



## La investigación criminal del delito complejo: desafíos y abordajes desde la capacitación conjunta

Hernán Flom [\*]

Ministerio de Seguridad de la Nación  
Buenos Aires, Argentina

### Resumen

La investigación criminal del delito complejo presenta varios desafíos importantes para la política de seguridad interior, al menos pensando en las fuerzas de seguridad. Además de los problemas relacionados con la ausencia, incapacidad o complicidad del Estado recurrentes en América Latina, encontramos otros obstáculos vinculados con la (falta de) coordinación al interior de y entre las múltiples agencias del Estado destinadas a investigar estos fenómenos. Primero, la segmentación de las agencias, dispersas en distintos ministerios y niveles de gobierno. Segundo, la rigidez de las estructuras y funciones de las agencias estatales, entre ellas las policiales, para combatir delitos que se encuentran en constante mutación. Finalmente, el desafío de intercambiar información táctica y estratégica entre los diferentes actores institucionales que lidian con estas problemáticas, entre ellos, aunque no exclusivamente, las distintas fuerzas de seguridad. Este artículo se propone discutir algunas acciones y potenciales abordajes de la capacitación conjunta de las fuerzas a fin de contribuir a la optimización de su funcionamiento operativo y estratégico. Discutiremos los avances y limitaciones de estas políticas públicas, así como las múltiples cuestiones pendientes para abordar esta problemática.

**Palavras-chave:** Investigación criminal; delito complejo; agencias estatales; capacitación conjunta.

### La investigación criminal y la labor policial

La investigación criminal es un componente fundamental de la política de seguridad, al menos en dos sentidos. Por un lado, es indispensable para desarticular grupos de actores criminales organizados y afectar las economías ilegales en las que están insertos. Esto busca disminuir el potencial de dichas organizaciones de causarle daños a la sociedad mediante la comercialización de bienes y productos ilícitos y por la violencia asociada con los mercados ilegales. Por otra parte, constituye el paso inicial para obtener justicia ante la consumación de un delito, sea contra personas individuales o contra el Estado, lo cual puede tener un efecto restaurativo para la sociedad y un efecto disuasivo para los delincuentes.

¿Qué torna complejo a un delito? En este artículo, serán considerados como delitos

complejos aquellos que presentan más dificultades en el momento de ser investigados y esclarecidos. En este sentido, interesa más la dificultad que entraña la comisión (y desciframiento) de los delitos, que la gravedad de las sanciones establecidas por el Código Penal. Existen delitos violentos con altas penas —ej. los homicidios dolosos— cuyo esclarecimiento es relativamente sencillo en los casos en los que el delincuente es detenido in fraganti y no existe una estructura u organización que posibilita que los delitos ocurran más allá del delincuente “visible”. Por el contrario, existen delitos con penas relativamente bajas cuya comprobación requiere de mucho más trabajo de indagación por parte del equipo investigativo, por ejemplo, el lavado de activos o ciertos delitos asociados con la corrupción.



Por supuesto, en América Latina, hasta los delitos relativamente “sencillos” gozan de altos niveles de impunidad.[1] Esto se puede explicar por varios motivos interrelacionados. Por un lado, resulta de las deficiencias investigativas, falta de recursos y variantes de corrupción del sistema de justicia criminal— fiscales, jueces y policías.[2] Por otra parte, y relacionado con lo anterior, la impunidad se sostiene por la falta de cooperación de la sociedad civil por desconfianza (frecuentemente justificada) en este sistema, ya sea cuando no se denuncian delitos o no se ratifican dichas denuncias. La impunidad puede estar asociada a la complejidad del delito, pero no es equivalente al mismo. En este ensayo nos referimos fundamentalmente a la complejidad en la dinámica propia de determinados delitos que, más allá de los vicios estatales, dificulta su esclarecimiento. Asimismo, no debemos clasificar automáticamente delitos de cierta jurisdicción, por ejemplo, los federales, como complejos. En el caso del narcotráfico, por ejemplo, la mayoría de las detenciones por infracciones a la Ley 23.737 son por tenencia simple o tenencia para el consumo y no implican maniobras sofisticadas de evasión de la ley, como tampoco investigaciones complejas para erradicarlo.[3]

