

# **Organización burocrática de la policía santiaguena: una PP postergada .**

de la Vega, Valeria.

Cita:

de la Vega, Valeria (2008). *Organización burocrática de la policía santiaguena: una PP postergada. V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-096/227>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/edbM/bqh>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

**Organización burocrática de la Policía santiagueña:**  
**una política pública postergada**

Autora: Lic. Valeria de la Vega

UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES

[delavegasyl@yahoo.com](mailto:delavegasyl@yahoo.com)

La concepción de ruptura del orden democrático y sumisión del poder político a las fuerzas militares, a través de los sucesivos golpes de Estado en Argentina del siglo XX, dejaron a la institución policial, tanto federal como provincial, con libertad y autonomía para plasmar el uso de la fuerza a su mejor arbitrio. Lo que se quebró y se relativizó con las prácticas golpistas, fue su carácter intrínseco de subordinación al único que jerárquicamente podía subordinarlo, el Estado. Es decir, se puso en cuestión la obediencia a la constitución y a las leyes. Con este antecedente, se fue institucionalizando también el “uso” del cuerpo armado según le fuera funcional o no al poder político con las consecuencias que ello trae aparejado.

Las fuerzas policiales comenzaron a ser un instrumento para satisfacer las expectativas discretionales de los políticos de turno, estén o no en el marco de las leyes democráticas establecidas. Así se fueron naturalizando prácticas arbitrarias, ilegales y se fue perdiendo el objeto primario de la existencia de un cuerpo civil armado, la protección del Estado de Derecho. *“A lo largo de su historia, la policía fue incorporando distintos ‘saberes’ propios de la época: el secuestro en los 60-70, la zona liberada durante la dictadura militar, el tráfico de drogas durante los 80 y la corrupción en los 90”<sup>1</sup>.*

En la provincia de Santiago del Estero, la policía no escapa a este análisis de años de prácticas fomentadas desde los sectores de poder en los cuales se fue distorsionando no solo el fin mismo de la existencia del cuerpo sino también las prácticas cotidianas de sus integrantes. *“Hablar de policía no es hablar de algunos policías ‘malos’ y de muchos policías ‘buenos’, sino de un dispositivo corrompido. En principio, porque esta corrupción fue funcional al poder político desde tiempos inmemoriales”<sup>2</sup>*. En Santiago, inclusive, su policía es, quizás, un caso paradigmático de la relación poder político-institución policial ya que durante medio siglo, el juarismo<sup>3</sup> fue amoldando a sus conveniencias la institución, llevándola a niveles de manipulación institucional y personal insospechados desde una mirada del Estado moderno.

---

<sup>1</sup> Vallespir, Alejandra. *La policía que supimos conseguir*. Ed Planeta. 2002. pág. 12.

<sup>2</sup> Vallespir. *Op.Citada*. pág. 11.

<sup>3</sup> Juarismo: denominación que evoca al movimiento en torno al poder de la figura de Carlos Juárez, 5 veces gobernador de la provincia de Santiago del Estero.

En el presente trabajo intentaré analizar la implementación de la reforma del sistema policial de Santiago del Estero desde abril de 2004 a marzo de 2005, llevada adelante por un actor externo a la provincia, la Intervención Federal, en un contexto donde la relación entre el poder político y la institución policial presentaba, entre otras, las características antes descriptas. Es decir, expondré cómo era la institución policial al momento de la intervención federal de la provincia en 2004, y los cambios producidos por ésta en la institución en el sentido weberiano de conformación de una organización racional legal o de una burocratización racional. La restitución de las relaciones jerárquicas, especialización profesional, sistema de normas y procedimientos, impersonalidad en las relaciones interpersonales y sistema de selección y ascensos según competencias establecidas (Hall, Weber, Merton).

Siguiendo a Ester Kaufman<sup>4</sup>, analizaré tanto los aspectos formalizados de la organización policial que la autora llama “institución en blanco” como así también los aspectos en apariencia ‘irracionales’, “institución en negro” presentes en el entramado político- institucional. Cómo las relaciones personales coercitivas aún dentro de la fuerza policial crearon un sistema de lealtades, normas de supervivencia y procesos de estigmatización que sólo pueden ser analizados desde una mirada antropológica, que dé cuenta de cómo eran las relaciones interpersonales y cómo prevalecían éstas por sobre la institución formal hasta la reforma del 2004.

Asimismo, y para contextualizar la nueva política implementada, trataré de abordar en el presente trabajo los sucesos acaecidos en la provincia que permitieron hacer visible por fuera de los límites de la provincia, toda la trama de poder discrecional ejercido durante años por el juarismo, donde la policía jugaba un papel central, y que provocaron la intervención directa del gobierno nacional y específicamente, la necesidad de la implementación de reformas del sistema policial de la provincia.

### **La provincia de Santiago del Estero**

Santiago del Estero es una provincia del noroeste argentino caracterizada por la continuidad en el poder de Carlos Juárez, en forma directa como gobernador (1948-52; 1973-76; 1983-87; 1995-99; 1999-2001) o bien, a través de aliados que no tuvieron oportunidad de constituirse como alternativa del juarismo: Mujica<sup>5</sup> (1991-1993); Lobo (1993); Díaz (2001-

---

<sup>4</sup> Kaufman, Ester. “Mundo morales burocráticos. El orden de la transgresión institucional”.

<sup>5</sup> Mujica se presentó a elecciones con la fórmula Mujica-Lobo, como una de las tres que adherían al lema “Frente Justicialista”. Las otras dos eran Juárez - Bagli y

02); o de su propia esposa en el poder, Nina Aragonés de Juárez (2002-2004). El caso de Díaz es muy elocuente, ya que encabezó la fórmula Díaz-Aragonéz de Juárez y al asumir pidió licencia, quedando la esposa de Juárez al frente de la gobernación hasta la intervención federal del 2004.

Esta situación hegemónica fue mantenida gracias a tres ejes principales: por un lado, a la construcción de un sistema de clientelismo y hasta de dependencia económica de la mayoría de la población, ya que los empleados públicos superan el 50% de los empleados totales de la provincia<sup>6</sup>. Por otro, a la existencia de una estructura coercitiva, dirigida por Crio. Gral. (Re) Musa Azar<sup>7</sup> (ex Subsecretario de Informaciones) e instrumentada a través del cuerpo de la policía provincial y de agentes para-policiales, que actuaban fuera del marco constitucional y legal, realizando inteligencia, persiguiendo e intimidando a los opositores<sup>8</sup>. Por último, y fundamental para mantener el poder en la provincia, a la sumisión de la Justicia al poder político<sup>9</sup>.

Si bien estos tres ejes fueron necesarios para mantener el *status quo* de la clase política santiagueña hasta el 2004, se podría decir que los que entran en crisis y dan lugar a la intervención federal, son los dos últimos: la existencia de la estructura coactiva, y violatoria de los derechos humanos, ejercida fundamentalmente a través de la policía provincial y “la ausencia completa de independencia, transparencia, objetividad e imparcialidad del Poder Judicial”<sup>10</sup>.

