



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Gañán, Javier

Gobierno de la seguridad pública en la provincia de Santa Fe. Un análisis a partir de las políticas del Ministerio de Seguridad durante las gobernaciones de Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz (2011 - 2019)



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Gañán, J. (2024). *Gobierno de la seguridad pública en la provincia de Santa Fe. Un análisis a partir de las políticas del Ministerio de Seguridad durante las gobernaciones de Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz (2011 - 2019)*. (Trabajo final integrador). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/4480>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Gobierno de la Seguridad Pública en la Provincia de Santa Fe. Un análisis a partir de las políticas del Ministerio de Seguridad durante las gobernaciones de Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz (2011 – 2019).

Trabajo final integrador

Javier Gañán

javiganan@yahoo.com.ar

Resumen

El presente trabajo aborda la consolidación en agenda del problema de la seguridad pública en la provincia de Santa Fe en el período comprendido entre diciembre de 2011 y diciembre de 2019. La gestión de estos asuntos por parte de las autoridades políticas santafesinas ha presentado considerables inconvenientes para resolverlos. En este sentido el objetivo del presente estudio se centra en analizar las diferentes gestiones del ejecutivo provincial a cargo del Ministerio de Seguridad describiendo los grados de gobierno/desgobierno de la seguridad pública durante las gobernaciones Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz. Se trata de un análisis exploratorio y descriptivo, en tanto aborda un tema de investigación escasamente presente en artículos académicos previos, desarrollando variables propias a partir de la operacionalización del concepto de gobierno de la seguridad (Saín, 2008).

Luego del análisis de las gestiones ministeriales durante las gobernaciones comprendidas en el período en estudio se afirma que en Santa Fe, las políticas de seguridad fueron problematizadas, formuladas e implementadas en un marco de complejas interrelaciones actorales, por momentos tensas condicionando la definición del problema y la formulación de la política pública. Se sostiene que, si bien el gobierno de la seguridad no está exento de las “apuestas” e incertidumbres propias de los resultados de un gobierno, la escasa presencia de fundamentos estratégicos — ausencia de expertise tecno-política, dificultades en la dirección del sistema institucional, debilidades en la conducción política sobre la policía provincial, y ambivalencias en las políticas públicas—, permiten señalar que en la provincia de Santa Fe, en el período en estudio, sus autoridades políticas mostraron un marcado desgobierno político sobre los asuntos de seguridad.



Gobierno de la Seguridad Pública en la Provincia de
Santa Fe.

Un análisis a partir de las políticas del Ministerio de
Seguridad durante las gobernaciones de Antonio Bonfatti
y Miguel Lifschitz (2011 – 2019).

Trabajo Integrador Final

Especialización en Criminología

Autor: Javier Gañán

Director: Mg. Nicolás Rodríguez Games

Octubre 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
MARCO CONCEPTUAL Y ESTADO DEL ARTE	5
CAPÍTULO 1: Breve cronología del gobierno de seguridad pública en Santa Fe	8
CAPÍTULO 2: GOBERNACIÓN BONFATTI 2011 - 2015	12
I GESTIÓN CORTI	13
a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública	13
b) Gabinete de Seguridad en Gestión Corti	14
c) Designaciones policiales en Gestión Corti	15
d) Principales políticas públicas e impronta de gestión	16
Digresión: Salida de Corti	18
II GESTIÓN LAMBERTO	18
a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública	18
b) Gabinete de Seguridad en gestión Lamberto	19
c) Designaciones policiales Gestión Lamberto	22
i) Causa Tognoli	22
d) Principales políticas públicas e impronta de gestión	27
i) Plan de Seguridad Democrática	27
ii) Hechos relevantes ocurridos durante la gestión	32
iii) La gestión Lamberto ante la “agenda narco”	34
Digresión: Gobierno de la Seguridad y Ministerio de Gobierno	38
CAPÍTULO 3: GOBERNACIÓN LIFSCHITZ 2015 - 2019	40
I GESTIÓN PULLARO	40
a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública	40
b) Gabinete de seguridad	41
c) Designaciones policiales	44
d) Principales políticas públicas e impronta de gestión	49
CAPÍTULO 4: Una caracterización del Gobierno de la Seguridad. Santa Fe 2011 - 2019	54
a) Experiencia y formación en seguridad, dos criterios relegados en la designación de funcionarios.	54
i) La ausencia de “cuadros técnico-políticos” en la composición del gabinete de seguridad	54
b) Tensiones y debilidades en la conducción política sobre la policía.	56
c) Designaciones policiales, una marca de desgobierno	58
d) Impronta de gestión y políticas públicas: Entre “parches”y ambivalencias	60
CONCLUSIONES	64
Bibliografía	66

INTRODUCCIÓN

El problema de la seguridad pública ha sido una de las principales preocupaciones de la ciudadanía durante las últimas tres décadas en Argentina. En ese marco, la situación de la provincia de Santa Fe —y en particular la ciudad de Rosario— ocupa un lugar destacado en la agenda pública y mediática de alcance nacional en relación a la cuestión, muchas veces vinculada al narcotráfico. Ello tiene repercusiones tanto en las políticas públicas como en discursos que pujan por la representación de dichas preocupaciones en la arena política provincial.

La gestión de estos asuntos de parte de las autoridades políticas santafesinas ha presentado considerables inconvenientes para resolverlos. ¿Qué características presentan las diferentes respuestas al problema de la seguridad pública? ¿Hay diferencias o matices entre las diferentes gestiones a cargo de los asuntos de seguridad a nivel ministerial en la provincia de Santa Fe entre 2012 y 2019?

En este trabajo abordaré las políticas de seguridad en la provincia de Santa Fe en las gobernaciones de Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz. La elección del tema surge a partir de una inquietud personal. En un principio despertaron mi interés aspectos vinculados con la gran cantidad de homicidios violentos presuntamente ligados al narcotráfico en la ciudad de Rosario, de la cual soy oriundo. Luego, parte de este fenómeno se convirtió en un tema abordado en mi tesina de grado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario (en adelante UNR), donde analicé las políticas de seguridad provincial a partir del ingreso del “narcomenudeo” en la agenda pública, partiendo del estudio del caso de “Los Monos”.

Actualmente Santa Fe es la provincia con la tasa de homicidios más alta del país¹, en su interior se destaca la situación de la ciudad de Rosario, cuya tasa es muy superior a ciudades de similares dimensiones y características². Además, esta ciudad es la única en

¹ Los informes del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) indican que, al menos en los últimos diez años, Santa Fe es la provincia con mayor tasa de homicidios dolosos del país. El informe de 2021 señala que en esta provincia se dieron 9 homicidios dolosos cada 100 mil habitantes, seguida de provincias como Tucuman o Chubut con 7.5 homicidios cada 100 mil habitantes promedio. Información disponible en: https://datos.gob.ar/dataset/seguridad-estadisticas-criminales-historicas-homicidios-dolosos/archivo/seguridad_3.2

² La ciudad de Rosario es el tercer conglomerado urbano más poblado de Argentina. Acorde a los datos publicados por SNIC, en el año 2021 su tasa de homicidios dolosos quintuplica a Córdoba (segunda ciudad más poblada) y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (la ciudad más poblada del país). Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales/informes>

la que se conocen fenómenos como las balaceras reiteradas contra instituciones públicas o propiedades privadas, sumado a la trascendencia y visibilidad del narcotráfico. Por ello debe resaltarse la centralidad que la ciudad tiene para la opinión pública y las autoridades políticas provinciales. Muchas de las políticas públicas son concebidas para atender este fenómeno centralmente urbano que tiene lugar principalmente en las dos ciudades más relevantes de la provincia, la capital y Rosario.

En función del panorama descrito, el objetivo del presente trabajo es analizar las diferentes gestiones del ejecutivo provincial, específicamente a cargo del Ministerio de Seguridad provincial (en adelante MS) describiendo los grados de gobierno/desgobierno de la seguridad pública durante las gobernaciones de Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz, en el período comprendido entre diciembre de 2011 y diciembre de 2019.

El análisis del gobierno de la seguridad puede abordarse desde diversas perspectivas y enfoques, considerando la interacción de varios actores. En este trabajo, se optó por un enfoque que prioriza el papel del ejecutivo provincial, abordando sólo tangencialmente las relaciones con el ejecutivo nacional, el legislativo provincial y el poder judicial a nivel nacional y provincial. Las relaciones entre estos actores desempeñan un papel importante para una comprensión más acabada del gobierno de la seguridad en la provincia de Santa Fe. En futuros estudios en este campo, se considera esencial retomar y profundizar en estas interacciones actorales para abordar de manera más exhaustiva la situación del gobierno de la seguridad en la provincia.

Así, las preguntas que guiarán el presente trabajo son: ¿Cómo se puede caracterizar el ejercicio del gobierno de la seguridad pública? ¿Cuál fue la orientación de las principales políticas de seguridad en el período en estudio? ¿Cómo fue el proceso de conformación del gabinete de seguridad? ¿Qué impronta tuvieron las autoridades políticas en su relación con la policía provincial? En definitiva el interrogante principal es si en este período se evidenció un mayor o menor grado de conducción política sobre los asuntos de seguridad pública.

En tanto el objetivo propuesto ha sido abordado escasamente por otros estudios académicos de seguridad pública en la provincia, el presente será un análisis de tipo exploratorio y a la vez descriptivo, desarrollando variables propias para el análisis propuesto.

El trabajo tiene la siguiente estructura: en primer lugar se ofrece un estado del arte en relación al interrogante planteado y un marco teórico que otorgue coherencia al abordaje del problema. A continuación, en el primer capítulo, se ofrece una breve historización sobre el “Gobierno de la seguridad en Santa Fe”, considerando una caracterización de la impronta de las gobernaciones de Reutemann y Obeid, entre 1991 y 2007. Luego se describe la creación del MS en 2007 con la asunción de Hermes Binner en la gobernación.

En los capítulos 2 y 3 se describen las gestiones del MS durante las gobernaciones de Bonfatti y Lifschitz. Para cada gestión se consideran diferentes variables: la formación y experiencia del ministro en cuestión, la composición de su gabinete, las principales designaciones de jefes policiales y las políticas públicas más destacadas de cada gestión. Para finalizar, en el cuarto capítulo se realiza un análisis de las diferentes gestiones del Ministerio, considerando los niveles de gobierno/desgobierno de la seguridad pública, elaborando algunas reflexiones que tienen por objeto analizar las capacidades de la dirigencia política santafesina para resolver un problema público definido como prioritario por la agenda pública.

MARCO CONCEPTUAL Y ESTADO DEL ARTE

Los estudios de ciencias sociales referidos a la seguridad pública en la provincia de Santa Fe en el período en estudio se concentran en diversas aristas: analizar el surgimiento de la seguridad como fenómeno político (Font, 1999; Ginga, 2021); estudiar políticas públicas puntuales (Mistura, Font, Cozzi, y Marasca, 2014; Vuarant, 2014; Gañán, 2017); estudiar a la policía desde una perspectiva histórica o institucional (Sozzo, 2005; Gonzalez, Montero y Sozzo, 2009; Cuenca y Sokol, 2012; Iazzetta, 2019; Truchet, 2021), examinar actores del mundo criminal desde una perspectiva etnográfica (Cozzi, 2014; Cozzi, Font y Mistura, 2014; Cozzi, 2022); describir diversas aristas del fenómeno del narcotráfico en la ciudad de Rosario (Iazzetta, 2020; Gaiero, 2022; Sain, 2023).

Teniendo en consideración las preguntas de la presente investigación, un primer concepto clave a considerar es el de “políticas públicas”, término definido por Tamayo Saez como “...el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo Saez, 1997: 2)

Si bien no es posible realizar aquí un estado del arte sobre los trabajos que abordan este concepto, vale la pena definir la óptica desde la cual se consideran las políticas públicas. Los primeros estudios de políticas públicas pertenecen a Harold Lasswell, precursor académico de lo que se denominó 'policy sciences', un área de estudios cuyo objetivo era brindar al gobierno información científica a los fines de orientar racionalmente la toma de decisiones. En ese marco, este trabajo opta por el análisis "del" proceso de la política pública, en términos de lo señalado por Parsons (2007: 53), como aquel que se ocupa sobre cómo se definen los problemas públicos, cómo se ponderan los mismos en agendas, cómo se formulan las políticas públicas, cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan e implementan las políticas.

Para analizar políticas públicas se deben considerar diversos elementos: leyes, decretos, resoluciones, intenciones, condicionamientos, discursos, omisiones, etc. Además, es necesario contemplar el accionar de diversos actores. Las políticas públicas que se dan en un marco de regímenes democráticos tienen como elemento a considerar la existencia de una serie de actores, muchos con "poder de veto"³ en las decisiones (Jaime et al, 2013: 22).

Además, resulta fundamental comprender que las políticas públicas surgen a partir de problemas públicos, y que no todo problema público⁴ se verá reflejado en una política pública. Esto cobra relevancia, en tanto, el presente trabajo pondrá en consideración de qué modo las gestiones del MS incorporaron al tema de la seguridad como problema merecedor de atención⁵.

Los estudios sobre análisis de políticas públicas emplean diversos instrumentos, el más utilizado es el ciclo de políticas públicas⁶. Una de las etapas del ciclo a la que se recurrirá

³ En el caso argentino un sistema presidencialista con multipartidismo nos ubica en una situación con múltiples actores con poder de veto: partidos políticos, burocracias, poder legislativo, poder judicial, incluso sectores sindicales y empresariales (principalmente mediáticos). Esto dificulta la posibilidad de cambio de orientación de las políticas públicas. Además, "al interior de los gobiernos existen numerosos actores que también compiten por hacer prevalecer su posición" (Jaime et al, 2013: 25), situación válida de considerar para el caso en estudio.

⁴ "...los problemas no existen, sino que son construidos, definidos subjetiva e interesadamente por un observador. Actores distintos entenderán el problema planteado de manera diferente, reflejando en sus respectivas definiciones sus propios intereses y valores. Por ello los gestores públicos deben ser conscientes de que su visión del problema es sólo una de las posibles y no tiene por qué ser siempre la más correcta (Tamayo Saez, 1997: 5).

⁵ Estos aspectos conducen a enfocar una dimensión fundamental del análisis de políticas públicas: la conformación de agenda y los procesos de agendación. Por agenda pública se entiende a aquella que está "integrada por las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública" (Aguilar Villanueva, 1993:32). La agenda pública comprende habitualmente cuestiones generales, abstractas, por ello compartidas por grandes porciones de la población.

⁶ La literatura del análisis de políticas públicas señala que las mismas tienen un ciclo (no como un esquema rígido e inalterable en la práctica), más allá de algunas variantes en las conceptualizaciones, este ciclo a

para estudiar el caso santafesino es la fase de toma de decisiones, la que según Tamayo Sáez, se realiza con información acotada y en contextos dinámicos, fruto de un “...carácter elusivo, complejo, fragmentado y a veces incomprensible de los procesos sociales sobre los que las políticas públicas intentan influir” (Tamayo Saez, 1997: 9). Allí, el decisor se encuentra en un marco de interrelaciones actorales que condicionan su accionar⁷, fruto de la “divergencia de intereses” y “presiones de los individuos, grupos y empresas” (Tamayo Saez, 1997: 9).

En tanto el objetivo propuesto busca analizar acciones estatales en relación a un determinado sector, es necesario tener en consideración las particularidades de los asuntos de seguridad pública. Marcelo Sain define a las políticas de seguridad pública como:

“...un conjunto de intervenciones llevadas a cabo por actores estatales y sociales con el objetivo de resolver conflictos que lesionen estos derechos y libertades. Se trata, pues, de una política de control de la violencia y el delito, mediante la prevención, conjuración e investigación administrativa de los mismos y/o la persecución penal de los responsables de estos últimos, es decir, de los delitos.” (Sain, 2005: 3).

Entre los trabajos que abordan diferentes políticas de seguridad pública de la provincia de Santa Fe, Vuarant (2014) analiza el Plan de Seguridad Democrática anunciado en 2013, fundamentalmente la articulación entre los distintos niveles estatales. Otros estudian el caso santafesino en relación al problema del narcotráfico (Mistura, Font, Cozzi y Marasca, 2014), afirmando que en el período 2012 - 2014 se suscitó una desfederalización “ad hoc” o “de facto” de la persecución de delitos relacionados con la narcocriminalidad por parte del gobierno provincial. En el mismo sentido, en Gañán (2017) desarrollé un análisis de caso estudiando las políticas de seguridad provincial en materia de “narcotráfico” como un asunto de la agenda gubernamental entre 2012 y 2015.

En el campo de las políticas sectoriales de seguridad pública, se considera relevante intentar comprender la racionalidad política de las mismas. Por ello, otro concepto clave es el de *gobierno de la seguridad pública*, definido como el

“...conjunto de estructuras y procesos institucionales que, de hecho, están abocados a la formulación, implementación y evaluación de las *políticas y estrategias de seguridad pública* así como a la *dirección* y administración del sistema institucional mediante el cual estas se llevan a cabo”. (Sain, 2008: 71)

grandes rasgos está compuesto por: La definición del problema. La formulación de alternativas para abordarlo y la elección de una de ellas. La implementación de la política pública escogida. Y por último la evaluación (y/o monitoreo) de la misma. (Tamayo Saenz, 1997; Aguilar Villanueva, 1993; Subirats, et al, 2008).

⁷ Como señala W. Parsons “las políticas públicas no se diseñan de una vez y para siempre, el acuerdo y el proceso son la medida de la buena decisión, se trata de instancias de ensayo y error” (Parsons, 2007: 314)

Una lectura complementaria del concepto de gobierno de la seguridad se relaciona con la 'capacidad de gobierno', descrita por Matus (2007, 2008) a partir de la capacidad de liderazgo ponderada por la experiencia y el conocimiento en técnicas de gobierno, esto es el grado de desarrollo del capital intelectual ligado a aspectos claves de la gestión pública como el liderazgo político (vinculado al arte de la conducción política); el nivel tecnopolítico (donde se combinan conocimientos técnicos con destreza política y capacidades organizativas, en figuras como directivos, ejecutivos, planificadores, asesores); investigadores de campos de gobierno (desde donde se genera conocimiento que el líder político necesita) y nivel general de profesionales universitarios y científicos.

A entender de Matus (2007, 2008), en el tercer mundo impera el 'político improvisado' "cuyo capital se limita a la conducción y la experiencia aunque con gran debilidad en su capital cognitivo" (Matus, 2007: 24).

Respecto del caso santafesino se pueden mencionar algunos trabajos que incorporan elementos de la racionalidad política y decisiones estratégicas en el análisis de las políticas de seguridad provincial. Gonzalez (2014) estudia la cosmovisión del Frente Progresista Cívico y Social (en adelante FPCyS) respecto a la seguridad, los niveles de planificación de sus políticas, y la expertise de los decisores en el área, analizando principales medidas de los dos primeros gobiernos del FPCyS. Por otro lado, el propio González (2019) analiza el vínculo entre la política y la policía entre 1995 y 2015. Sus aportes resultan fundamentales en relación con los objetivos del presente trabajo, en tanto permiten comprender el gobierno/desgobierno de la seguridad pública en el período 2012 - 2015. Truchet (2021) estudia el escenario de las disputas políticas en el cual se crean nuevas policías, como la Policía Comunitaria.

El más reciente trabajo de Sain (2023) sobre la situación del narcotráfico de la ciudad de Rosario analiza la racionalidad política y las dinámicas de poder entre las autoridades públicas en Santa Fe en el último tiempo. Al considerar la relación entre dinámicas del mundo criminal, la política, la policía y el poder judicial en Rosario en los últimos años Sain señala la existencia de un "Estado compinche del crimen". Este trabajo genera un valioso aporte al objetivo de analizar los grados de gobierno/desgobierno de la seguridad pública.

CAPÍTULO 1: Breve cronología del gobierno de seguridad pública en Santa Fe

Desde 1983 a 2007 la provincia fue gobernada por el Partido Justicialista, los últimos gobernadores fueron Carlos Reutemann y Jorge Obeid, quienes alternaron dos gestiones cada uno. Durante este lapso las políticas públicas en materia de seguridad eran competencia de la Subsecretaría de Seguridad Pública dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto.

Las gobernaciones de Reutemann (1991-1995 y 1999-2003) se caracterizaron por un marcado perfil policialista, en tanto no sólo delegó en sectores de la Policía de la Provincia de Santa Fe (en adelante PSF) la gestión de la Subsecretaría de Seguridad Pública⁸, sino que además designó como funcionarios del área a personalidades vinculadas a la última dictadura militar (Gonzalez, 2019). Durante su segunda gobernación se dieron las movilizaciones del 19 y 20 de diciembre de 2001, donde la policía provincial reprimió ilegalmente generando 9 asesinatos (8 en Rosario)⁹.