En resumen, si la complejidad del delito no depende exclusivamente del tamaño de sus penas, de la jurisdicción en que resida o de sus niveles de impunidad, ¿de qué depende? En gran parte, de los factores que posibilitan que se reproduzca. Del lado de la sociedad, investigar el delito se complejiza no solo por cuestiones tecnológicas o legales que facilitan la evasión, sino también por cuanto más imbricado esté en el sector económico formal y cuanta mayor sea su legitimidad social. Es más difícil desarticular bandas delictivas o mercados ilegales cuando estos cuentan con la protección de actores sociales y económicos poderosos, cuando proveen

algún tipo de auxilio a personas de bajos recursos o cuando el comportamiento ilícito que los sostiene no es percibido como dañino por una gran parte de la sociedad.[4]

Por el lado del Estado, la ausencia, incapacidad o complicidad de los actores estatales sin duda aumenta la dificultad de investigar estos delitos.[5] En este ensayo se expande y desentraña esta clasificación, analizando algunos desafíos fundamentales que enfrenta el Estado relacionados con la investigación del delito complejo, puntualmente, los problemas de coordinación externa (segmentación) e interna (ductilidad) que existen entre y al interior de las distintas agencias estatales que participan de la investigación de delitos complejos. Finalmente, el artículo refiere a algunas formas de abordar estos desafíos a partir de la capacitación conjunta.

### **Estados ausentes, incapaces y cómplices**

Podríamos considerar a estos tres factores como cuestiones de primer orden para la investigación del delito complejo. Un estado no puede investigar si no está presente ni tiene acceso al territorio, como tampoco si carece de los recursos humanos, financieros, materiales y logísticos para hacerlo. Tampoco es creíble la posibilidad de investigar delitos complejos donde sectores importantes del Estado están cooptados, comprometidos o vinculados con quienes deben ser investigados. Esto no solamente redundaría en mayores facilidades directas para los delincuentes, sino que disuade a aquellos integrantes del Estado seriamente abocados a esta tarea. La disuasión opera, por consiguiente, en el sentido opuesto al esperado.

De todos modos, la fragmentación de la



investigación de los delitos complejos es una ventaja contra la ausencia y la complicidad. Al estar dispersa en muchos organismos la responsabilidad de control de la criminalidad organizada, es más probable que el Estado esté presente en la mayor parte de los lugares donde esta puede surgir y que haya alguna instancia de control sobre la complicidad de una agencia o de un sector de esta. [6] Por otra parte, generalmente no es la ausencia del Estado sino la forma en que está presente la que redundará en mayores problemas de seguridad.[7]

Por el lado de la capacidad, mientras que hay factores concretos que deben existir para que el Estado pueda investigar los delitos complejos -ej. policías, jueces y fiscales adecuadamente remunerados, tecnología de análisis e inteligencia actualizada, etc.- los estados también pueden optimizar el rendimiento de sus recursos existentes.[8] A este aspecto se relacionan los dos factores que trataremos a continuación en referencia al caso argentino: por un lado, la coordinación estatal y, por el otro, la capacitación de sus agentes, en particular, las fuerzas policiales.

### Estados segmentados

El estado argentino cuenta con cuatro fuerzas federales, a las que se suman 23 policías jurisdiccionales y la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. Algunas provincias tienen policías judiciales, especialmente destinadas a la investigación criminal. Podríamos sumar las múltiples variantes de cuerpos de seguridad municipales (guardias urbanas, policías comunales, etc.). A su vez, considerando solamente al Poder Ejecutivo Nacional, varias otras agencias no policiales participan del Sistema de Seguridad Interior, como la Aduana, Migraciones o la Agencia Federal de Inteligencia, además de los organismos que diseñan y ejecutan la política

criminal, actualmente en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, incluyendo el Sistema Penitenciario Federal. Esta fragmentación inevitablemente genera problemas de coordinación inter-agencial, ya sea por desconocimiento o desconfianza entre los operadores de las respectivas agencias.