### **Situación política y económica del juarismo.**

Bajo la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), en el país se realizaron fuertes reformas del Estado reduciendo el alcance del mismo en base a cuatro medidas básicas,

---

Otrera - Zaiek. Si bien, Juárez denunció fraude en las elecciones, ante el hecho consumado de la asunción de Mujica, (la junta electoral nacional declaró la validez de las elecciones y del escrutinio), se transformó en su aliado, sellando la unidad del peronismo formalmente en 1993.

<sup>6</sup> Informe sobre Santiago del Estero del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. 2003

<sup>7</sup> Musa Azar figura en el libro de la CONADEP, “Nunca Más” como responsable necesario de al menos 28 desapariciones de personas.

<sup>8</sup> Con la intervención de abril de 2004, se incautaron más de 40.000 legajos personales en la Subsecretaría de Informaciones (D2), que inmediatamente se pusieron a disposición de la Justicia, también intervenida, que da cuenta del sistema de persecución y vigilancia vigente en la provincia.

<sup>9</sup> “Informe Santiago del Estero” del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. (2003-4), los jueces eran nombrados por concurso de antecedentes, y por una entrevista personal secreta con los miembros del Consejo de la Magistratura, integrada por jueces nombrados con anterioridad por Juárez durante gobernación anterior.

<sup>10</sup> Informe de Gestión Intervención Federal 2004-2005. Diagnóstico. pág.2.

privatización, desmonopolización, desregulación y descentralización<sup>11</sup>. Estas medidas de carácter nacional fueron implementadas también en las provincias y los municipios en la medida de las posibilidades. En Santiago del Estero, al igual que en otros territorios provinciales y nacional, se privatizaron empresas propiedad del estado pero lejos de producir una desmonopolización, se remonopolizó a favor de un solo grupo económico, en este caso, encabezado por el empresario Nestor Ick. Un mismo grupo adquirió el Banco Provincia (Decreto Serie “B” N° 1.153/96) que pasó a llamarse Banco de Santiago del Estero S.A.; el Hotel Provincial (Decreto Serie “B” N° 0.860/98) llamado hoy “Carlos V” que, según los santiagueños, es en honor a las cinco gobernaciones de Carlos Juárez.

Asimismo, a Hamburgo Compañía de Seguros S.A. (también del grupo Ick) se le otorgó el Seguro Colectivo de Vida Obligatorio (Decreto Serie “B” N° 0.860/98) y el Seguros Colectivos Facultativos de Vida y Sepelios, a favor de todo el personal de la Administración Pública Nacional, y el Seguro del Automotor para todos los vehículos oficiales, entre otras privatizaciones.

Con esta situación se llega a finales del 2002, con una provincia gobernada por el juarismo, con Nina Aragonés de Juárez como gobernadora y dominada económicamente por el grupo encabezado por Néstor Ick. Tal como dice el Informe sobre Santiago del Estero realizado por el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos:

*“...los empleados públicos (que son más del 50% del empleo formal provincial), cobran su dinero a través del Banco del grupo encabezado por Nestor Ick; reciben la tarjeta “Sol” del mismo grupo; se encuentran asegurados en la compañía Hamburgo también integrante del conglomerado; si juegan, el dinero con que lo hacen es recaudado por el grupo y así, sucesivamente. Sin arriesgar ni capital ni inversiones- ya que se le han otorgado exenciones impositivas, (créditos por el total del monto de las empresas)<sup>12</sup> y otros tratos favorables- el grupo tiene sus ganancias aseguradas y garantizadas por la coparticipación federal”.*

Pero esta situación de concentración económica no se manifestó solamente en el proceso de achicamiento del Estado. También en el sector agropecuario, se favorecieron a grandes inversionistas que compraron grandes cantidades de tierras aptas para la sojización ocupadas por campesinos santiagueños. La propiedad privada en el interior de la provincia estaba muy poco legalizada con escrituras, ya que primaba la ocupación de la tierra de hecho, ante el derecho. La ocupación era de generación en generación hasta que comenzaron a valorizarse

<sup>11</sup> Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo, “Estado y políticas en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En: Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, N°1, Caracas. (1982)

<sup>12</sup> Al agregado es mío.

dichas tierras por la nueva expansión de la frontera agrícola dada por el aumento internacional del precio de la soja y otros granos. Esta situación fue aprovechada por grandes inversionistas y favorecida y respaldada por el Estado provincial en la década del 90.

Si bien las condiciones de habitabilidad y comunicación son muy precarias en el interior de la provincia, las pequeñas unidades familiares no tardaron en organizarse y lo hicieron a través del Movimiento de Campesinos de Santiago del Estero. Este movimiento (desde ahora, MOCASE), supo interpretar los nuevos tiempos y las nuevas tecnologías, y con una mirada global, a través de Internet, potenciaron su lucha y la hicieron conocer y aprovechar más allá de las fronteras provinciales e, inclusive, nacionales. Es a través de las reiteradas denuncias del MOCASE por la violación de sus derechos de propiedad ante la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, que el Secretario decide enviar a partir de marzo de 2003 y con continuidad en las visitas, un representante a recorrer la provincia y visualizar la realidad por la que atraviesan los sectores más postergados del interior de la misma.

### **El “Doble Crimen de la Dársena”**

Coincidentemente, en la ciudad de Santiago, estaba empezando a articularse una expresión de protesta, a partir del asesinato de dos jóvenes mujeres, vinculado con el poder político. El día 6 de febrero de 2003, habían aparecido los cuerpos sin vida de Leila Bshier Nazar y Patricia Villalba, en las inmediaciones de la capital santiagueña, lugar conocido como “la dársena”. Más tarde, los medios de comunicación, comenzarían a identificar el caso como “el Doble Crimen de la Dársena”. Inmediatamente después de la aparición de los cuerpos, el padre de Leila comienza a acusar de la muerte de su hija a hijos de políticos de envergadura de la provincia. La similitud con el caso “María Soledad” de la vecina provincia de Catamarca, sumado al totalitarismo político y coercitivo que era común en la provincia, hace que la sociedad santiagueña se estremezca y se empiece a movilizar primero modestamente, a través de la realización de marchas de silencio y luego, que se articule una gran resistencia social alrededor del caso pero producto de las reiteradas violaciones a los derechos humanos y de la impunidad con la que se movían los personajes vinculados al poder juarista.

Además de los antecedentes de Catamarca, en el país se habían desarrollado los sucesos del 2001, que tuvieron como consecuencia la caída del gobierno central y que expresaron la necesidad de poner un freno al poder político, aunque dichos sucesos, aparentemente, habían pasado inadvertidos en la provincia mediterránea.