Las gobernaciones de Obeid (1995-1999 y 2003-2007) alternaron entre una “tónica reformista” orientada al control político de los asuntos de seguridad (Gonzalez, 2019) —a partir de reformas¹⁰ impulsadas por el ministro de Gobierno Roberto Rosúa en su primer mandato— y una impronta de “surfeo”¹¹ con mayor continuidad de la impronta

⁸ En su primer gestión, el subsecretario de Seguridad Pública fue Rodolfo Riege, un ex teniente de la PSF, jefe policial de la Unidad Regional II durante la última dictadura y asesor de Agustín Feced, uno de los principales represores del terrorismo de Estado. En su segunda gobernación (1999 - 2003) el subsecretario de Seguridad Pública fue Enrique Alvarez, licenciado en Ciencia Política, ex miembro de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) durante la dictadura iniciada en 1976, donde se desempeñaba como Jefe de la División de Inteligencia del Departamento de Control de Actividades Antidemocráticas.

⁹ Durante los días 19 y 20 de diciembre de 2001 se llevaron a cabo protestas en todo el país debido a la grave situación socioeconómica. Fruto de estas movilizaciones, el presidente Fernando De la Rúa dictó el estado de sitio. En ese marco hubo treinta y nueve (39) homicidios en todo el país, nueve de ellos fueron en la Provincia de Santa Fe, la mayoría en la ciudad de Rosario y a partir de situaciones de abuso de autoridad de la PSF. Para mayor información se puede consultar el informe de la Comisión Investigadora No Gubernamental de los Hechos de Diciembre de 2001 donde se relata los abusos de autoridad cometidos por la policía provincial, disponible en: <https://www.agenciapacourondo.com.ar/dossier/diciembre-de-2001-rosario-la-ciudad-de-las-emboscadas-policiales>

¹⁰ A partir de 1996 se modifican las formas de reclutamiento del personal policial, se reforman los planes de formación y capacitación del personal policial (introduciendo por primera vez contenidos orientados al Derecho Constitucional, el respeto por los derechos humanos) y se crea la Dirección Provincial de Asuntos Internos para generar un control interno de la actividad policial (Cuenca y Sokol, 2011; Gonzalez, 2019).

¹¹ Desde que la seguridad se configuró como una demanda muy presente en la agenda social en los años 90, en Argentina los gobiernos han abordado estas cuestiones de manera parcial, no gestionando a través de la prevención o conjuro orientado a resolver las problemáticas delictivas, sino más bien mediante una práctica tendiente a “surfear la ola de la inseguridad” buscando morigerar las crecientes protestas sociales, orientando las respuestas hacia una protección estatal de corte policial (Saín, 2011).

reutemannista¹². Durante su segundo gobierno, impulsó la ley de personal policial (N° 12521) en el año 2006, acompañada de la creación del Instituto de Seguridad Pública de Santa Fe (ISEP). Ello implicó una innovación, en tanto se estableció el sistema de grados y escalafón único para el personal policial, asentado en un mecanismo de ingreso único del personal (a través del ISEP)” (Gonzalez, 2019: 262).

En las elecciones a gobernador de 2007 la cuestión “seguridad” fue determinante en el triunfo del Frente Progresista Cívico y Social¹³, y en ese marco, luego de su triunfo, Hermes Binner propone modificar la ley de ministerios y crea el Ministerio de Seguridad, mediante la Ley N° 12817/2007. Como primer ministro designa al abogado Daniel Cuenca¹⁴. Esta decisión, que puede considerarse como la voluntad de las autoridades de darle prioridad a la cuestión en términos de problema público, buscando generar capacidades estatales y una burocracia especializada, es calificada por González (2014) como “débil y diletante”, en tanto se llevó adelante con los mismos recursos burocráticos ya existentes en la gestión anterior en la Subsecretaría de Seguridad Pública. Con lo cual el área de seguridad pasó de Subsecretaría a Ministerio contando con los mismos medios a disposición.

El nuevo ministerio quedó estructurado orgánicamente con tres secretarías¹⁵ —Seguridad Pública, Seguridad Comunitaria y Asuntos Penitenciarios— a la que se le agregó en 2009 la de Control de Fuerzas de Seguridad. En función de lo establecido normativamente¹⁶ la

¹² En la Subsecretaría de Seguridad Pública Obeid designa a Jorge Bernhardt (un militar retirado) durante su primer gestión, y a Alejandro Rossi durante su segundo mandato (militante político del peronismo, integrante del gabinete de seguridad durante la primera gobernación de Obeid).

¹³ Al respecto se puede consultar en Gonzalez (2014) la influencia de la agenda de seguridad en la disputa política de las elecciones a gobernador del año 2007. La llegada del FPCyS a la gobernación tuvo a la seguridad como “un factor dinamizante que cristalizó un segmento importante de las críticas públicas a los gobiernos justicialistas” (Gonzalez, 2014: 2).

¹⁴ Funcionario con perfil técnico, abogado con especialización en derecho penal, docente universitario e investigador en temas penitenciarios y de ejecución penal. Su Currículum Vitae fue consultado en: http://www.academiadederecho.org/upload/biblio/personas/Cuenca_Daniel_CV_1.pdf

¹⁵ Decreto N° 0024/2007.

¹⁶ Los objetivos de esta Secretaría son: “01. Asistir al Ministro en todo lo vinculado a la Seguridad Pública, mediante la formulación de objetivos y políticas tendientes a preservar la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías, en un marco de plena vigencia de las Instituciones del sistema democrático. 02. Asistir al Ministro en la fijación de la doctrina, organización, despliegue y capacitación de la Policía, entendiendo en su equipamiento, como así también en la intervención en idénticos aspectos respecto a las fuerzas de seguridad, para el mejor cumplimiento de las misiones asignadas en los planes correspondientes. 03. Intervenir en el desarrollo del proceso de información que satisfaga la seguridad pública. 04. Asistir al Ministro en la coordinación de la Seguridad Vial, fijando planes en materia de tránsito y prevención de accidentes, coordinando acciones con diferentes entidades que trabajen en la temática. 05. Asistir al Ministro en la coordinación y ejecución de las acciones de prevención y respuesta requeridas para la protección civil de los ciudadanos ante hechos del hombre y de la naturaleza. 06. Asistir al Ministro en la elaboración de las medidas necesarias para el cumplimiento de las políticas que hacen a la

Secretaría de Seguridad Pública es la de mayor relevancia política ya que es la que más subsecretarías y funciones tiene a su cargo, absorbiendo buena parte de las tareas que anteriormente tenía la Subsecretaría de Seguridad, sumado a que —al menos normativamente— tiene bajo su órbita a la Policía de Santa Fe (Gonzalez, 2019).

En la gestión de Cuenca al frente del flamante MS, se conforma un primer gabinete de seguridad que mixtura “técnicos” y “políticos” (Gonzalez, 2019) ante la vacancia de cuadros propios con expertise¹⁷ integrantes de la nueva coalición de gobierno.

En el gobierno de la seguridad pública desde comienzos de los noventa hasta el inicio de nuestro período en estudio parece haber prevalecido —más allá de algunas salvedades como los intentos reformistas de Rosúa y las iniciativas multiagenciales de Font durante la gestión Cuenca— el “modelo tradicional” de la seguridad pública (Saín, 2010), caracterizado por la policialización, donde los gobiernos democráticos “...le otorgaron sin miramientos a las instituciones policiales la soberanía política para atender las cuestiones de la seguridad pública” (Saín, 2010: 28). La *policialización* comprende, en términos conceptuales, considerar a las policías como el eje central de las políticas de seguridad pública, lo cual desemboca en un autogobierno policial, expresado en la defección de la política y la consecuente apropiación de la policía respecto del gobierno de la seguridad (Sain, 2008).

Respecto de las características de las instituciones policiales en Argentina en general (Sain, 2010) y la de Santa Fe en particular (Sozzo, 2005; Cuenca y Sokol, 2011), están estructuradas sobre jerarquías rígidas y verticales donde las decisiones están concentradas en una “conducción policial única agrupada en un ‘Estado Mayor’ de carácter castrense, con estructura cerrada, hiperjerarquizada” (Saín, 2010: 31).

La PSF se rige a partir de la ley Orgánica de la Policía de la Provincia (N° 7395), sancionada en el año 1975. Analizando su contenido, Cuenca y Sokol sostienen que ésta puede “servir de sustento legal para un ejercicio abusivo de la discrecionalidad en el

protección de la comunidad colaborando con los entes nacionales, provinciales o privados, frente a desastres naturales o causados por el hombre”. (Decreto N° 0024/2007)

¹⁷ Vale la pena considerar la incorporación (desde 2009) de Enrique Font; un “técnico” con reconocido “saber experto” (Gonzalez, 2019) al frente de la Secretaría de Seguridad Comunitaria, en tanto implicó la incorporación de un programa para la prevención multiagencial del delito que será una propuesta exitosa, precursora de algunas iniciativas impulsadas más adelante durante el período en estudio. Se puede consultar al respecto en: <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/entrevistas/index/enrique-font-politicas-publicas-y-analisis-criminologico35>

manejo de la autoridad y uso de la coerción” (2011: 77). Ésta organiza a la policía en una cadena de mando que ubica la mayor jerarquía en la jefatura, luego la plana mayor¹⁸ y a continuación las jefaturas de las unidades regionales de cada departamento provincial.

Las designaciones del jefe de la policía y del resto de los cargos jerárquicos de la PSF (como jefe y subjefe de las unidades regionales, jefes de los departamentos que componen la Plana Mayor) están a cargo del ministro de seguridad desde 2016, anteriormente muchas de estas designaciones eran responsabilidad del jefe de la PSF¹⁹.

Al interior de la PSF existen distintas divisiones y direcciones (las Tropas de Operaciones Especiales, la División de Seguridad Rural, Seguridad Vial, entre otras). En este sentido merece la atención historizar brevemente la creación del área de Drogas Peligrosas debido a su importancia en el período en estudio. En el año 1989 se crea la División de Drogas Peligrosas, luego en 1993, esta última fue jerarquizada creando la Dirección de Drogas Peligrosas (Ley Provincial 11048), dependiendo directamente del Jefe de Policía, con la función de asesorar a éste “en materia de prevención y represión del narcotráfico”, y se generaron “brigadas operativas” en las 19 Unidades Regionales. Luego, como veremos, a partir de 2012 cambia su nombre a Dirección General de Prevención y Control de Adicciones (DGPCA).

En 2009, Cuenca deja su cargo por razones de salud, y es reemplazado por el ex director del Registro Civil provincial, Álvaro Gaviola.

¹⁸ El Jefe de la PSF se encuentra en vértice superior de la estructura jerárquica policial, acompañado de la plana mayor policial compuesta por cinco oficiales en representación de las siguientes divisiones: Departamento Personal; Departamento Informaciones Policiales; Departamento Operaciones Policiales; Departamento Logística y Departamento Judicial. La Plana Mayor tiene a su cargo el “planeamiento, control y coordinación de todas las actividades de la policía en la provincia” (Ley Provincial 7395, art. 40). A su vez cada una de las unidades regionales cuenta con un jefe y subjefe a cargo de la misma.

¹⁹ Es necesario realizar una aclaración sobre este tema. El artículo 28 de la ley Provincial 7395 estipula que el Jefe de la PSF “propone al Poder Ejecutivo los nombramientos y ascensos” dentro de la institución. Sin embargo una modificación del año 1977, el Reglamento del Régimen de Cambio de Destino (Decreto N° 4584/77), dispone que “el Jefe de Policía será quien efectúe los pertinentes nombramientos, mediante disposición, cuando se trate de los siguientes cargos: a) Jefatura de Unidades Regionales; b) Direcciones de Administración y Asesoría Letrada; c) Subjefaturas de Unidades Regionales; d) Jefaturas de Departamentos; e) Jefatura de la División Secretaría General”. Esta situación cambia a partir del Decreto N° 032 del año 2016, donde la designación de todos los cargos jerárquicos quedan en potestad del ministro de seguridad, a partir de una proposición del jefe de la PSF.

CAPÍTULO 2: GOBERNACIÓN BONFATTI 2011 - 2015

En diciembre de 2011 Antonio Bonfatti, candidato del FPCyS²⁰ asumió como gobernador de la provincia luego de haberse impuesto a Miguel Torres Del Sel, de Unión PRO Federal, en las elecciones de octubre por tan solo 50.000 votos.

Más allá de la designación de nuevos funcionarios al frente de los ministerios provinciales (sólo conservó a cuatro de los doce), su gestión supuso una continuidad de la mayoría de las políticas de su antecesor Hermes Binner. Durante la campaña para las elecciones de 2011, los asuntos de seguridad pública ocuparon buena parte de la agenda²¹, en tanto se evidenciaba un crecimiento de algunos delitos urbanos, sobre todo vinculados a la violencia altamente lesiva²². En ese contexto es designado Leandro Corti como el primer ministro de seguridad de la gestión Bonfatti.

1 GESTIÓN CORTI

a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública

Leandro Corti venía de formar parte del gabinete de seguridad en la gestión anterior. Abogado, graduado en la Universidad Nacional del Litoral (UNL), con una especialización en Derecho Penal y docente universitario en ese área en la UNL. En esta Universidad además participó de proyectos de investigación sobre “Políticas de Prevención del Delito, Institución Policial y Seguridad Urbana en la Provincia de Santa Fe”. Posee diversas publicaciones académicas vinculadas con la seguridad ciudadana y la violencia policial²³.

Corti venía de desempeñarse como Secretario de Asuntos Penitenciarios entre 2008 y 2011. Si bien los asuntos penitenciarios forman parte del subsistema de ejecución de

²⁰ El frente se consolidó como alianza política para las elecciones de 2007, en las cuales se impuso llevando a Hermes Binner a la gobernación, luego de veinticuatro años de gobiernos peronistas en la provincia. Tanto Binner como su sucesor Bonfatti, provienen del Partido Socialista. El frente tiene como socios mayoritarios al citado Partido Socialista (que venía de gobernar la ciudad de Rosario desde el año 1989) y la Unión Cívica Radical (la fuerza política del frente con mayor presencia en todo el territorio provincial).

²¹ El debate que se suscitó entre los candidatos a gobernador es una muestra de la importancia que ocuparon las políticas de seguridad al respecto. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=GIFs0syT7ms>

²² Los informes del Ministerio Público de la Acusación evidencian a partir de 2010 un sostenido crecimiento de la tasa de homicidios, al menos en el Departamento Rosario, donde entre 2010 y 2011 los homicidios aumentan un 50%. Disponible en: <https://mpa.santafe.gov.ar/static/files/5581fee952bcc042e5b17fc66906b937>

²³ Todos estos elementos se encuentran disponibles en su Curriculum Vitae cargado en el sitio web del estudio jurídico del que forma parte. Disponible en: <https://websantafe.wixsite.com/borra-corti-abogados/dr-leandro-corti>

penas, en Santa Fe esta secretaría depende del MS, por lo que podemos afirmar que al momento de asumir contaba con conocimiento acerca del funcionamiento del MS y de los actores involucrados en su vida institucional.

Por sus antecedentes, y teniendo en consideración que Corti no es un militante del FPCyS, podemos considerar que su perfil era eminentemente técnico.

“El nuevo ministro contaba ya con cuatro años de gestión en un área compleja como era el Servicio Penitenciario provincial, lo cual le otorgaba un hándicap a su favor mediante el cual debería compensar la ‘falta de pertenencia y confianza política directa’ del círculo cercano al gobernador Bonfatti” (Gonzalez, 2019: 402).

b) Gabinete de Seguridad en Gestión Corti

A pesar de poseer un perfil “técnico”, Corti tuvo entre las principales secretarías (Seguridad Pública, Asuntos Penitenciarios y Seguridad Comunitaria) a funcionarios con trayectoria política, militantes del Partido Socialista y la Unión Cívica Radical (en adelante UCR). Además, una de las secretarías, Control de Fuerzas de Seguridad, quedó vacante durante los seis meses que Corti ejerció como ministro.

El secretario de seguridad pública fue Marcos Escajadillo, médico de profesión, egresado de la UNR. De estrecho vínculo con el ex gobernador Hermes Binner, de quien comenzó siendo su chofer personal cuando éste fue intendente en Rosario. Escajadillo se desempeñó como director de Defensa Civil y jefe de la Guardia Urbana de la Municipalidad de Rosario²⁴. Luego, cuando Binner asumió como gobernador, Escajadillo fue Subsecretario de Protección Civil. Así, este funcionario llega al segundo lugar de mayor relevancia en el MS, sin contar con formación en seguridad pública. Si bien poseía experiencia de gestión en el ámbito municipal y provincial, carecía hasta ese momento de antecedentes en cuestiones de seguridad, lo más cercano fue la Guardia Urbana Municipal que realizaba tareas preventivas en el espacio público, pero más vinculadas a la convivencia ciudadana²⁵.

Por su parte, la Secretaría de Seguridad Comunitaria estaba a cargo de Angel Ruani, un funcionario con militancia política en el Partido Socialista, con trayectoria en derechos humanos y como militante territorial en la ciudad de Rosario. Además fue miembro de

²⁴ Información disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-37593-2013-02-08.html?mobile=1>

²⁵ Más adelante se analizará el rol de Escajadillo en la gestión de Raúl Lamberto, y su renuncia vinculada a las denuncias contra Tognoli donde este funcionario aparece implicado en escuchas telefónicas.

los equipos de Atención Primaria de la Salud en la Municipalidad de Rosario. Antes de asumir en la Secretaría de Seguridad Comunitaria se había desempeñado como Subsecretario de Derechos Humanos de la provincia.

La Secretaría de Asuntos Penitenciarios quedó a cargo de Pablo Cococcioni, quien ya formaba parte de dicha cartera en la gestión anterior cuando el mismo Corti se desempeñaba como secretario. Cococcioni es abogado por la UNL, y llegó a la función pública primero como Director General de Servicios Penitenciarios entre 2011 y 2015. Actualmente se desempeña como asesor en la Cámara de Diputados de la provincia en el bloque que lidera Maximiliano Pullaro, cuyo vínculo surge en la militancia en la UCR.

Como subsecretario de Coordinación Operativa se designa a Diego Poretti, licenciado en Ciencia Política (UNL), de militancia radical, quien anteriormente se había desempeñado como secretario municipal en la ciudad capital. Este funcionario permanecerá en el MS durante las gestiones de Lamberto (primero en el mismo cargo y luego como Subsecretario de Seguridad Pública) y Pullaro (como funcionario de la Secretaría de Control de Fuerzas de Seguridad). Poretti forma parte del gabinete durante todas las gestiones a pesar de ser imputado en 2013 en una causa de la justicia federal vinculada a la realización de un allanamiento ilegal²⁶.

Por último, la Secretaría de Control de Fuerzas de Seguridad durante la gestión de Corti quedó acéfala. En este sentido Gonzalez señala:

“La titularidad de la Secretaría de Control de Fuerzas de Seguridad, fue dejada vacante, lo cual importó una decisión con fuerte contenido simbólico, pues un gobierno que inicialmente hizo hincapié en la necesidad de fortalecer los mecanismos de control político de la fuerza policial, decide, en la misma fase de gestación de la nueva administración, no designar a ningún funcionario en ésta repartición.” (Gonzalez, 2019: 403).

c) Designaciones policiales en Gestión Corti

Al día siguiente de haber asumido, Corti designa como jefe de la PSF al comisario Hugo Tognoli, y subjefe a Cristián Sola. Tiempo más tarde, ambos se verían involucrados en resonantes causas judiciales que motivaron su alejamiento de la institución, estas serán reseñadas en la siguiente sección.

²⁶ Esta denuncia generó tensiones políticas entre legisladores del Partido Justicialista (que solicitaban que se aparte al funcionario) y sectores de la UCR que respaldaban su accionar. Se puede ampliar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/subnotas/43045-4338-2014-03-09.html?mobile=1>

En la gobernación de Binner (2007-2011) Hugo Tognoli había sido designado como Jefe de la División de Drogas Peligrosas de la PSF²⁷ (luego DGPCA). En los comienzos de la gestión de Corti, el jefe de la PSF nombra al frente de la Unidad Regional II correspondiente al Departamento Rosario (en adelante U.R. II) al comisario Néstor Arismendi, quien será desplazado a los dos meses²⁸. Antes de asumir el cargo en cuestión, Arismendi contaba con una denuncia por enriquecimiento ilícito. Luego, en Noviembre de 2013, en el marco de una investigación de la Dirección de Asuntos Internos de la PSF, Arismendi fue imputado por enriquecimiento ilícito, a partir de poseer propiedades a nombre de terceras personas²⁹. Además citado en el juicio contra el narcotraficante Esteban Alvarado por los vínculos con el mismo³⁰.

