

# UNA GESTIÓN CON CORAZÓN E IDEAS.

La doctrina de seguridad que abrazaron los argentinos.



Ministerio de Seguridad  
Presidencia de la Nación

# UNA GESTIÓN CON CORAZÓN E IDEAS.

La doctrina de seguridad que  
abrazaron los argentinos.



# AUTORIDADES

**Presidente de la Nación**

Ing. Mauricio Macri

**Vicepresidente de la Nación**

Lic. Marta Gabriela Michetti

**Ministra de Seguridad**

Dra. Patricia Bullrich

**Jefatura de Gabinete - Unidad de Coordinación General**

Sr. Gerardo Fabián Milman

**Secretario de Seguridad**

Lic. Eugenio Burzaco

**Secretario de Coordinación, Formación y Carrera**

Dr. Alberto Fernando Fohrig

**Secretaría de Coordinación con los Poderes Judiciales**

Dr. Pablo Noceti

**Secretaría de Protección Civil**

Lic. Emilio Luján Renda

**Secretaría de Gestión Federal de la Seguridad**

Dr. Enrique Thomas

**Secretario Ejecutivo del Consejo de Consejo de Seguridad Interior.**

Dr. Federico Máximo Saettone

**Subsecretaría de Estadística Criminal**

Dra. Mariela Beatriz Budiño

**Subsecretaría de Prevención del Delito y la Violencia**

Dra. Elizabeth Mariel Caamaño

**Subsecretaría de Vigilancia y Control de Fronteras**

Lic. Matías Renato Lobos

**Subsecretaría de Programas de Seguridad Federales**

Dr. Sebastián Rubén Montenotte

**Subsecretaría de Políticas de Seguridad e Intervención Federal**

Sr. Darío César Oroquieta

**Subsecretaría de Formación y Carrera del Personal de las Fuerzas Policiales y de Seguridad**

Dr. Juan Carlos Pugliese

**Subsecretaría de Reducción de Riesgo de Desastres**

Lic. Marcelo A. Rozas Garay

**Subsecretaría de Operaciones de Protección Civil**

Dr. Daniel O. Russo

**Subsecretaría de Gestión Administrativa**

Lic. Martín Siracusa

**Subsecretaría de Articulación Judicial**

Dr. Guillermo Soares Gache

**Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico**

Lic. Martín Verrier



# PRÓLOGO

Este libro y nuestra gestión no hubiesen sido posibles sin la confianza y el constante apoyo brindado al equipo del Ministerio de Seguridad por el Presidente de la Nación, ingeniero Mauricio Macri.

Todo lo aquí expuesto sintetiza nuestra concepción de la seguridad, nuestra doctrina. Los logros obtenidos no son más que el reflejo de las políticas que venimos aplicando con pasión. Ciertamente, todo es mejorable y esa ha sido nuestra permanente obsesión. Pocas cosas son tan delicadas como estar a cargo del servicio y del sistema de seguridad pública de un país. Es que no hay nada más valioso que la vida.

Estas páginas son el resultado del trabajo paciente y comprometido de todos los funcionarios del Ministerio y de su personal. Quiero agradecer particularmente a los ministros de seguridad de las provincias con los que compartimos inquietudes y desafíos así como a gobernadores y legisladores nacionales con quienes interactuamos. También a cada uno de los jefes e integrantes de las Fuerzas Federales y policiales del país: sin su entrega, profesionalismo y vocación de servicio nada de lo poco o mucho que hemos hecho tendría sentido.

Por último quisiera agradecer a los ciudadanos que confiaron en nosotros, a los que abrazaron estas ideas y también a quienes las criticaron. De todos aprendimos mucho. Es que la democracia se trata justamente de evolucionar por la positiva entre acuerdos y desacuerdos, entre aciertos y errores no deseados, entre aplausos y reprobación.

Quedan aquí expuestos los lineamientos centrales que animan nuestra política y dan sustento a nuestro modelo de seguridad. Un modelo que buscó siempre la coexistencia armónica entre orden, convivencia y paz. Un modelo que vino a poner las cosas en su lugar para combatir a las mafias y cuidar a los argentinos.

**Dra. Patricia Bullrich**  
Ministra de Seguridad de la Nación





# ÍNDICE

<b>1_ UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD INTEGRAL.</b>	<b>7</b>
<b>2_ LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO,</b> LA BATALLA CENTRAL DE LA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD.	<b>17</b>
<b>3_ UN PROGRAMA MODELO: BARRIOS SEGUROS.</b>	<b>58</b>
<b>4_ UNA REFORMA CLAVE:</b> <b>LA TRANSFORMACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA.</b>	<b>64</b>
<b>5_ EL IMPERIO DE LA LEY:</b> JUSTICIA EFECTIVA Y TRANSPARENCIA POR ENCIMA DE TODO.	<b>77</b>
<b>6_ CUIDAR A QUIENES NOS CUIDAN:</b> LA NECESIDAD DE REVALORIZAR A NUESTRAS FUERZAS DE SEGURIDAD.	<b>109</b>
<b>7_ PROTEGER AL CIUDADANO</b> DESDE LA CERCANÍA Y LA PROXIMIDAD.	<b>129</b>
<b>8_ ANTICIPAR EL DELITO</b> CON MÁS CIENCIA, TECNOLOGÍA, INVESTIGACIÓN E INTELIGENCIA.	<b>183</b>
<b>9_ MÁS INTEGRADOS A UN MUNDO</b> QUE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, LAS MAFIAS Y LA ILEGALIDAD.	<b>199</b>
<b>10_ CONTRA TODA VIOLENCIA POLÍTICA:</b> LA DESARTICULACIÓN DE LA RAM.	<b>212</b>
<b>11_ CASO MALDONADO:</b> LA CONSTRUCCIÓN DE UNA MENTIRA.	<b>223</b>
<b>12_ LA SEGURIDAD GLOBAL: ARGENTINA EN EL G20.</b>	<b>236</b>



1

---

# UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD INTEGRAL



## 1. UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD INTEGRAL

La democracia argentina se debía a sí misma una política madura, racional, legítima, efectiva e integral en materia de seguridad pública. Una política que se hiciese cargo de la aplicación de la ley como un problema de la sociedad. Y que no se limitara solamente a una concepción y discusión académica sobre el sistema penal. La preocupación social y la implementación política debían reunirse.

En la Argentina de los últimos 35 años muchas cosas cambiaron. Salvo la seguridad pública. Los primeros años de la democratización de 1983 estuvieron dominados por las cicatrices de la dictadura y la violencia. Se iniciaban los juicios a los responsables de las violaciones a los derechos humanos en los 70, que en algunos casos alcanzaban a integrantes de fuerzas de seguridad nacionales y provinciales. Las fuerzas seguían dominadas por una normativa, una cultura y, en algunos casos, una oficialidad de la etapa anterior. Los gobiernos democráticos nacionales y provinciales estaban abocados a la resolución de estos conflictos profundos. Pero centrando más la mirada en juzgar el pasado antes que en comprender los cambios culturales que debían hacerse al interior de las instituciones, con la mirada puesta en el futuro. Tampoco se prestó la atención suficiente a los nuevos desafíos: el crimen organizado y el narcotráfico ya se habían convertido en los nuevos problemas centrales de la inseguridad, pero nosotros seguíamos anclados en otra discusión.

Así, entrados los años 90, seguía instalada con fuerza una visión de la seguridad pública que se concentraba en el objetivo de desmontar estos resabios del autoritarismo. Según esta visión, el núcleo de toda política de seguridad estaba en investigar la violencia institucional y la corrupción de las fuerzas policiales. De este modo el problema de la democratización de las fuerzas de seguridad se resolvía a partir de la limitación de las capacidades y el accionar policial. Sin comprender que la democracia precisaba una respuesta en tiempo presente, no solo un debate sobre el pasado.

Los principios que guiaban esta visión (garantismo, antiautoritarismo) resultaron insuficientes o inconvenientes para planificar e implementar políticas de seguridad que respondiesen a las nuevas demandas ciudadanas, y a las nuevas modalidades que adquiría el delito a nivel global. El crimen estaba adquiriendo una nueva complejidad. Y el sistema de seguridad pública -la política de seguridad, la organización de las fuerzas policiales, sus instituciones, la sociedad en su conjunto- debían reconfigurarse a partir de las nuevas necesidades. No lo hicimos. Una dificultad central que afectó a nuestra seguridad fue que estuvimos concentrados en resolver problemas de otro tiempo, mientras la realidad estaba modificándose delante de nuestros ojos.

Este retraso en la toma de una dirección estratégica, que sí habían comenzado a transitar otros países de América Latina, llevó a que se generase un divorcio entre el problema de la seguridad, y la demanda social al respecto, y las políticas públicas que debían enfrentarlo.

Nos tocó a nosotros. Cuando el presidente Mauricio Macri nos encomendó la titularidad del Ministerio de Seguridad de la Nación, sabíamos que el sentido profundo de nuestra tarea central era ofrecer una respuesta clara a esta demanda social. El derecho a la vida y la propiedad, a la tranquilidad, la confianza y transparencia son abstracciones cuando no existe un sistema de protección efectivo de los





ciudadanos. Es decir, un sistema integral de seguridad. Sin garantías de esos derechos es lógico que no haya confianza en las instituciones ni en las reglas económicas y sociales. La nueva política de seguridad es una respuesta desde el gobierno y las instituciones, que nos permite encarar los problemas del presente -incluyendo los más profundos conflictos alrededor de la noción de legalidad- y anticiparnos a los desafíos del futuro.

Hoy afrontamos la tarea de pensar e implementar un modelo de seguridad integral. Una visión de la seguridad pública que ponga el eje en la centralidad de la ley, no pensada como letra estéril, sino como acción operativa llevada adelante por actores políticos, judiciales y de las fuerzas de seguridad, colocando al ciudadano y su defensa en el centro de un paradigma para vivir nuestras vidas en paz y armonía. El miedo al pasado ya no podía seguir siendo un escollo para la acción.

Un paso necesario para este cambio fue reconstruir ciertas reglas básicas de convivencia. Comenzamos a ponerle fin a una suerte de desestructuración cultural de la noción de cumplimiento de la ley, que se nos había impuesto desde arriba. Con su consecuente tolerancia a la violación de las normas comunes que se pinta en ocasiones como justicia social “por mano propia”, y a veces como una especie de determinismo que relativiza o anula las responsabilidades individuales, y siempre funciona como excusa pretendidamente “popular” para que la ley pueda ser ignorada sin sanción, fundamentalmente, por quienes justifican lo injustificable. Romper ese pacto populista y antirrepublicano fue parte esencial de la batalla cultural que emprendimos.

Nuestro punto de partida fue que la ley se cumple para todos y por parte de todos. Empezando por un sistema político amañado, y por un Estado cómplice de las mafias por acción u omisión. Cuando impera la anomia, cuando el no respeto a la legalidad se vuelve normal y se extiende, el Estado se pervierte y deja de funcionar como fuente ordenadora garante de la paz social. En la Argentina se le restó capacidad legal a las fuerzas de seguridad, a la vez que se construyó una cultura política de privilegio consistente en hacer cumplir la ley a los demás, los ajenos y los débiles, mientras que la política quedaba casi exenta de hacerlo. Se decía combatir -eventualmente- la corrupción policial, mientras la política construía un mundo de corrupción propia. Y sin entender que la responsabilización exclusiva y la estigmatización de las fuerzas de seguridad por nuestros problemas del pasado -muchas veces, con el objetivo de “lavar culpas” propias- creaba problemas en el presente.

Nos tocó salir del atajo conceptual y abandonar la desconfianza automática como única mirada hacia las fuerzas de seguridad. Rompimos con esta idea maniquea de los “buenos y los malos” que esconde una mezquindad histórica y una pobreza intelectual que niega la complejidad de los problemas y en consecuencia no los resuelve. Una ruptura necesaria, además, para poder conducir una política de seguridad.

La etapa que estamos atravesando requería una actualización y una reformulación del modelo argentino de seguridad pública. Estamos al frente de hombres y mujeres que conforman las instituciones. Personas que atravesaron los mismos cambios que el resto de los argentinos, formados y empapados en la democracia de todos, con las debilidades y fortalezas que le hemos sabido dar. La cultura y normativa de las fuerzas han experimentado grandes transformaciones, pero estas



13 de Septiembre de 2018.  
Presentación helicópteros PFA y PNA.



22 de Marzo de 2017.  
Firma de Convenio de Seguridad con la Provincia de Corrientes.



transformaciones deben tener un correlato en la práctica. La desestigmatización entonces, juega un rol clave que permite que las personas modelen las instituciones sin sentir que siempre deben estar a la defensiva ya que la mirada predominante en la Argentina no las saca del rincón de la penitencia.

El impacto negativo de la estigmatización permitió que la creciente sofisticación del accionar de los delincuentes tuviera lugar ante los ojos de una dirigencia política “distráida” y empeñada en negarla. Esto generó un tiempo de instalación, de proliferación, de copamiento territorial y de profesionalización del delito que aprovechó esta concepción imperante centrada en limitar la capacidad de las instituciones a cargo de la seguridad.

Todo este tiempo perdido no se usó para estudiar los cambios en el mundo del delito, sus nuevas formas organizacionales, sus modalidades, sus recursos, su desarrollo. Tuvimos que reconstruir rápidamente un modelo conceptual, técnico y operativo con la decisión política de empoderar a las instituciones para combatir el delito con más eficiencia, con más rigor y con la libertad necesaria para devolverles seguridad a los argentinos.

**Así, los ingredientes conceptuales fueron generando los nuevos cimientos de la estrategia de seguridad. Desde el gobierno nacional se generó, con fuerza y coraje, un nuevo paradigma. Ahora en Argentina el estado de derecho deja de considerar al victimario como víctima.**

El estado de derecho salió del mundo del revés. Colocó en su justo lugar a la ley, el orden y los valores de lo que está bien y lo que está mal, y permitió comenzar a reconstruir confianza en todos los actores, tanto de la justicia, como de la política, las fuerzas de seguridad y la sociedad.

Implementamos una política de seguridad que lucha contra el narcotráfico y el delito complejo, y de esta forma reconstruimos la solución del problema. Aunque lleve tiempo, porque nada se hace de un día para otro, el horizonte de la esperanza se abrió. Avanzamos, con firmeza, en el camino correcto.

Desde el principio trabajamos para revertir ese estado de situación estableciendo los cimientos de un nuevo abordaje. Por seguridad integral nos referimos a una política de seguridad pública que parte del convencimiento de que la consolidación del estado de derecho, las instituciones y la responsabilidad ciudadana se logran a través de la aplicación efectiva de la ley.

Para ello, nuestra política de seguridad busca reconstruir el rol del agente de seguridad como funcionario público, las relaciones de confianza y proximidad entre policías y ciudadanos, y la cooperación interinstitucional entre la nación, las provincias, los estados extranjeros y los organismos internacionales para combatir a un delito que ya no reconoce fronteras. Estamos convencidos de que la reducción del delito y el control de nuestro territorio conducen a una sociedad más integrada y solidaria, y a una mayor calidad institucional.



La nueva política de la seguridad se puede sintetizar en cuatro principios generales:

### **1\_Comprendemos integralmente el problema de la seguridad:**

Nuestro país forma parte de un mundo atravesado por un delito cada vez más complejo, más organizado, más violento y en constante evolución. El narcotráfico ya se convirtió en una amenaza para la seguridad de la ciudadanía. Para la protección de los argentinos adoptamos un abordaje que contempla las dimensiones económica, social, ambiental, territorial e institucional de las nuevas modalidades de la ilegalidad. Ese es el camino que elegimos para construir una realidad más segura para todos. Por eso implementamos una política inteligente y abarcativa de seguridad, y tomamos la decisión de enfrentar a la criminalidad. Asumimos el compromiso de aplicar la ley en forma plena y estricta. Y reconvertimos a las fuerzas de seguridad para la prevención del delito complejo.

### **2\_Coordinamos el esfuerzo conjunto de todas las fuerzas de seguridad:**

Era fundamental que las cuatro Fuerzas Federales de Seguridad (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria), las policías provinciales, la Justicia, las autoridades políticas y las organizaciones de la sociedad civil trabajasen en equipo, colaborando con las otras áreas del Estado y del sector privado en la búsqueda de los máximos niveles de seguridad pública y la plena vigencia del estado de derecho. Una de las grandes falencias de la política de seguridad de los últimos tiempos había sido la gran fragmentación de los actores, dando lugar a culturas institucionales de aislamiento y opacidad. Por eso decidimos liderar una coordinación de todos nuestros esfuerzos, lo que conllevó también a un Estado más transparente, austero y eficaz. Potenciamos como nunca antes el principio de conjuntes en el accionar de las fuerzas. Lo que implicó, también, reconocer las áreas de especialidad de cada una de ellas.

### **3\_Protegemos y valoramos a nuestras Fuerzas de Seguridad para que ellas, a su vez, puedan cuidar mejor a nuestros compatriotas:**

Varias generaciones de argentinos fueron criados en la desconfianza hacia las Fuerzas de Seguridad. Evidentemente, esas no eran buenas condiciones para implementar una política pública. Adoptamos el lema “cuidar a quienes nos cuidan”. Creímos que era necesario proteger a los efectivos de las Fuerzas de Seguridad de los riesgos a los que están sometidos, garantizarles un ingreso acorde a la función que desempeñan y ampararlos en su tarea en pos del ejercicio del deber. De la misma forma, promovimos también el pluralismo dentro de las fuerzas y la inversión en capacidades operativas. E impulsamos, fundamentalmente, la profesionalización y capacitación de las fuerzas policiales. Iniciamos el proceso de reconversión de nuestras fuerzas hacia instituciones de investigación, anticipación y prevención.

### **4\_Integramos la política de seguridad de la Argentina al mundo:**

El delito es transnacional y no era posible combatirlo en un marco de aislamiento internacional. El cibercrimen no reconoce fronteras ni territorios. Fortalecer nuestras fronteras, a su vez, requería de la cooperación con nuestros países vecinos. Hoy, con nuestra política de integración al mundo, podemos acceder a la tecnología, la información y la capacitación que necesitamos para fortalecer nuestras propias capacidades. Y lo hacemos, además, porque tenemos un compromiso activo con el combate global contra las organizaciones del crimen organizado. Ahora ayudamos y nos dejamos ayudar.



7 de Abril de 2017.  
Entrega de chalecos a todo el cuerpo femenino  
de las 4 Fuerzas Federales de Seguridad.



4 de Marzo de 2017.  
Reunión del Consejo de Seguridad Interior.  
Provincia de Mendoza.



Estos principios de la nueva política de seguridad constituyen una política de Estado. El apego a las instituciones y respeto al estado de derecho están en la base de los mismos. Estos se ajustan a la ley observando y haciendo observar la plena vigencia de las libertades democráticas.

Para hacer efectiva esta nueva política fue necesario reconstruir el lugar del Ministerio de Seguridad de la Nación dentro del sistema de seguridad pública. Hacía falta un Ministerio fuerte, protagonista y portador de la misión de pensar estratégicamente la política criminal de la República Argentina. Este nuevo Ministerio emprendió la tarea de articular con otros ministerios del gabinete nacional, los gobiernos provinciales, la Justicia y las Fuerzas de Seguridad una visión común sobre los desafíos que nos plantea el delito en todas sus formas. Y desplegar así todos los esfuerzos necesarios para proteger a la ciudadanía. La autoridad política del Poder Ejecutivo Nacional, delegada en el Ministerio de Seguridad de la Nación, ahora tiene a su cargo la planificación, ejecución e implementación de una política de seguridad de alcance nacional y con un sentido genuinamente federal. Gracias a ello, como veremos en las páginas siguientes, pudimos poner en marcha muchas cosas que nunca se habían hecho. La sociedad pedía un cambio en materia de seguridad pública, y ese mandato fue y es nuestro impulso.



*La Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, junto a los jefes de las Fuerzas Federales de Seguridad. Dr. Néstor Roncaglia (PFA), Comandante General Gerardo José Otero (GNA), Prefecto General Eduardo Scarzello (PNA), Dr. Alejandro Itzcovich Griot (PSA).*





2

---

# LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO, LA BATALLA CENTRAL DE LA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD



## 2. LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO: LA BATALLA CENTRAL DE LA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD.

Una clave de los cambios que introdujimos en la política de seguridad a partir de diciembre de 2015 es haber comprendido y asumido que las bandas transnacionales de narcotraficantes y el consumo extendido de drogas estaban planteando una enorme amenaza para la sociedad argentina. El Presidente, en la campaña lo planteó como uno de los tres ejes estratégicos, al entender que sobre un territorio tomado por el narcotráfico, las dificultades para su erradicación son de extrema complejidad. Al comprender que una vez que el narcotráfico toma un territorio, se vuelve muy difícil erradicarlo.

El problema de las drogas es entendido globalmente como un problema con dos caras, la oferta y la demanda, donde al Ministerio de Seguridad le corresponde, por un lado afectar a la oferta disminuyendo la cantidad de drogas disponible en el mercado y, por otro lado, mediante el mismo mecanismo, reducir la posibilidad de que haya más demanda a partir de nuevos consumidores que puedan entrar en contacto con la sustancia.

Las drogas crean un problema de salud pública, con incontables muertes por sobredosis y enfermedades derivadas del consumo crónico. Pero también genera costos a la economía equivalentes a entre 0,8 y 1% del PBI según cálculos del SEDRONAR y potencia la violencia, especialmente en algunos tipos de delitos. Los narcotraficantes corrompen y multiplican la ilegalidad, los adictos, en algunos casos, en su desesperación, roban y matan, el estado legal pierde control. A resultas de lo cual el estado de derecho se ve afectado y la convivencia social desaparece. El narcotráfico es un enemigo declarado del orden, el progreso y la paz.

Las estrategias de liberalización que ensayaron otros países fracasaron o no dieron los resultados esperados: porque siempre existirá un límite para las sustancias estimulantes y alucinógenas que es legal comerciar y consumir, y por más que se amplíe ese límite, está probado por la experiencia internacional que el narcotráfico impone nuevas sustancias, esclaviza a consumidores adictos, a los “soldaditos” reclutados para el narcomenudeo y el transporte de la droga, y también a los vecinos de los barrios azotados por las bandas que pretenden sustituir al Estado.

Asimismo, el narcotráfico corrompe todo. Empezando por las instituciones políticas. Necesita que el Estado se convierta en cómplice, y los narcotraficantes invitan a los funcionarios corruptos a una convivencia “non sancta” con la ilegalidad. Carece de ideología y puede penetrar en cualquier gobierno carente de convicciones morales, prometiendo beneficios económicos para los funcionarios y para sus redes políticas. Cuando el soborno no alcanza, busca someter a las instituciones a partir del uso de la violencia. Y con su progresiva transnacionalidad, logra infiltrar su dinero en actividades económicas legítimas e incluso llega a tener negocios y socios legítimos, que muchas veces ignoran con quienes están trabajando. La venta de drogas permite acumular enormes cantidades de dinero en poco tiempo; por eso, su capacidad de ejercer la violencia física a veces es poco y nada en comparación con su capacidad de acción y coacción económica. Así pues, resulta imposible separar al narcotráfico de la corrupción. Los narcos se asocian con los gobiernos que prometen una aparente “normalidad”, tolerando el accionar ilegal, mientras no escale la violencia. Con ello dan la impresión inicial de que “las



cosas funcionan”, sin grandes sobresaltos, pero con pies de barro, porque ese aparente orden nace corrompido: les permitan operar, los protegen y, en última instancia, trabajan para ellos. Tienen la capacidad de desafiar a la autoridad y de comprarla, dejando muchas veces a los funcionarios honestos sin la capacidad de frenarlos. El narcotráfico se ha convertido en una fuerza real que desafía al Estado en su conjunto.

Desde el primer día de su gestión el presidente Mauricio Macri nos planteó a todos los argentinos la meta de combatir sin cuartel este flagelo. Así fue como en 2016 lanzamos el Acuerdo “Argentina Sin Narcotráfico” junto a las provincias logrando su apoyo explícito. Necesitábamos la cooperación activa de las Fuerzas de Seguridad Nacionales con las Provinciales para contar con una política real y genuina.

Fue necesario hablar de frente con los gobernadores, los intendentes y los actores de la sociedad. Había que coordinar múltiples acciones complementarias ya que estamos frente a un delito complejo. Había que desbaratar bandas que poseen ramificaciones internacionales para lograr una gradual restricción de la oferta de drogas en el país. Y no podíamos arrancar sin dimensionar en forma realista lo que la problemática de la droga representaba. Había que aceptar que habíamos dejado de ser un país de tránsito para consolidarnos como uno de consumo, un mercado en sí mismo. El gobierno anterior se negaba a aceptar esa realidad.

En efecto, entre el 2000 y el 2015 el país dejó de ser sólo una zona de paso para los cargamentos de cocaína que tenían como destino final, en mayor medida, el mercado europeo. Y fue convirtiéndose en una plaza de creciente consumo; esto, a su vez, trajo aparejado el crecimiento de las redes narcocriminales y también de los delitos, la violencia y la corrupción asociados con su expansión.

Descifrar el camino de la droga al punto de poderlo volcar en mapas dinámicos que permitieran “llevarle el pulso” a su expansión e ir identificando vías de acceso, traslado, acopio y distribución (que la delincuencia va mutando) costó un año de trabajo sistemático en base a operativos y trabajos de inteligencia criminal. La incautación de todo tipo de sustancias ilícitas ha crecido exponencialmente del 2015 en adelante lo que es tanto un claro indicador de éxito así como de la inmensa magnitud del enemigo al que nos enfrentamos.

Para profundizar con eficacia el camino hacia nuestra meta no sólo mejoramos los mapas de actuación sino que desplegamos actividades respaldadas en leyes y resoluciones que sirvieron para mejorar los niveles de operatividad. Una operatividad que en principio creció en términos cuantitativos pero que tiende de forma manifiesta a incrementar su calidad. Nuestra política se propuso desarrollar al máximo la inteligencia criminal, entendida como una actividad eminentemente anticipatoria y preventiva, a fin de que los operativos sean cada vez más focalizados y eficaces, es decir, que sean menos, más



concentrados y dirigidos a desarticular las bandas narcocriminales de raíz. Esto permitió atacar a los organizadores y mayores beneficiarios, y no sólo quedarnos en el menudeo y el consumo, como se venía haciendo en años anteriores.

## **El nuevo enfoque: entender y combatir los mercados de drogas.**

Ya sabíamos acerca de los costos de todo tipo que el narcotráfico genera, y cómo se relaciona directamente con el crecimiento de la violencia y de la actividad delictiva en los barrios. Pero la política de lucha contra las drogas y su tráfico carecía de un eje ordenador. Se lo entendía como un conjunto de delitos -contrabando, venta- y se intentaban mitigar sus efectos en términos de salud pública. La transformación que introdujimos fue articular una política integral que lo define como un delito complejo de gran magnitud, que construye estados ilegales. Y esta nueva política tiene un motor central: disminuir el volumen general de drogas ilegales que circulan en nuestro país, impidiendo el ingreso y combatiendo a sus fabricantes y distribuidores. Nuestro enemigo son los narcos, no los consumidores.

Para ello, trabajamos con un enfoque económico. Entendemos al narcotráfico como una industria ilegal que funciona como un mercado, con precios y cantidades de drogas circulando. Por eso, nosotros investigamos al modus operandi del narcocriminal y también medimos los precios y calidad de la droga incautada. Así es como vamos descubriendo y anticipando los cambios y las tendencias que se van produciendo en el mercado ilegal de la venta de drogas, pudiendo evaluar el éxito o fracaso de las medidas implementadas.

Antes, cuando no se contaba con un Ministerio de Seguridad planificador, la investigación del narcotráfico se basaba en la detección de productos ilegales a través de los controles policiales y fronterizos: se estudiaba aquello que se encontraba. Ahora, la nueva política de seguridad está en condiciones de trabajar sobre la modalidad del delito, y de salir a buscarlo. Así como entendemos qué ocurre en el mercado ilegal de las drogas, estudiamos también a fondo cómo van cambiando los circuitos del lavado de dinero y las tácticas administrativas de esta industria.

Para ello, fuimos reuniendo las herramientas para tener una política integral de lucha contra el narcotráfico.

**Un hito fundamental fue el trabajo sobre los precursores químicos. Se trata de los componentes, de comercio legal, que se utilizan para la fabricación tanto de las drogas “tradicionales” como de las nuevas sustancias psicoactivas**

(también conocidas como “drogas de diseño”, que muchos conocen como las famosas pastillas que se consumen en las fiestas electrónicas y que tienen muchas otras formas). Traspasamos la Dirección de Precursores Químicos de la órbita del SEDRONAR (más próxima a las cuestiones de salud pública) al Ministerio de Seguridad para tener un registro directo sobre lo que se estaba produciendo.

El caso de la efedrina (y el triple crimen de General Rodríguez), así como la detención del traficante Ibar



*12 de Septiembre de 2016. San Martín.  
Incautamos más de 3.700 kilos que iban a ser empleados  
para la producción de cocaína.*



*2 de Abril de 2016.  
Triple Frontera. Operativo Fortaleza.*



Pérez Corradi en 2016, puso en la agenda pública el problema de los precursores químicos en nuestro país. A partir de una indudable connivencia con autoridades del gobierno anterior, en nuestro país se estaban importando por vía legal (es decir, a un precio bajísimo) toneladas y toneladas de efedrina desde Asia, que luego eran trianguladas (en forma ilegal, a precios altísimos) hacia otros países con destino final en la fabricación de drogas. El asesinato de los tres narcotraficantes expuso este escándalo internacional, y las cifras de importación de efedrina volvieron a la normalidad.

Potenciamos este organismo de control con la política de seguridad para que nunca más se repitiera; desde entonces hemos ampliado sustancialmente la cantidad de precursores químicos que el estado controla (el listado estuvo congelado durante 16 años), las inspecciones de operadores aumentaron más de un 40%, y un 50% la participación de nuestros agentes en procedimientos realizados por las fuerzas de seguridad y policiales federales en los que se incautaron precursores no permitidos. Se agravaron también las penas para el tráfico y desvío de precursores para la fabricación de estupefacientes; una gran cantidad de industrias (no solo la farmacéutica) utilizan precursores, por lo que el mantenimiento del registro y la tarea de nuestros inspectores es constante. Aquí había existido una decisión explícita del gobierno anterior de impedir la votación de una ley que fuese severa a la hora de penalizar a los que desviaban sustancias típicas de los laboratorios de drogas.

Así como es necesario conocer las tendencias en la fabricación de nuevas sustancias psicoactivas para saber qué áreas industriales hay que mirar con más atención, estudiar los mercados legales de precursores químicos para descubrir los desvíos al circuito ilegal, analizar las causas judiciales y los hechos delictivos para reconstruir las rutas del tráfico, y observar los circuitos financieros de las transacciones (como, por ejemplo, el uso de criptomonedas) para rastrear a los narcocriminales de estas nuevas modalidades, repetimos los mismos ejercicios en los distintos tipos de drogas.

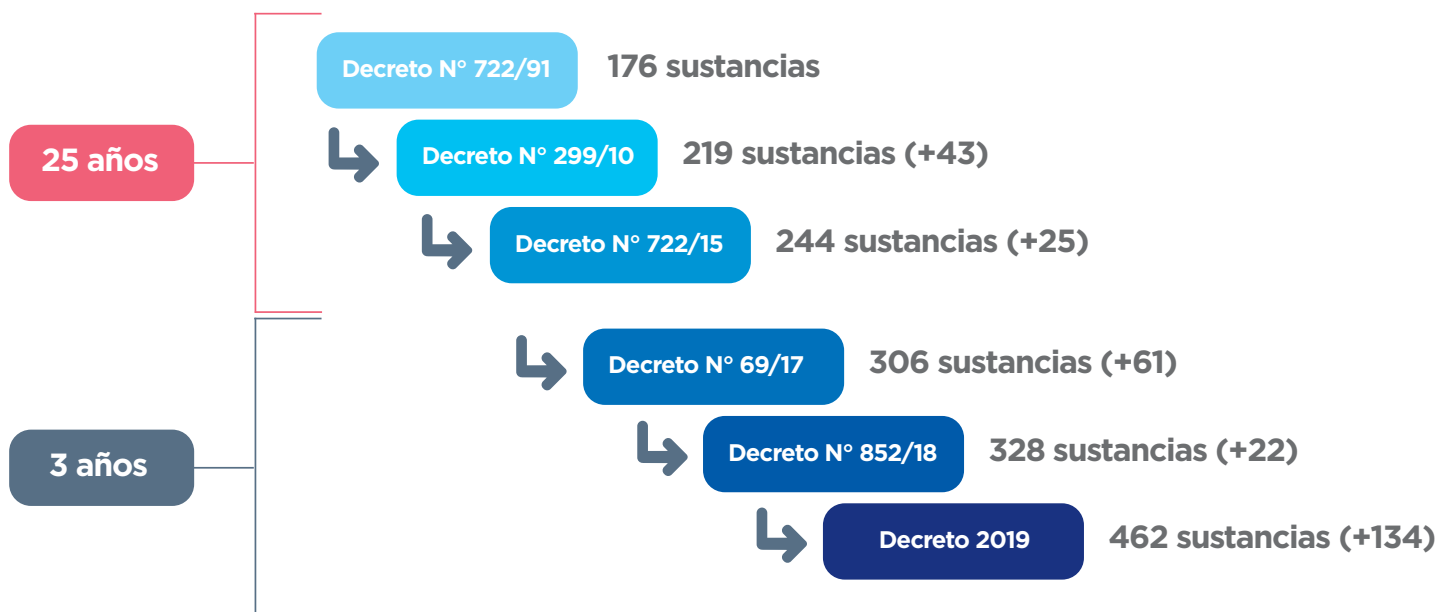
El extenso sistema de control de precursores ha impedido que laboratorios de drogas sintéticas se instalen en el país como así también ha evitado que la Argentina cumpla un rol de “proveedor” de precursores a países vecinos donde se producen drogas como la cocaína. Del análisis de las causas judiciales se desprende que, en general, las mulas de drogas sintéticas entre Europa y América Latina, y en Argentina en particular, son usualmente turistas de clase media y alta también que traen pequeños cargamentos en sus cuerpos o equipajes. Ahora, esta cadena sin dudas es diferente y es necesario que los estados aprendan mejor cómo funciona el mecanismo criminal que vuelca las drogas artificiales en el mercado.

El narcocriminal se mueve en un mercado complejo y actúa con suma racionalidad. Una de las razones por las que Argentina se volvía una plaza atractiva es que teníamos una débil institucionalidad. En general, en materia de seguridad pública en particular, y más concretamente en nuestra hasta 2015 casi inexistente política antidrogas. Las bandas internacionales del crimen organizado percibían que aquí podrían operar con mayor facilidad que en otros países, dado que nuestros instrumentos de investigación de estas modalidades de delito estaban menos desarrollados y, por ende, enfrentaban un menor riesgo de intervención.



# EVOLUCIÓN DE LAS ACTUALIZACIONES DEL LISTADO DE ESTUPEFACIENTES EN ARGENTINA

## REPÚBLICA ARGENTINA 1991 - 2019



## INCAUTACIONES DE PRECURSORES QUÍMICOS

2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019

UNIDAD DE MEDIDA	2016	2017	ENE - OCT 2018	NOV - DIC 2018	2019 (a Octubre)
TOTAL LITROS	44.081,92	48.300,92	28.037,99	5.639,70	43.211,65
TOTAL KILOGRAMOS	30.721,60	2.497,53	6.707,80	52.776,76	6.962,45

En octubre de 2018, a partir de la actualización normativa que incluyó el bicarbonato de sodio en la lista III, la cantidad total de precursores químicos incautados aumentó exponencialmente.

TOTAL GESTIÓN  
Dic. 2015 - Octubre 2019

**99.666 kg**  
**169.272 lts**

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.





Por esa razón también aumentó el consumo aquí. Se fue desarrollando un mercado local de consumo de drogas lo suficientemente grande como para convertirse en atractivo para criminales internacionales. La baja decisión de actuar por parte del estado argentino facilitó la llegada de diferentes tipos de redes y esto explica el hecho de que antes América Latina representaba el 5% del consumo mundial y ahora está en torno al 20%. Más allá de las tendencias vinculadas a la cultura del consumo no se puede soslayar la existencia de una dinámica estructural a nivel de la oferta que fue clave en esta cuadruplicación que registró la región.

En el caso del consumo interno de la Argentina, así como se duplicaron los consumos de cocaína y marihuana y se multiplicaron por varias veces los consumos de nuevas sustancias psicoactivas, esto se explica con el mismo razonamiento. En nuestro país se produjo un exceso de oferta como consecuencia de las dinámicas de la producción antes mencionada y una baja de la percepción de riesgo por parte de los consumidores, inducido desde el Estado en su no reconocimiento del problema. Esto no necesariamente significa que haya habido pérdida de capacidad en las fuerzas de seguridad: es un problema que se produce en el mercado y la sociedad, bajo el influjo de una decisión política de dejar avanzar el problema y negar su crecimiento.

Esto lo hemos transformado completamente. Ahora, entrar a Argentina es mucho más difícil que antes. Y, por lo tanto, menos redituable, porque ahora incautamos más droga y los costos de traficar se han vuelto más altos. En Argentina hoy en día el kilo de cocaína es más barato que en Europa o Estados Unidos, pero más caro que en países vecinos utilizados como punto de salida, esto quiere decir, entonces, que la ecuación económica de la cocaína implica mayores riesgos en Argentina y mayores beneficios en países vecinos.

Los estudios de los mercados de drogas no se habían hecho con anterioridad, y por tanto resultaba imposible estimar el volumen total del mercado, como así tampoco qué fracción de ese mercado se incautaba anualmente. Esta práctica de estudiar los mercados de drogas en nuestro país comenzó en el año 2016, y desde entonces los registros de lo que es incautado son analizados en función de las tendencias del mercado antes identificadas. Este mismo mecanismo permite hoy evaluar la relación entre narcotráfico y microtráfico.

El efecto derrame del narcotráfico al microtráfico se explica, entre otras razones, porque se trata de un negocio que paga muy frecuentemente en especies. Los delincuentes de la cadena de distribución y tráfico, los corruptos que hacen la vista gorda o ayudan, los vendedores minoristas: todos cobran sus “comisiones” en forma de droga, por eso, buscan activamente más y nuevos clientes-consumidores



8 de Agosto de 2017.  
Operativo Kaa Guazú.  
Se incautaron 4.080 kilos de marihuana.



20 de Diciembre de 2017. Operativo Ave Rapaz.  
Se incautaron 1.166 kilos de cocaína y desarticulamos  
la organización narco liderada por "El Tío".



para venderles la droga que les quedó en sus manos. Se constituye un círculo vicioso, ya que a medida que se va instalando una red de narcotráfico se incrementan los consumos locales, habida cuenta que parte de la droga queda en las rutas, y el mercado se expande sin parar. Un ejemplo de este fenómeno lo constituyen los grandes cárteles mexicanos y brasileños -como el Comando Vermelho-, una vez que se van consolidando como organizaciones criminales, usan esa capacidad también para diversificarse y cometer otros delitos, que incluyen trata de personas y secuestros extorsivos. El narcotráfico es como una gangrena que se expande sin freno.

Nuestro enfoque económico de los mercados del narcotráfico implica entender los flujos de oferta y demanda de la producción y el consumo, y la forma en que esto se organiza industrialmente. Estamos hablando aquí de un delito organizado en el cual el delincuente está guiado por la racionalidad económica de un mercado ilegal. La conducta de los diferentes actores de este tipo de delito está fuertemente ligada a lo anterior y, por lo tanto, esto también implica que el Estado y la política de seguridad deban guiarse por la comprensión de estas conductas y la intervención en este marco. Nos basamos intensivamente en la evidencia para diseñar políticas. Por ejemplo, analizando la totalidad de las sentencias judiciales por infracción al régimen de estupefacientes entre 2014 y 2016 -una investigación realizada por el Ministerio de Seguridad basada en información proveniente de 2555 sentencias de todas las jurisdicciones federales- hallamos que el 78% de las personas que recibieron condenas en ese período fueron hombres, que el 72% tenía entre 25 y 49 años, y que el 77% tenía nacionalidad argentina. La información acerca del perfil del narcocriminal ayuda a comprender mejor la composición social de esta industria ilegal y a trabajar sobre la población bajo riesgo de cooptación de estas mafias.

Hay una suerte de sustancia en la forma en que se realizan estas políticas y esto permite también entender mucho mejor cómo el negocio del narcotráfico se vincula con otras manifestaciones de la inseguridad, por ejemplo, existen fuertes indicios de que la administración del negocio del narcotráfico está fuertemente emparentado con la utilización de la violencia; por un lado existe una relación insoslayable entre el aumento de la violencia y los efectos farmacológicos del narcotráfico en la población, el consumo de drogas está en sí mismo rodeado de violencia y prohija más violencia, asimismo, también existe una economía de la violencia toda vez que el consumo debe ser financiado y, por lo tanto, el financiamiento de los consumidores muchas veces está vinculado a incrementos de violencia familiar y ciudadana. Y por último podemos hablar de una vinculación sistémica entre narcotráfico y violencia, toda vez que se lesionan las instituciones del Estado a medida que se expanden las redes del crimen organizado, y esa misma pérdida de eficacia por parte de la seguridad organizada genera a su vez más inseguridad. Por lo tanto, podríamos concluir que existe una relación directa entre el imperio de la ley y la declinación del narcotráfico, y por eso entendemos que la política de seguridad debe ser asumida como una política de Estado.

Un aspecto sin duda central de la transformación de la política de la seguridad de los últimos años ha sido nuestra política de lucha contra el narcotráfico. En lo operativo, hemos aumentado los decomisos en forma significativa. Y la ampliación de competencias y recursos de la Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico en el marco del Ministerio de Seguridad de la Nación implicó dotar de una herramienta y un enfoque a la lucha contra este flagelo que es, a la vez, el más complejo de los delitos complejos.



La lucha contra el narcotráfico siempre dependió no solamente de los niveles de cooperación entre la Nación y las Provincias, sino también de la interacción entre las diferentes fuerzas federales y las agencias extranjeras. En términos generales, podría decirse que el nivel de coordinación y cooperación inter-fuerza era mínimo y la relación con el extranjero, distante. Para mejorar esto establecimos una serie de proyectos de cooperación con la Unión Europea y los Estados Unidos que permitieron generar nuevos procedimientos y mecanismos de intercambio de información entre las fuerzas que lograron mejorar, a su vez, los sistemas de control y rendición de cuentas. Las cuatro Fuerzas Federales -Gendarmería, Policía Federal, Prefectura y Policía de Seguridad Aeroportuaria- están actuando en los casos de grandes incautaciones y en el trabajo de georreferenciación de todos los cargamentos capturados. Así es como, aunque parezca increíble, se comenzó a contar con los mapas de las ruta del narcotráfico y el Ministerio de Seguridad de la Nación, que es quien centraliza esta información, a su vez es el que analiza la misma y el que distribuye los resultados del análisis a las diferentes fuerzas, tanto federales como provinciales. Esta estrategia inteligente permite adelantarnos al problema y, en consecuencia, acotar sus capacidades.

En Argentina no se puede hablar del establecimiento permanente de carteles internacionales, sino más bien de pequeñas organizaciones que manejan el consumo interno, clanes familiares, que dominan ciertas partes de la oferta o de bandas que controlan determinados territorios. Ahora bien, esto no implica soslayar la existencia de una vinculación internacional. Para acceder mejor a los datos sobre cómo interactúan los mercados internacionales con estos mercados locales es fundamental la cooperación con aquellos estados que tienen los mejores sistemas de información sobre narcotráfico del mundo, y lo cierto es que durante muchos años la Argentina no accedió con fluidez a esta información porque estos vínculos eran débiles. Los demás estados no confiaban del todo en nuestro país porque la concepción que tenían las autoridades políticas anteriores -que minimizaban la gravedad del problema- no les resultaba convincente: no proyectábamos la imagen de un país comprometido en la lucha contra el narcotráfico. Pero en estos últimos años hubo un cambio. Al pasar a ser un país que interactúa y coopera con otros, accedimos a información, financiamiento, tecnología y colaboración externa. Todo esto nos ha permitido poder trabajar mejor en esta batalla tan compleja.

¿Qué es lo que queda por delante? El gran desafío de la política de seguridad nacional tiene que ver con la desfederalización de estos programas, el Estado Federal no tiene por sí sólo las capacidades de hacer fuerza contra todos los actores del narcotráfico, hay provincias que han trabajado muy bien el tema y que han contado con interesantes logros en materia de ataque al narcomenudeo, como Córdoba, Misiones, Salta, Chaco y Buenos Aires, en esta gestión. La ley de desfederalización ha sido asumida por pocas provincias y esto ha generado un mapa nacional desigual en los esfuerzos de lucha contra el micro tráfico, generando en muchas provincias una gran sensación de impunidad. Este problema lo encaramos desde el primer día de gestión, enviando al Parlamento una ley de articulación para lograr, en un país federal, que las investigaciones del narcomenudeo sirvan también para la investigación de las bandas del narcotráfico. Porque el circuito siempre se repite desde las fronteras hasta el lugar de venta.



## Luchando sin cuartel contra los “estados ilegales”: el caso de Itatí.

Las organizaciones criminales que buscaban controlar vías y pasos transfronterizos necesitaban expandirse territorialmente para crecer. Así fueron construyendo (y pretenden construir) los estados ilegales en los que buscan hacer regir la ley del narco. Estos delincuentes no necesitaban cobrar impuestos ni plantar banderas para lograrlo: poco a poco, a veces sin darse cuenta, una comunidad podía quedar envuelta en un territorio controlado por los criminales. Control que ejercían a través de la violencia, la extorsión, el reclutamiento y el dinero. Así era como nacían los territorios de la ilegalidad. Y eso es, precisamente, lo que vinimos a terminar.

Detrás del narcomenudeo había complejas historias de violencia y degradación social. Y esa degradación era, al menos, producto de la ausencia del Estado. Hubo un Estado que no se ocupó y que, en ocasiones, también fue parte del problema. Porque sectores de la política lucraron con la proliferación de bandas narcocriminales. Existió también, y persiste en ciertos actores políticos y de la justicia, una idea de redención del “soldadito”, del que atiende un búnker, colocándolo sólo en el lugar del sujeto sin derechos, en consecuencia, con derecho a violar la ley, usar la violencia y así justificar su accionar. Este pensamiento arraigado en las conducciones políticas y en el sistema penal profundizaron un problema al justificarlo.

Los estados ilegales son un problema dinámico que afecta a todo el continente. Y la Argentina no era la excepción. Al llegar al gobierno encontramos problemas de estatalidad ilegal en barrios de nuestras grandes ciudades -en general, en las zonas más carenciadas-, en las zonas de frontera, y a veces caen en ella ciudades enteras a través del influjo de una política corrupta. Tal fue el caso Itatí, la ciudad fronteriza de Corrientes conocida por su famosa Virgen. En Itatí una banda narco completa desembarcó en el gobierno municipal, poniendo a todo el pueblo a funcionar alrededor de su actividad criminal. Pero gracias al trabajo conjunto de la justicia y las fuerzas federales de seguridad pudimos liberar a la ciudad del oprobio en el que había caído.

Los estados ilegales nacen de los vínculos entre los narcos, los delincuentes comunes y otras formas de ilegalidad organizada. Son el resultado del fracaso del estado legal o de la justificación, porque se concreta una vez que los criminales comienzan a gobernar territorios, pretendiendo reemplazar al estado legal. Como se mencionó anteriormente, en el mundo de las drogas rige un sistema de “pago en especie” para compensar a los que están en la cadena de producción y transporte, creando mercados locales de drogas en la región y, con ello, aumentando la violencia mediante la competencia por el territorio de venta. Cuando la droga llegaba a los territorios olvidados por el estado corrupto, la sociedad perdía su destino. Argentina, a su vez, forma parte de un continente donde se producen drogas a gran escala, y en el que los estados ilegales lograron su mayor sofisticación. Como un círculo vicioso, a mayor movimiento de drogas se genera un mayor flujo de dinero que contribuye al mayor tamaño y poder de fuego de los narcocriminales, que luego se embarcan en más guerras por el territorio y las cadenas de comercialización. Las bandas con territorio intentan ofrecer un sentido de pertenencia a los jóvenes que nacen en sus territorios controlados. Conocemos cómo estas redes de ilegalidad se apoderan de nuestras villas urbanas. Y actuamos para impedirlo. Pero el caso más complejo se da cuando los narcocriminales se apoderan de las instituciones, como en Itatí. Allí, la banda



*15 de Marzo de 2017. Operativo Itatí.  
Se incautaron más de 500 kilos de marihuana.  
Se detuvieron 24 personas vinculadas a  
la gestión municipal.*



15 de Marzo de 2017.  
Operativo Itatí. Conferencia de Prensa.





quiso disponer de una comunidad entera y someterla a un negocio delincencial. Así es la delincuencia: no tiene límites, salvo los que le pone el imperio de la ley.

La ciudad correntina quedó atrapada por una red de tráfico que transportaba la mayor parte de la marihuana paraguaya que ingresaba por la frontera y viajaba desde ese punto hasta sus centros de consumo en las grandes ciudades argentinas. La actividad de la banda llegó a su punto de apogeo cuando logró desembarcar en el municipio: utilizando su poder institucional para fortalecer una sofisticada red de tráfico de drogas, e involucrando a buena parte de la bella Itatí en una actividad criminal.

Allá por el año 2013 Natividad Terán, candidato por el Frente para la Victoria y en alianza con partidos vecinales, se convirtió en su intendente. En su campaña lo había acompañado el dirigente peronista Fabián Aquino, del partido Crecer con Todos, luego Viceintendente e involucrado junto a Terán en una red del delito. La investigación comenzó en la misma Corrientes, pero un sinfín de complicidades judiciales, ampararon su continuidad.

## Tuvimos que cambiar de estrategia y encontrar nuevas formas de llegar para eludir la red de complicidades, sólo mantenida por el Fiscal Federal de Corrientes que no se rindió frente a semejante red de corrupción.

Tomamos un camino lateral e investigando una banda de narcotráfico que manejaba la venta de drogas en la villa 21-24, al sur de la Ciudad de Buenos Aires, llegamos a los nexos con Itatí. A través de escuchas telefónicas e intercepción de mensajes de texto pudimos reconstruir cómo era la ruta de la droga que llegaba desde esa ciudad fronteriza hasta la capital del país. Los procedimientos y seguimientos de sospechosos fueron denominados “Operativo Sapucay”.

Los primeros indicios habían comenzado años antes, cuando el auto extraviado de la hija del intendente Terán fue encontrado con 188 kilos de marihuana en su interior. Y cuando un inspector municipal de Itatí, Luis “el Gordo” Saucedo, fue demorado por el caso de un vehículo BMW que reclamó como suyo, pero que sin embargo estaba a nombre de Elías Javier Sánchez, un conocido proveedor de marihuana de la banda Los Monos de Rosario. Investigaciones posteriores demostraron que el funcionario Saucedo organizaba los traslados de la droga que llegaba a manos de los narcos rosarinos. En 2015 se habían incautado 8 toneladas de marihuana a raíz de esta investigación, y en 2016 otras 15 toneladas de marihuana. Ese año fue atrapado por la Prefectura Naval de Itatí el señor Alberto Bareiro, a quien los pobladores de Itatí identificaban como alguien muy allegado al municipio y reclutador de personas para trabajar en los transportes de drogas.

En 2017, la investigación arroja un total de 24 detenidos vinculados a la gestión municipal: el intendente Terán, su vice Fabio Aquino, Hebelin y Cristian Aquino -hermanos del vice-, la secretaria municipal Corina Noguera, a Julio Saucedo -pariente del “inspector”, el comisario local Diego Ocampo Alvarenga,



el sargento de la seccional Itatí, Mario Molina y la cabo Gabriela Quintana, entre otros, fueron procesados con prisión preventiva por el delito de integrar una banda que, al menos desde 2014, venía traficando marihuana desde Paraguay. Mariela Terán, la hija del intendente, y su esposo también formaron parte de la causa que estableció tráfico de marihuana desde Itatí hacia 7 provincias argentinas. Otro hermano del viceintendente, Hernán Aquino, junto a Vanesa Sosa, hermana de la concejal de Itatí Marcelina Sosa, fueron detenidos después de ser sorprendidos con más de 500 kilos de marihuana junto a otras dos personas. Luis Saucedo fue sindicado como el verdadero jefe de la banda, denominada “Los Gordos”, con su hermano Cirilo Amado Saucedo.

El operativo para la detención de toda esta enorme red de narcotraficantes fue realizado por efectivos de la Gendarmería, que se trasladaron inicialmente a Chaco para sorprender a los imputados. Unos 700 gendarmes ingresaron a 32 domicilios en forma simultánea, en lo que fue tal vez una de una de las mayores operaciones antidrogas de la historia argentina con más de 20 causas conexas con 33 detenidos, más de 60 personas involucradas y una flota de autos, camionetas, camiones, motos y embarcaciones valuados en varios millones que les secuestramos a los narcos. Y fue clave para la investigación el aporte detallado de dos arrepentidos y un testigo encubierto que conocían a la perfección los movimientos de la mayor banda de traficantes de marihuana del país que, en nuestra estimación, giraba desde Itatí unas 15 toneladas por semana.

Varios fiscales fueron amenazados y testigos protegidos aparecieron muertos. Pero el Operativo Sapucay aún no terminó: quedan prófugos por atrapar, y las investigaciones siguen arrojando datos. Como el involucramiento del ex intendente de una ciudad cercana, Empedrado (Juan Manuel Faraone) y varios de sus parientes. Y de algunos funcionarios judiciales. Las ramificaciones del narcotráfico son interminables; el juez titular del Juzgado Federal 1 de Corrientes, Carlos Soto Dávila, y el secretario del juzgado Federico Grau fueron acusados de tener vínculos con los narcotraficantes.

Como vimos, la característica principal de estos estados ilegales es que buscan sustituir la capacidad de la autoridad formal para hacer cumplir sus propias normas, y a veces se aprovechan de la vulnerabilidad de la gente y del sistema para agazaparse detrás de las instituciones formales y del sistema legal. Cuando el funcionario es reemplazado por el “puntero”, el policía por el “patovica” y la medicina legal por los “curanderos”, se dan las condiciones propicias para el aterrizaje de los delincuentes. Y el punto máximo de esta perversión se da cuando la corrupción política entrega las instituciones y la función pública a manos de la criminalidad. Los estados ilegales terminan produciendo una ruptura tan fuerte en la confianza hacia el gobierno que luego cuesta reparar. Liberamos Itatí y devolvimos a sus ciudadanos el control del territorio y la legalidad. Aún así, después de lo ocurrido no será fácil que los vecinos de Itatí vuelvan a confiar plenamente en sus funcionarios municipales. Por eso es tan importante que las instituciones de la seguridad pública cuenten con el respaldo y el respeto de la ciudadanía, e insistimos tanto en cuidar a quienes nos cuidan. Si ese vínculo se rompe, los ciudadanos no denuncian delitos y dejan de cooperar con las investigaciones policiales y judiciales, reforzando la impunidad de los promotores de la ilegalidad. Es así como surgen en otras partes del mundo también, los terroristas y los violentos que ejercen el control territorial.



## Blindando nuestras fronteras contra la narcocriminalidad.

Como enseñan los casos de Itatí y Empedrado, una de las premisas necesarias para encarar la lucha contra el narcotráfico es comprender sus múltiples ramificaciones en las regiones de frontera. Se trata de una de las modalidades delictivas que mejor nos muestran la necesidad de adoptar un abordaje integral de la seguridad. En este caso, la nueva política de fronteras significa preservar la integridad de nuestro territorio para proteger la vida y la seguridad de los ciudadanos argentinos, y en particular de impedir la llegada a nuestro país de la narcocriminalidad proveniente de otros países. La nueva política de fronteras no solo consiste en la detección de individuos y objetos ilegales, sino también la importación de modalidades y prácticas delictivas. Nuestra política de fronteras es fundamental para impedir algo que ya sucedió en otros países latinoamericanos: la instalación de cárteles u organizaciones delictivas provenientes de otras regiones del continente.

Reconocimos la complejidad fronteriza creando organismos específicos en el marco del Ministerio de Seguridad de la Nación para coordinar un relevamiento sistemático y a fondo de los pasos fronterizos junto a su mejora en términos de infraestructura para la seguridad y migraciones.

Creamos por primera vez en nuestra historia Centros de Inteligencia Criminal Regional (CICRE), integrando en un mismo ámbito de trabajo conjunto y coordinado, a las cuatro fuerzas federales, la AFI, las policías locales, el servicio penitenciario y la Justicia. A esto se le suma el rediseño de la Policía Federal Argentina con el objetivo de convertirla en una fuerza auténticamente federal impulsando la creación de 8 agencias regionales y 29 divisiones antinarcotráfico.

La inauguración constante y la modernización de Centros de Inteligencia Criminal Regionales (CICREs) a lo largo y a lo ancho del país, brindan a la política de seguridad la posibilidad concreta de contribuir al abordaje del delito complejo y la criminalidad organizada desde una perspectiva federal. La multiplicación de estos Centros va en consonancia con la necesidad de federalizar la producción de inteligencia criminal estratégica, traspasando el ámbito acotado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El narcotráfico es atacado donde más duele: nos estamos concentrando en la cabeza de las organizaciones criminales a fin de lograr su total desarticulación con la consecuente caída de toda su estructura de distribución y comercialización de estupefacientes.

La complejidad y la dinámica evolutiva de las organizaciones narcocriminales y su lógica tendiente a la descentralización implican la constante preparación, capacitación y adecuación de planes de estudio de los miembros de las fuerzas de seguridad. Para hacer frente a esta necesidad decidimos triplicar la



*1 de Abril de 2019. Salta.  
Inauguración del Centro de Comando y Control (SITEVIF)  
en Puerto Chalanas.*



2 de Enero de 2017.  
Operativo Buque Narco. Se incautaron  
10.360 kilos de marihuana.



cantidad de agentes capacitados en la lucha contra el narcotráfico e incentivar –por vía de estímulos salariales– a que los nuevos miembros de la Policía Federal se dediquen a esta especialidad investigativa. El refuerzo de los controles fronterizos, dándole carácter permanente al Operativo Fronteras, la detección y el cierre de pasos ilegales y la adquisición de nuevo equipamiento para el control terrestre, aéreo y las hidrovías, fueron algunas de las medidas concretas que tomamos en función de nuestra estrategia.

