

PRÓLOGO

“Derecho de Bomberos en Argentina” constituye una obra de profunda relevancia para quienes no sólo estudiamos el sistema bomberil, sino que lo hemos vivido, construido y sostenido a lo largo del tiempo.

Hablar de bomberos voluntarios, en mi caso, no es un ejercicio intelectual. Es hablar de una vida entera. Ingresé siendo apenas un joven cadete, cuando la vocación era una intuición y el compromiso comenzaba a tomar forma sin que uno dimensionara aún su verdadero alcance. Con los años, esa intuición se transformó en disciplina, en formación, en responsabilidad y, finalmente, en conducción.

He atravesado cada etapa del sistema: la expectativa de la primera salida, la adrenalina de las emergencias, el aprendizaje constante, la formación de nuevos bomberos y la responsabilidad de conducir hombres e instituciones. He vivido guardias interminables, decisiones urgentes y momentos donde lo humano y lo profesional se ponen a prueba al mismo tiempo.

Esa experiencia me permite afirmar con claridad que el Sistema Nacional de Bomberos Voluntarios no es solamente una estructura organizada: es una construcción profundamente humana, sostenida por valores, pero también por decisiones y responsabilidades concretas.

En la Argentina, este sistema ha logrado consolidarse como una verdadera política pública de carácter federal. En él conviven asociaciones, federaciones y una articulación nacional que permite dar respuesta en todo el territorio. Pero esa fortaleza también implica un desafío: el de conducir una organización compleja, donde lo operativo, lo institucional, lo jurídico y lo social se entrelazan de manera permanente.

Y es precisamente en esa complejidad donde el derecho adquiere un rol central.

A lo largo de más de cuatro décadas de servicio, he sido testigo de cómo la vocación, por sí sola, no alcanza. He visto instituciones crecer cuando se apoyan en normas claras y también he visto dificultades cuando esas normas no existen o no se comprenden. He aprendido que el coraje resuelve la emergencia, pero es el orden el que sostiene al sistema.

Por eso sostengo un principio que resume nuestra esencia: nadie está obligado a ser bombero, pero quien decide serlo, asume una responsabilidad que no puede eludir. La decisión es voluntaria; la responsabilidad es permanente. Y esa responsabilidad no se limita al acto heroico, sino que se extiende a la conducta, a la formación, a la gestión y a la conducción.

Este libro tiene el valor de poner en palabras jurídicas lo que muchos de nosotros hemos aprendido en la práctica. Reconoce la naturaleza particular de nuestras instituciones: organizaciones privadas que cumplen funciones públicas, administran recursos del Estado y responden ante la comunidad con un alto nivel de exigencia.

No se trata sólo de un aporte académico. Se trata de una herramienta necesaria para ordenar, fortalecer y proyectar el sistema.

Porque los desafíos actuales, los nuevos riesgos, las exigencias tecnológicas, los escenarios ambientales y la creciente demanda social, nos obligan a dar un paso más. Nos obligan a pensar el sistema no sólo desde la vocación, sino desde la planificación, la profesionalización y la responsabilidad institucional.

Desde mi lugar, habiendo servido, formado y conducido durante tantos años, estoy convencido de que no hay futuro posible sin un marco jurídico sólido, sin transparencia en la gestión y sin una conducción que entienda la dimensión real de lo que está en juego.

El Sistema de Bomberos Voluntarios es una de las mayores expresiones del compromiso social en la Argentina. Pero su permanencia no depende de su historia, sino de su capacidad de ordenarse, de fortalecerse y de proyectarse.

Esta obra contribuye a ese camino.

Y lo hace con una virtud fundamental: no se queda en la teoría, sino que dialoga con la realidad de quienes día a día sostenemos el sistema.

Después de tantos años, sigo creyendo en lo mismo que me llevó a ingresar siendo cadete. Pero hoy sé que esa vocación necesita ser acompañada por conocimiento, por normas claras y por una conducción responsable.

Porque el voluntariado es el alma de nuestra institución, pero es el orden, el derecho y la responsabilidad lo que le dan continuidad y futuro.

