

LA POLICÍA JUDICIAL INSTITUCIÓN AUTÓNOMA O ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL DE UNA MISMA Y ÚNICA POLICÍA?

Teoría y realidad a principios del Siglo XXI. *

EDUARDO OMAR SEÑORÁN**

Policía Federal Argentina.

* **Reformulación de Tesis de posgrado de la Maestría en Seguridad Pública.**

** **Comisario (PFA), Abogado (UBA) y Magister en Seguridad Pública (IUPFA)**
dreos@fibertel.com.ar

Cuando la Policía participa en la lucha contra el delito, se llama policía criminal, y como esa actividad culmina en el juicio penal, toma también el nombre de “policía judicial”. Esta cuestión “terminológica”, ha llevado a formular hipótesis por las que se aduce que la Policía Judicial debe ser “otra” policía, que como erróneamente se ha dicho, sucede por ejemplo en Francia.

Asimismo, el supuesto dualismo funcional “prevención-investigación”, conduce luego al dualismo institucional, argumento que sostiene que debe haber dos Policías. Para ello, no hay tampoco, indagación del componente “realidad” de los conceptos manejados. En este sentido, en nuestro ámbito la dogmática policial ha tratado de establecer, por medios más seguros, el origen y alcance de ese viejo dualismo, que la técnica policial en general y este trabajo en particular, rechazan.

POLICIA JUDICIAL. Teoría y realidad.

1) Introducción

Los intereses públicos perjudicados por un hecho sospechado de resultar delictivo, imponen al Estado a establecer determinados órganos con el fin de hacer posible el comienzo de una investigación o pesquisa. Esos intereses públicos se pueden manifestar en la protección de la ciudadanía y la garantía de una pacífica comunión vital entre los seres humanos, los que resultan ser los objetivos primarios de la actividad de aquellos órganos, que son las fuerzas policiales.

Al respecto Carnelutti tiene dicho *“...que la policía participe en la lucha contra el delito; en cuanto desarrolla ese cometido, se llama policía criminal, y puesto que la lucha contra el delito culmina en el juicio penal, se entiende que, en cuanto así participa en el juicio, la policía tome también el nombre de policía judicial, pero ambas no son más que ramas de una misma y única función administrativa.”*

Esta cuestión, que en principio, llamaré “terminológica”, fundada en meras sinonimias, ha llevado también a formular hipótesis por las que se aduce que la Policía Judicial no sólo *debe ser* “otra Policía” tal como teóricamente se la supone, sino que es así en otros países como por ejemplo Francia, de la que se ha traído a colación la existencia de la famosa *“Police Judiciaire”*. Uno de los propósitos de este trabajo será intentar “desenmascarar” el problema de la policía judicial, en aquella parte en que responde a los embrollos conceptuales que en esta materia se han formado.

En el mismo sentido, se ha afirmado que la policía de seguridad, como policía preventiva, se distingue en sustancia de la policía represiva o investigativa. El supuesto dualismo prevención-represión, desarrollado en el plano jurídico por el argumento terminológico, se traspone luego al plano de la dogmática policial. Aquí, en forma elemental, se aduce el consabido dualismo policía preventiva – policía represiva. Asimismo ese dualismo funcional, conduce al dualismo institucional, argumento que sostiene que debe haber dos Policías. Para ello, se intenta hacer de cada función un mundo distinto, sin punto de unión, que conducirá luego al corolario buscado, esto es, a la necesidad forzosa de una Policía para cada mundo. Pero, aun aceptando por hipótesis ese dualismo funcional, tampoco ello conduce deductivamente a la dicotomía institucional, pues ambas funciones, preventiva y represiva o investigativa, bien pueden ser desempeñadas por la misma institución, como de hecho sucede y tal cual se observará, con mayor o menor grado de especialización orgánica, en casi todas partes del mundo institucionalmente desarrollado.

Para sustentar el presunto dualismo, se apreciará que no hay aquí tampoco, indagación del componente “realidad” de los conceptos manejados. En este sentido, en nuestro ámbito la dogmática policial ha tratado de establecer, por

medios más seguros, el origen y alcance de ese viejo dualismo, que la técnica policial en general y este trabajo en particular, rechazan.

2) La Policía Judicial

2.1. La Policía Judicial como Teoría

La falta más grave que puede cometerse en la construcción jurídica es la de construir una institución no según su sentido real, sino según una finalidad ideal.

James Goldschmidt (Teoría General del Proceso, III, 14)

Hablar de la “Policía Judicial como teoría” significa referirse a lo que el maestro de policías, Comisario General ® de la Policía Federal Argentina y abogado Enrique FENTANES, ya desde la década del 60 había dado en llamar la tesis judicialista de policía judicial (Fentanes, 1968). Resulta propicio entonces, informar desde ahora —en el supuesto que no se conozca— en qué consiste aquella. Para entrar en materia basta con la siguiente afirmación: La tesis judicialista afirma que la Policía Judicial debe ser una Policía investigadora del delito desligada de la Policía-Institución, esto es de la Policía de Seguridad, y asimismo dependiente de la Justicia, como órgano auxiliar y ejecutivo de la misma.