Algo similar ocurrió con la U.R. I, donde a mediados de diciembre de 2011 habían sido nombrados como jefe y subjefe los comisarios Hugo Muñoz y Tomás Salomón, y en marzo de 2012, son removidos. Al respecto desde el MS se argumentó que estos cambios “son naturales y habituales en la fuerza”³¹, a pesar de los tres meses entre la designación y la salida.

d) Principales políticas públicas e impronta de gestión

Una de las decisiones más sobresalientes de la gestión Corti fue quitar de la órbita de la PSF la “Dirección de Drogas Peligrosas”, la cual ubica bajo conducción política del propio ministro. Esta decisión la tomó luego de una serie de investigaciones judiciales³² que demostraban el vínculo de agentes de dicha dependencia con el delito de narcotráfico.

²⁷ En el año 2011 una entrevista a un condenado por narcotráfico señalaba: “..la Brigada [se refiere a la Dirección de Drogas Peligrosas de la PSF], no toda, pero la gente más fuerte, es la que maneja la droga en Rosario. Ellos dicen quién vende y quien no vende, ellos dicen este arregla y este no y va preso detenido”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-28682-2011-05-15.html>

²⁸ El diario de mayor tirada de la ciudad de Rosario titulaba al respecto: “Repentino cambio de autoridades en la jefatura de la policía rosarina”. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/repentino-cambio-autoridades-la-jefatura-la-policiacutea-rosarina-n381352.html>

²⁹ Una de estas propiedades se encontraba a nombre del hijo de Leonardo Popea, procesado por ser organizador de una red de narcotráfico. Para mayor información sobre este caso se puede consultar: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/imputan-al-ex-policia-nestor-arismendi-enriquecimiento-ilicito-n428029.html>

³⁰ Al respecto se puede consultar: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/quien-es-el-alto-jefe-policial-mencionado-sus-lazos-alvarado-n1009041.html>

³¹ Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/repentino-cambio-autoridades-la-jefatura-la-policiacutea-rosarina-n381352.html>

³² Disponible en : <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-36654-2012-11-29.html>

Como se señaló en el estado del arte, la División de Drogas Peligrosas se crea en 1989 dependiendo directamente del jefe de la PSF.

Corti además toma una serie de decisiones que tensionan su relación con la PSF. Los desplazamientos señalados, pero fundamentalmente la decisión política de cambiar la dependencia orgánica de la Dirección Drogas Peligrosas, significaron una pérdida de control de parte del jefe de policía (quien provenía de Drogas Peligrosas) en cuestiones de narcotráfico. Así, desde un comienzo, la gestión de Corti generó algunas acciones políticas que introdujeron cambios relacionados al vínculo con la PSF.

En esta misma dirección, en marzo de 2012, el ministro pasó a disponibilidad³³ a dos oficiales de la U.R.I denunciados por extorsiones a un empresario inmobiliario. En ese marco se dio a conocer la existencia de 45 investigaciones por enriquecimiento ilícito de agentes policiales³⁴. En cinco meses de gestión de Corti, para mayo de 2012, setenta y ocho miembros de la PSF habían sido pasados a disponibilidad por sospechas de delitos o acciones irregulares de gravedad³⁵.

Luego de esto, algunos hechos como la evasión y recaptura de un violador en la ciudad de Santa Fe o un incendio intencional en un depósito policial (que terminó con policías pasados a disponibilidad) fueron leídos por los responsables políticos como actos de resistencia de sectores de la PSF frente a los intentos de conducción política e investigación sobre la policía.

Al primer hecho Corti lo interpretó como “...una evasión escandalosa. Una maniobra para causar conmoción en Santa Fe”, y atribuyó el hecho a “sectores de la policía molestos por la política de seguridad del gobierno”. También el vicegobernador Jorge Henn afirmó: “...sabemos que pasar a disponibilidad a 80 policías tiene su precio. Pero lo importante son las medidas que se tomen y se van a seguir tomando para que cualquier agente de policía sepa claramente que lo que pasó no va a volver a pasar nunca. Y si vuelve a pasar, se van a tomar las decisiones que corresponden con la máxima dureza y rigor”³⁶

³³ El “pase a disponibilidad” es una medida disciplinaria ante faltas graves, que si bien es provisoria puede implicar el paso previo a la destitución de la policía en caso de confirmarse el motivo de la sanción. El agente (durante el pase a disponibilidad) queda momentáneamente suspendido, privado de la utilización del arma reglamentaria y ve afectado sus haberes mensuales.

³⁴ Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-32969-2012-03-18.html>

³⁵ Al respecto se puede leer: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/en-cinco-meses-78-policias-pasaron-disponibilidad-n363871.html>

³⁶ Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-33806-2012-05-16.html>

También se observan declaraciones públicas de Corti meses después de haber renunciado como ministro que permiten caracterizar su cosmovisión de la policía que dependía de su gestión:

“En aquel momento planteábamos que la Policía era la herramienta central para poder construir seguridad pública; el funcionario policial en definitiva es la cara visible del gobierno de la seguridad pública. Entendíamos que era clave, era central poder tener una estrategia muy fuerte, muy contundente y muy clara de intervención sobre el aparato policial, sobre la institución policial. Por eso también razonábamos que la Policía era parte del problema pero también parte de la solución para poder comenzar a generar nuevas estrategias de intervención y en definitiva tener más efectividad. Entendíamos que había que tener una mayor injerencia política sobre el funcionamiento del gobierno de la seguridad pública en general y en ello va también sobre la institución policial”³⁷.

Digresión: Salida de Corti

El 5 de junio de 2012 se anunció la renuncia de Corti como ministro, la explicación inicial fue que debió renunciar por haberse negado a avalar la decisión del gobernador de autorizar la realización de un partido de fútbol en Santa Fe. Corti había rechazado la realización del partido por falta de garantías respecto de la seguridad del cotejo.

Lo señalado anteriormente respecto a las resistencias de sectores policiales permite suponer que la decisión del gobernador de revertir una decisión tomada y comunicada públicamente por el ministro Corti³⁸ fue un hecho que funcionó como catalizador del conflicto solapado que se venía suscitando a partir de la impronta de gestión Corti descrita en la sección anterior. Las declaraciones al respecto del ministro renunciado meses después son elocuentes:

“Cuando se producen marchas y contramarchas en este tipo de organismos, en las fuerzas de seguridad, si quien la conduce políticamente tiene algún tipo de mella en esa autoridad política ya no puede seguir intentando gobernarlas con cierta efectividad”³⁹.

II GESTIÓN LAMBERTO

Luego de una semana sin ministro designado, en la que Escajadillo quedó a cargo provisoriamente del MS, el 11 de junio de 2012 asume Raúl Lamberto.

³⁷Declaraciones en entrevista realizada por Diario El Ciudadano, 3 de Septiembre de 2012: <https://www.elciudadanoweb.com/lo-del-partido-entre-central-y-patronato-fue-una-anecdota/>

³⁸Puede leerse en: <https://www.lacapital.com.ar/politica/por-el-partido-central-renuncio-al-ministerio-seguridad-leandro-corti-n368436.html>

³⁹Declaraciones en entrevista realizada por Diario El Ciudadano, 3 de Septiembre de 2012: <https://www.elciudadanoweb.com/lo-del-partido-entre-central-y-patronato-fue-una-anecdota/>

a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública

Lamberto es abogado de profesión, egresado de la UNR, y cuenta con amplia trayectoria política, siendo uno de los militantes históricos del Partido Socialista; previo a su designación al frente del MS venía de ejercer dos mandatos consecutivos como diputado provincial, entre los años 2003 a 2011. Anteriormente, también ejerció dos mandatos como concejal de la ciudad de Rosario entre 1995 y 2003. Al momento de asumir carecía de antecedentes de gestión, académicos, o legislativos en seguridad pública⁴⁰.

b) Gabinete de Seguridad en gestión Lamberto

En lo que respecta a la composición del gabinete de seguridad de Lamberto, se aprecian muchas continuidades respecto a su antecesor. En primer lugar debemos señalar la persistencia de Marcos Escajadillo al frente de la Secretaría de Seguridad Pública durante los primeros cuatro meses de gestión.

Escajadillo, luego de la renuncia de Corti, estuvo como ministro interino durante una semana, y a posteridad permaneció como secretario de seguridad pública hasta fines de octubre de 2012, donde se vió obligado a renunciar producto de la crisis desatada luego de la denuncia contra el jefe de la PSF, Hugo Tognoli.

En el marco de su renuncia, el por entonces periodista (actualmente diputado provincial) Carlos Del Frade realizó una denuncia periodística donde señalaba:

“El Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal número 12 de San Isidro, a cargo de Sergio Torres, lleva adelante una investigación desde agosto del año pasado en la que se hace un “pormenorizado diagnóstico de la situación del narcotráfico en la ciudad de Rosario”. En esa causa, creada a partir de una denuncia presentada por una secretaria nacional -que según medios rosarinos podría ser el Sedronar-, “están citados empresarios, oficiales de la policía santafesina, organizaciones vinculadas al negocio ilegal y existen escuchas telefónicas en donde aparece en repetidas oportunidades el nombre de Marcos Escajadillo en contacto con una persona con la que tramitan cambio de dinero por dólares en el subsuelo de una empresa ubicada en cercanías de la intersección de las peatonales San Martín y Córdoba”⁴¹.

El 19 de Octubre de 2012 renuncia a su cargo Hugo Tognoli luego de una denuncia en la portada nacional del diario Página 12⁴². Cinco días más tarde el ministro Lamberto

⁴⁰ Esta información fue cotejada del curriculum vitae que Lamberto presentó ante el Gobierno de la Provincia en su designación al frente de la Defensoría del Pueblo en el año 2016. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/226722/1187567/file/Curr%C3%ADculum%20Dr.%20Ra%C3%BA1%20A.%20Lamberto.pdf>

⁴¹ Publicado en Portal Cosecha Roja el 8 de Febrero de 2013. Disponible en: <https://www.cosecharoja.org/santa-fe-el-escandalo-del-narcotrafico-llego-a-la-politica/>

⁴² Este caso será analizado en el apartado de “Designaciones policiales” del presente capítulo. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/principal/diario/index-2012-10-19.html>

anunció la salida de Marcos Escajadillo de la Secretaría de Seguridad Pública, y la creación de la Secretaría de Delitos Complejos, a cargo de una mujer que hasta el día anterior formaba parte de la PSF⁴³. Escajadillo es reubicado como Secretario de Protección Civil, en el Ministerio de Gobierno.

Cuando se conoce el escándalo del caso Tognoli, varios funcionarios del ejecutivo provincial son citados ante la legislatura por el presidente de la comisión de seguridad (Hector Acuña, del Partido Justicialista), el único funcionario que no se presentó a dar explicaciones a la legislatura fue Marcos Escajadillo⁴⁴.

Al frente de la Secretaría de Seguridad Pública se designa a Matias Drivet. Este funcionario venía de estar al frente de la Secretaría de Control de las Fuerzas de Seguridad desde la asunción de Lamberto, espacio que durante la gestión Corti había quedado vacante. Drivet es un abogado penalista egresado de la UNL. Docente en la Facultad de Ciencias Jurídicas de dicha institución, en Derecho Procesal Penal. También se desempeñó como asesor de Lamberto en la Cámara de Diputados de la provincia, siendo una persona de confianza del ministro. Anteriormente había sido director del Registro Civil.

La designación de Matías Drivet al frente del segundo lugar de mayor jerarquía al interior del ministerio obedece a la relación de confianza con el ministro, incorporando un funcionario de perfil político, más allá de contar con formación académica vinculada al derecho penal.

En octubre de 2014, luego de tres años con un aumento pronunciado de homicidios, y en un contexto de resonantes casos de violencia en el marco de las disputas entre organizaciones delictivas, Drivet es reemplazado por Gerardo Chaumont, un ex subdirector de la Gendarmería Nacional Argentina (en adelante GNA).

Gerardo Chaumont había sido pasado a relevo en la GNA en el año 2004, luego de que castigará a un oficial de medio rango que había denunciado el contrabando de mercadería incautada⁴⁵.

⁴³ Se puede consultar en: <https://www.lacapital.com.ar/edicion-impresad/plazaron-escajadillo-la-secretaria-seguridad-publica-n521467.html>

⁴⁴ Disponible en: <https://www.cosecharoja.org/santa-fe-el-escandalo-del-narcotrafico-llego-a-la-politica/>

⁴⁵ Información disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-257860-2014-10-19.html>

En lo que respecta a las Secretarías de Seguridad Comunitaria y de Asuntos Penitenciarios, durante todo el período de las gestiones de Corti y Lamberto, las mismas estuvieron a cargo de Angel Ruani y Pablo Cococcioni respectivamente, cuyas competencias y trayectorias fueron descritas anteriormente.

Como se señaló, durante la gestión de Lamberto se crea la Secretaría de Prevención e Investigación de Delitos Complejos mediante el Decreto N°3016/12, la misma estará a cargo de Ana Viglione. Bajo la órbita de dicha Secretaría se ubicaron la Dirección Especial de Prevención y Sanción del Delito de Trata de Personas y la Dirección General de Prevención y Control de Adicciones (DGPCA). En noviembre de 2012, mediante el decreto 3142/12 se amplían las capacidades y recursos de esta flamante secretaria, al crear al interior tres subsecretarías: Investigación Criminal (donde se designa a Andrés Ferrato); Seguridad Comunitaria (a cargo de Osvaldo Laffatigue) y de Delitos Económicos (a cargo de la secretaria Viglione).

Viglione anteriormente había estado al frente de la Dirección de Control a Agencias de Seguridad Privada durante la gestión Corti. La funcionaria es abogada de profesión, además de agente policial (retirada el día anterior a asumir como secretaria). Esta funcionaria tendrá un rol protagónico en la denominada política de “combate al narcotráfico”, en tanto la Secretaría de Delitos Complejos acompañó el impulso a la “megacausa Los Monos”. En el marco de ese juicio la funcionaria fue acusada (junto al subsecretario Ferrato) de falso testimonio⁴⁶ a partir de declaraciones de un comisario acusado por Viglione de favorecer al clan Cantero, quien señaló que Viglione solicitaba información vinculada al narcotráfico, contrario a lo afirmado por la funcionaria en el citado juicio.

En la Secretaría de Control de las Fuerzas de Seguridad (en reemplazo de Drivet) se designó a Miguel Angel Picca, abogado, militante del Partido Socialista, oriundo de la ciudad de Esperanza. Picca estuvo en esta secretaria menos de dos años, en tanto luego

⁴⁶ Luego tanto Viglione como su segundo (Andrés Ferrato) fueron enviados a juicio por un juez por “falso testimonio”. La funcionaria declaró que las áreas a su cargo no investigaban asuntos de narcotráfico. Sin embargo recibía mails de su entonces subordinado, el comisario inspector Gustavo "Gula" Pereyra, con informes sobre el tema. Esto fue demostrado por el mismo Pereyra, quien demostró que la funcionaria era quien solicitaba información respecto a narcotráfico. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/un-juez-mando-juicio-dos-funcionarios-seguridad-acusados-mentir-la-causa-los-monos-n2658218.html>

fue designado como coordinador del Nodo Santa Fe por Lamberto⁴⁷, siendo reemplazado en la Secretaría por Ignacio Del Vecchio, abogado, militante de la UCR.

Al frente de la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera fue nombrado el Contador Público Gustavo Asegurado, quien anteriormente se había desempeñado como secretario de Hacienda en la Municipalidad de Rosario durante la intendencia de Lifschitz⁴⁸.

En Marzo de 2013 se crea la Secretaría de Coordinación en Seguridad en Competencias Deportivas y Espectáculos Masivos, a cargo del abogado Pablo Farias, quien anteriormente estaba al frente de la Secretaría de Asuntos Legislativos del gobierno provincial. Farias es un funcionario con perfil político, militante del Partido Socialista y abogado de profesión. En el marco de dicha designación Lamberto señalaba: “...seguimos transitando este camino que nos señala que las cuestiones operativas en materia de seguridad tiene que estar en manos de la Policía; pero en materia de planificación ésta debe ser política”⁴⁹

c) Designaciones policiales Gestión Lamberto

Al asumir como ministro, Lamberto mantuvo a quien era jefe de policía, Hugo Tognoli, al igual que el subjefe Cristian Sola. A su vez, tampoco realizó designaciones policiales relevantes en la plana mayor, o en las jefaturas de las U.R. más importantes durante los primeros meses de gestión, dando cuenta de una continuidad⁵⁰ respecto a las designaciones de Corti.

⁴⁷ La designación de Picca al frente del Nodo Santa Fe generó un cortocircuito entre los partidos mayoritarios del FPCyS. Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-44046-2014-05-18.html>

⁴⁸ Disponible en: <https://www.rosario3.com/noticias/Gustavo-Asegurado-manejara-la-caja-de-Seguridad-20120612-0049.html>

⁴⁹ Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/politica/pablo-farias-estara-cargo-coordinacion-seguridad-competencias-deportivas-n417615.html>

⁵⁰ En una entrevista periodística a una semana de haber asumido, Lamberto reafirma el respaldo a la fuerza: “Yo no tengo ninguna duda que necesitamos una policía comprometida con un servicio público, con una vocación de servir a la comunidad. Y entiendo, y estoy convencido, de que la mayoría de la fuerza piensa y actúa así. Respeto un uniforme, ama su profesión. Por eso nosotros tenemos que respaldar a esos agentes, trabajar con ellos y a la vez ir apartando a los malos elementos.” Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-34332-2012-06-21.html>

i) Causa Tognoli

El viernes 19 de octubre de 2012, el periodista Raúl Kollman, publicó en la portada de Página/12 una nota titulada “La delgada línea blanca”⁵¹, donde anunciaba: “Piden la detención del jefe de Policía de Santa Fe, comisario Hugo Tognoli, en una causa por coimas y complicidad con las redes de narcotráfico de esa provincia.”⁵²

A partir del escándalo generado, Lamberto solicitó la renuncia a Tognoli, y ese mismo día declaró en una entrevista televisiva que: "En general, las referencias que tengo de él son diferentes. Tognoli no tiene antecedentes de investigaciones. Es una persona que vive prudentemente. Lo que sabemos de él es lo que nos llega a través de Asuntos Internos y de lo que lo conocemos"⁵³. Esa misma mañana Tognoli renuncia al cargo de jefe de policía, y fruto de esta investigación, es detenido unos días más tarde. Cabe señalar que en 2015 fue condenado⁵⁴ a seis años de prisión⁵⁵, y recién a mediados de 2020 destituido de la PSF⁵⁶.

A pocos días del desplazamiento del jefe policial, el ministro Lamberto fue convocado a una sesión especial de ambas cámaras legislativas y afirmó que Tognoli “fue nombrado porque tenía un buen desempeño”⁵⁷. También señaló que “tenía un currículum intachable e impecable. Era el mejor. No había ninguna razón para no designarlo”⁵⁸. De todas maneras en dicha interpelación —a diferencia de lo señalado en declaraciones

⁵¹ <https://www.pagina12.com.ar/diario/principal/diario/index-2012-10-19.html>

⁵² Esto se da producto de una investigación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, que comenzó siguiendo una red de trata de personas. En una intervención telefónica se pudo determinar que el dueño de un prostíbulo le preguntó a un comisario mayor cómo arreglar para poder vender cocaína, y éste le respondió que debía pagar mensualmente una suma de dinero directo con Tognoli. Pesquisas posteriores señalaban que Carlos Ascaini, proveedor de cocaína, actuaba bajo la protección de Tognoli. En una escucha, Ascaini les decía a sus compradores: “Trabajen tranquilos. Nadie se va a meter con ustedes. Cualquier problema con la gorra lo arreglo con un simple llamado”

⁵³ Declaraciones disponibles en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/por-el-bien-la-institucion-era-necesario-que-renuncie-n366939.html>

⁵⁴ Al respecto consultar en: <https://redaccionrosario.com/2018/06/27/ratifican-condena-a-tognoli-por-encubrir-a-un-narco/> y <https://www.lacapital.com.ar/policiales/por-que-condenaron-prision-hugo-tognoli-ex-jefe-policia-la-provincia-n484111.html>

⁵⁵ Allí también es condenado el ex jefe de inteligencia de la División Drogas Peligrosas, José Luis Baella. A ambos se los condena por amenazas contra Norma Castaño, referente de la organización “Madres Solidarias”, quienes habían realizado denuncias públicas por los vínculos entre la PSF y el narcotráfico.

⁵⁶ Mediante un decreto del gobernador Omar Perotti, tanto Baella como Tognoli serán destituidos de la PSF. Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/272729-exjefes-condenados-y-depuestos>

⁵⁷ Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-86235/>

⁵⁸ <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-206425-2012-10-26.html>

mediáticas— reconoció conocimiento respecto de las investigaciones judiciales sobre Tognoli⁵⁹.