## Los pasos no habilitados neutralizados durante nuestra gestión fueron 41: 2 en 2017; 34 en 2018 y 5 durante el primer semestre de 2019.

Vigilar y controlar son dos ejes básicos de este accionar, eliminando pasos clandestinos y optimizando las capacidades operativas. Así fue que impulsamos la adaptación a los avances tecnológicos para la gradual instalación de un sistema de fronteras inteligentes que sirven para controlar el paso de mercaderías y personas y así coadyuvar a combatir delitos tales como la trata, el contrabando y el narcotráfico. Esto forma parte de una política de integración activa, dinámica y transparente que desplegamos en el ámbito regional.

Adecuamos medidas e instrumentos de vigilancia satelital para completar la radarización integral de nuestro espacio aéreo. Todos los cauces de agua fronterizos vieron fortalecido su resguardo mediante la intensificación de patrullajes y la instalación de sistemas activos de vigilancia remota. La más avanzada tecnología ya está al servicio del control fronterizo a fin de evitar el contrabando y el narcotráfico. La cooperación internacional y regional en materia de controles, capacitación, intercambio y enseñanza de buenas prácticas de actuación resultaron fundamentales para el éxito de esta transformación: las capacidades institucionales de la seguridad argentina se fortalecieron, en este y otros casos, con la cooperación y el intercambio fluido de información con otros estados, y participando activamente de los acuerdos y sistemas internacionales de prevención.

Para fortalecer nuestra capacidad de vigilancia fronteriza lanzamos el Sistema Tecnológico de Vigilancia Inteligente de Fronteras (SITEVIF) y, luego de un trabajo intensivo de estudio sobre el terreno, en octubre de 2017, inauguramos en la provincia de Jujuy el primer Centro Inteligente de Vigilancia en Fronteras, cuyo principal objetivo es combatir el narcotráfico, el contrabando y la trata de personas.

El SITEVIF recolecta información de equipos detectores, cámaras y radares fijos, y de sensores móviles, como aviones no tripulados, vehículos de reconocimiento y drones fijos que se transportan en camionetas y se atan a ellas en puntos estratégicos elevándose a 100 metros de altura y permitiendo una visualización de 360 grados. Instalamos también cuatro torres de vigilancia en sitios estratégicos con personal de Gendarmería Nacional especialmente capacitado.

El Centro Inteligente de Vigilancia en La Quiaca permite vigilar la zona las 24 horas los siete días de la semana, analizar los datos recibidos y coordinar la intervención de las Fuerzas de Seguridad en el territorio, basándose en la información recolectada y previamente analizada.



Para el fortalecimiento de la vigilancia estamos sumando con esta tecnología, tres zonas fronterizas más caracterizadas en función de los altos niveles de tráfico de drogas: Aguas Blancas y Salvador Mazza en la frontera con Bolivia y Puerto Iguazú en la frontera con Paraguay y Brasil.

El SITEVIF, verdadero sistema integrado en el que confluyen distintas fuentes de información, cuenta con instalaciones e infraestructura fijas y móviles, tiene capacidad disuasiva por sola presencia y reactiva en caso de ser necesaria la inmediata intervención y despliegue de fuerzas de seguridad.

La adquisición y puesta en funcionamiento de este sistema, que también incluye lanchas con última tecnología para la vigilancia de la zona norte de la hidrovía (Iguazú), implicó una inversión muy importante en compra de equipos y capacitaciones para su operación y mantenimiento. Es la inversión más sustancial que se haya efectuado en la frontera norte en los últimos 50 años.

## **La colaboración y el trabajo en conjunto con otros países es fundamental en la lucha contra el narcotráfico.**

Un ejemplo más que llamativo de cómo las bandas transnacionales narco no tienen límites a la hora de agudizar la imaginación para conseguir “colar” la droga entre países con distintos niveles de institucionalidad y, fundamentalmente, con distintos precios para su mercadería, fue el de la organización que se valía de las valijas diplomáticas rusas para enviar cocaína hacia Moscú con vistas al mundial de fútbol disputado en Rusia.

Un año antes del Mundial, recibimos un llamado del embajador de la Federación Rusa, Viktor Koronelli, quien tenía prácticamente la certeza de que en la escuela anexa de su propia embajada existían una serie de valijas que contenían droga a la espera para volar hacia su país. Inmediatamente nos reunimos con el embajador, miembros de fuerzas federales rusas, el Comandante General de la Gendarmería y su jefe de Inteligencia. Contactamos al juez Julián Ercolini (para ponerlo al tanto de todo) quien autorizó el ingreso a la sede diplomática a fin de constatar si, efectivamente, se trataba de una sustancia prohibida. Tres horas después y a eso de las 2 de la mañana se ingresó a la escuela y se tomaron muestras de 12 valijas que dieron positivo con 389 kilos de cocaína valuados –a precio ruso– en 50 millones de euros. Conjuntamente, decidimos cambiar de manera urgente la droga detectada por harina e introducir en las valijas cámaras y mecanismos de detección por GPS para poderlas rastrear. Había que trabajar con premura para que, pocas horas después, cuando se abriese el instituto, todo estuviera como si no hubiera pasado nada.

**Así lo hicimos y montamos junto a los rusos un centro de monitoreo conjunto que durante prácticamente un año vigiló ese cargamento mediante investigaciones “espejo” entre el Ministerio de Seguridad de la Nación, la Gendarmería Nacional y la Federación Rusa, a través del Ministerio del Interior y el Servicio Federal de Seguridad de ese país.**



Los 12 bultos tenían un “valijero” llamado Ali Abyanov, funcionario de la Embajada de Rusia en la Argentina que buscó durante mucho tiempo llevarse la droga consigo. Agotados los caminos para él, tuvo que volver a su país de origen sin el cargamento y planificando su futuro traslado. Un empresario ruso llamado Andrei Kovalchuk, era quien facilitaba el envío y la distribución de droga desde la Argentina hacia Europa. Desde donde, se presume, seguía su ruta por el Viejo Continente.

Este personaje había viajado 11 veces a la Argentina entre 2013 y noviembre de 2017. Su intención era cargar las 12 valijas - que ya en 2017 estaban repletas de harina- en un vuelo privado hacia Letonia. Tenía un contacto en la Argentina, Iván Blizniouk, agregado en la Embajada rusa en Buenos Aires, policía, políglota y nacionalizado argentino a los 18 años. Este hombre es quien busca trasladar las valijas (que, según creía, tenían cocaína) hacia el otro lado del mundo, con su amigo y cómplice Alexander Chikalo.

Realizaron tres intentos durante todo el 2017, hasta que finalmente el propio gobierno ruso facilitó un avión, aprovechando un viaje oficial a la Argentina, para subir las valijas y realizar una entrega vigilada el día 12 de diciembre de 2017.

Aquí es importante detenernos en un punto: el 9 de diciembre de 2017, las valijas se depositaron en el compartimento de diplomáticos que tiene el vuelo oficial de la delegación rusa, y ambos países rubricaron un acuerdo de cooperación internacional en el que promovieron hacer un seguimiento conjunto de las valijas que, en su interior, tenían la harina que reemplazaba al clorhidrato de cocaína.

Mientras tanto, en Moscú, tres agentes de la Gendarmería Nacional Argentina esperaban ansiosos a las personas que iban a retirar las valijas, para proceder a su detención inmediata. Cuando Vladimir Kalmykov e Ishtimir Khudzamov se acercaron al mostrador a reclamarlas fueron detenidos por los agentes que, al mismo tiempo la alerta para aprehender a Abyanov, el funcionario que desde el minuto uno había querido llevarse las valijas desde la Argentina.

El operativo tuvo lugar simultáneamente en Rusia y Argentina. Mientras allá eran detenidos Kalmykov, Khudzamov y Abyanov, en Buenos Aires la Gendarmería Nacional hacía lo propio con Blizniouk y Chikalo en el barrio porteño de Saavedra. De esa manera terminamos con la asociación de narcotraficantes gestada en la Embajada de Rusia en la Argentina. Andrei Kovalchuk, sindicado como el jefe de la banda, quien en aquel entonces -por secreto de sumario- cobró notoriedad como el “Señor K”, fue finalmente detenido en Berlín el 2 de marzo de 2018.

**Más de un año de investigación en total secreto y en equipo, con la Justicia, ambos países y los gobiernos, fueron esenciales para desbaratar a esta banda.**

Como vemos, la cooperación internacional es un elemento central en nuestra administración y, en muchos casos se vuelve la llave para poder contrarrestar el avance del narcotráfico y el crimen organizado.





13 de Diciembre de 2016.  
Operativo Narcovalijas.  
Se incautaron 389 kilos de cocaína.



*10 de Mayo de 2018. Ezeiza.  
Quema Nacional de Drogas.  
Se quemaron 65 toneladas.*



Hubo otro caso resonante conocido popularmente como “Bobinas Blancas”. Aquí se trabajó en colaboración con autoridades de los Estados Unidos y Canadá. Éste, como el caso de las “narco valijas”, son ejemplos de cómo la cooperación y la asistencia internacional en la lucha contra el delito no sólo es necesaria sino sumamente eficaz.

Vale la pena recordar que en junio de 2017 la Superintendencia de Drogas Peligrosas de la Policía Federal incautó casi dos toneladas de cocaína en Bahía Blanca y Mendoza. La droga estaba a punto de ser enviada hacia Europa y Canadá. En esta oportunidad, los narcocriminales camuflaron su operación detrás de una empresa de apariencia legal: montaron un negocio de “exportación de bobinas para uso industrial”. Nuestros investigadores, en colaboración con colegas internacionales, descubrieron que detrás, o mejor dicho dentro, de las “bobinas” había otra cosa.

Durante el operativo ordenado por el juez federal de Campana, Adrián González Charvay, logramos desbaratar dos grandes “negocios” liderados por delincuentes mexicanos. Uno tenía su base en la ciudad bonaerense de Bahía Blanca, con 1,5 toneladas de cocaína disimuladas en las mencionadas bobinas de acero, y el segundo se concentraba en Mendoza, donde media tonelada de droga estaba escondida en piedras. Se trataba de una operación sofisticada, liderada por narcocriminales con experiencia internacional en el transporte de grandes cantidades de droga oculta. Uno de los organizadores de “Bobinas Blancas” fue Rodrigo Naged Ramírez, un colombiano nacionalizado mexicano que decía ser economista y que en realidad era conocido como “el ingeniero” en el mundo del narcotráfico, porque su especialidad era el montaje de una logística de cargamentos de droga solapada como exportaciones industriales. En este caso, las bobinas tenían en su interior un sistema que impedía que la droga fuera detectada por los escáneres que se utilizan en puertos y aduanas. Todo este trabajo dirigido por Ramírez se había realizado nada menos que en un galpón del Parque Industrial de Bahía Blanca.

Como todos los argentinos pudimos ver, los narcotraficantes no sólo tienen el poder de corromper y matar sino también una imaginación impresionante para llevar a cabo sus designios. Y para disfrazar a la actividad delictiva de ropaje normal y legal.

Pero la cooperación internacional no se redujo a operativos específicos. Buscando impedir el ingreso de la droga al país decidimos crear un grupo operativo conjunto de lucha contra el narcotráfico en el noroeste y otro en el noreste, ambos capacitados por la DEA. Estos grupos están constituidos exclusivamente por miembros de las fuerzas de seguridad federales especialmente seleccionados por sus capacidades y aptitudes, para desarticular redes criminales en las zonas más afectadas por esta amenaza transnacional.

También se formó AIRCOP, una iniciativa de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés) y de la Comisión Europea (CE) que consistió en el establecimiento, en el Aeropuerto de Ezeiza, de un grupo interagencial cuyo objetivo principal es



combatir el narcotráfico a través de la vía aérea. En 2017, también se logró el ingreso a SEACOP, cuyo principal objetivo consiste en brindar soporte en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes por vía marítima.

También el trabajo en zona de fronteras se basa intensamente en la cooperación internacional. Las fronteras son un espacio de complejidad e interacción, atravesado por múltiples instituciones, y requiere como tal que los países trabajen en conjunto. Nuestro país participa activamente en diversas redes destinadas a esto. Una es la Oficina Regional de Lucha contra el Narcotráfico en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), impulsada por el Ministerio de Gobierno de dicho país y la UNODC. En su primera reunión técnico-operativa, realizada en diciembre de 2018, participamos como Ministerio junto a representantes de Brasil, Bolivia (los anfitriones), Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, así como representantes de INTERPOL y AMERIPOL, entre otros. Pudimos constatar que todos los gobiernos, sin distinción ideológica o partidaria, quieren soluciones conjuntas ante el problema transnacional del narcotráfico. Nosotros defendemos el territorio argentino pero al mismo tiempo creemos que la lucha contra este flagelo debe ser continental, y con solidaridad global.

En Europa hay interés por apoyarnos en este combate porque ellos también sufren las consecuencias: la cocaína que destruye todos los años las vidas de miles de europeos viene de nuestra región. Por ello financian el PACTO (Programa de Asistencia Contra el Crimen Transnacional Organizado), un proyecto de cooperación del que participan 18 países latinoamericanos, nosotros incluidos. Gracias al PACTO diferentes especialistas europeos han compartido con nosotros su conocimiento y colaborado en la capacitación de nuestras fuerzas de seguridad.

El interés que el mundo ha demostrado en ayudarnos en esta lucha y los resultados que hemos obtenido dentro de nuestro territorio en unos pocos años de gestión, confirman que la lucha contra el narcotráfico no es un fracaso y de ninguna manera constituye una misión inútil. Los detractores de nuestro paradigma suelen recomendar el abandono de la “perspectiva de la seguridad” sobre el problema y promueven la “legalización” de las drogas. Lo que este tipo de enfoques ignora palmariamente es el número de Itatís que se están evitando al combatir la extensión de las redes narco. Efectivamente, la lucha contra el crimen organizado es una misión permanente de los estados de derecho. No tiene un fin, ni una conclusión porque el delito organizado cambia de formas y es difícil de imaginar que algún día vaya a desaparecer. Concluir que ante la compleja naturaleza de esta lucha hay que quedarse cruzados de brazos es un grave error que se instaló en nuestro país. El relato de la legalización se convirtió en una cultura de época. Nosotros trabajamos para dejarlo atrás.

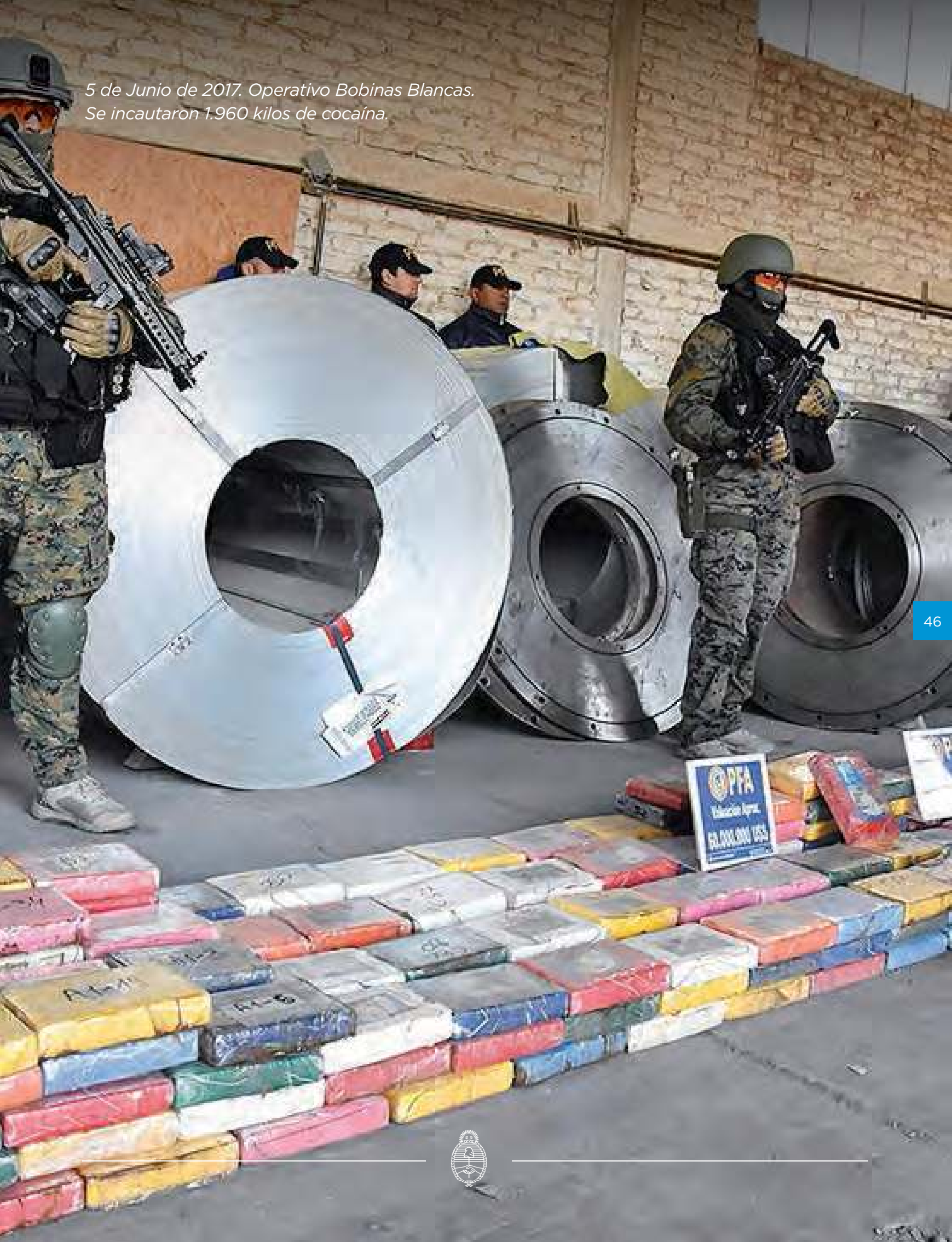
Quienes prefirieron no hacer nada frente al avance de los narcos, introdujeron también una justificación moral del “soldadito”. Empatizando con un estado de necesidad que, en los hechos, no es distinto del de muchas de sus víctimas reales o potenciales. Tanto la cultura de la legalización como esta suerte de legitimación social del narcomenudeo conformaron una rendición a priori de la ley y de la voluntad de vivir bajo su imperio. Actitud que, de continuar extendiéndose, sólo podía conducir a hacer de la Argentina un estado fallido. Afortunadamente torcimos a tiempo ese rumbo y hoy le estamos ganando la batalla a los narcos.



23 de Junio de 2017. Córdoba. Operación Gnomo.  
Se incautaron 3.088 kilos de marihuana. La más grande  
de la historia de la Provincia.



5 de Junio de 2017. Operativo Bobinas Blancas.  
Se incautaron 1.960 kilos de cocaína.



# NÚMEROS QUE LE DAN UN REAL VALOR A NUESTRA GESTIÓN.

## MARIHUANA INCAUTADA (Hierba) Kg.

DEL 10 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	ENE - DIC 2016	ENE - DIC 2017	ENE - DIC 2018	ENE - OCTUBRE 2019
9.067,771	122.296,467	132.589,648	184.791,240	356.737,18
<b>TOTAL GESTIÓN</b>				<b>805.482,30</b>

## COCAÍNA INCAUTADA (Base, Pasta, Sales) Kg.

DEL 10 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	ENE - DIC 2016	ENE - DIC 2017	ENE - DIC 2018	ENE - OCTUBRE 2019
561,116	5.508,019	12.133,024	8.522,422	6.295,83
<b>TOTAL GESTIÓN</b>				<b>33.020,40</b>

## DROGAS SINTÉTICAS INCAUTADAS (Anfetamina, Metanfetamina, Extasis, LSD y NBOMe) Un.

DEL 10 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	ENE - DIC 2016	ENE - DIC 2017	ENE - DIC 2018	ENE - OCTUBRE 2019
3.088	173.117	222.201	68.570	159.722
<b>TOTAL GESTIÓN</b>				<b>626.698</b>

## PROCEDIMIENTOS

DEL 10 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	ENE - DIC 2016	ENE - DIC 2017	ENE - DIC 2018	ENE - OCTUBRE 2019
864	14.514	15.993	28.108	43.068
<b>TOTAL GESTIÓN</b>				<b>102.547</b> procedimientos

## DETENIDOS

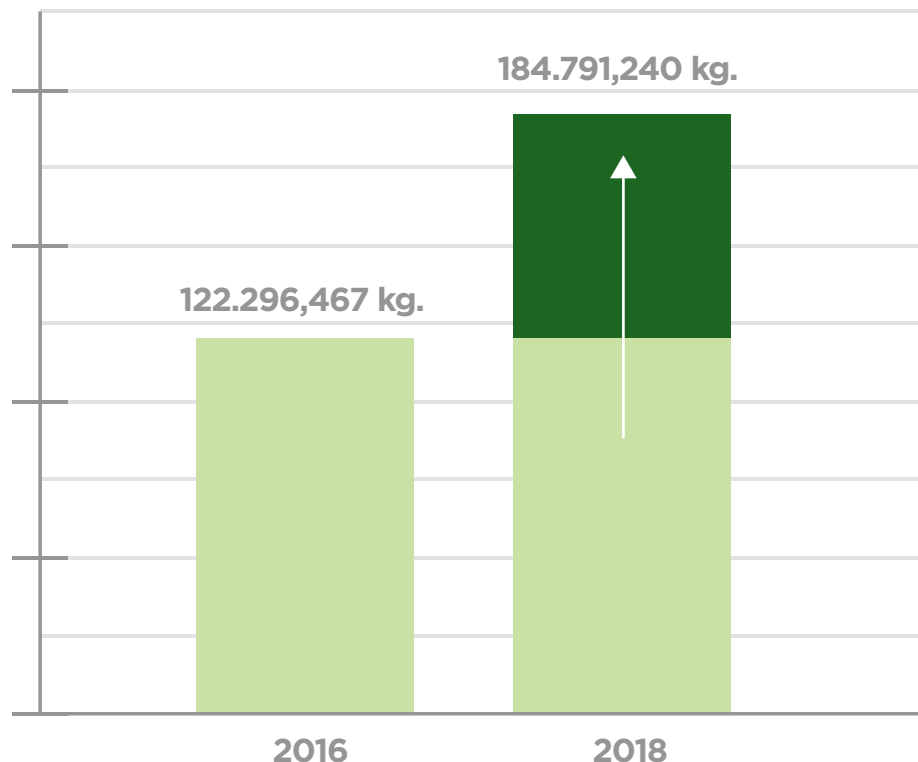
DEL 10 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	ENE - DIC 2016	ENE - DIC 2017	ENE - DIC 2018	ENE - OCTUBRE 2019
797	13.001	18.475	31.820	43.164
<b>TOTAL GESTIÓN</b>				<b>107.257</b> personas

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# MARIHUANA INCAUTADA

(Hierba) Kg.



**+51%**

## TOTAL GESTIÓN

Desde diciembre de 2015 hasta octubre de 2019 hemos incautado

**805.482,30 kg**

**POR DÍA DECOMISAMOS 575 KG**

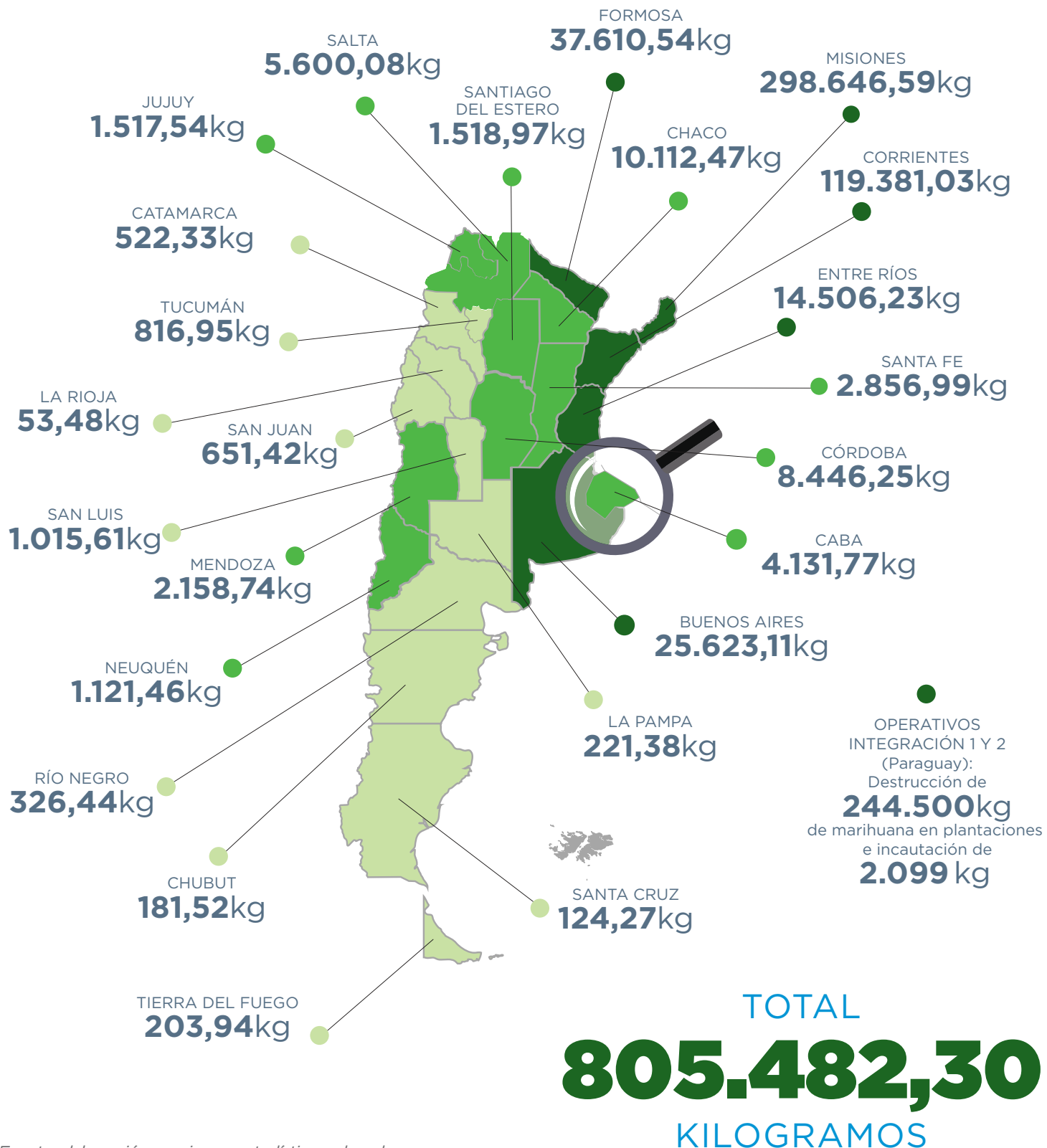
Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.





# MARIHUANA INCAUTADA POR PROVINCIA

(Hierba) Kg. - 2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019

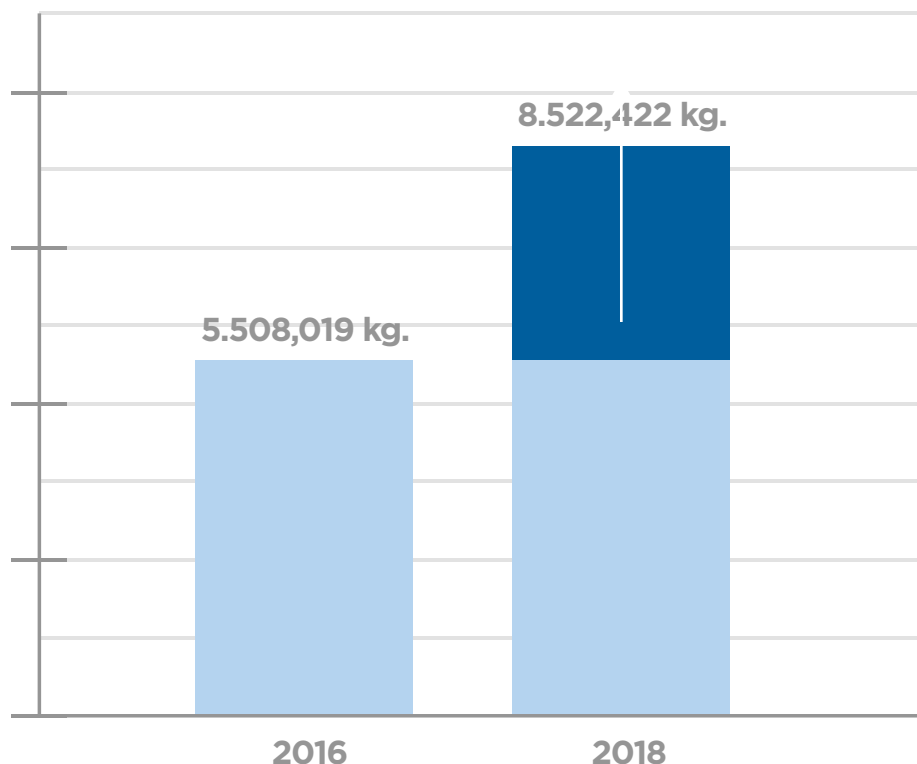


Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# COCAÍNA INCAUTADA

(Base, Pasta, Sales) Kg.



50

## +54,7%

### TOTAL GESTIÓN

Desde diciembre de 2015 hasta octubre de 2019 hemos incautado

# 33.020,40 kg

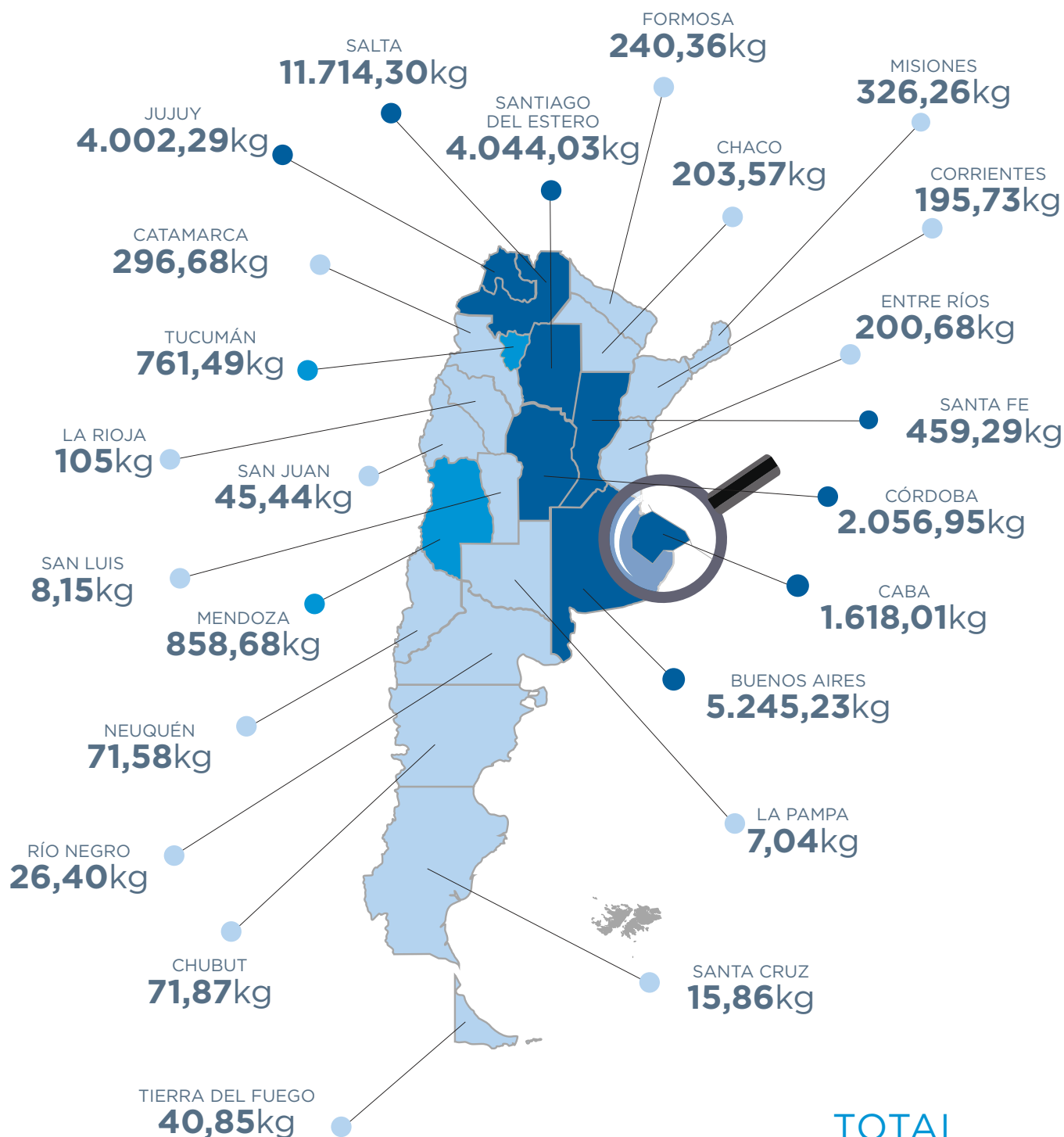
## POR DÍA DECOMISAMOS 23.5 KG

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# COCAÍNA INCAUTADA POR PROVINCIA

(Base, Pasta, Sales) Kg. - 2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019



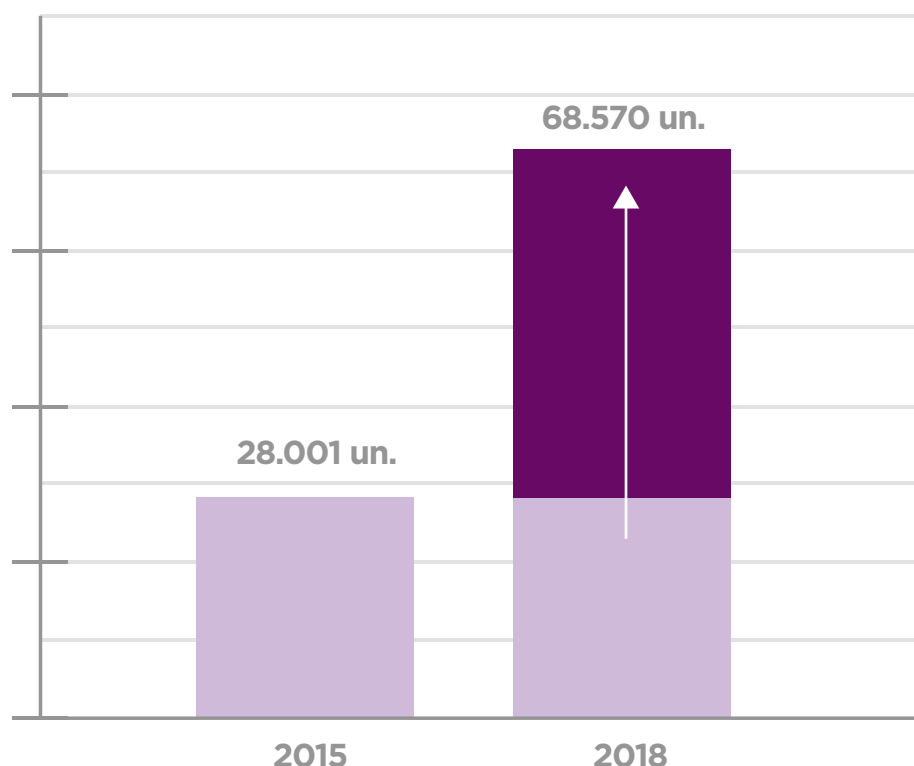
TOTAL  
**33.020,40**  
KILOGRAMOS

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# DROGAS SINTÉTICAS INCAUTADAS

(Anfetamina, Metanfetamina, Extasis, LSD y NBOMe) Un.



**+144%**

## TOTAL GESTIÓN

Desde diciembre de 2015 hasta octubre de 2019 hemos incautado

**626.698 Un.**

**POR DÍA DECOMISAMOS 447 UNIDADES**

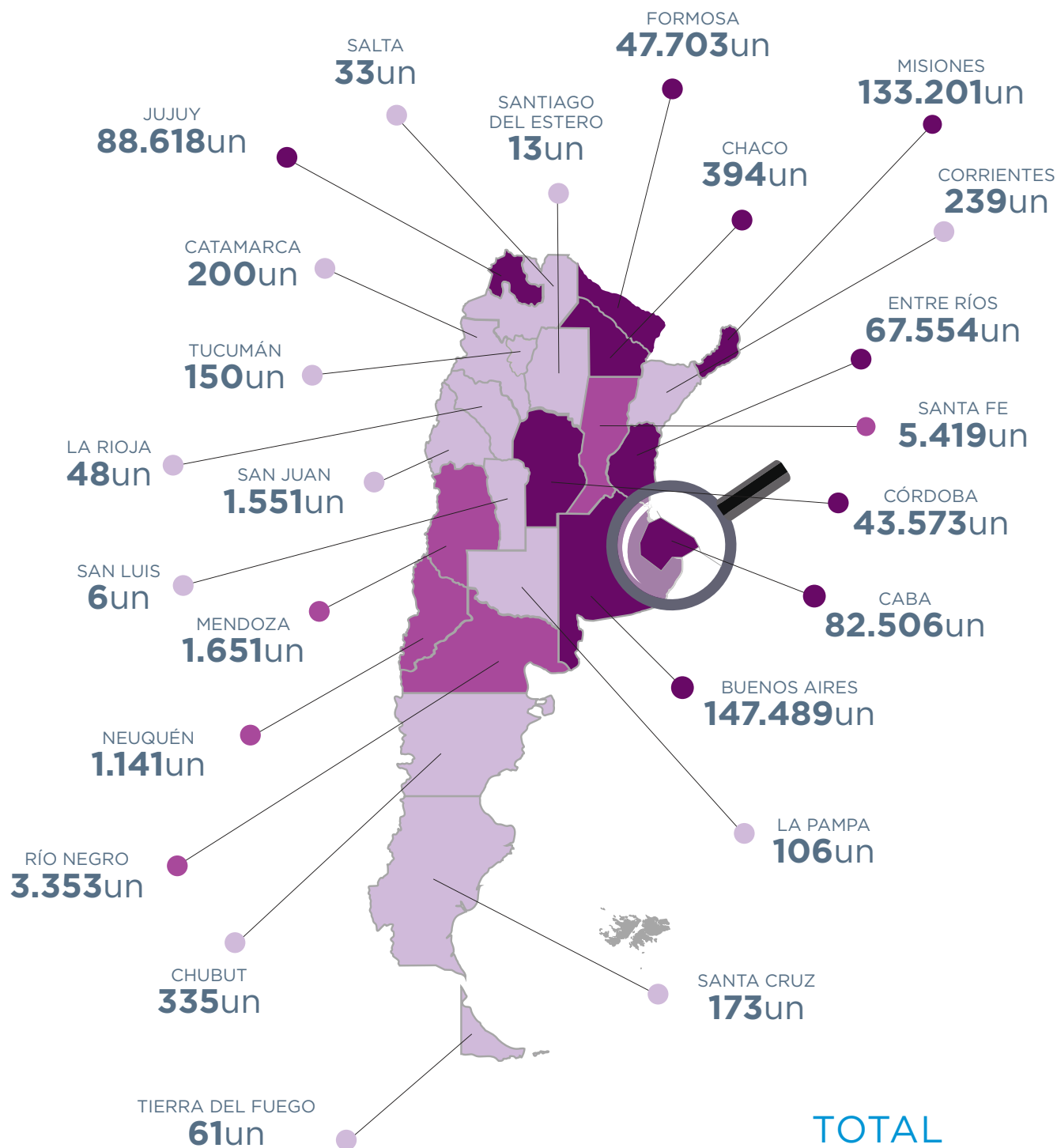
*Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.*



# DROGAS SINTÉTICAS INCAUTADAS

(Anfetamina, Metanfetamina, Extasis, LSD y NBOMe) Un.

2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019

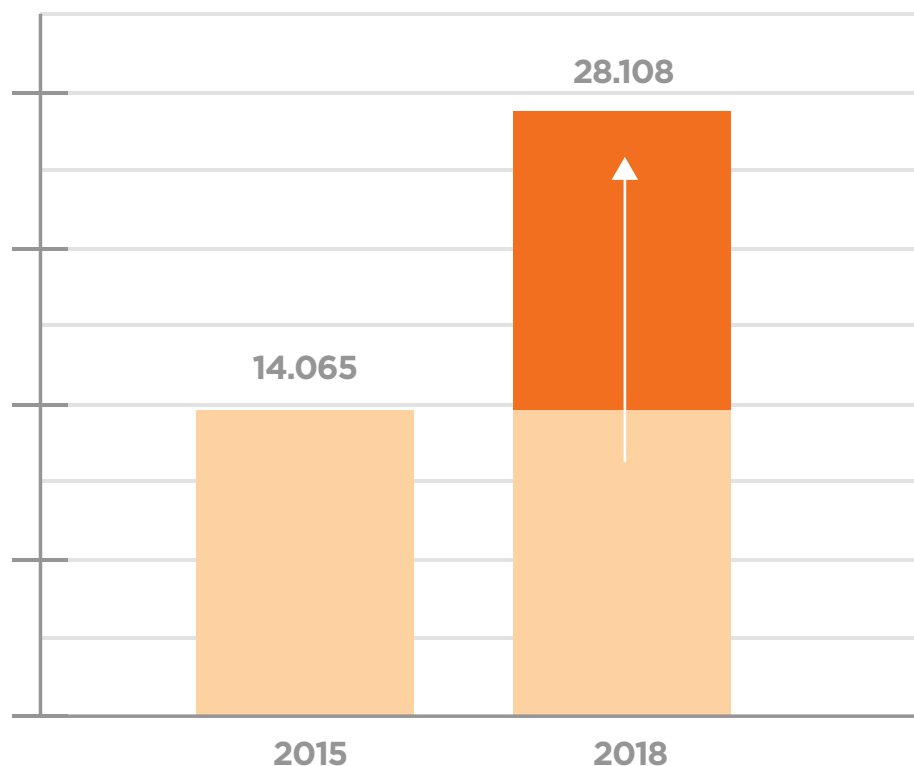


TOTAL  
**626.698**  
UNIDADES

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# PROCEDIMIENTOS



**+99,8%**

## TOTAL GESTIÓN

Desde diciembre de 2015 hasta octubre de 2019 hemos realizado

**102.547 procedimientos**

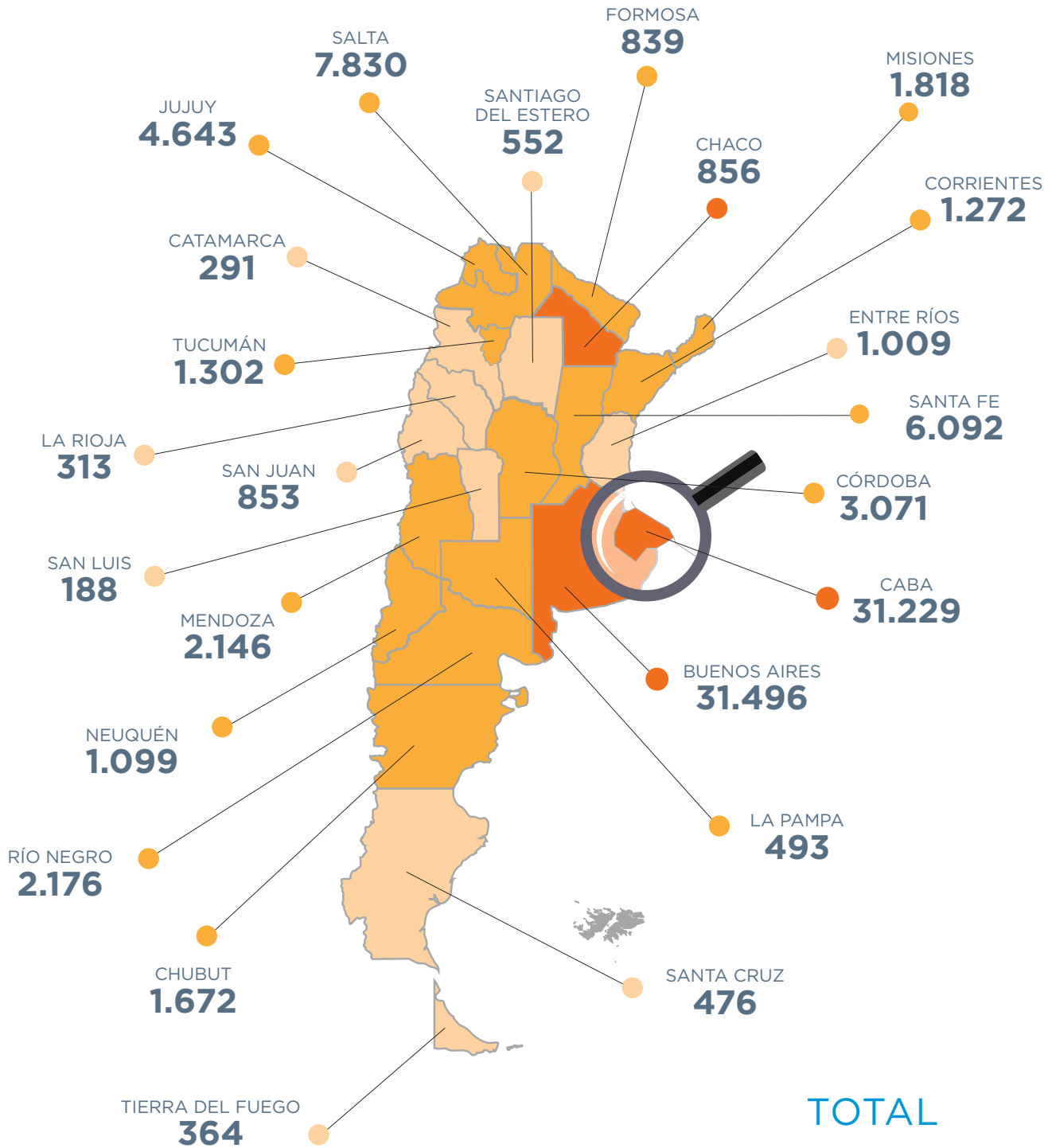
**POR DÍA 73 PROCEDIMIENTOS**

*Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.*



# PROCEDIMIENTOS

2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019

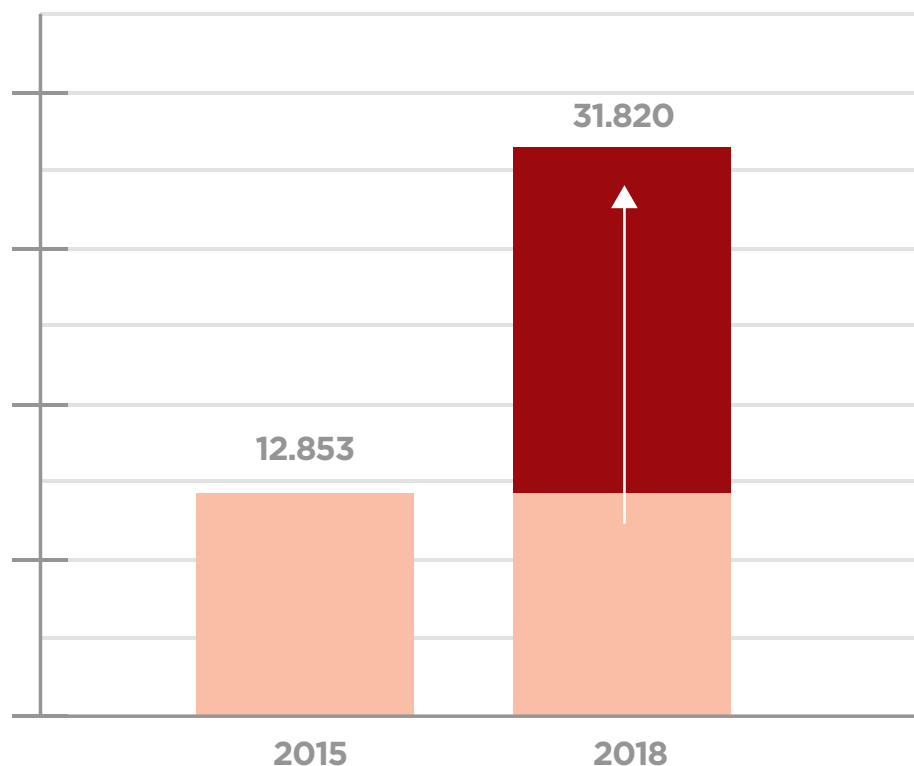


TOTAL  
**102.547**  
PROCEDIMIENTOS

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# DETENIDOS



**+147%**

## TOTAL GESTIÓN

Desde diciembre de 2015 hasta octubre de 2019 hemos detenido

**107.257 personas**

**POR DÍA 76 DETENIDOS**

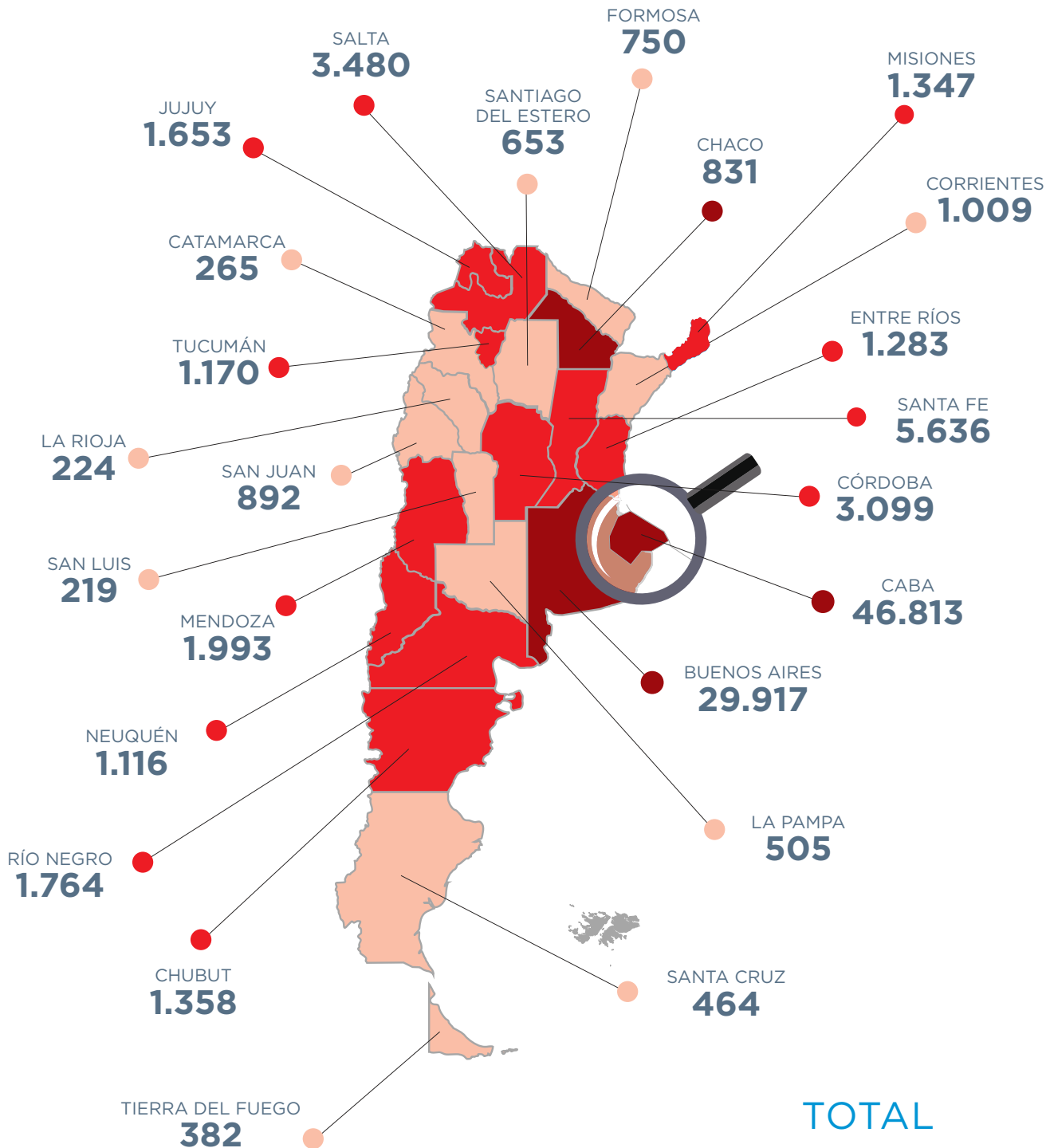
*Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.*





# DETENIDOS

2016 - 2017 - 2018 - Octubre 2019



TOTAL  
**107.257**  
DETENIDOS

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



3

---

# UN PROGRAMA MODELO: **BARRIOS SEGUROS**



### 3. UN PROGRAMA MODELO: BARRIOS SEGUROS.

Como ya mencionamos, en Latinoamérica los grupos criminales poseen la capacidad de desafiar la autoridad y el Estado se topa con limitaciones. Nuestro país no fue una excepción. Muchas veces –como en su momento llegó a ocurrir en varias áreas de Colombia, o aquí en Itatí– el narcotráfico se convierte en fuente de divisas, creador de empleo directo, benefactor, oferente de servicios básicos, inversor o prestamista de última instancia, con lo que puede aliviar desequilibrios en un territorio con problemas y ser un factor –sangriento– de estabilidad. Un capital amigable e ilegítimo que “vende” resultados “buenos”. Así es como todo este proceso de degradación termina por generar incentivos reales para que un gobernante no los combata. El narcotráfico se ha convertido en una fuerza real que desafía al Estado, aunque no busca sustituirlo, pero sí atrofiarlo en su capacidad de persecución. Sabemos que esto es lo que pretenden pero la política de seguridad que implementamos no lo permite ni tolera: lo enfrenta y lo combate. Respondemos con la reconstrucción del estado legal allí donde se había impuesto el dominio de los ilegales.

Un hito de esta metodología de construcción de legalidad fue la puesta en marcha del Programa Barrios Seguros que se consolidó durante nuestra gestión. El desarrollo de este programa tuvo inicialmente un desarrollo exitoso sobre todo en los casos de la Villa 31, la 1-11-14 y la Carlos Gardel, para luego adaptarse a nuevos tipos de realidades. Desde sus comienzos, y hasta la fecha, funciona muy bien. Pero ahora el gran desafío que tiene la política de seguridad a nivel nacional tiene que ver con transferir estos proyectos a las jurisdicciones locales. En el caso de la Villa o Barrio 31, de la Ciudad de Buenos Aires, los diferentes programas de intervención tuvieron un resultado muy positivo, con cifras elocuentes en materia de caída de las tasas de robos y asesinatos; hoy el principal dilema que enfrenta la política nacional de seguridad consiste en cómo hacer para traspasar este exitoso programa a la Ciudad. Barrios Seguros ha sido reconocido por la Fundación Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) con su premio a la innovación.

Esta iniciativa, pensada para ser “escalable”, se aplica en barrios definidos como vulnerables con altos niveles de violencia y bajísimo nivel de presencia estatal con el objetivo de terminar con las mafias locales a fin de devolverle a la ciudadanía ese espacio público para su pleno y seguro goce social. Todo esto implica la elaboración de relevamientos previos sobre el territorio, el despliegue de acciones puntuales de intervención para la erradicación del narcomenudeo acompañadas de políticas de contención y asistencia social, y el posterior trabajo de consolidación de los cambios operados poniendo el foco en tareas multiagenciales de prevención con la participación de las organizaciones sociales locales de cada barrio.

Barrios Seguros focaliza en el patrullaje y las capacidades de intervención en aquellos “puntos calientes” identificados por los sistemas de información; esta política sistemática condujo a una drástica reducción de los homicidios. Este programa apunta a fortalecer las capacidades institucionales en materia de seguridad del gobierno nacional así como de los gobiernos provinciales y locales con el objetivo de reducir la presencia de la criminalidad organizada, el delito y la violencia en aquellos territorios identificados como prioritarios por sus altos niveles de conflictividad social.



Uno de los ejes centrales del mismo, que determina su consolidación, se basa en el trabajo articulado con las agencias del estado encargadas de garantizar el acceso a derechos, así como con las organizaciones comunitarias que vienen realizando trabajo social en el territorio abordado.

Este programa del Ministerio de Seguridad es una experiencia innovadora que promueve la mejora en la gestión pública, la equidad y posee un impacto social, económico y político demostrable.

Los resultados son elocuentes: en el Barrio Carlos Gardel no se registraron homicidios desde el año 2018 en adelante, marcando así una disminución del 100% respecto al año 2015. En la 1.11.14 y en Fátima la reducción de homicidios también fue del 100% respecto al mismo año. En el Barrio Zavaleta/21/24 la reducción fue del 83%; y en el Barrio Alto Verde (Provincia de Santa Fe) la reducción alcanzó al 67% entre 2015 y junio de 2019. En la 31 y 31 bis la reducción fue del 76% entre 2015 y 2019.

El aporte concreto en este sentido es la promoción de los procesos de inclusión social (alfabetización, capacitación en oficios, etc.), construcción de hitos sociales y el cuerpo de prevención barrial integrado por Fuerzas Federales de Seguridad. Y tiene otra virtud: construye legalidad en base a la cercanía.

El desafío de volver a instaurar la legalidad allí donde se había perdido y obtener reconocimiento social a las instituciones del estado es tan inmenso como importante y consiste en lograr poco a poco un cambio cultural que revalorice a los funcionarios públicos -los agentes de las fuerzas de seguridad son eso- frente a la ciudadanía. Ello sólo se logrará desarrollando actitudes amables y proactivas hacia la gente, acabando con la imagen del estado legal como permeable al delito y el incumplimiento de la ley.