Es hacia junio del 2003 que el caso comienza a salir todos los días en los diarios nacionales<sup>13</sup>, por el nivel de atrocidades vinculadas a las muertes que se iban conociendo a medida que avanzaba el tiempo (la primera de las chicas, Leila, murió en una fiesta privada del poder político, su cuerpo fue tirado a los leones en el zoológico propiedad de Musa Azar, entonces Secretario de Informaciones de la provincia, por lo tanto aparecieron solamente algunos huesos carcomidos; a Patricia la habían matado sólo por haber escuchado por un tercero que se había muerto Leila- a quien no conocía-). Asimismo, el caso empezó a tener una amplia difusión mediática nacional por la vinculación de las muertes con el hijo del vice-gobernador, Darío Moreno, y con personajes del juarismo reconocidos en la provincia.

El día 4 de junio renunció el vice-gobernador presionado por los familiares y por el movimiento que aún estaba en conformación. Sin embargo, en ese momento, no se vislumbraba aún dentro de la provincia la repercusión que tendría el caso a nivel nacional, y muchos analistas atribuyen la renuncia del vice-gobernador a su disputa política con la gobernadora Nina, quien habría utilizado las muertes para presionar a su segundo, sin reparar en las dimensiones que tomarían las manifestaciones sociales a partir de ese propio episodio<sup>14</sup>.

En ese contexto, como ya se ha explicado, en la provincia estaba presente un representante de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación que había llegado por la cuestión ‘tierras’ que, ante la envergadura que estaban tomando las marchas de silencio, se interiorizó en el caso específico pero principalmente, analizó la totalidad del entramado de poder discrecional enquistado por el juarismo desde la década del 70. Tras varias visitas a la provincia, luego de realizar entrevistas a distintos actores sociales y tras analizar los informes de la Comisión Internacional sobre los Derechos del Hombre (CIDH), la Secretaría de Derechos Humanos elabora el “Informe Santiago del Estero” que fue lo que se le entregó al entonces presidente de la República, Néstor Kirchner, y a los legisladores nacionales como un instrumento más de análisis<sup>15</sup> para decidir sobre la intervención federal de la provincia que, finalmente, se concretó en abril del 2004.

---

<sup>13</sup> En el diario Clarín y la Nación la noticia salió todos los días desde el 4 de junio (fecha de renuncia del vice-gobernador) hasta el 30 de junio. Luego se fue espaciando, saliendo cada dos días y luego por lo menos 2 veces por semana. Las marchas se realizaban semanalmente.

<sup>14</sup> A la marcha del 7 de junio, concurren 1000 personas. A la del 14, 2000, que rompen el silencio al pasar por la casa de gobierno al grito de “se va a acabar/se va a acabar/la dictadura policial (Clarín, 14/6/2003). A la de la semana posterior, 5000 personas. Y a la del 28, 6000 personas.

<sup>15</sup> Digo “otorgar un elemento más de análisis” porque para principios del 2004, las marchas del silencio en la provincia de Santiago del Estero eran multitudinarias y la lucha ya había logrado constituirse con identidad propia (ya era conocido en

Fue a mediados de ese año, cuando la cuestión ya estaba en los medios nacionales y la provincia era observada por el gobierno nacional a través de la Secretaría de Justicia y la de Derechos Humanos, cuando comenzaron a aparecer numerosas denuncias sobre la violación a los derechos humanos y el sistema de terror instaurado en la provincia desde el Estado así como también sobre la actuación de la Justicia.

En julio del año 2003 renuncia el Subsecretario de Informaciones, Crio. Re Musa Azar, acusado por el abogado de los familiares de Leila y Patricia como encubridor o partícipe del crimen. También su hijo, “musita”, estudiante de medicina, aparentemente había atendido a Leila cuando se produjo el desenlace fatal. Ambos están detenidos y siendo juzgados en la actualidad por dichos crímenes<sup>16</sup>.

Se podría afirmar, entonces, que las graves irregularidades cometidas por el cuerpo policial<sup>17</sup> en la investigación de la causa sobre los asesinatos de Leila y Patricia, como la demora en la actuación de la justicia<sup>18</sup>, fueron el detonante que hizo estallar el aislamiento que las resistencias internas al poder juarista tenían en la provincia. Ni las desapariciones de personas durante el período 1976-1983, ni las graves violaciones a los derechos humanos, ni las persecuciones personales, salieron a la luz hasta mediados del 2003 en que, de la mano del crimen de la dársena, se abrían las puertas hacia una nueva institucionalidad en la provincia.

### **Policía, Inteligencia y manejo del poder juarista**

Como característica principal, ya se ha dicho que la policía santiagueña ejercía un poder intimidatorio y de persecución de opositores y que ello era una de las tres patas del poder instaurado por el juarismo en la provincia, junto al manejo de la justicia por el poder ejecutivo y al clientelismo político vinculado a cuestiones vitales<sup>19</sup>. Me dedicaré al primer aspecto, el

---

todo el país “El doble crimen de la Dársena” como había sido también 3 años antes “El caso María Soledad”), imposible de ser ignorada desde el gobierno central.

<sup>16</sup> Durante la elaboración de este material sentenció a los imputados. El ex jefe de Inteligencia santiagueño, Antonio Musa Azar, fue condenado a prisión perpetua al igual que los ex policías Héctor Albarracín, José Pablo Gómez y Francisco Mattar, acusados de homicidio doblemente calificado por ensañamiento y alevosía en el crimen de Patricia Villalba y por constituir una asociación ilícita para encubrir la muerte de Leyla Bshier Nazar. El hijo de Musa Azar, musita, fue absuelto.

<sup>17</sup> En la provincia, como se desarrollará más adelante, la policía tenía a su cargo la instrucción de la investigación. Ver acápite *La policía bajo el poder juarista*

<sup>18</sup> Según el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, la justicia de Santiago del Estero es la presenta menor porcentaje de sentencias condenatorias en relación a hechos delictuosos. Durante el año 2002, el porcentaje en la provincia fue de 0,3%.

<sup>19</sup> Además de la dependencia con el juarismo de los empleados públicos, los cuales debían explícitamente manifestarse a favor del Dr. Carlos Juárez y de su esposa Nina, de lo contrario no ingresaban en la administración pública o eran despedidos, también se utilizaban otras cuestiones vitales para someter la adhesión y el libre pensamiento de la población, como por ejemplo, el agua potable. El interior de la provincia tiene aún hoy un grave problema con el agua ya que no hay tendido de red ni se puede extraer agua del interior de la tierra fácilmente por la aridez del

poder intimidatorio y de persecución de opositores. Dentro de la estructura de la Policía, existía el Departamento de Inteligencia Policial, D-2, creado por Ley N° 4.793. En la sede de dicho departamento, al momento de la Intervención, se incautaron y quedaron bajo el poder de la Justicia, también intervenida, 40.000 legajos que confirmaban la realización de inteligencia no sobre sujetos ligados a la criminalidad sino sobre aquellos relacionados con la oposición política al juarismo o a aquellos que los Juárez veían como amenaza.