Oswaldo Luis Lori

Comandante General

Bomberos Voluntarios de Salto - Provincia de Buenos Aires

47 años de servicio

ÍNDICE

Prólogo	9
Introducción	21

CAPÍTULO 1

ARQUEOLOGÍA JURÍDICA Y SOCIAL DEL SISTEMA BOMBERIL

1.1. Análisis Histórico de la Profesión: Del Coraje Físico a la Especialización Técnica.	25
1.2. Génesis del Sistema Bomberil Argentino: De la Autogestión Social al Reconocimiento del Estado.	26
1.3. Institucionalización y Modernización: El Camino a la Ley 11.686.	27
1.4. El Paradigma del Servicio Público y la Integración en la Defensa Nacional.	29
1.5. El Salto Financiero: Decreto Ley N.º 6711/1963 y su Reglamentación.	30
1.6. El Fin del Desamparo: La Ley 19.052 y la Consagración del Bombero como Actor de Estado.	32
1.7. La Transformación del Sistema Nacional (1983- 2016): De la Bicefalia a la Unidad Normativa.	33
1.8. De la Tragedia a la Consolidación Normativa: El Surgimiento de la Ley 25.054.	34
1.9. La Cristalización Jurídica: Análisis Integral de la Ley 26.987.	35

CAPITULO 2

EL SISTEMA NACIONAL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS

2.1. La Arquitectura del Control Federal: El Ministerio de Seguridad y la Gestión del Riesgo.	39
2.2. El Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR).	40

2.2.1. La Trilogía del Peligro y la Categorización de Eventos.....	41
2.2.2. Arquitectura Institucional y Consejos: Niveles de Decisión y Articulación.	46
2.3. La Arquitectura del Mando: Del Consejo Nacional al Financiamiento de la Resiliencia.	51
2.4. El Fondo Nacional de Emergencias y la Reforma del Decreto N.º 888/2024.	52
2.5. El Soporte Estratégico: Ciencia y Sociedad Civil en la Gestión del Riesgo.	55

CAPÍTULO 3

LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS

3.1. Estructura Orgánica y Jerárquica del Sistema Nacional (SNBV).....	59
3.2. El Consejo Nacional: Conducción Estratégica, Ejecución y Sustentabilidad del Sistema.	60
3.3. Las Federaciones Provinciales: El Eje de la Descentralización y el Control Regional.	62
3.3.1. El Poder Reglamentario de las Federaciones: Unificación y Control.....	64
3.4. El Financiamiento Provincial y Municipal: Arquitectura de Sustentabilidad.	65
3.5. Prerrogativas Legales y Beneficios de Fomento al Sistema.	67
3.6. La Proyección Internacional: Organización de Bomberos Americanos (OBA).	69
3.7. El Brazo Operativo y Social: Fundación Bomberos de Argentina....	89

CAPITULO 4

LA ASOCIACIÓN CIVIL: MARCO JURÍDICO GENERAL Y RÉGIMEN DE CONTROL

4.1. Naturaleza Jurídica de la Asociación Civil: El fin lícito y el bien común.....	103
4.2. Identidad Jurídica y Estructura Sistémica.....	104
4.3. Clasificación y Atributos Operativos.....	105
4.3.1. El Nombre y la Identidad Institucional.....	106
4.3.2. Domicilio, Sede Social y Competencia Territorial.....	109

4.3.3. Patrimonio: Sostén Operativo, Conformación e Inejecutabilidad.	111
4.3.4. El Objeto Social: Especialidad, Congruencia y Escalamiento Sistémico.	113
4.3.5. La Duración: Estabilidad Institucional y Continuidad del Servicio Público.	114
4.3.6. El Acto Constitutivo y el Comienzo de la Existencia.	117
4.3.7. Los Socios: Categorías, Prerrogativas y Deberes.	119
4.3.8. Participación del Asociado: Derechos Políticos y Límites Estatutarios.	121
4.3.9. Dinámica del Vínculo Asociativo: Retiro Voluntario y Régimen de Exclusión.	123
4.3.10. Régimen de Responsabilidad y Carácter Intuitio Personae de la Calidad de Asociado.	125
4.3.11. Administración, Representación y Régimen Económico.	126
4.3.12. Estructura de los Órganos Sociales y Régimen de Liquidación.	128
4.3.13. El Órgano de Administración y el Régimen de Gerenciamiento.	129
4.3.16. El Órgano de Fiscalización: Control de Legalidad y Transparencia Interna.	135
4.3.17. Transparencia Contable: Certificación de Estados, Libros y Régimen de Incompatibilidades.	137
4.3.18. Las Asambleas: El Órgano de Gobierno y Soberanía.	141
4.3.19. Lugar de Celebración, Modalidades y Participación.	143
4.3.20. El Derecho de Participación y Representación.	144
4.3.21. El Inspector de Justicia: Fiscalización Presencial y Control de Legalidad.	145
4.3.21.1. Contingencias Documentales y Escritura Pública.	146
4.3.21.2. El Informe del Veedor y la Suspensión de Asambleas.	148
4.3.22. Resoluciones Asamblearias Inválidas.	148
4.3.23. Ineficacia e Irregularidad de los Actos Asamblearios.	149
4.3.24. Impugnación de Asambleas y Decisiones Asamblearias.	151
4.4. Dinámica de las Modificaciones Estatutarias: Transparencia Patrimonial y Garantías Electorales.	152