Es menester señalar que previo a su designación, Tognoli venía de desempeñarse como Jefe de la (ex) Dirección de Drogas Peligrosas, un área ampliamente cuestionada, donde él mismo había sido denunciado por la referente de “Madres Solidarias”, una organización de madres de personas con consumos problemáticos de drogas ilegales⁶⁰.

Luego de la conmoción generada por este caso, los referentes del FPCyS señalaron que la designación de Hugo Tognoli como jefe de la PSF fue realizada en base al legajo del comisario. El ex gobernador y referente político del FPCyS, Hermes Binner, señalaba: “El escalafonamiento se llega a un momento en que los integrantes de la policía llegan a un punto culminante de su carrera y al que le corresponde le corresponde y si hay un oficial con una foja limpia como en el caso de Hugo Tognoli, en un estado de derecho en que elementos uno puede basarse para no ascenderlo como corresponde”.⁶¹

Es importante recordar que a jefe de la PSF no se llega a partir de un “ascenso” en el escalafón policial, sino que es una función contemplada por decisión política del gobernador y su ministro de seguridad. Por otra parte la foja a la que se hace alusión era producto del régimen de promociones policiales basado en juntas de calificaciones integradas exclusivamente por personal policial. La designación como jefe de la PSF, según el ex gobernador y principal referente político del FPCyS, obedecía a que era “al que le correspondía el ascenso” y cuyo curriculum no poseía antecedentes negativos⁶², sin dar cuenta de denuncias previas (como la citada de Norma Castaño) y que los legajos son

⁵⁹ “De acuerdo a lo publicado por LT10, las denuncias que dijo conocer Lamberto sobre Tognoli fueron los anónimos judicializados por el fiscal Guillermo Camporini. Sin embargo, el ministro justificó que no se tomaron medidas porque esas denuncias no llegaron a ningún resultado”. Se puede consultar en: <https://diariolaopinion.com.ar/contenido/34958/una-marcha-por-seguridad>

⁶⁰ En 2010 Norma Castaño referente de “Madres Solidarias” había presentado una denuncia judicial contra Hugo Tognoli porque filtraba información a narcotraficantes por ella denunciados en entrevista personal con el citado jefe policial. Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/206062-60882-2012-10-21.html> Por otra parte, en el año 2011 Jorge Halford, un detenido por narcotráfico señaló en una entrevista que la brigada de drogas peligrosas era “El único brazo armado que maneja la droga en Rosario”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-28682-2011-05-15.html>

⁶¹ Disponible en:

<https://www.lacapital.com.ar/politica/binner-asumio-todas-las-responsabilidades-la-designacion-tognoli-n3-65609.html>

⁶²

Disponible en: <https://www.rosario3.com/noticias/Binner-y-el-gobierno-nacional-polemizaron-por-el-caso-Tognoli-20121022-0045.html>

un producto de la lógica interna de la PSF, una institución caracterizada por su impronta autoritaria y corporativa (Sozzo, 2002; Cuenca y Sokol, 2011).

En 2015 finaliza el juicio oral donde Tognoli es condenado⁶³ a seis años de prisión, allí también es condenado el ex subjefe de inteligencia de la División Drogas Peligrosas, José Luis Baella⁶⁴. En la misma causa se los condena por amenazas contra Norma Castaño, referente de la organización “Madres Solidarias”.

Luego del escándalo de Tognoli, Lamberto designó como nuevo jefe de policía a Cristian Sola, hasta entonces subjefe, quien anteriormente se había desempeñado como jefe de la U.R. II. Tanto Sola como quien fue elegido subjefe de la PSF, José Luis Romitti, ya contaban con denuncias por enriquecimiento ilícito antes de asumir el cargo. Al respecto, en la citada sesión legislativa donde el ministro es convocado, Lamberto afirmó tener conocimiento⁶⁵ de la causa por enriquecimiento ilícito contra Sola. Sola, al asumir su jefatura, repone a Carlos Pagano como jefe de inteligencia en la DGPCA⁶⁶, quien había sido desplazado luego de ser denunciado por “Madres Solidarias” por pasar información a narcotraficantes⁶⁷.

Tognoli, Sola y Romitti no solo coinciden por contar con denuncias en su contra antes de ser designados como jefe o subjefe de la PSF. Además los tres provenían de la ex División Drogas Peligrosas (luego DGPCA).

⁶³ Se puede consultar en: <https://redaccionrosario.com/2018/06/27/ratifican-condena-a-tognoli-por-encubrir-a-un-narco/>

⁶⁴ Recién a mediados de 2020, mediante un decreto del gobernador Omar Perotti, tanto Baella como Tognoli serán destituidos de la PSF. Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/272729-exjefes-condenados-y-depuestos>

⁶⁵ En el Diario Rosario 12 la cobertura de la convocatoria a la legislatura afirma lo siguiente: “El ministro confirmó que Sola y el subjefe José Luis Romitti son investigados a pedido de la Justicia por supuesto enriquecimiento ilícito, pero a pesar de eso valoró sus condiciones para comandar una fuerza de 18.000 efectivos. Sola es “el jefe más formado y capacitado que tenemos en Santa Fe. Necesitamos jefes fuertes y con mando para imponer disciplina”, los elogió Lamberto. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-206425-2012-10-26.html>

⁶⁶ Se puede consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-51148-2015-09-21.html>

⁶⁷ Sobre el rol de Pagano y su vínculo con Tognoli, Norma Castaño afirmaba: “Su mano derecha era el Señor de los Anillos, como le decían los narcos: el jefe de Inteligencia, Carlos Pagano. Nunca nos había ocurrido que un jefe policial nos usara para llevarle información y enseguida los narcos se enteraban de nuestras denuncias –cuenta Castaño–”. Se puede leer en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/206062-60882-2012-10-21.html>

En febrero de 2013, por segunda vez en menos de cuatro meses, Lamberto desplazó al jefe de policía Sola debido a los avances en la denuncia⁶⁸ por enriquecimiento ilícito⁶⁹ en su contra y designó a Omar Odriozola⁷⁰ y a Raúl Ardiles como jefe y subjefe respectivamente. En el acto de asunción de las nuevas autoridades el ministro agradeció a Sola y Romitti: “Soy respetuoso de los jefes salientes, primero porque no ha sido fácil ser jefe en tiempos tan complejos como los que estamos viviendo, especialmente en la institución policial. Y segundo porque acompañaron la gestión de seguridad y el proyecto de seguridad democrática que comenzamos a implementar”⁷¹

Omar Odriozola anteriormente se había desempeñado entre los años 2009 y 2010 como comisario a cargo del Programa de Protección de Testigos, durante su gestión se suscitaron algunos casos de gravedad debido a la falta de protección a testigos claves en causas de Derechos Humanos⁷².

Como se describe en el próximo apartado, a fines de 2014 se crean cinco Direcciones Generales Regionales que asumen el mando de la PSF por sobre las unidades regionales, agrupadas en cinco nodos. Allí se designa un Director General Regional para cada región, y se nombra a: -Región N° 1 Reconquista: Comisario Mayor Hugo Rodriguez -Región N° 2 Rafaela: Comisario Mayor Daniel Alcaraz -Región N° 3 Santa Fe: Comisario Mayor

⁶⁸ Por esta causa, Sola fue imputado junto a otros dos integrantes de la cúpula policial, Fernando Romitti (sobrino del subjefe José Luis Romitti), ex subjefe de la Dirección General de Prevención y Control de Adicciones y Alejandro Druetta, responsable de la Brigada Operacional de esta división en la U.R. VIII (Departamento General López). Este último luego será condenado por organizar a sectores dedicados al narcotráfico y generar detenciones arbitrarias a la competencia de sus socios.

Al respecto, en el Tribunal Federal N° 3 se llevó a cabo un juicio donde fue condenado Alejandro Druetta junto a otros policías. En el alegato del mismo, el fiscal afirmó que se trataba de una “regulación estatal del tráfico de drogas”.

Disponibles en: <https://sumapolitica.com.ar/apogeo-y-caida-del-comisario-druetta-lo-que-ya-se-sabe-sobre-el-cartel-de-la-policia-y-todo-lo-que-quedar-por-saber/>

⁶⁹ Se puede consultar en: <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/otro-jefe-de-la-policia-de-santa-fe-fue-imputado-por-enriquecimiento-ilicito-nid1834348/>

⁷⁰ Odriozola venía de desempeñarse como jefe de la U.R. I con sede en departamento La Capital.

⁷¹ Se puede consultar en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/lamberto-agradecio-sola-y-romitti-no-fue-facil-ser-jefe-tiempos-tan-complejos-n432922.html>

⁷² A fines de 2009, Josefina Gonzalez, una de las testigos claves de la causa “Feced” (Agustín Feced fue responsable del Servicio de Informaciones del II cuerpo de la PSF durante la última dictadura militar, donde funcionaba un centro clandestino de detención) fue víctima de un atentado en su casa, donde desconocidos ingresaron y mancharon con sangre un pañuelo símbolo de las Madres de Plaza de Mayo. Ese día la custodia de la PSF que debía estar en su casa se había ausentado.

El otro suceso, de mayor gravedad, se trató del homicidio de Silvia Suppo en marzo de 2010. Suppo era querellante y testigo clave en una causa contra genocidas de la ciudad de Rafaela, y fue asesinada en un aparente intento de robo en su comercio sin poder declarar en la causa.

Héctor Rubén Román -Región N° 4 Rosario: Comisario Mayor Jose Luis Amaya -Región N° 5 Venado Tuerto: Comisario General Rafael Grau⁷³.

En septiembre de 2015 Odriozola es reemplazado⁷⁴ en su cargo por el comisario Rafael Grau, quien venía de ser el máximo responsable de la Dirección General N° 5 de Venado Tuerto. Antes de ese cargo había sido jefe de la U.R. I donde fue desplazado luego de suscitarse seis homicidios en 24 horas⁷⁵. Grau estuvo acompañado por José Luis Amaya como subjefe, quienes permanecieron hasta finalizar la gestión de Lamberto.

d) Principales políticas públicas e impronta de gestión

En enero de 2013 se formula la resolución ministerial 066/2013 que crea una “Comisión de Salud y Seguridad en el trabajo”, buscando “generar las condiciones y medio ambiente laboral que contribuyan a “mejorar la calidad de vida del personal que presta servicios” en el MS (Resolución ministerial 066/2013)⁷⁶.

Esta iniciativa permitió abordar un aspecto importante en el desempeño del personal policial y penitenciario, la prevención en riesgos del trabajo. La creación de la comisión estuvo compuesta por representantes del MS, de la PSF y del Servicio Penitenciario, e implicó la proposición de medidas para contribuir con mejoras en las condiciones laborales. Esta política anticipa algunos ejes de lo que luego será el “Plan de Seguridad Democrática”

i) Plan de Seguridad Democrática

A comienzos de 2013 el gobierno provincial presentó el “Plan de Seguridad Democrática” (en adelante PSD), una iniciativa surgida durante la gestión Lamberto, pero originada a partir de las disputas propias del juego político, tal como se describe a continuación.

En noviembre de 2012 se sancionó la Ley Provincial N°13.297, que declaraba la “emergencia en seguridad” para todo el territorio provincial durante dieciocho meses, esta buscaba ampliar el presupuesto en seguridad e incorporar agentes policiales como

⁷³ Información disponible en decreto 4732/14 de diciembre de 2014.

⁷⁴ Según medios de comunicación la salida de Odriozola obedece a “problemas familiares”. Se puede consultar en: <https://radiobelgranosuardi.com.ar/noticiasinterior.php?id=1721>

⁷⁵ <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-44299-2014-06-04.html>

⁷⁶ Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/166312/809614/file/Resoluci%C3%B3n%20066-2013-%20Comisi%C3%B3n%20de%20Salud%20y%20Seguridad%20en%20el%20Trabajo%20para%20el%20Personal%20Policial%20y%20Penitenciario.pdf>

objetivo principal. La ley fue impulsada por el Partido Justicialista con mayoría⁷⁷ en ambas cámaras legislativas durante la gobernación de Antonio Bonfatti⁷⁸.

Una vez sancionada la ley por el parlamento, el gobernador Bonfatti decidió introducir dos vetos propositivos mediante los decretos 3445/2012 y 3973/2012. De esta manera el ejecutivo vió una ventana de oportunidad para apropiarse de la jugada de la oposición sirviéndose de los elementos que le interesaban de la ley y vetando buena parte del articulado, para evitar costos políticos.⁷⁹

“... el gobernador Bonfatti, vetó doce de los diecisiete artículos que proponía la ley sancionada, entre los artículos vetados más importantes estuvieron, en primer término, el que obligaba al ejecutivo a separar en forma inmediata a los jefes policiales investigados penal o administrativamente; en segundo término, el que establecía que los fondos reservados del MS deberían pasar por el control del Tribunal de Cuentas provincial y en tercer término, el que creaba la Comisión Bicameral de Seguridad Pública que tendría la facultad de controlar y supervisar el cumplimiento de la mencionada Ley”. (Gonzalez, 2019: 416).

Sirviendo de los recursos que brindaba la ley de “Emergencia en Seguridad” el gobierno provincial impulsó el PSD, presentado en un documento a comienzos de 2013. El plan está basado en cuatro ejes rectores: 1. “La conducción política en la implementación del Plan de Seguridad Democrática” 2. “Nuevas estrategias para el abordaje de delitos complejos” 3. “Descentralización y regionalización del servicio de seguridad” 4. “Especialización y profesionalización de los agentes”⁸⁰.

⁷⁷ A partir de la implementación del sistema de “Boleta Única”, estrenada en las elecciones del año 2011 los electores pasan a votar con diferentes boletas para cada categoría. Este sistema que se propuso impulsar una mayor transparencia en la elección, generó la particularidad de que la ciudadanía se vea en condiciones de ponderar la imagen del candidato/a por sobre la referencia partidaria. Esto influyó en la particular situación donde el FPCyS se impuso en las elecciones a gobernador en 2011, y sin embargo no cuenta con mayoría en ninguna de las dos cámaras legislativas. Una situación novedosa en la provincia hasta ese momento. Para mayor información se puede consultar la normativa sobre la implementación de dicho sistema en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=224665&item=109625&cod=82aa44126e618655955e0ed5270718ff>

⁷⁸ La declaración de la “Emergencia en seguridad” se convertía en una herramienta política, en tanto el poder legislativo afirmaba brindar elementos de gestión a disposición del Poder Ejecutivo frente a la crisis en la materia, a la vez que busca imponer entre la ciudadanía la ineficiencia del gobierno provincial en el área de seguridad. Por su parte el gobernador negaba la existencia de dicha emergencia.

Al momento de la media sanción de dicha ley en el senado provincial -donde los senadores del Partido Justicialista votaron a favor y los del FPCyS en contra-, el gobernador Bonfatti declaraba: “Esto no cambiará la realidad en qué vivimos. Para eso creamos el Ministerio de Seguridad, en el arranque del gobierno de Binner y pusimos todo el énfasis en dar respuesta a esto de la violencia urbana No es un problema de emergencia, no hay emergencia”. Declaraciones leídas en Rosario 12, edición del 03/09/2012. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/index-2012-09-03.html>

⁷⁹ Al respecto vale la pena destacar que el Plan de Seguridad Democrática fue “lanzado un día antes de que se concrete la interpelación del ministro Lamberto en la Legislatura Provincial” (Gonzalez, 2019: 417) lo que da cuenta de la influencia de la urgencia de la coyuntura política.

⁸⁰ Se puede leer en el Informe de Gestión Bonfatti. Disponible en: https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/225905/1183262/file/libro_gestion_2015.pdf

El documento del PSD señala que “los lineamientos del plan de seguridad pueden ser desagregados en 10 grandes temas”. A saber: - Hacia una nueva Policía; - Seguridad Comunitaria; - Equipamiento policial, infraestructura y tecnología para la seguridad; - Planes de estudio e infraestructura para la formación; - Centro de Denuncias y sistema integrado de denuncias; - Estrategia para el abordaje de delitos complejos; - Seguridad en competencias deportivas y espectáculos masivos; - Acciones para una mayor seguridad vial; - Profesionalización e infraestructura en materia penitenciaria; - Consejo Provincial de Seguridad. (Plan de Seguridad Democrática, 2013).

Resulta importante señalar que los cuatro ejes rectores y las diez iniciativas luego señaladas son anunciados como objetivos de gestión para ser implementados incrementalmente con el correr de los años. A continuación se describen las propuestas más destacadas que efectivamente se implementaron en el marco del Plan.

Uno de los aspectos más sobresalientes se orienta a modificar la estructura orgánica de la policía provincial⁸¹. En primer lugar se anunció la “Regionalización”: “Una reestructuración policial implica reorganizar los recursos en las cinco regiones delimitadas a partir del Plan Estratégico Provincial⁸². Esto quiere decir que la policía contará en un futuro próximo con cinco jefes y subjefes” (Plan de Seguridad Democrática, 2013: 5).

La iniciativa de “Regionalización” de la PSF se promulgó un año y medio más tarde, en diciembre de 2014, mediante el decreto 4732/14. En su primer artículo decreta: “Créanse cinco (5) Direcciones Generales Regionales: Región 1 -Nodo Reconquista-, Región 2 —Nodo Rafaela-, Región 3 —Nodo Santa Fe-, Región 4 —Nodo Rosario- y Región 5 —Nodo Venado Tuerto-, bajo la dependencia administrativa y funcional de la Secretaría de Seguridad Pública, a través de la conducción y mando de la Jefatura de Policía de la Provincia de Santa Fe”.(Decreto 4732/14, 2014:2).

El artículo 4 de dicha norma señala entre las funciones de las Direcciones Generales: “Conducir y ejercer la representación institucional del personal policial a su cargo de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Seguridad, en el ámbito de su jurisdicción”. En tanto, el artículo 5 destaca que: “La totalidad de las unidades

⁸¹ “El Ministerio de Seguridad plantea la necesidad de una reestructuración, con una fuerza policial comprometida con un proyecto de seguridad democrática, diseñada en consenso con las propias fuerzas policiales” (Plan de Seguridad Democrática, 2013: 4).

⁸² Este proceso de regionalización está inspirado en el Plan Estratégico Provincial 2030. Se puede consultar en la página 21 de dicho documento. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/archivos/PEP.pdf>

subordinadas a cada Dirección General de Región estarán bajo el mando de la jefatura única de área, la que estará a cargo de un/a Director/a General, quien contará con la colaboración de un/a Subdirector/a General”. (Decreto 4732/14). Allí se plasma la ascendencia de las Direcciones Generales sobre la totalidad de la PSF en cada una de las regiones. Esta medida de “regionalización” de la PSF duró poco más de un año, ya que en febrero de 2016 se deroga el decreto que crea las cinco Direcciones Generales Regionales.

También se crearon nuevas policías: la Policía de Investigaciones (PDI); la Policía de Seguridad Vial (PSV) y la Policía de Acción Táctica (PAT). Además se propone la creación de la Policía Comunitaria.

La PDI se puso en marcha en el año 2014 (a partir del Decreto 008/2014) vinculada estrechamente al nuevo sistema de justicia penal, teniendo como objetivo principal asistir las investigaciones del Ministerio Público de la Acusación (MPA) en investigaciones judiciales. Para ello fue creada la Subsecretaría de la Policía de Investigaciones al interior del MS.

Si bien la PSV fue presentada como una “creación”, existía desde el gobierno de Binner en junio de 2011, generada mediante el Decreto 1.189/11.⁸³ Desde 2008 existía la Agencia Provincial de Seguridad Vial (decreto N° 1698/08) dependiente en su momento del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado.