Los problemas de coordinación afectan particularmente la lucha contra los delitos complejos, pues estos generalmente (a) transcurren en más de una jurisdicción territorial (a veces incluso involucran a más de un país), (b) son actividades continuas y no singulares, (c) requieren compartir información almacenada en distintas bases de datos, (d) conllevan la realización de más de un delito (cuya conjuración puede corresponderle a diferentes agencias o jurisdicciones), y (e) suponen extensas redes o múltiples niveles jerárquicos.[9]

En tanto el crimen se complejiza a una tasa mayor que la respuesta estatal, no padece de estos mismos problemas de coordinación. En primer lugar, el éxito de muchas empresas criminales se basa en la compartimentalización, de manera que nadie tenga suficiente información respecto del negocio para comprometer a toda la estructura. En segundo lugar, concomitantemente, si hubiere algún cortocircuito que perjudicara a un miembro de la organización, seguramente serán aquellos actores menos relevantes los que caerán en manos del sistema penal. Los mercados ilegales muchas veces funcionan no a pesar de su fragmentación sino gracias a ella.<sup>10</sup>

Un corolario práctico de estos problemas es la dificultad de planificar y ejecutar procedimientos judiciales en el marco de una investigación criminal, dado que estas operaciones pueden impedir llegar a los eslabones superiores de una organización.



En tanto no haya un acuerdo a nivel de las autoridades políticas y una metodología de trabajo compartida por parte de diferentes agencias del Estado, cada una puede privilegiar obtener el beneficio del éxito individual e inmediato en lugar de asestar un golpe más fuerte con distintas organizaciones o redes criminales en un momento posterior, pero con mayor incertidumbre.

### **Estados pesados (vs. delitos dúctiles)**

Existe una clara asimetría: quienes perpetran delitos complejos se adaptan constantemente, encontrando nuevas oportunidades (mercados, rutas, modos de ocultamiento, etc.) para mantener sus actividades y sus ingresos. Mientras tanto, la adaptación e innovación en los organismos estatales es significativamente más difícil. Cada agencia estatal tiene sus propias reglas y procedimientos, estructuras jerárquicas, personal y restricciones presupuestarias. Estas no solo suelen ser difíciles de modificar rápidamente sino también de compatibilizar con otras agencias. Más complicado todavía es conciliar la velocidad administrativa con la mutación constante de los desafíos delictivos y las demandas de la sociedad.

Internamente, asimismo, los organismos estatales están estructurados jerárquicamente con múltiples áreas y secciones, lo cual conlleva que se requiera la autorización de varios funcionarios para que pueda ejecutarse una decisión. Por supuesto, el funcionario de base tiene autonomía y discreción para intervenir, pero esto supone exponerse a reprimendas posteriores por parte de la superioridad. No todos los funcionarios estarán dispuestos a correr esos riesgos. Esto redundará en oportunidades perdidas, y casos no resueltos -o crecientemente complejos.

### **Estados inconexos**

Desde siempre, y tal vez hoy más que nunca, la información es un arma fundamental en la lucha contra los delitos complejos. Obtener y analizar información es imprescindible para anticipar las acciones de las organizaciones delictivas y las tendencias de los mercados ilegales. Casi todas las agencias del Estado anteriormente mencionadas se dedican a la

reunión y análisis de información para sus propios fines -y de acuerdo con sus propios sesgos-.