Pero esta estructura de inteligencia no era la única que funcionaba en la provincia. La Secretaría de Seguridad tenía la suya (Área Inteligencia) y la Subsecretaría de Informaciones, a cargo de Musa Azar desde el 95, también tenía como función realizar inteligencia interna. Tantas estructuras superpuestas dedicadas a lo mismo, respondían a la forma en que Carlos Juárez manejaba su poder. Cada estructura nunca tenía información exclusiva y suficiente como para crear autonomía y, por ende, poder propio. Cada estructura, además, terminaba vigilando el accionar de las otras dos por indicaciones directas de Carlos Juárez, que jerarquizaba a una u otra, según los vaivenes de sus propios crecimientos. Un estilo maquiavélico de manejo del poder, que le funcionó durante casi medio siglo.

Asimismo, y con igual estilo, existía el área de Operaciones dentro de la estructura de la Secretaría de Seguridad, pero también el Departamento de Operaciones Policiales (D-3), dentro de la Policía, que a su vez, estaba subordinada a la secretaría. La superposición de funciones además de tener controlado el poder que las propias agencias pudieran generar, imposibilitaba que las mismas tengan un buen desempeño, por la irracionalidad de las decisiones en relación a su propia actuación. Sin criterio racional alguno, salvo el de menoscabar alguna y jerarquizar otra, se las hacía intervenir a una u otra alternativamente. Justamente por el desconcierto que esto genera en los propios protagonistas, es que la diferenciación horizontal es una de las seis categorías necesarias para que exista una burocracia racional (Hall, Weber, Merton, Evans). Reafirmando el carácter persecutorio y controlador de la estructura del Estado por fuera del marco legal, también son muy llamativas las demás áreas de la Secretaría de Seguridad, ‘Explotación de Prensa’ y ‘Asesoría Letrada’. La primera, dedicada a infiltrarse en las estructuras sindicales, la segunda, a asistir en leyes aunque, curiosamente, no tenía ningún abogado trabajando en su estructura.

---

terreno. Por lo tanto, los pobladores de localidades del interior caminan, muchas veces, kilómetros y kilómetros para sacar agua de las acequias para la higiene personal y para los animales. El gobierno, se encarga de distribuir agua potable envasada para el consumo. Esta distribución se hacía en forma clientelar, dependiendo de la adhesión que los pobladores demostraran para con el juarismo.

Lo que demuestra lo recién descripto es el carácter informal de la estructura de seguridad, que es en lo que repararé en este trabajo. Pero, quizás lo que más sorprendió a las miradas nacionales, fue el poder de instrucción en las causas judiciales que tenía la policía. Eran ellos quienes ordenaban qué investigar y qué no, qué línea investigativa seguir y cuál dejar de lado. El fiscal estaba subordinado al poder de instrucción de la policía para avanzar con las causas. De esta forma, los juzgados contaban con importante cantidad de personal policial asignado a sus dependencias y, a la vez, en las comisarías se realizaban las declaraciones indagatorias a los detenidos. Esto provocaba la gran cantidad de violaciones a los derechos humanos perpetrados en la toda la provincia, ya que las declaraciones era común que se sacaran a partir de apremios ilegales. Era la metodología naturalmente aceptada dentro del cuerpo policial.

Sin embargo, el cuerpo policial además de ser victimario en los apremios ilegales, en las violaciones a los derechos humanos, en el empleo de la fuerza discrecionalmente y de ser un instrumento del poder político para intimidar y perseguir a la sociedad era, a la vez, víctima de su propia *desorganización* y objeto también de manipulación y terrorismo. El poder centralizado en la figura de Carlos Juárez mantenía dos mecanismos de control, de sometimiento al poder político y de amenaza permanente sobre los policías en su conjunto: el potencial alejamiento de la fuerza por la mera voluntad de algún funcionario, por un lado, y los ascensos discretionales, por el otro.

Al momento de la intervención el régimen de funcionamiento policial estaba contemplado en la Ley Orgánica N°4.793 y su reglamentación y la Ley de Generalidades para el Personal Policial N° 4.794, ambas de la dictadura militar, 1979, que “*han sido redactadas y promulgadas en virtud de las facultades legislativas que el llamado “proceso de reorganización nacional” le otorgaba a los interventores federales para el distado de leyes*”<sup>20</sup>. Si bien eran el marco normativo vigente, ya que no habían sido modificadas ni derogadas, cayeron “*en desuso producto de la injerencia política del gobernador de turno*”<sup>21</sup> o eran tomadas en parte según conveniencia. Así era como se manejaba discrecionalmente la norma, provocando una amenaza constante sobre los propios policías. Pero ¿cuál era el mecanismo de presión que se ejercía de hecho sobre los policías? Según dichas leyes, el personal policial podía ser separado de sus funciones, sólo con sentencia firme de la Justicia. Esto producía que los policías procesados sigan cumpliendo las mismas funciones que antes

<sup>20</sup> “Informe de los primeros 120 días de gestión” Sub Secretaría de Seguridad. Ministerio de Justicia y Seguridad de Santiago del Estero. Pág. 8.

<sup>21</sup> Idem. Pág. 6.

de su procesamiento, y que sigan utilizando armas de fuego como si no hubiesen sido procesados en ninguna causa. Es importante aclarar, que las faltas que pueden cometer los policías pueden ir desde procesos administrativos mal realizados hasta apremios ilegales, violaciones a los deberes de funcionario público, amenazas, homicidios, robos y/o hurtos. Toda la gama de posibles faltas, en Santiago, eran causantes de procesamiento judicial “en suspenso” aunque los apremios ilegales no eran en sí causal de procesamiento. De esta forma, y con el 80% de los jueces respondiendo incondicionalmente al poder político<sup>22</sup>, los policías procesados quedaban potencialmente expulsados de la fuerza dependiendo su retiro de su buena conducta y respuesta para con el poder político. Así debían obedecer las órdenes que les daban la gobernadora, los ministros, los legisladores, o sus allegados, so pena de que se reactivase el proceso. Es importante aclarar que esto era un mecanismo de presión sobre el cuerpo policial ya que aproximadamente el 70% del personal policial se encontraba procesado y de ninguna manera, era una solución para con los policías que cometían los delitos más graves (homicidios, robos, etc.) ya que seguían en funciones como si nada hubieran hecho.

El otro mecanismo utilizado para mantener subordinada a la policía al poder discrecional de los políticos y no subordinada a la constitución y a las leyes, como debería, es el aspecto clientelar de ingreso y ascensos. En cuerpos de policías modernos, el ingreso a la fuerza se realiza a través de cursos y exámenes de aptitud física y psicológica. Y los ascensos, en función del mérito por tarea desempeñada y/o por calificaciones en cursos de perfeccionamiento, a través de una Junta de Calificaciones. En Santiago del Estero, nada de esto sucedía. La Junta de Calificaciones no se había reunido desde hacía dos años, no se dictaban los cursos anuales regulares y obligatorios de la Escuela Superior de Policía, para determinar el orden de mérito, etc.