La PAT fue creada para intervenir en zonas urbanas y complejas en las ciudades de Rosario (designando 700 efectivos) y Santa Fe (300 efectivos), “mediante acciones de disuasión y neutralización, articulando con las dependencias policiales existentes” (Informe de Gestión Bonfatti, 2015). Esta policía se puso en funcionamiento en septiembre de 2014 mediante el Decreto 2892/2014. En el acto de lanzamiento el ministro Lamberto afirmaba: “De esta manera, concretamos una larga aspiración en lo que hace a la reforma integral de la fuerza. La idea central es trabajar en las plantas urbanas, con alto nivel de capacitación, armamento de última generación y preparación para la tarea persuasiva⁸⁴”

⁸³ Disponible en:

<https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/271393/#:~:text=L%20PSV%20fue%20creada%20el,Agencia%20Provincial%20de%20Seguridad%20Vial.>

⁸⁴ Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/209174/>

En la ciudad de Rosario, a pocos meses de inaugurada la PAT se suscitó un hecho que dejaba en evidencia la dificultad para actuar en zonas complejas. En Enero de 2015 en el barrio Tablada de esa ciudad, Jonatan Herrera fue asesinado por miembros de la PAT mientras lavaba el auto en la puerta de su propia casa⁸⁵. El Decreto de creación de la PAT enfatiza que se trata de una fuerza con capacidad de “realizar operaciones que por sus características requieran el servicio de personal altamente calificado”. El homicidio de Herrera dejaba en evidencia la inexperiencia y escasa formación de algunos de sus agentes.⁸⁶

Por último, la Policía Comunitaria fue anunciada en 2013 y comenzó a funcionar en enero de 2014 en las ciudades de Rosario y Santa Fe⁸⁷. Se trata de una fuerza creada para intervenir “...con un perfil innovador en los barrios que presentan contextos vulnerables. Está capacitada para establecer vínculos estrechos con el vecino y conoce el entorno donde presta servicios y de sus problemas” según afirma el Informe de la Gestión Bonfatti citado anteriormente. Según Gonzalez:

“Su aplicación fue muy focalizada y acotada y comenzó solo en dos barrios, uno de la ciudad de Santa Fe y otro de la ciudad de Rosario en el año 2013 y luego fue ampliando muy lentamente sus intervenciones en otros territorios y localidades” (Gonzalez, 2019).

Es importante subrayar que, a diferencia de lo sucedido con la PDI y las PAT, no ha existido una normativa que regule el funcionamiento de la Policía Comunitaria, o defina su estructura orgánica (Iazzetta, 2019: 7). Años posteriores a su creación “se desmontaron las estructuras organizativas, funcionales y operativas de la PCSF [Policía Comunitaria] y

⁸⁵ El Portal Cosecha Roja relata este hecho de la siguiente manera: “...cuatro jóvenes agentes de la recientemente creada Policía de Acción Táctica (PAT), que viajaban en un colectivo de línea, observan a agentes del Comando Radioeléctrico de la policía de Santa Fe perseguir a un joven, deciden bajarse y sumarse. Jonatan, al ver la persecución intenta resguardarse pero no lo logra. Los miembros de la PAT que acababan de bajar del colectivo comenzaron a disparar indiscriminadamente hacia el lugar donde estaba Jonatan; y como consecuencia del ataque recibió tres de las más de 20 balas que se dispararon”. Disponible en:

<https://www.cosecharoja.org/rosario-lo-mato-la-policia-piden-que-uno-de-los-asesinos-no-vaya-a-juicio-abierto/>

⁸⁶ En el juicio oral y público contra los agentes que actuaron en esa ocasión, el jefe policial que labró el acta resaltaba la falta de experiencia de los agentes de la Policía de Acción Táctica, que incluso, “modificaron la escena del crimen al levantar vainas servidas de los disparos efectuados”. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/el-mal-accionar-la-policia-accion-tactica-fue-el-origen-un-crime-n-1353153.html>

⁸⁷ La Policía Comunitaria comienza a funcionar en barrios de las dos principales ciudades de la provincia. Vale aclarar que en el “Informe de Gestión” de la gobernación de Antonio Bonfatti se afirma que la Policía Comunitaria funciona en dieciséis (16) localidades de la Provincia: “Con 1.280 policías, está presente en Rosario, Santa Fe, Villa Gobernador Gálvez, Rafaela, Venado Tuerto, Santo Tomé, San Lorenzo, Granadero Baigorria, Puerto General San Martín, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Casilda, Reconquista, Avellaneda, Pérez y Villa Constitución” Disponible en: https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/225905/1183262/file/libro_gestion_2015.pdf

se entregó el control de esta policía a las jefaturas regionales” (Truchet, 2021: 2). Fue disminuyendo notoriamente su presencia, e inclusive en la ciudad de Rosario, donde mayor desarrollo había tenido, desde 2018 pasó a funcionar en la comisaría 4° en el macrocentro de la ciudad, lejos de los territorios más vulnerables, donde se preveía buena parte de su funcionamiento⁸⁸.

En materia de la “especialización y profesionalización de agentes policiales” el Plan anunciaba un “nuevo” sistema de concursos de ascensos policiales, “... inédito para determinar los ascensos al interior de la PSF: los concursos. Se trata de una metodología que reemplaza al régimen de promociones policiales de 1992, basado en juntas de calificaciones integradas exclusivamente por personal policial”⁸⁹.

Este anuncio presentado como novedoso e implementado a partir de 2013, tiene como antecedente la ley N° 12521 de 2006. donde se promueve el sistema de concursos públicos de oposición y antecedentes, a la vez que se conforma un tribunal examinador, fundamentalmente externo, independiente y renovable, conformado por “representantes de los Ministerios de Gobierno y de Educación, un representante del Poder Judicial y un funcionario policial elegido por sus pares mediante voto secreto y obligatorio” (Ley 12.521, art 77). En función de lo hallado, más que una iniciativa “inédita”, el Plan presentó como propio un procedimiento establecido en 2006, la reglamentación de la citada ley, mediante el Decreto 0423/13.

ii) Hechos relevantes ocurridos durante la gestión

Para poder reflejar la impronta de la gestión de Lamberto resulta ineludible dar cuenta del contexto en el cual se desarrolla. Tanto la salida de Corti como los comienzos de la gestión de Lamberto están enmarcadas por un notable fundamentalmente a partir del crecimiento de homicidios a nivel provincial, y también por una sucesión de hechos violentos que tuvieron fuerte presencia en la agenda mediática y pública.

Según datos del Ministerio Público de la Acusación, la tasa de homicidios cada 100.000 habitantes en la Provincia de Santa Fe creció de manera exponencial entre los años 2010 y 2013. Este fenómeno es más marcado en los departamentos Rosario y La Capital. Por

⁸⁸ Al respecto ver: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/una-tercera-parte-las-comisarias-rosario-ya-dejaron-funcionar-n1755755.html>

⁸⁹ Disponible en: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193528/\(subtema\)/239105](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193528/(subtema)/239105)

caso, el Departamento Rosario (el de mayor tasa de homicidios) pasó de una tasa de 9.8 homicidios en 2010 a 21.8 en el año 2013. Más del doble de homicidios en tan solo tres años⁹⁰.

Respecto de los hechos violentos, a continuación se ofrece una cronología de los mismos:

- En enero de 2012, en el barrio Villa Moreno de la ciudad de Rosario, fueron asesinados tres militantes de una organización territorial que trabaja en esa zona. La investigación posterior determinó que los jóvenes fueron confundidos y asesinados en el marco de una disputa violenta entre organizaciones dedicadas a la venta al por menor de drogas ilegales. El hecho, que luego se conocería como el “triple homicidio de Villa Moreno”, generó gran conmoción en la ciudadanía. Los medios de comunicación con mayor difusión comenzaron a denominar a este tipo de hechos como “ajuste de cuentas” entre “bandas”⁹¹, y también consolidó en agenda pública a la “seguridad” y al narcotráfico como principales problemáticas merecedoras de políticas públicas.
- En Octubre surge el escándalo vinculado a la denuncia contra Hugo Tognoli⁹². Situación que generó gran repercusión mediática a nivel nacional⁹³, fuerte posicionamiento del arco político opositor⁹⁴, impacto entre la ciudadanía, y un cuestionamiento a la institución policial.
- Durante los meses de septiembre de 2012 a julio de 2013 se dieron una serie de homicidios violentos en la vía pública en la ciudad de Rosario (generando conmoción al ser algunos en horarios diurnos y en lugares céntricos), muchas veces ligados a disputas entre organizaciones delictivas. El más relevante fue el asesinato de Martín “Fantasma” Paz en el macrocentro de Rosario en septiembre. Suceso atribuido al Clan Cantero que desata una serie de hechos violentos que

⁹⁰ Información disponible en: <https://mpa.santafe.gov.ar/informes-busqueda>

⁹¹ Este tema es bien desarrollado en la propuesta de “Documedia”, un proyecto creado por el equipo de la Dirección de Comunicación Multimedial de la Universidad Nacional de Rosario en el año 2008. Uno de sus documentales se denomina “Calles perdidas” y aborda entre otras situaciones el “triple crimen de Villa Moreno”. Se puede visitar en: [Calles Perdidas | Triple crimen de Villa Moreno](#)

⁹² Vale recordar que Tognoli estuvo prófugo unos días, lo cual agravó la situación.

⁹³ Los grandes medios de llegada nacional se hicieron eco de esta situación. https://www.clarin.com/policiales/jefe_de_policia_de_santa_fe-renuncia-hugo_tognoli_0_rJTORoD7e.html
<https://www.infobae.com/2012/10/19/676774-renuncio-el-jefe-la-policia-santa-fe-investigado-narcotrafico/>
<https://www.perfil.com/noticias/politica/en-septiembre-ya-denunciaban-al-narco-comisario-de-santa-fe-20121019-0030.phtml>

⁹⁴ Se pueden consultar en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/20-36100-2012-10-21.html>
y <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-36174-2012-10-27.html>

escala en junio de 2013 luego del homicidio de Claudio “Pájaro” Cantero. Todos estos hechos fueron de amplia repercusión mediática nacional y generaron atención de la ciudadanía al tratarse de episodios inéditos hasta el momento.

Estos sucesos van condicionando fuertemente la agenda pública, lo cual, como se verá, impacta en la toma de decisiones del MS orientada a mostrar acciones en relación al narcotráfico. A partir de este momento desde la agenda pública, condicionada por un impulso mediático, se conformó al narcotráfico como una cuestión merecedora de interés por parte de las autoridades gubernamentales (Gañán, 2017).

iii) La gestión Lamberto ante la “agenda narco”

La gestión de Lamberto al frente del MS estuvo condicionada por la presencia en agenda del fenómeno del narcotráfico y la violencia letal. En este contexto, todas las autoridades del gobierno provincial adoptan un discurso público de desresponsabilización construido a partir del argumento de que el narcotráfico es un delito federal⁹⁵, y, por tanto, un problema del Poder Ejecutivo Nacional y de la Justicia Federal. (Gañán, 2017).

Sin embargo, a partir de la persistente presencia de la cuestión en la agenda pública y mediática, las autoridades provinciales interpretaron que debían involucrarse en la búsqueda de soluciones. Paulatinamente fueron abandonando el discurso exculpatorio, incorporando un relato orientado a mostrarse “duros contra el delito”.

Lo señalado se materializa en dos políticas fundamentales que caracterizan a la gestión de Raúl Lamberto: el “derribo de bunkers⁹⁶” y el impulso a una causa judicial que tuvo como acusados a la organización “Los Monos”. Respecto de la primera iniciativa, cabe señalar que los bunkers fueron una modalidad muy habitual de venta de drogas entre los años 2010 a 2015⁹⁷ aproximadamente. El criminólogo Enrique Font señalaba al respecto:

⁹⁵ Al respecto se pueden consultar las declaraciones de Raúl Lamberto en el diario La Capital, 03/09/12. Disponible en <http://www.lacapital.com.ar/lamberto-el-narcotrafico-es-un-delito-federal-donde-somos-una-fuerza-colaboracion-n359425.html>. Portal de noticias de Santa Fe “El consultor Web”: 24 de Octubre de 2012 <http://www.elconsultorweb.com/asumieron-nuevas-autoridades-en-el-ministerio-de-seguridad/68472.html>

⁹⁶ Se trata de puntos de venta de drogas ilegales instalados en barrios de sectores populares, cuyo único contacto con el exterior muchas veces es a través de una ventanilla del tamaño de un ladrillo, donde los jóvenes vendedores llegan a pasar 24 horas trabajando encerrados por fuera. Al respecto se puede consultar el documental “Calles Perdidas”: <http://www.documedia.com.ar>

⁹⁷ En los años posteriores los bunkers fueron perdiendo peso, la venta de drogas ilegales fue mutando a modalidades menos evidentes. Así se fue consolidando la modalidad de venta por ‘delivery’. “El delivery es justamente una solución que encontraron algunas de las bandas de la ciudad frente al aumento de la competencia y de la violencia que la caracteriza” (Iazzetta, 2020: 7).

“...hoy tenemos entre 200 y 300 [bunkers] que trabajan 24 horas al día. Se han vuelto bunkers fijos, que son distintos a los kioscos que existen en Córdoba. En Rosario son ranchos que se fortifican, con puertas de hierro y una pequeña ventanilla por donde se vende. Cuando montás un búnker de estas características, las chances de trasladarlo son muy pocas y eso habla de algo muy estable, de control territorial y complicidad policial y política⁹⁸”

Así, frente a la visibilidad y difusión que tomaron los bunkers, el MS decide intervenir derribando los mismos. Estas actuaciones eran televisadas⁹⁹, muchas veces en vivo, y estaban a cargo de Ángel Ruani, el Secretario de Seguridad Comunitaria. El citado funcionario señalaba al respecto en notas televisivas: “con la modalidad política que se ha tomado, definiciones del MS de la Provincia, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y la Intendencia, ésta sería la décima segunda [demolición] que hacemos en conjunto [...] Si no se hace esto, se instalan en el lugar en quince o veinte días” (Ruani, Diciembre de 2012)¹⁰⁰.

El viraje hacia el “combate al narcotráfico” tiene como segundo pilar otra política, la “desfederalización ad hoc”, caracterizada por el impulso de una causa judicial a partir del homicidio de Martín “Fantasma” Paz¹⁰¹ en un hecho adjudicado al clan Cantero, también conocido como “Los Monos”, de renombre mediático entre las organizaciones delictivas.

En una entrevista con el juez de Instrucción Juan Carlos Vienna, el primer magistrado a cargo de la causa del homicidio de “Fantasma” Paz (Gañán, 2017), éste señaló que la crisis de violencia generada desemboca en el homicidio de Claudio “Pájaro” Cantero (principal referente de “Los Monos”), lo cual trajo como consecuencia que el Poder Ejecutivo de la provincia se ponga a su disposición, brindando recursos para resolver la causa a su cargo:

“...cuando matan al Pájaro Cantero, al otro día matan a quien era el dueño del boliche...Demarre y matan al otro día a quien era la madre de Milton César, al marido, al hermano. Matan a tres o cuatro. Eso hace que el Ministro Lamberto se desespere, porque dice `esto se tornó incontrolable´...”

“P: Recién usted relataba cómo el homicidio de Cantero despertó la alarma del Ministerio de Seguridad

⁹⁸ Entrevista realizada por el portal de noticias “UNCiencia. Agencia universitaria de comunicación de la ciencia, el arte y la tecnología”. Disponible en: <http://www.unciencia.unc.edu.ar/2014/octubre/el-narcotrafico-no-puede-existir-sin-un-alto-grado-de-tolerancia/enrique-font-2014-el-fenomeno-del-narcotrafico-no-puede-existir-sin-un-alto-grado-de-tolerancia-social-judicial-politica-y-policial2014>

⁹⁹ Ver en línea: a) [https://www.youtube.com/watch?v=_9Iab-fLKuw](https://www.youtube.com/watch?v=_9Iab-fLKuw;); b) <https://www.youtube.com/watch?v=oIVKOVp9Kxs>; c) <https://www.youtube.com/watch?v=bQEVYsrniiM>; d) [Derriban el kiosco de drogas mas conocido del país Puerto Norte](#)

¹⁰⁰ Declaración realizada el 3 de diciembre de 2012 en nota hecha por el canal “Somos Rosario”. Disponible en línea: [somos rosario 1338 bunker droga](#)

¹⁰¹ Se puede consultar en: <https://www.lacapital.com.ar/edicion-impresa/asi-mataron-al-fantasma-paz-n639034.html>

JV [Juez Vienna] Claro, despierta el poder político porque dice `esto pone en juego nuestra credibilidad´... Se vinieron a sentar conmigo, y les dije `bueno, pero esto que yo tengo acá, que son las investigaciones previas, todavía estaba todo atado con alambre, atado con alambre me refiero que todavía no estaba todo armado como para cerrarlo... Y ahí nos decidimos a dar un golpe, digamos, a hacer un allanamiento”. Vienna se refiere a los allanamientos¹⁰² realizados de manera conjunta en propiedades del clan Cantero, de las cuales participaron el Gobernador Bonfatti, el Ministro de Seguridad Lambertto, el fiscal Camporini y el juez Juan Carlos Vienna.” (Gañán, 2017: 66).

En este sentido, Lambertto en una entrevista televisiva señalaba:

“Tenemos que trabajar en conjunto con los fiscales, con los equipos que ha dispuesto la Corte y el propio MS, para que trabajen sobre toda la actividad probatoria. Estamos en este camino. Creo que es un hecho muy importante, le diría muy emblemático[...]. Entonces esta decisión muy fuerte, primero de un juez, que es el Doctor Vienna, de un procurador de la Corte, que es el Doctor Barraguirre, de los fiscales que intervienen, y por supuesto del Ministerio de Seguridad y de la Policía de la Provincia, en particular una decisión que toma el Jefe de la Policía que es designar un grupo de investigadores para que tomen el tema. Esto ha permitido resultados muy importantes. Todavía queda muchísimo [por hacer]. Y sí, yo creo que sí, que se trata de una de las causas más importantes que hay en el país¹⁰³”

La extensa cita de las declaraciones del ministro cobra relevancia en tanto confirma que la política del “combate al narcotráfico” del MS procuró impulsar la citada causa judicial, pero al mismo tiempo, permite observar cómo Lambertto resaltó el trabajo de un grupo de investigadores de la División Judiciales de la Unidad Regional II designados por el jefe de la PSF. Esta División actuó bajo las órdenes del juez Vienna por indicación del MS y del jefe de la PSF en la causa en la que serían condenados por asociación ilícita miembros del Clan Cantero (originada en el homicidio de “Fantasma” Paz).

La División Judiciales se encontraba a cargo del comisario inspector Cristian Romero¹⁰⁴, el comisario principal Raúl Saccone y el subcomisario Luis Quevertoque. Los mismos serían relevados un año y medio más tarde¹⁰⁵ debido a una serie de irregularidades, sumado a que fueron denunciados (algunos luego condenados) por participar de organizaciones delictivas vinculadas al narcotráfico, que disputaban territorio con “Los Monos”, actor que la División Judiciales a órdenes del juez Vienna y el MS investigaban.

¹⁰² Se pueden observar imágenes de los allanamientos conjuntos en la cobertura de los diarios. Por ejemplo, Página/12, 15/06/13. Disponible en:

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-39320-2013-06-15.html>.

¹⁰³ Entrevista realizada en el año 2013. Disponible en línea:

 [Ministro de Seguridad Lambertto entrevista Alejandro Grandinetti](#)

¹⁰⁴ Anteriormente se desempeñaba en la ex Dirección de Drogas Peligrosas, bajo el mando de Tognoli.

¹⁰⁵ Información disponible en: <https://www.unosantafe.com.ar/policiales/relevaron-sus-funciones-la-cupula-la-division-judiciales-rosario-n2100335.html>

Luis Quevertoque subjefe de la brigada de Judiciales, fue condenado por integrar la organización delictiva liderada por Esteban Alvarado (una organización que disputaba territorio con “Los Monos”)¹⁰⁶. Cristian Romero se vió involucrado en una serie de “errores” en las intervenciones a su cargo, de las cuales se destacan dos: un allanamiento sin orden de un juez en la casa de Luis Medina (un narcotraficante asesinado meses antes)¹⁰⁷ en un country en la localidad de Pilar; y por otro lado la causa conocida como “narco chacra”, un allanamiento realizado en Julio de 2013 por la División Judiciales de la PSF (autorizado por el juez Vienna), donde tiempo después se conoció un video con una serie de irregularidades, donde por ejemplo un policía se lleva una bolsa con droga y dinero¹⁰⁸.

En síntesis, frente a una agenda pública marcada por la situación de violencia relacionada con el narcotráfico, el accionar del MS buscó mostrar una retórica e iniciativas de “combate al narcotráfico”. Urgidos por transmitir que “algo se está haciendo” y de mostrar resultados positivos a la ciudadanía impulsaron intervenciones principalmente contra el narcomenudeo, una política caracterizada como “desfederalización ad hoc” (Font, Cozzi, Marasca y Mistura, 2014; Gañán, 2017).

¹⁰⁶ En el próximo apartado se describe la protección policial a Alvarado. Para mayor conocimiento sobre los cargos imputados se puede acceder a: https://www.rosarioplus.com/actualidad/seguridad/condenaron-a-quevertoque--el-comisario-narco-que-investigo-a-los-monos_a5f64fae578a6e4060e282d2a

¹⁰⁷ Luego del homicidio de Luis Medina, dos funcionarios provinciales que respondían al ministro de Gobierno Ruben Galassi, fueron acusados por manipular la computadora personal de Luis Medina. Al respecto se estableció una comisión de seguimiento en la Cámara de Diputados de la Provincia. Sin embargo, judicialmente no ha habido imputaciones.