La noción de cercanía es también básica para la nueva política de seguridad pública. Esta cercanía discurre por dos carriles de doble vía que son, a su vez, paralelos y complementarios. El primero de ellos refiere a la relación entablada entre la conducción política y los integrantes de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, mientras que el segundo concierne estrictamente a la vinculación con la ciudadanía. En este caso, procurar barrios más seguros significa también construir más estado.

Como hemos visto, el programa Barrios Seguros, es una muestra clara de intervención concentrada positiva en zonas acotadas con énfasis principal en la prevención y en la resolución de problemas concretos de los vecinos y no meramente en la actuación de manera reactiva (post-delito). Aquí no sólo intervienen agentes ligados a la seguridad sino también representantes de otras áreas del Estado que vienen a terminar con carencias, a reforzar la asistencia social y reimplantar la soberanía estatal en lugares que se habían vuelto tierra de nadie o, dicho de otra manera, territorios sin ley, permeables al delito, en manos de grupos violentos.



7 de Abril de 2016.  
Operativo antidrogas en el Barrio 31 y 31 bis.



28 de Junio de 2017.  
Villa Carlos Gardel.

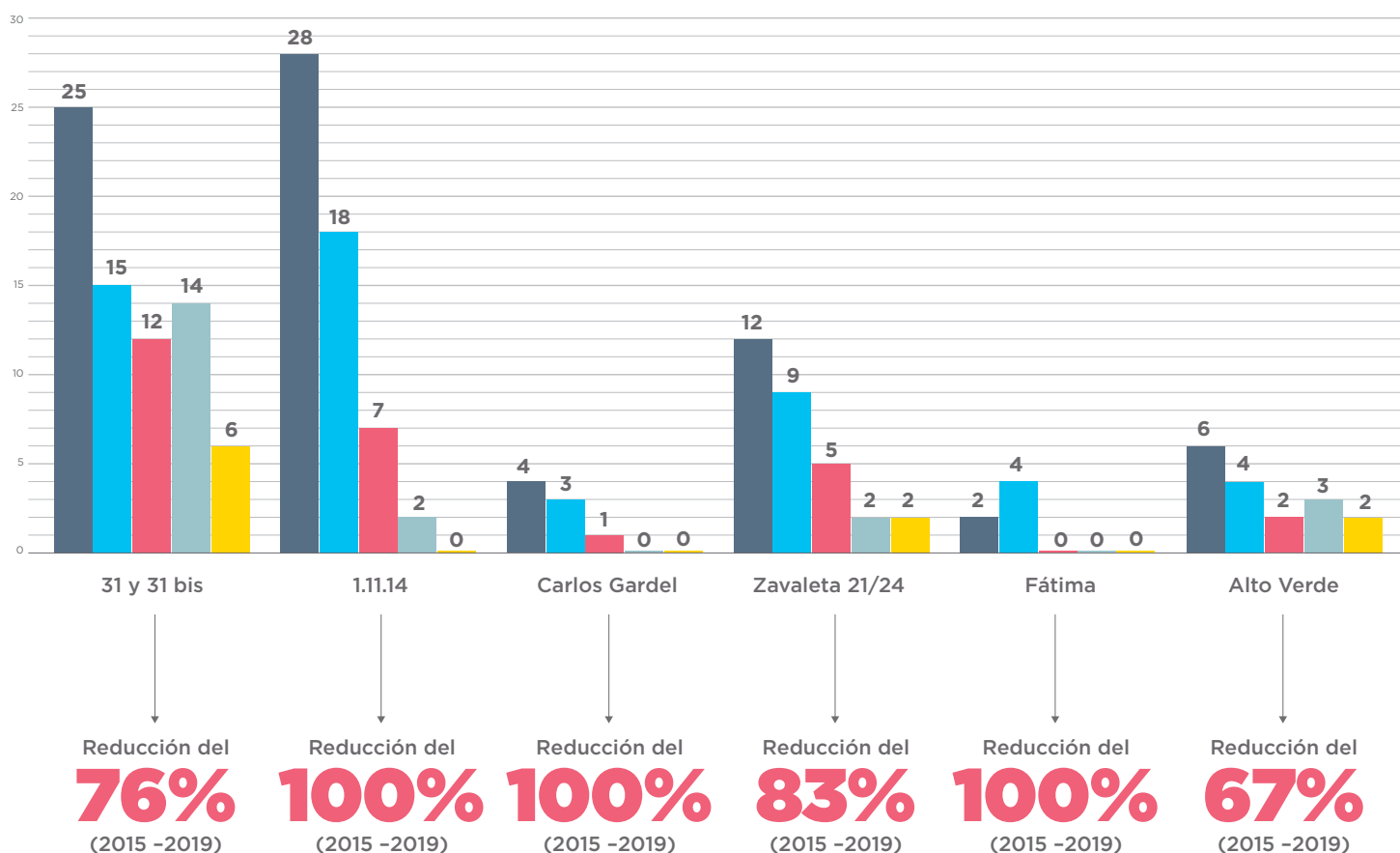


Más allá del empleo inicial de Fuerzas Federales (se aplique o no el Programa Barrios Seguros) es importante que en todos los municipios del país se establezcan relaciones más estrechas con la comunidad, que se la tenga en cuenta como elemento indispensable para mejorar la seguridad y que, consecuentemente, se le realicen consultas permanentes. Impulsar a los vecinos para que colaboren y participen del esfuerzo de policía en términos de ayudar a prevenir delitos, es otra de las formas que asume el modelo de seguridad integral para conseguir mayor proximidad. Lo que se pretende es, justamente, lo contrario a lo que parece: reducir al mínimo la necesidad de actuación policial poniendo el acento en la inclusión y mejor trato al público.

Se busca que la policía se involucre tanto en el estudio de las condiciones como en las circunstancias que favorecen el delito a nivel local. Por eso, la realización de consultas a los vecinos son importantes para conocer las principales necesidades comunitarias en materia de seguridad contadas “en primera persona” así como para, también, crear canales de quejas y obtener valiosa información para generar micropolíticas seguras “a medida”.

## HOMICIDIOS - BARRIOS SEGUROS

■ 2015 ■ 2016 ■ 2017 ■ 2018 ■ 2019



Los valores del año 2019 refieren al período Enero -Junio (inclusive)

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación.



# 4

---

## UNA REFORMA CLAVE: LA TRANSFORMACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA





## 4. UNA REFORMA CLAVE: LA TRANSFORMACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL ARGENTINA.

Asumimos un Ministerio de Seguridad de la Nación cuya actividad estaba concentrada en sólo una ciudad. Un Ministerio “porteño” que nos remitía a una decisión postergada durante dos décadas, cuando este distrito dejó de ser sólo la Capital de los Argentinos y se convirtió en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se necesitaban nuevos esfuerzos, recursos y operatividad para atender de forma decidida a la seguridad pública de la Ciudad Autónoma, pero eso de ninguna forma podía implicar el olvido del resto del país. Por eso, uno de los primeros desafíos que tuvimos que abordar fue la federalización de la seguridad.

**La Policía Federal, contradiciendo su nombre, era la menos federal de las fuerzas. El 95% de su personal y sus recursos estaban desplegados en la Ciudad de Buenos Aires.**

La primera decisión que tomamos fue traspasar a la Ciudad los recursos humanos y materiales necesarios para que adquiriese la capacidad propia de cuidar a sus ciudadanos. Una decisión estratégica y justa también para los ciudadanos del país todo, que con sus impuestos solventaban la seguridad de los porteños. Valiente, porque se basaba en la premisa de ser capaces de conducir una transición compleja. Y eficaz, porque permitía construir un Ministerio de Seguridad basado en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico.

El desafío fue construir un sistema auténticamente federal. Una seguridad de doble piso. En el primero están las 24 policías provinciales y de la Ciudad atendiendo la seguridad ciudadana en los territorios locales. Y en el segundo piso, las instituciones más complejas, más formadas y estratégicamente posicionadas en la lucha contra el crimen organizado, cuyo campo de acción era el territorio del delito.

Este salto cualitativo nos permite concentrarnos en el crimen transnacional, complejo, en la lucha contra los mercaderes de la droga y otras formas del delito organizado. Pasar de los agentes de calle a los detectives; de efectivos de comisarías a investigadores. Un cambio de paradigma necesario y pendiente que desde la política siempre se había entendido como una pérdida de poder. Pero nosotros lo interpretamos como un uso adecuado e inteligente del poder: aquél que consigue objetivos. El traspaso de parte de la Federal a la Policía de la Ciudad de Buenos Aires nos dio el espacio y la oportunidad de concentrar los esfuerzos y los recursos para dar la batalla más importante contra el narcotráfico que se había dado en la historia del país.

Dejamos atrás el concepto del Ministerio que “atendía al interior” e instauramos la noción del Ministerio Federal. La federalización fue acompañada por un paradigma de especialización: el Ministerio de Seguridad combate el crimen organizado. Esto implicó comenzar a trabajar sobre un cambio cultural profundo. Hubo que prepararse para la persecución de bandas criminales que utilizan recursos de alta sofisticación. La inteligencia criminal y la investigación comenzaron a ubicarse como las herramientas más valiosas para atender esta complejidad.



## El traspaso.

El proceso de traspaso de personal, recursos, instalaciones y atribuciones desde la PFA -dependiente de la Nación- a la nueva Policía de la Ciudad fue la mayor transferencia administrativa federal de la historia de la administración pública argentina. Con la única excepción, tal vez, del caso de la transferencia de la educación pública a las provincias en los años noventa. Hay que destacar también que este proceso prácticamente no tiene antecedentes internacionales, y que solo existen escasas referencias acerca de cómo se logra convertir a una policía de seguridad ciudadana en una policía de investigación.

La transformación de la Policía Federal tiene dos diferentes etapas. La primera, que ya atravesamos, fue la relacionada con los convenios de transferencia y toma de posesión firmados entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires. La segunda es la reorganización de la Policía Federal una vez concretado el traspaso. Esa segunda es un proceso de largo plazo, que recién empieza.

La Policía Federal debería tener en sus manos el núcleo de la investigación de los delitos federales, que incluyen el narcotráfico y el crimen organizado. Al mismo tiempo, la nueva política de seguridad promovió el incremento de las capacidades de investigación de todas las fuerzas federales. Eso no es contradictorio, porque promovimos las capacidades de investigación de todas las fuerzas, pero cada una de ellas tiene sus especialidades. En el caso específico de la nueva Policía Federal, estamos avanzando en su identidad como fuerza investigativa. Eso es algo que la diferencia de otras fuerzas, cuya organización está también caracterizada por otras funciones.

Antes del traspaso, la Policía Federal estaba básicamente centrada en la seguridad ciudadana. Ahora nos propusimos transformarla en el “FBI argentino”: una fuerza formada por analistas y detectives con un rol práctico y cualitativamente distinto del que tuvo durante la mayor parte de su historia operativa. La Policía Federal “porteña” se caracterizó durante un largo tiempo por una gran dotación de suboficiales, que en muchos casos habían recibido una instrucción muy corta -de tres a seis meses de formación-. Comenzamos por extender el ciclo de la formación de todos los suboficiales a nueve meses. Y esto se inscribe en una política de formación y capacitación que incluye el cambio de los planes de estudio, la inclusión de nuevos requisitos para el ingreso de nuevo personal. Apuntamos a agentes más formados y entrenados en la nueva fuerza federal reformada.

Otro aspecto central de la transformación de la Policía Federal después del traspaso fue su reestructuración orgánica. Para apuntalar el nuevo esquema basado en las direcciones de investigaciones, policía científica, cibercrimen y ciberdelito, debimos actualizar y reacondicionar las dependencias e instalaciones orientadas a controles físicos y seguridad ciudadana, y dar un paso adelante hacia un nuevo modelo de despliegue territorial.

Como decíamos al comienzo del capítulo, la Policía Federal estuvo desplegada históricamente en la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, y hay varias explicaciones acerca de cómo se constituyó éste despliegue. En nuestra visión, la hiperconcentración metropolitana de la Policía Federal tuvo mucho que ver con lo que los políticos hicieron de ella. Se consideró que el delito y el núcleo duro



*Cuerpo de Policía Montada.  
Evento lanzamiento Nueva PFA.*



19 de septiembre de 2017.  
Operación Yerba Mala. Belle Ville. Provincia de Córdoba.  
Se incautaron 3.500 kilos de marihuana.



de la inseguridad estaba en Buenos Aires y alrededores, y es cierto que a lo largo del siglo XX no se comprendió la territorialidad del delito, que se extiende por las fronteras, la hidrovía y los puertos. Además, es cierto que al no tener la Ciudad de Buenos Aires su propia policía, y al tener la Federal la atribución histórica de la protección ciudadana en la Capital, era natural que la fuerza se concentre allí. Hay que agregar a esto que la mayor parte de los efectivos -oficiales y suboficiales- de la Federal provienen del Gran Buenos Aires, y se acostumbraron a vivir y trabajar en el territorio.

Federalizar la Federal, que fue lo que comenzamos a hacer desde el Ministerio de Seguridad, no es otra cosa que volver al espíritu fundacional de la Policía Federal Argentina. Cuando abrimos nuevas oficinas de esta fuerza priorizamos el interior. Sin embargo, el cambio se realiza paso a paso. Hemos constatado que cuando relocalizamos policías federales en ciudades del interior del país, muchas veces los jueces y fiscales les piden que hagan las mismas cosas que hacían en el área metropolitana bonaerense: tareas operativas, colaboraciones. El nuevo paradigma en seguridad supone que los agentes del cambio tienen que ser los mismos policías, algo que resulta difícil de lograr si no se produce una transformación cultural en el marco de la fuerza, y también de la justicia. La nueva Policía Federal debe concentrarse en investigación e inteligencia con efectivos relocalizados en todo el país.

Asimismo, la centralización de la policía en la zona metropolitana finalmente produjo una superabundancia de personal policial en el área y una cultura “capitalina” de la fuerza. El propio organigrama de la fuerza muestra la estructura centralista. Paradójicamente, aún los agentes reclutados en el interior del país eran inducidos a mudarse a la Ciudad de Buenos Aires para incorporarse a esta cultura porteño-céntrica. Y pese a que algunos agentes originarios del interior tuvieron ganas de mudarse nuevamente a sus provincias de origen, no lo aprovecharon. Ahora, les estamos ofreciendo esa posibilidad a muchos de ellos.

La Policía Federal hizo un gran esfuerzo para que la Policía de la Ciudad de Buenos Aires pudiera nacer. El traspaso significó que muchos policías federales con funciones y capacidades operativas terminasen engrosando las filas de la nueva institución. Y que áreas de soporte administrativas o instituciones como el Hospital Churruca, que siguieron dentro de la órbita de la Federal, tuvieran que ser reconvertidas. El desafío de la nueva Policía Federal era desterritorializar y darle forma al perfil profesional que estamos imprimiendo.

Este proceso comenzó a principios del año 2016 e incluyó la transferencia con recursos presupuestarios. Un tema altamente sensible porque el gobierno anterior se rehusó a que el traspaso se hiciese con el presupuesto de la Policía Federal. Lo que equivalía a oponerse al proyecto. Iban en contra del deseo de los porteños.

Iniciamos nuestra gestión firmando las actas bilaterales y los protocolos de transferencia y actuación conjunta. Dado que los porteños querían su propia policía y que la nueva política de seguridad quería concretar la largamente demorada transformación de la Policía Federal, hicimos que el traspaso fuese la herramienta que permitiera realizar ambos anhelos. Para ello creamos algunos esquemas de incentivos para la reconversión de los agentes, como el Programa de Alta Dedicación Operativa (P.A.D.O.) que incluye un suplemento para jerarquizar a las fuerzas pagando más a los que realizan



funciones operativas o a los que se relocalizan en el interior del país. Al mismo tiempo, pusimos límites y rediseñamos las llamadas horas extras o adicionales. Al programa de federalización le dimos también un sentido económico.

## **De la seguridad ciudadana a la seguridad compleja.**

Que las fuerzas federales de seguridad cambien no es algo sencillo. No es casualidad que en la democracia argentina casi todo haya cambiado desde 1983 -en algunos casos para mejor, en otros para peor- salvo las fuerzas de seguridad que dependen del Poder Ejecutivo Nacional. Desde aquel entonces no hubo grandes cambios institucionales o legales, ni reformas administrativas, ni innovaciones relevantes en materia de organización interna o cultura de trabajo. Hasta que llegamos nosotros a la gestión.

Que la Policía Federal y otras fuerzas federales no crean necesario cambiar su forma de ver y hacer las cosas no es algo que deba sorprendernos. Todas las organizaciones pasan por lo mismo. Lo sorprendente es que la política tampoco haya logrado cambiarlas, impulsando verdaderas reformas desde afuera. Hubo intentos de cambiar cosas en los sucesivos gobiernos desde 1983, pero por falta de decisión, perseverancia o prioridad no prosperaron.

Todas las gestiones supieron, en mayor o menor medida, que las fuerzas federales no estaban organizadas para cumplir con el mandato para el que habían sido concebidas. Y a su vez, que esos mandatos debían ser revisados. Por eso, es probable que el “poder de veto” de las fuerzas federales haya sido la principal razón que impidió las reformas.

Si comparamos los cambios institucionales en la Policía Federal en relación a los que atravesaron las fuerzas policiales provinciales, resulta claro que estas últimas no tuvieron el mismo poder de veto. La Policía Bonaerense atravesó por varias reformas -y contrarreformas. La policía santafesina también, al igual que la mayoría de las fuerzas policiales. Pero ahí hubo gobernadores que ganaron elecciones y con los votos en la mano impulsaron los cambios que consideraban convenientes. Otra discusión es si esos cambios fueron buenos o no. En las fuerzas federales ni siquiera los hubo. Eso fue un doble desafío para nuestra gestión: reunir la fuerza para hacer cambios, y lograr que esos cambios funcionen. Que sean cambios en serio, perdurables, con un sentido institucional.

Aquí se trata de pasar del policiamiento de vigilancia y detección a la policía de la investigación de los delitos complejos. Y esto implica, para empezar, una forma diferente de asignar los recursos disponibles. Gastar implica asignar prioridades. En nuestro caso, tuvimos que formar y capacitar de otra forma a nuestros efectivos, apoyarlos en este proceso de reconversión y diseñar nuevos principios y tecnologías operativas. Todo ello demanda inversión. Aún cuando nos tocó asumir en un momento de restricciones en las finanzas públicas.

Además de invertir en tecnología, hemos impulsado una política intensiva en materia de recursos humanos. Sin gente capacitada, la tecnología no sirve para nada. Podemos instalar, como lo hicimos, centros de alta tecnología en las fronteras. Pero si no contamos con la gente capacitada de nada sirve



la tecnología más avanzada. En ese sentido, introdujimos el mencionado Programa de Alta Dedicación Operativa, con el objetivo puesto en desarrollar las ramas de investigación en todas las fuerzas federales del país.

Este tipo de reformas facilitan, además, que los efectivos de las fuerzas de seguridad estén satisfechos y se sientan valorados por parte de las autoridades y la sociedad, ayudando a resolver un problema que venimos arrastrando desde hace décadas ya que los agentes no sentían ni una cosa ni la otra.

### **Hacer más efectivo al federalismo.**

Asimismo, el Ministerio Federal precisaba una coordinación en serio con las provincias para constituirse como tal. Salir de la formalidad para adentrarse en la conducción firme y decidida de la necesidad primaria de todos los argentinos, que es una vida más segura. Para ello recuperamos el Consejo de Seguridad Interior (institución creada por la Ley 24.059 de Seguridad Interior) y lo dotamos de un flujo de trabajo con objetivos concretos. Nuestro desafío era reducir el delito, la cantidad de homicidios, homologar la formación profesional, trabajar en equipo entre todos los gobiernos y construir una estrategia nacional de lucha contra el narcotráfico. Este flujo de ida y vuelta colocó al Ministerio en una relación de cercanía con cada uno de los gobiernos provinciales.

Con esta herramienta, desde el Ministerio de Seguridad de la Nación se impulsó una mayor coordinación con las provincias, que resultó central para el éxito de nuestra política; este tipo de procesos deben ser impulsados desde la autoridad nacional. Hay que aclarar que desde los años noventa se había creado el mencionado Consejo de Seguridad Interior (CSI), lo que constituyó un antecedente auspicioso. Antes de ello, las acciones de asistencia y colaboración entre las provincias y la Nación provenían fundamentalmente de las iniciativas que venían desde las gobernaciones; la creación del Consejo permitió establecer un flujo inverso, y desde entonces podemos decir que hubo una evolución en este aspecto ya que hoy el camino es de ida y vuelta. Sólo con un Ministerio de Seguridad nacional proactivo el mecanismo se pone a rodar.

Otro avance sustantivo en la relación Nación-Provincias, gracias al dinamismo del CSI, tuvo que ver con la firma de diferentes acuerdos entre la Nación y las Provincias. Para que estos acuerdos se pudiesen hacer efectivos, hubo que resolver un conjunto de cuestiones vinculadas a su operatividad. También se lograron grandes progresos en materia de estadísticas criminales. Una de las razones por la que Argentina careció durante mucho tiempo de este tipo de información tuvo que ver con el hecho de que las provincias no reportaban los datos de delitos en los cuales actuaban las policías provinciales y eso impedía contar con un sistema nacional. Actualmente se considera que hay unas 47.000 personas en conflicto con la ley de las cuales unas 20.000 son prófugas que han cometido delitos graves. Llegar a contar con este tipo de datos sólo fue posible a partir de esta interacción de información entre los diferentes niveles de gobierno de la Argentina.



10 de octubre de 2018.  
Operación Alijo Guazú. Se detuvieron 21 personas en las provincias  
de Misiones, Santa Fe y Buenos Aires.





10 de junio de 2019.  
Operación Lavado Premium.  
Se secuestraron más de 60 autos de alta gama  
por lavado de dinero proveniente del narcotráfico.



También hay que destacar que fue el trabajo en el marco del CSI el que hizo posible algunas transformaciones concretas como la regulación de los teléfonos celulares. Hecho que no solamente nos permitió perseguir y desbaratar bandas vinculadas al robo de teléfonos celulares -hoy por hoy uno de los delitos más importantes en el país-, sino también lograr la nominatividad de los usuarios y la creación del número \*910 para ser utilizados en todas las redes, tanto de telefonía fija como celular<sup>1</sup>.

Si vamos a los antecedentes de todo este proceso, tenemos que el área de Seguridad antes dependía del Ministerio del Interior. Luego se creó el Ministerio de Justicia y Seguridad en los años del kirchnerismo y, finalmente, el Ministerio de Seguridad durante ese mismo gobierno. El modelo basado en el Ministerio del Interior suponía una relación consultiva con el conjunto heterogéneo de las policías provinciales; la creación del Ministerio de Seguridad fue un reconocimiento de la situación de agotamiento de un modelo que delegaba toda la problemática de la seguridad pública en las policías provinciales. Se necesitaba un nuevo modelo de interacción entre lo nacional y lo local.

Algunas excepciones podíamos encontrar en los casos de las Provincias de Buenos Aires y Santa Fe, dos distritos con fuerzas policiales provinciales más desarrolladas. Sin embargo, las fuertes crisis atravesadas por estas fuerzas pusieron en evidencia el hecho de que la capacidad de acción a nivel provincial había encontrado su límite. Actualmente estas provincias demandan ayuda a la Nación, que responde enviando efectivos de las Fuerzas Federales (Gendarmería, Prefectura, Policía Federal y PSA) para intervenir en operativos directos.

Nuestro sistema republicano y federal exige que todas las autonomías sean respetadas (como en el caso del traspaso de las fuerzas a la Ciudad de Buenos Aires) y las provincias sean consultadas, con instancias diseñadas a tal efecto como el Consejo de Seguridad Interior. Asimismo, los municipios no pueden quedar al margen de ninguna estrategia de seguridad. Para que esto sea efectivo, pusimos en marcha instancias de cooperación conjunta e integración de políticas. Las cuatro Fuerzas de Seguridad operan a partir de la coordinación entre el Ministerio de Seguridad de la Nación y las máximas autoridades del área de cada distrito. Esto hace a la colaboración, la efectividad y la transparencia.

Esta relación de cooperación cada vez más estrecha entre la Nación y las provincias se entiende, también, por la necesidad de que las fuerzas federales colaboren en forma permanente con las policías provinciales para resolver casos cada vez más complejos. La naturaleza del delito ha mutado, las organizaciones criminales se han expandido a partir de operaciones más sofisticadas y dispersas, y la inquietud social por la inseguridad, que en otra época se concentraba casi exclusivamente en el área metropolitana de Buenos Aires, ahora se registra en todo el país.

El peso de los hechos y de las transformaciones sociales nos llevó a un nuevo modelo de relaciones federales. En ese sentido, es importante entender la transformación de la misión de la Policía Federal Argentina, que conduce a una reforma profunda de su organización. Como dijimos, la PFA ya no tiene a su cargo la seguridad pública de la Ciudad de Buenos Aires, que incluía la gestión de una extensa red de comisarías, y se va desprendiendo de las funciones administrativas asociadas a ese rol.

<sup>1</sup> Ver la cuestión de la nominatividad de celulares con mayor detalle en la página 150.



Ahora, esta policía se reencuentra con su destino original, el de ser una Policía de Investigación orientada a la resolución de delitos federales. La época que vivimos demanda una Policía Federal dinámica, inteligente y con recursos tecnológicos para la detección y el hallazgo. Una Policía Federal de anticipación, abocada a desentrañar las redes del crimen organizado y los casos complejos. Y en esta tarea, la Policía Federal y el resto de las Fuerzas Federales apoyan a las policías provinciales y protegen a los ciudadanos de todo el país.

## La revitalización del Consejo de Seguridad Interior coadyuvó a que se articulen las políticas de seguridad junto a las máximas autoridades en la materia de las provincias y los titulares de las cuatro Fuerzas Federales.

Este esfuerzo de coordinación de la gestión de la seguridad tiene al federalismo y a la búsqueda de consensos como herramientas centrales.

Nuestra concepción de la prestación del servicio de seguridad pública tiene en claro que si bien las grandes líneas directrices, es decir, la orientación y el diseño de políticas de alcance nacional corresponden al Ministerio de Seguridad de la Nación, la adaptación e implementación de las mismas en cada distrito corresponde a las autoridades provinciales. En síntesis –y volviendo a la metáfora edilicia– el modelo se desarrolla paralelamente a dos niveles o pisos; uno identificado plenamente con lo que entendemos como seguridad ciudadana y otro que contempla a los delitos complejos, ambos estrechamente comunicados. En el primer piso situamos a los hechos delictivos que se dan en el ámbito de la cotidianeidad, que implican la previsión situacional y la intervención de la policía de proximidad o agentes de calle, y en el segundo se ubican los delitos que requieren investigaciones complejas.

El ámbito donde todas estas cuestiones se proponen, discuten y acuerdan es la institución mencionada (CSI), integrada por los 24 ministros de seguridad provinciales y los jefes de la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval Argentina, la Policía de Seguridad Aeroportuaria y la Policía Federal Argentina.

Fue en el seno de este Consejo donde se prestó rápida conformidad a la necesidad de declarar la Emergencia de Seguridad Pública antes de que el Poder Ejecutivo Nacional la sancionara (Decreto N° 228/2016).

Esta decisión fue avalada por unanimidad en la primera reunión nacional de la entidad llevada a cabo a los siete días de asumir el gobierno, lo que demuestra no sólo su potencialidad sino también la voluntad explícita de encausar al federalismo de forma proactiva.

Para hacer efectiva y eficaz la lucha contra el delito complejo es necesario alinear y poner en sintonía a diversas jurisdicciones y organismos estatales que, hasta el momento, venían actuando de manera descoordinada y –lo que es más grave aún– sin un lineamiento político claro emanado de la voluntad de terminar de cuajo con este tipo de ilícitos.



Hoy el Consejo de Seguridad Interior se ha consolidado. Se reúne de manera sistemática unas cuatro veces al año -como mínimo- y también de manera extraordinaria cuando alguna circunstancia o coyuntura particular así lo requiere. Asimismo, hemos regionalizado el país conformándose consejos subregionales que se constituyen de forma autónoma con el auspicio, participación y colaboración del Ministerio de Seguridad de la Nación. También nuestro modelo ha promovido la organización de reuniones de diversos distritos afectados o preocupados por una problemática en particular, todo esto como una forma de reacción dinámica frente a demandas o la aparición de amenazas nuevas. Nuestro empeño es permanente a fin de adecuar a las instituciones para que trabajen de consuno respetando no sólo autonomías sino también idiosincrasias.



5

ENADO  
GENTINA

# EL IMPERIO DE LA LEY: JUSTICIA EFECTIVA Y TRANSPARENCIA POR ENCIMA DE TODO

77



## 5. EL IMPERIO DE LA LEY: JUSTICIA EFECTIVA Y TRANSPARENCIA POR ENCIMA DE TODO.

La seguridad y el imperio efectivo de la legalidad son dos ideas estrechamente relacionadas. Por eso mismo, nuestra política de seguridad parte del apego absoluto a la ley y las instituciones de la República, y las defiende. La Constitución sostiene que uno de los pilares de la legalidad en nuestro país es el principio de división de poderes. Que cada poder sea respetado, independiente y funcione en los hechos.

Uno de los aportes de la nueva política de seguridad a la vigencia de los poderes de la República es que busca garantizar un efectivo cumplimiento de las decisiones judiciales. El fortalecimiento de la capacidad ejecutiva del Ministerio de Seguridad de la Nación y de las capacidades operativas de las fuerzas federales son un reaseguro del estado de derecho. Y no conocemos otro derecho que el que emana de las leyes, normas y reglamentos vigentes en nuestro país y los tratados internacionales vinculantes. Así es como el Ministerio de Seguridad no interfiere con el resto de los poderes del estado ni con la autodeterminación de las 24 jurisdicciones que conforman la Nación. Todas las fuerzas de seguridad son auxiliares de la Justicia y jamás ejecutoras de “justicia por mano propia”. Por el contrario, se busca la cooperación, complementación y colaboración interpodere para la ejecución y el control de las políticas de seguridad. Las leyes están para cumplirse, no para ser ignoradas, y eso incluye a los propios integrantes de las fuerzas de seguridad. Asimismo, las autoridades y legisladores deben promover políticas de probidad y supervisión, como los mecanismos de control independientes, la presentación de declaraciones juradas patrimoniales por parte de los miembros de las fuerzas y funcionarios civiles, sistemas transparentes de compras y equipamiento y equidad de género en la integración del personal.

A su vez, se requiere de un Poder Judicial dinámico y competente, y una actualización legislativa permanente. Necesitamos nuevos juzgados y fiscalías, y el impulso de nuevas leyes para enfrentar figuras delictivas nuevas, como las del arrepentido, el agente encubierto, el agente revelador, el informante y la de entrega vigilada. En algunas hemos ido avanzando, como la tipificación penal de la figura del barrabrava, y otras ya son una realidad, como la de extinción de dominio que postula que los activos derivados de la actividad criminal pasan a titularidad del Estado. La extinción de dominio es un instrumento fundamental para la lucha anticorrupción.

### Flagrancia e intervención policial.

Uno de los rasgos distintivos de la nueva política de seguridad es la búsqueda de hacer cesar de manera inmediata los efectos del delito, particularmente en jurisdicciones federales. Lo que se impulsa es invertir un modo de actuación que dejaba a discreción de los jueces la decisión formal de ordenar la intervención de las Fuerzas Federales ante la comisión de un delito. Hoy esta situación se ha revertido. En caso de flagrancia, es decir, cuando una o más personas se encuentran o son sorprendidas perpetrando activamente un acto delictivo, se actúa primero y se pone a los detenidos a disposición del juez en el acto.



Este nuevo paradigma, hecho efectivo a través de la Ley de Flagrancia N° 27.272 sancionada el 7 de septiembre de 2016 a impulso del Ministerio de Seguridad de la Nación, tiene un doble efecto beneficioso: pone fin a la comisión del delito y abrevia sustancialmente los tiempos procesales para la resolución de las causas judiciales. En efecto: desde su entrada en vigencia se ha comprobado que el 69% de los casos se resuelven en la primera audiencia antes de las 28 horas de acaecido el hecho.

Este paradigma revierte la demanda social acerca del “entran por una puerta y salen por la otra”. Si bien los tiempos de ejecución de las medidas no generan inmediatas percepciones sociales, el debate de la sociedad ayuda día a día a generar más y mejores herramientas para construir una idea clara de que el Estado no es socio de los delincuentes, sino que está al lado de las víctimas y la sociedad.

A causa de la relajación en la aplicación de la Ley, paradójicamente alentada por gobiernos pseudogarantistas ceñidos al estado de derecho, las Fuerzas de Seguridad pasaron a ser visualizadas más como agentes propensos a la represión que como garantes de la paz social y auxiliares de la Justicia. Los propios integrantes de las fuerzas preferían la retracción y el dejar hacer por temor a quedar judicialmente complicados y socialmente estigmatizados.

Desde que se puso en marcha nuestro modelo de gestión integral de la seguridad la cantidad de civiles muertos en enfrentamientos con armas de fuego ha disminuido de manera notable. Los datos registrados por el Programa de Uso de la Fuerza y Empleo de Armas de Fuego, creado por la Resolución Ministerial 1069 en el año 2012, no dejan lugar a dudas: entre 2014 y 2018 se evidencia una tendencia a la disminución de civiles fallecidos en los hechos donde hubo disparos de armas de fuego producidos por o en contra de personal de Cuerpos Policiales o de las Fuerzas de Seguridad.

Como la cantidad de efectivos de la Policía Federal Argentina disminuyó de manera sustancial con el traspaso a la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, para mantener la comparabilidad de policías y civiles fallecidos se han calculado tasas de fallecidos por cada 10.000 efectivos.

**El descenso registrado resulta significativo tanto entre los civiles como entre los uniformados. La tasa que consigna la proporción de policías fallecidos pasó de 2,3/10.000 en 2013 a 1,1/10.000 en 2018; mientras que en el caso de los civiles bajó de 9,4/10.000 a 3,7/10.000.**

Si bien se trata de desgracias lamentablemente irreparables, haber disminuido un tercio la cantidad de agentes muertos, y la mitad para el caso de los civiles, habla a las claras de un cambio cualitativo de envergadura y desmiente a quienes cínicamente e interesadamente asocian estricto cumplimiento de la ley con mano dura o gatillo fácil. Nuestro modelo se basa en la verdad y preserva la vida; prefiere la disuasión a las lágrimas.

Este resultado obedece a una determinación moral y política que sostiene todo nuestro accionar: si el



Estado forma fuerzas para defender a la sociedad, las arma, les paga un salario y les da el monopolio de la fuerza, debe apoyarlas en su accionar. Y partir de la base que su acción es legítima. La concepción hasta hace poco predominante construyó la idea de que toda acción era per se ilegítima, generando una incertidumbre tal en las fuerzas que frecuentemente preferían no actuar. Porque de hacerlo se exponían al riesgo del castigo y la persecución.

**El cambio de paradigma de la nueva política de seguridad generó confianza. Y lejos de aquellos que predijeron que esto iba a generar “fuerzas descontroladas”, tal como lo muestran las estadísticas, permitió una baja en los casos de muertes de efectivos y de civiles.**

Otro principio ordenador que sustenta a la nueva política de seguridad es hacer efectivo el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, el desarrollo y ejecución de políticas y programas dirigidos a mejorar de manera palpable todas aquellas cuestiones ligadas con la capacitación de nuestro personal, sus condiciones de bienestar (salarios, carrera y retiro) y los recursos técnicos que se vuelcan a su disposición. No se trata sólo de la erradicación de la cultura de la prepotencia sino también del fomento del pluralismo, la tolerancia y la disciplina.

Así como alentamos a los integrantes de las Fuerzas a recuperar su dignidad y su aptitud operativa en el estricto marco del Estado de Derecho, los instamos a participar activamente de la implementación efectiva de la Ley. Decidimos resignificar a las instituciones públicas que brindan seguridad situándolas en el lugar de subordinación que les corresponde, es decir, al servicio y amparo estricto de la Ley. Esto supone una ética de la responsabilidad: los agentes de las Fuerzas de Seguridad deben ser considerados como funcionarios capaces de interpretar la Ley para hacer cesar los efectos del delito.

Es también importante agregar que en la nueva política de seguridad partimos de una noción de derechos humanos, de perspectiva y alcance universal. En nuestra concepción, los agentes de la ley también son incluidos. El paradigma anterior sólo pensaba en los derechos humanos como un derecho de los delincuentes, excluyendo a los miembros de las fuerzas de estos principios universales.

Nuestro abordaje no tolera la obediencia debida, se rebela contra la discrecionalidad así como frente a la utilización arbitraria de las Fuerzas de Seguridad para fines contrarios a los principios de la Constitución. Ningún policía está obligado a obedecer una orden ilegal. Pretendemos la existencia de Fuerzas de Seguridad independientes de la corrupción y del yugo de la arbitrariedad.

En este contexto y con semejantes antecedentes, hubo que trabajar mucho junto a jueces federales de todo el país y titulares de las distintas Fuerzas Federales para cambiar la concepción e implantar un nuevo paradigma de acción: en situación de flagrancia se actúa sin pedir permiso al juez para hacer cesar de inmediato la comisión de un delito.





*Operativo de saturación  
en el Gran Buenos Aires.*



*Visita al Barrio Alto Verde.  
Santa Fe.*



En el caso de los piquetes así como en el bloqueo de rutas, puentes o vías federales, la actuación de las fuerzas destacadas siempre intentará ser de naturaleza preventiva con el recurso al uso de la violencia toda vez que se hayan visto agotadas las instancias de diálogo y negociación a fin de que la acción delictiva cese.

Lo primero es impedir que este tipo de hechos ocurran efectuando tareas preventivas que pueden incluir el despliegue de efectivos para imposibilitar la toma del espacio público y la concreción del delito. Si el delito igualmente se comete, se abre una instancia de diálogo y, en caso de que persista, se procede a actuar en el marco de la flagrancia poniendo a disposición del juez a las personas que se detengan por desobediencia, resistencia a la autoridad y lesiones, si las hubiere. Esto es en uso de las facultades dispuestas por el artículo 183 del Código Procesal Penal de la Nación que establece claramente que “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”.

Esto supone tareas de anticipación, prevención y soporte logístico de importancia para el despliegue de unidades móviles de las fuerzas hacia aquellos puntos de mayor conflictividad histórica, recurrente y/o circunstancial.

## **Logramos bajas sustantivas a nivel nacional en los principales indicadores de criminalidad.**

Gracias al esfuerzo operativo desplegado, sumado a la colaboración de las provincias y al planteo de una política aplicada como resultado de investigaciones que permitieron implementar planes focalizados, nuestro país, entre 2014 y 2018, redujo un 30,3% la tasa de homicidios y llegó a estar en el segundo lugar del ranking latinoamericano de países con el índice más bajo de homicidios después de Chile.

Si observamos la tasa histórica del 2001 a la fecha, la que corresponde a 2018 fue la más baja (5,3%) contra picos históricos del 9,7% en el 2002 o del 7,6% en el 2014. Hasta julio de 2019 registramos una disminución de la tasa de homicidios del orden del 20%, de modo que si esta tendencia sigue habremos culminado el año con la tasa de homicidios más baja de los últimos 19 años.

Hay diferentes patrones de comportamiento, razones y lugares que han hecho que las tasas de homicidio más altas se concentren. Las peleas entre vecinos potenciadas por el alcohol son más típicas en el norte y en el extremo sur del país, la lucha entre bandas narcos que asoló durante estos años a la provincia de Santa Fe “empujaron” los números hacia arriba así como un desorden de las autoridades para el caso de Tucumán. Pese a estas circunstancias se nota una clara y sostenida tendencia a la baja histórica de los homicidios.

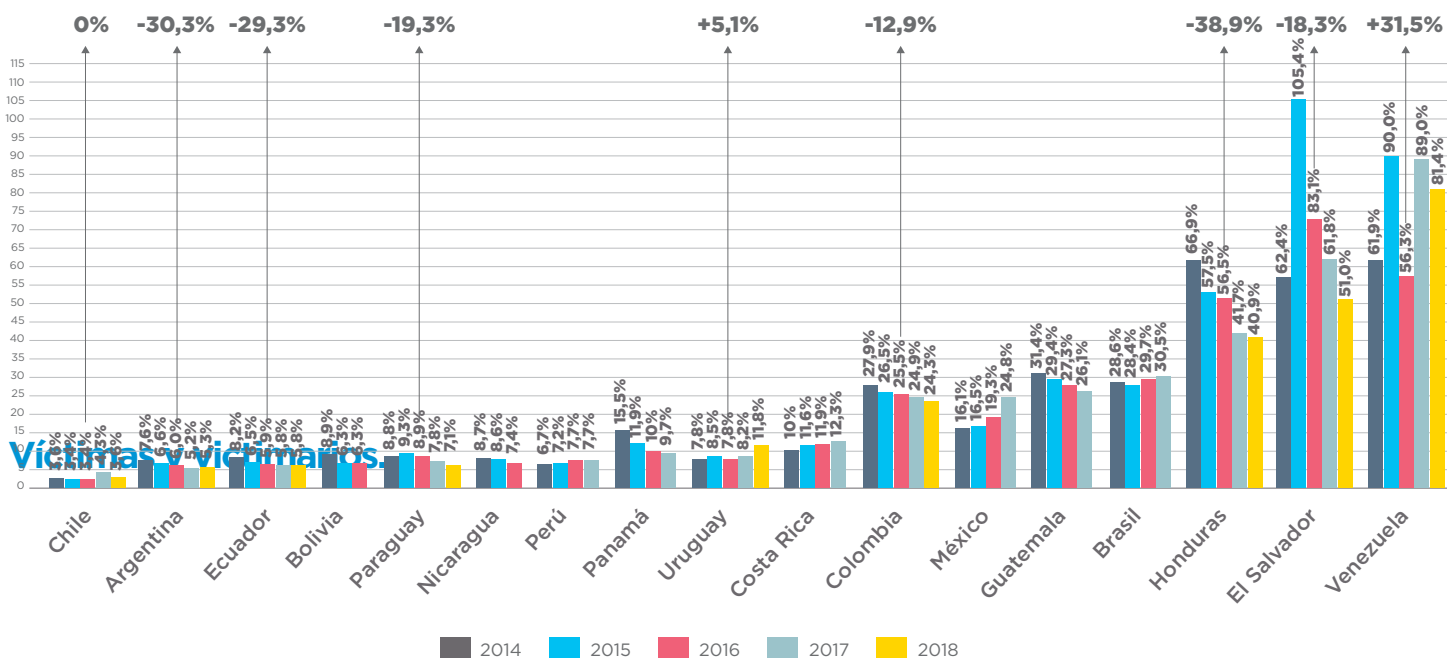
Lamentablemente, los casos de femicidios han crecido en provincias como Salta, Santiago del Estero, Chaco y Formosa. Estos casos representan el 13,7% del total de homicidios en todo el país. Los delitos contra las mujeres nos preocupan enormemente y decidimos tratarlos como entidad específica en todos nuestros planes educativos, creamos unidades investigativas específicas y lanzamos permanentes campañas de concientización abiertas a la sociedad.



Entre 2015 y el 2018 se redujo en un 6,9% la tasa de robos. Todas estas reducciones se deben a la aplicación de un modelo de seguridad que ha reforzado la presencia estatal en los barrios mediante la tarea conjunta de las fuerzas de seguridad asentada sobre nuestra decisión política de ir a fondo contra la delincuencia.

## Argentina tiene la segunda tasa más baja de América Latina de homicidios dolosos, después de Chile y es la segunda que más se redujo en el período 2014-2018.

Tasas cada 100 mil habitantes de homicidios dolosos y variación interanual. República Argentina y otros países latinoamericanos. Años 2014 al 2018.

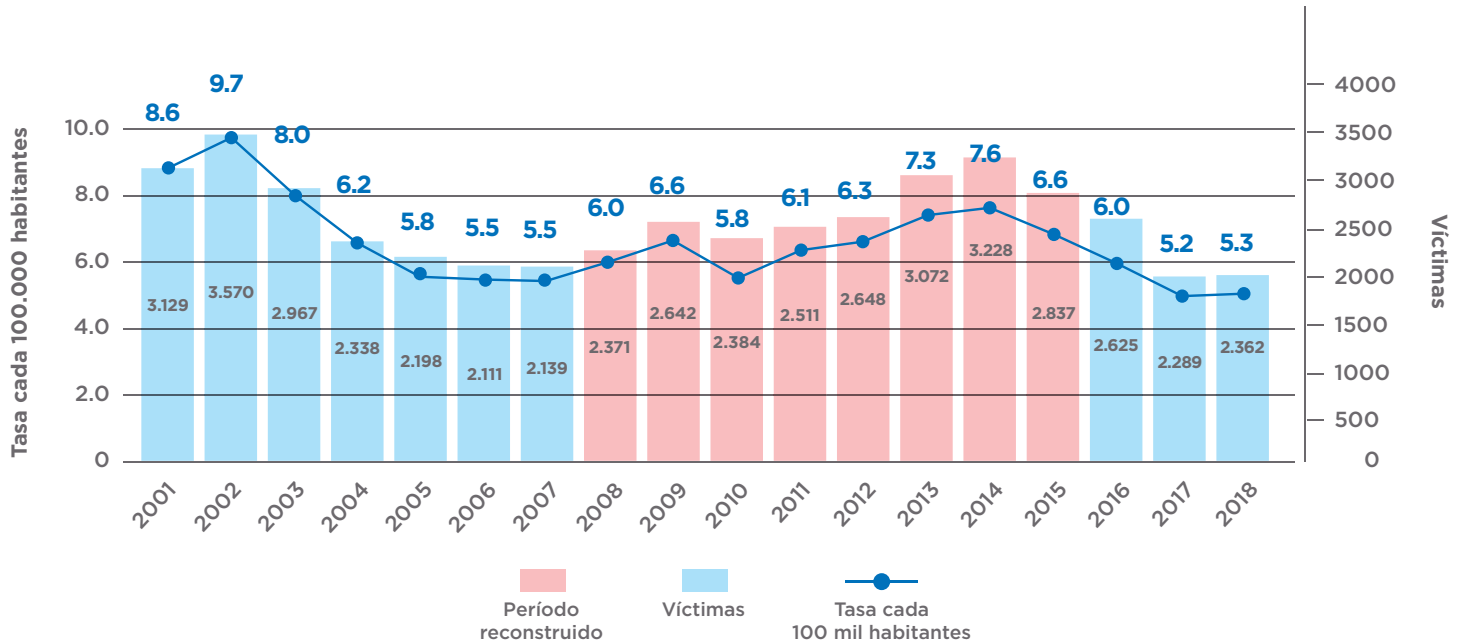


Fuente: la fuente de información es el Estudio Global de Homicidios de UNODC, excepto para los siguientes casos: Argentina: SNIC; Chile 2014: Subsecretaría de Prevención del Delito; Ecuador 2018: Ministerio de Gobierno; Paraguay 2017 y 2018: Ministerio del Interior; Venezuela 2015, 2017 y 2018: Observatorio Venezolano de Violencia; Colombia 2018: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; Uruguay 2018: Ministerio del Interior; El Salvador 2018: Policía Nacional Civil; Honduras 2018: Policía Nacional de Honduras.



# Las tasas de homicidios dolosos de 2017 y 2018 son las MÁS bajas de TODO el período 2001-2018.

Víctimas y tasas de homicidios dolosos. Período: 2001-2018. República Argentina.



Fuente: SNIC. Sistema Nacional de Información Criminal.

No es misión del Ministerio de Seguridad de la Nación alojar a detenidos. Sin embargo, debido la superpoblación de las cárceles y el déficit plazas, el modelo tiene el deber de garantizar los preceptos constitucionales a los presos y de colaborar, junto a otras instituciones, en la búsqueda de edificios que puedan descomprimir al Sistema Penitenciario Federal, especialmente en algunas provincias.

El Ministerio y las fuerzas asumen funciones de seguridad ligadas al sistema penitenciario tales como garantizar traslados y custodias, pero jamás debe estar en contacto con los convictos. Estos deben ser tratados por civiles que se ocupen de su resocialización y del desarrollo y puesta en práctica de modelos de reinserción social.

Uno de los principios liminares que guían nuestro accionar se centra en el cuidado de la sociedad y, fundamentalmente, en la orientación hacia las víctimas. Esto no significa que los victimarios no tengan derechos y no estén amparados por las garantías constitucionales y el derecho a la defensa. Las víctimas hoy han sido integradas al proceso pues pueden participar de las distintas etapas de ejecución de la pena. Desde nuestra concepción, las víctimas merecen atención especial al punto que les hemos garantizado patrocinio legal.

Nuestra perspectiva rechaza de plano el paradigma anterior que basaba su preocupación y su cimiento filosófico en lo que sucedía con el individuo una vez ingresado en el sistema penal. Importaba más lo



16 de Octubre de 2016.  
Barrio 31. Cuerpo de Prevención Barrial.



*Barrio 31 y 31 bis.  
Detenciones en operativos antidrogas.*



que sucedía con el victimario en vez de lo que ocurría con las víctimas. Su concepción partía de la individualización en lugar de preguntarse por lo que ocurre en la sociedad (en tanto generadora de esos individuos y niveles de violencia incompatibles con el estado de derecho) con las víctimas y su entorno. Nuestra preocupación está puesta en lo que ocurre en la sociedad, en la búsqueda interministerial de la disminución de las causas y condiciones que generan propensión a la violencia por la vía de aplicación de políticas activas más que en la concepción y abordaje de la problemática desde la perspectiva individual penal. Importa prevenir mucho más que castigar.

Nuestro objetivo es que haya menos delincuentes y no más presos. Nuestra acción siempre está sujeta a pilares básicos que nos identifican: orden y firmeza en la observancia, cumplimiento de la ley y establecimiento de reglas; cercanía hacia quienes prestamos nuestro servicio y con quienes lo brindan; convivencia y paz entendidas como respeto mutuo y reconocimiento del otro.

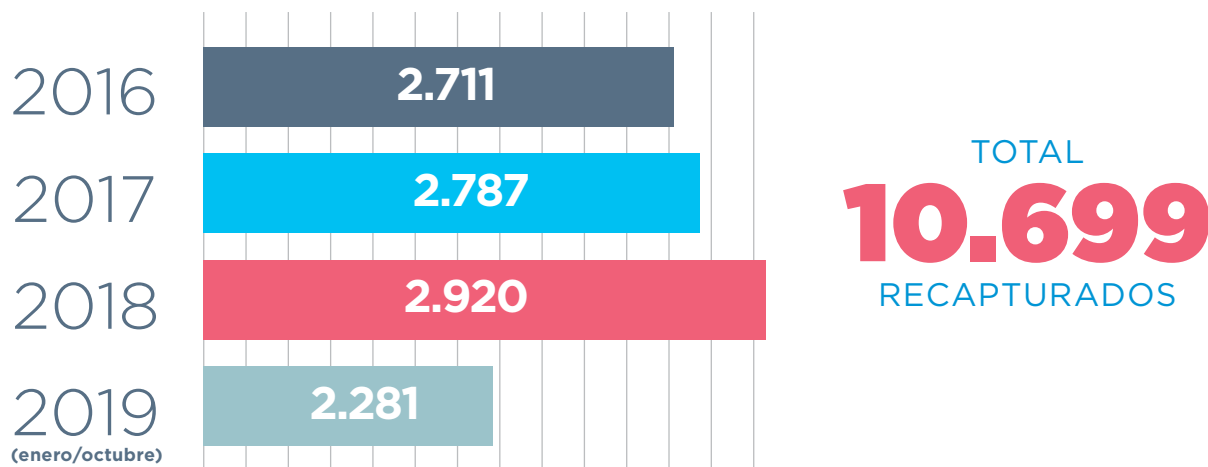
### Presos y salidas transitorias.

El no regreso a las cárceles de los condenados con salidas transitorias supone, también, un grave problema para la seguridad ciudadana que el modelo ha encarado con decisión. En la actualidad entre el 5 y el 7% de los presos federales bajo este régimen no regresan a los penales. En la Argentina actual la proporción de prófugos sobre el total de detenidos resulta asombrosamente inaceptable: mientras que la población del Sistema Penitenciario Federal llega a los 11.824 reclusos, hay 51.262 evadidos registrados en todo el país, según consigna el CUFRE.

## El CUFRE (Comando Unificado Federal de Recaptura de Evadidos) fue relanzado en el año 2016 convirtiéndose en una de las piezas clave del abordaje integral de Seguridad.

Esta división especial, integrada por miembros de las distintas fuerzas federales junto con la participación del Ministerio de Justicia, ha logrado, hasta octubre de 2019, la recaptura de 10.699 criminales.

RECAPTURADOS 2016 - 2017 - 2018 - 2019 (enero/octubre)  
TOTAL FUERZAS FEDERALES. TOTAL PAÍS.



Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación





Entre los casos más sonados de recaptura se encuentran el de Diego Alberto Miller, quien en enero de 2016 fue detenido en un operativo en La Boca, no a cargo de la Policía Federal, sino del Servicio Penitenciario Federal. Lo buscaba el Juzgado de Ejecución Penal N°1, había estado cinco años prófugo luego de escapar la Unidad Penal N°19 (cárcel con régimen semiabierto), donde había sido confinado tras ser sentenciado a 17 años por matar con arma de fuego a una mujer. Miller escapó ni bien el juez le concedió el beneficio de las salidas transitorias.

Pero el caso de mayor repercusión fue la detención de Ibar Pérez Corradi (contrabando de efedrina) quien se mantuvo prófugo durante 4 años hasta que cayó en 2016. Vivía en Paraguay y es claro que los servicios de inteligencia argentinos conocían su paradero y le proporcionaron cobertura hasta que cambió el gobierno.

El de Claudio Minnicelli, cuñado del exministro de Planificación Federal Julio De Vido, es otro caso digno de mención. Ligado a la mafia de los contenedores, terminó siendo detenido el 6 de agosto de 2017 en Chapadmalal, luego de permanecer prófugo durante 9 meses.

## **Seguridad Integral + Justicia.**

Las Fuerzas de Seguridad son agentes auxiliares de la Justicia. Y en el marco de un abordaje integral, también son más que eso. Por esta razón, las tareas de colaboración son concebidas como de carácter complementario y tendientes a la expansión constante. Sin dinamismo interministerial y sin la integración activa de diversas agencias gubernamentales, el sistema se mostraría técnicamente insuficiente y concretamente ineficaz. Tanto su eficacia como su aprobación y respaldo social están íntimamente relacionados con su propia capacidad para coordinar actividades conjuntas. Y aquí la relación con la Justicia resulta fundamental.

La Justicia forma parte de nuestra esencia. El país necesita una Justicia más activa y dinámica. Pero esto no depende exclusivamente de lo que puedan hacer los jueces. La política y la sociedad deben espolear a la Justicia para que tome velocidad y ritmo.

En este marco, el gobierno decidió impulsar la creación de 94 cargos de jueces en todo el país y 85 nuevas fiscalías dedicadas exclusivamente a las investigaciones de delitos de narcotráfico. La distribución de los jueces fue planificada de acuerdo con las necesidades de cada provincia en función de la demanda de causas relacionadas con el tráfico de estupefacientes.

Todo este esfuerzo caería en saco roto de no mediar un activo compromiso de la Corte Suprema de Justicia para el avance de este tipo de causas y si no brindara su colaboración para la puesta en práctica de la acordada que estableció que los elementos secuestrados en causas penales no puedan entregarse a sus dueños y tengan una finalidad pública.

El fortalecimiento de la Justicia Federal con asiento en las provincias ha sido siempre un reclamo profundo de nuestro país federal muchas veces planteado en el seno del Consejo de Seguridad Interior. Así fue como dando respuesta a esta necesidad se decidió que en la región NOA se creasen 17 nuevos



6 de Agosto de 2017.  
Detención de Claudio "Mono" Minnicelli.



19 de Junio de 2016.  
Detención de Ibar Pérez Corradi.



cargos de jueces federales (121% de aumento) y 21 fiscales de dedicación exclusiva para las causas de narcotráfico; en el NEA se nombrarán 23 nuevos cargos de jueces (100% de incremento) y 39 de fiscales; en la zona del centro del país habrá 14 nuevos jueces; en la zona pampeana 8; en Cuyo 6 nuevos juzgados penales; en el Sur unos 10 magistrados más y en el área metropolitana 16 jueces más. Este gran esfuerzo del Poder Judicial redundará en mayor agilidad propia, en un aumento del 67% de la capacidad con que el país contaba y en una mejora concreta que fortalece de manera directa al enfoque integral de la seguridad.

## Mejoramos la búsqueda de personas desaparecidas y extraviadas.

Seguridad, Justicia y Derechos Humanos son tres bienes intangibles de naturaleza superior y reconocimiento constitucional. De su eficaz articulación depende el éxito de nuestro modelo, así como los progresos de cada uno de ellos por separado coadyuva a que vivamos en una sociedad mejor.

En materia de seguridad, cada caso en particular no es un número para nosotros. Cada cifra, cada décima que sube o baja en los índices estadísticos está dando cuenta de personas y familias que padecen sufrimiento o violencia.

Hoy, en nuestro país, hay miles de personas cuyo paradero es desconocido. Son miles de historias, miles de familias llenas de angustia. Buena parte de ellos son niños y mujeres jóvenes. Es nuestra obligación buscarlos, encontrarlos y restituirlos.

Desde la creación del Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Extraviadas (SIFEBU Decreto 1093/2016) en octubre de 2016 hasta el mes de Julio de 2019 se encontraban registradas como desaparecidas y/o extraviadas 29.251 personas y como halladas 15.693. Es decir, que continuaban sin encontrarse 13.558<sup>2</sup>.

Desde el Estado hemos decidido, de una vez por todas, hacer lo que hay que hacer. Esto es: alinear en un esfuerzo conjunto de cooperación a todas las entidades, dependencias y agencias estatales relacionadas con esta problemática unificando los sistemas de alerta, los protocolos de búsqueda, el modo de registro y las bases de datos.