Sin perjuicio de la cuestión terminológica que ha sido adelantada en la introducción, se plantearán una serie de argumentos extraídos de una de las postulaciones más concretas de la tesis, expuesta en el proyecto de Código Procesal Penal de 1960 (Velez Mariconde, 1960). Son los siguientes:

1. La función penal del Estado es una función de “represión”, estrictamente “jurídica”, y en el orden penal procesal una función “judicial”. Por ende la “policía represiva” es función jurídica y judicial. **(Argumento de la naturaleza jurídico-judicial de la represión y la policía represiva)**
2. La policía de seguridad, como policía preventiva, se distingue en sustancia de la policía represiva. (Argumento del dualismo funcional)
3. Debe haber dos Policías, una para cada función. La Policía de Seguridad para la función preventiva, y la “Policía” Judicial para la función represiva. **(Argumento del dualismo institucional)**
4. La “Policía” Judicial se fundamenta en el principio de la división de poderes. **(Argumento de la división de poderes)**
5. La “Policía” Judicial puede constituirse simplemente con ciertos servicios de Investigaciones. **(Argumento orgánico)**

2.2. Los modelos de POLICIA JUDICIAL

En este punto y más allá que puedan existir matices, podemos partir de una total dependencia del Poder Judicial y/o del Ministerio Público, para pasar a una total independencia del Poder Judicial y depender en forma orgánica, jerárquica y funcional del Poder Ejecutivo, o bien si depende orgánica y jerárquicamente del mismo, depende funcionalmente del Poder Judicial y/o del Ministerio Público.

Para no distraerse del planteo debemos destacar que tal como se ha afirmado, es cierto que “...no hay un modelo único...” (Rico, 2000). En lo que hace al presente trabajo, entonces, solo analizaremos las dos posturas principales:

A) La primera, que sostiene que la Policía Judicial debe ser una institución separada de las fuerzas de seguridad y policiales, que dependa funcional y administrativamente del Poder Judicial.

Así tradicionalmente, cuando se habla de una Policía Judicial se piensa en un cuerpo investigativo, dependiente orgánica y administrativamente del Poder Judicial. En esta postura prevalece la idea de la separación de las funciones de tal manera que sean ejercidas por dos órganos distintos e independientes, y que haya entonces una policía que dependa de la Magistratura, ya que al comenzar su actividad, luego de la comisión de un delito, la misma estará regida por aquellos elementos que caracterizan a la función judicial, por lo que su actividad se realiza en la órbita estricta del derecho penal sustantivo y formal.

B) La segunda en cambio, mantiene la dependencia administrativa del cuerpo policial del Ejecutivo y deja la dependencia funcional dentro del marco de una investigación criminal, en manos del director de la investigación que puede ser el juez o el fiscal, según el principio procesal que se adopte.

En este sentido, si bien persisten las dependencias organizativa, administrativa y disciplinaria del Ejecutivo, la adopción de esta postura -a la que este trabajo suscribe- no implica que no pueda existir una rigurosa delimitación de las competencias entre las Autoridades Judiciales y las Policías, aquellas dirigiendo, éstas realizando tareas propias de la investigación.

Por otro lado y en el aspecto legal, en cuanto a la norma que da origen a la actuación de la policía en función judicial debemos destacar que la policía o las fuerzas de seguridad “...deberán investigar, por iniciativa propia...”¹, es decir se trata de un mandato legal y ello resulta un elemento esencial a la hora de tomar como base la constitución del personal en función de policía judicial, lo que ya existe.

Es que se trata de especializaciones funcionales de un mismo órgano. Respecto de éstas, tal vez el objetivo será discernir de tal manera ambas, para que las mismas no sean confundidas ni por propios ni por ajenos.

1) Código de Procedimientos en
Materia Penal de la Nación
(Art. 183)

2.3. Hacia un concepto de Policía Judicial

En principio, debe señalarse entonces, que producido un hecho que presumiblemente sea delictivo, se plantea un antes y un después en la tarea encomendada a la Policía. El “antes” será denominado comúnmente como función preventiva o de seguridad, y el “después” como función investigativa o judicial.

Dicho ello, tenemos dos actividades primarias de la policía, a saber:

- a) La primera tiene que ver con la actividad de seguridad y prevención de delitos, y
- b) la segunda, que en nuestro ámbito nacional, está definida en el actual Art. 183 del Código de Procedimientos en Materia Penal de la Nación (CPPN): *“La policía o las fuerzas de seguridad deberán investigar, por iniciativa propia, en virtud de denuncia o por orden de autoridad competente, los delitos de acción pública, impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, individualizar a los culpables y reunir las pruebas para dar base a la acusación...”* por lo que quedan establecidos, entonces, tanto el contenido como los alcances de la tarea de la policía judicial.