A la tarde del Domingo 29 de diciembre de 2013, día del homicidio (según declaraciones del comisario Lanche en la Cámara de Diputados de la Provincia) el ministro Lamberto cita a este agente junto a buena parte de la plana mayor en la sede de gobierno de la Provincia en la ciudad de Rosario consultando sobre la información encontrada en la computadora personal de Medina. Se le informa que no han logrado descifrarla aún. Luego estos mismos policías son citados a Fiscalía de Estado por Jorge Barraguirre, Procurador de la Corte (anteriormente funcionario del Ejecutivo durante el gobierno de Binner) para pedir explicaciones por el mismo asunto: la computadora incautada de Medina.

Luego, el mismo día, por la noche, el comisario Morgans ordena a Lanche regresar a “Pericias informáticas” ya que Lamberto contaba con dos personas que podían ayudar, se trataba de dos funcionarios del Ministerio de Gobierno, quienes logran descifrar la Mac. En ese momento son convocados Barraguirre y la fiscal Iribarren y solicitan autorización a la jueza que interviene en el caso para desbloquear la computadora, que aparentemente ya había sido descifrada. Los funcionarios acusados terminaron renunciando al Ministerio de Gobierno. En tanto el comisario Morgans fue asesinado tiempo después, antes de presentarse a la Comisión investigadora de la Cámara de Diputados.

Se puede consultar en: https://www.rosarioplus.com/actualidad/politica/la-mac-de-medina--siete-anos-de-un-narco-escandalo-impune_a5fe9e9e3494c1b2719c5a9d4

¹⁰⁸ Ver en: <http://www.infobae.com/2015/09/17/1756176-el-video-del-sospechoso-allanamiento-que-involucra-al-juez-que-investigo-la-banda-narco-los-monos/>

Digresión: Gobierno de la Seguridad y Ministerio de Gobierno

En junio de 2014, mediante el decreto 1755/2014, el gobierno provincial crea la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales en la estructura del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, con la misión de “asistir y asesorar al ministro” en lo referido al “análisis, articulación y producción” de “datos públicos” con el objetivo de “contribuir a la toma de decisiones” tendientes “al fortalecimiento de la paz social y la convivencia ciudadana” (Decreto 1755/2014, anexo 2). Entre las funciones que le otorga el decreto, se destaca la importancia de recolectar y analizar datos públicos para nutrir los procesos de toma de decisiones, como así también elaborar protocolos y propuestas con el objeto de formular propuestas e indicadores para optimizar políticas públicas orientadas a la paz social”¹⁰⁹.

Al frente de esta secretaría se designa a Ricardo Spadaro¹¹⁰, comandante general (retirado) de la GNA¹¹¹, quien entre 2009 y 2010 se desempeñó como subsecretario técnico de Planeamiento y Control del Narcotráfico en la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la lucha contra el Narcotráfico (Sedronar). Al ser consultado por la función de Spadaro, el ministro Lamberto declaró¹¹² que “va a hacer una lectura de la información que circula por las redes sociales, para evitar por ejemplo que dos grupos se enfrenten por un partido de fútbol. Nada más que eso”.

A la luz de lo proclamado por la gestión Bonfatti en general y por el ministro Lamberto en particular, resulta llamativa la existencia de un área de gobierno con funciones de

¹⁰⁹ El decreto destaca las siguientes funciones de la Secretaría:

“Recolectar, analizar y articular desde un enfoque multidisciplinario datos públicos provenientes de diversas fuentes con el propósito de exponer aspectos relevantes, alcances y limitaciones de la información obtenida y transformarla en conocimiento objetivo para definir proyectos y/o acciones por parte de los distintos órganos competentes de la Administración Pública”.

“Entender en la elaboración de protocolos basados en el análisis y procesamiento de datos públicos de contenido económico, patrimonial u otra índole provenientes de los organismos provinciales respectivos y otras fuentes nacionales o extranjeras con el objeto de formular propuestas útiles e indicadores referenciales para aplicar en políticas de fortalecimiento de la paz social y la convivencia ciudadana” (Decreto 1755/2014, anexo 2).

¹¹⁰ Información disponible en la web oficial del gobierno provincial: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/207967/>

¹¹¹ Según la información disponible en su Curriculum Vitae, Spadaro es abogado egresado de la UNR y cuenta con una Especialización en Inteligencia realizada en la Escuela de Defensa Nacional. CV disponible en: https://posgrado.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/06/CV_SPADARO_-RICARDO.pdf

Actualmente dirige la Especialización en Inteligencia Estratégica y Crimen Organizado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA): https://posgrado.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/06/CV_SPADARO_-RICARDO.pdf

¹¹² Declaraciones disponibles en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-44774-2014-07-06.html>

análisis de información, y cuyo funcionario responsable se autodenomina como “experto en inteligencia” dependiendo del Ministerio de Gobierno y no del de Seguridad.

La designación de Spadaro fue criticada por especialistas como Enrique Font, quien en una entrevista radial de julio de 2014 señaló: “No está claro por qué Spadaro va a Gobierno y no a Seguridad. Spadaro aporta poco a una estrategia de seguridad democrática” Además señaló: “(Rubén) Galassi le maneja todo a (Raúl) Lamberto, porque si no de dónde salió la orden de abrir la Mac de Medina”¹¹³ .

Luego, en noviembre de 2014 será el propio Spadaro quien afirmó que está trabajando en cuestiones que son más propias del MS que del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado. Al ser consultado respecto a las funciones de su secretaría señala:

“...es capacitar en la técnica de análisis e interpretación de la información pública, estudiar qué fenómenos han ocurrido en el mundo y qué relación esos fenómenos, hablando concretamente México, Colombia, las mafias italianas, qué repercusiones ha tenido en Argentina, qué ha pasado en Argentina que estamos en un grado de violencia [...] En relación con la policía hicimos dos cursos de capacitación en Estado mayor, o sea en el planeamiento para la toma de decisiones en el marco de la seguridad pública. Y en este contacto, con respecto a la policía, a partir de asumir que la policía tenía ese problema lo demás puede admitirse como posibilidad de recuperarla a la policía como una gran institución que lo es”¹¹⁴.

De las declaraciones se desprende que desde el Ministerio de Gobierno se capacitaba a la PSF para planificar la toma de decisiones. Aspecto no contemplado con las funciones previstas por el decreto que la constituye. Además, en diciembre de 2014, desde esta Secretaría, en articulación con la Secretaría de Seguridad Pública (del MS) se implementó un curso¹¹⁵ de lucha contra el crimen organizado y de inteligencia criminal destinado a agentes de la PSF.

Al año siguiente, el propio Galassi (ya fuera del ejecutivo) reconocería en una entrevista las funciones de inteligencia criminal que tenía este área bajo su ministerio:

“...Spadaro estuvo trabajando en esta provincia porque lo convocamos con el gobernador, él trabajó en mi ministerio, creó un área (que no existía en Santa Fe y creo que no existe en ninguna provincia) de análisis de inteligencia criminal formando a jóvenes profesionales que puedan elaborar indicadores para que mejoren el accionar de la fuerza

¹¹³

Disponible en: <https://fundamentar.com/provincial/item/3879-font-el-gobierno-de-santa-fe-no-gobierna-a-la-policia-y-l-a-conoce-poco>

¹¹⁴

Declaraciones disponibles en: <http://www.lodijeyoprimerio.com/2014/11/spadaro-un-heroe-de-malvinas-contr-la.html#more>

¹¹⁵ El curso estuvo a cargo de Eduardo Estévez, quien luego estaría a cargo de esta misma Secretaría durante la gestión Pullaro, que será reubicada en el Ministerio de Seguridad. Información disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/210883/>

policial. La reforma en esa estructura tan compleja como es la policía está en marcha y hay que seguir analizando de qué manera mejorarla, pero no es que se da de la noche a la mañana”¹¹⁶.

Otro indicador de las funciones que efectivamente realizaba la Secretaría aquí considerada se encuentra en las declaraciones del propio Spadaro, quien en noviembre de 2015, poco tiempo antes de finalizar la gobernación de Bonfatti, caracterizó las políticas de seguridad orientadas a reformar la policía del MS como insuficientes al señalar que: "La reforma policial que se hizo no dio resultados y estamos ante una institución con altos índice de corrupción. Hoy hay 22 mil policías, los nuevos no están capacitados para ser comisarios y en cuatro años los actuales jefes se retiran"¹¹⁷.

CAPÍTULO 3: GOBERNACIÓN LIFSCHITZ 2015 - 2019

En junio de 2015 Miguel Lifschitz, candidato del oficialismo por el FPCyS, ganó por escaso margen las elecciones a gobernador provincial¹¹⁸. Nuevamente, uno de los principales ejes de campaña fue la cuestión seguridad¹¹⁹, relacionados con los desafíos que enfrentó la gestión Bonfatti reseñados en la sección anterior.

I GESTIÓN PULLARO

Un mes antes de asumir, Lifschitz anuncia que Maximiliano Pullaro, entonces diputado provincial por la UCR, sería su ministro de seguridad. Por primera vez, un afiliado a la UCR, socio minoritario del FPCyS, era nombrado al frente de la cartera.

a) Formación y antecedentes en materia de Seguridad Pública

Pullaro es licenciado en Ciencia Política (graduado en la UNR), militante de NEO, un sector interno de la UCR liderado por Carlos Fascendini, vicegobernador de Lifschitz.

¹¹⁶ Declaraciones disponibles en: <https://urgente24.com/247362-galassi-promueve-a-bonfatti-para-heredero-de-binner>

¹¹⁷ <https://www.lacapital.com.ar/edicion-impres/la-reforma-policial-no-dio-los-resultados-esperados-n655563.html>.

¹¹⁸ Se impone por tan solo 1800 votos frente a Miguel Torres Del Sel (Unión PRO Federal), quedando tercero Omar Perotti (Partido Justicialista) a 26.000 votos de distancia del ganador.

¹¹⁹ Incluso el rival de Lifschitz en las internas dentro del FPCyS, Mario Barletta hacía eje en la cuestión seguridad en su cierre de campaña al señalar: “Hay que ser honestos intelectualmente y moralmente, no podemos decir que las políticas de seguridad hayan dado resultado”. Disponible en: telam.com.ar/notas/201504/101810-los-candidatos-cerraron-sus-campanas-en-santa-fe-con-miras-a-las-pri-marias-del-domingo.html

Entre 2011 y 2015, Pullaro fue diputado provincial por la UCR¹²⁰, integrando como vicepresidente la comisión de seguridad de dicha Cámara. En el año 2012 adquiere visibilidad mediática luego de denunciar la “presencia del narcotráfico”¹²¹ en el sur de la provincia.

Así, paulatinamente construye su carrera política alrededor de las cuestiones de seguridad, principalmente en torno al narcotráfico, a partir de una impronta prohibicionista resaltando la “lucha contra el narcotráfico” como un “compromiso de todos”¹²². Sus intervenciones en la Cámara de Diputados y apariciones mediáticas¹²³ le permiten proyectarse para convertirse en ministro. Más allá de ello, Pullaro carecía de experiencia y/o formación en la gestión de los asuntos de seguridad pública previo a su asunción en el ministerio.

b) Gabinete de seguridad

Mediante el Decreto N° 0298/2015 se aprueba la Estructura Orgánico Funcional del Ministerio de Seguridad. La gestión Pullaro no realiza grandes cambios a nivel de secretarías, continúan Seguridad Pública; Asuntos Penitenciarios; Coordinación Técnica y Financiera; Seguridad Comunitaria y Control de las Fuerzas de Seguridad. En este nivel se incorpora la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos¹²⁴, que de acuerdo a esta normativa tiene como misión la “gestión integral de la información para la toma de

¹²⁰ Previo a ser legislador, entre 2003 y 2007 fue asesor en la Cámara de Diputados provincial), y entre 2007 y 2011 fue secretario de bloque (entre 2007 y 2011).

¹²¹ En una de sus intervenciones en la Cámara de Diputados de la Provincia el día 24 de Agosto de 2012 señala “vemos cómo los narcotraficantes (por lo menos yo lo veo en mi departamento) se mueven con absoluta impunidad en el sur de la provincia, los vemos que tienen lujosas mansiones, se mueven en autos importados, y hasta el último tiempo vimos como hacen donaciones a las escuelas, aprietan autoridades policiales, aprietan a intendentes porque se creen los dueños de la comunidad”. En dicha intervención denuncia a Carlos Ascaini de Villa Cañas y Aldo Orozco de de Firmat, ambos detenidos y luego liberados. Además en el mismo discurso resalta que la puesta en valor de la DGPCA de la PSF hizo retroceder el fenómeno. Discurso disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7IJJG83-dQA>

¹²² *Ibidem*

¹²³ En 2013 afirma: “Llamo a los medios de comunicación y a la sociedad toda a reclamar que el tema del narcotráfico esté en la agenda pública y política para que los mecanismos institucionales comiencen a funcionar adecuadamente. No tengan dudas que estamos ante la principal amenaza a nuestra sociedad” Disponible en:

<https://www.lacapital.com.ar/politica/pullaro-apoyo-druetta-su-lucha-contra-el-narcotrafico-n437447.html>

En otra entrevista televisiva a fines de 2015 relata su trayectoria, la importancia de las políticas de seguridad en la construcción de su carrera política, y el impulso en la agenda mediática a partir de sus denuncias a acusados de narcotráfico del sur de la provincia.. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=TgnR1xEm6MA>

¹²⁴ En 2014 se había creado la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales en el marco del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado. Al respecto ver apartado “Digresión” en capítulo anterior

decisiones” en materia de seguridad (Decreto N° 0298/2015). A continuación se analiza la conformación de gabinete de estas secretarías y subsecretarías correspondientes.

Como secretario de seguridad pública provincial, Pullaro elige a Omar Gustavo Pereira, un comandante general retirado de la GNA, que lo acompañará durante los cuatro años de gestión. Pereira estuvo más de cuarenta años en la Gendarmería, entre 2012 y 2015 se desempeñó como jefe de la Regional 2 de Rosario¹²⁵. Desde 2019 hasta la actualidad, se desempeña como asesor de Pullaro en la Cámara de Diputados.

Como subsecretario de seguridad pública fue designado Dardo Esteban Simil, un comisario general retirado de la PSF, que al momento de asumir en el MS se desempeñaba como Secretario de Gobierno en la Municipalidad de San Javier. Simil renuncia a su cargo a mediados de 2018, luego de que su hijo, comisario en el departamento San Javier se vea implicado en una causa penal por extorsión y comercialización de drogas ilegales¹²⁶. En su lugar asume Roque de Lima, otro comandante retirado de la GNA, quien ya venía trabajando en la Secretaría de Seguridad Pública como director de coordinación.

Al interior de la Secretaría de Seguridad Pública se crea la Subsecretaría de Investigación Criminal y Policías Especiales, donde se designa a Rolando Daniel Galfrascoli, abogado de profesión y anteriormente concejal de la ciudad de Reconquista¹²⁷. En 2018 Galfrascoli deja el cargo y en su reemplazo asume Darío Chávez, hasta entonces director de Investigación Criminal en la misma subsecretaría.

En el mandato de Pullaro se dan algunas continuidades respecto al gabinete en la gestión de Lamberto. Angel Ruani continúa al frente de la Secretaría de Seguridad Comunitaria, al igual que sucede con Pablo Cococcioni en Asuntos Penitenciarios.

¹²⁵ En 2013 Pereira recibió al por entonces diputado Pullaro debido a un reclamo por el retiro de gendarmes en el sur provincial. Disponible en: <https://www.ellitoral.com/politica/diputado-afirma-llevaron-tercios-gendarmes-santa-fe-0-01YxipsEM6.html>

¹²⁶ Al respecto se puede consultar: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/renuncio-el-subsecretario-seguridad-santa-fe-denuncias-que-involu-cran-su-hijo-n1620954.html>

¹²⁷ A partir de septiembre de 2018 este funcionario pasa a desempeñarse como Jefe de Departamento de Inteligencia Criminal –Zona Norte– del Organismo de Investigaciones del Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe, luego de haber ganado un concurso un año antes. Se puede consultar en: https://acuerdos.justiciasantafe.gov.ar/consultas/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=112&idacta=4aa5322e-fd03-7cd4-21c9-59cce00518d7&acuerdo_punto=b69ed74f-8e5a-70ee-27b5-59cce3df9930

Al frente de la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera se designó a Gustavo Puccini, licenciado en Administración Pública, quien venía de desempeñarse como gerente en el ámbito privado en la compañía “Molinos Río de La Plata”.

Otra funcionaria que perduró de la gestión Lambertó fue Ana Viglione¹²⁸, policía retirada de la provincia, quien pasa de ser secretaria de Delitos Complejos –secretaría disuelta por Pullaro– a asumir como subsecretaria de Desarrollo y Formación Policial, área dependiente de la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera. Resulta llamativo que la formación policial dependa de una Secretaría de perfil técnico-financiero. A pesar de estar procesada por falso testimonio, Viglione continuó como funcionaria, incluso conformando la junta evaluadora que determina los ascensos en la PSF, lo que generó amplio malestar debido a su situación procesal.

Durante la gestión Pullaro se traslada la “Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales” del Ministerio de Gobierno al MS, quedando a cargo Eduardo Estévez, presentado como “especialista en Inteligencia Criminal”¹²⁹, con experiencia en las dos gestiones de Arslanián en la provincia de Buenos Aires (1998/99 y 2004/2007).

Según el propio ministro esta secretaría resulta “fundamental” en su gestión y estará orientada a la generación y procesamiento de datos destinados a la elaboración de políticas públicas contra el delito¹³⁰. La misma fue renombrada como Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos (sin la alusión interministerial). Estévez fue responsable del diseño e implementación de la Central del OJO, área que se describe en el siguiente apartado.

A cargo de la Secretaría de Control a las Fuerzas de Seguridad se nombró a David Reniero, licenciado en Ciencia Política por la UNR, quien anteriormente había sido presidente comunal de la localidad de Berabevú durante doce años, sin antecedentes ni

¹²⁸Acusada en el marco de la mega causa “Los Monos” por Gustavo Pereyra. Tema trabajado en el apartado anterior “Gabinete de Seguridad en gestión Lambertó”. Se puede consultar en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/esta-procesada-falso-testimonio-pero-evalua-los-ascensos-la-policia-n2530167.html>

¹²⁹ Información disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/eduardo-estevez-se-vera-el-despliegue-geografico-del-delito-trazar-estrategias-n486472.html>

¹³⁰ Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/pullaro-arma-su-ministerio-seguridad-un-experto-inteligencia-criminal-n484114.html>

experiencia en temas de seguridad pública. En el año 2021 Reniero fue imputado por desvío de fondos, acusado de utilizar fondos especiales de “Asuntos Internos” para abonar los honorarios del abogado que defendía a los policías de Asuntos Internos acusados de encubrir la desaparición y posterior muerte de Franco Casco¹³¹. Según el fiscal, desde esta dependencia se desviaron más de 900 mil pesos para pagar los honorarios del abogado José Manuel Alcácer¹³², defensor de cinco policías implicados en la desaparición de Casco.

Al frente de la Subsecretaría de Tecnologías y Planeamiento del MS (dependiente de la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera) se ubica Martín Pullaro, hermano menor del ministro, militante de la UCR. Acorde a la red social LinkedIn el único trabajo declarado (como profesional independiente) es en el área de ventas. Además cuenta con estudios en la Universidad Abierta Interamericana en la carrera de Derecho¹³³. Esta Subsecretaría cuenta entre sus funciones la coordinación sobre el sistema 911, como así también la articulación con el MPA en relación a información de investigaciones.

c) Designaciones policiales

Al comenzar su gestión, Pullaro decide la continuidad de Rafael Grau como jefe de policía. Sin embargo éste es desplazado en los primeros días de abril de 2016, luego de un tiroteo que hirió a dos niños que jugaban al fútbol en un club. Si bien este hecho causó gran conmoción, probablemente la destitución de Grau tenga relación con el conocimiento de una denuncia que se daría a conocer un mes después. En mayo de 2016, luego que el ministro recibiera una denuncia anónima por desvío de fondos en la reparación de patrulleros, comenzaría una investigación en la que Grau sería detenido acusado junto a parte de la plana mayor de desviar fondos destinados al arreglo de patrulleros¹³⁴. Sin embargo, Pullaro declaró sobre la gestión de Grau que: “...durante los

¹³¹ Franco Casco estaba de visita en la ciudad de Rosario, y el día 6 de Octubre de 2014 cuando debía regresar a Florencio Varela, donde vivía, desapareció. Luego se supo que fue detenido por agentes de la PSF, de la comisaría 7° de la ciudad de Rosario, días después su cuerpo apareció flotando en el Río Paraná. Para mayor información se puede consultar: <https://www.agenciapacourondo.com.ar/violencia-institucional/juicio-por-la-desaparicion-y-muerte-de-franco-casco-los-presos-escucharon>

¹³² Vale la pena señalar que, además este abogado había sido funcionario provincial durante la gestión Lamberto en la misma División de Asuntos Internos. Disponible en: <https://www.youtube.com/c/SINESEINFO>

¹³³ Información disponible en: <https://www.linkedin.com/in/martin-miguel-pullaro-a46a9438/?originalSubdomain=ar>

¹³⁴ Información disponible en: <https://rosarionuestro.com/asi-operaba-rafael-grau-el-ex-jefe-de-la-policia-de-santa-fe-acusado-de-fraude/>

casi cuatro meses en la gestión de Lifschitz y los dos meses en el gobierno de Bonfatti, es un balance sumamente positivo que remarcamos y destacamos¹³⁵”

En su reemplazo fue designado Luis Bruschi, quien venía desempeñándose como director general de la PDI. En agosto de 2016, sólo cuatro meses después, es desplazado. Según fuentes periodísticas el motivo fue que “no comandó a la policía como él [Pullaro] esperaba”¹³⁶. No obstante, la salida de Bruschi se da luego de una denuncia (presentada por el propio Pullaro ante el MPA)¹³⁷ donde se acusa de desvío de fondos a la División Logística de la Jefatura de la PSF. Según medios de comunicación la denuncia por desvío de fondos¹³⁸ avanzó contra Bruschi y desembocó en su salida como jefe de la policía santafesina.