4.5. La Autorización Estatal para Funcionar y la Investidura Bomberil.	154
4.6. Finalización de la Existencia Legal: Disolución, Liquidación y Cancelación de Matrícula.	156
4.7. El Régimen Sancionatorio de la Inspección General de Justicia: Facultades, Graduación y Responsabilidades.	160
4.8. “Régimen de Impugnación Administrativa y Judicial: Recursos y Recusación”.	163
4.9. Precedentes Jurisprudenciales sobre el Objeto Social y la Personería Jurídica.	164

CAPÍTULO 5

LA ASOCIACIÓN DE BOMBEROS VOLUNTARIOS: DUALIDAD INSTITUCIONAL Y ESTATUS DEL PRIMER GRADO

5.1. Anatomía del Primer Grado: Análisis de su Arquitectura Jurídica Interna.	167
5.1.1. El Ecosistema de Asociados: Categorías y Perfiles.	167
5.1.2. Reconocimiento y Fidelidad: Socios Honorarios y Vitalicios.	168
5.1.3. El Socio Participante y la Sinergia Operativa.	168
5.1.4. Dinámica de Sanciones y Supervivencia Financiera.	169
5.1.5. Régimen de Extinción de la Membresía: Cesantía y Expulsión.	170
5.1.6. El Debido Proceso y las Garantías de Defensa.	170
5.1.7. El Efecto Espejo y la Dualidad Disciplinaria.	171
5.2. Estructura Orgánica y Funcionamiento de la Entidad.	171
5.2.1. La Comisión Directiva: Órgano de Administración y Representación.	172
5.2.2. La Comisión Revisora de Cuentas: Órgano de Fiscalización.	174
5.2.3. La Asamblea: El Órgano Máximo de Gobierno.	174
5.3.3. El Régimen de Reforma Estatutaria.	177
5.3. Naturaleza Jurídica de los Actos Asociativos: Autonomía Privada frente al Servicio Público.	178
5.4. Naturaleza Pública de la Función Bomberil: Encuadre Procesal y Revisión Judicial.	180

CAPÍTULO 6
ARQUITECTURA JURÍDICA DE LAS FEDERACIONES -
LA PERSONERÍA DE SEGUNDO GRADO

6.1. Naturaleza y Configuración de la Personería Federativa.....	183
6.2. El Objeto Social: Fines y Atribuciones.....	184
6.3. La Dimensión Normativa de las Federaciones Provinciales.	185
6.3.1. Estructura Sistémica y Niveles de Conducción de la Capacitación.....	186
6.3.2. Sistema de Operaciones: El Reglamento Operativo de las Regionales.....	188
6.3.3. Sistema Provincial de Ética: Estructura y Garantía Institucional.	190
6.4. Capacidad Jurídica y Operativa.	192
6.5. Estructura del Patrimonio y Fuentes de Financiamiento.	192
6.6. El Destino Final del Capital en la Disolución.	193
6.7. Régimen de los Asociados: Categorías y Acceso al Sistema.....	193
6.8. El Ejercicio del Poder y la Participación.	194
6.9. La Responsabilidad Institucional como Contrapeso.....	194
6.10. El Cese y la Protección de la Institucionalidad.....	195
6.11. La Potestad Disciplinaria: El Control Ético y Legal del Sistema. ...	196
6.12. El Órgano de Gobierno: La Comisión Directiva.	197
6.13. Dinámica y Responsabilidades de los Cuadros Directivos.....	199
6.14. La Mesa Ejecutiva: El Núcleo de Gestión Operativa.....	202
6.15. La Comisión Revisora de Cuentas: El Órgano de Control y Fiscalización.....	203
6.16. La Asamblea de Delegados: El Órgano Soberano de la Federación.	204
6.17. El Proceso Eleccionario: Selección de Autoridades.	205
6.18. Modificaciones Estructurales: Reforma, Fusión y Disolución.....	206