*“El reclutamiento del personal para Agentes de Policía se producía mediante nombramientos directos del Poder Ejecutivo Provincial, la institución policial no tenía injerencia en el ingreso, limitándose sólo a su registro”; “Muchos integrantes de las filas policiales sin instrucción ni educación para esas funciones, han sido incorporados por una cuestión netamente política y como una manera de cumplir con las promesas de dar trabajo efectuadas en campañas políticas”<sup>23</sup>. Asimismo, “el acceso a los ascensos tanto de suboficiales como para los oficiales, está muy mediado por padrinazgos y lealtades”<sup>24</sup>.*

---

<sup>22</sup> *Informe Santiago del Estero*, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Pag. 2.

<sup>23</sup> “Informe de los primeros 120 días de gestión” Sub Secretaría de Seguridad. Ministerio de Justicia y Seguridad de Santiago del Estero. Pág. 10.

<sup>24</sup> “Informe Santiago del Estero”. Secretaría de derechos Humanos de la Nación. Parte 1. 1.e.2 “Ascensos y Mandos”

En definitiva, se producían ascensos ‘recomendados’ por personajes reconocidos del juarismo, de manera absolutamente irregular, incluso saltándose grados en el orden escalafonario, por ejemplo el caso de la Sra. Esther Villar que ascendió de Oficial Principal a Comisario en un solo acto o de Irma Zanón de Guzmán, de Cabo 1º a Subcomisario; o algunos casos de ascensos de Suboficiales a Oficiales Jefes, es decir, de diferente escalafón<sup>25</sup>. Pero no sólo se ascendía en forma irregular violando la ley vigente, y sin orden de mérito, sino que abiertamente se hacían recomendaciones “por escrito”. En el documento “Propuesta de Ascensos del Personal de Suboficiales y Agentes”, que es un documento público elaborado por la Junta de Calificaciones del período 2000-2001, se puede ver cómo al lado del nombre de cada suboficial y de su número de legajo, también figura por quién fue pedido el ascenso: “Musa Azar”, “Sr. Gobernador”, “Mon. Baseotto”, “Dip. Hazam”, “Sub-jefe”, “P. Bruchman”, “Longo”, “Castillo Sola”, “Jueza 4ta”, “Juan Carrizo de Ojo de Agua”, “Dr. Leoni Beltrán”, etc. que dan cuenta que el criterio clientelar de ascensos que se implementaba estaba absolutamente naturalizado, aunque fueran procedimientos violatorios de las leyes vigentes.

En el mismo sentido y sin importar la formación escalafonaria necesaria para que se respeten las jerarquías, se mantenían sin ascender durante 10 años o, inclusive no habían ascendido nunca en su carrera, encontrándose así en la suboficialidad en el año 2004, una estructura piramidal con una gran base (2159 agentes y 543 cabos) que bruscamente se achicaba sin ningún criterio racional, salvo el anteriormente detallado.

## Suboficiales 2004



Oficiales Ayudantes. Y el escalafón de SUBOFICIALES compuesto por (en grado descendiente): Suboficial Mayor, Suboficial Principal, Sargento Ayudante, Sargento Primero, Sargento, Cabo primero, Cabo y Agente. La forma en que deben realizarse los ascensos está determinada en la citada Ley de Generalidades N° 4.794/79 y su reglamentación, art. 58.

(Fuente: Subsecretaría de Seguridad de Santiago del Estero. Informe Final de Gestión)

También, el cuerpo policial había dejado de lado sus funciones cotidianas de seguridad pública, limitándose a dar respuesta solamente a los casos que atentaran contra el *status quo* establecido en la provincia, siempre bajo órdenes discretionales del poder político o económico. Entre otras cosas, se había implementado de hecho un cupo fijo de denuncias por comisaría, y también un monto mínimo de material robado que podía ser denunciado. Esto tuvo dos consecuencias arraigadas socialmente. La primera fue que la ciudadanía se acostumbró a no realizar las denuncias en las comisarías y a descreer cada vez más de la acción policial. La segunda, el incremento de los montos y de los objetos robados en las denuncias, ya que, de lo contrario, las mismas no serían decepcionadas.

A través de las descripciones del Subsecretario de Seguridad de la Intervención, Marcelo Firpo, sobre la policía santiagueña se puede hacer una síntesis de su situación en la época juarista.

*“Sus cúpulas fueron metódicamente descabezadas, personal no adepto al juarismo era destinado a zonas desfavorables, no ascendían, llegando a un sobreseño en las jerarquías tal que hoy instructores tienen como jefes a sus cadetes” “el irregular sistema de ingresos en la Policía determinaba que un agente podía tener autoridad sobre un oficial superior, ya que la jerarquía la determinaba el padrino político que había posibilitado el ingreso del efectivo”<sup>26</sup>; “recibían órdenes –y debían cumplirlas pues su negativa era causal de separación de sus filas- tanto de políticos, Jueces adeptos, Intendentes, Concejales, punteros políticos o empresarios fuertes del régimen”; “procedimientos llevados a cabo en cumplimiento de su función eran dejados sin efecto por orden superior y directamente eran declarados ‘no ajustados a derecho’ cuando se debía tapar un hecho delictivo que perjudique a un amigo del régimen (así los casos que tomaron notoriedad)”<sup>27</sup>*

### **La reforma de la policía provincial**

Para analizar la reforma realizada en el interior de la policía provincial, desarrollaré brevemente el cambio producido en la concepción de seguridad. La seguridad estaba asociada al resguardo del *status quo* de los poderes de la provincia, y a las prácticas de ‘mano dura’ como forma de garantizarlo. Comunes eran los apremios ilegales y la idea de que la policía estaba para satisfacer las demandas de los políticos, y/o personas ligadas al poder político o económico de la provincia. El concepto de seguridad estaba, así, vinculado a la

<sup>26</sup> Idem. Pag. 5.

<sup>27</sup> “Informe de los primeros 120 días de gestión” Sub Secretaría de Seguridad. Ministerio de Justicia y Seguridad de Santiago del Estero. Pág. 29.

discrecionalidad de la acción policial en su accionar cotidiano y a la subordinación de ésta, a su vez, a la discrecionalidad del poder político. Lejos de ser una policía ‘autónoma’, que no responde a las autoridades constitucionales, como podríamos señalar el caso de la policía de la provincia de Buenos Aires<sup>28</sup>, la de Santiago del Estero era una policía subordinada obsecuentemente al poder político y económico de la provincia.

Las reformas implementadas por la intervención las abordaré, como ya he descripto, según las categorías de la estructura burocrática racional o ‘racional-legal’ (Hall, Weber), y analizaré en qué medida dieron respuesta, por parte del Estado, a los reclamos sociales que salieron a la luz a partir del ‘doble crimen de la Dársena’.