Entonces, lo primero que debemos dejar bien aclarado es que, para elaborar un concepto de Policía Judicial la misma no puede empezar a definirse si no la entendemos como una “actividad”. Por lo tanto, *“puede definirse como la actividad de las fuerzas de seguridad en investigación, esto es el esclarecimiento de hechos delictivos, conocidos por sí mismos o por denuncia”*. (Kessler, 2002)

Esta actividad es desarrollada sobre la base del conocimiento de informaciones y datos que surgen de la propia función y enriquecida con la labor científica de los gabinetes periciales, regulada por la ley de procedimientos penal, con el objetivo de evitar que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, a la individualización de los culpables y en relación directa a una causa penal que lleva adelante un juez o un fiscal, dependiendo del principio que rija el código procesal y bajo la dependencia funcional de éstos, para que tal actividad resulte base de la acusación.

Quedando así delimitada la actividad, ella permite diferenciarse de las tareas de prevención y seguridad.

Entonces, teniendo en cuenta que se trata más bien de una modalidad o *“especialización funcional”* eminentemente dinámica y relacionada a la actividad desarrollada por los miembros del Poder Judicial, es que se la puede denominar “POLICIA en FUNCION JUDICIAL”. De hecho, en otros países, como Francia o España tiene la misma denominación.

2.4. Hacia un diagnóstico del instituto en la actualidad argentina

Con relación a una de las funciones ya expresadas, la de *"Policía Judicial"*, y analizando la cuestión desde el punto de vista de su aplicación a nivel nacional, cabe señalar que la Policía Judicial ha sido creada en el ámbito federal por ley 24.121 (*"Implementación y organización de la Justicia Penal"*) sancionada en el año 1992, en su Art. 80, y bajo la órbita de la Cámara Federal de Casación Penal. Asimismo, en su Art. 81 se crea un cargo de Director de la Policía Judicial y un cargo de Secretario de Sumarios y Asuntos Judiciales, y al mismo tiempo se crearon cincuenta y dos cargos con el rango de secretario de primera instancia, que cumplirían las funciones de asistentes jurídicos de la prevención.

En esta misma dirección la ley 24.050, que trata de la Organización y Competencia de la Justicia Penal Nacional en su Art. 33 al 39 y bajo el título *Policía Judicial*, había establecido la composición y funciones del cuerpo, con algunas observaciones por parte del Poder Ejecutivo. No obstante ello, el propio Art. 80 de la Ley 24.121 expresa en su parte final que la Policía Federal cumplirá con las funciones asignadas a la Policía Judicial por la Ley 23.984.

De hecho, ..."la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a pesar de haber contado en el presupuesto del año 1993 con la partida para la designación de los cargos de la Policía Judicial, no la puso en funcionamiento ni los presupuestó en los ejercicios posteriores..."

Además de ello, y de conformidad con la normativa antes citada, existió a pedido de la CSJN (resol.837/97) una propuesta de reglamentación efectuada por la Policía Federal Argentina durante el año 1997 la cual no se llegó a implementar, quedando solo subyacente la idea de integración de una comisión. Sin embargo el proyecto reglamentario nunca se puso en marcha. En la resolución 1929/97 de la CSJN votada por los distintos jueces del Alto Tribunal, se destacan las limitaciones presupuestarias para adaptar el modelo de manera independiente de la Policía Federal y se aclara que para evitar tomar una decisión apresurada se decide la creación de una comisión a fin de profundizar el examen de los diversos aspectos de la cuestión, invitando a participar en ella al Ministerio Público y al Ministerio de Justicia de la Nación.

Tal cual expresa el maestro Enrique FENTANES, no ha sido nunca política de la Institución oponerse a las reformas provocadas por la evolución natural y cultural producida en el ámbito de su jurisdicción, aunque impliquen cercenamientos de competencia –como lo fue en 1855, cuando dejó los poderes de policía municipal que integraban, desde 1812, el sistema de policía general metropolitana- siempre que se trate de reformas que no afecten sus funciones

esenciales, y sean explicables, aunque no totalmente satisfactorias. Pero sí ha sido su política firme y consecuente la de oponerse a creaciones y cambios en su patrimonio jurisdiccional y funcional, producto de una secular y técnica elaboración, que perturben el normal funcionamiento de su armónico sistema, y le impidan hacer frente a sus responsabilidades. Para una Policía de Seguridad de sistema orgánico integral como la nuestra, sería muy cómodo ser relevada de la función de policía judicial, sometida al farrago de las actuaciones, expuesta a consecuencias desagradables, sobre todo en materia política, y siempre en el primer plano de las responsabilidades ante la opinión pública (Fentanes, 1968)

Hasta la actualidad, entonces, no se ha producido la implementación del cuerpo creado, lo cual no puede dejar de plantear un interrogante al respecto de semejante demora. Asimismo, no resulta un dato menor, que en el Proyecto del futuro Código Procesal Penal de la Nación, que próximamente reformaría al actualmente vigente, en principio al menos, tampoco se vislumbra un cambio al respecto de una Institución diferenciada de la actual Policía, que pasara a cumplir las funciones de policía Judicial.