El reemplazante de Bruschi es José Luis Amaya¹³⁹, quien permanece en el cargo hasta febrero de 2018, cuando es pasado a retiro¹⁴⁰, el subjefe durante su mandato fue José Pérez (anteriormente jefe de la U.R. V). Años más tarde, en 2021, Amaya será denunciado por Leonardo Peiti, un recaudador de juego clandestino, quien acusó judicialmente al jefe de la PSF junto al jefe de PDI Daniel Corbellini, lo que generó gran escándalo debido a las imputaciones y acusaciones de agentes y funcionarios del poder judicial, poder legislativo y jefes policiales¹⁴¹. Peiti afirmó que la causa judicial en su

¹³⁵ Declaraciones disponibles en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/luis-bruschi-asume-como-jefe-policia-provincial-reemplazo-rafael-grau-n782939.html>

¹³⁶ Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-56032-2016-08-18.html>

¹³⁷ En ocasión de la presentación de la denuncia (mayo de 2016) Pullaro afirmó “Quiero agradecer la presencia de Luis Bruschi, nuestro jefe de la fuerza a nivel provincial; y en él rescatar la figura de los policías que honran día a día la institución”. Se puede acceder a la denuncia y declaraciones del ministro en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/231701/>

¹³⁸ “Bruschi se tomó una licencia de 45 días luego de la cual renunciará a su cargo. Es el modo diplomático de cambiar, nuevamente, de nombres, tras nuevas denuncias de corrupción, que incluyen una asociación ilícita dedicada al desvío de fondos públicos en el Departamento de Logística, y fraudes con las horas extras del personal policial”. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com/Cinco-anos-seis-jefes-policiales-narcos-y-corruptos>

¹³⁹ Amaya (desde septiembre de 2015) venía ocupando el cargo de subjefe. Previo a eso, durante la gestión de Lamberto en 2014 había sido jefe de la U.R. II (luego devenido Director General de la Región N°4).

¹⁴⁰ La salida de Amaya, si bien se da en una coyuntura de aumento de la violencia en los grandes conglomerados urbanos (Diario El Ciudadano, 14 de febrero de 2018). De acuerdo a declaraciones oficiales este cambio obedece al cumplimiento de los años de servicio y su deseo de no continuar. En este sentido, en el acto de asunción de Villanúa, el gobernador de la provincia resaltaba la labor del jefe saliente: “A diferencia de otras circunstancias en el pasado, en esta ocasión, ningún reproche hay para hacerle al jefe saliente, sino nuestro reconocimiento a su tarea efectiva a la lealtad y el compromiso con que asumió el general José Luis Amaya a lo largo de estos dos años”. Disponible en: <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/lifschitz-puso-funciones-al-nuevo-jefe-policia-la-provincia-n2119080.html>

¹⁴¹ Leonardo Peiti, detenido y arrepentido en una causa vinculada al juego clandestino, señaló que realizaban sobornos a la cúpula policial. “los sobornos llegaban a los niveles más altos de la policía santafesina, y en particular a José Luis Amaya, jefe de policía de la provincia al que describió como

contra fue armada por el jefe de la PDI, Daniel Corbellini, debido a que no aceptó un aumento en los sobornos solicitados por el y Amaya¹⁴².

En febrero de 2018 asume Marcelo Villanúa, quien hasta ese momento era jefe de la U.R. II. Durante la presentación de patrulleros inteligentes al mes siguiente, Villanúa pronuncia un discurso donde declara “... cuando el 'harry' vea uno de estos móviles le tiene que temblar la pera”¹⁴³, en la jerga policial ‘Harry’ se emparenta con “delincuente”. Villanúa permanece en el cargo hasta la finalización del mandato del gobernador Lifschitz, en diciembre de 2019.

Además de las designaciones en torno a la figura del jefe de policía, Pullaro también eligió otros funcionarios policiales para ocupar cargos relevantes en la estructura policial provincial que se vieron involucrados en hechos con amplia repercusión mediática y consecuencias penales:

- Daniel Corbellini fue designado director de la Policía de Investigaciones (PDI) entre 2016 y 2018, y luego Director General de la Central de Información Criminal Operativa OJO. Este funcionario fue involucrado en declaraciones judiciales por Peiti y el ex fiscal Ponce Ashad que lo acusaron de recibir sobornos relacionados con el juego clandestino¹⁴⁴.
- Alejandro Druetta¹⁴⁵ fue designado el 23 de diciembre de 2015 —pocos días después de la asunción de Pullaro— como Jefe de Inteligencia de la DGPCA. Luego, en marzo de 2017 es designado como jefe de la División Contrainteligencia de la PDI (cuando la DGPCA es reubicada al interior de esta dependencia).

insaciable en sus requerimientos de sobornos, y a Daniel Corbellini, jefe de la Policía de Investigaciones. Un coletazo de las investigaciones terminó con las imputaciones de otros cinco altos oficiales, entre ellos Jorge Pérez, ex subjefe de la policía provincial, y con el desmantelamiento de una aceitada red de recaudación alrededor de garitos clandestinos.” disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/santa-fe/especial-los-narcopolicias-agentes-y-altos-mandos-al-servicio-de-los-jefes-narco-de-rosario/>

¹⁴² Se puede leer en: <https://www.pagina12.com.ar/387183-de-la-policia-a-la-justicia-y-a-la-politica>

¹⁴³ Disponible en: https://www.clarin.com/policiales/polemica-frase-jefe-policia-santa-fe-harry-va-temblar-pera-vea-patullas_0_HJGvSqLKz.html

¹⁴⁴ En 2022 su esposa fue detenida por extorsión agravada organizando una banda que amenazaba clientes que habían contraído préstamos personales.

¹⁴⁵ Años anteriores fue jefe de DGPCA en la U.R. VIII del Departamento General López, entre 2011 y 2012, encargado de realizar algunas detenciones vinculadas a denuncias públicas realizadas por Pullaro.

Tanto en las gestiones anteriores como (sobre todo) en la gestión Pullaro, Druetta es designado en puestos de mando del área de la PSF orientada al control del narcotráfico. En abril de 2018 la PSA allanó su domicilio particular por una investigación de un fiscal federal, luego de ello fue detenido y actualmente se encuentra cumpliendo una condena de diez años de prisión por delito de narcotráfico, acusado de ser “organizador” y liderar una organización dedicada a la comercialización de drogas ilegales¹⁴⁶ El caso de Druetta es de gran relevancia en tanto es ascendido por el ministro a sabiendas de que estaba siendo investigado por un fiscal desde el año 2012¹⁴⁷.

Además este agente policial contaba con el respaldo de Pullaro desde el año 2012¹⁴⁸, de acuerdo a escuchas telefónicas¹⁴⁹, en su momento Pullaro respaldó a Druetta por las investigaciones del fiscal Lago, puso a disposición cobertura legal de su equipo de abogados y se comprometió a gestionar respaldo del gobierno provincial.

- Martín Javier Rey fue designado como Jefe de la División Operativa de la PDI en la U.R. II. En 2020 fue condenado junto a su hermano (también integrante de la

¹⁴⁶ Al ser detenido Ignacio Actis Caporale, un narcotraficante al menudeo de la ciudad de Rosario, declara que desde el año 2007 venía trabajando para la PSF, más precisamente bajo órdenes de Alejandro Druetta y Juan Delmastro, quienes pedían que Actis denunciara a los otros vendedores de drogas, para que luego los policías realicen allanamientos a estos y desplacen competidores, incluso quedándose con la droga incautada. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/una-nueva-caida-ojito-actis-caporale-el-intento-enviar-cocaina-espana-n10055333.html>

¹⁴⁷ El fiscal Eduardo Lago había denunciado y solicitado el desplazamiento preventivo de Druetta en 2012, luego de unas denuncias que derivaron en amenazas de muerte en su contra. El fiscal investigaba luego de graves irregularidades en allanamientos implementados por Druetta: “El allanamiento más escandaloso ocurrió a finales del mismo año cuando le encontraron un kilo de “cocaína” en su auto a Carlos Andrés Ascaini, uno de los dos narcotraficantes de más renombre de la zona (el otro, Aldo “Totola” Orozco, ambos con vínculos con el ex jefe de Policía provincial Hugo Tognoli que había sido nombrado por el entonces gobernador Hermes Binner). Lo curioso fue que la “droga” incautada resultó ser en su gran mayoría azúcar, y Lago solicitó investigar el proceso bajo la sospecha de que el paquete fue plantado por la brigada antidrogas para sacarse a Ascaini de encima. La falsa cocaína y las posteriores amenazas recibidas por Lago, terminaron por hacer del caso un escándalo nacional”. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/santa-fe/condenaron-a-10-anos-de-prision-a-un-ex-jefe-policial-del-socialismo-por-integrar-una-banda-narco/>

¹⁴⁸ En una intervención en la Cámara de Diputados, el por entonces diputado Pullaro, sostenía “Nosotros en el Sur, cuando ascendieron a Dirección el área de drogas de la policía vimos como el narcotráfico empezaba a retroceder porque los empezaban a detener”, y a continuación reclamaba por la libertad otorgada a Orozco, acusado de narcotráfico y liberado por falta de pruebas. “Esto a mí me indigna porque la División de Drogas Peligrosas había pedido un allanamiento”. Allí Pullaro hace una defensa de esta división, cuyo responsable era Druetta. Declaraciones disponibles en: <https://www.youtube.com/watch?v=7IJJG83-dQA>

¹⁴⁹ Se puede consultar en: <https://www.conclusion.com.ar/politica/narcotrafico-escuchas-revelan-que-pullaro-y-enrico-protégian-al-ex-drogas-peligrosas-druetta/03/2021/>

PDI) por formar parte de la organización dedicada al narcotráfico liderada por Esteban Alvarado, según consta en la causa judicial¹⁵⁰.

- Gonzalo Paz fue “designado en abril de 2016” como Jefe de la U.R. XVII San Lorenzo (Sain, 2023: 104). Paz luego fue desplazado también por formar parte de la asociación ilícita de Esteban Alvarado. Dos comisarios de la misma U.R. (Spoleti y Di Franco) fueron imputados por formar parte de la misma organización. Respecto de la designación de Paz, es importante tener presente que fue elegido por Pullaro como jefe regional a pesar de que ya pesaba una denuncia de parte de un narcotraficante¹⁵¹. Al respecto, Pullaro afirmaba: “Averiguamos y no había nada concreto[...] si tenemos que cambiar a cada policía por una acusación de este tipo se la hacemos muy fácil a los delincuentes”¹⁵².
- En agosto de 2016 se designa a Adrián Rodríguez al frente de la U.R. V (Departamento Castellanos). Este comisario es detenido en octubre de 2017 acusado de “cohecho pasivo”¹⁵³. Luego de la detención de Rodríguez se filtran comunicaciones telefónicas previas de Pullaro con el comisario en cuestión, a quien lo notifica de la realización de un concurso para ascender a comisario general. Allí Pullaro señala: “¿Sabes quien va a ser presidente del Jurado? Yo [...] Te vamos a dar las preguntas, como en la escuela”¹⁵⁴.

También, se filtran conversaciones del ministro con el fiscal general de la provincia, Jorge Baclini (a quien llama preocupado por la detención de Adrián Rodríguez) y con el gobernador Lifschitz, donde Pullaro le informa de la situación y señala haber dicho a Baclini: “Jorge no va a ser cosa que me vengán a buscar a mi acá y me dijo no, quedate tranquilo”¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Los agentes fueron condenados por formar parte de la Asociación ilícita liderada por Alvarado, desde al menos el año 2013. Entre otras funciones se comprobó que desviaban pruebas de homicidios cometidos esta organización para acusar a competidores en el mercado de drogas ilegales. Se puede consultar en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/ya-son-cuatro-los-policias-condenados-como-miembros-la-banda-e-steban-alvarado-n2611640.html>

¹⁵¹ Juan Carlo Muga en febrero de 2014 entregó un informe a la jueza Laura Cosidoy con un listado de agentes involucrados en el narcotráfico. Disponible en: https://www.rosarioplus.com/opinion/las-designaciones-de-pullaro_a5f4bc97d91ef36023d8c5e83

¹⁵² Declaraciones disponibles en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-55111-2016-06-18.html>

¹⁵³ Se trata de una causa judicial conocida como “horas OSPE” realizada en perjuicio de la administración pública. Se puede conocer más en: <https://www.pagina12.com.ar/68093-otro-comisario-en-el-calabozo>

¹⁵⁴ Escuchas disponibles en: <https://www.lacapital.com.ar/politica/el-dialogo-pullaro-y-el-comisario-rodriguez-n1503010.html>

¹⁵⁵ Escuchas disponibles en: <https://www.facebook.com/RadioRafaela/videos/256217948378796/>

El fiscal a cargo de la causa, Roberto Apullan, quien investigaba un posible cohecho entre el comisario y el ministro es apartado de la causa judicial por el fiscal regional y designado en otro área¹⁵⁶.

d) Principales políticas públicas e impronta de gestión

Luego de dar cuenta de las principales designaciones policiales, se considera oportuno comenzar este apartado por la “política policial” de la gestión Pullaro, recopilando una serie de acciones que dan cuenta de una política orientada a la PSF.

El 16 de enero de 2016 el gobierno provincial establece un “Procedimiento para la Efectivización de Nombramientos de Jefe y Subjefe de Unidades Regionales, Jefe de la Plana Mayor y Jefes de Departamento de la Plana Mayor de la Policía de la provincia de Santa Fe” (Decreto 32/2016). Hasta ese entonces, estos nombramientos estaban en manos del jefe de policía. El nuevo mecanismo dispuso que quien realiza las designaciones de las autoridades policiales es el ministro de seguridad, a propuesta del jefe de policía y con un dictamen del secretario de seguridad¹⁵⁷.

En marzo de 2016 el MS anunció el “Censo policial 2016”¹⁵⁸, cuyos resultados se publicaron a fines de julio de ese mismo año. El mismo permitió conocer condiciones laborales de los agentes, así se supo que más del 40% trabaja en una localidad diferente a la que reside; o que alrededor del 65% alquilaba o vivía en casa de algún familiar (Ministerio de Seguridad, 2020). El Censo es una herramienta que abona a elaborar un diagnóstico claro para optimizar la toma de decisiones en relación a la PSF.

En julio de 2016 se anuncia la creación de un “Ciclo de Licenciatura en Criminología y Seguridad Ciudadana” a cargo de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), una instancia de formación destinada a una cohorte cerrada de 100 efectivos policiales. Se trata de una instancia realizada en articulación con el Instituto de Seguridad Pública (ISEP) dependiente del MS. La propuesta comenzó dos años más tarde, en agosto de 2018¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Información disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/109438-un-escandalo-de-escuchas-complica-al-ministro-de-seguridad-d-de-lifschitz/>

¹⁵⁷ Disponible en: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/259244/1364406/file/MFS_Proyecto-de-Ley-Sistema-Policial-04.pdf

¹⁵⁸ Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/227907/>

¹⁵⁹ Para mayor información sobre esta propuesta formativa se puede consultar: <https://www.fcjs.unl.edu.ar/noticias-fcjs/5/noticias?nid=36308>

En marzo de 2017, a través del Decreto N° 493/17, el gobierno transfiere a la órbita de la Dirección General de la Policía de Investigaciones (PDI), la “Dirección General de Prevención y Control de Adicciones”, y la “Agencia de Investigaciones sobre Trata de Personas”. Con esta medida se amplían las funciones de PDI, centraliza bajo su órbita dos áreas complejas como drogas y trata de personas, fundamentalmente la primera, donde se dieron los citados casos de corrupción y connivencia entre policía y delito. En la gestión Pullaro la PDI será un área de confianza del ministro, sector del cual proviene el primer jefe de la PSF por el designado (Bruschi).

Para caracterizar la impronta de la gestión Pullaro, también resultan de utilidad algunas declaraciones públicas del ministro. En este sentido, en una entrevista televisiva del año 2022 —luego de finalizado su mandato— señalaba: “En Santa Fe tenemos una buena policía, no la ideal, pero una buena policía comparativamente con otras provincias[...] Es fácil criticar a la policía. [Tenemos] una policía que yo voy a defender. La culpa de la policía es de los gobiernos que hemos tenido (todos), que no nos ocupamos de formar, de capacitar, de dar herramientas para que sea una buena policía”¹⁶⁰.

Anteriormente, en una entrevista radial de 2021, Pullaro señala que “si bien en la provincia de Santa Fe hubo casos de corrupción policial soy muy optimista, acá la policía va por un lado y el narcotráfico va por otro”¹⁶¹ al ser consultado por la situación de la ciudad de Rosario. Destacamos estas declaraciones en tanto fueron luego de su gestión como ministro y posteriores a casos resonantes de corrupción de jefes policiales designados y defendidos por el propio Pullaro.

En declaraciones al designar los miembros del gabinete, Pullaro señalaba al respecto: “Centralmente todas las direcciones policiales van a depender del jefe de la Policía de Santa Fe, no como en este momento en que hay algunas que dependen administrativamente del jefe de Policía, pero operativamente de directores políticos. Los directores y secretarios políticos van a estar para planificar las políticas públicas y monitorearlas, y ver si se cumplen”¹⁶². Todas las declaraciones citadas afirman una

¹⁶⁰ Declaraciones realizadas en el programa televisivo “Sin Mordaza” el 22 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=uXeVsMbnWE8>

¹⁶¹ Declaraciones realizadas en entrevista con Ernesto Tenembaum en septiembre de 2021, luego de que sean condenados por narcotráfico miembros de la cúpula policial como Tognolli (jefe de la PSF), Alejandro Druetta (agente defendido por Pullaro) al igual que muchos agentes con responsabilidades en la DGPCA y la División Judiciales de la U.R. II. Disponibles en: <https://ar.radiocut.fm/audiocut/maxi-pullaro-con-tenembaum/>

¹⁶² Declaraciones disponibles en: <https://www.sanjavierenreflejos.com.ar/?p=41721>

impronta *policialista* de la seguridad pública presente en la concepción de Pullaro, asentada en considerar a las policías como el eje central de las políticas de seguridad.

A continuación se consideran algunas de las principales políticas públicas de la gestión Pullaro —más allá de la denominada “política policial”—. Desde abril de 2016 declaraciones del ministro y artículos periodísticos dan cuenta de la intención del MS de generar una descentralización de las comisarías, como así también la creación del “OJO”, un sistema informático con georreferenciación de delitos¹⁶³. La implementación de ambas propuestas se genera a partir de mediados del año siguiente, y serán abordadas en este apartado.

En octubre de 2016 se anuncia, mediante la rúbrica de un convenio, la creación del Dispositivo de Intervención Multiagencial para el Abordaje Territorial de Violencias¹⁶⁴, propuesta interinstitucional entre el gobierno provincial (MS y Desarrollo Social), municipios¹⁶⁵ y el MPA. Éste tiene como objetivo “reducir los niveles de homicidios y violencia altamente lesiva a través de la coordinación multiagencial orientada a la prevención social y situacional” (Gaiero y Posincovich, 2021: 932). Si bien se proponía abordar las seis ciudades más grandes, se implementó en algunos barrios de tres ciudades: cuatro barrios de la ciudad de Rosario (Grandoli, Bella Vista¹⁶⁶, Tablada y Ludueña), uno de la ciudad de Santa Fe (Yapeyú) y otro de la ciudad de Rafaela (2 de abril). La lógica bajo la cual se eligieron los territorios señalados se debió a su alto grado de conflictividad.