Contamos con cuatro elementos clave para reducir considerablemente estos números: la decisión política de hacerlo, la incorporación de tecnología suficiente, la capacitación de recursos humanos especializados y el acompañamiento de Organizaciones No Gubernamentales y una sociedad absolutamente solidaria y sensibilizada con esta problemática. Todo esfuerzo es poco cuando se trata de encontrar a un ser querido y de terminar con delitos complejos como la explotación, la reducción a la esclavitud y la compra-venta de personas.

La desaparición de personas o la demora en su identificación es una situación desesperante para sus familias y constituye una grave preocupación para la ciudadanía en su conjunto.

<sup>2</sup> Cabe destacar, que el SIFEBU interviene a requerimiento judicial, siendo que de la totalidad de casos en los que actuó, se resolvieron el 68%. Las estadísticas realizadas por el Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Extraviadas se basan en la información remitida por las provincias (cuerpos policiales, Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal).



La puesta en marcha del SIFEBU implica la participación comprometida de múltiples agencias y dependencias estatales que, hasta el momento, venían trabajando de forma desarticulada. Las dependencias que estaban abocadas a la búsqueda de personas no lo hacían coordinadamente ni bajo un protocolo único de actuación, esto ocasionaba un malgasto de recursos, retrasaba la eficacia por superposición caótica de esfuerzos.

Hoy el sistema emplea la Red Nacional de Telecomunicaciones Integradas, entre otros mecanismos coordinados para optimizar las investigaciones. Contempla también la implementación de planes de capacitación y formación para todos sus miembros, jueces, fiscales y fuerzas policiales y promueve la suscripción de convenios para agilizar el intercambio de información entre las bases de datos de todo el país.

Además, el ya existente Registro Nacional de Personas Menores Extraviadas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos fue integrado al sistema.

A la ya conocida efectividad del SIFCOP (Sistema Federal de Comunicaciones Policiales) y el SIBIOS (Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad), sumamos el Programa de Recompensas Buscar, creamos el Programa Alerta Sofía, una Unidad de Emergencias específica y desarrollamos herramientas propias para el ciberpatrullaje y avanzar contra el cibercrimen. Todo esto contando con una importante red de cooperación internacional, la asistencia de la Corte Suprema de Justicia en investigaciones, del Ministerio Público Fiscal, y tomando con gran responsabilidad la ayuda y contención a familiares de personas desaparecidas.

Desde el año 2012 y hasta enero del año 2016, el Ministerio de Seguridad registró 13.306 casos de personas denunciadas como desaparecidas o extraviadas, 7.110 adultos y 6.196 menores de edad.

**En 2018 se registraban como desaparecidas 12.312 personas. Otros países, como Alemania, registran 337.000; Estados Unidos 1.900.000 y el Reino Unido 378.000.**

El aumento de los registros en nuestro país se debe a que las provincias, a partir de nuestra gestión, comenzaron a informar los casos de sus jurisdicciones. Esto se potenció por el trabajo de articulación entre el SIFEBU y las provincias que se institucionalizó fuertemente.

El nuevo sistema de búsqueda que hemos implementado constituye un gran avance porque parte de una concepción integral, moderna, distinta. Terminamos con el “período ventana”: esas 48 horas que había que esperar para que comience la búsqueda. ¿Y saben por qué? Porque por esa “ventana” desaparecía mucha gente. La realidad ha cambiado, es preciso acabar con los prejuicios y los miedos y hacer la denuncia inmediatamente para que, cuando una persona desaparezca, comience la búsqueda de manera uniforme e instantánea en todo el país. Nadie puede hacerse el distraído o perder un solo minuto de tiempo ante la evidencia de la desaparición de una persona por más que aparezca



18 de Marzo de 2019.  
PFA. Inicio ciclo lectivo Escuela de Cadetes.



7 de Diciembre de 2018.  
PNA. Egreso de Cadetes y Suboficiales.



enseguida. Estamos construyendo un estado presente orientado a brindar respuestas rápidas. La puesta en marcha de este sistema, además de la realización de los ajustes y la coordinación mencionada, implica también una gran dedicación a la formación y capacitación del personal tanto para la recepción de denuncias presenciales o telefónicas (0800-555-5065 y la flamante línea 134), como en la contención a los familiares y los procedimientos de búsqueda e identificación de personas.

Los ciudadanos de nuestro país que toman conocimiento de la posible comisión de un delito, o sospechan que puede suceder algo contrario a la ley, pueden hacer la denuncia anónima a cualquiera de estas líneas telefónicas permitiéndonos investigar con mayor rapidez y evitar que sucedan. Hoy, en el centro de atención telefónico de denuncias, trabajan 35 personas entre operadores, supervisores y responsables del análisis y derivación, para agilizar cada gestión y obtener resultados de inmediato.

## **Transparencia e integridad institucional absolutas como requisitos funcionales básicos.**

La corrupción como práctica o mero riesgo afecta la integridad institucional, resta credibilidad a las Fuerzas de Seguridad y malogra las políticas que se impulsan -o pretenden impulsar- minando los cimientos del propio servicio. Cuando la corrupción toma a una institución la misma se degrada disparándose la desconfianza y el descrédito social.

En la seguridad, la desconfianza generalizada es un resultado de la percepción de corrupción que, al mismo tiempo, la favorece. Porque coloca a los funcionarios honestos en desventaja y protege a los corruptos: los alienta y justifica a la vez.

Así, la desconfianza de los ciudadanos hacia los funcionarios de la seguridad llevó a que pocas personas denuncien los delitos de que son víctimas. A que haya menos personas haciendo denuncias en las comisarías de su barrio. Y esto les dio a los delincuentes -y a los corruptos- más campo libre para avanzar. Desconfiar de nuestras fuerzas de seguridad es lo opuesto a un ejercicio crítico de la ciudadanía. Es una forma de adaptarse a la ilegalidad. Por eso no llama la atención que los delincuentes y los deshonestos hayan florecido bajo un discurso que impugnó y desconfió de las funciones de las fuerzas de seguridad. Que las equiparó a “represión” y a “amenaza”.

**En nuestro enfoque revalorizamos al agente de seguridad como funcionario público, dedicado al servicio público, cuyas acciones están sujetas a valores y principios que debe respetar y hacer respetar. Se aplica una política estricta de transparencia e integridad que castiga con severidad la más mínima falta, brindándoles a los implicados todas las garantías procesales. Y diferenciándolos de quienes cumplen honestamente sus funciones.**

Sentamos las bases de una nueva Cultura Ética que oxigene a las instituciones policiales y nacionales de seguridad aplicando políticas de máxima integridad. Este objetivo no focaliza exclusivamente en las





Fuerzas de Seguridad o sobre cada uno de los agentes y funcionarios que componen el Ministerio sino que también apunta a restablecer y fomentar lazos de cercanía y respeto con la ciudadanía. Todas las políticas de seguridad, incluidas las que se despliegan al interior de las instituciones, están orientadas a mejorar la calidad y la efectividad del servicio policial.

Nuestro modelo tiene en claro que las políticas y las instituciones que las aplican deben estar en armonía para llegar al éxito sin que unas neutralicen a las otras. La corrupción es una anomalía que no tiende a resolverse sola; para que no se expanda, se prevén acciones de intervención concretas implementadas por una conducción política que debe ser fuerte en la prevención e implacable en la implementación.

**Si el Estado no incluye o ignora a los sectores más vulnerables de la sociedad, o si el órgano encargado de diseñar y ejecutar las políticas de seguridad desatiende a las víctimas de destrato entre el personal que componen sus filas, ignora faltas menores o de cualquier tipo se estará deshonrando al modelo que implementamos.**

A fin de garantizar la integridad institucional, honrar a las fuerzas federales y evitar el desaliento de la mayoría silenciosa que busca cumplir honestamente con su deber, implementamos una serie de medidas orientadas a combatir la corrupción dentro de las instituciones dedicadas a la seguridad.

En esa línea, creamos la Dirección de Investigaciones Internas, una dependencia civil con amplios poderes de investigación que reporta directamente a la Unidad Ministro. Desde allí se recogen y cruzan datos procedentes de las operaciones de las fuerzas, se analiza el patrimonio de sus integrantes en relación con sus ingresos legítimos y se llevan a cabo inspecciones sorpresivas a fin de verificar una denuncia o impulsar una investigación de oficio.

Para el cumplimiento adecuado de esa tarea, se utiliza el sistema general de recepción de denuncias del Ministerio, apto para preservar la identidad, si el denunciante así lo desea.

Uno de los bancos de datos que se utilizan para las investigaciones es el de las declaraciones juradas patrimoniales que fue establecido por resolución ministerial y obliga a presentar declaraciones de sus ingresos, gastos e inversiones a los efectivos de todos los rangos de las cuatro fuerzas federales, lo cual brinda un registro de casi cien mil personas.

Por otro lado, a fin de fomentar la denuncia presencial y firmada, se generó el Sistema de Protección Administrativa, que evita que los efectivos que denuncien una irregularidad puedan sufrir alguna represalia que interfiera en su carrera. Este sistema, que opera desde el Ministerio, impide sancionar a un denunciante, cambiarlo de destino o asignarle una tarea que, a primera vista, implique un menoscabo, salvo que haya justificación autorizada por el Ministerio.

También, desde la Dirección de Prevención de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de Integridad, se llevan a cabo pruebas toxicológicas en horario de servicio, tests con polígrafos para quienes quieren



integrar algún cuerpo especialmente sensible e informes socio-ambientales por medio de profesionales idóneos; además de recoger allí las declaraciones juradas que después se utilizan para la investigación.

De esta manera, la gestión ha establecido claramente dos áreas diferenciadas para combatir el delito: una de prevención y otra de investigación.

El objeto de estas políticas de Máxima Integridad, es promover prácticas éticas por parte de los miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, supervisarlos, garantizar su perdurabilidad y ganar cada vez mayor respeto y acompañamiento de parte de la ciudadanía.

La seguridad es para nosotros un derecho humano. No existe un gen de la violencia. Tanto la violencia como la paz son construcciones culturales. Por lo tanto, es posible educar para la paz e implementar acciones tendientes a erradicar toda forma de violencia. Ampliar derechos y lograr mejoras tanto en las condiciones laborales como formativas y de trato, son metas programáticas irrenunciables. Terminar con toda forma de discriminación tanto dentro como hacia fuera de las fuerzas ha sido y será uno de nuestros imperativos categóricos. Así como rechazamos las detenciones por “portación de cara” no toleramos la violencia institucional entendida como cualquier violación de los derechos humanos perpetrada por personal de las Fuerzas Federales de Seguridad en perjuicio de efectivos propios o de personas ajenas a ellas. La seguridad, para nosotros, observa también una dimensión más amplia que incluye las nociones de orden, tranquilidad y estabilidad que permitan la mejora del bienestar social y un clima favorable al desarrollo y progreso económico. Por eso, lo que hacemos permite generar confianza mejorando las condiciones para el crecimiento del país.

Pero volviendo puntualmente a lo que nos ocupa, las políticas de máxima integridad que aplicamos persiguen simultáneamente dos objetivos fundamentales: construir confianza en el seno de las fuerzas de seguridad y proyectarla hacia la ciudadanía.

Toda política anticorrupción debe tener en cuenta la preexistencia de una geografía de la corrupción donde, sin dudas, la propia clase política lleva la principal cuota de responsabilidad y que los primeros sujetos obligados a actuar con integridad y transparencia dando el ejemplo son los funcionarios que diseñarán e implementarán las políticas. Nunca habrá autoridad ética y moral para exigirles a los subordinados lo que las máximas jerarquías no observan o no están dispuestas a observar. En materia anticorrupción, como también en otros ámbitos de la vida, el doble estándar nos resulta inadmisibles. Si queremos fuerzas íntegras la conducción política debe predicar con el ejemplo y ser capaz de aplicarse a sí misma la misma rigurosidad que se exigirá.

Nosotros queremos fuerzas invulnerables a la corrupción cuya integridad genere respeto y admiración. El desafío no es fácil ya que importa el estímulo y la maduración de una mística cuyos tiempos no dependen exclusivamente de la aplicación de medidas instrumentales concretas. Se trata, entonces, de operar una transformación cultural basada en un escrupuloso sistema de premios y castigos por el que se defiende todo accionar legítimo sancionando de manera inflexible la más mínima transgresión. Desde nuestra perspectiva no existe la escala de grises entre los buenos y los malos policías. Un policía que delinque es un delincuente que, además, traiciona a su institución y como tal debe ser tratado.



31 de Mayo de 2017.  
PSA. 11° Aniversario.



*2 de Agosto de 2018.  
GNA. 81° Aniversario.*



Para lograr estos objetivos implementamos un Sistema de Control de Integridad de naturaleza eminentemente preventiva cuyos componentes son múltiples y complementarios.

**Hoy cumplimos plenamente con lo dispuesto por la Ley de Ética Pública habiendo conformado la base de Declaraciones Juradas Patrimoniales más grande del país (una de las 5 más grandes del mundo) incluyendo a 96.531 agentes con un nivel de acatamiento prácticamente perfecto, superior al 99,8%.**

Contar con semejante base de datos redundante en un amplio efecto disuasivo anticorrupción intra-fuerzas, permite la detección temprana de anomalías mediante su permanente revisión aleatoria, facilita las investigaciones posteriores de casos puntuales y funciona como filtro para conceder e impedir ascensos. Pretendemos que todos aquellos que tienen la responsabilidad de cuidar y proteger a la ciudadanía sean personas íntegras y sanas. Por eso aplicamos también controles toxicológicos sorpresivos, aleatorios y sistemáticos en cualquier dependencia del país, procediendo a apartar preventivamente y someter a tratamiento especializado a aquellos agentes que arrojen resultados positivos. No estamos dispuestos a permitir que manejen armas aquellas personas que, por su condición sanitaria o psicológica, sean una amenaza potencial para terceros y para sí mismos. Quienes no están en condiciones de aprobar mínimas pruebas obligatorias de integridad, quienes registren antecedentes de violencia de género o mantengan causas penales, no son ni serán contemplados para ascensos. Para ello se ha dispuesto también la creación de un Sistema Único de Antecedentes de las Fuerzas cuya vigencia es plena.

Mejorar la calidad del desempeño policial desde la perspectiva de la integridad también ha sido una de nuestras metas permanentes. Uno de los recursos que empleamos para cumplir con este cometido es el diseño y ejecución de operativos ficticios de los que participan miembros de las cuatro Fuerzas Federales (que desconocen que en realidad se trata de una puesta a prueba o ejercicio) para evaluar a posteriori tanto su conducta como su accionar puntual.

Mentir es también una falta grave, máxime para una gestión de gobierno que se pretende efectiva y transparente. La puesta en marcha de un Sistema de Protección Administrativa para recibir denuncias de miembros de las fuerzas –que antes llegaban de forma anónima– garantizando la no interrupción de sus carreras, es otra forma de cuidar a quienes nos cuidan y trabajar activamente para restarle a la corrupción espacios de propagación interna. Generalmente –y esto no es algo aplicable exclusivamente a la Argentina– las estructuras jerárquicas no suelen generar ambientes de trabajo libres de presiones, “tentaciones” o situaciones en las que los superiores permitan, miren al costado u obliguen a sus subordinados a participar de actos abusivos, deshonorosos o delictivos. Para combatir estas actitudes y permitir que los agentes honestos y sujetos a derecho puedan realizar denuncias “con nombre y apellido” contando con la absoluta protección del Ministerio, creamos esta institución totalmente novedosa que protege la carrera de los denunciantes y ayuda al saneamiento interno de cada una de las fuerzas federales.



## Proyección de las fuerzas y reformas en los sistemas administrativos.

Desde nuestra perspectiva, pensar, proyectar y llevar adelante un modelo de seguridad necesariamente tiene entre uno de sus principales actores a los miembros de las propias Fuerzas. Para llevar adelante una efectiva política de seguridad se necesitan agentes bien remunerados y bien entrenados, así como un sistema de ascenso en la carrera profesional basado en el mérito. Esta es una de las formas de garantizar su motivación para cumplir con su deber, apoyar su vocación y lograr menor permeabilidad para involucrarse en hechos de corrupción. Todas estas son cosas que hemos hecho y seguimos haciendo.

Así es como jerarquizamos el rol policial -entendido en sentido amplio, incluyendo a las cuatro Fuerzas Federales- tanto en materia salarial como en términos de su carrera profesional. Así fue como se trabajó y se trabaja para mejorar el salario de los funcionarios de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval y de la Policía Federal Argentina, se reordenaron las jerarquías de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (que habían quedado desfasadas por las sucesivas reformas institucionales) y luego se reestructuró el sistema de suplementos y adicionales que cobran los integrantes de la PFA y se creó el antes mencionado Programa de Alta Dedicación Operativa (P.A.D.O.). Este Programa estimula, mediante el cobro de un suplemento específico, a los miembros de las Fuerzas Policiales que realicen tareas de alta operatividad y riesgo tales como investigación del narcotráfico, trata de personas, secuestros y otros delitos federales. Este incentivo fue ideado para ser aplicado en atención a la disponibilidad de desempeñarse a tiempo completo con una rigurosa capacitación previa, tanto en el plano académico como operativo.

## Con la implementación del P.A.D.O. nos propusimos terminar con el doble trabajo de los agentes para que, por la vía de la mejora de su dedicación funcional, vayamos hacia una Policía Federal con alta dedicación operativa y exclusividad.

Confeccionamos y pusimos en marcha un protocolo que puso reglas absolutamente transparentes al trato con los proveedores por medio de un protocolo realizado en conjunto con la Auditoría del Ministerio y la Oficina Anticorrupción de la Nación, la cual estuvo presente físicamente a través de representantes en todas las licitaciones que tuvieron que ver con el marco de la Emergencia en Seguridad declarada a comienzos de la gestión. A eso se le suma la incorporación de los sistemas COMPR.AR y SIDIF (Sistema Integrado de Información Financiera) a todas las Fuerzas, así como un procedimiento de control de las licitaciones que éstas realizan y de una puntillosa auditoría para cada proceso de compra.

En este sentido, uno de nuestros grandes avances fue llevar a buen puerto resolviendo favorablemente la licitación de la ART para los miembros de la Policía Federal que venía fracasando sistemáticamente desde 2009, generando un ahorro de 140 millones de pesos anuales.



Cada fuerza tenía descentralizadas las contrataciones de sus ART y de seguros, cuestión que generaba una pérdida potencial de ahorros. Hoy estas contrataciones se encuentran centralizadas, lo que nos permitió bajar sustancialmente los costos, reducir al máximo la discrecionalidad, aumentar al máximo la transparencia y ejercer mayor poder de contralor.

Pusimos también un tope a las horas adicionales de la Policía, creando la compensación de custodia que puso en el recibo de sueldo de cada efectivo todos los conceptos que cobraba. Este límite a las horas adicionales, además de mejorar la productividad, impacta positivamente sobre la calidad de vida de los agentes y puso fin a una zona gris que siempre estuvo bajo sospecha. También se diseñó un sistema de control automático para el presentismo en las horas extras realizadas para custodiar los edificios públicos, así como los trenes. Además, mejoramos el sistema de liquidación de sueldos apuntando a su bancarización y centralizamos la compra de combustible para las flotas de vehículos de las cuatro fuerzas federales. Intervinimos también en las compras de medicamentos del Hospital Churruca definiendo que se consoliden las compras de aquellos de alto valor en el Ministerio de Salud de la Nación, generando ahorros importantes.

Creamos la Caja Única de Jubilaciones sumando los aportes de la Prefectura y la Gendarmería a los de la Policía Federal para darle mayor previsibilidad a los miembros de las fuerzas.

En materia de sistemas, implementamos el Plan Federal de Comunicaciones que instaló torres de comunicación encriptada y crítica en 15 puntos del país, donde antes las fuerzas tenían que comunicarse por medio de telefonía celular o radios no seguras.

En materia de compras y administración nos hemos propuesto realizar transformaciones que se vuelvan reglas para que no dependan tanto de las personas. Fortalecer la institucionalidad sobre la arbitrariedad; la norma sobre el caos y los procedimientos reglados sobre toda posibilidad de “arreglo”, es y ha sido una meta indeclinable de nuestro accionar.

## **Estadísticas confiables para planificar y ejecutar políticas exitosas.**

Cuando asumimos nuestras funciones arrancamos ciegos. Las últimas estadísticas oficiales publicadas databan de 2008. El gobierno anterior había operado un apagón estadístico generalizado para ocultar la verdad y construir su relato a gusto.

Reconstruir y perfeccionar la capacidad estatal de generar y poner a disposición de la ciudadanía estadísticas criminales confiables ha sido una de nuestras prioridades. Esto responde no sólo a una inspiración de transparencia republicana (la información pública como derecho y como obligación) sino, también, a la necesidad práctica de proyectar políticas no ficcionales. Políticas adecuadas frente a problemas reales. Políticas focalizadas efectivas en atención a las distintas particularidades territoriales y de mutación del delito. Para que esto sea posible hay que perseverar en la estandarización internacional de los métodos de recolección de datos, de carga y las formas de realizar los informes, y en la conformación de bases de datos proporcionados por las víctimas del delito (encuestas de victimización y evaluaciones ciudadanas).



17 de Agosto de 2017.  
PNA. Entrega de lanchas.







## Reconstruir y mantener las estadísticas oficiales es, pues, una tarea permanente impostergable; fue una necesidad nacional y un desafío que asumimos.

Contribuir a la reconstrucción de la capacidad estadística del Estado en sentido amplio y del Ministerio de Seguridad en particular es ya una misión cumplida. Más allá de las cifras concretas, que son de importancia, destacamos el valor institucional que tiene para el país el regreso de las estadísticas oficiales. Con ello, no sólo restablecimos índices y formas de medición sino que, fundamentalmente, colaboramos con el fortalecimiento de la institucionalidad dotando al estado de la capacidad suficiente para contar con información propia.

Como dijimos, en 2008 el gobierno abandonó los relevamientos oficiales y dejó de brindar información estadística sobre criminalidad. Recuperar esta capacidad estatal es y ha sido siempre un designio central y estratégico que nos planteamos para planificar, ejecutar y poder monitorear la implementación de políticas de seguridad en base a información fidedigna y confiable.

Quienes nos precedieron dieron poca o ninguna importancia a las estadísticas criminales; preferían manejarse con el concepto subjetivo de “sensación” para minimizar la grave situación de inseguridad que atravesaba el país. Sentir inseguridad sería, entonces, una cuestión individual y subjetiva, nunca una cuestión de Estado.

La seguridad es ante todo una preocupación social objetiva que debe ser mitigada concretamente por el Estado. La gestión integral de estadísticas, es decir, todo el proceso que implica obtenerlas y emplearlas es fundamental tanto para diseñar políticas como para poder medir sus resultados. Gracias a las estadísticas podemos establecer diagnósticos, configurar mapas del delito e imaginar y elaborar nuevas políticas a implementar. Asimismo, los indicadores estadísticos permiten ir ajustando o readecuando las políticas existentes tanto en función de sus debilidades como de la mutación del delito.

El delito es un fenómeno dinámico, cambiante. Por eso cuando no se toman mediciones sistemáticas de manera científica, no sólo no se obtienen indicadores que permitan realizar análisis certeros sino que la seguridad propiamente dicha termina resumiéndose a una cuestión de azar. Nuestro modelo tiene como premisa perseguir la verdad, dar certezas y minimizar el azar; en otras palabras: brindar seguridades.

Sabemos que sin estadísticas no hay planificación que valga ni comparación posible. Por eso decidimos estandarizar los métodos de recolección de datos, de carga y las formas de realizar los informes. Solo así serán válidas las comparaciones y la sociedad podrá juzgar si nuestras políticas han sido más o menos acertadas.

Llevamos a cabo todo este proceso siguiendo los principios de máximo profesionalismo, rigurosidad y transparencia. Así fue como homologamos todos los mecanismos para el relevamiento, gestión y



comunicación de datos que sostienen el Sistema Nacional de Estadística Criminal (SNIC), que logramos reconstruir gracias al activo y comprometido esfuerzo de cooperación conjunto de las máximas autoridades provinciales en materia de seguridad, de las Policías Provinciales y de las Fuerzas Federales.

Este sistema ha sido puesto a consideración la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga (UNODC) dando así un paso trascendente hacia la certificación de la forma de trabajo en atención a los más altos estándares internacionales en materia de manejo de bases de estadísticas criminales.

Luego de dos años de un exhaustivo trabajo junto al Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) nuestro país consiguió ser líder regional en materia de calidad de sus estadísticas criminales. Logramos pasar de la ausencia deliberada de estadísticas confiables a tener la mejor calificación a nivel mundial, certificada con la letra “A”, a la excelencia en el proceso de producción, administración de bases de datos, confiabilidad de los datos y apertura de la información. Esta calificación es el fruto de una mejor coordinación interinstitucional, un mejor uso y acceso al Servicio Nacional de Índices Criminales, el mayor conocimiento por parte de las provincias (que contaron con capacitaciones especiales) y Fuerzas Federales sobre los procesos y el mejor llenado de las bases de datos.

 **Evaluación de Calidad Estadística**

El Centro de Excelencia para información estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) otorgan el presente **Grado de Calidad Estadística tipo:**

**“A”**

Al **Ministerio de Seguridad de la República de Argentina**, obtenido de la revisión de Calidad de la operación estadística denominada **Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC)** con base en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas.

Ciudad de Buenos Aires, 28 de septiembre de 2018.

 **UNODC**  
Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

 **INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE GOBIERNO,  
SEGURIDAD PÚBLICA, VICTIMIZACIÓN Y JUSTICIA**

 **INEGI**  
INSTITUTO NACIONAL  
DE ESTADÍSTICA Y GOBIERNO



Decidimos, también, incluir en la prospección estadística la mirada de sociedad y, muy especialmente, la de las víctimas. Nunca habrá política de seguridad efectiva mientras las mismas obedezcan exclusivamente a la intuición de funcionarios sin información fidedigna que los asista teniendo en cuenta la dimensión real del problema y la voz de los damnificados.

Para contar con esta información de manera científica, ampliando y complementando los datos sobre delitos que relevan y suministran sistemáticamente las Fuerzas de Seguridad y las Policías Provinciales, suscribimos, junto al INDEC, un Convenio Marco de Colaboración. Dicho instrumento ha permitido mancomunar esfuerzos y facilitar información censal y estadística a fin de ampliar las capacidades y fortalecer el desarrollo del Sistema Estadístico Nacional.

Al trípode conformado por las actividades de inteligencia criminal y la información estadística que cada provincia recaba sistemáticamente le faltaba la pata ciudadana. Para dar respuesta a ello impulsamos junto al INDEC la realización bianual de una Encuesta Nacional de Victimización que, en su primera edición, llegó a 46.000 viviendas particulares en todas las provincias del país<sup>3</sup>. Sus resultados han venido a sumarse como el insumo informativo que hacía falta para implementar políticas de seguridad con mayor precisión y efectividad en el territorio.

**Los resultados de esta investigación permiten no sólo diseñar políticas de seguridad focalizadas sino, también, volver a contar con una “base cero” que posibilita la realización de comparaciones futuras.**

Este tipo de investigaciones –que dejaron de hacerse en el país en el año 2011– están orientadas a superar las omisiones de los registros oficiales para echar luz sobre diversas tipologías de delitos subregistrados sea por la impericia o irresponsabilidad de los tomadores de denuncias o por el temor o desinterés de las víctimas en llevarlas a cabo.

Las encuestas de victimización nos aproximan de manera rigurosa a cifras más cercanas a la criminalidad real pues, uno de sus principales objetivos, consiste en superar los límites cuantitativos que surgen de los registros policiales consultando directamente a la población mediante muestreos probabilísticos.

El valor supremo de este tipo de investigaciones reside en la reducción al mínimo de la intermediación entre la ciudadanía y gobierno en lo que hace al suministro de información delicada.

Preguntarles a los ciudadanos sobre su íntima percepción en lo que respecta a la seguridad parece mucho más democrático y razonable que decretar, con menosprecio, que la inseguridad es un invento de los medios o se trata solo de una “sensación”. Las encuestas de victimización, además, obligan a los gobiernos a tener mejores sistemas estadísticos con la mira puesta en lograr sistemáticamente la reducción de la brecha entre los guarismos que se relevan oficialmente y la información que las mismas brindan.

Reconstruir todo el sistema Nacional de Estadísticas Criminales con decisión y la colaboración de todos los actores involucrados a nivel federal ha sido uno de los grandes logros alcanzados. La única manera de proveer servicios de seguridad realmente efectivos es dejando atrás el abandono o la manipulación estadística para darle paso, con responsabilidad, a la verdad.



6

**CUIDAR A QUIENES  
NOS CUIDAN:  
LA NECESIDAD DE  
REVALORIZAR A NUESTRAS  
FUERZAS DE SEGURIDAD**



## 6. CUIDAR A QUIENES NOS CUIDAN: LA NECESIDAD DE REVALORIZAR A NUESTRAS FUERZAS DE SEGURIDAD.

La nueva política de seguridad considera a los agentes como funcionarios públicos al servicio de la seguridad. Merecen respeto, tener ante sí una carrera profesional promisorio y un retiro digno. La formación, la capacitación permanente y el incentivo al perfeccionamiento de su vocación son objetivos indeclinables tanto así como la mejora sistemática de la infraestructura para el desempeño de sus funciones y la protección de sus vidas. Los agentes están para servir a la sociedad nunca para servirse de ella. Defendemos la integridad de las fuerzas con energía; no aceptamos prejuicios ni injurias de naturaleza corporativa. El hipotético desvío o mala actuación de un miembro de una fuerza jamás podrá comprometer la integridad institucional de la entidad a la que pertenece. Cualquier exceso debe ser sancionado previa investigación interna acompañada por la abierta disposición a la intervención judicial. Cualquier delito probado, cometido por miembros de las fuerzas, debe ser sancionado en la comprensión de que no se admiten delincuentes entre quienes deben cuidar a la ciudadanía del accionar de la delincuencia.

Trabajamos para que las fuerzas no sean estigmatizadas por la sociedad en tanto instituciones represivas. En estas últimas décadas se ha dado un proceso de construcción política según el cual el único objetivo de las Fuerzas de Seguridad es la represión. Esto no es así, no creemos en ese perfil denigratorio que paraliza e invalida el accionar de las fuerzas siendo sólo funcional al delito y es por ello que estamos trabajando activamente para revertir esta construcción en nuestra cultura política. Hay que darle al policía la posibilidad de que cuando trabaja bien, en cumplimiento de su deber, no termine como victimario porque, de persistir esta propensión a culpabilizarlo, nunca tendremos seguridad. Esta es una batalla que estamos dando y que vamos a dar. Casos como los de Maldonado, Chocobar y el del prefecto Ronaldo García que, falsamente denunció la revista Garganta Poderosa<sup>4</sup>, son ejemplos de cómo, a partir de un prejuicio instalado, se ha pretendido socavar la integridad de las fuerzas.

Cambiar este clima constituye un desafío cultural de envergadura que importa una tarea lenta, cotidiana y sin pausa. Una labor basada en la recreación de lazos de confianza y sostenida no sólo en un cambio de actitud por parte de la conducción sino también en acciones y gestos concretos que van desde el reconocimiento a las buenas prácticas hasta la consideración de las condiciones laborales y la cuestión salarial. Hoy el vínculo con las máximas jerarquías de las Fuerzas Federales y con los agentes que las conforman ha cambiado para mejor. Pasamos de la indiferencia a la consideración; de la ajenidad al acompañamiento activo; del dejar hacer al guiar, capacitar y controlar; de las relaciones fragmentadas a la integración como principio de acción permanente. Escuchamos las necesidades de las Fuerzas y, en la medida de lo posible y razonable, brindamos respuestas en un marco ordenado donde se respeta la autoridad y se permite el diálogo.

Sabemos que las políticas administrativas y de jerarquización profesional son necesarias pero no suficientes para prestigiar el rol de las fuerzas policiales y de seguridad. La confianza también se gana

<sup>4</sup> El Prefecto García viajaba en un interno de la línea 170 y fue agredido por "portación de uniforme" como quedó demostrado por videos tomados por una cámara de seguridad del colectivo que captaron el momento de la agresión desmintiendo rotundamente el "relato" construido por los responsables de esta organización social que aseguraba que García había cometido excesos.



con gestos, sobre todo aquellos que transmiten confianza y son de carácter público. En este sentido, el modelo busca fortalecer los lazos de familiaridad y compañerismo así como la noción de trabajo en equipo entre los funcionarios responsables de diseñar las políticas públicas y los agentes encargados de implementarlas. La inter-operatividad, el aliento al trabajo en equipo y el reconocimiento a la labor eficaz sujeta a la ley, son tres de las formas mediante las cuales el modelo construye confianza y entusiasmo al interior de las Fuerzas.

La formación y capacitación permanente constituyen otro de los pilares básicos sobre los que se asienta el modelo que implementamos. Este es un cambio cualitativo fundamental respecto del modelo anterior, que hacía una permanente “bajada de línea” sobre la necesidad de limitar el accionar policial. En este mundo del revés los argentinos formábamos policías, les pagábamos, les dábamos armas para protegernos, y cuando lo hacían los acusábamos de represores o de amenazar los derechos humanos!

Nosotros apuntamos a mejorar los indicadores de desempeño y también la propia seguridad de los agentes y de los ciudadanos a la hora de realizar acciones públicas y procedimientos. Aumentamos el tiempo de formación inicial de los agentes de 4 a 9 meses; creamos un nuevo curso de ingreso con contenidos actualizados y criterios rigurosos de selección para Oficiales y Suboficiales y pusimos en marcha el Instituto Conjunto de Conducción Estratégica (ICCE), encargado de la capacitación conjunta de los Oficiales Superiores de las fuerzas federales y policías provinciales, para fortalecer los vínculos entre las fuerzas y brindar una oferta académica de calidad, innovadora y contextualizada al quehacer policial.

## Otro cambio cualitativo de importancia es la designación, por parte de la autoridad política, de rectores y equipos académicos civiles en los institutos de formación de cada una de las fuerzas.

En este camino hacia la institucionalización de un modelo superador en materia formativa y, luego de un trabajo intenso de relevamiento en todas las provincias del país, instituimos las denominadas Cátedras Nacionales. Esta labor no hubiese sido posible sin la participación activa y posterior adhesión explícita de las autoridades distritales a través del recientemente creado Consejo de Asesores Federal de Formación Policial.

Así es como, por primera vez en la historia, se ha unificado la formación de los agentes de policía de todo el país; hecho que fue homologado por el Consejo Federal de Educación configurando un hito distintivo de nuestra gestión. Esto fue fruto de una exhaustiva revisión de los programas de formación de agentes de las policías provinciales para llegar a un acuerdo acerca de los contenidos mínimos que deben tener los planes de estudio. Gracias a esto los agentes reciben una formación más extensa, con mayor énfasis en aspectos técnicos, capacidades investigativas y destreza física. Esto significó un esfuerzo conjunto entre Nación y Provincias. Decidimos mejorar la calidad de la formación de nuestros policías y lo hicimos.



## Más pluralismo y diversidad religiosa.

La Constitución Nacional consagra para todos los habitantes de la Nación el derecho a profesar libremente su culto conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio. Asegurar la libertad religiosa de las personas que integran las Fuerzas de Seguridad es, para nosotros, una obligación irrenunciable. Nuestro modelo no acepta discriminación alguna ni actos de intolerancia fundados en la religión en un todo de acuerdo con la noción de respeto a la diversidad y aliento al pluralismo.

Hasta el 3 de julio 2018 (fecha de publicación de la Resolución Ministerial 545) el personal de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales contaba con asistencia religiosa en distintos actos, eventos y ceremonias oficiales por parte del Culto Católico Apostólico Romano que, como sabemos, predomina en la Argentina sin ser el único. En la sociedad, así como en el seno de las Fuerzas, se profesan distintas religiones y se mantienen diversas opiniones en relación a cuestiones ligadas a la fe. Nuestra impronta las reconoce y protege asegurándoles a los uniformados la posibilidad de que en actos, eventos o ceremonias oficiales en los que se prevean servicios religiosos, puedan ser convocados referentes de distintos credos a solicitud de cualquier miembro que exprese su voluntad de recibir servicios de asistencia religiosa conforme a sus creencias. Asimismo, se ha dispuesto que, en caso de no tener creencias religiosas, también deberán contemplarse los mecanismos y procedimientos pertinentes a fin de respetar la voluntad de quien no desee recibir asistencia religiosa alguna.

Estimulamos un régimen de organización abierto, integrado por ciudadanos que provengan de diferentes estratos sociales, religiosos y culturales, con el objetivo de desarticular estereotipos reflejando la diversidad e incluyendo a todos. Asimismo trabajamos para garantizar las condiciones de acceso, permanencia e igualdad entre hombres y mujeres.

En materia de diversidad impulsamos la adecuación de trato al género autopercebido en el seno de las fuerzas de seguridad. Hoy 13 personas de las cuatro fuerzas disfrutan de este derecho.

## Líderes en políticas de género y no discriminación.

En lo que hace a las políticas de género intra-fuerzas también somos pioneros. La Ley 28.485 (Ley de Protección Integral de las Mujeres) establece claramente la obligatoriedad de fomentar en las fuerzas policiales y de seguridad el desarrollo de servicios interdisciplinarios que brinden apoyo a las mujeres que padecen violencia para optimizar su atención. Asimismo, hace expresa la necesidad de crear protocolos específicos para que las fuerzas de seguridad brinden respuestas adecuadas para evitar la revictimización, facilitar su debida atención, asistencia y protección policial a las mujeres que se presenten en comisarías a presentar denuncias. La norma también prevé que se sensibilice y capacite a las fuerzas sobre la temática de la violencia contra las mujeres y que se incluyan módulos específicos en las asignaturas y contenidos curriculares de formación. En este marco, hemos jerarquizado el funcionamiento de los Centros Integrales de Género que son espacios institucionales de comunicación, contención, orientación y asesoramiento. Este es el ámbito en el cual se fortalece la integración de las mujeres, la libre expresión de la orientación sexual y la identidad de género. Aquí se reciben, canalizan y dan respuestas a presentaciones relacionadas con cuestiones de género cuando se encuentra





7 de Marzo de 2016.  
Lanzamiento Fuerzas de la Igualdad.



22 de Marzo de 2019.  
Comienzo de Cursos en el ICCE.



involucrado personal de las fuerzas brindando, además, orientación jurídica y apoyo psicológico.

## Licencia especial por violencia de género: pioneros en el país.

Como entendemos que la violencia de género constituye una problemática social compleja que tiene características propias, creamos la “Licencia Especial por violencia de género”, una figura que no estaba prevista en la normativa interna vigente de las fuerzas policiales y de seguridad<sup>5</sup>. Las primeras mujeres de la Administración Pública Nacional que accedieron a este derecho son las pertenecientes a las cuatro Fuerzas Federales de Seguridad. A fines de 2018 contábamos con 144 solicitudes otorgadas a mujeres trabajadoras integrantes de las fuerzas. En este mismo año accedieron a este derecho todas las mujeres trabajadoras del Ministerio de Seguridad de la Nación. Esta licencia se otorga a sola presentación administrativa, por un mínimo de 3 días prorrogables hasta 60, brindando atención y seguimiento por parte de un equipo interdisciplinario y asegurando la percepción íntegra de haberes.

Creamos también la División de Investigaciones con Perspectiva de Género dentro de los Asuntos Internos y las divisiones de investigación de las cuatro Fuerzas Federales. De esta forma cuidamos muy especialmente a las mujeres que prestan servicios ante casos de violencia y abusos, sean estos intrafamiliares o laborales.

## A fin de profundizar la perspectiva de género incluimos en todos nuestros planes de estudio módulos específicos, formamos instructores, capacitamos a los altos mandos y le brindamos permanente atención a la especialización en prevención e investigación de femicidios.

Uno de los rasgos distintivos de nuestra gestión es el de profundizar con seriedad y dedicación el conocimiento sobre el femicidio como fenómeno criminal con el objetivo de guiar la intervención de las fuerzas policiales y de seguridad contra este tipo de delito. Así fue como, por intermedio de la Resolución Ministerial N° 1278 del año 2017, se estableció la “Guía de Actuación para las Fuerzas Policiales y de Seguridad para la Investigación de Femicidios en el lugar del hecho”. Guía especialmente orientada a capacitar a todos los agentes que integran los cuerpos periciales de las cuatro Fuerzas de Seguridad cuyo pretendido alcance es el de llegar a las divisiones especializadas en homicidios y criminalísticas de las policías provinciales que adhieran a la resolución.

La incorporación a la currícula -con carácter obligatorio- de la formación de las fuerzas de seguridad en materia de género, diversidad y trata; la creación y puesta en marcha del Sistema Unificado de Denuncias de Violencia de Género (SIVIOGEN); el aumento del 600% en las restricciones de uso de armamento de fuego donde detectamos casos de violencia de género al interior de las fuerzas; y la baja a cero femicidios en las fuerzas federales con uso de arma reglamentaria, son algunos de los logros principales que hemos alcanzado.

<sup>5</sup> Resolución Ministerial N° 443/2017.



## Un nuevo reglamento uniforme para el uso de armas de fuego.

Siempre estuvimos absolutamente convencidos de que si no hacemos todo lo que esté a nuestro alcance para cuidar a quienes nos cuidan resulta imposible brindar un servicio de seguridad que nos permita proteger a la gente de manera efectiva.

Por eso, llevamos adelante todas las prácticas que hemos descripto en términos de mejorar la profesionalización, la capacitación, las facultades investigativas y, como veremos, los sueldos, el régimen jubilatorio, la infraestructura comunicacional, el parque automotor, el armamento, los elementos para la protección de la vida y todo aquello que tenga que ver con la mejora de las condiciones laborales de quienes integran las fuerzas así como, por contrapartida, hemos impuesto severos controles anticorrupción, en favor de la transparencia.

En esta línea, tampoco nos ha temblado el pulso cuando hubo o hay que someter a la justicia y a la exoneración a cualquier miembro de las fuerzas que haya cometido un delito o faltado a su deber esencial. Cada vez que le estrechamos la mano a un agente de seguridad le transmitimos la confianza, que es la que queremos que la sociedad le tenga, pero, al mismo tiempo, revelamos firmeza. Tratar bien a quienes hacen las cosas correctamente y con entrega, luego de años de ninguneo o indiferencia, es tan necesario y elemental como ser rigurosos frente a la deslealtad institucional que es lo mismo que darle la espalda a la sociedad y la Ley.

Para poder brindar un servicio público de seguridad eficaz no sólo hay que contar con la preparación, la infraestructura y los medios necesarios sino también con reglas claras y el respaldo político explícito e indispensable.

**Para terminar con el mundo del revés hay que darlo vuelta. Hay que devolverle a las fuerzas la confianza que les fue escamoteada y enviarle a la gente el claro mensaje de que, en el partido contra la inseguridad, ellas juegan claramente a su favor.**

Obviamente esto no significa el relajamiento de los controles ni un cheque en blanco para las fuerzas sino, por el contrario, una delimitación precisa de responsabilidades intransferibles que enmarque su accionar. Hacía falta dejar absolutamente en claro hasta dónde se puede actuar en cumplimiento del deber, cuáles son las reglas a observar frente a situaciones límite, qué actos son desproporcionados y cuáles avasallan derechos consagrados constitucionalmente.

Para empezar, algo que resulta inconcebible es que los miembros de las fuerzas de seguridad tengan la sensación de estar “entregados” de antemano frente a cualquier potencial suceso que pueda poner en riesgo su propia vida o la de terceros. Alguien tenía que animarse de una buena vez a intentar poner

<sup>6</sup> En 2014 el registro de civiles fallecidos vinculados a hechos en los que intervinieron fuerzas federales de seguridad fue de 96 casos, bajando en 2018 a 32 lo que importa una disminución del 67%.



24 de Abril de 2017.  
GNA. Entrega de camionetas 4 x 4.



11 de Septiembre de 2019.

PNA. Inauguración Estación Aérea en Mar del Plata.

**PREFECTURA**  
**NAVAL ARGENTINA**  
**ESTACION AÉREA MAR DEL PLATA**  
"SUBPREFECTO DAX MAXIMILIANO COSENTINO"



las cosas en su lugar y nosotros lo hicimos. Resultaba absolutamente funcional al delito y a la expansión de la violencia, el hecho de contar con fuerzas federales apuntadas por las armas de la delincuencia potenciadas por una justicia cuasi abolicionista que inclinaba la balanza mucho más favor de los victimarios que de las víctimas. Hoy la mayoría de la gente que muere en hechos de violencia con armas de fuego son víctimas de asaltos, entraderas y robo de vehículos por parte de delincuentes que, ni siquiera, aprecian sus propias vidas<sup>6</sup>.

El **Reglamento General para el Empleo de Armas de Fuego** para los Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad que decidimos implementar<sup>7</sup> adecua al país a la normativa internacional que contempla las pautas y recomendaciones contenidas en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

**El reglamento que impulsamos deja bien en claro que en el desempeño de su labor, los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán, y defenderán, los derechos humanos protegidos por el derecho nacional e internacional.**

Esta decisión interpreta no sólo una mayoritaria demanda social, cuya ignorancia ha perfilado la emergencia resentida de una ideología que tiende a no ver en la democracia capacidad alguna de procesarla, sino también la necesidad de poner en sintonía distintos reglamentos que permitían interpretaciones diversas a la hora de actuar en situaciones límite.

La norma, que ha servido para homogeneizar formas de actuación, puso también sobre la mesa el cambio de paradigma que estamos implementando con niveles de aprobación popular del orden del 60%. Esta iniciativa no modifica en absoluto el empleo de armas ante manifestaciones o protestas públicas, ya que continua vigente la normativa que establece el uso, para esos casos, de armas no letales.

Con la creación del nuevo Reglamento General para el Empleo de Armas de Fuego derogamos una serie de pautas que regían en las distintas fuerzas federales de seguridad.

Para darse una idea de las diferencias que existían, vale la pena hacer un breve repaso sobre las que regían hasta la entrada en vigencia del nuevo reglamento.

<sup>7</sup> Resolución 956/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación.

<sup>8</sup> Procedimiento Operativo Normal N°1/06 "Normas básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad".



En el caso de la Gendarmería Nacional, la norma anterior exigía que, para abrir fuego, los efectivos tenían que esperar a que les dispararan primero e incluso establecía que, antes de extraer sus armas de fuego, debían utilizar la disuasión y graduar el empleo de la fuerza. Ante un enfrentamiento debían usar, primero, la fuerza física natural; luego, aplicar conocimientos defensivos como el yudo; manipular agresivos químicos no letales, proyectiles de goma y, por último, podían esgrimir sus armas pero sin disparar, sólo con fines intimidatorios. Si bien el antiguo reglamento<sup>8</sup> contemplaba la recomendación de Naciones Unidas de emplear armas de fuego en defensa propia o de otras personas en casos de serio peligro de muerte, no se había modificado la normativa anterior que aclaraba que la extralimitación de las facultades conferidas implicaba para el gendarme una grave responsabilidad administrativa y penal.

Por su parte, en la Prefectura Naval Argentina se permitía abrir fuego después de que les dispararan a los uniformados, en respuesta a una agresión previa y similar, luego de intentar lograr un cese de la agresión. Con todo eso, aun cuando resultaba absolutamente necesario abrir fuego, en principio sólo podían hacerlo con sentido estrictamente disuasivo, utilizando el sonido como advertencia, efectuando disparos en sentido descendente, sin posibilidad de rebote, tratando de causar el menor daño posible al oponente<sup>9</sup>.

En el caso de la Policía Federal Argentina<sup>10</sup>, cuando ocurría una fuga no se justificaba el uso de armas. Sólo podían usarlas si previamente les disparaban, autorizando al personal policial a abrir fuego sólo si el agresor continuaba disparando en su huida y, ante la duda, se fijaba que no se debían efectuar disparos. Los policías sólo podían “hacer memoria”, es decir, recordar cómo estaban vestidos los delincuentes o si, por ejemplo, tenían algún tatuaje, para poder identificarlos posteriormente.

La ley de la Policía de Seguridad Aeroportuaria sólo establece que podrán recurrir al uso de armas de fuego en legítima defensa propia o de terceros ante peligro grave, inminente y actual para la vida, debiendo obrar de modo de reducir al mínimo los posibles daños y lesiones. Pero no define ni regula de ninguna manera cuándo existirá un peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas, ni prevé los casos de uso de armas para lograr la detención o impedir la fuga.

Sólo permite exceptuar de la “voz de alto” cuando, al dar esa advertencia, se pusiera indebidamente en peligro a las personas protegidas o al funcionario del servicio, se creara un riesgo cierto para sus vidas y el de otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.<sup>11</sup>

Como vemos, la disparidad era grande tanto como las “ventajas” concedidas a los delincuentes. Esto se acabó. El nuevo reglamento corre parejo para todas las fuerzas federales **exclusivamente**. La nueva norma que impulsamos **no posibilita** la adhesión de las policías provinciales ya que se circunscribe al plano federal. Y, justamente, porque somos un país federal queda al arbitrio de la voluntad de las autoridades políticas de cada jurisdicción seguir o no este ejemplo.

<sup>9</sup> Directivas N° 8 y 9 “S”/2007 DOPE UP4.

<sup>10</sup> Reglamento General de Armas y Tiro, RGPFA N° 8, modificada por la ODI N° 25. <sup>11</sup> Art. 23.8 y 23.10 de la Ley 26.102.





Con este reglamento, declarado constitucional por distintos jueces federales, dimos vuelta el mundo del revés y reconstruimos la seguridad para los ciudadanos.

## Chocobar, un caso clave

El 8 de diciembre de 2017, el turista norteamericano Frank Joseph Wolek paseaba por el barrio de La Boca cuando fue sorprendido por Jorge Pereira Rojas y Pablo Kukoc, quienes lo abordaron para asaltarlo. Wolek se resistió y fue apuñalado 10 veces en el pecho por Kukoc llegando a comprometer sus órganos vitales (corazón y pulmón). Por allí pasaba circunstancialmente Luis Chocobar, policía municipal de la localidad de Avellaneda que estaba de civil, quien al ver semejante escena se identificó dando la voz de alto y procediendo a disparar al aire. Los delincuentes comenzaron inmediatamente la fuga y el policía, en lo que entendemos fue un acto de estricto cumplimiento de su deber, lo persiguió realizando cuatro disparos más contra el delincuente que huía con el arma blanca en la mano. Dos disparos hirieron al criminal habiéndose constado pericialmente que el que terminó por producirle la muerte cinco días después había rebotado primero en el piso. Chocobar y los testigos del robo (que felizmente no terminó en asesinato por la rapidez del SAME y la pericia médica del equipo de profesionales del Hospital Argerich) corroboraron la violencia asesina del joven Kukoc y su total desprecio por la vida y la autoridad. ¿Qué debió haber hecho Chocobar frente a semejante cuadro? ¿Permitir la huida del delincuente? ¿Hacerse el distraído? ¿Rogarle que se entregue y asuma las consecuencias legales de sus actos? Chocobar hizo lo correcto; no fue un exceso en el cumplimiento de su deber sino una acción de resultado no deseado en el cumplimiento del mismo.

Luego de los hechos todo entra en el terreno de la suposición. El delincuente que terminó pagando lamentablemente con su vida bien pudo haber continuado su enloquecido raid con el arma blanca en la mano, bien pudo haber tomado un rehén o, inclusive, haber cometido crímenes en cadena. Si se hubiera entregado habría tenido un juicio justo; al seguir corriendo renunció a él.

**Era necesario terminar con esta cínica doble moral que por un lado inculpa al policía mientras, por el otro, le da las gracias. No debe haber medias tintas en estos casos y, por eso, hemos dictado el nuevo reglamento para el uso debido de armas.**

Había que darle mayor seguridad jurídica a los agentes de policía que se encuentren envueltos en situaciones similares. Chocobar estaba expuesto a una incertidumbre crítica, en medio de una confusión normativa que estimulaba a los agentes a no actuar. Él pudo decidir no hacer nada, para evitar “meterse en problemas”. Pero, sin embargo, optó por correr un riesgo para hacer efectivo el cese del delito y atrapar al delincuente. Por eso decidimos echar luz sobre la cuestión y despejar dudas para que los policías puedan obrar con mayor respaldo, confianza y responsabilidad.



1 de Febrero de 2018.  
Visita con Luis Chocobar al Presidente Macri.



Por supuesto que la medida no es retroactiva ni alcanza o alcanzaría a este policía municipal, pero es el punto de partida para una nueva época en la que quienes andan por las calles cometiendo delitos que puedan llegar a poner en grave peligro la vida de la gente honesta y trabajadora así como, también, la de los servidores públicos que integran las fuerzas federales de seguridad, van a tener que pensarlo dos veces.

En nuestro país la policía nunca pierde lo que se denomina el “estado policial”. Esta condición rige todo el tiempo, por eso aun estando de civil los agentes están obligados a actuar.

Los indicadores en base a los que hoy trabajamos en la formación y el reentrenamiento de los agentes policiales del país, están reflejados en 14 manuales que diseñamos en el marco del ciclo federal de nivelación pedagógica que llevamos a cabo en el segundo año de nuestra gestión.

Uno de ellos hace referencia a la letalidad extrema del cuchillo y a la debida actuación policial en estos casos. El proceder de Chocobar encuentra relación con dos tomos en particular: el que responde al “Marco legal de la actuación policial” y el que desarrolla todo lo concerniente a la “Defensa policial”.

**En el primero de los manuales, donde se enumera “En qué casos puede hacerse uso de armas de fuego”, la lista precisa:**

- **En defensa propia o de otras personas.**
- **En caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves.**
- **Con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida.**
- **Con el objeto de detener a una persona que represente peligro para la vida y oponga resistencia a su autoridad.**
- **Impedir una fuga.**
- **Y siempre que resulten insuficientes las medidas menos extremas.**
- **Sólo se podrá hacer uso de intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.**

En el segundo manual, el que refiere particularmente a la “Defensa policial”, el apartado “Técnicas de defensa ante armas punzo cortantes” es muy claro:

Enfrentarse a una persona armada con un elemento punzo cortante es extremadamente peligroso y puede ser potencialmente mortal. Por ello se sugiere realizar el siguiente protocolo:

- a) **Mantener una distancia mínima de 8 metros del agresor armado empuñando su arma de fuego.**
- b) **De no poder mantener esa distancia, usar armas no letales o de letalidad controlada como el PR-24 o el bastón rígido policial, gas pimienta, etc. para equiparar un posible ataque.**
- c) **Si no dispone de armas no letales o no tiene tiempo para acceder a ellas, buscar cualquier elemento que pueda interponer con el agresor, como una silla o elementos para obstaculizar el**



**ataque, como una mesa. Esto nos dará más tiempo para volver a evaluar la situación.**

**d) Como última instancia usar la defensa física teniendo en cuenta que frente a un profesional en el uso de estos elementos, no hay técnica posible para enfrentarlo ya que el nivel de riesgo es alto.**

Como vemos, el policía tiene que actuar. Chocobar, además, dio la orden de detención. El cuchillo es un arma que puede provocar la muerte al igual que un arma de fuego. La persona tenía un arma letal, la había usado y había un riesgo potencial no sólo para con el policía sino, además, para con otras personas; por lo tanto, el policía actuó como tenía que actuar.

Ante la comisión de un delito grave como el que describimos el policía tiene que actuar. Y es lo que este policía hizo: actuó no sólo a partir de los parámetros de actuación que nosotros hemos diseñado sino también a partir de los que se usan internacionalmente en países como Canadá, Estados Unidos o España.

El reglamento que entró en vigencia a principios de diciembre de 2018 viene a acomodar las cosas definiendo nuevos límites al accionar de las fuerzas en este tipo de situaciones indeseadas y complejas, dejando siempre la última instancia para la interpretación en manos de la justicia, reservando la capacidad evaluativa de ese preciso momento de “peligro inminente” en la persona que lo está viviendo que es quien tiene la responsabilidad de portar un arma provista por el Estado para defender a la sociedad de la delincuencia. Queremos que al policía que actúa como policía se lo trate como policía y al que actúa como ladrón que se lo trate como ladrón. En nuestro país muchas veces un policía actuó como policía y terminó siendo tratado como delincuente o como victimario cuando, en realidad, era una víctima en defensa propia o de otra.

## **La incorporación de las pistolas Taser.**

Otra de las decisiones que tomamos a fines del año 2018 fue considerar la incorporación de las pistolas eléctricas Taser como armas de nivel intermedio no letal para, en principio, uso exclusivo en aeropuertos y en estaciones de trenes. Las pistolas Taser son armas muy eficaces para emplear en caso de aglomeraciones, ya que el riesgo de lastimar a personas no directamente involucradas con los hechos delictivos es prácticamente nulo.

Esta decisión va en consonancia con el fallo favorable de la Justicia a favor de la Ciudad de Buenos Aires para que pueda emplearla e implicará una erogación que el Ministerio de Seguridad está en condiciones presupuestarias de hacer además de lanzar cursos de capacitación para su correcto empleo por parte del personal que las tendrá a su cargo. Quien porte un arma Taser no podrá portar arma de fuego y esto implica un entrenamiento especial.

Este tipo de armas, que producen un shock eléctrico instantáneo y paralizante, se utilizan en más de cien países y cuentan con la aprobación de la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC). Su alcance es de 8 metros y estamos seguros de que su incorporación será positiva para la neutralización de delincuentes y la reducción de posibles daños colaterales.



23 de Julio de 2019.  
Entrenamiento Pistolas Taser.



23 de Mayo de 2019.  
Programa Restituir. Oficiales Morodo y Nellen.



Las pistolas tienen un registro de control mediante un chip implantado que guarda datos encriptados sólo accesibles a través de un software. La memoria guarda fecha y hora de uso y la duración de los impulsos eléctricos aplicados. Tienen también una cámara de alta definición que graba audio y video y registra toda acción aún en la oscuridad.

De esta forma contribuimos a combatir a la delincuencia de forma más segura aún hasta para el propio delincuente y el entorno circunstancial que lo rodea.