Frente a este vacío en el orden federal, en algunas provincias como Mendoza, Neuquén y Tucumán, han surgido proyectos de implementarla como una fuerza separada de la policía local, bajo la órbita del Ministerio Público. Pero fundamentalmente fue en Córdoba en donde se ha llegado a su concreción, y en la Provincia de Buenos Aires, aunque con diversa suerte debido a la discontinuidad de los proyectos de reforma policial.

En este sentido, lo expresado permite concluir la imposibilidad de realizar un diagnóstico empírico en el ámbito nacional sobre un instituto que no tiene aplicación práctica. No obstante ello, trataremos de analizar algunos modelos provinciales desarrollados en nuestro país, así como posteriormente revisaremos otros modelos extranjeros.

2.5. Experiencias a nivel nacional

Sería engorroso describir la totalidad de los sistemas policiales de las provincias argentinas, pero teniendo en cuenta que ellas, en su conjunto, conformaran un verdadero modelo nacional, tomando como referencia la antigua Policía de la Capital, luego Policía Federal Argentina en su función de policía de seguridad y judicial del ámbito metropolitano, que junto con la Policía de la Provincia de Buenos Aires sirvieran de guía para la construcción de sus respectivos modelos orgánico-funcionales, con leves matices diferenciales, sólo haremos referencia a los modelos policiales de dos provincias, Córdoba

y Buenos Aires, en ambos casos por presentar características impropias del modelo tradicional argentino.

a) En el modelo de la **Provincia de CORDOBA**, podemos afirmar que, si bien en el proceso histórico de la Policía Judicial se puede reconocer que germinan las ideas que se plasman en los primeros proyectos desde el año 1939 y tiene respaldo constitucional desde 1987, es recién a partir del año 1995, en que Córdoba se constituye en la primera y única Provincia que pasaba a contar con una Policía Judicial en funcionamiento, poniéndose en práctica la Policía Judicial (reglamentada por ley provincial en el año 1958), al asumir sus cargos los miembros de esa repartición especializada en la investigación de hechos delictivos.

Surge aquí interesante analizar algunos comentarios efectuados en una jornada de reflexión y debate, con relación al proceso de creación y funcionamiento de dicha Institución (Cafferata Nores, 2001)²:

Es claro, que si partimos de la base que funcionarios judiciales y policías no pertenecen al mismo “lado”, será difícil concretar la creación de una institución policial como una “Policía Judicial” con funcionarios judiciales y policías especializados transferidos de la órbita de un poder a otro. Pero creo que lo más interesante surge de la primera parte del comentario, donde se expresan las dificultades para encontrar funcionarios que quisieran hacer trabajo policial porque debían “meter las patas en el barro”, lo que quiere decir que debían trabajar con la realidad diaria de la calle, abandonando un cómodo escritorio del palacio tribunalicio. Será tal vez que el error del diseño descrito fue licitar cargos que debían cumplir policías entre funcionarios judiciales que no estaban interesados, en vez de realizar la tarea con policías investigadores en función judicial.

b) En el modelo de la **Provincia de BUENOS AIRES**, en realidad deberíamos hablar de un nuevo sistema policial, por cuanto a partir de la sanción del Decreto 4506 del 19-12-97, por el que se dispuso la intervención de la entonces denominada Policía Bonaerense y un plazo de 90 días para que se formulara la reestructuración de la misma, ya había comenzado a transitarse un camino de una profunda reforma que, mucho más allá de un ajuste de los mecanismos, implicaría una reformulación del modelo.

Con ello se avanzaba en una novedosa concepción doctrinaria, ajena a la mayoría de las formulaciones que se conocen en materia de orgánica policial, razón por la cual, estábamos en presencia de un nuevo sistema policial, dado que se trataba de un cambio radical, abrupto, en la que constituye la fuerza policial más numerosa del país, que sin duda lo presentaba como una tarea de extrema complejidad.

2) CAFFERATA NORES, José Ignacio; Ex Ministro de Gobierno y Ex Ministro del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de CORDOBA.

Con relación a esta reforma, puede afirmarse que resulta extremadamente complejo realizar un análisis sucinto del modelo policial adoptado por la misma, lo que bien podría ser materia de un trabajo dedicado solo a ello, debido a la gran cantidad de normativa referida al tema, que si bien ocasionalmente surge planteada a modo de etapas del proyecto, en un análisis conjuntamente abarcativo, puede apreciarse como un desarrollo de idas y vueltas sobre un modelo que no ha quedado completamente definido o bien no ha logrado cumplir las expectativas esperadas.

Claramente, al menos puede afirmarse, que en un modelo como el pretendido, resulta adecuado referir que la asignación a diversos funcionarios *“... de las trascendentes funciones de coordinación..., actúa contra principios orgánicos específicos, como el de nivel direccional, que señala que para poder coordinar es necesario tener el poder e instalar la imagen de éste, la que se identifica claramente en los modelos que poseen una Jefatura de Policía unificada.* (Pelacchi, 2007)

De hecho, y sin analizar las razones políticas de oportunidad, mérito o conveniencia, que desembocaron en la reforma ministerial del año 2010 y la unificación en una sola de las carteras de Justicia y Seguridad, que a su vez en la actualidad han vuelto a escindirse, en el organigrama del nuevo Ministerio podemos observar que todas las áreas policiales, tanto la de Seguridad como la de Investigaciones, han quedado subsumidas bajo la dependencia de la *Superintendencia General de Policía*, a cargo de quien todos reconocen y presentan públicamente como el Jefe de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.