En primera instancia, Hall marca a una bien definida jerarquía de autoridad<sup>29</sup> como elemento fundamental para el desarrollo de una estructura racional burocrática. Según lo que se describió, esta categoría constitutiva de las fuerzas de seguridad estaba absolutamente quebrantada en la estructura de la policía juarista, y la pirámide natural que se formaba por los ascensos que deberían haberse realizado, estaba deformada y producía una desjerarquización de las estructuras policiales. Sin embargo, la causa fundamental de tergiversación de las jerarquías institucionales era cultural y estaba muy arraigada en las filas policiales ya que durante años la autoridad interna no correspondía al de mayor escalafón sino al apoyo político que pudiera tener cada efectivo por fuera de la estructura policial. Más aún, en el seno de la sociedad misma se respetaba, fundado en el terror, a las autoridades políticas relacionadas con el poder central de la provincia.

Si bien las medidas tomadas para restablecer la pirámide escalafonaria fueron la base estructural para implementar una organización jerárquica, la cuestión cultural sobre la autoridad, sin duda necesita de relaciones sociales que las pongan en práctica mucho más allá del año que duró la Intervención. Los tiempos culturales, en los cuales se modifican conductas son mucho más largos que los tiempos políticos. Igualmente hay que tener en cuenta en el análisis, que el poder coercitivo y de autoridad trastocado sólo pudo llevarse adelante con un poder centralizado como el de Carlos Juárez y Musa Azar, en el cual el solo hecho de nombrarlos tenía una connotación absoluta de autoridad y de temor sobre la población en su conjunto y sobre la policía en particular. No podría haber subsistido el trastocamiento de la autoridad (que un cabo mande a un comisario) en un sistema que no sea de terror, como el

<sup>28</sup> Vallespir, Alejandra. La policía que supimos conseguir.

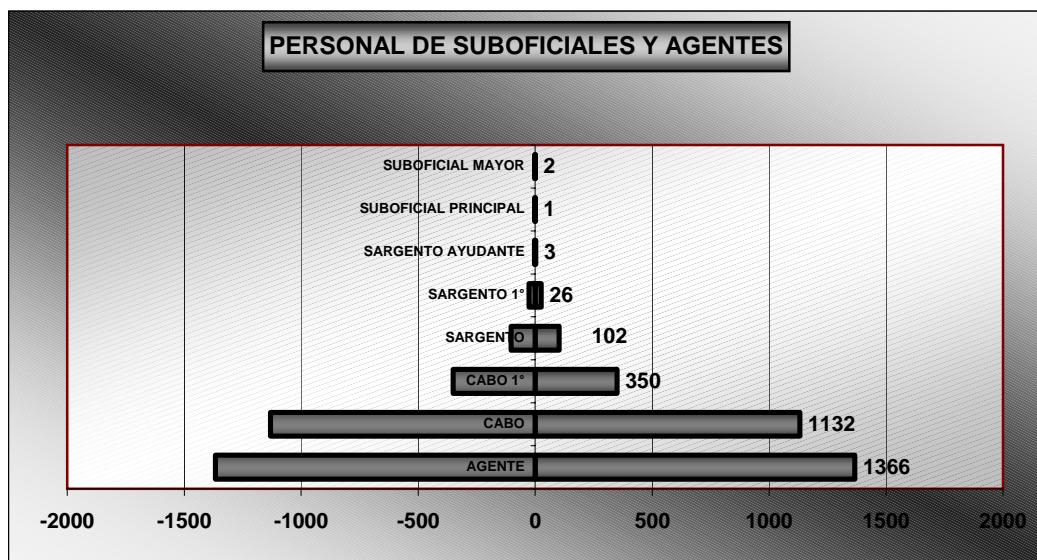
<sup>29</sup> Hall, Richard. *The Concept of Bureaucracy: An empirical assessment*. The American Journal of Sociology, Vol 69. Nro. 1 (Jul 1963) pp. 32-40.

Juarismo. Por lo tanto, es muy improbable que la situación jerárquica haya vuelto a ser quebrada una vez que finalizó la Intervención, ya que el poder del nuevo gobernador, Gerardo Zamora, no se construyó sobre las mismas bases de terror ni tiene, por cierto, el mismo alcance y peso.

Una de las primeras medidas que se tomaron y que figura en Informe de los Primeros 120 días de Gestión, fue subordinar “el empleo y accionar policial a los mandos naturales y judiciales, prohibiéndose estrictamente su empleo emergente de órdenes que antes recibían de punteros políticos, intendentes, jueces de paz, empresarios, particulares interesados y otros”. Se organizó el escalafón con actualización de destinos, fecha de ingreso, ascensos, postergaciones, etc y se recategorizaron los efectivos en la medida de las vacantes posibles, en función de empezar a restablecer el escalafón.

También se reubicaron los Oficiales Superiores más antiguos, para ocupar los principales cargos de la conducción y se desplazó a otros a situación de disponibilidad.

#### Suboficiales después de los ascensos



(Fuente: Subsecretaría de Seguridad de Santiago del Estero. Informe Final de Gestión)

En segunda instancia, se pueden analizar medidas dentro de la segunda categoría de la estructuración burocrática, la horizontalidad. Es decir, una división de labores basada en la especialización funcional<sup>30</sup>. Se tomaron varias medidas con el objeto de ubicar el accionar policial dentro del marco de las leyes que regían en la provincia y de las nuevas leyes que se sancionaron durante la Intervención delimitando sus funciones y sin que se produzcan superposiciones.

<sup>30</sup> Hall. Op. Citada.

Uno de los primeros decretos firmados por el Interventor Dr. Pablo Lanusse, fue la disolución del D-2, Departamento de Inteligencia Policial, en el que se archivaban los legajos personales encontrados y puestos bajo custodia judicial. En su reemplazo, se creó la Dirección de Inteligencia Criminal, ajustando sus tareas y funciones al marco legal regulatorio establecido por la Ley Nacional de Inteligencia. También, como forma de revertir los años de utilización ilegal de inteligencia, se dictó un curso obligatorio para el personal de la creada dirección sobre “Medios de Reunión de Información”, a cargo de expertos de la Gendarmería Nacional<sup>31</sup>. Asimismo, los efectivos que realizaban ‘inteligencia’ desde la Secretaría de Seguridad y desde la Subsecretaría de Informaciones, pasaron a las dependencias policiales en un primer momento, ya que no contaban con motivos como para ser separados de la fuerza, según las leyes vigentes. Sin embargo, cabe aclarar que muchos de los que hacían ‘inteligencia’ pidieron el retiro poco antes del comienzo de la Intervención.

Se reorganizó el funcionamiento del Departamento D-1 Personal, para facilitar la administración del personal y control posterior, que estaba relegado y sin funciones específicas establecidas ya que los legajos del personal estaban incompletos y desactualizados y los policías cumplían funciones que no les correspondían. Por ejemplo, en coordinación con el D-1, se dispuso el reintegro de todo el personal policial adscrito a los juzgados como sumariantes, excepto los de seguridad. Y “*se desafectó a la Policía la tarea de receptores de rentas, tratando de que quede en manos de Rentas de la Provincia o de los Municipios*”<sup>32</sup>.