## Reparamos injusticias.

Bajo la órbita de la Dirección de Prevención de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de Integridad, que es una de las instituciones que hemos creado para controlar de cerca el accionar de los miembros de las distintas fuerzas, lanzamos el **“Programa Restituir”**<sup>12</sup>. Este programa, que aplicamos a todas las fuerzas federales, restablece la carrera, el grado, la remuneración y la reputación de quienes enfrentaron procesos judiciales resultando absueltos o sobreseídos con sentencia firme.

Nos parece justo que quienes fueron apartados de sus funciones por supuesto mal desempeño o por acusaciones que la justicia determinó como improcedentes, inexistentes o falsas, puedan retomar su carrera, limpiar su honor, percibir la remuneración que les corresponde y recibir apoyo y asistencia personalizada en su proceso de reinserción pleno al servicio activo.

Lamentablemente nos hemos mal acostumbrado a un sistema que primero culpa y luego de muchos años y avatares, la Justicia se expide con la absolución. Por eso, y para reparar este daño decidimos restituir la dignidad y las pérdidas materiales que situaciones injustas, agravadas por la mora en los procedimientos judiciales, han ocasionado perjudicando a miembros de las fuerzas que actuaron correctamente en el cumplimiento de su deber.

Con la puesta en marcha del Programa Restituir y la reincorporación de los primeros 11 efectivos que fueron recientemente sobreseídos por la justicia, abrimos el año 2019 dando un mensaje importante a los uniformados y a la sociedad en nuestro compromiso indeclinable de cuidar a quienes nos cuidan y hacen bien su trabajo.

Este programa alcanza solamente a las fuerzas federales y es nuestra intención que las provincias, en uso exclusivo de sus facultades soberanas, lo adopten.

## Los Derechos Humanos son para todos.

Pusimos en marcha la Unidad de Garantía de Derechos Humanos para las fuerzas policiales y federales

<sup>12</sup> Resolución 1015/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación.



de seguridad porque consideramos que los Derechos Humanos son para todos, vistan o no uniforme. Esta Unidad, creada por la Resolución Ministerial N° 234/2019, tiene como objetivos básicos avanzar en la promoción de los Derechos Humanos, ampliar y garantizar la efectiva protección de estos derechos cuidando a la víctima civil o uniformada, fortalecer la cultura del respeto tomando a la víctima como sujeto de Derechos Humanos y cuidar a quienes nos cuidan dándoles herramientas efectivas ampliando sus derechos en el marco del orden, la convivencia y la paz.





7

---

**PROTEGER  
AL CIUDADANO  
DESDE LA CERCANÍA  
Y LA PROXIMIDAD**

GNA



## 7. PROTEGER AL CIUDADANO DESDE LA CERCANÍA Y LA PROXIMIDAD.

Los destinatarios de todo el esfuerzo nacional de seguridad son los ciudadanos. Cada acción que implementamos apunta a mejorar su calidad de vida entendiendo a nuestra prestación como un servicio público. Cada funcionario, cada miembro de una fuerza de seguridad es, ante todo, un servidor público. Así como cuidamos a quienes nos cuidan, nos debemos a quienes cuidamos. Somos sujetos obligados; obligados a cumplir y hacer cumplir la ley con firmeza y cercanía.

Las jóvenes generaciones de policías, gendarmes y prefectos ingresaron y egresaron de sus respectivas escuelas de formación en plena democracia. Nada tienen que ver con el pasado. En la década del 70 se quebró la institucionalidad y se cometieron infinitos abusos, pero los actuales agentes nada tuvieron que ver con ello y hoy visten con gran orgullo los uniformes de sus instituciones.

Sin embargo, hubo un innegable deterioro de la percepción social del accionar de las fuerzas armadas que arrastró también a las fuerzas de seguridad. Muchos argentinos que acusaban a las fuerzas de prepotentes y apartadas de la legalidad vieron en ello el germen de una nueva forma de corrupción. Por eso, sin ignorar nuestro pasado, decidimos trabajar firmemente para construir cercanía y generar vínculos que vayan afianzando la confianza individual y social en los miembros de las fuerzas de seguridad y las instituciones a las que pertenecen.

**Ahora involucramos y hacemos participar a los ciudadanos. Construimos Fuerzas de Seguridad más próximas, cuyo respeto institucional va creciendo continuamente trabajando con rapidez y eficacia. Nos acercamos a la comunidad, atendemos sus demandas, escuchamos sus reclamos e inquietudes y así, llevamos adelante las reformas que estamos implementando en la nueva política de seguridad.**

Sabemos que la reconstrucción de la noción de cercanía con respecto a la sociedad es trabajosa. Por eso, para nosotros es importante que las fuerzas también sean las protagonistas de este cambio y generamos las condiciones para que esto sucediese. Nuestra meta permanente es contar con fuerzas socialmente reconocidas, profesionalizadas, modernamente equipadas, absolutamente refractarias a la corrupción, partícipes de la cultura democrática y eficaces en su accionar. Creemos haber recuperado su prestigio. Y este es un valor que se cimienta en base a los resultados obtenidos y una actitud de proximidad entre policías y ciudadanos. En el trabajo en los barrios se puede ver que las Fuerzas Policiales y de Seguridad no son una isla sino que, por el contrario, forman parte importante de la sociedad de la que provienen y a la que se deben.

De este modo, la política de seguridad que implementamos hace foco también en la cercanía con el



vecino; apunta a mejorar el vínculo Ciudadano-Fuerzas de Seguridad buscando cerrar la brecha que actuó durante décadas como un dique que terminó siendo funcional a la inseguridad y al delito.

Y es claro que, si bien la nueva política de seguridad que impulsamos es de alcance federal -no siendo el ámbito municipal de nuestra directa incumbencia- el policiamiento en los municipios resultó fundamental para darle proximidad a la seguridad e ir afianzando el respeto y la confianza social que ya hemos logrado.

### **Servicio Cívico Voluntario en Valores: una iniciativa inclusiva para la juventud.**

En línea con la noción de cercanía que mediante acciones nos propusimos hacer efectiva y comprendiendo la difícil situación social por la que atraviesan muchos jóvenes en nuestro país, decidimos poner a su disposición parte de la capacidad educativa del Ministerio de Seguridad así como instalaciones donde poder llevar adelante una serie de actividades especialmente diseñadas para ellos.

El Servicio Cívico Voluntario en Valores<sup>13</sup> es una iniciativa de naturaleza colaborativa que decidimos implementar desde el Ministerio de Seguridad de la Nación para tenderle una mano a aquellos jóvenes de entre 16 y 20 años de edad que no estudian ni trabajan o que forman parte de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Esta acción parte del reconocimiento de un problema social e intenta contribuir, de manera activa y solidaria, a solucionarlo.

Se trata de una actividad conjunta a implementar a través de la Gendarmería Nacional Argentina con la participación del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Por este medio se impulsa un ciclo de talleres a fin de contribuir a la inclusión, brindar acompañamiento e igualdad de oportunidades en el marco de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Lo que se busca es fortalecer la capacidad de los jóvenes para aspirar a objetivos y llevar adelante sus proyectos de vida. Potenciar el desarrollo intercultural y solidario de la comunidad, promoviendo y estimulando la participación sociocultural y las aspiraciones relacionadas con el trabajo y la educación. Dotar y reforzar habilidades sociales, conocimientos y capacidades que faciliten la adquisición de normas, rutinas educativas y hábitos sociales. Queremos fortalecer la autoestima, el autoconocimiento y la autonomía personal para que puedan afrontar sus conflictos positivamente con el menor grado de frustración posible. En síntesis: educar sobre el valor del esfuerzo, el trabajo y el deber diario, como bases para la realización de logros personales así como potenciar valores como la superación personal, la solidaridad, el respeto y la tolerancia.

El presupuesto utilizado para la primera etapa de este ciclo es el que tiene asignado la institución para sus programas de Acción Cívica y de Extensión Universitaria del Instituto Universitario de Gendarmería Nacional (IUGNA). Es decir que los fondos son los contemplados para el año 2019 sin erogación extraordinaria alguna.

<sup>13</sup> Resolución 1015/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación.



16 de Julio de 2019. Campo de Mayo.  
Presentación Servicio Cívico Voluntario en Valores.



*18 de Septiembre de 2019.  
Inicio de clases del Servicio Cívico  
Voluntario en Valores.*



Además, el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, por intermedio del INET, tiene contemplado en su presupuesto las partidas para el desarrollo de acciones de formación mediante las aulas talleres móviles, para el personal docente y los insumos.

Promovemos este Servicio como una herramienta para brindar oportunidades de inserción social, ofreciendo una experiencia en un ambiente educativo ordenado que permita –además– reflexionar sobre los valores democráticos y republicanos, sus derechos y responsabilidades, el compromiso con el bien común y la promoción y el desarrollo personales. Estamos seguros de que esto contribuirá a su propia valoración como sujetos capaces de generar un impacto positivo en su comunidad. En el marco de esta primera experiencia se programó un ciclo de talleres en articulación con profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil. El ciclo de talleres tuvo una duración de 12 encuentros, con una frecuencia de 1 encuentro semanal y una carga horaria total de 48 horas.

El crecimiento del programa está planteado en etapas escalonadas puesto que requiere de acuerdo previo con todos los involucrados en el Comité Técnico que incluye al Ministerio de Seguridad, al SEDRONAR, al SENAF (niñez), al INAM, al INJUVE, a la Subsecretaría de Prevención y Control de Enfermedades Comunicables, a la Dirección de Sida, ETS, Hepatitis y TBC), y a las FFSS aún no involucradas. Las FFAA, Ministerios de Defensa, Educación y Desarrollo Social. Esta entidad tiene por objeto brindar seguimiento, asistencia especializada y derivación profesional específica a los jóvenes que participan de la iniciativa que den cuenta de problemáticas particulares. La idea es asistirlos de manera individual ante cada necesidad particular que los jóvenes y sus familiares nos planteen o sean detectadas durante su paso por el voluntariado.

A menos de tres días de anunciada la iniciativa se recibieron 13.000 solicitudes de chicos y chicas superando ampliamente nuestra expectativa inicial que, en principio, contemplaba 1200 vacantes en 6 sedes distintas<sup>14</sup>. Este éxito obtenido implica también un desafío logístico de proporciones que estamos encarando con la meta puesta en hacer “escalable” el servicio a 50.000 jóvenes en una segunda fase y a 100.000 en una tercera.

A los detractores de siempre les aseguramos que el Servicio Cívico Voluntario en Valores no viene a suplir al sistema educativo y nada tiene que ver con el ingreso a las fuerzas armadas. Para ello, así como para incorporarse al resto de las instituciones policiales y de seguridad, existen ingresos específicos, formación especial y toda una carrera por delante que, a esta altura de nuestra historia, no merece ser menospreciada.

<sup>14</sup> En el siguiente link puede encontrarse una breve explicación junto al formulario de inscripción correspondiente: <https://www.argentina.gob.ar/servicio-civico-voluntario-en-valores>



## La protección civil frente a siniestros y catástrofes, una política de activo sentido humanitario.

La asistencia en emergencias es un derecho garantizado de todo ciudadano argentino. La intervención en contextos de catástrofes y emergencias es una de las funciones básicas y más antiguas del estado moderno, porque entiende que en estas situaciones gravísimas los ciudadanos y sus familias no cuentan con las herramientas básicas para defenderse y protegerse, y para enfrentar la adversidad. La del bombero es una de las funciones públicas más tradicionales y prestigiosas, y sus antecedentes se remontan a la antigua Roma. Pero no todos los países latinoamericanos cuentan con ella. En varios casos, la asistencia en emergencias recae exclusivamente en cuerpos de bomberos voluntarios, verdaderos héroes de la comunidad, pero que dependen de sus propios recursos y de la solidaridad de la gente. En Argentina también tenemos a los valientes bomberos voluntarios pero, además, las fuerzas federales de seguridad -al igual que muchas policías provinciales- cuentan con cuerpos de bomberos profesionales que brindan este servicio de protección civil, y con equipos técnicos de apoyo a su tarea. Labor que va más allá de la intervención y prevención en incendios y otros accidentes, estando preparados para hacer frente a un número cada vez mayor de situaciones de emergencia. En un modelo de seguridad como el que impulsamos es necesario que el estado esté preparado con la musculatura y la capacidad de despliegue suficiente para hacer frente a todas las situaciones. Para actuar rápidamente en casos de aludes e inundaciones, cada vez más frecuentes como consecuencia del cambio climático y sus impredecibles efectos. El estado federal debe contar con los recursos técnicos para apoyar a las provincias en los casos de incendios forestales, un verdadero flagelo en nuestro país, y con fuerzas de despliegue rápido. El Plan Nacional del Manejo del Fuego y el SINAGIR (Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo) son dos instituciones con las que contamos a nivel federal. La asistencia en emergencias es un servicio en el que los mecanismos de anticipación y respuesta son fundamentales por igual; nuestro trabajo indelegable es analizar los riesgos, prevenirlos, y estar preparados -y equipados- para actuar. Se trata de una de las tareas supremas del estado republicano, porque salva vidas, que demanda una gran coordinación entre sus diferentes agencias: las fuerzas de seguridad deben trabajar conjuntamente con las fuerzas armadas, los sistemas de salud, los científicos y las autoridades locales. Nuestro desafío es seguir desarrollando capacidades humanas y técnicas para la intervención inmediata, y extremar todos los esfuerzos para garantizar la mejor respuesta posible ante el infortunio que emana de la naturaleza o el error humano. Solo un estado que garantiza asistencia en emergencias en todo su territorio puede jactarse del imperio de la ley, los derechos ciudadanos y la protección civil.

### La Protección Civil en marcha.

Hasta la puesta en marcha de nuestra concepción integral de la seguridad el país no contaba con un abordaje integral en materia de Protección Civil. Venía prevaleciendo un régimen caótico de procedimientos ante cualquier emergencia que implicara la puesta en peligro de las condiciones de seguridad ciudadana. Este régimen actuaba de manera espasmódica respondiendo de manera puntual ante desastres naturales o siniestros debidos al factor humano. Esta manera de abordar las problemáticas planteadas indica claramente que los sucesivos gobiernos argentinos movilizaban recursos una vez acaecidos los sucesos. Se trataba, pues, de un régimen reactivo.



El Decreto 1250/99 firmado por el entonces presidente Carlos Saúl Menem creó el Sistema Federal de Emergencias. Este Sistema nunca se reglamentó ni implementó debido a su extrema complejidad y multiplicidad de actores involucrados desde una perspectiva más ligada a la de la Defensa Nacional que a la de un abordaje de Seguridad Integral como el que estamos implementando.

Nuestro objetivo fue siempre el de sentar las bases de una doctrina y un régimen integral de protección civil que tuviera en cuenta, como mínimo, las normas internacionales comenzando por el “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030” adoptado en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015.

Desde nuestra perspectiva, la seguridad no se circunscribe exclusivamente a la búsqueda permanente de la disminución del delito y a la lucha contra el crimen organizado sino también a la prevención entendida como reducción de riesgo de desastres. Esto implica el compromiso activo de una pluralidad de instituciones que van desde las asociaciones de Bomberos Voluntarios hasta Ministerios como el de Desarrollo Social, el de Salud o las propias Fuerzas Armadas acotadas únicamente a funciones de apoyo logístico.

**Esta concepción más abarcativa de la seguridad forma parte de la identidad del modelo que implementamos e implica la puesta en funcionamiento de estrategias para detección de riesgos y herramientas especialmente diseñadas para enfrentarlos.**

La elaboración de mapas de riesgo contempla dos dimensiones fundamentales: la detección de peligros concretos de amenazas o probables eventos adversos, y la georeferenciación del espectro vulnerable, es decir, la identificación de aquellas personas, poblaciones o bienes afectados por las amenazas. Obviamente resulta mucho más complejo –cuando no imposible– evitar amenazas tales como inundaciones, sismos o incendios que trabajar sobre las poblaciones planificando o ejecutando relocalizaciones preventivas o una vez padecida la catástrofe.

Para darle marco normativo a esta visión más amplia e integral de la seguridad e incluir este tipo de aspectos, el gobierno trabajó en el Congreso Nacional conjuntamente con la oposición más constructiva a fin de consensuar un proyecto de ley que, finalmente, fue sancionado el 28 de septiembre de 2016. Ley N°27.287 creó el “Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil” (SINAGIR) que tiene por objeto “integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación”. Quedó consagrado así el nuevo paradigma de Reducción del Riesgo de Desastres cuyos ejes centrales son la prevención, la respuesta, la rehabilitación y la reconstrucción.





22 de Marzo de 2019.  
Inauguración Centro de Emergencia de Protección Civil.



12 de Octubre de 2018.  
Programa SINAGIR.  
Entrega de Autobombas a Provincias y PFA.



Aunque cueste creerlo, hasta la sanción de esta Ley el país tenía vedado el acceso al financiamiento externo para conseguir asistencia inmediata frente a este tipo de emergencias. En efecto: sin un marco legal claro, integrador y -por sobre todas las cosas- viable, instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se mostraban reticentes a generar líneas de crédito blandas. Este es un elemento más que contribuye a explicar el aislamiento internacional que atenazaba al país hasta que cambiamos la política de seguridad y se creó el SINAGIR.

La **prevención** es el cimiento central sobre el que se asienta todo su andamiaje. Seguridad para que las desgracias evitables no sucedan; planificación y detección de potenciales riesgos para evitarlos.

La fase de **respuesta** se pone en marcha cuando lamentablemente suceden catástrofes. Cuando esto ocurre converge todo el esfuerzo nacional de Protección Civil previsto por el SINAGIR a fin de brindar urgente asistencia tanto a los damnificados como a la zona o región afectada.

La **rehabilitación** dirige su esfuerzo a la búsqueda de la normalización o disposición de medios alternativos para recuperación o puesta en funcionamiento de la infraestructura y los servicios básicos afectados.

Y la **reconstrucción** importa la reparación definitiva y mejora de la infraestructura dañada tanto si se trata de servicios como de viviendas, lo que puede llegar a incluir la gestión de relocalizaciones poblacionales en el caso de contingencias irrecuperables.

Estos cuatro ejes funcionan de manera cíclica, uno dispara al siguiente para volver al punto inicial que es el de la prevención. En síntesis: de las acciones preventivas, que implican relevamientos, inteligencia y participación científica, se pasa sin más a la actuación y despliegue de capacidades fuertemente operativas donde, en principio, tienen gran protagonismo las acciones de búsqueda y rescate con la inestimable labor de nuestros Bomberos Voluntarios. Toda esta tarea se vio reforzada a partir de octubre de 2017 cuando el Plan Nacional del Manejo del Fuego pasó a la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación que hasta entonces se encontraba desarticulado en el seno del Ministerio de Medioambiente como un compartimiento estanco.

**Integralidad y transversalidad**, es decir, la participación articulada y coordinada de ministerios nacionales, gobiernos provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales de la propia sociedad civil junto al aporte de institutos tecnológicos y científicos, son dos de los principios rectores que rigen nuestro accionar. Con este impulso, dimos dos pasos más al crear el Área ONG y Sector Privado que enmarca sus acciones en la ley SINAGIR (Ley N° 27287 arts. 1,6 y 14) dentro de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible de ONU) números 11 y 17.

## **ONG y OSC:**

Esta área genera vínculos de trabajo con las ONG que desarrollan actividades relacionadas con la Protección Civil, la Gestión Integral de Riesgo de Desastres y acciones subsidiarias a fin de articular esfuerzos entre el Estado y la sociedad civil.



En 2018 se creó el Consejo Consultivo trabajando los contenidos de forma consensuada con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

### **Sector Privado:**

Creamos también en el año 2019, el Consejo Consultivo Empresarial CCEGIRE dentro de los lineamientos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) a través de la alianza con el Sector Privado para Inversiones Sensibles al Riesgo (ARISE por sus siglas en inglés), cuyo propósito es crear sociedades resilientes al riesgo, al energizar al sector privado en colaboración con el sector público y otros actores, para lograr la implementación y el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

El CCEGIRE se encarga de canalizar la participación de las empresas, cámaras, federaciones y cualquier otra instancia organizativa del sector privado en la articulación con el sector público y, por nuestra iniciativa, coordina con la Sociedad Civil.

En 2017, con la colaboración del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Ministerio de Seguridad de la Nación publicó el “Manual para la elaboración de mapas de riesgo” como parte de un ambicioso e inédito plan destinado a contar, en una primera etapa, con mapas elaborados por 100 ciudades pertenecientes a 14 provincias que ya se han comprometido formalmente a realizarlos.

La elaboración de estos mapas de riesgo es de extrema importancia para prevenir, estar preparados y saber inmediatamente cómo actuar frente a flagelos o catástrofes naturales que pudieran llegar a suceder.



## ALGUNOS CASOS EN LOS QUE INTERVENIMOS.

### **Jujuy: El alud de Volcán.**

El día 10 de enero de 2017 una lluvia intensa provocó el deslizamiento de piedras y barro desde las montañas, causando, al paso del aluvión, un tremendo daño en las localidades jujeñas Tumbaya, Cuesta de Bárcenas y Volcán. Esta última fue la más afectada, teniendo que lamentar víctimas fatales. Se evacuaron cientos de personas. El barro entró en las casas de las familias destrozando sus muebles y, en varios casos, destruyendo las viviendas por completo.

Fue el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo el que coordinó las acciones de los organismos nacionales y de las fuerzas federales para asistir a los damnificados. El Gobierno Nacional, junto a la provincia, conformó un comité de crisis en el que fueron fundamentales las tareas llevadas adelante por los efectivos del Ejército quienes asistieron con provisiones a los pueblos que quedaron aislados. El Ministerio de Salud de la Nación, a través de la Dirección Nacional de emergencias Sanitarias (DINESA) monitoreó la situación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación envió insumos como artículos de limpieza, colchones, ropa y alimentos para los damnificados. La Gendarmería Nacional estuvo presente en las rutas, asistiendo el tránsito en los casos que fue necesario y Vialidad Nacional desplegó maquinaria pesada para lograr la transitabilidad de los accesos entre poblaciones.

Como puede apreciarse, la acción fue multiagencial, implicando a diversas instituciones que trabajaron de manera complementaria. Una vez superada la crisis, se instalaron viviendas provisorias para los afectados y se trabajó junto a la provincia para desarrollar un sistema de alerta temprana a la población.

### **Salta: la crecida del Río Pilcomayo.**

Los Toldos, Santa Victoria Este, Tartagal, Aguaray y Salvador Mazza fueron las localidades más afectadas por un fuerte temporal y la crecida del Río Pilcomayo a fines de enero de 2018. Fue una crecida histórica que obligó a evacuar a 3000 personas y generó miles de afectados más.

Conformamos el comité de emergencias en Santa Victoria Este y rápidamente se coordinaron acciones con la provincia, ministerios nacionales y fuerzas de seguridad y armadas, que brindaron asistencia a la población. De inmediato se realizaron vuelos de reconocimiento y se brindó apoyo a las localidades aisladas con ayuda de helicópteros.

Gendarmería Nacional colaboró en la asistencia con personal y vehículos y el Ministerio de Defensa, a través del Ejército Argentino llevó adelante tareas logísticas desplegando vehículos, botes y colaborando en el armado de centros de evacuados. A su vez, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación envió recursos de primera necesidad como: tirantes, colchones, frazadas, repelentes, elementos de higiene personal y módulos de alimentos.

### **Los incendios de Mendoza.**

Entre diciembre de 2017 y febrero de 2018 esta provincia fue afectada por numerosos incendios que consumieron alrededor de 220.000 hectáreas.



*14 de Enero de 2017. Jujuy, Volcán.  
Recorrida por las zonas afectadas junto al Gobernador  
Gerardo Morales.*



El Ministerio de Seguridad de la Nación a través de la Secretaría de Protección Civil, a cargo del Servicio Nacional de Manejo del Fuego (SNMF), asistió a la provincia mediante el empleo de aviones observadores e hidrantes, helicópteros y brigadistas especializados en el combate de incendios. Cuadrillas pertenecientes a la base de Buenos Aires, La Pampa y Córdoba, que, con equipamiento moderno, combatieron los focos de fuego.

Los recursos desplegados por el Gobierno Nacional actuaron en coordinación con personal del Plan Provincial del Manejo del Fuego de las áreas de Defensa Civil de la provincia y del municipio, de la Dirección provincial de Vialidad y agentes del Ministerio de Salud de Mendoza, con la ayuda de maquinaria pesada, autobombas forestales y camionetas y de un helicóptero provincial.

### **Comodoro Rivadavia: temporal e inundación.**

A fines de marzo de 2017 un fuerte temporal afectó la localidad de Comodoro Rivadavia en la Provincia de Chubut generando más de mil evacuados y daños en hogares y espacios públicos.

De inmediato se puso en marcha el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) y se envió una comitiva de Protección Civil para coordinar los trabajos de asistencia con los ministerios nacionales (Ambiente y Desarrollo Sustentable, Interior, Salud, Defensa, Desarrollo Social, Hacienda y Transporte) y las autoridades de la provincia.

De esta forma, se realizaron numerosas acciones en colaboración con la provincia como la coordinación de recursos, apoyo a las actividades del comité de emergencias, entrega de ayuda, puentes aéreos, apoyo logístico, apoyo a las comunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades. Apoyo a los operativos de seguridad ciudadana, controles de ruta, trabajo con la comunidad, entrega de suministro eléctrico, limpieza, tareas de saneamiento, potabilización y distribución de agua y transporte de personal, entre otras tareas.

El Ministerio de Defensa designó 1500 efectivos para colaborar en la zona y un avión Hércules con una planta potabilizadora y alimentos para brindar ayuda. Además, el ARA Islas Malvinas, llevó personal especializado en rescate en estructuras colapsadas, botes neumáticos y vehículos todo terreno. En la nave se trasladaron buzos de salvamento, personal técnico, maquinistas y electricistas, médicos y enfermeros, provistos de elementos de primeros auxilios. El buque llevó agua potable, combustible y víveres para los afectados y teniendo la capacidad de producir 200 raciones de comida por hora.

Desde el inicio de las inundaciones las Fuerzas Armadas colaboraron en la evacuación de personas, en tareas de remoción y drenaje de calles y en el traslado de elementos de primera necesidad para abastecer a las familias que se encontraban en situación de emergencia. El Ejército dio alojamiento y racionamiento en el Cuartel Chacabuco a personas evacuadas.

Personal de Prefectura Naval Argentina evacuó en helicóptero a personas que estaban aislados en una zona rural y desde el inicio del evento se realizaron sobrevuelos sobre las zonas más afectadas, desplegando un intenso operativo de asistencia y rescate, para el que puso a disposición personal especializado, buzos, nadadores de rescate, medios aéreos, acuáticos y terrestres.



Desde el comienzo se coordinaron acciones de seguridad en la ciudad con policía provincial y fuerzas federales. La Policía Federal distribuyó donaciones traídas de Córdoba y Gendarmería y Protección Civil trabajaron en restablecer la circulación de la Ruta Nacional 3 lo que permitió la entrada de suministros para Comodoro Rivadavia y el resto de la Patagonia.

El Ministerio de Desarrollo Social envió miles de kilos de alimento a Comodoro Rivadavia y un equipo de trabajadoras sociales con móviles para responder ante situaciones puntuales. Además, de camiones con insumos: colchones, frazadas, sábanas, alimentos, chapas, tirantes, pañales, botas de lluvia, rollos de nylon, lavandina y toallas húmedas para higiene. También salió un camión de desarrollo social con medicamentos enviados por el Ministerio de Salud.

Vialidad Nacional realizó el saneamiento para habilitar las calles para el transporte público y tránsito en general. Maquinaria pesada para asegurar transitabilidad de la ayuda. Se destacó el trabajo realizado en la reconstrucción de la ruta 3 en 24 horas que permitió que llegaran, entre otros, los camiones con alimentos y agua.

El Ministerio de Salud a través de la DICEI (Dirección de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles) entregó vacunas y la DINESA (Dirección Nacional de Emergencias Sanitarias) envió botas para el personal de salud, pastillas potabilizadoras e insumos médicos.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable puso a disposición personal y helicópteros del Servicio Nacional del Manejo del Fuego que llevaron medicamentos y bienes de asistencia (otorgados por Defensa Civil de la provincia) para los damnificados.

PAMI colaboró con una ambulancia y con un equipo médico y realizó relevamientos puntuales para brindar atención médica integral a los jubilados que no pudieron salir de sus hogares.

Como puede apreciarse, este caso implicó el despliegue integral y humanitario de nuestra concepción ampliada de la seguridad.





## Cuidando a las personas de las mafias.

Como hemos visto, dos de nuestras grandes preocupaciones son: la mejora de la seguridad ciudadana, haciendo foco en la necesidad de reducir los robos y los homicidios dolosos y combatir todo tipo de mafia que decida instalarse o actuar en nuestro país.

Para nosotros, “mafia” es toda organización clandestina de criminales que ejerce su poder mediante el chantaje, la extorsión, la violencia y el crimen de sangre. Estos grupos delictivos, extremadamente peligrosos, intentan expandir el alcance y la rentabilidad de su “negocio” sin el menor escrúpulo, convirtiéndose en una amenaza para la ciudadanía y para quienes llevan adelante actividades legales emparentadas con su accionar y objetivos.

El combate a las mafias que implementamos se diseña e implementa teniendo en cuenta la especificidad delictiva de cada “rubro” o “fuente de negocios”.

Así es como nuestro abordaje es de carácter distintivo y las técnicas empleadas para su combate siguen patrones particulares de acción. Desarrollamos herramientas específicamente para atacar a las mafias del contrabando y de la aduana; las mafias de los desarmaderos y del robo de automotores; la mafia del fútbol; la de los piratas del asfalto; la de la trata de personas; la mafia de los secuestros extorsivos; las mafias sectoriales y las de corrupción; la de la pedofilia, la pornografía infantil y el grooming<sup>15</sup>, que se da especialmente a través de las redes.

**Estas distintas actividades delictivas tienen su propia especificidad y contribuyen a la inseguridad. Se trata de delitos que, como el narcotráfico, también son de carácter complejo y sólo pueden desactivarse con decisión política, investigación profesionalizada y el comprometido accionar de la Justicia.**

Proteger al ciudadano es, ante todo, cuidar su vida y libertad. Para quienes creemos en esos dos valores supremos, la trata de personas es uno de los delitos más aberrantes. Entendiendo como tal a todo comercio o tráfico de personas con propósitos de esclavitud, explotación sexual, trabajos forzados u extracción de órganos. Este delito demanda una acción coordinada de diferentes agencias del estado argentino, y de toda la cooperación internacional disponible para conciliar la inteligencia criminal con la respuesta operativa del Estado en su lucha contra el crimen.

## Disminuyendo el contrabando.

En nuestro país, los celulares, los cigarrillos y la ropa falsificada lideran el contrabando. La mayoría de estos productos ingresan ilegalmente al país por la Triple Frontera que conecta Puerto Iguazú

<sup>15</sup> *Práctica de acoso y abuso sexual en contra de niños y jóvenes que, en la mayoría de los casos, sucede a través de las redes sociales.*



(Argentina), Foz de Iguazú (Brasil) y Ciudad del Este (Paraguay). La evasión impositiva produce ganancias monumentales a las bandas dedicadas a esta actividad que poseen una logística y un sistema de distribución formidable. Asimismo, la evasión redundante en un daño evidente al fisco y en una afectación directa a las empresas productoras de bienes que ven disminuidas sus ventas oficiales pues la defraudación les hace perder competitividad.

Este tránsito de objetos cuya importación ha sido prohibida o se realiza burlando el pago de impuestos aduaneros que los gravan es fuente de negocios millonarios y crean economías paralelas de gran penetración que, estructuradas en forma de red, cuentan con eslabones que van desde la manufactura hasta la venta al menudeo. Sólo para hacerse una idea de la magnitud del “negocio” se estima que las bandas criminales con intereses en la zona de la triple frontera embolsan unos 45.000 millones de dólares al año que en parte se lavan y reinvierten.

En la región noroeste del país el contrabando es fuente de trabajo para miles de personas a ambos lados de la frontera con Bolivia. Se trata aquí del denominado “contrabando hormiga” que llevan adelante “paseros” que ingresan y extraen del país mercadería de modo ilegal. El problema generado aquí no es sólo de índole económica sino de gran magnitud social puesto que, para muchísimas personas, este modo de vida forma parte arraigada de su cultura ya que se trata de un tipo de práctica consuetudinaria que cimienta su microeconomía.

Si bien el combate de este flagelo compete a las autoridades aduaneras, sanitarias, provinciales y de seguridad fronteriza, el Ministerio de Seguridad ha reforzado los controles creando cuatro Centros Inteligentes de Vigilancia en Frontera Norte (La Quiaca, Aguas Blancas, Salvador Mazza y Puerto Iguazú). Asimismo, hemos procedido a la remodelación, ampliación y refuncionalización de Pasos Fronterizos dotándolos de nuevo equipamiento de seguridad.

Con financiación de FONPLATA, se encuentran en proceso de armado la licitación de 4 (cuatro) Pasos Internacionales: Jama, Aguas Blancas, Clorinda - Puerto Falcón (a cargo de GNA) y Puerto Pilcomayo (PNA).

Más allá de la remodelación, puesta en valor de los pasos fronterizos legales y cierre de pasos ilegales (todas tareas imprescindibles que implican importantes inversiones) nuestro enfoque en la lucha contra el contrabando tiene dos ejes fundamentales. El primero de ellos es de naturaleza similar al que aplicamos al narcotráfico, es decir, centrarnos en desbaratar a las grandes bandas delictivas para dismantelar toda su cadena de comercialización. El segundo consiste en terminar con las condiciones de sometimiento a la servidumbre con las que el contrabando lucra instalando talleres clandestinos. La falsificación de prendas de vestir es también un “negocio” fabuloso por el que el país pierde alrededor de 18 mil millones de pesos por evasión impositiva como resultado de la venta de productos truchos en ferias callejeras. Relevamientos de CAME dan cuenta que la venta ilegal de mercadería mueve 71.500 millones de pesos al año.

### **El caso de la Feria La Salada.**

Los mega operativos realizados en el predio de la Feria La Salada en junio de 2017, que movilizaron a más de 2000 efectivos en colaboración con la Justicia y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de



27 de Agosto de 2019.  
Operativo Repuestos Automotor Falsos.



22 de Junio de 2016.  
Allanamientos en La Salada.



Buenos Aires, fueron un claro ejemplo de nuestra vocación de lucha contra la ilegalidad para desarticular el accionar mafioso de asociaciones delictivas en disputa que administraban al predio situado en la localidad de Lomas de Zamora como si fuera territorio propio. Restituirle el espacio público a la gente en condiciones seguras y bajo tutela estatal es uno de los objetivos básicos que nos hemos propuesto; de ningún modo se ha pretendido perseguir a los puesteros sino “formalizar” su modo de trabajo sin “coberturas” mafiosas.

Luego de desbaratar a una organización que producía y falsificaba ropa en La Matanza, se llevaron adelante más de 500 allanamientos en el predio en los que se pudieron identificar gran cantidad de irregularidades siendo la principal el Fraude Marcario. Asimismo, limpiamos la vía pública de puestos ilegales de venta y se clausuraron las empresas de “seguridad privada” que constituían una oscura pantalla. La falsificación de marcas, que por supuesto constituye un delito, multiplica el desarrollo de talleres textiles clandestinos y la trata de personas que es otro delito inaceptable.

Jorge Castillo, capo de “La Salada”, se volvió millonario manejando esta feria ilegal, la más grande de Sudamérica, estuvo en la cárcel dos años y tres meses procesado por la Justicia por liderar una banda armada que alquilaba miles de puestos callejeros dentro y en su zona periférica, amenazando a feriantes, robando mercadería y combatiendo con armas a otros grupos que se disputaban el territorio/negocio a sangre y fuego. Quien fuera el famoso “Rey de La Salada”, administrador de la feria Punta Mogote, que resistió su detención a los tiros en su mansión, ha sido puesto “fuera de circulación”, aunque recientemente fue beneficiado con prisión domiciliaria otorgada por la sala III de la Cámara de Apelaciones de Lomas de Zamora y será monitoreado por medio de una tobillera electrónica.

Enrique Antequera, fundador de Urkupiña, una de las tres ferias que componen La Salada y rival de Castillo, también cayó detenido acusado por delitos que van desde homicidios hasta privación ilegal de la libertad. Este delincuente había conformado una suerte de “ejército paralelo” integrado por miembros de la barra brava de Boca y complicidad de agentes policiales para controlar la “seguridad” del predio. Esta organización mafiosa cobraba “comisiones” a ladrones y mecheras para permitirles robar entre los puestos. Todos fueron procesados en agosto de 2017 y los allanamientos y detenciones prosiguieron y continuarán.



## El decomiso más grande de nuestra historia.

El último día del mes de marzo de 2018 dimos el golpe más grande de la historia en la lucha contra el contrabando. La mercadería ilegal era trasladada en dos camiones de gran porte desde la ciudad salteña de Orán con destino a Buenos Aires. Los móviles fueron interceptados en la localidad cordobesa de Las Varillas. Este logro fue resultado de un procedimiento de la Gendarmería Nacional que realizaba tareas de prevención del delito complejo.

La denominada “Operación Convoy” fue desarrollada por personal del Escuadrón Seguridad Vial Villa María, que realizaba un operativo cerrojo en torno a la ruta nacional 158 y las trazas provinciales 2, 3 y 13, en la mencionada localidad cordobesa. Allí, los gendarmes que efectuaban un control vehicular frenaron la marcha de dos camiones encontrando gran cantidad de artículos de origen extranjero: zapatillas, ropa, juguetes y otros bienes del rubro tienda.

Frente a ello, se requirió a los conductores de los vehículos que presentaran la documentación respaldatoria de la mercadería, pero no pudieron acreditar su ingreso.

**Siguiendo el protocolo de actuación, se incautaron los camiones y los bienes, dando intervención a la Aduana. El análisis más exhaustivo permitió conocer la valuación de mercado de los artículos en infracción a la ley de Código Aduanero: la suma de los cargamentos de los dos rodados ascendía a 80.870.200 pesos.**

150

## Robo de celulares y campaña de nominatividad.

Uno de los delitos más frecuentes que afectan a la ciudadanía es el robo de celulares. Al comenzar la gestión se robaban una media de 6000 aparatos por día. Una verdadera exorbitancia que, además de generar hechos de inseguridad (muchos de ellos con lesiones) y propagar esta sensación de forma objetiva, alimentaba un mercado negro que movía alrededor de 250 millones de pesos por mes, promoviendo colateralmente el contrabando que también se veía estimulado por el alto componente impositivo del precio de las unidades.

Algo había que hacer para intentar romper con un círculo de crímenes y delitos derivados, ya que, muchas veces, los teléfonos sustraídos son utilizados para producir secuestros virtuales o extorsivos y para comunicarse entre bandas.

El robo de celulares, lamentablemente, es muy habitual en el país; tiene como principales víctimas a adolescentes y personas de la tercera edad. Sucede en la vía pública, a veces con metodología violenta perpetrada por motochorros, y otras de forma más “sutil” en festivales y medios de transporte.

Por eso, para ponerle límite a este delito, reducir su mercado ilegal y ganar en seguridad ciudadana,



29 de Mayo de 2017. Liniers, CABA.  
Lanzamiento Campaña TU LÍNEA ES TUYA.



*Campaña TU LÍNEA ES TUYA.  
Oficina en el Gran Buenos Aires.*

# REGISTRÁ AQUÍ TU TELEFONO CELULAR



Ministerio de Seguridad  
Presidencia de la Nación





decidimos en 2016, junto al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), lanzar una acción conjunta que permitiera bloquear aparatos robados y volverlos inservibles sin que los usuarios perdieran la portabilidad numérica. Esta iniciativa se transformó en una campaña de nominatividad de alcance nacional popularizada como “Tu línea es tuya”.

En una primera etapa elaboramos e implementamos una acción comunicacional para que los usuarios que hubieran sufrido robo, hurto o extravío de equipos, denunciaran los mismos llamando desde un teléfono prestado al \*910 con la finalidad de construir una base de datos de equipos robados para poder bloquearlos y evitar que los mismos pudieran ser reactivados en la red. Así desincentivamos el robo de terminales para proteger a la ciudadanía cargándolos a una base de datos (a la que adhieren 150 países) que contiene todos los números de identificación de los equipos (IMEI) denunciados no sólo por usuarios, sino también por operadores telefónicos o fabricantes de teléfonos móviles que hubieran sido denunciados como robados o extraviados<sup>16</sup>.

En una segunda fase, logramos que la base de datos de IMEI no sólo contenga los números de los dispositivos denunciados como robados, sino también los de los dispositivos adulterados o mellizos. Luego, trabajamos para el bloqueo de las líneas que no estaban nominadas. La última medida planteada estuvo vinculada a la obligatoriedad de que los usuarios registren sus líneas. Esto perseguía un doble efecto: para los usuarios es la manera de conservar su línea y poder seguir sumando servicios ante el robo de un equipo, ya que les permite hacer ejercicio del derecho a la portabilidad; mientras que desde el punto de vista de la seguridad, significa la capacidad de identificar la identidad de una línea ante un hecho delictivo.

Nominar millones de aparatos no fue ni es tarea fácil; es preciso que la población se entere, acompañe la medida y que las compañías que brindan el servicio colaboren. Lo que sí resultó más sencillo es el mecanismo que, con el concurso de las instituciones involucradas, generamos para que los usuarios nominen sus aparatos de telefonía “pre-paga”, lo que es decir, que “aten” su número a su Documento Nacional de Identidad ingresando a una base de datos segura.

En la actualidad, el 80% de los usuarios de líneas móviles del país son clientes prepagos, mientras que sólo el 20% tienen una relación contractual con las operadoras (clientes postpagos). “Nominarse” es y fue muy simple: con un llamado al \*234# (Nextel \*228#), tipeando el DNI y respondiendo dos preguntas, en menos de 1 minuto la línea queda registrada. Luego, ante extravío, hurto o robo, llamando al \*910 –e ingresando el número de línea– el aparato sustraído queda bloqueado sin que el titular pierda su número y sin necesidad de aportar el número de IMEI.

<sup>16</sup> El IMEI es el “DNI” del teléfono, su sigla significa *International Mobile Equipment Identity*, en español *Identidad Internacional de Equipo Móvil*. Para obtener ese código de 15 cifras se puede escribir en el teléfono \*#06# o chequear en la parte de adentro del celular, usualmente debajo de la batería. Algunos equipos también lo tienen en la bandeja donde se inserta la SIM. Todos los teléfonos tienen este código y no hay dos equipos en el mundo que repitan el IMEI. Si un teléfono fue denunciado como robado o perdido con la compañías operadoras (Movistar, Claro, Nextel o Personal, en Argentina), ellos lo ponen en una lista negra, que es actualizada una vez por día. Si el teléfono está en esa lista los operadoras lo rechazarán y no podrá ponerse una tarjeta sim para tener red celular.



Como puede apreciarse, esta sencilla medida, transforma a las terminales literalmente en piedras en el camino y en los bolsillos de los delincuentes que trafican con ellas; tanto de los “pungas” como de las organizaciones criminales a quienes se los venden.

Este trabajo estructural contra el crimen ha dado excelentes resultados; distintos países de la región como Perú y Colombia han mostrado interés en replicar la experiencia. Como sostuvimos más arriba: nuestro modelo de acción privilegia el desmantelamiento de las actividades ilícitas de raíz cortando los nudos gordianos que dan vía libre a su accionar. El trabajo conjunto con ENACOM, la difusión pública de la iniciativa y la coordinación llevada a cabo en todo el país han permitido nominar 22.432.345 líneas, lo que significa el 64% del parque total. Paralelamente, ha disminuido sensiblemente la cantidad de denuncias diarias por robos de celulares contribuyendo así a mejorar la condición de seguridad ciudadana. De 4863 denuncias diarias por robo registradas en 2016, pasamos a 4652 en 2017 y 4221 al cierre de 2018.

### **La lucha contra el contrabando en cifras.**

La impronta que se le está dando a la lucha contra el contrabando corresponde a una decisión estratégica implícita en el cambio de paradigma que estamos impulsando: la búsqueda de mayores resultados concentrando el esfuerzo en base a la investigación lo que permite, además, aprovechar mejor los recursos. Esto se traduce en menos procedimientos interanuales con más detenidos y crecimiento exponencial de las incautaciones. Sólo por dar un ejemplo, si bien la cantidad de procedimientos realizados por las Fuerzas Federales en 2018 se redujo en un 11,4% respecto a 2017, la cantidad de detenidos aumentó un 32,5%. En lo que respecta a las incautaciones, la cifra de indumentaria requisada pasó de 4.835.243 en 2017 a 11.355.977, es decir, un incremento del 134,9%. Los cartones de cigarrillos decomisados pasaron de 356.679 en 2017 a 1.231.292 en 2018, creciendo un 245,2%. El total de detenidos entre Enero de 2017 y Octubre de 2019 fue de 3.722.

### **Robo de autos y desarmaderos.**

El robo de vehículos para la comercialización posterior de sus piezas también ha sido uno de los principales delitos que decidimos combatir. Según el Centro de Experimentación y Seguridad Vial (CESVI) a mediados de 2018 se robaban en el país 118 automóviles cada 100.000 habitantes. El registro de esta modalidad delictiva no es pasible de sufrir grandes distorsiones ya que prácticamente la totalidad de los damnificados concurren a las dependencias policiales y a las compañías de seguros para efectuar las correspondientes denuncias.

Bajar la tasa de robos es y ha sido una de las principales metas que nos hemos propuesto para contribuir a la seguridad ciudadana desarticulando bandas criminales dedicadas a la comercialización ilegal de repuestos. Además, uno de cada tres robos tiene el agravante de que se realizan a mano armada lo que vuelve a este delito especialmente peligroso.



A mediados de 2016 un relevamiento realizado por la Superintendencia de Seguros de la Nación daba cuenta de que el “robo total” de vehículos en el país llegaba a las 36.951 unidades y el de “robos parciales” a 225.039 siniestros reportados (junio 2015 contra junio 2016). Esto significaba un surtido gigantesco para un mercado negro fenomenal que nos propusimos ir minando.

Medidas tomadas en algunos distritos como el grabado de autopartes han buscado desincentivar los robos sin conseguir resultados contundentes. Nosotros decidimos encarar esta problemática a fondo a partir de una estrategia basada en el armado de “mapas calientes” del delito sumada a la investigación criminal para la detección de redes de comercialización ilegal, centros de desguace y depósitos. Todo esto de manera coordinada junto a gobiernos provinciales y municipales.

Cuando llegamos al gobierno estudiamos las estadísticas oficiales de secuestro de autopartes ilegales. Cruzamos los datos de robo automotor con el de incautaciones y los números arrojaban una conclusión parcial preocupante: los robos subían mientras que las piezas confiscadas en todo 2015 apenas llegaban a las 10.599.

Observamos también que la única área que trabajaba en el tema era la antigua División de Robo Automotor de la Policía Federal Argentina que además concentraba su accionar exclusivamente en la Ciudad de Buenos Aires cuando la mayor cantidad de actividad delictiva se daba en el conurbano bonaerense, en los grandes conglomerados urbanos de la Provincia de Santa Fe y el noreste del país. Decidimos entonces abordar la problemática a partir de dos decisiones estratégicas complementarias. La primera de ellas fue la de federalizar las investigaciones e intensificar la operatividad y, la segunda, consistió en trabajar conjunta e indistintamente tanto con la justicia ordinaria como con la federal. Sobre esta base, y poniendo el foco en las zonas donde más se extendía el delito, logramos secuestrar 633.882 mil piezas en 2016; 4.499.669 en 2017 y 17.435.333 en 2018, totalizando 23.955.728 en tres años de gestión y 10 meses de gestión.

La coordinación operativa sumada a la investigación criminal junto a las policías locales y esta articulación con la Justicia, otorgaron la efectividad. Había que tomar la decisión política de ir contra los piratas del asfalto y las mafias dedicadas al robo, corte, distribución y comercialización de autopartes ilegales y lo hicimos sin dudar. Allí donde reinaba la impunidad, la rompimos. El modelo de seguridad que implementamos va en serio, no conoce la resignación. Esto se advierte también en los niveles de productividad de los procedimientos tal como se observa en el cuadro siguiente en tres años y diez meses de gestión.

	2015	2016	2017	2018	Gestión 2016/2019
Allanamientos	3	67	111	75	293
Autopartes secuestradas	10.599	633.822	4.499.669	17.435.333	23.955.728
Promedio Autopartes por allanamiento	3.533	9.460	40.538	232.471	81.760

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación



En junio de 2017, en el marco del Segundo Seminario Anual de Capacitación, organizado por la Asociación Internacional de Investigadores del robo de autos, se conformó una mesa de trabajo entre organismos de Nación, Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios del Conurbano para combatir este delito. La creación de esta instancia de trabajo en equipo permitió mejorar las investigaciones, intercambiar información y crear una base de datos conjunta cuya actualización es sistemática. Paralelamente, desplegamos 7000 efectivos en 32 municipios del Gran Buenos Aires y 3700 en CABA que realizan 500 controles vehiculares sorpresivos y rotativos de acuerdo a la dinámica establecida por el cambiante mapa del delito. Adicionalmente, creamos el SISEN (Sistema de Seguridad Nacional) mediante el cual los efectivos, a través de una aplicación instalada en sus celulares, pueden chequear si los vehículos tienen pedido de secuestro.

**Gracias a este esfuerzo compartido logramos reducir un 13,8% el robo de automóviles que, insistimos, además de causar un daño patrimonial importante a las víctimas y a las compañías aseguradoras, generan hechos de inseguridad con alto componente de violencia.**

El robo de vehículos no viene solo. Es el eslabón de una cadena delictiva que puede comenzar con piratas del asfalto dedicados al robo de mercadería para su posterior distribución y venta “en negro”, puede formar parte de la logística para emprender un secuestro extorsivo que precise sucesivos cambios de móviles; puede también tratarse de un modo de conseguir vehículos para acondicionar e intentar pasar droga por la frontera o su adulteración para su venta a bandas de “comerciantes” tanto en el interior como en países vecinos. Sea como fuere, el destino final de los vehículos robados es fuente de delito. Todo tiene precio en el mercado de lo robado y lo que nos hemos propuesto es desarticular a estas bandas por la vía de la investigación –que incluye también el ciberpatrullaje en sitios de venta por Internet y redes sociales– y el aumento del despliegue operativo para quitarle incentivo al “negocio”.

Los vehículos enteros o “cortados”, flamantes o usados, de alta o baja gama, se vuelven dinero y, a veces, sobre todo en la frontera, droga.

Uno de los golpes más emblemáticos que grafican este accionar fue el que realizamos el miércoles 8 de agosto de 2018 en la ciudad santafesina de Rosario. En un operativo sin precedentes, con colaboración de la Delegación Rosario de la Policía Federal, logramos decomisar más de 1 millón de autopartes, 212 motores que estaban desarmando y 948 rodados en proceso de desguace deteniendo a 36 personas. La cifra, por cierto impresionante, fue consecuencia de una exhaustiva investigación que incluyó registros fotográficos, filmicos, entrecruzamiento de datos y vigilancias estáticas (quietas) y dinámicas (seguimientos).

La organización delictiva cobraba los repuestos en un local y derivaban a los clientes con un papelito

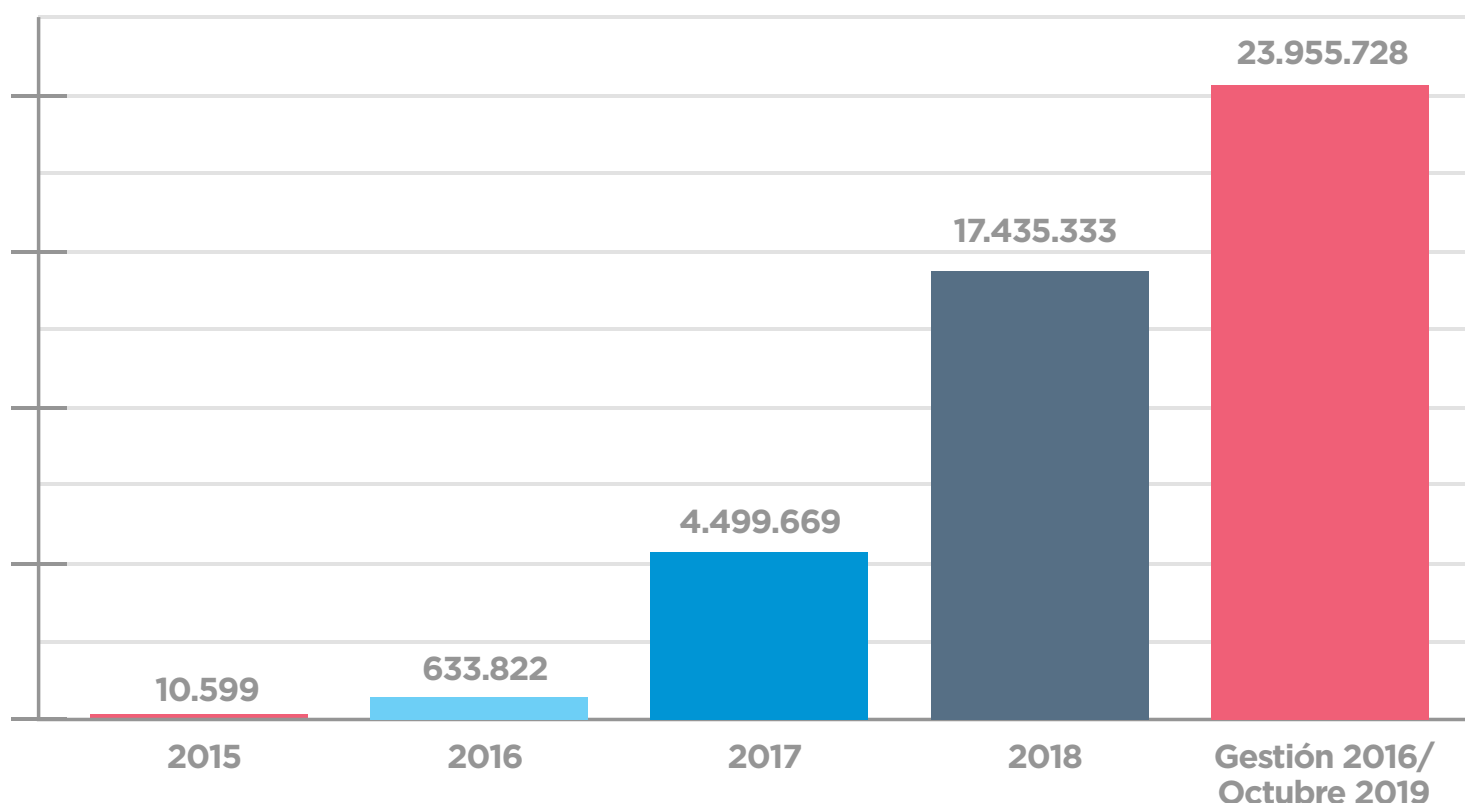


como comprobante de pago para el retiro de las piezas a un galpón ubicado cerca.

En esta investigación incluimos la figura del **agente revelador** creada por Ley para potenciar la efectividad de nuestro modelo en 2016<sup>17</sup> brindándole una nueva herramienta al marco normativo para la lucha contra el delito complejo. En este caso, y desde comienzos del año, trabajaron detectives encubiertos que realizaron compras con dinero marcado, llevándose mercadería adquirida y registrando al detalle las operaciones con cámaras ocultas. Esto resulta fundamental a la hora de exhibir pruebas contundentes frente a la Justicia facilitando su accionar y obteniendo sentencias perfectamente fundadas y contundentes. Los locales fueron clausurados por incumplimiento de la Ley Nacional de Desarmaderos y Autopartes (Ley 25.761) y, además, se secuestraron armas.

Todas las autopartes ilegales secuestradas **siempre** quedan a disposición de la Justicia a la espera de la orden que, una vez resuelta la causa, ordene o no su compactación.