En el sentido expuesto, está claro a través de ambos modelos descriptos, que la composición de una Policía Judicial no resulta tarea sencilla, ya sea por vía de creación de una nueva estructura o de modificación de la existente. Pareciera que, en apariencia, el servicio policial es diverso y eficiente, pero se trata de sistemas verdaderamente desarticulados, que exponen o desnudan su déficit tan sólo al pretender justificar la abundancia de mecanismos y métodos de “coordinación” entre las partes de lo que muy difícilmente alguna vez será un “todo”.

c) Algunos comentarios sobre la más nueva Policía Judicial de nuestro país

La ley 2896 de la Ciudad de Buenos Aires, sancionada en el año 2008, ha creado la que –podríamos denominar- resulta ser la más nueva Policía Judicial de nuestro país. En su artículo 1ro. crea el “Cuerpo de Investigaciones Judiciales (CIJ)”, que cumplirá funciones de Policía Judicial dependiente or-

gánica y funcionalmente del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su objeto es: 1. La investigación de los delitos, las contravenciones y las faltas; 2. Individualizar a los/as presuntos/as autores/as y partícipes del hecho investigado; y 3. Reunir y conservar las pruebas útiles para el caso conforme a las normas de procedimiento y a las instrucciones que imparta el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, le asigna las funciones en tal sentido.

Paralelamente se ha sancionado la más promocionada Ley 2894, que produce la creación de la Policía Metropolitana, institución civil armada, que entre sus funciones (art. 33 inc. "e") le asigna la de "*Conjurar e investigar los delitos, contravenciones y faltas, de jurisdicción del Poder Judicial de la Ciudad.*", lo cual pareciera asignar las clásicas funciones de policía judicial.

Concretamente, lo curioso resulta ser que a la más nueva Policía con funciones de seguridad creada en nuestro país (Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires), no se le restringe la función de policía judicial, siendo que existe otro organismo creado específicamente para tal fin en idéntica jurisdicción. Asimismo, tampoco surge claramente, al menos en el aspecto normativo, mecanismos de coordinación entre ambos.

2.6. Algunos modelos policiales en América

Describiremos en este capítulo 3 modelos policiales distintos para tener -aunque desde ya limitado- un panorama de algunos sistemas policiales que se han desarrollado en nuestro continente.

El primero, con relación a Estados Unidos de América, además de su relevancia regional, porque es un país federal con una profunda tradición de autonomía local, donde la policía está extremadamente descentralizada y constituye una inmediata referencia a la hora de señalar un *modelo de sistema policial descentralizado*. En segundo término, en lo que respecta a Chile, para apreciar la convivencia de 2 instituciones, la policía de seguridad que por historia y tradición ha sostenido el sistema de seguridad pública y una moderna Policía de Investigaciones creada más recientemente. Y finalmente, el caso de Costa Rica donde funciona el Organismo de Investigación Judicial (OIJ). De hecho, el mismo ha sido mencionado como modelo de "*Policía Judicial*", inclusive en varias conferencias por el ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Dr. Eugenio Raúl ZAFFARONI, destacando en tal sentido su dependencia del Poder Judicial.

a) En el caso de **Estados Unidos de América**, la extrema descentralización del sistema, hace casi imposible producir una caracterización exten-

dida a todas las fuerzas estatales, de condado y de ciudad de ese país, esto a partir de registrarse un enfoque diferenciado en materia de jurisdicción, competencia, misión, funciones y atribuciones.

No obstante ello, podemos afirmar en lo que a nuestro tema de investigación se refiere, que el sistema norteamericano sigue claramente los principios orgánicos del inglés tradicional. Es decir, la investigación criminal o si se prefiere la función de “policía judicial”, en el orden local es función de la rama de “*detectives*” de cada respectiva policía, que en las fuerzas más importantes constituye organismos con las denominaciones de “*Investigation Division*” o “*Detective Division*”, pero siempre correspondientes a cada institución.

Con relación al nivel federal, está claro que la gran cantidad de agencias (FBI, DEA, ATF, USSS, etc.)³ poseen una amplia jurisdicción territorial, pero una competencia funcional restringida, sistema éste perfeccionado a través de los años respetando su tradición al respecto. No obstante, se puede apreciar sin embargo, por ejemplo en el caso particular del F.B.I., y debido al replanteo del sistema surgido a partir del llamado “9/11”, que la adopción de su actual plan estratégico procura la transformación del mismo, de una agencia con una estructura y cultura que se mueve principalmente en la investigación de los crímenes después de cometidos, a una que pone más énfasis en la identificación de las amenazas y la prevención antes de que los crímenes ocurran. Ello en alusión a los puntos de contacto existentes, sin dudas, entre ambas funciones (preventiva e investigativa).