Asimismo, se creó un Nuevo Grupo Operativo, compuesto por 70 efectivos para prevenir hechos delictivos en la zona de la Capital. Se agilizaron las funciones del Departamento Judicial (D-5), y se formuló un plan de trabajo para actualizar el estado del trámite de 4.500 causas judiciales que recaían sobre el personal policial y que estaban virtualmente paralizadas o en estado de morosidad, restableciendo así sus funciones de policía subordinada al Poder Judicial.

Con respecto a la tercera y cuarta categoría de una estructura burocrática, un sistema de reglas<sup>33</sup> sobre los derechos y obligaciones de los distintos efectivos según sus posiciones, y un sistema de procedimientos<sup>34</sup> para resolver situaciones, ya se ha dicho que las leyes vigentes, que poco se cumplían, habían sido dictadas durante la última dictadura militar. Sin embargo, la Intervención no tuvo la rapidez como para dictar nuevas leyes fundamentales que rigieran

<sup>31</sup> Información recabada de *Informe de Gestión Intervención Federal 2004-2005*.

<sup>32</sup> “Informe de los primeros 120 días de gestión” Sub Secretaría de Seguridad. Ministerio de Justicia y Seguridad de Santiago del Estero. Pág. 39.

<sup>33</sup> Hall. Op. citada

<sup>34</sup> Hall. Op. citada

el sistema policial. Recién sobre el final, el interventor Lanusse firmó<sup>35</sup> la Ley Orgánica de la Policía y la Ley de Generalidades del Personal. Las mismas habían sido reelaboradas en un proceso participativo abierto a la sociedad civil y en el cual participaron las dos Universidades Nacionales de la Provincia, (UNSE, UCSE), organizaciones de derechos humanos, colegios profesionales, etc. quedando la elaboración final, según las consideraciones propuestas, “*a cargo de la Jefatura de Policía, con las correcciones, aportes y reglamentación hechas por el Ministro de Justicia y Seguridad.*”<sup>36</sup>.

Sin embargo, aunque fue muy valioso el proceso de reelaboración de dichas leyes, al momento de ser firmadas por el Interventor, ya había pasado un año en el cual se podrían haber aplicado normativas que corrigieran el accionar policial amparados en el marco legal. Aún así, se dieron órdenes que se enmarcaran dentro de la anterior normativa, la aún vigente, por ejemplo que se recepcionen en las comisarías todo tipo de denuncias, o que se abstengan de tomar declaraciones indagatorias en las comisarías a los imputados en procesos penales.

Según la quinta categoría, la impersonalidad en las relaciones interpersonales<sup>37</sup>, al rejerarquizar la estructura escalafonaria y refuncionalizar la estructura administrativa, el marco normativo, y la Junta de Calificaciones, etc. necesariamente se tendió a la impersonalidad. Ya los ascensos, ingresos, obligaciones, procedimientos no eran discretionarios sino que tenían una forma de ser aplicados. Para profesionalizar a la fuerza, en los primeros meses se realizó una rotación de 400 efectivos Jefes de Unidades Regionales, Jefes de Comisarías y algunas Subcomisarías. Sin embargo, este aspecto que señalábamos como la ‘institucionalidad en negro’ es muy difícil que haya podido ser revertido en el corto plazo, aunque con la rotación se tendió a la neutralización de dicha práctica.

Quizás la última de las categorías burocráticas, la promoción y selección de personal basada en competencias técnicas, fue la más visible para la comunidad santiagueña porque se sentaron las bases para revertir la imagen de la policía como bolsa de empleo de la política. Para ingresar en la Policía se realizó por primera vez en la historia de Santiago del Estero, una convocatoria regular de inscripción y selección de aspirantes para escuela de suboficiales, que incluía un proceso de selección por exámenes físicos y tests psicológico-psiquiátricos para la determinación del perfil, además de un examen de nivel cultural e intelectual.

<sup>35</sup> Cabe aclarar que durante la Intervención Federal se intervienen los tres poderes, quedando suspendido el ejercicio legislativo en manos de los legisladores para pasar a ser función exclusiva del Interventor.

<sup>36</sup> “Informe Final de Gestión” Subsecretaría de Seguridad Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Santiago del Estero. (Intervención Federal) Pag. 40.

<sup>37</sup> Hall. Op.citada.

En la primera convocatoria de las tres que se realizaron durante la Intervención, se inscribieron 1500 aspirantes, mientras que el cupo a cubrir era de 200. Cuando se publicaron los resultados de los exámenes y se determinaron los aspirantes que ingresaban se armó una gran resistencia de los que quedaron excluidos. La ciudadanía no estaba acostumbrada a que se ingrese a través de reglas establecidas, sin que interceda expresamente ningún tipo de poder, salvo el de las normativas vigentes.

Las incorporaciones a la Escuela de Cadetes (carrera de Oficiales) se realizaban ya con un examen de ingreso, así que la gestión de la Intervención se limitó a mantener dichas prácticas y a permitirles ingresar a los egresados del Liceo Policial que nunca habían podido hacerlo por los canales normales.

### **Algunas reflexiones finales**

Las reformas de la Policía de Santiago del Estero durante la Intervención Federal en el 2004, pudieron ser implementadas por varias razones. En primer lugar, porque había un clima propicio para los cambios en la provincia. El principal cambio fue el de la apertura democrática, la restitución de las libertades republicanas, el espacio para los derechos individuales, el fin de las persecuciones y la ruptura con un manejo de poder en base al terror. En alguna medida, Santiago estaba como estaba el país en 1983. Por primera vez, en la provincia se hablaba abiertamente sobre los desaparecidos santiagueños en la época de la dictadura (1976-1983) y, por primera vez también, el Estado provincial los reconocía<sup>38</sup>, recepcionando denuncias, reconstruyendo casos de apropiación de niños, articulando *“acciones con las organizaciones de derechos humanos para la promoción de la memoria, verdad y justicia”*<sup>39</sup>.

En segundo lugar, por el apoyo del poder político nacional. La Intervención Federal se había concretado a partir de las denuncias por violación a los derechos humanos y la falta de garantías constitucionales, que se instrumentaba con el accionar y el poder coercitivo de la Policía provincial y la sumisión de la Justicia al poder político. Era directamente el cambio en estas instituciones, policial y judicial, el que contaba con el respaldo del Congreso de la Nación que había votado la Ley N° 25.881/04 para intervenir la Provincia. Así lo interpretó el

---

<sup>38</sup> En oportunidad de la colocación de una placa por los desaparecidos del Colegio Industrial de la Ciudad de Santiago, la madre de uno de los desaparecidos, agradeció muy emotivamente al secretaría de Derechos Humanos, Fernando Rinaldi, porque era la primera vez que se hablaba en público de su hijo desde que desapareció.

<sup>39</sup> Informe de Gestión Intervención Federal 2004-2005. pag. 105.

Interventor, Pablo Lanusse, al anunciar instantes después de la asunción que “*intentará devolver ‘a la gente un poder judicial independiente’ y ‘sanear la policía provincial’*”<sup>40</sup>..

