buenos Aires: Manantial.
- Ruquié, A. (1986) *Poder militar y sociedad política en la Argentina II*. Buenos Aires: Hispanoamerica.
- Saín, M. (2012) “Dilemas políticos del gobierno federal frente a la reforma policial en la República Argentina”. En *Revista de Derecho Penal y Criminología*, Año II, N° 1.
- Seguridad y Derechos Humanos: herramientas para la reflexión sobre la seguridad ciudadana y democrática / coordinado por Esteban Rodríguez, 1a ed., Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 2011.
- Sirimarco, M. (2020) “Reformas policiales y narrativas institucionales en Argentina: Renombrando escuelas de Policía”. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21828702005>
- Sirimarco, M. (2009) *De civil a policía: una etnografía del proceso de incorporación la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- “Tecnicaturas Superiores en Seguridad Pública y Ciudadana, orientadas a la Formación Policial”, Documentos Base, Anexo II, Consejo de Seguridad Interior, 2008.
- Varela, C. (Coord.) (2008) “La educación policial: estudio de los sistemas educativos policiales de la Región NEA y de las fuerzas de seguridad y cuerpo policiales federales”. Buenos Aires: Secretaría de Seguridad Interior, PNUD.
- Varela, C. (2007) “Varela, C. (2007). “Para una crítica de la instrucción policial”. Cuadernos de Seguridad n° 5, pp. 87-100. Buenos Aires.
- Viñao, A. (2002) “Sistemas Educativos, Culturas Escolares y Reformas: Continuidad y Cambios disponibles en: [http://www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T05\\_Docu3\\_Sistemaseducativosculturas Escolares\\_Vinao.pdf](http://www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T05_Docu3_Sistemaseducativosculturas Escolares_Vinao.pdf)
- Zabalza Beraza, M. (2012) “Territorio, cultura y contextualización curricular”. Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela.

## Anexo I

### Espacios curriculares Comunes y Específicos del Plan de Estudio - cohortes 2009/2010/2011/2012-

Carrera	Tecnicatura Superior en Seguridad Pública y Ciudadana	Tecnicatura Superior en Investigaciones Periciales	Tecnicatura Superior en Telecomunicaciones	Tecnicatura Superior en Protección contra Incendios
<b>1er Año</b>				
<b>Comunes</b>	Derecho Penal I	Derecho Penal I	Derecho Penal I/II	Derecho Penal I/II
	Derecho Procesal Penal I	Derecho Procesal Penal I	Derecho Procesal Penal I/II	Derecho Procesal Penal I/II
	Derecho Administrativo Policial	Derecho Administrativo Policial	Derecho Administrativo Policial	Derecho Administrativo Policial
	Práctica Policial I	Práctica Policial I	Práctica Policial I	
	Computación I	Computación I		Elementos de Computación (2° año)
	Historia de la P.F.A	Historia de la P.F.A	Historia de la P.F.A	Historia de la P.F.A
	Capacitación Policial I	Capacitación Policial I	Capacitación Policial I	Capacitación Policial I
	Armas y Tiro I	Armas y Tiro I	Armas y Tiro I	Armas y Tiro I
	Educación Física	Educación Física	Educación Física	Educación Física
	Conducta	Conducta	Conducta	Conducta
<b>Específico</b>	Introducción al Derecho	Balística I	Análisis Matemático I	Química I
	Derecho Constitucional	Caligrafía I	Técnicas Digitales I	Álgebra I
	Elementos del Derecho Civil	Dibujo Pericial I	Física Eléctrica	Física I
	Derecho Político	Matemática	Diagramación Lógica	
	Expresión Oral y Escrita			
<b>2do Año</b>				
<b>Comunes</b>	Derecho Penal II	Derecho Penal II		
	Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial	Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial	Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial	Teoría y Práctica del Derecho Disciplinario Policial
	Derecho Contravencional	Derecho Contravencional		

	y de Faltas	y de Faltas		
	Psicología		Psicología (1er Año)	Psicología (1er Año)
	Práctica Policial II	Práctica Policial II	Práctica Policial II	Teoría y Práctica Profesional II
	Capacitación Policial II	Capacitación Policial II	Capacitación Policial II	Capacitación Policial II
	Armas y Tiro II	Armas y Tiro II	Armas y Tiro II	Armas y Tiro II
	Pasantías y Capacitación Profesional I	Pasantías y Capacitación Profesional I	Pasantías y Capacitación Profesional I	Pasantías y Capacitación Profesional I
	Conducta	Conducta	Conducta	Conducta
<b>Específico</b>	Derechos Humanos y Garantías	Balística II	Informática I	Análisis Matemático
	Introducción al Gerenciamiento de los Recursos Humanos	Caligrafía II	Principios de Comunicaciones	Estática y Resistencia de Materiales
	Sociología	Dibujo Pericial II	Técnicas Digitales II	Protección contra Incendios I/II
	Criminalística	Pericias Mecanográficas	Circuitos Electrónicos	Dibujo Técnico e Interpretación de Planos
		Identidad Humana	Investigación Pericial	Riesgo Químico y Protección Ambiental
			Programación	Investigación Siniestral
			Comunicaciones Digitales	
<b>3er Año</b>				
<b>Comunes</b>	Práctica Policial III	Práctica Policial III	Práctica Policial III	Teoría y Práctica Profesional III
	Práctica Administrativa	Práctica Administrativa	Práctica Administrativa	Práctica Administrativa
	Administración Policial	Administración Policial	Administración Policial	Administración Policial
	Capacitación Policial III	Capacitación Policial III	Capacitación Policial III	Capacitación Policial III
	Armas y Tiro III	Armas y Tiro III	Armas y Tiro III	Armas y Tiro III
	Pasantías y Capacitación Profesional II	Pasantías y Capacitación Profesional II	Pasantías y Capacitación Profesional II	Pasantías y Capacitación Profesional II
	Conducta	Conducta	Conducta	Conducta
<b>Específico</b>	Legislación Penal Especial	Identificación de Manuscritos	Redes Informáticas	Hidráulica Aplicada
	Introducción al Conocimiento, Abordaje y Prevención de las Violencias	Inspección Ocular	Tecnología de la Información y la Comunicación	Electrotécnica Aplicada
			Redes de	