3) FBI “Federal Bureau of Investigations” (Oficina Federal de Investigaciones), DEA “Drugs Enforcement Administration” (Administración de Lucha contra las Drogas), ATF “Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms & Explosives” (Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos), USSS “United States Secret Service” (Servicio Secreto de los Estados Unidos.)

b) Con relación al caso de **Chile**, observamos que ambas instituciones cumplen funciones de “*policía judicial*”, es decir que la policía de seguridad tradicional (Carabineros de Chile) no ha perdido sus atribuciones en tal sentido a partir de la creación de la Policía de Investigaciones (PDI), en especial en virtud de la distribución de las unidades de esta última solamente en algunos sectores del territorio. En la práctica, entonces, son los Magistrados intervinientes los que en cada caso determinan la actuación de una u otra fuerza policial, asignando las facultades de intervención de *policía en función judicial*. No obstante ello, tampoco puede dejar de mencionarse, que por lo menos en la intimidad, son reconocidos los inconvenientes de coordinación entre ambas fuerzas, cuando a la primera intervención por parte de una unidad local, luego deben continuar tareas investigativas que resultan responsabilidad de la restante institución.

c) El caso de **Costa Rica** es notablemente singular y particular. No obstante las consideraciones que podrían realizarse en cuanto a su situación política,

el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), habría surgido para garantizar la imparcialidad, honestidad y objetividad de las investigaciones policiales. No estaríamos en condiciones de realizar un análisis objetivo sobre el funcionamiento del citado organismo, al menos como para calificarlo en su acción y su efectividad, independientemente de los objetivos que llevaron a su creación en 1973. Pero sí puede afirmarse, sin mucho lugar a dudas, que corre similar suerte a la de otras instituciones de la región, en las que muchas veces se aprecia una devaluada eficacia en su desempeño, que generalmente no está tan relacionada con el formato elegido de dependencia orgánica de la Institución, que en el caso particular es respecto del Poder Judicial, sino más bien a una falta de inversión de recursos en las mismas -fundamentalmente materiales-, por lo que en principio tampoco se presentaría como un modelo ideal. Al menos, eso se desprende de los motivos esgrimidos en las sucesivas renunciaciones que oportunamente ha presentado el titular de dicho organismo desde 2007⁴, que no obstante ello, aún continúa en el cargo.

2.7. Algunos modelos policiales en Europa

Nos abocaremos aquí también a la descripción de 3 modelos policiales clásicos del viejo continente, haciendo referencia al sistema policial existente en el Reino Unido, en Francia y en España.

a) Con relación al **Reino Unido**, es oportuno analizar su funcionamiento dado que bien puede afirmarse que el primero de los sistemas de policía judicial, por su importancia, simplicidad y correlación con los principios técnicos, es el sistema inglés. El mismo se aplica en Gran Bretaña, Irlanda, Estados Unidos y en otros países que pertenecen o han pertenecido a la comunidad británica. En este sistema, la investigación criminal es atribución y responsabilidad de la Policía.

En el sistema inglés no se habla de "*policía judicial*". Esta denominación está involucrada en el concepto de Policía como "*investigación criminal*", dado que no se concibe el dualismo funcional. Esta concepción, aparece claramente ya desde el pensamiento expresado por Sir Robert PEEL, el fundador de Scotland Yard: "*El primer objeto de una policía eficiente es la prevención del delito; el siguiente es la investigación y castigo de los culpables, si el delito se cometió*". Este principio encabeza, desde 1826, el Manual de Instrucción Policial de la policía londinense (actual "*Metropolitan Police*"). (Moyland, 1946)

4) www.terra.com.pr/noticias
(18-12-2007)

b) En referencia a **Francia y España**, en ambos casos independientemente de las características propias de cada uno, en el nivel nacional el modelo se ajusta al llamado *modelo latino* (Italia, Francia, España, Portugal), caracterizado básicamente por la coexistencia de 2 cuerpos de seguridad, en general uno de naturaleza civil (*Policía Nacional* en Francia y *Cuerpo Nacional de Policía* en España) y otro de naturaleza militar (*Gendarmería Nacional* en Francia y *Guardia Civil* en España), que conviven con otros cuerpos tales como las Policías locales. Lo que ha queda claro, es que todas las Instituciones desarrollan las funciones de Policía Judicial, destinando a ello, en algunos casos porcentajes aproximados al 40% de su plantilla de personal.

Esta situación, echa por tierra con la cuestión que en principio habíamos denominado “terminológica”, fundada en meras sinonimias, y que ha llevado también a formular hipótesis por las que se aduce que la Policía Judicial no sólo *debe ser* tal como teóricamente se la supone, sino que **es** así en otros países como por ejemplo “Francia”. Si bien entendemos que ello surge de haber traído a colación la existencia de la famosa “*Police Judiciaire*” (en la denominación de la estructura orgánica francesa), si se analiza la misma, se puede apreciar claramente que tal dualismo institucional se halla completamente alejado de la realidad.