En tercer lugar, por la voluntad política y la decisión de los hombres que llevaron adelante las reformas y de aquellos que les dieron sustento, porque más allá del apoyo político con que se cuente, los funcionarios y agentes gubernamentales, tienen sus propias resistencias y sus propias limitaciones a la hora de implementar políticas de cambio. Por eso, no sólo hay que considerar al subsecretario de seguridad y a los interventores gendarmes de la policía provincial, sino que en las políticas donde se modifica “el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas” (Oszlak-O’Donnell.1982) necesariamente, intervienen una infinidad de actores vinculados a la problemática, que le dan sustento a las reformas. En este caso, además de los funcionarios, influyeron en el cambio los integrantes de los organismos de Derechos humanos que venían denunciando el accionar policial, los familiares de las víctimas de la Dársena y quienes los apoyaron, que vieron cómo el accionar policial impedía el esclarecimiento del caso en el que la policía misma estaba implicada e inclusive también aquellos policías que no eran beneficiados o, más aún, eran perjudicados con el manejo discrecional de la fuerza. Todos ellos construyeron una trama de relaciones sociales que permitieron potenciar y ejecutar las medidas reformistas que se llevaron adelante.

En esa trama de relaciones, también hay que incluir las resistencias que no tuvieron la fuerza y el apoyo necesarios para frenar los cambios que se implementaron. La amenaza de auto-acuartelamiento que un grupo de policías difundió los primeros días de la Intervención y que no pudo concretar, las marchas que realizaron los que no pasaron los exámenes de ingreso a la policía y que solas se fueron desvaneciendo, el trabajo de algunos medios de comunicación que insistían con el discurso de mano dura y con la violación de las garantías constitucionales a través de la consigna que ‘si hay derechos humanos no hay seguridad y si hay seguridad, no puede haber derechos humanos’, son los ejemplos que lograron tener más cuerpo entre tantas otras individuales y pequeñas resistencias.

En el panorama en el cual se encontraba la policía de Santiago del Estero, sin dudas los cambios implementados tuvieron una importancia superlativa e hicieron al cumplimiento de los objetivos de la Intervención Federal en la provincia. Pero ésta fue la utilización de un instrumento constitucional (art. 6 de la Constitución Nacional)<sup>41</sup> para restablecer el Estado de

<sup>40</sup> Extracto de nota sobre la asunción del Interventor y de su equipo. Clarín, 1 de abril de 2004. <http://www.clarin.com/diario/2004/04/01/um/m-734868.htm>

<sup>41</sup> Art. 6 de la Constitución Nacional: “El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y

Derecho, con fecha establecida de finalización. Luego los poderes fueron restituidos, tras un proceso eleccionario. Que la Policía de Santiago del Estero se consolide como una Institución subordinada a la Constitución y a las Leyes, pasó a depender del accionar democrático de las instituciones provinciales. Porque las prácticas enquistadas en el cuerpo policial durante el juarismo, selladas en “*un manual de instrucción ‘paralelo’, que no está escrito, sino que es información y aprendizaje históricos que la fuerza ha reunido a lo largo de los años*”<sup>42</sup> tienen tiempos diferentes a los tiempos de la gestión política para ser modificadas. Solamente se puede lograr con una política sostenida en el tiempo de profesionalización de la fuerza al servicio de la democracia y con un desempeño de la misma dentro del marco de la ley, sin que el poder político sea capaz de avasallarlo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Andersen, Martín W. La Policía. Pasado, presente y propuestas para el futuro. Ed. Sudamericana. 2001.

Brown, M. y Erie, S. Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía burocrática. En *Oszlak, O. Teoría de la Burocracia estatal: enfoques críticos*. Buenos Aires. Ed. Paidós. 1984. (disponible en PDF).

Cetrángolo, Oscar y Jiménez, Juan Pablo. Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Revista de la CEPAL. N°84. Dic 2004. pag. 117-134.

Evans, Meter. El Estado como problema y como solución. Revista de Desarrollo Económico. N° 140. Vol 35. ene.- mar. 1996. pag. 529-562.

Hall, Richard. *The Concept of Bureaucracy: an empirical assessment*. The American Journal of Sociology, Vol 69. Nro. 1 (Jul 1963) pp. 32-40.

Hall, Richard. *Intraorganizational Structural Variation: Application of Bureaucratic Model*. Administrative Science Quarterly, Vol 7. Nro. 3 (Dec 1962) pp. 295-308.

Ilari, Sergio con colaboración de Aversa, Andrea y de la Vega, Valeria. ¿El modelo burocrático en la gestión de políticas sociales?. Ponencia III Jornadas de Políticas Sociales en perspectiva Histórica. UNGS. Sept. 2008.

Kaufman, Ester. “Mundos morales burocráticos. El orden de la transgresión institucional”. Biblioteca INAP.

---

a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por sedición, o por invasión de otra provincia”.

<sup>42</sup> Vallespir, Op. Citada, pág. 13.

Lorenc Valcarce, Federico. La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. N°12 (2005)

Montecinos Montecinos, Egon Elier. “Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un ‘problema público’”. Cuadernos de Administración, ene-jun, vol 20, num. 033. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia pp.323-335. (2007)

O'Donell, G. Apuntes para una teoría del estado. En *Oszlak, O. Teoría de la Burocracia estatal: enfoques críticos*. Buenos Aires. Ed. Paidós. 1984. (disponible en PDF).

Oszlak, Oscar. Notas Críticas para una teoría de la burocracia estatal. En *Oszlak, O. Teoría de la Burocracia estatal: enfoques críticos*. Buenos Aires. Ed. Paidós. 1984. (disponible en PDF).

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo, “Estado y políticas en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, N°1, Caracas. (1982)

Thwaites Rey, M. Ajuste estructural y reforma del Estado en la Argentina de los 90. Realidad Económica. N°160/161. Buenos Aires. 1999.

Vallespir, Alejandra. La policía que supimos conseguir. Ed. Planeta. 2002.

Vilas, C. ¿Más allá del Consenso de Washington? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional. Reforma y Democracia. N°18. Caracas, 2000.

Saín, Marcelo Fabián. Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2002.

Weber, Max. *Estado y Sociedad*. Ed. Fondo de Cultura Económica. Novena reimpresión (1992) pp 716-726.

Informe sobre Santiago del Estero del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. 2003

Informes trimestrales de gestión emitidos por la Subsecretaría de Seguridad. 2004-2005

Informe final de la Intervención Federal presentado ante la Cámara de Diputados de la Nación. 2005.

Ley declarando intervenida la provincia de Santiago del Estero (que en los fundamentos se puede visualizar el peso de las irregularidades cometidas por el cuerpo policial y la importancia de la violación a los derechos humanos en la provincia por parte de las fuerzas de seguridad, en la decisión intervenir la provincia por parte del gobierno nacional)

Propuesta de ascenso del personal subalterno de agente a personal mayor. 2000-2001.