CAPÍTULO 7
CONSEJO DE FEDERACIONES DE FEDERACIONES DE
BOMBEROS VOLUNTARIOS

7.1. Naturaleza Jurídica y Representación de Tercer Grado.	209
7.2. El Objeto Social: La Unificación como Política de Estado.	209

7.3. Régimen de Membresía y Responsabilidad Federal.	210
7.4. Capacidad Jurídica y Gestión Financiera.	211
7.5. El Sostenimiento del Sistema: Patrimonio y Recursos.	211
7.6. El Ciclo Contable y la Rendición de Cuentas.	212
7.7. Clasificación y Condición de las Asociadas.	212
7.8. Derechos y Prerrogativas de las Federaciones Miembro.	213
7.9. Obligaciones y Deberes Federativos.	214
7.10. El Régimen Disciplinario: Control Ético y Legal del Tercer Grado.	214
7.11. La Asamblea: Autoridad Suprema del Sistema Nacional.	216
7.12. La Comisión Directiva: Órgano de Conducción Nacional.	218
7.13. La Mesa Ejecutiva: Dinamismo en la Conducción Nacional.	220
7.14. Fiscalización y Ética: Comisión Revisora de Cuentas y Tribunal de Honor.	221
7.15. Blindaje Institucional: Reforma y Continuidad del Estatuto.	222
7.16. Disolución y Destino del Patrimonio Federal.	223

CAPÍTULO 8

EL CUERPO ACTIVO COMO ELEMENTO ESENCIAL Y DISTINTIVO DE LA ASOCIACIÓN DE BOMBEROS VOLUNTARIOS

8.1. Conceptualización Jurídica: La “Razón de Ser” Institucional.	225
8.1.1. Dimensión Estructural: El Plantel Básico y Cuadro de Dotación.	226
8.2. Marco Normativo, Competencias de Regulación y Régimen Reglamentario.	228
8.3. El Sistema Único de Escalafón: Cohesión y Disciplina Operativa. ..	229
8.4. La Jefatura del Cuerpo: Autoridad, Responsabilidad y Conducción.	234
8.5. Régimen Estatutario: Ingreso, Revista y Desvinculación.	237
8.5.1. El Perfil del Aspirante y la Admisión Administrativa.	237
8.5.2. Estructura Operativa y Situaciones de Revista.	239
8.5.3. Deberes y Atribuciones del Personal.	246
8.5.4. Calificaciones, Ascensos y la Profesionalización del Servicio.	252
8.5.5. Régimen de Continuidad, Licencias y Desvinculación Administrativa.	257

8.6. Régimen de Uniformidad e Identidad Visual.....	259
8.6.1. La Semiótica del Uniforme: Distinciones y Jerarquías.	259
8.6.2. Condecoraciones y Distinciones al Mérito.....	260
8.6.3. Simbología de Grados y Escalafón.	261
8.6.4. Identificación y Seguridad Operativa.....	261
8.6.5. Uso y Ubicación de Distintivos de Manga.	262
8.6.6. Clasificación y Composición de los Uniformes.	263
8.7. Régimen de Previsión, Seguridad Social y Reconocimiento al Servicio.....	265
8.8. Régimen Nacional de Contingencias y Riesgos (Ley 27.629 y Ley 25.054).	266
8.9. Reconocimiento a la Trayectoria y Subsidios Vitalicios.....	267
8.10. la Naturaleza del Vínculo Jurídico.	269
8.10.1. El Voluntariado Social: Marco Institucional y Dogmático....	269
8.10.2. El voluntariado ante los estrados: interpretación judicial de la ajenidad laboral.	279
8.10.3. Fundamentos y alcances de la carga pública en la normativa bomberil.....	285
8.10.4. Dimensiones Integrales y Carga Global de la Relación Jurídica.....	287
8.10.5. El Registro Estadístico como Pilar de la Obligación de Seguridad y la Prevención Operativa.....	289
8.10.6. Responsabilidad, Culpa Grave y el Principio de Indemnidad.	290