Estas agencias, en general, son recelosas de la información que reúnen, y reticentes a compartir datos que permitan a otros actores revisar sus actividades o que le sirvan a otra organización para obtener algún rédito. Esta reticencia es entendible en un contexto de competencia constante por recursos estatales escasos -tanto fiscales como humanos, como por la lógica desconfianza que debe imperar cuando se investigan cuestiones sensibles-. Estas dinámicas se combinan con las pujas políticas que atraviesan a las agencias estatales, sobre todo a nivel de la conducción, las cuales suponen un obstáculo adicional a la coordinación intra-estatal.

Sin embargo, la falta de voluntad para compartir información (o la incapacidad de procesar debidamente la información compartida, debido a diferencias significativas en la forma en que está preparada) puede redundar en fracasos operativos e incoherencias estratégicas. Se requiere, por consiguiente, articular entre diferentes agencias estatales para superar los resquemores iniciales, conectar a los operadores y encontrar pautas comunes de pensar y analizar los problemas.



## Importancia de la capacitación conjunta

La relevancia de los desafíos propios de la investigación del delito complejo obliga a los estados a repensar sus estrategias de política pública para optimizar los recursos con los que cuenta. Una de las formas en que se puede lograr esto es la capacitación, en particular aquella realizada de forma conjunta. En ese terreno, se señalarán algunas formas en que el abordaje conjunto de estas temáticas contempla estas dificultades. Esta sección toma como referencia fundamental la misión y actividades del recientemente creado Instituto Conjunto de Conducción Estratégica (ICCE), dependiente del área de Formación del Ministerio de Seguridad de la República Argentina.

En primer lugar, la capacitación conjunta asegura la transmisión de conocimientos necesarios para todos los agentes involucrados en la investigación criminal. El delito, complejo o no, no distingue entre la jurisdicción de una fuerza u otra y cualquier agente de las fuerzas de seguridad estatales puede verse en la situación de actuar en cumplimiento de la ley. La comprensión de la fenomenología de los delitos complejos, a su vez, es fundamental para que los individuos de cada fuerza puedan posteriormente trasladarlo a su ámbito específico de actuación. Esto a su vez permite a los agentes estatales tener otra perspectiva para aprehender las cuestiones que hacen a la complejidad de los delitos desde lo social, reflexionando acerca de qué manera sus propias prácticas pueden incidir sobre aquellos.

Esta dinámica genera economías de escala en la transmisión de las últimas actualizaciones de marcos normativos y conceptuales, así como de herramientas prácticas de intervención. De la misma forma, se pueden aprovechar estos espacios para revisar y

discutir, con especialistas pedagógicos y personal experto de las fuerzas, casos testigos que ilustren buenas y malas prácticas en la investigación criminal, cuyas lecciones sean válidas para miembros de distintas fuerzas. Desde ya, también posibilita un ahorro de recursos no solo en términos de las contrataciones de los docentes sino de las horas-hombre de los cursantes y los expositores, muchas veces también funcionarios expertos con muchas responsabilidades.

En segundo lugar, la capacitación conjunta, particularmente aquella que incorpora a agencias externas a las fuerzas de seguridad, provee la oportunidad para que los capacitados se familiaricen con la estructura y las funciones de otros organismos estatales que participan, aunque sea tangencialmente, en la investigación criminal. En el vasto universo de las dependencias estatales, saber a qué organismo dirigirse, qué se puede pedir y con qué información cuenta cada uno, puede cambiar radicalmente los tiempos en que se resuelven cuestiones básicas de cualquier investigación y condicionar fuertemente su éxito o fracaso.

En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, un subproducto de las capacitaciones es la generación y fortalecimiento de redes interpersonales – y potencialmente interinstitucionales – entre las distintas fuerzas y agencias estatales. Estos vínculos pueden ser la diferencia al momento de concretar acciones operativas sin tener que atravesar todos los canales burocráticos que típicamente demoran su ejecución. Puestos en una situación de uniformidad que rompe con las distancias organizacionales, las personas comienzan a verse reflejadas a partir de los problemas que comparten y pueden





despejar sus mitos y prejuicios sobre otras agencias.