## AUTOPARTES SECUESTRADAS REPÚBLICA ARGENTINA 2015 - Octubre 2019



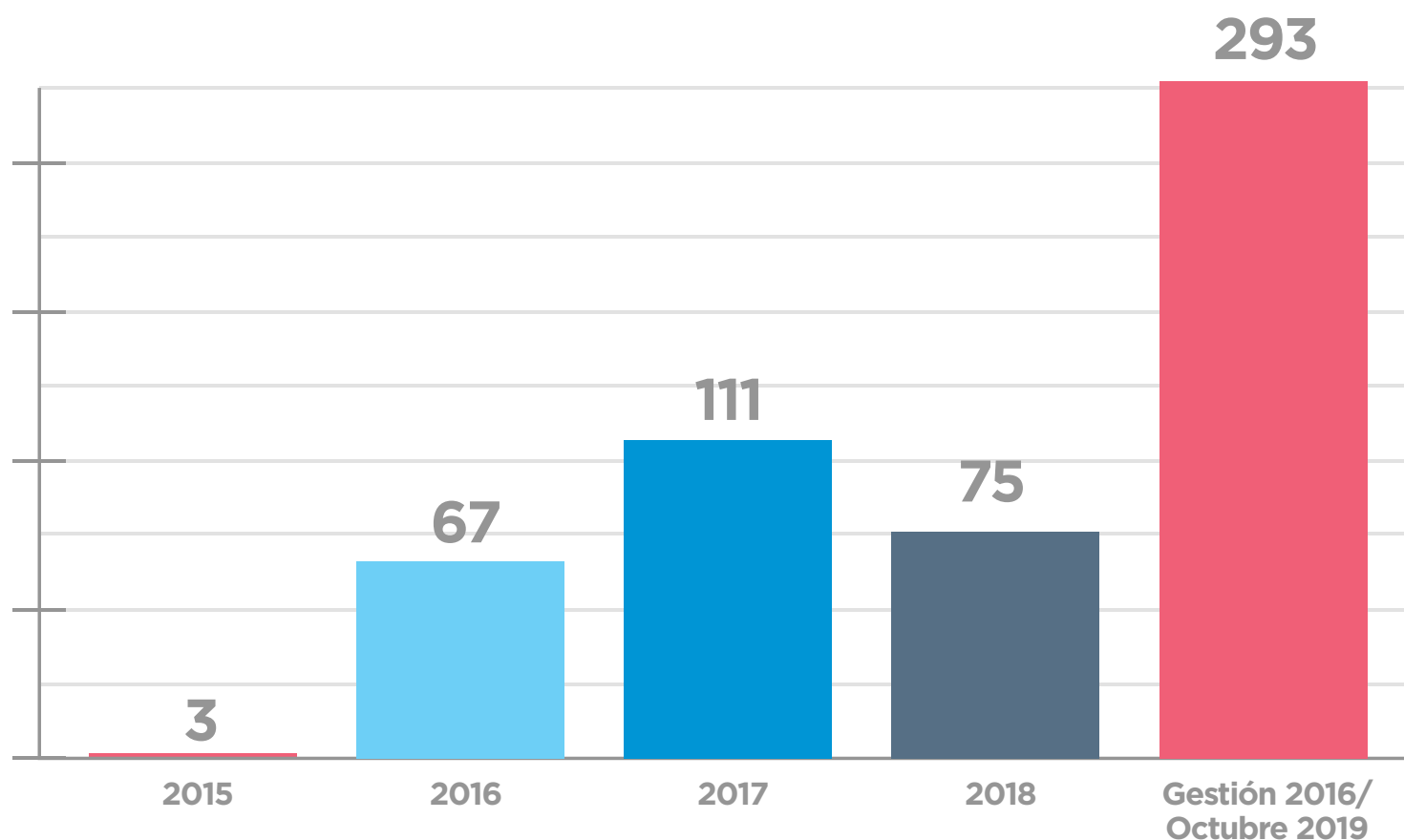
<sup>17</sup> Ley 27319. ARTÍCULO 5° - Será considerado agente revelador todo aquel agente de las fuerzas de seguridad o policiales designado a fin de simular interés y/o ejecutar el transporte, compra o consumo para sí o para terceros de dinero, bienes, personas, servicios, armas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o participar de cualquier otra actividad de un grupo criminal, con la finalidad de identificar a las personas implicadas en un delito, detenerlas, incautar bienes, liberar a las víctimas o de recolectar material probatorio que sirva para el esclarecimiento de hechos ilícitos. En tal sentido, el accionar del agente revelador no es de ejecución continuada ni se perpetúa en el tiempo, por lo tanto, no está destinado a infiltrarse dentro de las organizaciones criminales como parte de ellas.

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación



# ALLANAMIENTOS REALIZADOS

## REPÚBLICA ARGENTINA 2015 - Octubre 2019



Provincia	Total allanamientos 2016-2018	Total autopartes secuestradas 2016-2018
CABA	70	23.543
Prov. de Buenos Aires	109	4.949.734
Neuquén	9	11.889
Chaco	8	1.268.875
Córdoba	10	14.055
Tucumán	3	290.005
Santa Fe	26	13.842.158
Entre Ríos	6	860.381
Misiones	9	1.307.184
<b>TOTAL</b>	<b>250</b>	<b>22.568.824</b>

Fuente: elaboración propia con estadísticas relevadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación



22 de Diciembre de 2017. CABA.  
Operación "MECANO ILEGAL".



6 de Junio de 2018. Lanús, Prov. de Buenos Aires.  
4.200.000 autopartes incautadas en un galpón vinculado  
al "Rey del Corte".





## Una reducción sensible de los secuestros.

La posibilidad de ser víctimas de un secuestro es una de las cuestiones ligadas a la inseguridad que más temor provocan. Se trata de un flagelo que atenta contra la libertad individual, es decir, la noción más elemental de los Derechos Humanos.

Apresar y retener a una persona en contra de su voluntad para conseguir algo a cambio poniendo en riesgo su vida y la integridad de su grupo familiar es un hecho siniestro que “mete miedo”. Sólo con recordar las atrocidades cometidas por el Clan Puccio, el secuestro de Axel Blumberg o el que padeció el actual Presidente Mauricio Macri (entre tantos otros hechos repudiables) tomamos inmediatamente la dimensión de la crueldad y la angustia, de la desesperación y la desolación, de la impotencia, la indignación y el dolor que este delito causa.

América Latina es y ha sido una de las zonas del planeta más azotadas por este flagelo. Ni bien nos hicimos cargo de la responsabilidad de definir e implementar las políticas de seguridad, decidimos revertir esta tendencia y centramos nuestra labor en desarmar a las bandas responsables de este tipo de delincuencia.

Hay otras dos modalidades de este delito que también generan gran malestar y preocupación. El primero de ellos es el “secuestro express”, que se realiza “al voleo”, es decir, de manera azarosa, sin que las víctimas sean investigadas previamente por los delincuentes, privando de la libertad por horas a las personas para pedir rescate a sus allegados o llevándolas en automóvil (generalmente robado a la propia víctima) a recorrer cajeros automáticos para conseguir dinero. La segunda modalidad es la del “secuestro virtual” en la que tras obtener suficiente información de una persona (profesional, social, laboral y familiar) los delincuentes llaman a los miembros de su familia para comunicar que tienen a un ser querido en su poder exigiendo la inmediata entrega de un rescate cuando en realidad esto es un engaño. Estos criminales siempre tratan de actuar rápido, aprovechando el tiempo en que saben que la persona supuestamente secuestrada no entrará en contacto con su familia. Esta modalidad, en términos estrictamente técnico-legales, no constituye un secuestro sino una estafa extorsiva porque, en realidad, no hay rapto.

A comienzos del año 2016, el incremento registrado de casos de secuestros extorsivos (en los primeros tres meses aumentó un 112%, pasando de 17 a 36 casos), trajo aparejado la necesidad de implementar medidas concretas para hacer frente a una temática delictual grave cuyos efectos sobre las víctimas en particular y sobre la sociedad en general, derivó en visibles efectos negativos, cuya propagación podía constituir un problema de seguridad de difícil solución. Si bien en términos comparativos durante el primer semestre del año 2016 con el año 2015 este delito bajó un 18%, consideramos que las cifras mostraban un standard no aceptable, y por ello las políticas preventivas y de investigación sumadas a la inteligencia criminal aplicada en nuestra gestión debían generar una baja drástica y sostenida.

Los casos de secuestros (modalidad express) se circunscribían a nivel nacional básicamente a dos zonas claramente diferenciadas, por un lado la Ciudad de Buenos Aires y en segundo lugar, el conurbano bonaerense. Este último, sensiblemente más castigado dado que numerosas bandas con



poco grado de preparación “profesional” operaban y se emplazaban en asentamientos marginales del primer y segundo cordón.

## Para plantarle cara a esta actividad delictiva impulsamos, desde el gobierno, dos políticas que constituyeron en el tiempo eficaces herramientas para enfrentarla.

Desde el ámbito de la justicia fue creada por Resolución N° 1583/ 2016 y PGN N° 1458-2017, la Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos (UFESE), con el objetivo primario de asistir a las/os Fiscales de todo el país para optimizar la capacidad de respuesta y elevar los niveles de eficiencia del Ministerio Público Fiscal frente al fenómeno criminal del secuestro extorsivo, lo que involucra tanto la identificación y persecución penal de los partícipes del hecho, como también el impulso y fortalecimiento de investigaciones patrimoniales.

Desde el ámbito del Poder Ejecutivo se implementaron acciones cuyos pilares se sustentan en los siguientes ejes: Prevención, Investigación y empleo de la Inteligencia Criminal.

### PREVENCIÓN.

Medidas implementadas por parte de fuerzas de seguridad en el ámbito del AMBA tendientes a desalentar la realización de secuestros extorsivos por parte de bandas de delincuentes, mediante la realización de “operativos preventivos disuasivos” que dispusimos, tanto en el ámbito de C.A.B.A. como del Conurbano Bonaerense. Dichas acciones tuvieron su apogeo en abril del año 2017 siendo sus principales acciones las siguientes:

- Despliegue operacional sobre la Av. Gral. Paz en la franja horaria en que estadísticamente se producían mayoritariamente los secuestros.
- Despliegue de medios motorizados en alrededores del Barrio Ejercito de los Andes (Fuerte Apache) recorridos por zonas perimetrales.
- Posicionamiento de vehículos (blindados) en puntos fijos sobre avenidas de acceso y salida CABA – Conurbano.
- Despliegue sobre la colectora Acc. Oeste desde Av. Gral. Paz hasta Haedo (Pcia. de Bs. As.).
- Despliegue motorizados sobre zonas aledañas a la Av. Gral. Paz.
- Establecimiento de puntos fijos en arterias consideradas críticas.

### INVESTIGACIÓN.

En paralelo a las tareas preventivas realizadas se profundizaron diversas investigaciones a bandas involucradas en secuestros extorsivos en las que analizamos no sólo a los delincuentes que operaban en la actualidad sino también aquellos “viejos profesionales” de este delito, algunos de los cuales habían cumplido condena o estaban próximos a hacerlo, y podían resultar como apoyo (asesoramiento) a las actuales “bandas jóvenes”, tanto en el ámbito de CABA como en el Conurbano.

En consecuencia, detuvimos a numerosos individuos involucrados en esta actividad delictiva, obteniendo resultados positivos en forma casi inmediata, reduciendo la cantidad de secuestros perpetrados.



Como logros salientes de las investigaciones llevadas a cabo durante el año 2017, las Fuerzas de Seguridad lograron desbaratar varias organizaciones criminales. Entre ellas no podemos dejar de mencionar a Monoblock 19; Sub 23; Comisaría 12; la Banda del Fal; la banda de Villa Diamante y, a finales de 2018, a la comandada por el jefe de la Barra Brava de Platense, Alejandro Acosta, más conocido como “Tío Tom”, detenido por el secuestro de una joven que fue liberada a cambio de 297.000 pesos luego de 10 horas de privación ilegítima de su libertad.

Otro aspecto sobre el que trabajamos fue el de neutralizar a las bandas antes de que las mismas se ramifiquen en distintos desprendimientos, conformando nuevas estructuras independientes de la primaria dedicadas al secuestro extorsivo.

## INTELIGENCIA CRIMINAL.

Se focalizó a las Fuerzas de Seguridad Federales, hacia la obtención de la información necesaria sobre las estructuras criminales que operan en la zona AMBA, como ser composición, orgánica, dinámica de la misma para mutar de delito, existencia de pertenencia por ubicación barrial, lugares donde operan y escondites luego de la ejecución de un secuestro extorsivo.

De la información obtenida, pudimos establecer patrones de comportamiento por parte de los delincuentes. Así fue como detectamos que antes de producirse un secuestro extorsivo, existe un delito anterior, el robo de un automotor que es utilizado para la perpetración de la acción en sí. También se observó que los secuestradores prefieren la utilización de accesos y vías rápidas, como ser autovías, autopistas o cruces vehiculares, en particular la Av. Gral. Paz; y que los refugios de estas bandas se ubican preponderantemente en barrios precarios de la zona AMBA que aquí no vale la pena precisar.

La determinación en la política criminal implementada para combatir el secuestro extorsivo se ve reflejada en una baja contundente de los casos, tomando como dato inicial el año 2015 con 294 casos comparado con 2018 (al 30/11) con 101 casos. Ello constituye una reducción porcentual del 191%. Desagregando por años el período 2015-2018 se refleja una reducción anual sostenida de los secuestros extorsivos, distribuida de la siguiente manera:

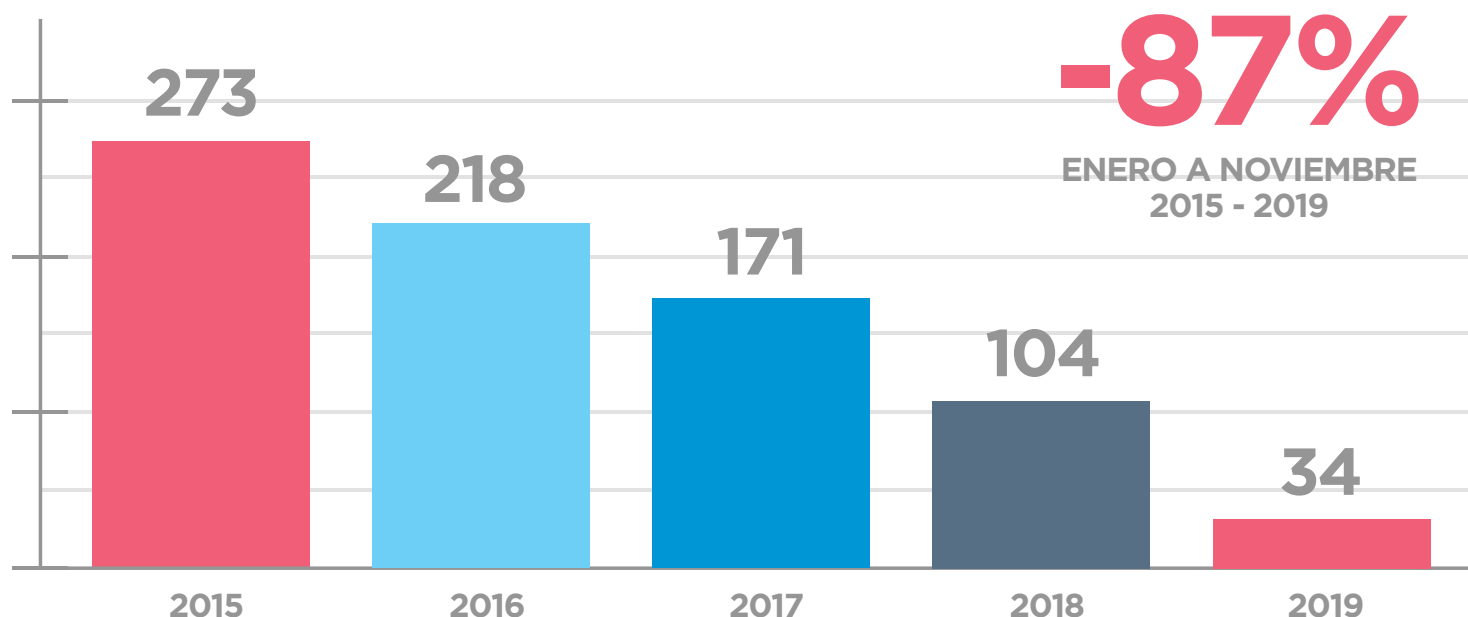
- 2015: 273
- 2016: 218 **(-21% respecto al 2015).**
- 2017: 171 **(-37% respecto al 2015).**
- 2018: 104 **(-62% respecto al 2015).**
- 2019\*: 34 **(-87% respecto al 2015).**

\*Datos a noviembre de 2019



# SECUESTROS EXTORSIVOS

## TOTAL PAÍS



Fuente: UFESE. Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos

### Trata: Una modalidad de delito aberrante.

El sábado 4 de noviembre de 2017, luego de retomar una investigación que estuvo 3 años detenida, la División de Trata del Área Metropolitana de la Policía Federal y la Dirección Nacional de Investigaciones de la Secretaría de Seguridad, lograron identificar y rescatar a 25 mujeres víctimas que eran obligadas a prostituirse en departamentos privados. Todas eran madres solas, en situación de vulnerabilidad y sin nadie que las ayude en la crianza de sus hijos. Se detuvieron 5 personas y se constató que la organización que las violentaba les había “enseñado” a responder que trabajaban de forma autónoma porque querían. Estas mujeres, dos de ellas extranjeras, eran sometidas a un sistema de multas que debían afrontar sin chistar si llegaban tarde, estaban indispuestas o faltaban algún día para estar con sus hijos.

Un año después, durante el primer fin de semana de noviembre, la División de Trata de Personas de la Policía Federal allanó tres talleres textiles clandestinos en la localidad de Ciudadela. Estos procedimientos, hechos a expensas de investigaciones realizadas a partir de denuncias anónimas, lograron dar con 30 personas, oriundas de Bolivia, víctimas de la trata laboral. Estas personas, que trabajaban en condiciones miserables, fueron asistidas por profesionales del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Víctimas de Trata, que también había tenido intervención en el caso citado de explotación sexual.

Pero el que, sin dudas, es el caso más resonante en materia de trata es el de la desaparición, el 3 de abril de 2002, de María de los Ángeles Verón que salió de su casa en Tucumán para ir al médico y jamás volvió. Su familia, sucesivos fiscales y la investigación de la policía sostuvieron que se trató de un



secuestro con fines de explotación sexual. No nos extenderemos aquí sobre el particular ya que damos por descontado que, gracias al esfuerzo incansable de su madre, el pueblo argentino comenzó a escuchar la palabra trata y vieron la luz centenares de casos dándole enorme visibilidad al tema.

La trata de personas configura un delito aberrante de índole federal que atenta contra los derechos humanos porque implica la vulneración de la libertad y la dignidad de las personas. El desafío de enfrentar este delito es tan complejo que requiere la articulación de diferentes organismos para trabajar en conjunto. Este es el espíritu que anima al Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, que promueve el trabajo interagencial para mejorar los procesos de detección, persecución y juzgamiento del delito.

Este delito implica el ofrecimiento, la captación, el traslado, la recepción o acogida de personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional como desde o hacia otros países.

El trabajo coordinado resulta fundamental para diseñar políticas públicas eficientes a la hora de prevenir, perseguir y sancionar las redes de trata y explotación de personas. Para ello, contamos con diferentes herramientas que permiten el análisis y la investigación, así como con recursos humanos capacitados que integran las fuerzas de seguridad y policiales. Una de ellas –la estadística criminal– resulta indispensable para ayudar a tomar decisiones.

**En lo que refiere específicamente a la persecución del delito de trata de personas, a fines de 2017 dimos un gran paso en la lucha contra este flagelo mediante la creación del Sistema Federal de Información Criminal del Delito de Trata de Personas (SISTRATA), una base en la que pueden cargarse datos de todo el país acerca de investigaciones, imputados, víctimas, provincias de acogida o traslado y posibles empresas vinculadas con este delito federal.**

Como dijimos, la trata de personas requiere de un abordaje integral, tanto para prevenir como para proteger a las víctimas y garantizar su integridad. Requiere también la voluntad política de romper tramas de complicidades cruzadas que brindan protección y lucran con esta actividad. Nosotros estamos dispuestos a ir a fondo; no vamos a tolerar el más mínimo desvío, pasividad o implicación de miembro alguno de las fuerzas que ampare la ilegalidad.

Además del rigor y la ejemplaridad en el manejo de esta cuestión tan dolorosa y delicada, resulta imprescindible articular información en todo el país a través de las fuerzas federales y las policías de provincia.

Para ser más eficaces es preciso concentrar (reunir) y expandir (compartir) la información que proveen



25 de Agosto de 2017. Puerto Iguazú.  
Presentación Programa "SE TRATA DE VOS".



*5 de Octubre de 2018. SISTRATA.  
Firma de convenio con Cristian Ritondo,  
Ministro de Seguridad de la Prov. de Buenos Aires.*



las cuatro fuerzas a través de la constitución de una base de datos conformada por los cuerpos policiales provinciales sobre la base de criterios sistemáticos y uniformes. Esta iniciativa se consolidó gracias a la adhesión que elevamos a consideración de las provincias en el seno del Consejo de Seguridad Interior, dándole al sistema una impronta eminentemente federal. De este modo ampliamos la labor colaborativa, obtenemos más datos que nos permiten optimizar el trabajo e implementar políticas más efectivas para atacar a este “negocio”, detectando y rescatando a hombres, mujeres y niños de la explotación laboral o sexual.

El abordaje multiagencial imprescindible para combatir este delito también se refleja en nuestra activa participación en el seno del Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas<sup>18</sup>.

El esfuerzo estatal en la lucha contra la trata no es nuevo. Ya desde el año 2008 se trabajaba en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación con unidades específicas en cada una de las fuerzas de seguridad y policiales<sup>19</sup>.

**La diferencia fundamental que imprimimos nosotros es que aquel empeño era absolutamente descoordinado, no existían ni se propiciaban ámbitos de intercambio y colaboración entre las fuerzas. No había voluntad política de armar equipos ni de implementar instancia alguna que favoreciera la sinergia. Había cinco protocolos distintos de actuación, cinco abordajes distintos e inconexos para enfrentar este tipo de criminalidad. Así fue como tomamos la decisión de sentar a todas las fuerzas alrededor de una misma mesa y, mediante una mirada abarcativa basada en la colaboración abierta, creamos y pusimos en vigencia un protocolo único que llamamos “Manual unificado para prevenir, erradicar y combatir la trata de personas”<sup>20</sup>.**

168

Además de este instrumento, impulsamos otros cuatro de naturaleza específica que venían haciendo falta para que el trabajo de cada fuerza en particular sumara al rédito conjunto. Estos son: 1) La guía de acción ante la identificación de un posible caso de trata de personas; 2) El protocolo para la detección temprana de situaciones de trata de personas en centros de intercambio (estaciones de transporte) y en el ámbito aeroportuario; 3) Los lineamientos generales para la prevención y erradicación del delito de trata de personas en canales fluviales y marítimos; y 4) La guía para la carga de datos en el sistema federal integrado de información criminal del delito de trata de personas.

Si bien cada fuerza de seguridad tiene su propio ámbito de actuación, todas mantienen su área especializada en materia de trata pero trabajando ya bajo un protocolo de actuación idéntico, con integrantes capacitados de forma profesional e intensiva.

La Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), cuyo escenario principal de acción son los aeropuertos, cuenta con el Agrupamiento Complejo que realiza las tareas investigativas de cada uno de los casos, en constante interacción con funcionarios de Migraciones y la autoridad judicial interviniente.

<sup>18</sup> Institución de carácter federal creada a instancias de lo establecido en el artículo 18 de la ley N° 26.364 y su decreto reglamentario N° 111/2015, que funciona dentro del ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros

<sup>19</sup> Resolución del Ministerio de Seguridad N° 1679/08 <sup>20</sup> Resolución del Ministerio de Seguridad N° 635/18.





La Prefectura Naval Argentina (PNA) trabaja el delito desde el Departamento de Trata de Personas que se conforma a través de las divisiones Operativa y Delictual y de las cuatro secciones que conforman la Operativa, Análisis, Atención Primaria a la Víctima y Relaciones Institucionales.

La Gendarmería Nacional Argentina (GNA) centraliza y organiza la información en la División Trata de Personas. Desde esa área se difunde información que se obtiene de diferentes acciones con el objetivo de prevenir el delito y establecer modalidades que permitan identificar nuevas situaciones delictivas, promover la actuación de la justicia y la atención correspondiente a sus víctimas.

La Policía Federal Argentina (PFA), por su parte, trabaja en la investigación y análisis del delito a través de la División Especializada en Trata de Personas. Las tareas que realizan consisten en el entrecruzamiento de datos, obtención de información reservada de organismos oficiales y escuchas telefónicas. La Federal mantiene una constante interacción con la INTERPOL en diferentes diligencias solicitadas por fuerzas extranjeras con el objetivo de trabajar de forma articulada a nivel nacional e internacional para facilitar la identificación de potenciales casos de trata.

Como vemos, el principio de **conjuntez** se amplía también en este caso hacia la cooperación internacional ya que este delito preocupa a nivel mundial pues, como el narcotráfico, trasciende las fronteras de los países con organizaciones criminales de estructuración y alcance global.

Si bien luchar contra este delito requiere de la conjuntez, es decir, de la confluencia y cooperación activa de las fuerzas involucradas en tareas de prevención, investigación, persecución y desbaratamiento de las redes de trata, la noción de **cercanía** resulta también fundamental para combatirlas. Sin involucramiento ciudadano, sin que exista un estado de alerta social, sin que este verdadero drama interpele a la gente, avanzar es más complicado. Es aquí donde la colaboración a la que apelamos entre las fuerzas se extiende a la sociedad como protagonista en tanto sujeto de percepción e impulsor de denuncias. Los casos de trata suelen pasar desapercibidos muchas veces porque “no los queremos ver” pero, sin embargo, están ahí: los talleres de ropa clandestinos y las “whiskerías” o “cabarets” donde se explota a las víctimas suelen estar más cerca de lo que imaginamos.

Con la intención primaria de sensibilizar y capacitar a miembros de las fuerzas de seguridad y funcionarios de distintas reparticiones que trabajan en aeropuertos, en agosto de 2016 lanzamos la campaña nacional “Se Trata de Vos”. Desde entonces esta iniciativa no paró de crecer. En la actualidad, “Se Trata de Vos” ya recorrió casi todo el país capacitando a más de 3000 personas y continúa presente en todos los puestos fronterizos y estaciones de medios de transporte llegando, también, con avisos y spots, a los medios de comunicación radiales y televisivos.

**Entre 2016 y 2018 se registraron 19.000 tareas realizadas por las fuerzas de seguridad federales, entre las que se desglosan allanamientos, investigaciones, escuchas telefónicas y órdenes de capturas. 13.000 fueron allanamientos.**



## El total de víctimas rescatadas durante el trienio por las fuerzas federales llegó a 3.443, deteniendo a 795 personas.

En febrero de 2018 inauguramos un centro integral de recepción de denuncias donde los ciudadanos pueden denunciar (de manera anónima o no) casos de contrabando, narcotráfico, grooming, explotación infantil y abuso sexual. Es muy fácil: basta con llamar al número 134 donde personal altamente capacitado toma el caso, eleva la denuncia para su evaluación y actuación inmediata, y se brinda contención al denunciante. Esta es una medida más que el modelo de seguridad que implementamos ha desplegado para mejorar la condición de cercanía, brindar canales seguros para que testigos o víctimas puedan volcar su inquietud e interrumpir, de manera lo más inmediata posible, la comisión de delitos graves.

Para el caso de trata de personas el gobierno habilitó una línea telefónica especial de atención gratuita. Marcando el 145 se puede brindar información, recibirla, solicitar asistencia y efectuar denuncias. La línea es atendida por profesionales capacitados en la problemática y funciona las 24 horas durante todos los días del año bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

### Un reconocimiento a nuestra lucha contra la Trata.

En 2011 la Argentina estaba calificada con la categoría **Tier 2**, en la que figuran los países cuyas acciones en la lucha contra la trata resultaban insuficientes.

En julio de 2018, el Gobierno de los Estados Unidos elevó nuestra calificación a la máxima categoría entre los países que llevan adelante políticas de Estado para combatir, prevenir y erradicar este delito. El esfuerzo conjunto realizado en equipo nos llevó a obtener la categoría **Tier 1**, la escala más alta de la evaluación, que abarca a aquellas naciones que cumplen “plenamente con los estándares mínimos para la erradicación de la trata de personas”.

La Argentina fue destacada por sus avances en la “persecución y sanción de funcionarios, identificación y asistencia de víctimas, aumento de los procesamientos, capacitaciones a funcionarios gubernamentales y miembros de la sociedad civil y la mejora de la recolección de datos”. Ahora nuestro país comparte con Chile y Colombia esta clasificación siendo los únicos países latinoamericanos que la tienen.

Pero a pesar de los resultados obtenidos no estamos conformes. Queremos avanzar más y vamos a hacerlo. Para ello necesitamos mayor comprensión y acompañamiento de la justicia para que aplique



sentencias más duras que disuadan el accionar de quienes lucran con la esclavitud y el sometimiento. Precisamos también mejorar la atención, apoyo, contención y seguimiento a las víctimas reformando, de manera concreta, la Ley de Trata (Ley 26.842).

Hace falta más difusión, más toma de conciencia y potenciar nuestra capacidad investigativa. La trata es un delito de clara perspectiva de género que involucra mayoritariamente a mujeres vulnerables. El desafío es inmenso tanto desde el punto de vista de la seguridad, como del acompañamiento a las víctimas rescatadas identificadas. Pero la cuestión es mucho más amplia: entra en juego la necesidad de impulsar un cambio cultural que apunte a recortar la demanda. Tratar a las mujeres como mercancía es cosificarlas. Nosotros trabajamos por el respeto a la integridad de las personas, la plena vigencia de los Derechos Humanos y la libertad.

Todos podemos hacer algo para ponerle fin a la trata de personas. La ciudadanía debe estar alerta a las señales para prevenir y denunciar. Nada de esperar 48 horas ante la desaparición de una persona; nuestro modelo de acción impulsa la denuncia inmediata. ¿Cómo suele enmascarse inicialmente un caso de trata? A veces tras ofertas de trabajo que no detallan quién es el empleador, el nombre de la empresa, dónde será la entrevista ni se brindan datos específicos. Otras, mediante ofertas de traslado a otra ciudad de manera “gratuita” a partir de una oferta laboral prometedora y, en buena cantidad de veces, mediante la aparición de alguien que se presenta como “salvador” frente a una persona que se encuentra alejada de su hogar, en situación de vulnerabilidad y abrumada por problemas generalmente económicos.

Por eso, la única forma de ser más efectivos contra la trata y recuperar la libertad de personas sometidas por individuos o redes delictivas es, codo a codo, con la sociedad.

### **Seguridad privada: una actividad subsidiaria que debe ser regulada y supervisada por el Estado.**

La prestación de servicios de seguridad privada mueve miles de millones de pesos al año, emplea a más de 150.000 personas y tiene más de 100.000 objetivos en todo el país. Se trata de una actividad sensible que, de ninguna manera, puede escapar a la regulación, supervisión y fiscalización estatal.

Desde nuestra perspectiva, bregamos por el ordenamiento de esta actividad que, estando reglamentada por el DNU 1002/99, no cuenta aún con una Ley Nacional que la jerarquice y contemple los avances tecnológicos registrados en las últimas dos décadas.

Ya sabemos que, en un futuro cercano que ya tiene mucho de presente, la vigilancia electrónica y remota irá ganando cada vez mayor espacio. Por eso, a la hora de legislar, nunca deberá perderse de vista el enorme potencial de cambio que el sector tiene a mediano plazo.

Hoy, la mayoría de las jurisdicciones se rigen con normas locales disímiles. Unas muy de avanzada, otras muy atrasadas. En algunas provincias, la autoridad de aplicación es el Ministerio de Justicia, en otras el de Seguridad y en otras la propia Policía.

Resulta insostenible que cada provincia tenga legislación propia de naturaleza diversa y que otras se



manejen mediante simples disposiciones o resoluciones ministeriales. Debemos tender a un régimen común, eficiente y equilibrado que respete al federalismo.

**Desde el Ministerio de Seguridad diseñamos una ley que establezca normas mínimas comunes a todos, cuya aplicación sea simple. Una ley que defina requisitos estrictos y que establezca controles dinámicos y eficaces.**

En este marco, el servicio debe tender a su continua profesionalización además de ser contemplado desde una perspectiva federal que no descuide las particularidades locales.

Resulta imprescindible, además, que no genere empleo en negro por dos razones: una obvia, la fiscal. Y otra aún más categórica: algo tan delicado como la prestación de servicios de seguridad no puede quedar en manos de improvisados.

Por el mero hecho de ser republicano, es decir, absolutamente apegado a derecho en cumplimiento de todas las garantías constitucionales, el modelo tiene la obligación de propender a la generación de trabajo genuino y de calidad. La precarización de las condiciones de prestación de este tipo de servicios constituye una paradoja disfuncional ya que atenta contra la seguridad misma.

El estado, bajo ningún punto de vista, puede permitir que los empleados de las empresas privadas de seguridad puedan convertirse en fuente de inseguridad por malas prácticas o por no contar con la formación mínima adecuada.

En nuestra concepción, el sistema de seguridad privada, a requerimiento y bajo determinadas circunstancias y condiciones, debería asistir al esfuerzo nacional de policía de manera subsidiaria.

Sabemos que para el sector privado esta es una actividad muy importante. Lejos de pretender entorpecerla, vamos a encausarla de manera tal que pueda darse un equilibrio complementario bajo estricto control estatal y en atención a los objetivos de seguridad ciudadana que el gobierno nacional se ha trazado.

El nuevo paradigma de la seguridad es integral. Esto significa que mediante la fiscalización y supervisión federal las empresas de seguridad privada también forman parte del esquema de seguridad del país y están llamadas a desempeñar un rol importante para contribuir a que tengamos una sociedad más segura.

### **Erradicar a los barras para recuperar los espectáculos futbolísticos.**

Para mejorar la vigilancia, evitar la concurrencia de violentos a los estadios de fútbol y posibilitar el retorno de las familias a las canchas, también estamos trabajando desde un enfoque integral.

¿Qué fue lo que pasó en la Argentina para que el fútbol terminara siendo cooptado por los violentos en el último tercio del siglo pasado? ¿Cuáles fueron los factores que incidieron para que la vieja “fiesta de todos” se convirtiera en coto de unos pocos? La respuesta a estos interrogantes ayuda a desentrañar



15 de Marzo de 2018.  
Supercopa, River-Boca, Mendoza.



2 de Octubre de 2018. Estadio River Plate.  
Programa TRIBUNA SEGURA.



las claves a tener en cuenta para desarrollar políticas de seguridad aplicables a este ámbito dirigidas a rescatar a los clubes de esta lacra para devolverle al público un espectáculo saneado al que asistir sin miedo y en familia.

El fútbol mueve pasiones y millones. Por eso “todo pasa”; por eso hay intereses transversales y pugnas que pasaron a ponerse de manifiesto en los estadios y sus alrededores.

Hasta el momento, ni “el barra” ni “la barrabrava” son figuras penales. Los violentos, que han venido lucrando “anónimamente” amparados en el amor hacia una divisa, poseen una estructura claramente jerárquica y piramidal que podría asimilarse a la de la asociación ilícita. Estos grupos son claramente identificables en las inmediaciones de los estadios, cerca de sus accesos y, por supuesto, en las tribunas.

Para nosotros los barras no son ni más ni menos que delincuentes. Así lo indican no sólo su comportamiento extorsivo y su recurrente empleo de la violencia sino también el modo en que obtienen sus medios de vida. La forma en que estos personajes se financian es el resultado de la institucionalización de una cadena delictiva que, en los últimos años, sumó la distribución y venta de droga a la ya consabida reventa ilegal de entradas, la organización de “trapitos”, el regenteo de puestos de venta ambulante y la percepción de porcentajes por ciertos pases de jugadores.

La connivencia entre estos delincuentes, los dirigentes de los clubes, la política, policías corruptos y parte del poder judicial que mira hacia el costado o argumenta no contar con herramientas legales adecuadas debe ser cortada de cuajo.

Para erradicarlos, enviamos al Congreso de la Nación un proyecto de Ley tendiente a instrumentar un régimen penal especial en materia de espectáculos deportivos que tipifica la figura del barrabrava. Esta norma, que no fue tratada oportunamente (2016) y perdió estado parlamentario, ha sido vuelta a remitir por el Presidente Macri (fines de 2018) para que sea considerada en sesiones extraordinarias luego de los bochornosos incidentes que desencadenaron la suspensión de la final de la Copa Libertadores de América. Desde entonces se encuentra trabada por una oposición que no actúa así desinteresadamente.

El proyecto apunta a la persecución penal y al desfinanciamiento de estos grupos para que vean disminuidas sus posibilidades de acción e impedir su acceso a espectáculos futbolísticos nacionales e internacionales así como a los entrenamientos.



La Ley establece que no se procederá a la suspensión del juicio a prueba toda vez que la “probation” ha resultado ineficaz. El juicio oral y público será ineludible para quienes se encuentren incurso en conductas que la norma tipifica.

Se prescribe, además, como pena accesoria la inhabilidad para acceder a espectáculos futbolísticos teniendo, quienes hayan sido condenados o imputados, que presentarse en un lugar determinado antes, durante y después del encuentro futbolístico del club con el que se encuentren identificados. Se introducen también delitos tales como la violación del derecho de admisión y de prohibición de concurrencia administrativa. Quien sabe que tiene vedado su acceso a los estadios e igual decide concurrir será duramente sancionado.

El proyecto endurece las penas convirtiendo a las contravenciones que se venían aplicando en delitos penales que contemplan fuertes agravantes si las conductas en las que intervienen los barras se emplean armas o elementos similares.

**Siguiendo el modelo exitoso de la Ley de Flagrancia, esta norma asegura las audiencias con el juez dentro de las 48 horas de la detención y un mecanismo de juicio abreviado para terminar con la popularmente repudiada “puerta giratoria”.**

Asimismo, la Ley incluye la figura del arrepentido como una forma de poder avanzar en las investigaciones en sentido vertical hacia las máximas jerarquías de esta organización criminal.

En atención a los clubes, no será tolerada su complicidad o connivencia estableciendo sanciones económicas –de hasta 20 millones de pesos– para las instituciones cuyos directivos participen de estos delitos, den cobertura a los barras o les faciliten entradas para su financiación por medio de la reventa.

Las penas serán no excarcelables para quienes porten armas, piedras, pirotecnia, botellas o cualquier elemento que pueda usarse para agredir. La venta no autorizada de entradas se castigará con una pena de tres a cinco años de prisión. La pena para quien facilite el ingreso de barrabravas al estadio podrá alcanzar los seis años de prisión. Para quienes ofrezcan un servicio de cuidado de autos sin autorización en las inmediaciones de los estadios la sanción podrá ser de hasta dos años si el pago pedido es voluntario, pero de hasta cinco años si el pago es exigido.

Claro está que la Ley en sí misma no arreglará las cosas. La violencia y la impunidad con la que estos delincuentes promueven su “negocio” se basa también en años de permisividad y naturalización de lo ilegal. Se trata entonces de un combate que necesariamente debe disputarse también en trincheras culturales y educativas. La decisión política firme y valiente que tenemos para erradicar a los barras deberá ser acompañada por medidas en el campo de la educación y por la reactivación económica que, a través de la generación de trabajo genuino sin descuidar la asistencia social, logre ir sacando a millones de argentinos de la pobreza y la marginalidad.





Entre las características ostensibles que definen a los barras encontramos su propensión a la violencia, su capacidad extorsiva y su pertenencia a una organización que trasciende las fechas en que se disputan los partidos. “Las dirigencias pasan, las barras quedan” sería una de los lemas que explicitan su permanencia.

Cuando llegamos a la gestión nos propusimos tres objetivos iniciales para restarle poder a los violentos, erradicarlos de las canchas y rescatar al espectáculo futbolístico de su nefasta influencia y mejorar las condiciones generales de seguridad. Ellos fueron: mejorar los estándares de seguridad en los estadios mediante controles y recomendaciones sobre infraestructura para la seguridad, no reconocer a los barras como interlocutores válidos y terminar con su anonimato. El cambio de paradigma principal consistió en algo absolutamente elemental: no aceptar la idea de que los barras pueden ser garantes de la seguridad restituyéndole esta potestad, de manera concreta, al Estado.

Aplicamos en este ámbito el mismo axioma que empleamos para cimentar el modelo de seguridad integral en sentido estricto: dentro de la ley todo, fuera de la ley nada. Sin concesiones.

Así fue como nació el **Programa Tribuna Segura**, especialmente diseñado para velar por la seguridad y corrección de los espectáculos deportivos, con la activa participación de las fuerzas de seguridad y de las autoridades locales, además de prever la coordinación de medidas y planes en la materia con los gobiernos provinciales y municipales, estableciendo líneas comunes de actuación.

El 29 de enero de 2016 el Ministerio de Seguridad dictó la Resolución N° 33 de creación del “Registro Nacional de Personas con Derechos de Admisión en Espectáculos Futbolísticos”, como instrumento valioso de gestión para prevenir la violencia y el delito.

Posteriormente, el Poder Ejecutivo Nacional dicta el Decreto N° 246/17 de “Seguridad en el Fútbol” (reglamentario de la Ley N° 20.655 y sus modificatorias y de la Ley N° 23.184 y sus modificatorias). Este Decreto establece que los lineamientos del mencionado régimen serán de aplicación a todas las entidades deportivas que cuenten con instalaciones para la realización de espectáculos futbolísticos tanto oficiales como amistosos, entre equipos representantes de entidades diferentes, que participen de competencias de la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), o cualquier otra entidad similar que se cree a tales fines u otra denominación que haga las veces de organizador del torneo o evento deportivo que se trate, la Confederación Sudamericana de Fútbol y la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Provincias que hayan adherido o que en el futuro adhieran a la Ley N° 20.655 y sus modificatorias y/o a la Ley N° 23.184 y sus modificatorias.

El **Programa Tribuna Segura** viene a establecer un control activo de acceso e ingreso del público concurrente a un estadio en ocasión de la disputa de un encuentro futbolístico, conformado por el Sistema informático de Seguridad en Espectáculos Futbolísticos, para controlar el ingreso del público asistente e impedir el acceso a aquellos individuos que se encuentren alcanzados por el Derecho de Admisión, establecido por cada institución deportiva en su carácter de titular del predio o por la AFA, en su rol de organizador de torneos en disputa en el ámbito nacional.



14 de Diciembre de 2018.  
Programa TRIBUNA SEGURA.  
Firma convenio con la Superliga Argentina de Fútbol.



23 de Septiembre de 2018.  
Programa TRIBUNA SEGURA.  
Control Boca - River.



Nuestro Programa contempla también la afectación del acceso a aquellas personas sobre las que pesa orden judicial, penal o contravencional; de los individuos que se encuentren alcanzados de impedimento o restricción por decisión de las autoridades policiales o de seguridad de las jurisdicciones adherentes al Programa por medio de la vigencia de convenios marcos o acuerdos específicos; de las informaciones sobre capturas de personas obrantes en el Sistema Federal de Comunicaciones Policiales (SIFCOP).

La aplicación del Programa impide el ingreso a las personas que se encuentran dentro del listado de Restricción de Concurrencia Administrativa establecida con las previsiones y alcances del art. 7° del Decreto N° 246/17. La generación, supervisión y mantenimiento de este listado depende de la Dirección Nacional de Seguridad en Espectáculos Futbolísticos quien se encarga de activar herramientas de máxima tecnología para controlar la identidad de las personas en zonas próximas a los accesos a los estadios.

Terminar con el anonimato de los barras fue una de las primeras medidas que tomamos para restarles poder, sacarlos a la luz y hacerlos visibles. Hoy, para asistir a un partido, hay que llevar el DNI o, al menos, saber el número de memoria para dar cumplimiento al requerimiento de identificación que las fuerzas de seguridad realizan mediante el empleo de teléfonos celulares con acceso directo a las bases de personas profugadas, sumadas a las que tienen acceso restringido. Tribuna Segura refuerza la institucionalidad creando un sistema de trabajo basado en el estricto control de las personas que acceden a las canchas e ingresando en nuestra base de datos a quienes protagonizan hechos de violencia antes, durante o inmediatamente después de los espectáculos futbolísticos. Este listado de Restricción de Ingreso Administrativo es puesto a conocimiento de los clubes, de las autoridades policiales de las provincias y, también, de las migratorias.

De esta manera lo que empezó siendo una simple idea llegó, en apenas un año y medio, a obtener la adhesión de 19 provincias donde el programa se aplica con éxito siendo, a su vez, una innovadora muestra de la vocación federal del modelo de seguridad integral que llevamos adelante.

Las cifras ilustran con claridad las bondades de esta iniciativa: pasamos de tener un promedio de 7 muertos al año durante la última década a registrar 4 muertes desde el año 2015.

El trabajo que desarrollamos es expansivo: el Estado va recuperando el control de la seguridad en los estadios de manera progresiva mientras centralizamos información sobre violentos y la descentralizamos compartiéndola con las autoridades policiales de las provincias. Claro está que el criterio por el cual determinadas personas ingresan al listado de restricción administrativa obedece a variables objetivas pudiendo permanecer en él, en principio, entre 6 meses y dos años (dependiendo de la gravedad de su conducta previa).

**Desde su puesta en marcha en agosto de 2016 hasta fines de octubre de 2019, Tribuna Segura cubrió 1.729 partidos, controló a 10.316.511 personas en accesos a estadios a nivel**



federal, creó una base de datos de restricciones administrativas conformada por 6.500 violentos, efectivizaron 3.541 admisiones y logró algo que parece increíble: la detención de 810 personas prófugas que tenían pedido de captura vigente. Aunque parezca mentira, el fanatismo futbolero potenciado por la sensación de impunidad que impera en determinados delincuentes, los lleva a los estadios a ver al club de sus amores con el resultado jamás soñado: terminar presos.

La Copa del Mundo celebrada en la Federación Rusa a mediados de 2018 también dio grandes resultados a este programa que tuvieron repercusión nacional e internacional. Lo primero y más importante fue que la Argentina aseguró la ausencia de todos los violentos registrados en el listado de restricciones administrativas. Del cruce de la información entre los más de 30 mil argentinos que obtuvieron su FAN ID para acceder a los estadios del mundial se desprendió que ninguno de ellos formaba parte del listado restrictivo. En segundo lugar, el accionar de la delegación argentina fue sobresaliente, recibiendo el premio a la mejor delegación por su participación durante el evento por su lucha contra los violentos. La distinción fue entregada por Vladimir Kolokoltsev, ministro del Interior ruso y por Roman Niloayevich Aziavin, jefe de del Centro Internacional de Cooperación Policial, por la “calidad de su colaboración y la rapidez con la que realizaron su desempeño” todos los funcionarios.

La cooperación de nuestro país había sido previamente pactada con la rúbrica de un acuerdo de cooperación entre ambos países el 11 de mayo de 2018 luego de meses de trabajo en conjunto. Un miembro especializado de cada una de las 4 Fuerzas Federales viajó al mundial junto al Director Nacional de Seguridad en Espectáculos Futbolísticos, se acordó el intercambio información básica y se establecieron pautas claras para el accionar conjunto. Gracias a esta tarea previsor, los barras argentinos vieron dificultado su viaje e impedido su acceso a estadios mundialistas.

El eficiente accionar de la misión enviada logró la inmediata identificación, detención, cancelación del FAN ID y puesta a disposición de las autoridades rusas para su deportación a hinchas que cometieron actos vandálicos y otros personajes que se hicieron tristemente famosos por generar videos sexistas, misóginos y discriminatorios fundados en la diferencia idiomática.

El reconocimiento internacional a esta iniciativa ha hecho que muy pronto su aplicación se eleve a nivel continental ya que la CONMEBOL (Confederación Sudamericana de Fútbol) ha decidido su implementación.

El modelo integral de seguridad que implementamos tiene la capacidad de adaptarse a las exigencias de la globalización. Comprende que el delito no tiene fronteras y no está dispuesto a permitir ni su ingreso ni su exportación. Sin duda resta mucho por hacer para erradicar definitivamente la violencia de



las canchas. Estamos trabajando con la mirada puesta en el regreso de las familias a los estadios quitándole el control a los violentos, cercándolos, excluyéndolos.

No estamos dispuestos a facilitarles nada a los delincuentes que durante años se adueñaron de las tribunas. Vamos acabar con este “mundo del revés” donde la policía escolta a los barras hasta los estadios abriéndoles camino como si se tratase de los micros que transportan a los propios jugadores. Estamos dispuestos a cerrarles todas las puertas excepto la del apego a la ley. Vamos a cortarles toda fuente de transa, apriete o recaudación ilegal.

Trabajamos por una cultura de la paz que, poco a poco, irá haciéndose efectiva. La puesta en marcha del FAN ID para el fútbol argentino permitirá controlar la venta de las entradas cortando una de las fuentes de ingresos más importantes de las barras; el acceso a las localidades vía Internet y/o a través de aplicaciones para celulares permitirá un mayor control sobre quienes ingresan a los estadios y los espectáculos serán más seguros.

Sabemos que el desafío no es fácil y no vamos a retroceder un milímetro en el trabajo junto a los organizadores y los hinchas para lograr que este espectáculo tenga mejores estándares de seguridad cuidando a los hinchas y a todas las personas que sienten verdadera pasión por el fútbol.

En diciembre de 2018 dimos el primer paso en esta dirección estableciendo la exigencia de empadronar y registrar a todas las personas que concurran a un espectáculo futbolístico en el país<sup>21</sup>. La provisión de una credencial identificatoria estará a cargo de los clubes. Esta credencial sólo podrá emitirse mientras el simpatizante no se encuentre alcanzado por alguna medida restrictiva de concurrencia a estadios o afectada por el derecho de admisión que sí controla el Estado. Los clubes deberán informar obligatoriamente a las autoridades los listados conformados a fin de cotejar si las personas que lo integran tienen algún tipo de restricción o antecedente previo que les impida el acceso a las canchas.

El sistema contempla el empadronamiento de todas las personas que concurran a un evento futbolístico: simpatizantes, dirigentes, periodistas, empleados de las instituciones y todo el personal que preste servicio en el desarrollo de un partido.

El plan es ir suscribiendo convenios tanto con la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) como con la Superliga Argentina y el resto de las competencias y categorías que integran el ámbito futbolístico. Vamos a lograr la puesta en funcionamiento de un sistema seguro en donde cada entrada emitida cuente con los datos intransferibles de todos los espectadores habilitados a ingresar al estadio y disfrutar, como corresponde, de los partidos.

<sup>21</sup> Resolución 974/2018 del Ministerio de Seguridad de la Nación.



**ANTICIPAR EL DELITO  
CON MÁS CIENCIA,  
TECNOLOGÍA,  
INVESTIGACIÓN CRIMINAL  
E INTELIGENCIA**



## 8. ANTICIPAR EL DELITO CON MÁS CIENCIA, TECNOLOGÍA, INVESTIGACIÓN CRIMINAL E INTELIGENCIA.

Nuestras políticas públicas en materia de seguridad tienden a basarse en la generación, ampliación y aplicación del conocimiento científico. Esta es la única manera de dotar a la seguridad de autonomía y dinamismo frente al avance del delito que muta a gran velocidad. Apelar al desarrollo tecnológico e invertir en la producción de conocimiento científico es uno de los pilares de nuestro accionar que atraviesa de forma transversal a nuestras acciones, previsiones y reparticiones.

### Ciencia y tecnología para mejores políticas de seguridad.

Creemos firmemente en el impulso a la innovación tecnológica y la aplicación de nuevas tecnologías para mejorar las políticas de seguridad. Y que el cambio tecnológico no debe limitarse a la investigación del delito simple o complejo. También debemos incorporar más tecnología para respaldar los aspectos logísticos, operacionales y de bienestar de los miembros de las Fuerzas de Seguridad.

Por ejemplo, junto a la empresa INVAP hemos desarrollado e implementado un inédito sistema de trazabilidad de armas que, mediante el adosamiento de un chip y un sistema de comunicaciones permite su georeferenciación, saber en tiempo real si acaba de dispararse o si se ha intentado violentar el rastreador. También estamos realizando un estudio pormenorizado de la totalidad de las causas judiciales de naturaleza federal de infracción a la ley de drogas y contrabando de drogas -desde el año 2014- lo que nos ha permitido establecer denominadores comunes tales como las características de las bandas y su nivel de complejidad, el nivel de efectividad del sistema policial-judicial por jurisdicción, la evolución y características del fenómeno según la zona geográfica (provincia, zonas urbanas o de frontera) entre otras variables de relevancia para entender el fenómeno con gran nivel de detalle.

Del mismo modo, impulsamos agendas de innovación con diferentes Universidades del país y con el CONICET, a fines de incorporar capacidades científicas y tecnológicas en las Fuerzas Policiales y de Seguridad. Estamos trabajando sobre diversos proyectos, tales como el uso de inteligencia artificial para el ciberpatrullaje en las redes abiertas; mejoras en los mapeos y georeferenciación; potenciación en el uso de drones; desarrollo de módulos habitacionales que permitan mejores condiciones de vida a nuestras fuerzas desplegadas en los lugares más recónditos del país, tanto como el uso de energía renovable y el manejo sustentable de los residuos; la provisión de insumos para laboratorios forenses; y el desarrollo de sistemas logísticos, como, por ejemplo, para la compra y asignación más eficiente de la indumentaria y vestuario oficial.

Otro tema a destacar es la coordinación de esfuerzos y recursos disponibles en conjunto con las Universidades. La elaboración de tesis de grado y posgrado son una oportunidad para generar conocimiento de utilidad para diferentes instituciones y organizaciones de la sociedad, y al mismo tiempo permitirle a los alumnos desarrollar conocimientos que sean de interés y aplicación concreta. De este modo, estamos difundiendo campos tecnológicos de interés para el Ministerio de Seguridad, a los fines de que los alumnos de grado y posgrado tanto como doctorandos, puedan realizar sus tesis o trabajos finales integradores sobre temáticas de interés para la política pública de seguridad. Estamos acompañando este proceso, en conjunto con los tutores académicos, para lograr una integración efectiva de los conocimientos generados en las políticas de seguridad.





Para fortalecer este proceso, con el CONICET lanzaremos una convocatoria de becas de formación de doctores que realicen sus estudios de excelencia en temáticas de interés para las políticas de seguridad como la caracterización y magnitud de mercados ilegales; las prácticas de la investigación criminal en las fuerzas policiales y de seguridad federales y provinciales; cambio y cultura institucional; investigación científica sobre las prácticas forenses: las nuevas tecnologías aplicadas a la de prevención del delito (big data, internet de las cosas, machine learning e inteligencia artificial, entre otras) y el análisis del Sistema Nacional de Información Criminal y propuestas de mejora para su diseño e implementación.

En paralelo, con la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, lanzaremos una convocatoria a Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICTO) sobre temáticas de interés para el Ministerio. Esta convocatoria tendrá un alcance nacional, buscando generar conocimientos de utilidad para la gestión de la seguridad a escala federal y provincial.

Como puede apreciarse, la investigación científica y el desarrollo tecnológico tienen para nosotros plena utilidad ya sea para mejorar la calidad investigativa, las condiciones de trabajo de las personas que integran las fuerzas o bien el ahorro de dinero a la hora de planificar y realizar compras. Hemos invertido la lógica de licitaciones, compras y reposición de bienes, ya que antes se realizaban sin poner énfasis en testear previamente la utilidad efectiva de las tecnologías a incorporar, su viabilidad técnica y práctica así como el grado de instrucción para su empleo por parte de los destinatarios finales. Hoy las compras están centralizadas lo que, dicho sea de paso, cierra ventanas a la corrupción y, además, están plenamente justificadas desde la perspectiva de su necesidad real, razonabilidad y capacitación anterior de los agentes que tendrán los bienes y equipamiento a su cargo. En otras palabras: definimos un objetivo concreto, desarrollamos tecnología propia, la testeamos intensivamente, capacitamos al personal para su buen uso y recurrimos a la asistencia internacional y a la tecnología extranjera toda vez que resulta estrictamente necesario.

**La implementación del nuevo Registro de Armas Institucionales en conjunto con la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC) reducirá al máximo el riesgo de desvío de armas del Estado al mercado negro que abastece al delito. Se tomarán cuatro fotos a cada arma propiedad de las fuerzas, lo que nos dará un mayor control, en tiempo real, del parque de armas de las Fuerzas Policiales y de Seguridad. Este nuevo registro se extenderá a la totalidad de las fuerzas policiales del país.**

La aplicación de tecnología israelí UFED (Universal Forensic Extraction Device), que permite desbloquear y acceder a los contenidos de celulares incautados a la delincuencia, permitió abrir una puerta inmensa a la investigación criminal que antes no existía en el país. Hoy, gracias a esta tecnología, mejoró sustancialmente la capacidad estatal de perseguir y desbaratar peligrosas bandas criminales.



La construcción en el predio del ICCE (Instituto Conjunto de Conducción Estratégica) de un laboratorio forense, un laboratorio de tecnologías Hard y Soft en seguridad, y un espacio para simular diferentes escenas del crimen constituyen un avance de gran importancia que potencia nuestro accionar por medio de la capacitación de especialistas pertenecientes a las fuerzas policiales y de seguridad de todo el país.

La creación de una unidad de estudio de Ciencias del Comportamiento en ese mismo predio, con apoyo activo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es también una iniciativa novedosa que implementamos con decisión. Somos plenamente conscientes de la necesidad de impulsar cambios en algunas prácticas arraigadas que no se condicen con los desafíos que plantea el delito hoy en día. Para ello, las Ciencias del Comportamiento, en donde se combinan disciplinas tales como la psicología, la economía, las neurociencias y la antropología, pueden ser de suma utilidad para impulsar cambios duraderos en las prácticas institucionales, recuperando al mismo tiempo aspectos positivos de la cultura y conocimientos de las Fuerzas Policiales y de Seguridad. La interacción de los miembros de las Fuerzas y, fundamentalmente, su consideración, inclusión e involucramiento permanente en los procesos de cambio, refuerza el sentido de pertenencia, construye una mística compartida y redundante en mayor fortaleza institucional.

A fin de potenciar la experiencia y especialización de cada Fuerza Federal, se establecieron Escuelas de Especialidades dirigidas por cada una de ellas, para así evitar superposición de funciones y la dilapidación de recursos jerarquizando su accionar y homologando materias. De este modo la Prefectura Naval Argentina está a cargo de la Escuela de Aviación; la Gendarmería Nacional Argentina, de la Escuela de Conducción de Drones; la Policía Federal Argentina, de la Escuela de Análisis de Imágenes y la Policía de Seguridad Aeroportuaria, de la Escuela de Scanners.

También, buscando fortalecer las capacidades y conocimientos de los miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, realizamos talleres y seminarios intensivos con los mejores expertos del Reino Unido y la República de Corea sobre ciberseguridad, ciberdelitos y forensia digital. Adicionalmente a la instancia formativa, se lograron identificar agendas de cooperación bilateral sobre estas temáticas. Estas agendas son una guía que nos permite continuar en contacto con los expertos extranjeros y así planificar nuevas acciones en conjunto (como la participación de una delegación argentina de expertos en forensia digital en el Encuentro Nacional de Policías del Reino Unido sobre la temática o la realización de ejercicios de ciberseguridad con la República de Corea a través de la web).

El aprovechamiento a fondo de la Inteligencia Artificial también forma parte de nuestro modelo de actuación mediante su aplicación al estudio y comprensión automática de textos provenientes de fuentes abiertas las 24 horas del día. Esto permite llevar adelante el análisis de grandes volúmenes de información en tiempo récord, logrando mejorar los indicadores de eficacia y productividad en materia de investigación criminal.