3) Algunas conclusiones en atención a la realidad

1. Como resultado de la investigación histórica, sociológica, cultural y jurídica, confrontada con la técnica de la Policía y de sus servicios, es decir, la realidad viva de la misión aplicada en el terreno, podemos decir que la **función de Policía Judicial** consiste en: *la prevención especial del delito; la investigación criminal; el descubrimiento, persecución y detención de los autores y partícipes y la comprobación legal de los hechos en la etapa policial del procedimiento.*

Sin embargo, esta concepción doctrinaria que parece clara, ha dado lugar a numerosas complicaciones, como consecuencia de teorizaciones abstractas que han pretendido y aún hoy pretenden dar fundamento a una dualidad que permita extraer de esta función la argumentación necesaria para la creación de instituciones diversas, como también podrían resultar diversos los ámbitos de dependencia o subordinación de esa “*otra Policía*”.

En nuestro concepto, no resulta viable esa “otra Policía”. No hay otra institución distinta, sino claramente una especialización funcional dentro de una misma y única Policía.

2. La reforma de nuestra ley procesal penal vigente, así como los proyectos que periódicamente salen a la luz, en alguna ocasión ha perdido de vista, desde las alturas, el paisaje de la realidad.

Los caracteres negativos de la doctrina procesal, se ponen en evidencia, en lo que resulta materia del presente trabajo, en la concepción exclusivamente jurídico-judicial de la investigación criminal, y la correlativa negación o desvalorización de la obra ineludible que en ella le corresponde a la Policía en función judicial.

3. También se ha escuchado decir que un sistema de dualismo institucional con una policía judicial dependiente del Poder Judicial o Ministerio Público ofrece más garantías, más independencia. Normativamente, la Policía Federal Argentina, en el marco de su función como “Auxiliar de la Justicia”, en la Reglamentación de su Ley Orgánica (Decreto 6580/58) especifica claramente su independencia de subordinación jerárquica en el orden administrativo. Por otra parte, tampoco nada obstaría a que un Fiscal sea “presionado” para dejar una Investigación.

En tal sentido, aquella afirmación resulta prematura, y hasta temeraria e imprudente. Básicamente, entendemos que se trata de cumplir la ley, y tal vez debería hablarse de integración, lo que significará que las funciones, tarea o roles puedan retroalimentarse una de otras sin que se excluyan, pero al mismo tiempo que estén bien diferenciadas y ello se plantea entre otras cosas en el manejo de los datos e informaciones que se obtienen en el ejercicio de las mismas.

4. Algunos errores conceptuales con relación a la “Policía Judicial” han surgido a raíz de traer a colación para su creación, la existencia en Francia de la famosa “*Police Judiciaire*”. La determinación *judiciaire*, unida en el sistema francés al concepto *police*, hace creer a los apresurados intérpretes que se trata efectivamente de una especie de “Policía de la Justicia”. El epíteto “judiciaire” tal vez no fue muy feliz por los equívocos que ha provocado, pero en francés parece que no había otro más apto para expresar esa función policial, como tampoco parece haberlo en español. En tal sentido, el traslado del concepto funcional al concepto institucional, resulta totalmente arbitrario.

En el aspecto institucional, todos los servicios de “Policía Judicial” en Francia son cumplidos por las instituciones respectivas (Policía Nacional y Gendarmería Nacional) dependientes del Poder Ejecutivo. Concretamente y en el aspecto orgánico, la “Direction

Centrale de la Police Judiciaire” (DCPJ) es una de las 8 Direcciones Centrales de la Policía Nacional.

5. Casi dos siglos ha llevado a las más importantes y antiguas Policías de Estado desarrollar una verdadera estructura de sistemas, prácticas, órganos, servicios, gabinetes, laboratorios, enseñanzas, cursos y doctrina. La han cumplido, en mayor o menor grado, todas las Policías del mundo, las grandes y las más pequeñas. Paralelamente las necesidades y urgencias que devienen del accionar interjurisdiccional e internacional de la criminalidad, llevaron a instalar el concepto de la cooperación y solidaridad policial, que ha generado herramientas insustituibles en el plano regional y mundial. La base de este trascendente desarrollo precisamente está en el accionar de las Instituciones policiales en materia de Policía Judicial.

La policía judicial es una especialización funcional y un servicio orgánico de gran envergadura en el servicio contemporáneo, bajo sus distintas denominaciones que internacionalmente se utilizan: “Policía Judicial”, “Police Judiciaire”, “Criminal Investigation”, “Kriminalpolizei”.

Consideraciones finales

La ciencia del “derecho conceptual” se caracteriza como aquel extravío del pensamiento jurídico que consiste en construir o tomar de cualquier parte los conceptos, sin preocuparse de las consecuencias prácticas, aplicándolos a todo trance a las condiciones de la realidad, por muy distintas y peculiares que éstas sean.