CAPÍTULO 9

GÉNERO Y BOMBEROS

EL MANDATO DE LA IGUALDAD POR ENCIMA DEL REGLAMENTO

9.1. Primeras Reflexiones: La Construcción Social del Género en la Emergencia.	293
9.2. El Rol del Bombero como Agente de Cambio en la Gestión de la Vulnerabilidad.....	294
9.3. El Marco Normativo Supralegal: CEDAW y Belém do Pará.	295
9.3.1. El Convenio 111 de la OIT y la Discriminación en el Empleo.....	296

9.3.2. La Ley 26.485 y la Violencia Institucional.....	296
9.4. Implicancias Operativas de la Supletoriedad.	297
9.5. Tratamiento Jurisprudencial: Responsabilidad Jerárquica y Abuso de Poder.....	298
9.6. El Compromiso Ético hacia una Nueva Realidad.	300

CAPÍTULO 10

EL SUMARIO ADMINISTRATIVO BOMBERIL

10.1. La Potestad Disciplinaria: Fundamentos y Alcances.....	303
10.2. El Vínculo Bomberil como “Relación de Especial Sujeción”.....	304
10.3. Derecho de Defensa, Debido Proceso Adjetivo y Tutela Judicial Efectiva.	305
10.4. El Principio de Legalidad en el Régimen Bomberil.	306
10.5. El Principio de Reserva de Ley en el Ámbito Bomberil.	308
10.6. El Principio de Tipicidad y el Código de Ética Bomberil.....	309
10.7. Clasificación de Infracciones y Régimen Sancionatorio.....	310
10.8. Irretroactividad y Ley más Benigna en la Asociación.	311
10.9. Razonabilidad, Proporcionalidad y Exceso de Punicción.....	312
10.10. El Principio de Non Bis In Idem.....	313
10.11. Independencia de la Sanción Disciplinaria y la Sede Penal.	314
10.12. El Objeto y las Etapas del Procedimiento Sumarial.....	315
10.12.1. La Fase de Investigación, Institutos Especiales y Determinación del Tribunal.....	316
10.12.2. Dinámica del Procedimiento: De la Iniciación al Informe del Instructor.	318
10.12.3. La Etapa Requisitoria, Plenitud de la Defensa y Rigor Formal.....	320
10.12.4. La Culpabilidad en el Régimen Sancionador Bomberil: Entre la Voluntad y el Deber de Cuidado.....	321
10.12.5. La Dosimetría Punitiva: Graduación, Eximentes y Dinámica de la Sanción.	325
10.12.6. La Interacción entre la Jurisdicción Ordinaria y el Régimen Ético.	327
10.12.7. El Sistema Recursivo: Impugnación, Nulidad y Vías Jerárquicas.	328

CAPITULO 11

**DOGMÁTICA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL EN EL
SOCORRO: ENTRE LA POSICIÓN DE GARANTE Y EL
ESTADO DE NECESIDAD**

11.1. La Posición de Garante: El Deber Jurídico de Actuar.	331
11.1.1. Naturaleza Jurídica y Teorías de la Omisión.....	331
11.1.2. Delimitación: Omisión Propia frente a la Comisión por Omisión.	332
11.1.3. La Imputación Objetiva y el Nexo de Evitabilidad.....	332
11.1.4. El Límite de la Lex Artis y la Infracción del Deber.....	333
11.2. El Estado de Necesidad: Justificación y Exculpación (Art. 34 CP). ...	333
11.3. El Cumplimiento del Deber y el Exceso (Art. 35 CP).....	334
11.4. Síntesis Final: El Equilibrio entre el Deber y la Exención.....	336
 Bibliografía General.....	 339

ANEXO NORMATIVO

Ley 25.054: Misión y Funciones. Autoridad de Aplicación, Subsidios y Exenciones. Indemnización y Beneficios. Disposiciones Transitorias	345
Ley 27.629: Ley de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Bomberos Voluntarios de la República Argentina	355
Ley 25.855: Voluntariado Social.....	361
Decreto 942/2017: Reglamentación de la Ley 25.054. Modificación. Decreto N° 750/2010.....	367
Ley 25.848: Bomberos Voluntarios	371
Resolución 07/2015 IGJ: Asociaciones Civiles.....	373
Código de Ética Bomberil (C.E.B.) para los Bomberos Voluntarios de la Provincia de Buenos Aires.....	385
Estatuto del Consejo de Federaciones de Bomberos Voluntarios de la República Argentina.....	413