Para fundamentar nuestras decisiones de política pública en la evidencia científica promovimos los “Proyectos de Investigación Conjuntos” en los Institutos Universitarios de las Fuerzas Policiales y de Seguridad. Se conformaron equipos de investigación interdisciplinarios en los que participan docentes e investigadores de dichos Institutos, investigadores de Universidades Nacionales y privadas del país,



16 de Noviembre de 2016.  
Israel, Paso Menajem Begin, Frontera con Egipto.



9 de Abril de 2018.  
PFA. Superintendencia de Policía Científica.  
Laboratorio Científico Conjunto.



tanto como personal operativo de las Fuerzas. Hemos desarrollado investigaciones sobre el fenómeno y evolución del narcotráfico; la Cultura institucional en las Fuerzas Policiales y de Seguridad; Técnicas Policiales de Investigación Criminal; un Estado del Arte internacional sobre Ciberseguridad y Ciberdelitos; un estudio de Caso sobre “La práctica de la investigación criminal compleja en la Policía de Seguridad Aeroportuaria” y, finalmente, el desarrollo de un manual con conceptos básicos sobre los Delitos Económicos Complejos.

Estos trabajos son un insumo de utilidad para la gestión del Ministerio de Seguridad, tanto como para las propias Fuerzas, en la búsqueda de mejorar en forma permanente los conocimientos y prácticas que permiten luchar contra el delito complejo en forma más eficiente.

Se conformó una instancia de articulación transversal denominada “Grupo de Capacidades Tecnológicas”, integrado por funcionarios de diversas áreas del Ministerio de Seguridad de la Nación expertos en determinadas tecnologías tanto como aquellos que son usuarios o demandan soluciones tecnológicas específicas. Este grupo posibilitó conocer con máximo detalle los recursos tecnológicos existentes en las Fuerzas y el Ministerio, evaluar la consistencia entre las tecnologías disponibles y las capacidades humanas en las Fuerzas Policiales y de Seguridad, detectar innovaciones y tendencias tecnológicas en el mercado y en el mundo científico-tecnológico, y definir acciones y proyectos de desarrollo e incorporación de tecnologías.

Quienes tenemos la responsabilidad de impulsar políticas públicas de seguridad estamos absolutamente convencidos de que, para lograr un impacto positivo en el mediano y largo plazo, es necesario impulsar la cooperación, coordinación y articulación entre múltiples actores con capacidad para agregar valor en este proceso. Así es como nuestro modelo promueve la integración creativa de decisores de política, funcionarios de carrera, universidades, institutos de investigación científica y tecnológica, asociaciones de la sociedad civil, entes regulatorios, entes descentralizados, organismos internacionales, profesionales expertos y representantes de diferentes ministerios, impulsando así un ecosistema innovador que, consideramos, es un insumo clave para brindar una mejor Seguridad a la población.

## **Tecnología contra el ciberdelito.**

Desde el punto de vista de la tecnología podemos dividir nuestro accionar en dos grandes áreas. Por un lado, una fuerte apuesta a la utilización de tecnología para el apoyo a las investigaciones. Ejemplo de ello es la implementación de sistemas de reconocimiento facial, el relanzamiento potenciado de Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS) y la mejora de los centros de monitoreo.

Algo increíble que quedó de manifiesto en el episodio de la triple fuga (episodio que se extendió entre el 27 de diciembre de 2015 y el 11 de enero de 2016, a 17 días de realizado el recambio de autoridades nacionales) es que las fuerzas de seguridad no tenían un canal único de comunicación. Se comunicaban por frecuencias distintas no pudiendo hablar entre sí. Una de las grandes lecciones que nos dejó este caso es que había que constituir con urgencia un sistema de comunicación basado en una frecuencia única. Resolvimos esta cuestión de inmediato creando, además, centros de situación específicos de



carácter estratégico. Este es un ejemplo de falla estructural básica que padecía el país en materia de seguridad, que hemos superado con decisión desde el área tecnológica junto a la predisposición y cooperación activa de las fuerzas para confluir hacia la integración comunicacional.

Otra cuestión central que hemos destacado es el fuerte apoyo a los desarrollos tecnológicos propios en vez de salir a comprar, sin suficientes fundamentos, al exterior como se venía haciendo históricamente. Nos hemos propuesto como meta estratégica y programática la **independencia e integración tecnológica total**. Esto significa acabar con la dependencia de proveedores externos en materia de desarrollo tecnológico, de diseño y programación de aplicaciones y, por supuesto, del manejo de bases de datos. Resulta inadmisibles que este aspecto de la seguridad de un país quede en manos privadas, de empresas transnacionales o expuesto al escrutinio de cualquiera.

**Luego del incidente por el cual fueron hackeadas las cuentas del Ministerio de Seguridad, trabajamos hacia la vulnerabilidad informática cero y en la elaboración de herramientas informáticas propias. Sobra la capacidad profesional en nuestro país como para llevar a buen puerto este desafío y en ello confiamos e invertimos.**

Desarrollamos la Terminal de Identificación Biométrica para aeropuertos al servicio de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, cuyo motor hoy también es utilizado por la policía científica e investigaciones. Este escáner biométrico está asociado on-line a las bases del RENAPER (Registro Nacional de las Personas) y al SIFCOP (Sistema Federal de Comunicaciones Policiales) permitiendo la instantánea identificación y eventual detención de cualquier persona sobre la que pese pedido de captura.

El otro gran tema estratégico que desarrollamos es el de la ciberseguridad. Esto constituye una novedad absoluta pues era un campo de acción en la lucha contra el delito que no existía. Así fue como se instituyó la Dirección de Investigaciones del Ciberdelito desde la que se creó y dio impulso al Centro de Operaciones para las Fuerzas de Seguridad que reúne a representantes de las cuatro Fuerzas Federales. Su misión es la de monitorear, en tiempo real, posibles ciberataques al Ministerio y a las propias fuerzas, evitando el robo de información e intrusiones. Este centro genera doctrina y brinda capacitación específica manteniéndose absolutamente actualizado para la detección de este tipo de delitos estrechamente ligados al avance tecnológico en materia de comunicaciones. Cuando un ciberdelito es detectado (los más comunes son la venta de armas, drogas o casos de pedofilia a través de internet) son puestos en conocimiento inmediato de la Justicia para que inicie los procesos y actuaciones correspondientes.

### **Inteligencia estratégica para la prevención del delito complejo.**

Las actividades de inteligencia en apoyo del accionar judicial y dentro del estricto marco del respeto a las garantías constitucionales también forman parte de este enfoque de la seguridad integral cuya



finalidad es, preeminentemente, el de la prevención. Las acciones de inteligencia están básicamente orientadas a desentrañar el modus operandi de actividades y bandas criminales antes que a la recolección de pruebas. Esta última es una tarea netamente judicial en nada emparentada con las actividades de inteligencia que el Ministerio de Seguridad de la Nación lleva a cabo al mando de personal civil.

Hasta el comienzo de la aplicación de nuestro modelo cada una de las Fuerzas Federales realizaba actividades de esta índole pero de manera totalmente descentralizada sin supervisión y sin la existencia de una estrategia subyacente sujeta a pautas comunes de acción en materia de inteligencia para la seguridad en democracia. Esto conllevaba la superposición de actividades y el derroche de esfuerzos y recursos junto a demoras disfuncionales para dar cumplimiento a la elaboración de los informes requeridos por vía de oficios.

**Para lograr mayor velocidad y agilidad en el acceso a la información, tendiendo a la confluencia, decidimos fusionar las bases de datos propiamente federales con las que tienen las distintas Fuerzas de Seguridad, la Policía de la Ciudad de Buenos Aires y el Servicio Penitenciario Federal sumando a las provincias a través de la labor de los CICREs.**

Así fue como, por primera vez desde la creación de la Dirección Nacional de Investigación Criminal (creada en 2003 por Disposición Ministerial), constituimos un Centro de Fusión donde, en un mismo ámbito, trabajan de manera conjunta los enlaces de inteligencia de cada una de las Fuerzas. Esto permitió reducir de diez (10) a un (1) día el tiempo necesario para la elevación de informes en respuesta a oficios judiciales. Lo que hasta hace unos pocos años demoraba y entorpecía el accionar de la justicia por el mero hecho de que los informes solicitados se elaboraban y remitían desde bases acotadas provenientes de compartimentos estancos regidos por distintas dinámicas culturales y burocráticas, se transformó en una capacidad de respuesta integral y prácticamente instantánea.

Hoy los enlaces de inteligencia de las distintas Fuerzas Federales comparten tareas en un mismo lugar de trabajo aportando su experiencia y ganando –todos– familiaridad. Esto revierte en lazos de mayor confianza, integración y eficacia generando un círculo virtuoso que produce más y mejores resultados. Quedó definitivamente atrás el tiempo en que un magistrado recibía informes parciales, insuficientes y tardíos; hoy el nuevo Centro de Fusión consigue, sistematiza y eleva información precisa en tiempo récord. Esta noción de integralidad rompe el paradigma de la inteligencia tradicional pues nuestro enfoque cambia la cultura organizacional, especializa a investigadores y pone a su disposición la tecnología necesaria para administrar y entrecruzar infinidad de datos útiles para prevenir delitos y colaborar más dinámicamente con la Justicia.



7 de Junio de 2018.  
PNA. Lanchas Shaldag.





5 de Diciembre de 2017.  
CICRE II. NEA. Resistencia. Chaco.

CHACO  
Gobierno del Pueblo



Ministerio de Seguridad  
Presidencia de la N



## Una comunicación a medida como una estrategia de acción dinámica y permanente.

Una de las cuestiones a la que le hemos prestado especial atención es al armado y ejecución de una estrategia de comunicación que contemple y, fundamentalmente, trascienda la coyuntura. En materia de seguridad ocurren cosas cotidianamente que afectan a la sociedad y, consecuentemente, impactan en la implementación de cualquier agenda. Por eso, nuestra política comunicacional es de dos velocidades y está sujeta a ejes que han sido definidos en función de los pilares que a lo largo de estas páginas hemos descripto.

**La comunicación acompaña a la política, va a su lado. No hay política sin comunicación. Para nuestro modelo “comunicar” no sólo es transmitir y difundir los resultados de lo que hacemos sino, fundamentalmente, contar cómo lo hacemos compartiendo los valores que nos animan.**

Lo primero que nos propusimos fue terminar con la connotación negativa que tenía la seguridad en la ciudadanía definiendo como ejes estructurales de la comunicación a las nociones de **firmeza y cercanía**. Firmeza en el respeto a la legalidad, al estado de derecho y en la lucha contra la delincuencia en todas sus variantes. Cercanía en el sentido de aumentar efectivamente la proximidad. Ambos conceptos se subordinaron al objetivo central de reconstruir un vínculo de confianza entre las fuerzas de seguridad y la gente.

El rescate de este lazo que estaba resquebrajado tanto por cuestiones de estigmatización política como también –y por qué no decirlo– por desviaciones propias inaceptables, se convirtió en una de nuestras metas comunicacionales. Claro está que se trata de una tarea que lleva tiempo, constancia y la implementación de acciones valientes y decididas para restringir al máximo los márgenes de corrupción internos, mejorar la formación profesional de los integrantes de las fuerzas y potenciar su vocación de servicio. Por eso, uno de los motores sobre los que montamos **parte** de nuestra acción comunicacional es el mostrar historias de vida de los protagonistas de operativos o actos destacados para que la gente se ponga, aunque sea por un instante, “de este lado del mostrador” y conozca la dimensión personal que siempre está en juego. Quienes cumplen funciones en las fuerzas de seguridad tienen, como todos, familias, sueños, deseos, ganas de ayudar y, muchas veces, trabajan en condiciones adversas.

Poner en juego la dimensión subjetiva de la comunicación es clave para llegar a la ciudadanía no tanto en términos colectivos sino personalizados. El desafío comunicacional no consiste únicamente en llegar a muchos sino en hacer posible la llegada de determinado mensaje a cada uno. A esto lo llamamos comunicación dirigida y la planificamos con la intención de que cada receptor participe y se sienta involucrado. Es muy distinto informar lo que hicimos en términos genéricos que contar cómo eso que hicimos inside “en tu vida”.



Como forma de profundizar esta línea de trabajo tomamos la decisión de reducir al mínimo las unidades de medida para que pueda percibirse al máximo el impacto individual de todo lo que hacemos. No es lo mismo comunicar que se incautaron 6 toneladas de marihuana que contar que sacamos de circulación 18 millones de dosis y mostrar una toma aérea con los panes de droga ocupando un predio de media hectárea. Para todas las acciones inscriptas dentro del Plan Argentina Sin Narcotráfico, por sólo dar un ejemplo, mostramos todo el proceso: desde la incautación de la droga hasta su quema, incluyendo en este acto la participación de vecinos. Lo mismo ocurre con las autopartes incautadas que van a compactación.

La **transparencia** también se encuentra en la base de toda nuestra estrategia comunicacional. Como ya lo hemos dicho: no le tenemos miedo a la verdad, no escondemos nada bajo la alfombra, damos la cara y, allí donde se detecta un problema, lo asumimos y trabajamos para resolverlo. Esto encaja perfectamente con las políticas de integridad y las herramientas que usamos para cuidar a quienes nos cuidan siempre atentos a prevenir, corregir y sancionar disfunciones como a alentar las buenas prácticas y el debido desempeño en la función.

En cada hecho comunicable pretendemos transmitir la idea de que, poco a poco, vamos recuperando institucionalidad; que la Argentina se va transformando en un país más normal donde quien las hace las paga y donde no se protege a los delincuentes. Los delincuentes son eso: personas al margen de la ley sin que importe su estatus social, filiación o vinculaciones políticas. Esto quedó expuesto de manera más que contundente en el llamado “caso Sapucay” donde, en la ciudad correntina de Itatí, desmantelamos una organización criminal cuya trama incluía desde el Intendente hasta el propio jefe de la policía local.

La exhibición de los 23 automóviles recuperados para la sociedad como resultado del caso de lavado de activos en Uruguay protagonizado por el sindicalista Marcelo Balcedo, que ploteamos con la leyenda “vehículo recuperado de la corrupción”, es una manera más de transmitir que, poco a poco, vamos poniendo las cosas en su lugar. Lo mismo hicimos con el Yate del exsecretario de transporte, Ricardo Jaime y con el Lear Jet de Lázaro Báez.

La inclusión de nueva tecnología para la investigación y el combate del delito también ha sido uno de nuestros ejes comunicacionales. Hace años que no se incorporaba este tipo de activos contrarios a la noción de modernización que demuestran, a su vez, la preocupación por volver más eficaz el esfuerzo de policía. La donación que (en ocasión del G-20) nos hizo China de cuatro vehículos blindados de última generación, además de 30 motos y scanners; y la compra a Israel de 4 lanchas, clase Shaldag, artilladas para patrullar la Hidrovía, son sólo dos ejemplos.

Todo este esfuerzo de comunicación “toma cuerpo” a través de distintos canales y con distintos interlocutores. Esto exige tareas de asignación de roles y coordinación que van desde la elaboración y gestión de contenidos hasta su difusión. La intensidad de la comunicación también es importante. Nuestro modelo eligió dividir los públicos, abordarlos por canales específicos y trabajar sin pausa siguiendo la técnica de goteo cotidiano. Todos los días se suministra a la población, de manera segmentada, información sobre lo que estamos haciendo, cómo lo hicimos y qué resultados conseguimos.



26 de Julio de 2017.

Barco de Ricardo Jaime, ex Secretario de Transporte.



29 de Septiembre de 2017.  
Entrega a la PFA del avión de Lázaro Báez.



Además de los canales tradicionales (televisión, radio, medios gráficos, la convocatoria a conferencias de prensa, etc.) y el mantenimiento de vínculos con el periodismo, empleamos intensamente las redes sociales sin saturar. Facebook, Twitter e Instagram tienen públicos disímiles con los que nos relacionamos respetando “su idioma”. Nuestro crecimiento y las interacciones en las redes no se detienen: en tres años las cuentas vinculadas a la Ministra y al Ministerio pasaron de 400 mil a 2 millones de seguidores.

Trabajamos también la comunicación institucional directa, es decir, nos interesa mantener vínculo con cada uno de los integrantes de las fuerzas. Ya no más el aislamiento, la indiferencia o la desconsideración. Todos quienes integramos el Ministerio de Seguridad de la Nación participamos de un modelo basado en la integración, la amabilidad y el respeto mutuo. Más allá de las jerarquías nos sentimos parte de un equipo.



*4 de Abril de 2018.*

*Entrega de 50 millones en mercadería proveniente del Contrabando.*



9

# MÁS INTEGRADOS A UN MUNDO QUE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, LAS MAFIAS Y LA ILEGALIDAD



## 9. MÁS INTEGRADOS A UN MUNDO QUE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, LAS MAFIAS Y LA ILEGALIDAD.

El fenómeno de la delincuencia organizada transnacional, al que nos hemos venido refiriendo, ha tenido impactos negativos sobre la realidad global y ha demandado, a su vez, un nuevo marco internacional de cooperación para lidiar con el fenómeno complejo. Han aparecido instrumentos jurídicos internacionales en el marco de Naciones Unidas como la Convención de Naciones Unidas sobre Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos o la Convención de Palermo. En la Unión Europea se han desarrollado conceptos interesantes, y aunque se basan en definiciones aún algo amplias se ha avanzado en la tipificación de los grupos criminales organizados. En general, se entiende al crimen internacional como un conjunto de asociaciones estructuradas y concertadas con el fin de obtener beneficios lucrativos, por medios ilícitos, y que usualmente incluyen medios violentos para la consecución de sus objetivos. Naturalmente, estas asociaciones cuentan con capacidad para operar a nivel transnacional.

Es necesario destacar, además, una característica que diferencia a la delincuencia organizada actual de la clásica, y es que la primera es corporativa, es decir, es considerada como una empresa, a diferencia de la segunda que corresponde principalmente a actividades criminales individuales. El fenómeno globalizador, por su naturaleza -mayor interconexión de las economías, menor control aduanero y fronterizo, entre otros- ha fomentado la proliferación de las actividades criminales lucrativas, sirviéndose del fenómeno de la demanda ilegal de productos ilícitos; y a partir de la liberalización de los mercados de capitales en el terreno financiero internacional, se han convertido en transnacionales; la permeabilidad de las fronteras, junto a la falta de legislación contra el crimen organizado, ha favorecido al aumento de sus actividades ilícitas. Importante es señalar también que el crimen organizado vulnera un gran número de instrumentos jurídicos internacionales que forman parte del Derecho Internacional, las declaraciones los Derechos Humanos establecidos por la comunidad internacional, los Derechos del niño, de los trabajadores -como aquellos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo-, etc., establecidos en diferentes momentos históricos. La trata de personas, las prácticas de explotación sexual o laboral de mujeres y niños, el tráfico de órganos, forman parte de unas actividades ilícitas dirigidas por la criminalidad organizada hacia grupos vulnerables de la sociedad, contra sus derechos fundamentales que son inherentes e inalienables a toda persona.

Nuestra política de seguridad parte de la premisa que la globalización ha estimulado este tipo de delincuencia y que el crimen organizado internacional desestabilizó el orden socioeconómico de las sociedades. Cuando las redes criminales organizadas, a través de su capacidad de lavar y blanquear dinero del crimen, logran que se mezclen la economía legal y la ilegal, y ello se ve facilitado por la globalización, es necesario un sistema financiero internacional que ponga controles, regule los llamados “paraísos fiscales” y bloquee de esa forma el aumento de las actividades delictivo-criminales y los mercados ilegales que facilitan la evasión.

Además de la desestabilización socioeconómica que puedan provocar, existen efectos negativos sobre la seguridad pública, que se materializan en el incremento de actividades de extorsión, secuestros, amenazas y homicidios, y en general en el aumento de la inseguridad en las sociedades afectadas. Por todo esto la sociedad internacional se ha dotado de nuevos instrumentos jurídicos para





la reducción del crimen organizado y sus consecuencias, además del aumento de la cooperación para su combate.

El rescate y la puesta en valor de la cooperación internacional es también, un rasgo distintivo de nuestro accionar. Hemos abandonado el aislamiento o la cooperación extremadamente selectiva basada, fundamentalmente, en alineamientos ideológicos y apetencias personales de quienes llevaban adelante el Ministerio de Seguridad de la Nación, para pasar a la aplicación de un modelo proactivo, abierto, plural y acorde a las necesidades funcionales del país en materia de seguridad.

En contraposición al modelo implementado por el gobierno anterior, nuestro accionar se basa en el aperturismo estratégico a fin de potenciar a la cooperación en tanto instrumento necesario para mejorar la gestión de la seguridad y los vínculos con otros países. Hemos extendido nuestro horizonte -más allá de los límites de las relaciones mantenidas con UNASUR y Venezuela- hacia la comprensión de que el mundo es mucho más amplio, su oferta mucho más variada y admitiendo que ciertos países son líderes en determinados aspectos de la seguridad ya sea por la implementación de experiencias exitosas como por el desarrollo de tecnología aplicada a la lucha contra determinados delitos o la detección de amenazas.

Dentro de las naturales restricciones y lineamientos que todo gobierno tiene en materia de política exterior, nosotros hemos optado por un activismo sistemático; por un multilateralismo pragmático y funcional en atención a la oferta de cooperación a fin de mejorar el desempeño de nuestras Fuerzas de Seguridad. Pero no sólo recibimos cooperación, también la brindamos. Por lo tanto nuestro modelo de gestión internacional tiende puentes, es recíproco, apunta a la construcción, mantenimiento y profundización de vínculos que nuestro país había descuidado o deliberadamente abandonado con otros países, organizaciones no gubernamentales extranjeras y organismos de fomento y crédito internacional.

Los Estados Unidos, Canadá, Francia, España, Gran Bretaña, Alemania, Australia, Israel, México, Colombia, Perú, Chile y hasta Bolivia, fueron desconsiderados en lo que respecta a la cooperación para la seguridad al igual que el Banco Interamericano de Desarrollo, por sólo dar unos ejemplos. Las relaciones con INTERPOL y AMERIPOL también han mejorado sustancialmente al punto de que el Comandante de la Gendarmería Nacional Argentina preside este organismo que había sido intempestivamente abandonado durante la gestión anterior.

Reconstruir estos vínculos, no sólo los políticos sino fundamentalmente los de confianza, es una tarea



de que lleva años, coherencia y consecuencia en el accionar. Este es el camino que hemos elegido y estamos transitando. Construir siempre cuesta mucho más que destruir. Nuestro abordaje integral apuesta a la consolidación de vínculos duraderos basados en la franqueza y la confianza mutuas.

Nuestra gestión le ha abierto los brazos a China, a Rusia y a Estados Unidos sin complejos. De todos podemos aprender, todos tienen qué enseñar. Con Rusia trabajamos activamente durante el último mundial de fútbol aportando bases de datos de argentinos con restricciones para ingresar a los estadios y ayudamos a identificar e impedir su acceso a los estadios a todos aquellos que pasaron la raya en cuestiones de género. Y, como vimos, participamos plenamente en el caso de las narcovalijas que personal diplomático intentó hacer llegar a su país portando 389 kilos de cocaína.

Con China hemos firmado acuerdos de cooperación y recibimos importantes donaciones para la infraestructura de comunicaciones y transporte para la reunión del G-20 (escáneres, motos y detectores de explosivos). Por primera vez en más de una década, el gobierno argentino ha enviado personal de sus policías a capacitarse en aquel país y atendido de manera consistente los reclamos diplomáticos para investigar e intentar desbaratar las distintas ramificaciones que tiene la mafia china en nuestro territorio.

Con Francia hemos participado enviando miembros de las fuerzas a capacitarse en el Centro Interministerial de Formación Antidrogas (CiFAD) situado en Martinica y recibido invaluable apoyo para la creación del Instituto Conjunto de Conducción Estratégica (ICCE).

Junto a Bolivia hemos firmado un acuerdo histórico para intercambiar bases de datos de ciudadanos con antecedentes penales y así mejorar los controles migratorios fronterizos y llevar adelante políticas conjuntas.

La Embajada de Colombia nos ha alertado sobre el comienzo en el país de una práctica mafiosa llevada adelante por redes de narcotraficantes colombianos llegados a nuestro país que prestan dinero a pequeños comerciantes y vendedores ambulantes bajo el esquema conocido como "gota a gota", que consiste en otorgar préstamos sin condiciones, pero con la exigencia de pagarlo diariamente durante 20 días, con intereses altísimos. Quienes no pagan la cuota son amenazados, golpeados y pierden parte de su mercancía, en definitiva, son víctimas de extorsión. Esta modalidad impide la interposición de denuncias porque no hay documentación que avale la existencia del vínculo lo que les garantiza a los criminales dos cuestiones clave: impunidad y garantía de lavado de dinero narco.

Con Colombia también se han realizado multiplicidad de capacitaciones para la lucha contra el narcotráfico e intercambio de buenas prácticas muy útiles a la hora de elaborar políticas públicas de base territorial contra la inseguridad. Asimismo solicitamos su cooperación para estudiar a fondo el funcionamiento de la institución de "extinción de dominio" (tan necesaria para recuperar y poder disponer de los activos producidos por el narcotráfico).

Alemania y Australia nos brindaron grandes conocimientos para la organización de grandes eventos como el G-20 y cumbres internacionales.



24 de Febrero de 2016.  
Washington, Estados Unidos.



16 de Noviembre de 2018.  
Donación de equipamiento del Gobierno de China  
con motivo del G20.



Impulsamos relaciones, convenios, acuerdos y acciones conjuntas bilaterales con decenas de países, muchas de ellas con nuestros vecinos más próximos. Entendemos a la articulación, coordinación e integración como metas permanentes de nuestro accionar en el plano de la cooperación internacional para la seguridad. En este último sentido se inscriben también nuestros esfuerzos para el intercambio de información e inteligencia criminal.

Desde la perspectiva del financiamiento internacional para la seguridad también el país había quedado aislado. Hoy se han recompuesto los vínculos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mediante la puesta en marcha de programas de cooperación técnica; con el Banco Mundial mediante el financiamiento de acciones más ligadas a la prevención social de la violencia; con el FONPLATA y con la Corporación Andina de Fomento que ha financiado múltiples centros de monitoreo a lo largo y a lo ancho del país por más de 13 millones de dólares.

El despliegue de enlaces en el exterior es también una de las formas que asume la cooperación internacional y nuestra búsqueda permanente de ampliar horizontes. La Argentina no sólo recibe cooperación sino que también la brinda, por medio de integrantes de sus Fuerzas de Seguridad, en países como Haití (donde el país participa de una Misión de Paz de la ONU), Nigeria y en distintas embajadas.

La transparencia es también una de nuestras banderas en todo lo que tiene que ver con la inserción en el mundo del modelo de seguridad que aplicamos en la Argentina. Como vimos, antes no teníamos estadísticas confiables sobre el delito, no realizábamos encuestas de victimización a la ciudadanía, no hacíamos estudios sociológicos sobre los miembros de cada una de nuestras fuerzas. Todo esto cambió: hoy exportamos datos y compartimos los más altos estándares internacionales tanto en el modo de recabar la información criminal como en el de darla a conocer. El trabajo que hemos llevado adelante con la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) para la homologación de nuestras estadísticas, con el concurso activo y federal de todos los distritos del país ha sido formidable. Hoy nuestro país se reinserta en el mundo con estadísticas confiables.

Contar cada día con mayor institucionalidad es una de nuestras metas irrenunciables. La gestión anterior jamás notificaba avance, acuerdo o convenio internacional alguno a nuestra propia Cancillería. Tampoco los acuerdos que, de manera autónoma, suscribían internacionalmente las Fuerzas. Para nosotros la coordinación interinstitucional es central ya que ni un gobierno -y mucho menos un país- puede constituirse como una sumatoria caótica de compartimentos estancos.

### **Impedir el desarrollo de “estados ilegales”.**

Las complejas interrelaciones entre la delincuencia internacional, las bandas, la pobreza, las drogas, la violencia, la falta de oportunidades y una variedad de factores forman parte de un problema dinámico, el de los “espacios mal gobernados”, que afectan a toda la región. En Argentina, una de las prioridades mayores del abordaje integral es cortar desde cuajo el posible desarrollo de estados ilegales dentro de nuestro territorio y en nuestras áreas de frontera.

Estos “estados ilegales” proliferan allí donde existen interdependencias sistémicas entre los narcos, las bandas de delincuentes y otras formas de ilegalidad organizada. Las malas condiciones



socioeconómicas suelen ayudar a su surgimiento, pero no hay que soslayar la influencia de los problemas de gobernabilidad territorial y las dinámicas internacionales complicadas que conspiran. Los estados ilegales son facilitadores de los grupos delictivos involucrados y, a su vez, se alimentan de sus actividades, la corrupción, el conflicto y el malestar que generan. Éstos pueden ocurrir en prácticamente cualquier forma, desde barrios marginales urbanos a zonas de frontera. En nuestro norte, estamos desarrollando diferentes actividades preventivas de estas amenazas.

Si no se confía en las autoridades y en las instituciones, la ilegalidad florece. Los hombres de negocios tampoco lo hacen decantándose por depender de privados y/o delincuentes para solucionar problemas y protegerse. Sus inversiones se limitan muchas veces a activos que pueden retirarse o liquidarse rápidamente, lo que implica que muchas veces los trabajos buenos sean escasos y aumente la importancia de las conexiones personales y la actividad informal para sobrevivir, fomentando asimismo que las organizaciones criminales se conviertan en proveedoras de oportunidades económicas y las bandas brinden de protección y se vuelvan “familia”. Además las infraestructuras financieras, logísticas y comerciales en estos espacios, por muy distorsionados e ineficientes que sean, desempeñan un papel importante en las actividades generadoras de ingresos, incluido el tráfico de narcóticos, personas y productos de contrabando, que en combinación con su corruptibilidad, un gran sector informal, y una economía basada en el efectivo facilita el lavado de dinero y el “blanqueo” de los ingresos ilícitos.

**Los ingresos de tales actividades permiten a los grupos ilícitos corromper a más funcionarios para apoyar sus operaciones, adquirir más armas letales y atraer o reclutar más miembros. Estos, a su vez, llevan a cabo actos criminales más violentos expandiéndose todavía más la cultura de la corrupción, la criminalidad y la violencia en el corazón de los espacios mal gobernados.**

Una grave consecuencia, que ha afectado grandemente nada más y nada menos que a los Estados Unidos, es que los espacios mal gobernados facilitan la operación de entidades terroristas y su financiamiento en la región. Es sabido que algunas redes internacionales de tráfico de drogas y bandas cumplen funciones operativas para las actividades terroristas (ya sea canalizando dinero, asesinando o facilitando el contrabando de armas) a través de las que se financian. Así es como muchas veces narco y terrorismo van de la mano.

En países como México se ha conseguido limitar este tipo de actividad sólo temporalmente lo que significó un derramamiento de sangre que sirvió para debilitar el vínculo entre los ciudadanos mexicanos y el estado en dos niveles: en el de la participación cívica a través del miedo y la intimidación, y en el de crear la impresión entre los mexicanos de que su gobierno no podía protegerlos, reforzando así su frustración preexistente con la impunidad y la corrupción que afectaba al país. Otros efectos secundarios indeseados en torno a las estrategias del estado mexicano implicaron la adaptación y



fragmentación de las organizaciones, donde los cárteles, por ejemplo, han logrado dar a luz a nuevas organizaciones, con nuevos modelos comerciales que se han expandido como especie de “franquicias”, extendiendo aún más la violencia. Estos efectos han supuesto de igual forma que las autoridades del gobierno mexicano y la sociedad también evolucionen y se adapten al desafío presentado por las organizaciones criminales.

En diversos territorios de nuestro continente estas actividades fueron gravemente corrosivas sobre economías y un tejido social que ya había sido debilitado por las guerras civiles, allí, en el caso de los narcotraficantes, se encontraron con instituciones débiles, susceptibles a sobornos e intimidación, poblaciones marginadas dispuestas a trabajar para las organizaciones y grandes economías informales que ayudaron a facilitar y ocultar las actividades de las organizaciones criminales. En el caso de los grupos basados en lazos familiares con un nuevo rol de en el movimiento de drogas, en alianza con los cárteles y otros actores, terminó por transformarlos en actores mucho más poderosos y letales. El tráfico de drogas ayudó a la proliferación de las bandas que sumadas a la existencia de bandas rivales se han convertido en el principal problema de seguridad pública de varios países y han involucrado, además, la expansión misma del narcotráfico.

El creciente movimiento de drogas a través de la región creó un ciclo de refuerzo mortal. Las drogas generaron un flujo de dinero a los cárteles contribuyendo a su tamaño y nivel de armamento. Todo esto potenció la rivalidad por el territorio y el botín fruto del comercio ilegal, así como la extorsión y otros actos delictivos que desencadenaron una explosión de violencia y criminalidad. La violencia conllevó a otros jóvenes de barrios marginales a unirse a una o más bandas para protegerse de las calles peligrosas, así como también para tener un sentido de pertenencia. Al mismo tiempo, la creciente violencia y criminalidad, particularmente la extorsión aumentó la presión para emigrar de la región y para que los padres envíen a sus hijos fuera del país. La violencia y la extorsión también desalentaron la inversión y empujaron a las empresas existentes a cerrar, profundizando la falta de oportunidades económicas, llevando a que incluso más personas salgan en busca de oportunidades económicas. La inmigración, a su vez, también alimentó el problema de las bandas, ya que los hijos de los que se marcharon frecuentemente se quedaron con abuelos u otros parientes en condiciones de supervisión inadecuada, lo que aumenta el riesgo de caer en las bandas.

Los propios inmigrantes, que a menudo llevaban grandes cantidades de efectivo para el viaje, crearon oportunidades adicionales para que las bandas robaran y extorsionaran. A medida que la presencia de las bandas se expandió, los intentos de los gobiernos de la región para controlarlas demostraron ser ineficaces e incluso contraproducentes. Los problemas de éste círculo vicioso se acrecientan si se consideran sistemas de justicia y centros de detención con carencias reveladoras como, por ejemplo, falta de personal y capacidades técnicas en el sistema judicial y cárceles desbordadas, que muchas veces se convierten simplemente en centros de operación y reclutamiento de las bandas mismas. Las negociaciones de los estados con las bandas para disminuir la violencia no tuvo más que efectos temporales y relativos, e incluso negativos.

Como puede apreciarse, el problema de los “espacios mal gobernados” es dinámico y para abordarlo de manera efectiva se requieren soluciones coordinadas a nivel internacional y de todo el gobierno,



27 de Septiembre de 2019.

Operativo Integración 1. En una acción conjunta con el SENAD de Paraguay, se destruyeron 100 hectáreas de marihuana en Reserva San Rafael.





4 de Julio de 2019.  
Punto de Intervención de Comercialización  
de Drogas (PIC) 2306.



reduciendo la demanda de narcóticos para detener su producción, movimiento y distribución, interceptando otros flujos ilícitos. Debe incluir mayores esfuerzos y eficacia contra el lavado de dinero, y la identificación y confiscación de riquezas mal adquiridas, así como acciones contra las organizaciones, su liderazgo, base de apoyo y vínculos con la sociedad. La acción efectiva debe incluir la reforma y expansión de la capacidad de la policía civil, las instituciones judiciales y los sistemas penitenciarios, la reparación de la corrupción desenfrenada dentro de esas organizaciones y la creación de oportunidades económicas en la economía formal para quienes participen en esas actividades, así como la restauración de la confianza ciudadana en las instituciones públicas y una cultura basada en el valor del estado de derecho que no tolere la criminalidad, las violaciones de los derechos ni los procesos antidemocráticos. Es necesario una comprensión sistémica del problema junto con un enfoque coordinado y adaptativo que dedique algunos recursos a todas las dimensiones del problema, pero que también concentre los recursos en áreas de alto rendimiento cambiando ese enfoque a medida que evoluciona el problema. Con base en tales representaciones y la comprensión compartida del problema, los analistas deben identificar los “centros de gravedad”, que no son necesariamente “cosas” que pueden ser atacadas físicamente, como el liderazgo de un cártel o flujos que pueden ser interceptados, como las drogas, sino que son dinámicas cuya alteración tiene el mayor potencial de afectar el sistema en la dirección deseada. Una discusión efectiva sobre los “centros de gravedad” debería facilitar un análisis sobre dónde enfocar los recursos, así como qué tipos de actividades llevar a cabo en coordinación, a fin de crear el impacto máximo deseado en el sistema.

En nuestro enfoque la policía es el brazo efectivo de la ley, pero también algo más que ello. El agente de seguridad es la terminal última de la autoridad administrativa y política del Estado y un actor clave en la protección de la sociedad civil. La ley habilita una potestad a la policía que va más allá de las normas comunes, por lo que ellos están habilitados para su uso o potencial uso y definición de la fuerza que se llevará a cabo, cumpliendo una función represiva que puede ser problemática para la ciudadanía.

Sin embargo la ley también signa sus límites, señalando las condiciones que deben concurrir para que tenga un carácter legítimo. No obstante, la decisión constituye autoridad, la esencia de la soberanía del Estado es delegada en gran parte a ésta institución, sustituyendo la legitimidad racional legal por la fuerte autonomía de las decisiones individuales de los agentes del Estado. La expectativa del uso de la fuerza opera significativamente, de hecho, los efectos de la forma de ejercer el poder que le ha delegado el Estado pueden ser dañinas para los gobiernos y la calidad democrática; si es baja para la ciudadanía, ya sea por ineficiencia policial y/o judicial, puede implicar problemas como la justicia por mano propia, y, por otro lado, un fuerte apego al Estado de Derecho puede provocar rechazo por parte de la policía, cuando los límites de los derechos humanos o la ineficiencia judicial significan, para algunos, una restricción a su labor. La violencia policial, que involucra un uso excesivo de la fuerza y la intimidación, un uso de una fuerza inhabitual, no sancionada por la justicia, pueden ser fuente también de reclamos recurrentes. Existe un espacio propio para éstas situaciones, que es definida como aquel en que se manifiesta el poder sobre individuos a los que se priva de toda su capacidad de resistir y cuyo límite es la muerte, en general, los momentos más propicios para ello pueden ser: el momento de la detención, el periodo de detención, los controles de identidad y la intervención para el restablecimiento del orden público con ocasión de un conflicto o desorden colectivo.

Las posibilidades de uso excesivo de la fuerza son mayores cuando la policía se enfrenta a individuos que se ubican en espacios sociales asociados a poblaciones marginadas o estigmatizadas, las que



anticipan fácilmente el tipo de interacción que pueden tener con la policía ya que se reinterpretan y se transmite un sentido que es establecido por categorías sociales e históricas propias de los protagonistas. Los momentos en los que el contacto físico es inevitable dejan mayor margen a la discrecionalidad, pero existen soluciones, a través de reglas y condiciones claras para los procedimientos, así como también un acompañamiento de un proceso de formación policial integral y con posibilidades de actualización permanente.

En el marco de lo anteriormente expuesto, la transparencia y la rendición de cuentas son especialmente importantes en un sistema democrático y, particularmente, en el ámbito judicial (donde el escrutinio público es más borroso) así como en el policial (debido a su amplio espacio de discrecionalidad en el uso de la fuerza y en algunos casos por su papel y poder político detentado en los pasados gobiernos dictatoriales). El control interno y externo deben complementarse; la policía debe participar de todo el proceso como sujeto y objeto, no sólo en casos particulares sino como institución, y debe involucrar la detección de la mala conducta, hasta la sanción, la evaluación y el monitoreo del accionar policial; la auditoría externa debe ser equilibrada e impedir que sus hallazgos y recomendaciones afecten la probabilidad de obtener los resultados deseados o bien generar roces con la policía.

### **Lucha contra el narcomenudeo: el desafío de sacar a la droga de los barrios.**

Desde abril de 2019 y con el objetivo de reducir el microtráfico de drogas a nivel barrial, lanzamos el Programa Nacional de Intervención contra la Comercialización de Drogas que, más familiarmente, decidimos llamar PIC. Como dijimos, su misión principal es la desarticulación de puntos de venta minorista de estupefacientes.

El PIC apunta a concebir, desarrollar y ejecutar acciones, buenas prácticas y estrategias que involucren, entre otras cosas, la coordinación y sistematización del esfuerzo de las fuerzas de seguridad y policiales federales y el trabajo coordinado entre las mismas y demás actores intervinientes en el programa; todo esto orientado a la desarticulación de puntos de venta minoristas que son los que más indignan a los vecinos y corrompen tanto a los barrios como a la salud pública mientras se transforman en focos asociados a la violencia.

Entre los objetivos específicos del PIC figuran: a) la desarticulación de los Puntos de Intervención de Comercialización de Drogas; b) el impulso al trabajo coordinado de las fuerzas de seguridad y policiales tanto de investigación como operativo; c) reducir drásticamente la oferta de droga en los barrios; d) impedir la consolidación de clanes familiares en competencia por el territorio comprendido como “mercado”; e) consolidar la confianza en las fuerzas de seguridad por parte de los vecinos.

Entre el 10 de diciembre de 2015 y principios de julio de 2019, las Fuerzas Federales desarticularon 2298 puntos de venta minorista de drogas en todo el país. Esto significa unos 2 puntos por día. A partir del lanzamiento del PIC la eficacia operativa se incrementó un 74% ya que antes se desarticulaban un promedio de 51 puntos de venta mensuales para pasar a desarticular 89.

¿Quiénes son los responsables de esta aceleración? Las Brigadas Especializadas en Microtráfico que denominamos BEMs. Estas brigadas, conformadas por investigadores especializados en microtráfico que cuentan con equipos de última tecnología y formación específica con actualización permanente, son sumamente activas. Hasta el momento se han creado 41 BEMs dentro de las fuerzas federales que suman un total de 164 investigadores. Se prevé, a mediano plazo, multiplicar por cuatro esta cantidad profundizando el carácter federal de su actuación para cubrir proporcionalmente a todas las regiones del país.



10

---

# CONTRA TODA VIOLENCIA POLÍTICA: LA DESARTICULACIÓN DE LA RAM



## 10. CONTRA TODA VIOLENCIA POLÍTICA: LA DESARTICULACIÓN DE LA RAM.

Hasta acá contamos cómo nos ocupamos de modalidades de delito que se originan en la violencia psicológica, la codicia y otros conflictos personales. El crimen organizado, al que dedicamos buena parte de nuestro esfuerzo, consiste en personas que se unen y coordinan para cometer delitos graves y obtener -casi siempre- un beneficio económico de su actividad delictual. Pero desde el Ministerio también tuvimos que confrontar con otro tipo de delito que estaba creciendo y podía transformarse en un verdadero monstruo: el que utiliza la violencia extrema para obtener réditos políticos. O, en última instancia, para ver satisfechas determinadas motivaciones ideológicas. La historia de la violencia política en nuestro país es por todos conocida; lo que vamos a contar aquí es con qué debimos lidiar al asumir la gestión, y cómo lo hicimos.

Atacar el problema de la violencia extrema de motivación política es todo un desafío porque no hay un consenso penal -ni aquí, ni en el exterior- acerca de cómo definirla. Pero no teníamos dudas de que los delitos contra las personas y la propiedad que estaban realizando estas organizaciones que se definen como políticas e ideológicas, y que eran investigadas y perseguidas por la justicia, tenían que cesar. Había que enfrentarlos sin concesiones. La política de seguridad consiste en desplegar todas sus herramientas para prevenir e intervenir allí donde se comete el delito. Combatirlo requiere, también, entender sus orígenes y su dinámica.

El caso que nos encontramos, y que no había querido abordar el gobierno anterior, es el de la RAM (Resistencia Ancestral Mapuche). Un movimiento etnonacionalista violento que desde hace ocho años opera en territorio argentino, fundamentalmente en la Patagonia. Estos etnonacionalistas consideran que su patria, o nación, está definida por la etnia y la historia “ancestral”; una idea muy diferente a la que con tanta sabiduría y generosidad sostiene nuestra Constitución Nacional, según la cual son argentinos todos aquellos hombres y mujeres libres que nacen en nuestro suelo, o tienen la vocación y el compromiso de habitar en él.

El accionar de la RAM se concentraba en las provincias de Neuquén, Río Negro y Chubut, pero se habían registrado hechos en otras partes del país. La RAM cometía delitos contra la propiedad, la seguridad pública, el orden público y las personas. Actuaban en la clandestinidad, con rostros cubiertos y portando armas de fuego, facas, gomeras, bombas molotov, palos y piedras. Incendiaban propiedades, dañaban instalaciones, robaban ganado, cortaban rutas y el suministro servicio eléctrico, amenazaban a vecinos, intimidaban y apedreaban transeúntes, no permitían la libre circulación, baleaban; incluso mataban.

Y aunque su accionar era rechazado por la gran mayoría de las comunidades originarias, tenían redes de colaboración y apoyo con otras organizaciones de nuestro país y el exterior. De ideología indigenista o, simplemente, políticamente extremista.

Los distintos delitos que cometían los miembros de la RAM respondían a un mismo objetivo político: promover una lucha insurreccional contra el Estado argentino y la propiedad privada de la tierra. La RAM considera que la soberanía y la ley argentina son ilegítimas, y que muchos de los títulos de



propiedad de las tierras que ellos quieren controlar también lo son.

La Constitución Nacional, en su artículo 75 inciso 17, reconoce la preexistencia de los pueblos originarios, les garantiza el respeto a su identidad, el derecho a la educación bilingüe e intercultural, y a la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, legislando el Estado argentino en consecuencia. La inmensa mayoría de los ciudadanos argentinos que se identifican como pertenecientes al pueblo mapuche reconoce la legitimidad del Estado, de los derechos consagrados en la Constitución, y de los tratados internacionales en ella reconocidos.

Las comunidades legalmente inscriptas y registradas en los organismos provinciales canalizan sus reclamos de conformidad con la normativa vigente (Ley 26.160). Pero la RAM, que no es una comunidad registrada, desconoce todas esas instituciones y principios. Este desconocimiento da origen a una organización y un accionar que se apartan de la legalidad.

**La RAM, asimismo, conformaba una red. Su accionar no se circunscribía a la cantidad de miembros -difícil de precisar- de la agrupación que respondía al mando de Facundo Jones Huala, su líder visible. Había una metodología.**

En primer lugar, la RAM buscaba confundirse con el movimiento de reivindicación indigenista en general, lo cual no es correcto. El indigenismo -en este caso, el indigenismo mapuche- está compuesto por diferentes agrupaciones culturales, organizaciones no gubernamentales, comunidades y movimientos de reivindicación. La gran mayoría de ellos no tiene vinculación con la RAM como organización y no avala sus métodos insurreccionales violentos. Pero algunos integrantes de la RAM sí participan de otras organizaciones indigenistas. Eso nos planteaba un problema.

Por otra parte, la RAM tiene vinculaciones con el movimiento etnonacionalista radicalizado de Chile. Esta relación es fundamental, ya que en el país trasandino las agrupaciones asociadas a la RAM tienen más volumen y experiencia. Entendimos que había que trabajar en conjunto con las autoridades del país hermano y estudiar lo que allí había sucedido para evitar que se repita aquí. Decidimos anticiparnos.

La Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco Malleco (CAM), o Coordinadora Arauco Malleco, es una organización violenta que nace en Chile a fines de la década de 1990; la RAM replica en Argentina los métodos y la ideología de su agrupación análoga chilena, y ambas comparten la definición de la Nación Mapuche -con algunas diferencias doctrinarias- y de los “territorios ancestrales” en los que ésta debería basarse; ambas organizaciones desconocen la legitimidad de la frontera internacional argentino - chilena. En más de un sentido, puede considerarse a la CAM como la organización madre de la RAM.

La Justicia chilena ya había imputado a la CAM por crímenes con armas de fuego y actos de terrorismo. Y también a Facundo Jones Huala de cometer atentados incendiarios en este país.



Finalmente, dentro de la metodología de las organizaciones de violencia políticamente motivada hay que mencionar los vínculos tácticos. La RAM logró que otras organizaciones políticas apoyen su “lucha” contra el estado argentino, tanto en el país como en el extranjero. Diferentes movimientos anarquistas y de izquierda radicalizada que comparten la metodología y su ideología contraria al Estado de derecho, a las instituciones argentinas (incluyendo sus fuerzas de seguridad) y la propiedad privada, respaldaban las acciones de la RAM y utilizaban sus consignas y símbolos en otras partes del país, en especial en manifestaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por ejemplo, cuando grupos anarquistas dañaron y atacaron la Casa de la Provincia de Chubut en el centro de la capital.

Originalmente, la RAM surgió del Movimiento Autónomo del PUEL MAPU (MAPU). El primer incidente registrado y atribuido a la RAM fue en el año 2009, cuando un grupo de personas rompió los vidrios de una estación de servicio en la ciudad de Esquel (Chubut) haciendo referencia “en contra de las inversiones capitalistas petroleras”, “el despojo, los atropellos y la represión, en Memoria de Kollio por la Reconstrucción y la Liberación”<sup>22</sup>.

A partir de este primer antecedente se registraron muchos hechos delictivos, con una frecuencia cada vez mayor, tanto en Argentina como en Chile. Jones Huala sostenía la idea de que la nación reivindicada es una sola y que la frontera interestatal no se aplica para ellos. Pero había otros referentes que sostenían esa misma idea. La vocera de la organización era Moira Millán, y en Chile el líder de la CAM era Héctor Llaitrul Carrillanca. En ambos países reclaman a sus gobiernos tierras que, alegan ellos, les corresponden por derechos ancestrales. En Chile, los ataques de la CAM se concentran en las regiones de La Araucana, Los Ríos y Bío-bío, siendo los meses de invierno y de verano los de mayor intensidad.

Al desconocer a las instituciones legales y legítimas de Argentina y Chile, también desconocen a sus autoridades. Ellos cuentan con sus propias estructuras de gobierno: las figuras del “pu lognko” (jefe o cacique de una comunidad) y del “pu machi” (sobre quien descansa la función de autoridad religiosa, consejera y protectora). Ambas figuras son representantes de lo que ellos mismos denominan “la espiritualidad” de su pueblo. Aún a pesar de la existencia de un contexto internacional y social favorable a sus reclamos, con instituciones que han ampliado el reconocimiento de sus derechos culturales, plantean una clara diferenciación entre quienes se organizan alrededor de estas pautas, y quienes no lo hacen. Cabe destacar que ellos procuran diferenciarse de las llamadas “ideologías revolucionarias occidentales” (marxistas, anarquistas, etc.), haciendo hincapié en las diferencias culturales.

No es necesario aclarar que no estamos en contra de que ningún argentino profese con total libertad sus ideas y espiritualidades. Pero la RAM se estaba preparando para acciones violentas con vistas a un plan sistemático de disputa del control territorial al estado. Contaba con una organización a partir de las denominadas UAL (Unidades Ancestrales de Liberación). En nuestra investigación, pudimos distinguir tres: UAL MAHUIDAKECHE, UAL MAHUDAKAC y UAL KURRAMAPUKECHE. Y una organización cultural denominada PUEL WILLI MAPU que coordinaba su accionar con otras comunidades

<sup>22</sup> Esto fue reportado en [www.indymedia.org](http://www.indymedia.org)



mapuches en las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, La Pampa y parte de la provincia de Buenos Aires.

Los activistas violentos de la RAM solían actuar en zonas alejadas a los centros urbanos –la mayoría de los hechos judicializados se localizan en zonas rurales o periferias urbanas–, en general encapuchados, cometían robos y asumían la autoridad territorial –detienen a personas en las rutas, secuestran gente que consideran “usurpadores”, les aplican castigos y torturas si no obedecen sus reglas, etc. Pretendían ejercer el poder de policía. Para el ejercicio de la violencia se valían fundamentalmente de armas de fabricación casera –gomeras, armas blancas, bombas molotov– y también armas de fuego, como las que se utilizaron en los dos casos de muerte causadas por disparos de armas, o las secuestradas en un allanamiento realizado en Neuquén. Naturalmente, no podíamos dejar que eso continuase.

### **Una red trasandina de alcance internacional.**

La violencia es un sistema de vida. Los violentos cooperan entre sí; se ayudan y se mimetizan. A veces, como en este caso, atravesando las fronteras. Por eso, poner fin a la violencia de unos tiene un efecto multiplicador. Para construir la paz, hay que tener la decisión de desarmar a aquellos que promueven el odio.

Como mencionamos anteriormente, en Chile existen desde hace más tiempo grupos etnonacionalistas de este tipo que se manifiestan social y políticamente a través de la violencia. Por diversos motivos, en nuestro país hermano el problema comenzó antes y buscaba extenderse al nuestro.

Aunque hay obvias diferencias entre los grupos de izquierda extrema, anarquistas e indigenistas, comparten el elemento común de buscar imponer sus intereses mediante el uso de la fuerza. De esta forma, los grupos políticamente violentos deciden colaborar entre sí. Así es como se comprende algo que de otra forma sería sorprendente: la cooperación de grupos disímiles como el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria), el FPMR (Frente Patriótico Manuel Rodríguez) –ambos de Chile–, las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), la RAM/CAM y las agrupaciones anarquistas en los dos países.

La presencia de las FARC en Chile y su relación con los miembros de la CAM es algo que ha sido demostrado por las fuerzas de seguridad allí; consta en diferentes expedientes judiciales en el país hermano. En particular, a partir de la investigación que se realizó a raíz de la muerte por parte del ejército colombiano del número 2 de este grupo guerrillero, Raúl Reyes, en 2008. Entonces se comprobó la presencia de chilenos en el campamento de las FARC (en la frontera colombo-ecuatoriana) donde fue atacado Reyes. El MIR y el FPMR, responsables de la muerte del policía argentino José Eduardo Aigo y socios de las FARC en el sur, en otra época peleaban por la





*Operativo de las Fuerzas Federales  
en el sur del país.*



RAM.  
Incidentes en Bariloche.



“revolución socialista”. Pero hoy se autodefinen como organizaciones “comprometidas con las luchas sociales y de los pueblos originarios del continente”.

Mención especial merecen el apoyo del movimiento separatista kurdo. Descubrimos que hubo contactos y actividades conjuntas entre ellos y la RAM. Y también identificamos a diversos grupos anarquistas, que luego intentaron -sin éxito- empañar la realización del G20. Hay varias organizaciones anarquistas con actuación en grandes ciudades de nuestro país (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, La Plata, etc.) que reivindican a la RAM o actúan en conjunto con ella. Militantes de la Federación Libertaria Argentina, el Colectivo Anarquista Regional La Plata, la Acción Socialista Libertaria y otros han protagonizado daños y destrozos en diferentes oportunidades, incluyendo monumentos públicos. Usualmente aprovechando las manifestaciones políticas para agazaparse. Y utilizando las banderas y símbolos de la RAM.

Otra clave para atacar a los grupos que ejercen la violencia política es rastrear sus fuentes de financiamiento. Directa o indirectamente, la RAM suele solaparse detrás de estas organizaciones y de sus reclamos legítimos para obtener apoyo y financiamiento externo. El contexto internacional es actualmente favorable para ellos porque hay diversas fundaciones y organizaciones no gubernamentales -en Europa y Estados Unidos- que sostienen y avalan los reclamos de los pueblos originarios. La RAM sabe aprovecharse de ello y, a través de agrupaciones “culturales” afines, logran donaciones internacionales que probablemente ignoran el verdadero destino de sus fondos.

Más allá de Facundo Jones Huala, hoy preso en Chile, otros referentes de la red RAM, gracias a su nivel de exposición, lograban respaldo económico para participar de actividades y viajar. Financiamiento para realizar estudios, programas de capacitación o intercambios culturales vinculadas a los reclamos de los pueblos originarios. Latinoamérica es una de las regiones que mayor interés genera las fundaciones progresistas internacionales.

A modo de ejemplo, podemos citar el caso del Instituto de Promoción de Estudios Sociales (IPES), organización que ha contado hasta con financiamiento del Gobierno de Navarra y del Ayuntamiento de Pamplona (País Vasco) para la creación del Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Neuquén (ODHPI). Entre 2008 y 2012, el IPES recibió más de medio millón de euros provenientes de los contribuyentes vascos, para “fortalecer el modelo de autodesarrollo del pueblo mapuche en base a la definición y creación de sus propios planes de vida”.

Además de la cuestión financiera, a lo largo de la última década estos grupos que cooperan entre sí avanzaron en el plano de la organización para actuar con violencia. Registramos, por ejemplo, suministro ilegal de armas entre agrupaciones en la frontera trasandina, a través de pasos no oficiales. El tema de la frontera es un capítulo aparte, ya que RAM/CAM entiende que las tierras que -según alegan- les corresponden por “derechos ancestrales” se extienden por territorios de Chile y Argentina. Y bajo esta premisa, se reconocen como una nación y desconocen las instituciones nacionales de ambos países. Por ejemplo, cuestionan los procedimientos migratorios, tanto de personas como de bienes. Cuando en la frontera se les ha impedido el ingreso de hierbas o preparados medicinales -cosa que sucede con frecuencia-, ha habido conflictos. En los consulados de ambos países estos casos son



moneda corriente y conocida.

En Chile los hechos de violencia atribuidos a estos grupos radicalizados han adquirido una magnitud aún mayor. Es muy recordado el ataque incendiario a la casa del matrimonio Luchsinger-Mackay, en Vilcún que terminó con la muerte de ambos esposos quemados dentro de la casa. Y a lo largo del año 2017 hubo ocho atentados incendiarios en el país vecino. La CAM, a su vez, sufrió un desprendimiento, la WAM (WEICHAN AUKA MAPU), que tiene métodos y objetivos similares, con el agregado de que atacan iglesias, a las que consideran como un “instrumento de dominación utilizado por el Estado chileno”.

Pero todas (RAM, CAM, WAM), que combinan la acción violenta directa con la acción política y comunicacional a partir de ONGs solapadas de Argentina y Chile, persiguen en última instancia el objetivo de controlar territorios con la idea final de que en ellos exista un proto-estado. Uno en el que rijan sus leyes y costumbres, y que algún día sean territorios autónomos. De ahí su afinidad con todos aquellos que desconocen al estado: anarquistas, separatistas kurdos y vascos, etnonacionalistas indigenistas de diferentes lugares del mundo.