Herman KANTOROWICZ

Se ha analizado el panorama funcional y orgánico de la Policía Judicial, entre otros, en algunos de los principales sistemas del mundo. Nuestra Institución, la POLICIA FEDERAL ARGENTINA, en su larga trayectoria histórica, ha hecho para el mejor cumplimiento de esa función un aporte profundo, en muchos aspectos original, relevante en su orgánica, superior en lo técnico y científico y prominente en lo didáctico.

A pesar de todo lo expuesto, la materia de “Policía Judicial” ha sido una de las que en forma reiterada ha sido objeto de los más duros embates, que -como se ha dicho- con distintos argumentos, más propios de intereses jurídico-

políticos que de relevancia académica o doctrinaria, reaparecen con la idea de generar un dualismo funcional e institucional inconducente.

En este punto, es cuando con mayor énfasis debe reiterarse el convencimiento en el sentido de considerar inadecuada cualquier pretensión de recortar la estructura de la función policial según impulsos circunstanciales o escuelas de pensamiento, sin contenido o basamento en la realidad. Ello, podría alterar una compleja y armoniosa interacción de los órganos que en conjunto conforman verdaderos y sólidos cimientos de un sistema institucional, donde los distintos segmentos del sistema tienen una misma cuna de formación y una identidad que se consolida y evidencia en su espíritu de unidad, de forma tal que facilita la sumatoria, como una suerte de coordinación natural y lógica de la realidad que nos toca enfrentar en los principios de este Siglo XXI.

Se pueden ver casos opuestos donde, en apariencia, el servicio policial es diverso y eficiente, pero se trata de sistemas verdaderamente desarticulados, que exponen o desnudan su déficit tan sólo al pretender justificar la abundancia de mecanismos y métodos de “coordinación” entre las partes de lo que muy difícilmente alguna vez será un “todo”.

En el caso de nuestro país y concretamente de la Policía Federal Argentina, debe conocerse la compleja trama de interdependencias y vinculaciones funcionales que alimentan un sistema que, en lo personal, es un verdadero orgullo. Finalmente, resulta más que adecuado reproducir las palabras del Comisario General ® Enrique FENTANES expresadas a final de la década del 60, pero que claramente siguen plenamente vigentes a principios de este Siglo XXI:

“La creación en nuestro sistema de una Policía Judicial, desligada de la Policía Federal Argentina y dependiente de la Justicia, constituye una abstracción racionalista, carente de sentido doctrinario, antecedentes históricos válidos, actualidad y futuro, al igual que cualquier otra construcción jurídico institucional que pretenda, con los mismos u otros argumentos, transferir de la verdadera Policía a otro organismo la función de investigación criminal, policía criminal o policía judicial, según las denominaciones propias de los distintos sistemas.”

Referencias bibliográficas

Arslanian, L. (2001). “El Ministerio Público Fiscal y su relación con las Policías de Investigaciones”, *Revista del Ministerio Público Fiscal*, Número Especial, Buenos Aires.

Cafferata Nores, J. (2001). “*Policía Judicial*”, Síntesis realizada en la Revista del Ministerio Público Fiscal nº 7, Buenos Aires.

Fentanes, E. (1968). *La Policía Judicial. Teoría y realidad*, Editorial Policial, vol. 237, Buenos Aires.

Fentanes, E. (1979). *Compendio de CIENCIA DE LA POLICIA*. Editorial Policial, vol. 268, Buenos Aires.

Kessler M. (2002). “Algo más sobre la Policía Judicial”, *Revista El Derecho, Suplemento de Derecho Penal y Procesal Penal*.

Moyland, J. (1946). “The Police of Britain”; *The British Council*, pags. 13 y 15. Londres

Pelacchi, A. (2007). *Tratado sobre la Seguridad Pública*. Ediciones La LLave, Buenos Aires. (2da. Edición).

Rico, J. (2000). “Policía Judicial”; *Revista del Ministerio Público Fiscal*, nº 4, Buenos Aires.

Velez mariconde, A. (1960). *Proyecto de Código Procesal Penal*. Edición oficial.

Páginas WEB

Página oficial del *Federal Bureau of Investigations* – FBI (EE.UU.) (www.fbi.gov.)

Página oficial del Departamento de Policía de Nueva York (EE.UU.) (www.nyc.gov/nypd)

Página oficial de la Policía de Investigaciones (CHILE) (www.investigaciones.cl)

Página oficial del *Organismo de Investigaciones Judiciales* (COSTA RICA) www.poder-judicial.go.cr/oij

Página oficial de la Policía Metropolitana de Londres (REINO UNIDO)
(www.met.police.uk)

Página oficial de la Policía Nacional (FRANCIA)
(www.interieur.gouv.fr/la_police_nationale)

Página oficial de la Gendarmería Nacional (FRANCIA)
(www.gendarmerie.interior.gouv.fr)

Página oficial del Cuerpo Nacional de Policía (ESPAÑA)
(www.policia.es)

Página oficial de la Guardia Civil (ESPAÑA)
(www.guardiacivil.org)

www.terra.com.pr/noticias (18-12-2007)