			Comunicación	
--	--	--	--------------	--

## Anexo II

### Espacios curriculares Comunes - cohortes 2013/2014-

<b>EJES</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a la Función Policial</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a la Criminalística</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a los Siniestros</b>
<b>Estado, Sociedad y Teorías del Delito</b>	Historia Argentina	Historia Argentina	Historia Argentina	Historia Argentina
	Criminología	Criminología	Criminología	Criminología
	Problemáticas Sociales Contemporáneas	Problemáticas Sociales Contemporáneas	Problemáticas Sociales Contemporáneas	Problemáticas Sociales Contemporáneas
	Estado y Sociedad			
	Teorías Sociales del Orden y del Conflicto			
<b>Seguridad Ciudadana</b>	Organización y Estrategias para la Intervención Policial I y II	Organización y Estrategias para la Intervención Policial I y II	Organización y Estrategias para la Intervención Policial I y II	Organización y Estrategias para la Intervención Policial I y II
	Introducción a las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana	Introducción a las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana	Introducción a las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana	Introducción a las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana
	Conducción y Ética Policial	Conducción y Ética Policial	Conducción y Ética Policial	Conducción y Ética Policial

	Sistemas de Información Criminal y Análisis del Delito	Sistemas de Información Criminal y Análisis del Delito	Sistemas de Información Criminal y Análisis del Delito	Sistemas de Información Criminal y Análisis del Delito
	Seminarios de Profundización Profesional			
	Investigación Científica del Delito		Investigación Científica del Delito	Investigación Científica del Delito
	Tecnologías de Gestión Aplicadas	Tecnologías de Gestión Aplicadas		Tecnologías de Gestión Aplicadas
	Gestión de Sistemas de Control Policial			
<b>Derecho y Marco Normativo</b>	Aspectos Constitucionales y Derechos Humanos			
	Elementos del Derecho Penal y Garantías Fundamentales			
	Elementos del Derecho Procesal Penal y Garantías en el Proceso	Elementos del Derecho Procesal Penal y Garantías en el Proceso	Elementos del Derecho Procesal Penal y Garantías en el Proceso	Elementos del Derecho Procesal Penal y Garantías en el Proceso
	Legislación Penal Aplicada	Legislación Penal Aplicada	Legislación Penal Aplicada	Legislación Penal Aplicada
	Estructura General del Proceso Penal			

	Nociones Jurídicas para la Función Policial			
	Elementos del Derecho			
<b>Prácticas y Desarrollo Profesional</b>	Talleres "Rol profesional e intervenciones policiales" I, II y III	Talleres "Rol profesional e intervenciones policiales" I, II y III	Talleres "Rol profesional e intervenciones policiales" I, II y III	Talleres "Rol profesional e intervenciones policiales" I, II y III
	Talleres "Uso racional de la fuerza" I, II y III	Talleres "Uso racional de la fuerza" I, II y III	Talleres "Uso racional de la fuerza" I, II y III	Talleres "Uso racional de la fuerza" I, II y III
	Talleres "Actas y diligencias policiales" I y II	Talleres "Actas y diligencias policiales"	Talleres "Actas y diligencias policiales"	Talleres "Actas y diligencias policiales"
	Taller "Reflexión sobre experiencias profesionales			

## Anexo III

### Espacios curriculares Específicos del Plan de Estudio - cohortes 2013/2014-

<b>Carrera</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada en Criminalística</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada en Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales</b>	<b>Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a los Siniestros</b>
<b>Formación Específica</b>	Criminalística y Ciencias Afines	Tecnologías de la Información y Comunicaciones Policiales	Siniestralidad
<b>Asignaturas</b>	-Introducción a la criminalística -Matemática y Lógica Aplicada -Física Aplicada -Química General e Inorgánica Aplicada -Química Orgánica y Biológica -Biología General Aplicada -Documentología I y II, Taller “Estudio científico del lugar del hecho I, II y III” -Balística Forense I y II -Papiloscopía y Sistemas Biométricos	Introducción a las Telecomunicaciones - Matemática I y II - Física I y II - Tecnologías de la Información y Comunicaciones I y II - Sistemas Electrónicos y de Telecomunicaciones para Seguridad Pública I - Informática I y II - Legislación en Tecnologías de la Información y Comunicaciones - Sistemas Informáticos Policiales - Taller	-Siniestros I, II y III -Matemática I y II -Química General e Inorgánica I y II -Química Orgánica -Sustancias Químicas Peligrosas -Física I y II -Hidráulica -Protección Contra Incendios I y II