### **Un esfuerzo mancomunado para frenar la violencia.**

Tuvimos que hacernos cargo de un problema que superaba a las provincias afectadas. La violencia de motivación política no es algo para lo que se preparan los policías provinciales: es un tema federal. Era bastante obvio que los ciudadanos de Chubut, Río Negro y Neuquén, y la frontera con Chile en general, estaban siendo afectados por el accionar de la RAM. Desde 2010 hasta 2018 se habían acumulado 96 causas judiciales relacionadas con hechos de violencia que habían sido protagonizados por integrantes de la RAM (tanto en la Justicia Federal como en las justicias provinciales de estos tres distritos). Aunque sabíamos que había muchos más hechos. En muchas ocasiones, bajo los efectos de un temor fundado, los habitantes de las localidades aledañas al accionar de la RAM se convertían en sujetos pasivos de los delitos cometidos por los violentos. Preferían no realizar denuncias. Nunca sabremos cuántos delitos realmente se cometieron.

220

### **Se necesitaba coordinar y trabajar en conjunto. La RAM y CAM habían aprendido a operar con efectividad en diversos terrenos. Había que dar una respuesta.**

Los violentos tienen tácticas y estrategias de lucha. Aprenden de lo que hacen otros y replican los métodos que creen que funcionan. Los llaman “metodologías de resistencia”. Algunos utilizan una estrategia “hormiga” en donde poco a poco van ganando terreno y recursos; otros recurren al litigio judicial -nacional o internacional-, presentando documentación que acredite la propiedad de la tierra. En algunos casos recurren a visitar la casa del propietario del terreno para exigirle, bajo amenaza, que se retire o se atenga a las consecuencias. Todo eso lo comenzamos a estudiar.

Cuando los militantes de RAM usurparon el Paraje Leleque, departamento Cushamen, en el año 2015, los hechos delictivos se habían incrementado de manera notoria. Una escalada de violencia que



afectaba a campos, estaciones de servicios y edificios públicos. La captura y posterior detención de Facundo Jones Huala y la notoriedad que adquirió el caso Maldonado permitieron intensificar la alianza entre la RAM y los movimientos anarquistas. Eso lo pudimos ver en las diferentes manifestaciones políticas de los últimos tiempos, en la que estos activistas protagonizaron incidentes de creciente violencia callejera. Con rostros cubiertos, usando palos y otros elementos contundentes, provocaron daños y disturbios en la Plaza de Mayo, el Congreso, la Casa de la Provincia de Chubut, la Casa de Río Negro y el Cabildo. También lo hicieron en Bariloche y las capitales patagónicas. Su sello eran las inscripciones “RAM”, “MAP” y la “A” (encerrada en un círculo) en las pintadas.

Hubo que coordinar esfuerzos. El trabajo en equipo con los gobernadores de la Patagonia fue fundamental para poder intercambiar informaciones y movernos con celeridad. Ya en la Reunión Nacional del Consejo de Seguridad Interior que se realizó en Bariloche en febrero del año 2016 -acabábamos de asumir- vecinos, comerciantes y empresarios de la zona nos acercaron información sobre la situación que estaban viviendo. Nos pedían que hiciéramos algo. Y nos comprometimos. Ahí comenzó, desde el Ministerio y en diálogo permanente con las provincias, el trabajo para ponerle fin a este problema que causaba todo tipo de perjuicios y angustias a la gente.

En 2017 formamos una mesa de comando conjunto entre el Ministerio de Seguridad de la Nación y los ministerios del área de las tres provincias patagónicas para resolver la cuestión RAM. Presentamos un informe detallado para que la sociedad supiera de que se trataba. Escuchamos las inquietudes de los gobernadores; algunos de ellos temían la posibilidad de grandes incendios forestales intencionales provocados por los delincuentes insurrectos. Desplegamos a las fuerzas federales en las zonas críticas, para evitar más violencia y detener a los responsables de los atentados. Y en poco tiempo desbaratamos la organización.

Facundo Jones Huala fue detenido el 27 de junio de 2017 por la Gendarmería Nacional en un control vehicular rutinario. Fue inicialmente confinado en la Unidad Penitenciaria 14 de Esquel, luego cumplió prisión domiciliaria en la casa de su abuela, hasta que en el mes de septiembre de 2018 fue extraditado a Chile previa autorización de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esta decisión fue unánime y vino a ratificar la resolución del juez de primera instancia para que el líder visible de la RAM fuera juzgado en ese país.

En la resolución de la Corte, los jueces Lorenzetti, Highton de Nolasco y Maqueda desestimaron los distintos planteos formulados por la defensa del imputado y dispusieron que el tiempo de privación de libertad en el que estuvo durante el trámite de extradición se compute por las autoridades del país trasandino.



Finalmente Jones Huala fue condenado. Así lo dispuso el Tribunal del Juicio Oral en lo Penal de Valdivia a mediados de diciembre de 2018. La pena impuesta fue de nueve años de prisión: seis de ellos por el incendio de una propiedad y tres por tenencia ilegal de un arma de fuego artesanal. Al reo Jones Huala, tal como lo planteó la justicia argentina, se le descontarán 1178 días que estuvo preso en nuestro país y en Chile.

**Quedó demostrado que la RAM no era más que un grupo de individuos organizados que recurría a la violencia extrema para alcanzar sus objetivos e intereses, sean cuales fueren. Para nosotros, se trata simplemente de personas que cometían delitos. Una banda de delincuentes.**

Eso es lo que mostraron las causas y hechos judicializados, aquí y en Chile: robos, incendios, secuestros, atentados con armas de fuego, homicidios. Con la característica particular de que no eran delitos aislados, sino que formaban parte de una campaña orquestada y llevada adelante por una organización de carácter ilícito que intentaba esconderse detrás de la reivindicación legítima de los pueblos originarios argentinos, reconocidos por la Ley 26.160.

Nosotros, como gobierno nacional, junto a los gobiernos provinciales de Neuquén, Chubut y Río Negro, informados y alertados sobre lo que venía ocurriendo en Chile, buscamos evitar que la situación caótica que sufre el país trasandino con el etnonacionalismo supuestamente indigenista se traslade a nuestro territorio.

La Justicia Federal, las justicias provinciales de las zonas en conflicto, los gobiernos provinciales y el Ministerio de Seguridad al mando de las fuerzas federales trabajamos en forma conjunta para completar las investigaciones, identificar a los responsables, perseguirlos, detenerlos y juzgarlos. Pudimos dar una respuesta penal y policial acorde a la amenaza que representaba este grupo violento que afectaba la seguridad ciudadana, el comercio, las economías locales, el turismo y la libre circulación de argentinos y extranjeros en nuestro país. Nos anticipamos y cortamos de cuajo un problema que pudo haber sido mucho más serio de lo que muchos creen.



# CASO MALDONADO: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA MENTIRA



## 11. CASO MALDONADO: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA MENTIRA.

Una de las marcas del gobierno nacional que encabeza el presidente Mauricio Macri, que tengo el honor de integrar, es el valor de la verdad. Hablar de frente a la gente, sin engaños ni ocultamientos. Siempre y sin excepción alguna. Porque los ciudadanos tienen el derecho a conocerla y aquellos que los representamos desde el ejercicio de la función pública tenemos la obligación de actuar en función de ella. No hay medias tintas en este asunto: retener información, tergiversarla o directamente fabricarla son formas de mentir. Y mentirle a la sociedad es la ruptura del contrato democrático. Un representante que miente a sus representados perdió su vocación de servicio público; miente en defensa de sus propios intereses o los de otros.

Desde el primer día de nuestro gobierno tuvimos que afrontar momentos duros y difíciles. El estado estaba quebrado y lleno de burbujas a punto de explotar. Como un campo minado. Pero la sociedad no estaba completamente consciente de ello porque quienes gobernaban antes que nosotros hicieron un culto de la mentira y la manipulación de la información. Mintieron con las cifras de inflación y pobreza –en rigor, ocurrió lo mismo con la mayoría de los datos socioeconómicos que produce el INDEC- y también mintieron con las estadísticas criminales que dejaron de hacerse en 2008; la inseguridad era “una sensación”, en Argentina “no hay narcotráfico”. Esa práctica, en un estiramiento del concepto, fue conocida como el relato: desde el atril presidencial y los medios militantes se le contaba a los argentinos una historia épica e idílica de un gobierno que poco tenía que ver con la realidad que vivían cotidianamente los cuarenta millones de argentinos.

Nuestra verdad es la contracara de este relato. Por más dura que fuese la realidad, los argentinos tenían derecho a conocerla. Cuando tuvimos que poner la cara para explicar a la sociedad que éramos más pobres de lo que nos habían dicho, lo hicimos. También dijimos otras verdades incómodas, como que las tarifas de servicios públicos que veníamos pagando en el área metropolitana no eran reales y solo representaban una parte ínfima de los costos de la energía y los servicios domiciliarios. O que el Estado había sido cooptado por las mafias de la corrupción. O que los resultados de las reformas que estábamos introduciendo en la administración pública y la economía no serían inmediatos. A veces pecamos de optimistas y nuestros pronósticos no se cumplieron. Pero no titubeamos en reconocer nuestros errores. Siempre obramos de buena fe; reconocer y reevaluar también es una forma de decir la verdad, le pese a quien le pese.

Cuando llegamos al gobierno, también nos tomamos muy en serio que había que decir la verdad desde el Ministerio de Seguridad. Asumimos que la inseguridad que los argentinos sufren en forma cotidiana es algo real y no una “invención”. Reconstruimos el sistema de estadísticas criminales y reconocimos que teníamos un problema serio en materia de narcotráfico. Convencidos como estábamos de que sólo partiendo de la verdad podríamos diseñar e implementar las políticas necesarias para enfrentar nuestros problemas.

Pero había algo que no habíamos previsto, y que nos sorprendió desde el ejercicio de la gestión. Creíamos que la capacidad de construir relatos disociados de la verdad era algo que sólo se podía hacer desde el poder que confiere el ejercicio del gobierno. Y que con nuestro cambio de conducta a





partir del 10 de diciembre de 2015 habíamos puesto fin al fantasma de la mentira y la manipulación. Pero no era tan así. Las maquinarias del relato, las noticias falsas y la manipulación de la verdad habían sobrevivido a la derrota electoral. Y seguían existiendo, aunque ya no estuvieran en control del gobierno.

En el caso de Santiago Maldonado, el joven artesano que se ahogó en el río Chubut de la provincia homónima en el año 2017, la construcción de la mentira estuvo a punto de imponerse en la opinión pública. Una campaña orquestada desde sectores políticos, periodistas militantes y organizaciones sociales (incluyendo a las de derechos humanos) con ramificaciones internacionales, apoyada en una estrategia jurídica y una fuerte presencia en las redes sociales, persiguió el objetivo de desacreditar a un gobierno y a las fuerzas de seguridad del Estado argentino. Y de paso, desacreditar también a la Justicia y al estado de derecho, de modo que la RAM pudiera justificar su accionar violento. Y todo sucedió en el marco inequívoco de un año electoral. Frente a ello, nos mantuvimos firmes en la convicción de la prevalencia de la verdad. Y la verdad, finalmente, ganó.

La desdichada muerte de Santiago Maldonado se vio envuelta desde un principio en manipulaciones, pistas falsas y mensajes insidiosos que tuvieron un indudable impacto social. El Caso Maldonado será recordado no solo por su fatal desenlace; también lo será por haberse convertido en un símbolo de cómo opera la construcción de una mentira que tuvo por objetivo la deslegitimación del trabajo de las fuerzas de seguridad y, en última instancia, la división de la sociedad.

Por lo que sabemos de él, Maldonado se solidarizó con un reclamo que consideraba justo. Así fue como llegó a los predios “Vuelta del Río Pu Lof”, donde la Comunidad Mapuche “Pu Lof de Cushamen” estaba haciendo una ocupación de tierras que habían sido adquiridas por un grupo privado. Esta comunidad reclamaba esas tierras como propias, sostenía una disputa con sus propietarios y no se movía de allí pese a los pedidos de desalojo de las autoridades. Vencidos todos los plazos, la justicia solicitó la intervención de las fuerzas federales.

El 1 de agosto de 2017 se realizó un operativo de desalojo y Santiago Maldonado fue visto por última vez en esa zona. Pocos días después, el 4 de agosto, la familia comenzó a reclamar por él. Y lo hizo en términos evidentemente políticos. Sergio Maldonado -hermano mayor de Santiago- se presentó acompañado por dirigentes de organizaciones de derechos humanos a una audiencia realizada en el Juzgado de Esquel, en la que la Gendarmería debía presentar el informe del operativo ordenado por el juez. Allí los responsables del operativo, como siempre lo hicieran a partir de entonces, declararon que Santiago Maldonado no había sido detenido. Y mientras tanto, el mismo día, Germán Maldonado -otro hermano- exigía públicamente en Buenos Aires “la aparición con vida” del joven y convocaba a



marchar esa misma tarde en distintos puntos del país.

**Recordemos que “aparición con vida” era la frase utilizada en los años 70 por los familiares de los desaparecidos y organizaciones de derechos humanos para denunciar el terrorismo de estado. En el uso indebido de ciertas palabras dolorosas se fue creando desde ese momento un clima de profunda sospecha sobre el accionar legítimo de las fuerzas de seguridad en plena democracia.**

El Ministerio de Seguridad reaccionó en forma inmediata. Sin descartar, en principio, ninguna hipótesis. El mismo día en que la familia Maldonado comenzó a exigir respuestas, firmamos la resolución 801-E que ofrecía una recompensa de 500 mil pesos para quienes brinden datos útiles relacionados con el paradero de Santiago. Y pusimos en marcha una exhaustiva investigación interna.

Sergio Maldonado presentó el viernes 5 de agosto un habeas corpus y una denuncia penal por desaparición forzada de persona. Desde ese momento la versión de la familia se basó en la presunción de que había sido detenido por efectivos de las fuerzas federales de seguridad en el contexto del operativo. La búsqueda de Maldonado, mientras tanto, se realizaba con la limitación de que el predio seguía ocupado. Entre el 5 y el 7 de agosto se realizó un rastrillaje a cargo de la Prefectura Naval Argentina en el área en la que se había llevado a cabo el operativo, sin poder llegar a los lugares claves. Los buzos recorrieron y evaluaron el Río Chubut en cuanto a profundidad y corriente. El Defensor Público Oficial, Fernando Machado, afirmó que había rastros claros que indicaban que Santiago Maldonado había estado allí. Entre ellos una boina del joven buscado. Pero en el límite del río Chubut su rastro se perdía.

El 6 de agosto el Juez Federal de Esquel, Guido Otranto, informó algo que contradecía un elemento fundamental de la mentira construida. Otranto afirmaba que no había pruebas ni indicio alguno de que Santiago Maldonado hubiese sido detenido por la Gendarmería Nacional en el procedimiento del 1º de agosto. Desde el Ministerio de Seguridad veníamos asegurando eso, aunque también teníamos la duda acerca de si Maldonado realmente había estado en el lugar. Manifestantes y ocupantes estaban encapuchados y no podíamos reconocerlos siquiera en los videos y las fotos que disponíamos. Pero seguíamos investigando su paradero sin descartar camino ni pista alguna.

Sin embargo, los actores que habían iniciado la causa y la maniobra política de desinformación insistían en esa línea. El Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, informado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), expresó su “grave preocupación por la integridad de Santiago Maldonado”. Pero no acudieron a nosotros para informarse acerca de los hallazgos de la investigación que estábamos realizando.

Las bases de la acusación eran muy débiles. No había denuncias por parte de quienes aseguraron que la ausencia del joven era responsabilidad de Gendarmería. Sin embargo, nosotros ya habíamos realizando un trabajo interno para esclarecer el hecho. Nos anticipamos. Todos los gendarmes que participaron del operativo fueron entrevistados, y lo que obtuvimos de ese relevamiento nos llevó a fortalecer nuestra convicción de que las fuerzas habían obrado correctamente.



*Rastrillajes de Prefectura  
en el Río Chubut.*



*Juez Guido Otranto en la Pu Lof.*



La comunidad mapuche no colaboraba con nosotros. Lanzamos entonces una nueva recompensa, esta vez de 2 millones de pesos, a cambio de datos sobre el paradero de Maldonado.

No tardaron en aparecer más pistas confusas. El 9 de agosto un hombre de 73 años aseguró que el día 6 de agosto en la Provincia de Entre Ríos él había llevado a Santiago Maldonado en su camioneta y que éste se dirigía a Concepción del Uruguay. Seguimos esa pista y recabamos información de cámaras de seguridad, desestimando esa posibilidad. También circulaba la teoría del apuñalamiento de Maldonado por parte de un puestero (Evaristo Jones) que trabajaba para los propietarios de los terrenos ocupados, que sería descartada semanas después por los peritajes. Mientras tanto, se perdía tiempo investigando a las fuerzas. El 10 de agosto de 2017 la Justicia decide allanar –a través de la Policía Federal– los escuadrones de Gendarmería de Esquel y El Bolsón. La requisita obtuvo cabellos y una soga para cotejar con el ADN de Maldonado. La Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) tomó declaraciones en representación del Ministerio Público Fiscal a miembros de la comunidad mapuche de la zona, bajo identidad reservada. Tres de estos declarantes reservados sostuvieron que Maldonado estuvo allí el día del operativo pero que no había cruzado el río Chubut.

Paralelamente, continuaba la maniobra política tendiente a profundizar la sospecha sobre el accionar de nuestras fuerzas. El 11 de agosto se realizaron marchas en todo el país “por la aparición con vida” de Maldonado. La Plaza de Mayo de Buenos Aires, siguiendo la tradición argentina, fue el epicentro de esas manifestaciones que buscaban dañar la reputación del gobierno y utilizaban a las fuerzas de seguridad como un instrumento para desacreditarnos. La política de seguridad estaba en la mira. Y el rostro del joven que estábamos buscando denodadamente recorría todo el país.

**La investigación judicial indagaba por diferentes vías. El juez Otranto ordenó a la Policía Federal el allanamiento de la casa en la que vivía Maldonado en El Bolsón, buscando elementos que pudieran guiar su búsqueda. La familia y su patrocinante legal se manifestaron en contra del procedimiento, pero solicitaron más allanamientos a instalaciones de Gendarmería. En ese marco el 15 de agosto se allanó, también por orden del juez, el Escuadrón 37 situado en José de San Martín, provincia de Chubut.**

Al día siguiente Otranto encabezó, junto al fiscal Oscar Oroun y efectivos de la Policía Federal y Prefectura Naval, un rastillaje en la comunidad Pu Lof en el mencionado departamento chubutense de Cushamen. En el operativo encontraron nuevas pistas: un collar que podía haber pertenecido a Maldonado a 100 metros del lugar en donde habían hallado su boina 10 días atrás. Mientras tanto en Buenos Aires, enfrentábamos la responsabilidad de exponer ante la Comisión de Seguridad Interior y Narcotráfico del Senado de la Nación. El Caso Maldonado ya se había convertido en uno de los temas centrales de la discusión política y mediática en Argentina.

Esa exposición ante los senadores fue una gran oportunidad. Porque a través de ellos pudimos dirigirnos al conjunto de la ciudadanía, que estaba en ese momento angustiada y bajo el influjo de una mentira construida. Basándonos en las investigaciones que habíamos realizado, y en las conclusiones a las que habíamos llegado a esta altura de los acontecimientos, presentamos al pueblo argentino una posición firme y sin dubitaciones. Defendimos a la Gendarmería, pedimos que no se la estigmatizase y



cuestionamos la teoría de Maldonado como un “desaparecido en democracia”. Esas fuerzas de seguridad que teníamos el honor de conducir desde el Ministerio de Seguridad nada tenían que ver con los momentos oscuros de nuestro pasado político. Eran las fuerzas de seguridad de la democracia. Aún no habíamos encontrado a Santiago Maldonado y seguíamos buscándolo incansablemente. Sin embargo, ya era necesario poner un límite a la maniobra de manipulación a la que se estaba sometiendo a la sociedad.

Muchos pensaron que nos jugamos demasiado con la posición que asumimos. Pero esa era nuestra convicción.

## Estabamos completamente seguros de que se estaba gestando un proceso de construcción de un relato cuyo objetivo era claro de cara a la proximidad de las elecciones. Se pretendía arrastrar a la sociedad en base a mentiras.

En nuestra búsqueda nosotros pusimos todo lo que teníamos. El 17 de agosto Interpol agregó el nombre e imágenes de Santiago Maldonado a la lista de personas perdidas. Y un día después la Gendarmería proveyó el listado con los 130 nombres de quienes habían participado del procedimiento realizado en Cushamen el 1º de agosto; desde ese momento la fuerza tuvo acceso al expediente judicial porque fue aceptada como parte en la investigación.

No obstante, con el correr de los días las presiones políticas recrudecieron. Ariel Garzi, quien dijo haberse comunicado por teléfono con Maldonado el 1º de agosto y se presentaba como su amigo, declaró ante periodistas que se sentía en riesgo. El 22 de agosto recibimos, junto al ministro Germán Garavano, a representantes de organizaciones de derechos humanos, quienes reclamaron la renuncia de funcionarios de nuestro equipo. Y al día siguiente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos nos reclamaba, a través de una cautelar, que informemos qué estábamos haciendo para encontrarlo. En ese marco, la Fiscalía Federal de Esquel decidió cambiar la carátula a la causa iniciada por la familia Maldonado, y el 24 de agosto el Caso Maldonado pasó a investigarse como una “desaparición forzada”. Las maniobras políticas y mediáticas de difamación se habían convertido también en una táctica judicial: el delito de “desaparición forzada” implicaba una responsabilización de las fuerzas. Y, por supuesto, de las autoridades a cargo de ellas.

El cambio de carátula fue un hito importante en la estrategia de construcción de una mentira. Porque los difamadores se sintieron más avalados que nunca. Algunos medios publicaban declaraciones fuera de contexto en las que miembros de la Gendarmería sostenían que habían “seguido órdenes precisas del Ministerio de Seguridad” durante el operativo del 1º de agosto. Lo que es una obviedad, ya que las fuerzas federales dependen operativamente del Ministerio. Pero esto era presentado al público como una suerte de “lavada de manos” de los gendarmes. La maniobra de difamación perseguía el objetivo cada vez más evidente de perjudicar al gobierno en su conjunto. La familia Maldonado, con su hermano Sergio como vocero, convocaba a conferencias de prensa para presentar pruebas de que el joven buscado había participado en actos de protesta que habían dado pie al operativo. Infiriendo de ello que



Santiago Maldonado había sido víctima de una persecución. Los voceros de la comunidad Lof de Cushamen acusan al jefe de gabinete del Ministerio de Seguridad. La Fiscalía de Esquel nos elevó un informe sobre lo actuado para que nosotros, a su vez, enviemos informes, en tanto Poder Ejecutivo, a los dos organismos internacionales (Comité sobre Desapariciones Forzadas de la ONU y Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA) que se habían hecho eco de la situación por pedido de organizaciones locales de derechos humanos. Naturalmente, ambos organismos se habían notificado que la Fiscalía ahora investigaba una “desaparición forzada” y habían cambiado su lenguaje y tono.

Las marchas en las calles por la “aparición con vida” de Maldonado se multiplicaron. El 1º de septiembre de 2017 se realizan nuevas manifestaciones, otra vez con una movilización a Plaza de Mayo. Y aparece entonces otro factor fundamental que fue la campaña en redes sociales. El hashtag #DondeEstáSantiagoMaldonado fue tendencia en Twitter durante varios días, y algo parecido sucedió en los muros de Facebook. La réplica por parte de muchos usuarios de estos mensajes claramente organizados fue una de las claves de todo lo que sucedió.

“¿Dónde está Santiago Maldonado?” se transformó en un eslogan por cierto triste y estigmatizante que caló hondo. En hospitales públicos personal de guardia preguntaba por él convocándolo a pasar a la zona de consultorios ante el desconcierto de los pacientes. En las escuelas se mencionaba su nombre al pasar lista. Docentes y militantes de CTERA concurren a distintas escuelas de Esquel exponiendo ante los alumnos instructivos dedicados al caso. Ese material incluía fotografías de los comandantes principales de los escuadrones de Gendarmería Nacional de la zona cordillerana, calificándolos de “asesinos”. Esas actitudes de los docentes militantes, que con clara finalidad electoralista se replicaron en escuelas de todo el país -incluso en jardines de infantes- causaron el llanto y la conmoción de los niños presentes, muchos de los cuales eran hijos de esos gendarmes.

La mentira no escatimó ningún resquicio; golpeó muy bajo. El presidente Mauricio Macri, cuya firme convicción posibilitó que hayamos finalmente llegado a la verdad, hizo una declaración sobre el tema, buscando apaciguar los ánimos y destacando la colaboración del Ejecutivo con la Justicia. Pero seguían apareciendo nuevos falsos testigos. Dos personas allegadas a la comunidad declararon ante el juez Otranto que Maldonado había sido detenido, golpeado y trasladado por gendarmes. Y la familia, acompañada por su abogada, convocó a una conferencia de prensa en Esquel para anunciar la novedad. Llegaron a decir que la Gendarmería había adulterado los libros de actuación para ocultar registros de una detención del joven.

En ese momento la ONG Amnistía Internacional se sumó al coro de voces que hablaban de “desaparición”. Y algunos periodistas, los mismos que antes habían transmitido al público la tergiversada idea de que Gendarmería “tomaba distancia” del Ministerio de Seguridad, ahora decían lo mismo de los gobiernos provinciales de Río Negro y Chubut. Se quería instalar la idea de que la política de seguridad de nuestro gobierno estaba aislada, sin apoyos, y en el banquillo de los acusados con presunción de culpable.

Durante los días posteriores, y ya en plena campaña por las elecciones legislativas de medio término,



17 de Octubre de 2017.  
Buzos de Prefectura encuentran el cuerpo  
de Santiago Maldonado en el Río Chubut.





hubo una arremetida de la familia y las organizaciones sociales y políticas que la acompañaban en esta confrontación. Intentaban convencer a la sociedad de que el Estado argentino había desaparecido a una persona, y que éramos responsables. Y ahora el teatro de las operaciones era el juzgado de Esquel. El 8 de septiembre, después de que el juez Otranto realizara otro rastillaje en la comunidad Pu Lof, dos conocidos de Maldonado –Juan Alberto Roca y Sergio Bahamondi, quienes practicaban artes marciales con él– declaran que habían reconocido a Maldonado en los videos de Gendarmería del 31 de julio. Una maestra de la zona, Adriana Baigorria, también declaró haberlo visto en la zona. Otra testigo declarante, Soraya Maicoño, confirmó que Maldonado frecuentaba la comunidad mapuche. Circulaba la teoría del “piedrazo” supuestamente lanzado por un gendarme. Los peritajes sobre los autos y vehículos de Gendarmería buscando el ADN de Maldonado dieron negativo pero insistían en que había sido detenido y llevado en una camioneta. Nuestro gobierno consideró innecesario convocar a una “comisión de expertos” para investigar la “desaparición forzada” de Maldonado, tal como habían reclamado organismos y ONGs internacionales, y el Jefe de Gabinete de Marcos Peña así se lo informó al representante regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Ministerio Público, a través de su Procuraduría de Investigaciones Administrativas, emitió un dictamen que invalidaba la investigación que habíamos realizado desde el Ministerio de Seguridad y entregado a la Justicia Federal, basada en las actuaciones administrativas a los efectivos de Gendarmería que participaron del operativo; en su informe, criticó la forma en que se abordó la investigación.

**Pero el 17 de septiembre algo cambió el curso de los acontecimientos. El juez Otranto declaró al diario La Nación algo que ya manejábamos todos quienes veníamos investigando el caso: que la principal hipótesis de la causa era que Santiago Maldonado se había ahogado en el Río Chubut al intentar cruzarlo.**

Los familiares de Maldonado y su abogada, a sabiendas de lo que iba a ocurrir, habían presentado poco antes un escrito en que pedían la recusación del juez, justificada en “el nulo avance en la investigación”. Otranto la rechaza; Mariela Belski, directora ejecutiva de Amnistía Internacional, insiste en que “el Gobierno debe convocar a un grupo de expertos para contribuir en la investigación imparcial de la desaparición forzada de Santiago Maldonado”.

Otranto lidera un nuevo rastillaje y la familia protesta. Este día el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) presenta una nueva recusación por parcialidad del juez, ahora con el argumento de lo que había declarado ante los medios. Pocos días después, se concreta: el 21 de septiembre es apartado de la causa por “temor a parcialidad”. El 22 de septiembre la Cámara Federal de Apelaciones de Comodoro Rivadavia admitió los planteos de recusación contra Otranto y designó en su reemplazo a cargo del expediente al titular del Juzgado Federal N° 2 de Rawson, Gustavo Lleral. Aparecen audios que hablan de “corchazos”, supuestos traslados de un detenido y de tareas de inteligencia realizadas a Maldonado. El 1 de octubre se llevan a cabo nuevas marchas por su “aparición con vida”.

Y la familia de Maldonado y el Gobierno fueron convocados por la Comisión Interamericana de



Derechos Humanos (CIDH) para establecer una reunión en Montevideo. Durante un recital de U2, el vocalista de la banda (Bono) invitó a Sergio Maldonado y le envió una carta expresando su solidaridad; antes de eso, Bono le había expresado su “preocupación” al propio presidente Macri por el paradero de Maldonado: Amnistía Internacional había sumado a diferentes figuras internacionales a su campaña. La izquierda y las más reconocidas ONGs terminaron formando parte de la “movida”. Myriam Bregman, abogada del Centro de Profesionales por los Derechos Humanos (CeProDH) y referente del Frente de Izquierda, presentó una ampliación de denuncia “en el marco de la causa en la que se investiga el espionaje ilegal de la Gendarmería Nacional”; a esa denuncia estaba adherida la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH).

Finalmente el 17 de octubre se produjo un nuevo rastillaje ordenado por el nuevo juez a cargo, Guillermo Gustavo Lleral. En el mismo los buzos de la Prefectura Naval recorrieron nuevamente el río Chubut y hallaron un cuerpo, que dos días después fue trasladado a Buenos Aires para que se le realice una autopsia en la sede del Cuerpo Médico Forense del Poder Judicial de la Nación. Inmediatamente, los constructores de la mentira dan rienda suelta a una última teoría: la del cuerpo plantado.

En la autopsia que se realizó un día después –el 20 de octubre– en la Morgue Judicial de Buenos Aires, la familia Maldonado reconoció el cuerpo de Santiago. Se realizaron numerosas investigaciones sobre el mismo, y participaron 55 personas dentro de la sala de autopsia (peritos, técnicos, veedores y funcionarios) y 30 fuera de la sala. Finalmente, el 24 de noviembre la junta médica forense presentó su informe. Santiago Maldonado falleció ahogado en el río Chubut. Todos coincidieron en que la muerte ocurrió debido a una “asfixia por sumersión en el agua del río Chubut y coadyuvado por hipotermia”. Maldonado no sabía nadar, se enredó con las ramas al intentar cruzar el río, y en esas frías aguas del sur encontró la muerte.

El jueves 29 de noviembre de 2018 el juez Gustavo Lleral dispuso el cierre de la causa por la “desaparición forzada” de Santiago Maldonado y sobreseyó definitivamente al oficial de la Gendarmería Emmanuel Echazú. En su resolución concluye en que hay elementos fehacientes para probar que Santiago Maldonado formó parte del grupo que ocupaba el Pu Lof y realizaba cortes en la ruta 40, y que al producirse el operativo de desalojo por parte de la Gendarmería -reconocido como válido y correcto- hubo una huida de los manifestantes. Que ningún gendarme tomó contacto físico con Santiago Maldonado. Que aún sin saber nadar, Santiago Maldonado intentó cruzar el río en una



parte muy peligrosa, donde las aguas llegan hasta los 8 metros de profundidad; los propios buzos de la Prefectura que investigaron la zona en que Maldonado murió, pese a ser nadadores altamente entrenados, quedaron enganchados en las ramas varias veces. Los estudios sugieren que al encontrarse en dificultades, Maldonado -quien llevaba cuatro capas de ropa y dos pares de medias- intentó salir y volver a la orilla, pero no lo logró.

**De este caso penoso y desgarrador, que tuvo en vilo a la sociedad argentina, aprendimos. Los relatos producen falsas verdades, y también falsedades. En esta construcción de esta mentira pudimos ver los aspectos más miserables y mezquinos del ser humano. Quienes querían a Santiago Maldonado seguramente sufrieron cuando desapareció, y padecieron imaginando lo peor. Pero hubo quienes se aprovecharon de las heridas de sus afectos, utilizando la tragedia para obtener rédito de ella. En la búsqueda del paradero de Santiago Maldonado hubo quienes pusieron todo de sí para buscar la verdad, y quienes hicieron exactamente lo contrario. Los segundos quisieron convencerse de una historia imaginaria de gobernantes asesinos, gendarmes malditos y ciudadanos amenazados por el estado democrático. Tal como dice el juez Lleral en la resolución que cerró la causa, estos actores egoístas guiados por cálculos electorales estaban interesados en que la verdad nunca se hallase. Obstruyeron la investigación, sembraron pistas falsas, desviaron la atención pública y desconcertaron a los ciudadanos. Del otro lado estuvimos quienes trabajamos por la verdad. Los hechos hablaron por sí solos. Y la contundencia de los mismos permitió que toda esta mentira construida, al final, cayese por peso propio.**



12

LA SEGURIDAD  
GLOBAL:  
ARGENTINA EN EL G20

ARGENTINA 2018

236



## 12. LA SEGURIDAD GLOBAL: ARGENTINA EN EL G20.

El viernes 30 de noviembre y el sábado 1° de diciembre de 2018 se celebró en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la Cumbre de Líderes G-20. Esta reunión de los primeros mandatarios de las principales potencias económicas del planeta fue el momento de mayor visibilidad de un gran esfuerzo organizativo, logístico, operativo y diplomático que venía desplegándose sin solución de continuidad desde un año antes.

Con constancia, profesionalismo y un gran esfuerzo de planificación y coordinación asumimos el desafío de brindar los máximos niveles de seguridad a cada una de las actividades que se celebraron en el marco de esta trascendente reunión.

### Lo que la gente y el mundo entero vio durante esos dos días fue el término de una serie de 54 reuniones que se llevaron a cabo durante todo 2018 en 10 provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con total éxito.

Este esfuerzo de Seguridad de Estado no hubiera sido posible sin la colaboración de los distritos involucrados (Buenos Aires, CABA, Jujuy, Río Negro, Santa Fe, Tucumán, Tierra del Fuego, Córdoba, Salta, Misiones y Mendoza), de la Jefatura de Gabinete de Ministros a través de la Unidad Técnica G-20, de los ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores, Justicia y Transporte; de la Dirección Nacional de Migraciones; de las Fuerzas de Seguridad Nacionales y Provinciales, de la AFI, del ENACOM, y de las Embajadas de los países participantes así como de las misiones de avanzada que, con el correr de los meses, fueron enviando los servicios de inteligencia de las principales potencias del mundo para el reconocimiento previo de las locaciones y la realización de jornadas técnicas de intercambio. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a través de su Policía, de su Ministerio de Transporte, de su Ministerio de Ambiente y Espacio Público, tuvo también destacadísima participación. Todos compartíamos un objetivo claro: que la ciudadanía estuviera cuidada y que los líderes se sintieran seguros y cómodos en su paso por la Argentina.

Organizamos y participamos de decenas de reuniones con los jefes de las fuerzas federales y funcionarios involucrados de las distintas agencias, en todas ellas el denominador fue común: formábamos parte de un equipo donde todos eran pares al servicio del objetivo de brindar seguridad y crear el mejor ambiente posible para favorecer los mejores éxitos diplomáticos. Nunca nos desviamos de este objetivo, tendimos puentes de diálogo entre todas las instituciones participantes de modo tal que, más allá de las jerarquías, lo que importaba era el celo extremo puesto en la observancia de cada función asignada. Teníamos en claro que el éxito de ninguna manera podía ser fruto de la casualidad sino de la causalidad; todos y cada una de las personas que participaron (civiles y uniformados) tuvieron la misma importancia clave, desde los gendarmes que brindaron cobertura en los alrededores del hotel donde tuvo lugar la segunda reunión de Sherpas<sup>23</sup> en Ushuaia, hasta los jefes de custodia de

<sup>23</sup> Los Sherpas son los representantes de los Presidentes de los países integrantes del G-20 para las reuniones previas a la cumbre que trabajan principalmente centrados en temas y cuestiones políticas.



cada una de las comitivas que se desplazaron por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los días más trajinados de la Cumbre. Cada una de las Fuerzas Federales jugó un papel ordenado y fundamental: la Prefectura Naval Argentina vigilando puertos, vías fluviales y marítimas; la Gendarmería Nacional con su intensa operatividad terrestre; la Policía de Seguridad Aeroportuaria transportando y empleando escáneres por todo el país y garantizando máxima seguridad en las terminales aéreas afectadas y la Policía Federal Argentina con su despliegue en territorio, custodia de cada una de las delegaciones, seguridad en los predios y el armado del comando unificado de modulaciones.

La Cumbre de Líderes G-20 propiamente dicha tenía un precedente cercano signado por graves disturbios que tuvieron en vilo a la ciudad anfitriona de Hamburgo, en Alemania, entre el 7 y 8 de julio de 2017. En esa oportunidad, grupos anticapitalistas y globalofóbicos realizaron cerca de 30 protestas y fuertes críticas a las políticas aplicadas por los países. La crisis económica, la contaminación ambiental, la cuestión migratoria y la situación de los refugiados, estuvieron en el centro de los reclamos. Como era de esperar hubo manifestaciones pacíficas que reunieron a miles de personas así como, también, se registraron violentos incidentes protagonizados por los sectores más contestatarios. El 9 de julio el pintoresco barrio Schanzen, lindante con el centro de convenciones, amaneció con vehículos en llamas, vidrieras rotas y la densa humareda de gomas quemadas como saldo material de los sucesos ocurridos durante la noche y la jornada anterior. La multitudinaria marcha, convocada por los grupos “antisistema” y “antiglobalización” bajo el lema “Bienvenidos al Infierno” culminó, lamentablemente, en enfrentamientos entre la policía y los manifestantes (muchos de ellos encapuchados) que arrojaron piedras, elementos contundentes y bombas incendiarias hasta que las fuerzas de seguridad dispersaron a la multitud empleando porras, carros hidrantes y gases lacrimógenos entre corridas y escaramuzas.

Sobre un total de 20.000 agentes del orden que se destinaron al operativo de seguridad, se contaron 486 heridos, 186 detenciones y 225 personas fueron demoradas bajo custodia policial.

Con semejante antecedente no podíamos darnos el lujo de dejar al descuido ningún detalle. La Organización del G-20 Argentino no podía fallar y no falló. No dejamos de lado ninguna hipótesis de conflicto: ni las más razonables hasta las más disparatadas. En un país que sufrió dos atentados terroristas gravísimos como los perpetrados contra las Sedes de la Embajada de Israel (1992) y de la AMIA (1994), todo esfuerzo de imaginación preventivo, por más exagerado que parezca, realmente no lo es.

Trabajamos sobre mapas de contingencia en un gran esfuerzo conjunto con las autoridades del Ministerio de Seguridad de CABA, de la Provincia de Buenos Aires, de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal y la Agencia Federal de Inteligencia. Armamos especialmente un centro de fusión en una de las sedes del Ministerio de Seguridad de la Nación que actuó también como sala de situación donde se monitoreaba todo en tiempo real mediante la más alta tecnología disponible y la presencia de representantes de todas las fuerzas y agencias estatales comprometidas en la seguridad del evento. Trabajamos también con gran meticulosidad en todo lo referido a las acreditaciones tanto de personal nacional, extranjero como de prensa. Fuimos muy rigurosos con esto y desplegamos también sistemas



de escáneres para todos los lugares del país donde se efectuaron reuniones para impedir el ingreso de materiales peligrosos. Llegamos, también, a ser el primer país en la historia del G-20 en el que se realizaron tareas de control de material radioactivo en lugares físicos (sedes) y haciendo barridos desde un helicóptero sobre puntos clave de la ciudad de Buenos Aires para detectar la más mínima señal de radioactividad. Dividimos operativamente a la ciudad en anillos a cargo de distintas fuerzas, restringimos el tránsito en zonas determinadas (22 hoteles donde se hospedaron las comitivas y 6 locaciones donde se desarrollaron eventos), cancelamos las operaciones comerciales del Aeroparque Jorge Newbery durante día y medio, y la Prefectura patrulló las aguas del Río de la Plata con especial énfasis en las inmediaciones del centro de convenciones de Costa Salguero. El puerto de Buenos Aires permaneció cerrado durante esos días al igual que la Terminal de Buquebus. Contamos también con apoyo aéreo y la permanente colaboración de las embajadas de los países intervinientes.

El Aeropuerto Internacional de Ezeiza, Ministro Pistarini, fue el único que no vio interrumpidas sus actividades comerciales a pesar de que, durante 3 días, la Argentina recibió 107 aviones más que los que integran su flota habitual.

Extremar las medidas de seguridad para las custodias de las caravanas que trasladaban a los primeros mandatarios, las primeras damas y los funcionarios internacionales, así como la planificación exhaustiva de la seguridad de la comitiva en hoteles, fue también un trabajo realizado de manera minuciosa y colaborativa.

**Era tan grande nuestra responsabilidad que vivimos semanas en estado de alerta y con gran inquietud. Pusimos toda nuestra imaginación y capacidad operativa al servicio preventivo. No queríamos una Hamburgo en Buenos Aires y lo logramos.**

Unos veinte días antes de la Cumbre, el 11 de noviembre, detuvimos a un piloto de aviación, que provocó serias interferencias en las comunicaciones de vuelos en las inmediaciones del Aeroparque Jorge Newbery.

Tres días después estalló una bomba casera en el mausoleo del coronel Ramón L. Falcón en el Cementerio de la Recoleta por la impericia en su manipulación por parte una militante anarquista. Esto encendió la luz de alarma y desató una serie de allanamientos que consiguieron desbaratar a un grupo de esa filiación que se preparaba para actuar.

Al caer esa misma tarde un joven arrojó una bomba casera en el frente de la casa del juez federal Claudio Bonadío. Se trataba de un artefacto incendiario que, afortunadamente, no explotó y el joven fue detenido prácticamente en el acto.

La tensión creció horas después cuando el Foreign Office (cancillería inglesa) emitió un alerta a sus ciudadanos en la que afirmaba que “es muy posible que los terroristas intenten llevar a cabo ataques en la Argentina”. Este comunicado fue posterior a un aviso que dio el FBI informando sobre dos



G20. Dispositivo contención de marchas.







ciudadanos argentinos que tenían supuestos vínculos con un grupo terrorista colombiano que, a su vez, tendría vinculaciones con el Estado Islámico, disponiendo de algunos elementos para suponer que estarían tramando un atentado en Buenos Aires. Estos ciudadanos –que desde hace 8 meses venían siendo investigados por la Policía Federal Argentina– fueron detenidos por orden del juez Canicoba Corral e, inmediatamente, la advertencia inglesa bajó a nivel normal. Al día siguiente la cancillería inglesa aclaró que el aviso no se refería al G20, sino que se trataba de una comunicación rutinaria que se emite habitualmente para los viajeros de esa nacionalidad.

El 15 de noviembre, luego de una denuncia radicada por la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentina y por orden del juez federal Sebastián Ramos, se realizó una requisa domiciliaria y se detuvo a otros dos jóvenes por su supuesta adhesión al grupo terrorista libanés Hezbollah. En su casa se encontraron variedad de armas y material propagandístico asociado.

En medio de este clima enrarecido reforzamos toda la actividad de inteligencia y contraterrorismo extremando los controles migratorios con la colaboración de Interpol y los listados de personas sospechosas provistos por los servicios de inteligencia de los países participantes del evento.

No descartamos ninguna hipótesis y nos mantuvimos todo el tiempo en estado de alerta. Trabajando en equipo, controlamos el espacio aéreo, la zona de la Triple Frontera, las principales vías navegables adyacentes a las grandes ciudades, patrullamos las redes sociales y detectamos un alerta de seguridad informática por el que un grupo de conocidos hackers habrían estado elaborando un ciberataque contra distintos sitios de Internet relacionados con el evento, entre ellos la Sede de Parque Norte, los Hoteles Sheraton y Hyatt y Aeropuertos Argentina 2000. El intento de ciberataque detectado tuvo lugar en la mañana del 29 de noviembre tratándose de una denegación de acceso de servicio distribuida contra la página [www.g20.org](http://www.g20.org) que fue mitigada prontamente.

Otro de los aspectos que hicieron a la seguridad del evento fue el del “control de la calle” a fin de brindarle seguridad a la ciudadanía, a los vecinos, garantizando –al mismo tiempo– el legítimo derecho a protestar y manifestarse. Había que encontrar un punto de equilibrio que permitiera las reuniones contrarias al G-20 sin transgredir normas, sin violencia y sin que vuele una sola piedra. Lo hicimos.

Para lograrlo fueron claves varias medidas que tomamos desde el Poder Ejecutivo Nacional con la colaboración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el de la Provincia de Buenos Aires, para desalentar la concurrencia a la ciudad durante los días en que se desarrolló la cumbre.

El Gobierno Nacional decretó feriado el viernes 30 de noviembre para el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de facilitar la organización y desarrollo de la Cumbre de Líderes.



Conjuntamente definimos áreas “vedadas” en las que no se podía circular ni vehicular, ni peatonalmente. El acceso a esta zona se reservó únicamente para participantes de la Cumbre G20 o vecinos censados. Hubo también áreas “restringidas” a las que sólo podían acceder residentes o frentistas, únicamente de forma peatonal. Y delimitamos también zonas que denominados “afectadas” en las que dispusimos operativos de seguridad y fueron afectadas momentáneamente al tránsito. Se dispusieron también cortes totales y parciales en AU Ricchieri, AU Dellepiane y AU 25 de Mayo en sentido provincia, así como en Costanera Norte, el área del Teatro Colón, en el Microcentro, en los alrededores del MALBA (Museo de Arte Latino Americano de Buenos Aires), en la zona lindera a Villa Ocampo (Beccar, Provincia de Buenos Aires) y tramos de avenidas clave como Corrientes, Libertador, Figueroa Alcorta y 9 de Julio, entre otras.

Durante el desarrollo de la Cumbre de Líderes G-20 no funcionaron los trenes y las líneas ferroviarias retomaron servicios a partir de las 00 horas del domingo 2 de diciembre, con excepción de la línea Mitre que los retomó a partir de las 00 horas del lunes 3 de diciembre.

Los Subtes funcionaron con servicio reducido el día previo y, entre el 30 de noviembre y el 1º de diciembre, estuvieron fuera de servicio. Los colectivos y el Metrobus también fueron afectados en sus recorridos y horarios.

Todo esto contribuyó para descomprimir el tránsito y el flujo de movilidad hacia la ciudad de Buenos Aires, alentando a la gente a mantenerse en sus casas o trasladarse fuera de ella.

En este marco también fue clave el diálogo que buscamos y obtuvimos con los principales organizadores de los actos de protesta que se habían previsto nucleados en el “Grupo Confluencia Fuera G-20-FMI”. Nuestro objetivo fue el de conseguir que las marchas transcurrieran en un marco signado por la no violencia y la paz sin transgresión de las normas ni afectación alguna del Estado de Derecho. Les solicitamos a los organizadores, cuyo líder más visible fue el Premio Nobel de La Paz, Adolfo Pérez Esquivel, que nos ayuden a aislar a los violentos para impedir que se pervierta el espíritu de sus actos y manifestaciones para garantizar la seguridad del G-20 tanto como la de los ciudadanos que, democrática y pacíficamente, deseen manifestarse en contra.

Trabajamos también junto a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad estando en contacto permanente para evitar cualquier abuso de autoridad e interesarnos instantáneamente ante cualquier hecho de violencia o detenciones. Lo mismo hicimos con la red de hospitales para mantener un estado de alerta y disponibilidad total.

Tomamos contacto también con los jueces federales de turno a fin de informarles al detalle nuestra estrategia y el plan de seguridad.

**Hicimos un esfuerzo comunicacional inmenso para que cada uno de los involucrados recibiera información adecuada y a medida. Y esto contempló desde la campaña de difusión masiva del evento, hasta las directivas específicas brindadas a cada una de las instituciones participantes.**



A juzgar por los resultados obtenidos, es decir, cero incidentes a diferencia de Hamburgo, podemos afirmar que el diálogo entablado fue fructífero y que del intercambio democrático funcionó. Los consensos pactados fueron respetados. En una muestra de madurez que marca que hay paradigmas que están cambiando en la Argentina, atendimos los reclamos que estas organizaciones nos plantearon y pudimos transmitir claramente –y con antelación suficiente– cuáles serían los límites al orden y la convivencia que estaríamos dispuestos a tolerar. Esto operó para que las marchas trascurrieran en paz como, bien vale reconocerlo, pocos esperaban.

Las tareas preventivas antes y durante las manifestaciones tuvieron efecto: muy pocos manifestantes asistieron encapuchados y decidimos no detenerlos para evitar confrontaciones que pudieran derivar en conflictos mayores; detuvimos a 28 personas por portar elementos contundentes, secuestramos 8 bombas molotov y 25 handies; encontramos bultos abandonados con elementos pirotécnicos, máscaras, gomeras y bulones; secuestramos 6 camiones con máscaras antigases, gomeras, palos y combustible. La Prefectura controló 4 embarcaciones en el marco de operativos fluviales y marítimos y realizó dos acompañamientos de seguridad a naves de bandera extranjera.

Todo resultó como lo planeamos. No es lo mismo decir que las cosas salieron bien a que lo hicimos bien. El éxito del G-20 fue posible gracias al esfuerzo mancomunado de todas las instituciones que participaron y de cada uno de los 22.000 efectivos desplegados con el apoyo de 15 brigadas de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires y efectivos de la Policía de la Provincia.

Cada uno de los líderes que participaron pudo mantener una agenda particular exclusiva. Todos y cada uno de los detalles de estas agendas, que se desarrollaron en apenas 48 horas, fueron discutidas y acordadas con los organismos de custodia de cada delegación. Así fue como se establecieron dispositivos de seguridad específicos en lugares como El Parque de la Memoria, la Casa de Jorge Luis Borges, el Centro de Convenciones de la Sociedad Rural, la Librería Ateneo Grand Splendid, así como en otros lugares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que los mandatarios visitaron con total seguridad.

Las lágrimas del Presidente de la Nación al dar por terminada formalmente la Cumbre luego de una formidable muestra de nuestra cultura en el Teatro Colón, fueron el reflejo de la tensión contenida por todos quienes aportaron lo suyo para lograr el éxito. Fueron también, el más claro gesto de orgullo hacia un país que, cuando se lo propone, es capaz de organizar eventos de semejante nivel y trascendencia.

Brindar seguridad al G-20 no permitía ensayos ni simulacros. Cuando llegó la primera delegación



*G20. Saludo al personal de las Fuerzas durante el Operativo.*

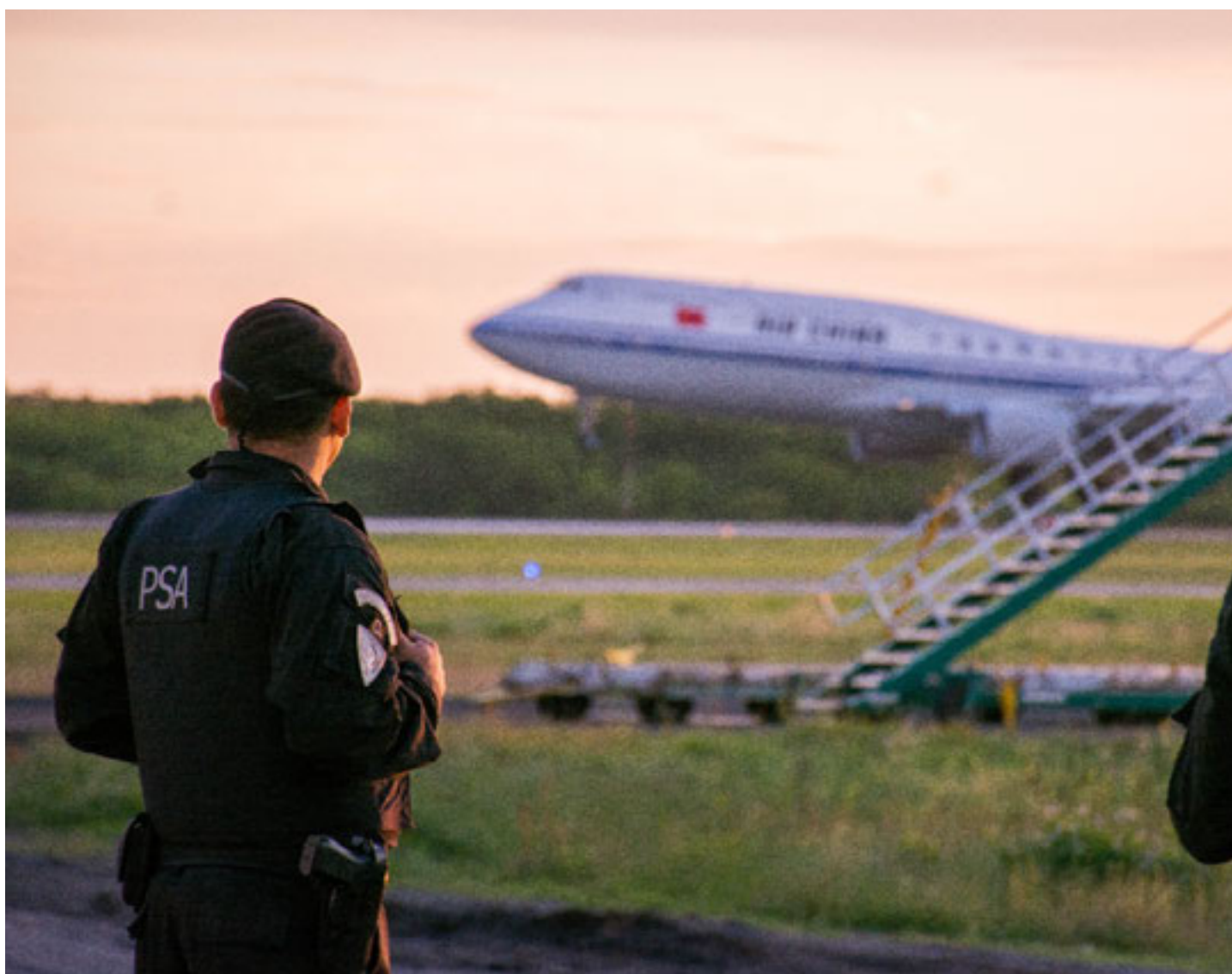


*G20. Entrega de pines como reconocimiento a la labor de las Fuerzas Federales.*



presidencial se alzó el telón de un hecho histórico de proyección internacional en el que nada podía estar improvisado y en el que el temor a un incidente grave, más allá de las infinitas previsiones, siempre estuvo presente. Inclusive durante la misma mañana del viernes 31 de noviembre se registró un temblor de 3,8 grados de magnitud, con epicentro en la localidad de Esteban Echeverría, que causó inmediata intranquilidad a todos.

Por eso, cuando finalmente cayó el telón aquel sábado a la noche y despedimos a la última delegación el día domingo 2 de diciembre, sentimos la inmensa satisfacción del deber cumplido. Hay un antes y un después del G-20 en Argentina: fue un éxito de todos.



# A modo de conclusión

En las páginas precedentes nos propusimos contar lo que hemos hecho a lo largo de cuatro años de gestión. Lo que quisimos hacer y lo que pretendemos que se siga haciendo. En ese lapso nos tocó trabajar codo a codo con los verdaderos protagonistas de la seguridad, que son los ciudadanos y los integrantes de las fuerzas federales de seguridad. Como representantes de los ciudadanos, y como conductores de las fuerzas, tratamos de acercarnos entre todos porque somos conscientes de que nada se logra solos, aislados o enfrentados. La fórmula fue respetarnos los unos y los otros. Promover la confianza general. Estamos convencidos de que ese es el camino.

Vinimos a cambiar los principios básicos que habían regido, para mal, las políticas de seguridad. Nosotros no vinimos a subestimar problemas, culpar a la policía o mirar para otro lado. Vinimos a defender a las víctimas, cuidar a quienes nos cuidan, hacer cesar los efectos del delito e imponer el imperio de la ley en todos los territorios. Vinimos a tomarnos en serio al narcotráfico y los peligros que crea el crimen organizado. Vinimos a combatir a las mafias. Dimos una verdadera batalla cultural. Y creemos haber ganado una buena parte. La sociedad hizo suya esta política. Y eso durará por mucho tiempo. Ya no es patrimonio nuestro, es de la gente.

En estas páginas contamos cómo lo hicimos. Nuestro método fue la decisión, la investigación de los problemas -y sus soluciones- y la apuesta fuerte al trabajo en equipo. Coordinamos como nunca los esfuerzos con las provincias, los otros poderes del estado y nuestros aliados internacionales. Cooperamos para llegar a la verdad, y trabajamos para mejorarla. Nunca retrocedimos. Avanzamos contra la ilegalidad, sin importar qué intereses tocábamos. Los enemigos de la ley son muy audaces, y nosotros no podíamos ser menos.

Volcamos todo en este libro y nos basamos en la humildad de nuestras convicciones. No para vanagloriarnos, sino para dejar testimonio y compartir experiencias. Seguramente cometimos errores pero creemos haber hecho muchas cosas bien. Nos inspiramos en los modelos internacionales exitosos y en las necesidades y demandas concretas de la gente. Esperamos que este balance sirva para las futuras generaciones. Estamos muy agradecidos al pueblo argentino por la oportunidad que nos dio.











**Equipo de trabajo.**

Coordinación y redacción: **Lic. Ezequiel Raimondo.**

Relevamiento y sistematización de la información: **Lic. AnaCarolina Podlesker.**

Fotografía: **Sergio Koltan.**

Diseño de la publicación: **Hernán Cambiaso.**

*Este ejemplar se terminó de editar e imprimir el 15 de noviembre de 2019.*





# Ministerio de Seguridad Presidencia de la Nación