Es importante, por supuesto, no otorgarle a la capacitación un poder exagerado en términos de reforma de prácticas existentes. Ante todo, las capacitaciones deben ser adecuadamente diseñadas e implementadas. Los destinatarios deben estar puntillosamente seleccionados para que sean aquellos que mayor provecho obtendrán de la capacitación. Es imprescindible, por supuesto, contar con docentes de calidad, que tengan conocimiento teórico y/o práctico de la temática pero que además estén dispuestos a repensar contenidos y estrategias didácticas para distintos públicos y contextos pedagógicos. Aun dándose estas condiciones, entre otras, no se sigue automáticamente que se mejore el desempeño de las agencias, ya que este puede depender de muchos otros factores. Sin embargo, se habrá dado un paso importante en la consolidación de conocimientos comunes, la socialización de experiencias y buenas prácticas, y la articulación entre diferentes agencias.

En conclusión, la investigación de los delitos complejos pone a prueba la integridad y capacidad del Estado. Una vez alcanzado un nivel suficiente en ambos aspectos, es importante tener en cuenta las dificultades que surgen para las investigaciones por los problemas de coordinación existentes en un estado. En este sentido, las capacitaciones conjuntas, propiamente formuladas e implementadas, pueden servir como una herramienta más para optimizar los recursos con los que cuenta las agencias estatales, no solo generando conocimientos, sino también mayor confianza entre sus partícipes.

#### NOTAS:

[\*] El autor es Coordinador del Instituto Conjunto de Conducción Estratégica, Ministerio de Seguridad de la Nación

[1] El propio Ministro de Justicia de la Nación ha declarado que la tasa de impunidad de todos los delitos supera el 99 por ciento. La Nación, 22 de abril de 2019. <https://www.lanacion.com.ar/politica/german-garavano-nuestros-niveles-impunidad-son-superiores-nid2240667>

[2] Para una descripción de algunas de estas cuestiones en el mundo judicial, ver Delgado, Federico. 2018. Injusticia. Buenos Aires: Ariel.

[3] Ver Informes de la Procuraduría de Narco-criminalidad del Ministerio Público Fiscal en [www.mpf.gov.ar/procurar](http://www.mpf.gov.ar/procurar)

[4] Por caso, la compra de productos falsificados, robados o elaborados mediante la explotación laboral de personas o la aceptación generalizada de la corrupción como forma de resolver un conflicto con la ley penal.

[5] Ver Gorgal, Diego y Alberto Föhrig, eds. 2019. Seguridad ciudadana: Lecturas fundamentales. Caracas: CAF. Accesible en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1433>

[6] Dewey, Matías. 2015. El orden clandestino: Política, fuerzas de seguridad y mercados ilegales en la Argentina. Buenos Aires: Katz Editores.

[7] Auyero, Javier y María Fernanda Berti. 2013. La violencia en los márgenes: una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense. Buenos Aires: Katz Editores.

[8] Agradezco a Diego Gorgal por su aporte en este punto.

[9] Ver Salcedo-Albarán, Eduardo. 2016. Macro-criminalidad: complejidad y



resiliencia de las redes criminales. iUniverse.

[10] Ver Bagley, Bruce. 2014. “Narcotráfico y crimen organizado en las Américas: Principales tendencias en el siglo XXI”. En Maihold, Günther y Stefan Jost (eds.) El Narcotráfico y su combate: sus efectos sobre las relaciones internacionales. México: Fundación Konrad Adenauer.

#### COMO CITAR ESTE ARTIGO:

FLOM, Hernán. La investigación criminal del delito complejo: desafíos y abordajes desde la capacitación conjunta. **Revista Mercopol**, Brasília, ano 15, n. 13, p. 77-83, jan./dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/atuacao-internacional/foros-e-redes/publicacoes/view>. Acesso em: [dia] [mês] [ano].