¹⁶³ Se puede consultar en: <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/rosario-cerrara-comisarias-para-desplegar-mas-policias-en-la-calle-nid1888428/>

¹⁶⁴ Estos dispositivos contemplaron ‘mesas de articulación territorial’ para cada uno de los territorios, donde se coordinó con actores sociales e institucionales de cada barrio. El dispositivo contó con distintos ejes de intervención territorial: “coordinación y control”; “edilicio”; “socio comunitario” y “urbano ambiental” sobre los cuales participaron agencias y ministerios del estado provincial, pero también MPA y secretarías municipales. Al respecto el gobernador Lifschitz señalaba: “a esto hay que complementarlo con políticas sociales; no solo se trata de la persecución penal y la prevención en materia de seguridad sino también de un abordaje social más eficaz y por eso estamos trabajando en el rediseño de nuestras políticas sociales”. Declaraciones disponibles en: <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/244018/>

¹⁶⁵ El primer convenio orientado a implementar esta política se originó con el MPA y los municipios de Rosario, Perez y Villa Gobernador Gálvez, todos pertenecientes al Departamento Rosario. Al mes siguiente se firmó el mismo convenio con el municipio de Santa Fe Capital.

¹⁶⁶ Una de las intervenciones que vale la pena comentar, debido al despliegue que tuvo, y en tanto demuestra la lógica de funcionamiento de esta política pública. Allí, en octubre de 2018, comenzó el dispositivo de intervención, en primer lugar se relevaron las investigaciones penales con uso de arma de fuego (tarea a cargo del MPA), luego se intervino mediante procedimientos de la PDI y las TOE. En un tercer momento se realizó la llegada al territorio de equipo de profesionales de las áreas sociales y de hábitat, tanto del gobierno provincial (enmarcados en Plan Abre), como del municipal. Información disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/lanzan-un-plan-recuperacion-urbana-un-barrio-alto-indice-violencia-n1689632.html>

Respecto de los resultados del dispositivo, por un lado, y según informes de MPA, al menos en la intervención realizada en barrio Grandoli de la ciudad de Rosario el dispositivo tuvo un efecto positivo respecto al descenso de la violencia altamente lesiva: en los meses posteriores no se registraron homicidios y hubo un marcado descenso de heridos con armas de fuego (Gaiero y Posincovich, 2021). Por otro, el diagnóstico del proyecto de la Ley de Seguridad Pública del MS señala algunos déficits de esta política como el “bajo alcance territorial”, una “población objetivo muy reducida” y escasos recursos invertidos (Ministerio de Seguridad, 2020: 22), señalando resultados limitados sobre los espirales de violencia en los territorios intervenidos.

A mediados de 2017 el MS anunció un “Plan de Refuncionalización Integral del Sistema de Comisarías”, una de las políticas públicas destacadas por la gestión Pullaro. Esta iniciativa preveía que seis estaciones policiales se instalen en la ciudad de Rosario en reemplazo de las treinta y seis (36) comisarías y subcomisarías existentes. Para septiembre de 2017 se presenta la construcción de la primera de las estaciones policiales y se anuncia que la iniciativa comienza en las ciudades de Rosario¹⁶⁷ y Villa Gobernador Gálvez, pero que “luego se extenderá a toda la provincia, fundamentalmente a las grandes ciudades¹⁶⁸” según Pullaro.

Estas estaciones policiales fueron pensadas para el funcionamiento durante las 24 horas, con 800 efectivos policiales cada una, y la capacidad de realizar diversas funciones¹⁶⁹. En palabras del gobernador estaban destinadas a funcionar como “grandes núcleos donde se concentrará toda la actividad policial en la ciudad[...]A partir de estas obras concretamos un cambio total de paradigma del policiamiento en Rosario”¹⁷⁰ señalaba Lifschitz. En abril de 2019 un tercio de las comisarías de la ciudad de Rosario habían dejado de funcionar sin que estén aún en funcionamiento las nuevas estaciones policiales. Esta situación generó incertidumbre y críticas al MS¹⁷¹.

¹⁶⁷ En un comienzo, el plan suponía la creación de seis nuevos edificios en la ciudad de Rosario, uno por cada distrito (Centro, Norte, Noroeste, Oeste, Sur, Sudoeste).

¹⁶⁸ Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/presentaron-rosario-el-modelo-las-nuevas-estaciones-policiales-n1477234.html>

¹⁶⁹ En palabras del gobernador se realizarían tareas como: Atención al público, planificación de tareas policiales, espacio para capacitaciones policiales. También se preveía que funcione como ámbito de descanso y comida de los efectivos que estén en la calle. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/266729/>

¹⁷⁰ Ibidem

¹⁷¹ La mitad de las comisarías del distrito centro de la ciudad de Rosario habían cerrado para entonces, siendo sus funciones absorbidas por el 911 (Central de Emergencias mediante servicio telefónico). Según el periodista Hernán Lescano: “Las comisarías que están desapareciendo prestaban centralmente tres

Dos años después del anuncio del plan, aún estaban en obras las estaciones policiales Sudoeste y Sur, el resto quedaron en proyectos.¹⁷² Esta propuesta no fue continuada por el gobierno que sucedió a Lifschitz, con lo cual el Plan de Refuncionalización Integral del Sistema de Comisarías quedó trunco, sin estaciones nuevas y con más de diez comisarías cerradas al finalizar la gobernación de Miguel Lifschitz.

En julio de 2017 se inaugura una central de procesamiento de información para la prevención del delito denominada “OJO”¹⁷³, una iniciativa que se basa en un sistema de información que comienza en la ciudad de Rosario, donde se monitorea con mapas y cámaras en vivo las “zonas calientes” de la ciudad para la prevención del delito. Esta política pública se sostuvo durante toda la gestión Pullaro orientando el patrullaje de los móviles policiales en articulación con el sistema de emergencias 911.

En febrero de 2019, un año y medio después de su creación, se crea la “Dirección General Central OJO” bajo la dependencia de la Secretaría de Seguridad Pública, mediante el decreto 224/19¹⁷⁴ dotando de institucionalidad y recursos a la iniciativa.

Esta iniciativa, según declaraciones de funcionarios se articula con el cierre de comisarías citado anteriormente. En palabras del director de Coordinación de Gestión del MS, Luciano Durand: “La comisaría como tal dejó de tener importancia. Antes el comisario decía por qué lugares iba el móvil. Ahora eso lo dispone una central a partir de lo que indica la central operativa OJO con la base de datos del 911[...] el control de la zona ya no la tiene un comisario sino una central que no tiene ninguna relación con los que van en el patrullero”. A su vez este funcionario enfatiza que el objetivo de esta modificación es que “el policía esté en la calle”.

Respecto del OJO el proyecto de ley de Seguridad Pública de 2020 señala que carece de análisis de la información acumulada “en vistas a un patrullaje focalizado”, actuando solo en respuesta a emergencias. A su vez enfatiza que “el análisis criminal es episódico” y su

servicios: tomar denuncias, asignar móviles ante incidentes en su jurisdicción y alojar a las personas detenidas en los arrestos que operaban. Hoy ninguna de estas tres funciones se prestan en la comisaría”. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/una-tercera-parte-las-comisarias-rosario-ya-dejaron-funcionar-n1755755.html>

¹⁷² Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/distrito-sudoeste-sede-la-primera-estacion-policial-n1755757.html>

¹⁷³ Información sobre la inauguración disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/258098/>

¹⁷⁴ Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/boletinoficial/verPdf.php?seccion=2019/2019-02-21decreto224-2019.html>

desempeño “no permite orientar la labor preventiva de la policía” (Ministerio de Seguridad, 2020: 23).

CAPÍTULO 4: Una caracterización del Gobierno de la Seguridad. Santa Fe 2011 - 2019

En función de la información recabada respecto de las gestiones ministeriales en materia de seguridad pública en la provincia de Santa Fe en el período 2011-2019, a continuación se ofrece una caracterización del gobierno de la seguridad considerando los grados de gobierno/desgobierno de seguridad.

a) Experiencia y formación en seguridad, dos criterios relegados en la designación de funcionarios.

Respecto de los tres ministros de seguridad del período en estudio, solo Corti tenía formación académica y experiencia en gestión en el área de seguridad pública, quien al mismo tiempo carecía de trayectoria política, siendo un funcionario con perfil técnico. En cambio, en la elección de Lamberto y Pullaro primó un criterio más político, determinado por el origen de cada uno de ellos.

El surgimiento de la figura de Pullaro puede estar en sintonía con la necesidad de “mostrar que se está haciendo algo” (Galeano, 2005) en el contexto de la “agenda narco”. Su llegada al MS se forjó a partir de la visibilidad que consiguió mediante denuncias sobre narcotráfico que lo posicionaron como una figura con carácter para la toma de decisiones.

i) La ausencia de “cuadros técnico-políticos” en la composición del gabinete de seguridad Corti conformó su gabinete con personalidades de trayectoria política fundamentalmente. Escajadillo, Ruani y Cococcioni son militantes de partidos políticos (los dos primeros del Partido Socialista y el último del radicalismo). De esta manera, se conformó un gabinete encabezado por un ministro de perfil técnico, y secretarios “políticos”.

Dos de esos tres funcionarios carecían de formación y experiencia en materia de seguridad pública: tanto Escajadillo como Ruani provenían de áreas de salud pública y no contaban con conocimiento ni experiencia en el área. Cococcioni venía de formar parte del gabinete de seguridad en la gestión anterior, siendo el único de los secretarios con

experiencia o formación en seguridad pública. La Secretaría de Control de las Fuerzas de Seguridad quedó acéfala, lo que implica una situación llamativa en el marco de una gestión que señalaba la importancia de robustecer la conducción política sobre la policía.

La gestión Lamberto muestra una continuidad de la gestión Corti en la composición de su gabinete al asumir, la única designación novedosa es la de Matías Drivet en la Secretaría de Control de las Fuerzas de Seguridad. Luego se crean dos secretarías donde se incorporan Ana Viglione —ex policía— en la Secretaría de Delitos Complejos y Pablo Farias en la Secretaría de Coordinación en Seguridad en Competencias Deportivas y Espectáculos Masivos. Estas modificaciones se realizaron, a nuestro entender, al calor de urgencias coyunturales y contextos críticos en materia de seguridad.

La elección de funcionarios con perfiles muy disímiles al frente de la Secretaría de Seguridad Pública evidencia la ausencia de lineamientos claros para el gobierno de la seguridad. Por allí pasan Escajadillo (de proveniencia política, sin formación técnica, criticado en su salida por sospechas en el caso Tognoli); Drivet (político de confianza del ministro, con un perfil más académico y un discurso anclado en la conducción política sobre la PSF); y Chaumont (ex oficial de GNA, con perfil más ligado a una postura policialista). Tal como señala Matus, “un proyecto de gobierno es una apuesta con fundamento estratégico” (Matus, 2007: 18) , esto último parece estar ausente en la conformación del gabinete de la gestión Lamberto. Como se ha señalado el intento de “mostrarse duros contra el delito”(Garland, 1997; Galeano, 2005) parece haber ejercido gran influencia en los cambios de gabinete.

La composición del gabinete en la gestión Pullaro da cuenta del perfil policialista aludido: cuatro de sus miembros provenían de la policía provincial o la Gendarmería. Además, la Secretaría de Seguridad Pública, fue ocupada por un ex director de la GNA secundado por un ex comisario general de la PSF.

Una constante de las tres gestiones pasa por la escasez de funcionarios que conjuguen las cualidades de poseer formación en seguridad pública con militancia política. En la mayoría de los casos los funcionarios con perfil político tenían nula o escasa expertise. Parece aquí manifestarse la dificultad de los partidos políticos por construir cuadros técnicos, lo que da cuenta de la “falla entre la pericia práctica y los conocimientos expertos” (Galeano, 2005: 118).

Esta falta de formación de cuadros “político-técnicos” es también una expresión de desgobierno de la seguridad pública, o en términos de Matus (2008) una frágil ‘capacidad de gobierno’, fundamentalmente en el nivel tecnopolítico donde se requiere un saber que oscila entre conocimientos técnicos y capacidad política. Al carecer de esta capacidad de gobierno, las decisiones estratégicas suelen terminar siendo absorbidas por el juego de la política electoral o se delegan en las policías y fuerzas de seguridad.

b) Tensiones y debilidades en la conducción política sobre la policía.

Desde un comienzo, el ministro Corti sostuvo que era necesaria una marcada conducción política de la policía, frente a una PSF caracterizada negativamente por el propio funcionario. Esto fue un aspecto problemático de su gestión, dado que generó constantes tensiones entre sectores policiales y el ministro.

A la luz de los resultados podemos afirmar que esta política tuvo mayor peso discursivo que en la toma de decisiones —al día siguiente de asumir se designa a Tognoli, proveniente de Drogas Peligrosas— y se enmarcó en la ambivalencia. En este marco se generó la “resistencia de sectores policiales” mediante mensajes que “denotaban la capacidad desestabilizadora del poder policial” y su descontento frente a la gestión Corti (Gonzalez, 2019: 411).

A entender de Galeano los funcionarios “expertos” suelen denunciar luego de su paso por agencias estatales “la falta de voluntad política para sostener un proyecto de mediano plazo” (Galeano, 2005: 116). Las declaraciones de Corti respecto a la mella en la autoridad política sobre la policía como factor explicativo de su salida están en sintonía con ello. La ausencia de respaldo político frente a este intento de ordenar una situación caracterizada como “desmadre” a partir de una “policía autogobernada” explica su salida de la gestión y refuerza una situación de desgobierno político de la seguridad.

Respecto de la gestión de Lamberto y la conducción política de los asuntos policiales, se destaca una marcada contradicción. Por un lado, se observa una retórica discursiva asentada en la conducción democrática sobre la PSF, basada principalmente en el anuncio del Plan de Seguridad Democrática¹⁷⁵. Por otra parte el accionar gubernamental contradujo dicha retórica: la sostenida defensa de Tognoli y Sola, al igual que el veto de

¹⁷⁵ Entre sus ejes rectores se encontraba “La conducción política en la implementación del Plan de Seguridad Democrática”.

Bonfatti a artículos que obligaban a separar de sus cargos a policías investigados, son de las situaciones más resonantes que evidencian la falta de conducción política sobre la PSF. Al igual que con la selección de su gabinete, la gestión Lamberto es ambivalente y oscilante entre un discurso anclado en la conducción política sobre la PSF, y la delegación constante, evidenciando falta de proyecto político para gobernar la seguridad.

A partir de la asunción de Pullaro se observan continuidades, pero también diferencias con las gestiones anteriormente consideradas, fundamentalmente en el posicionamiento discursivo y estilo de liderazgo en la relación con la PSF. Por un lado, el ministro centraliza la toma de decisiones respecto a la PSF: mediante el decreto 32/16 amplía sus potestades para designar jefes policiales, y declama un “cambio de paradigma” en la relación con la misma, en tanto los funcionarios de su gabinete no están para dar órdenes a la policía.

Por otra parte se observa una concepción *policialista* de la seguridad en términos de Sain (2008), a partir del explícito respaldo a la PSF y el nombramiento de varios policías y gendarmes en lugares claves del gabinete. Aquí se considera que Pullaro es discursivamente menos ambivalente que sus antecesores, en tanto no sostiene una retórica “*progresista*” en la relación entre la política de seguridad y la policía. Centraliza la referencia política en su figura y en el secretario de seguridad pública en relación al vínculo con la PSF, respaldando a ésta última y delegando buena parte de los asuntos de seguridad pública en la cúpula policial.

Las declaraciones de Pullaro también dan cuenta del respaldo, al considerar a la PSF como “una buena policía”, lo cual encuentra un agravante, en tanto sus palabras se dieron luego de resonantes casos de corrupción en la jefatura policial, sumado al accionar irregular y connivente de la División Judiciales de la U.R. II y la ex Dirección General de Drogas Peligrosas respecto a la situación de narcotráfico.

El grado de corrupción en la fuerza policial es otro indicador respecto a la conducción política sobre la PSF, en este sentido, en 2020 se realizó un Censo Policial donde nueve de cada diez policías santafesinos indicaron que la corrupción institucional constituye un problema grave y la identificaron como la “principal causa de la desconfianza de la

ciudadanía” hacia la fuerza. Al mismo tiempo, más de la mitad de los encuestados manifestó la convicción de recibir represalias en caso de denunciar esos hechos¹⁷⁶.

No obstante, más allá de las diversas improntas, matices y estilos, las tres gestiones demuestran una constante dificultad o falta de iniciativa por sostener una conducción política sobre la PSF.

c) Designaciones policiales, una marca de *desgobierno*

Respecto a las designaciones policiales, en las tres gestiones ministeriales aquí analizadas se observa un denominador común: el sistema político no genera los mecanismos de información fehaciente y actualizada respecto de las trayectorias de los policías a quien debe conducir y eventualmente designar a cargo de jefaturas de los cargos más relevantes. Las declaraciones de Binner y Lamberto respecto de la elección de Tognoli son contundentes, desresponsabilizándose al afirmar que el legajo era “impecable”, ello resulta una admisión implícita de que los criterios de elección de funcionarios policiales basándose en legajos resulta una herramienta ineficaz para la designación de jefes.

En el caso de la gestión de Corti, el declamado intento de conducción política no se tradujo en un criterio que contemple las designaciones de los jefes policiales (Caso Tognoli y contramarchas en designaciones U.R. I y U.R. II por corrupción¹⁷⁷), lo que da cuenta de la ausencia de diagnóstico institucional que fundamente la toma de decisiones.

La gestión Lamberto se caracterizó por la enfatizada defensa de las designaciones de Tognoli¹⁷⁸ y Sola¹⁷⁹. A su vez designó y ponderó la actuación de la División Judiciales de la U.R II alrededor de la causa del juez Vienna. Todas situaciones atravesadas por una marcada ausencia de criterios a la hora de realizar delegaciones claves. Esto generó que algunos asuntos de seguridad queden en manos de una policía que se autogobierna, con sectores de su cúpula orientados a favorecer actores del mercado de drogas ilegales.

¹⁷⁶ Estudio realizado por el Observatorio de Seguridad del MS de la provincia y el programa Delito y Sociedad de la Universidad Nacional del Litoral. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/ms/osp/ejes-centrales/censo-policial/>

¹⁷⁷ Uno de esos jefes nombrados por corto lapso fue Nestor Arisemendi en la U.R. II luego denunciado por formar parte de la organización delictiva de Alvarado.

¹⁷⁸ Luego de darse a conocer la denuncia en su contra, el comisario fue defendido y señalado como “el mejor” para el cargo por Lamberto y Binner. Sin embargo, a los pocos días el ministro admitía en la Cámara de Diputados haber tenido conocimiento de las denuncias en contra del mismo.

¹⁷⁹ Luego de Tognoli se designan a Sola y Romitti como Jefe y Subjefe (ambos con denuncias previas por enriquecimiento ilícito).

Muchos de estos jefes designados provenían de la ex División de Drogas Peligrosas, situación no problematizada por el gobierno provincial.

En la gestión Pullaro se refuerza una impronta de designaciones que evidencia el desgobierno político sobre la seguridad pública. Durante la misma, la PSF tuvo cuatro jefes, dos de ellos desplazados luego de denuncias de corrupción policial. Todos ellos fueron explícitamente respaldados por el ministro Pullaro aún luego de conocer los hechos citados.

En línea con lo dicho resulta importante incorporar una situación particular que denota subordinación de sectores de la PSF respecto a actores del narcotráfico y posible connivencia con sectores políticos. En una investigación del Organismo de Investigaciones¹⁸⁰ se acreditó que Esteban Alvarado¹⁸¹ dictaba órdenes a un grupo de policías (algunos de la División Judiciales de la U.R. II), “la mayoría de ellos habían sido numerarios de la extinta Brigada de Drogas Peligrosas de Rosario entre 2007 y 2014” Luego, “la mayoría siguieron sus carreras en la U.R. XVII de San Lorenzo, bajo el patrocinio del senador Armando Traferri y con el acuerdo del entonces ministro Pullaro” (Saín, 2023: 117).

Lo señalado permite problematizar las designaciones de Druetta, los jefes de la U.R. XVII de San Lorenzo, los responsables de PDI en Rosario y las escuchas con el comisario Rodriguez, en tanto resultan contradictorias con las declaraciones de Pullaro, quien, en 2021 luego de su paso por la gestión, afirmó: “acá la policía va por un lado y el narcotráfico va por otro”.

Los numerosos casos de connivencia entre funcionarios policiales y organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico ameritan preguntarse por qué Pullaro niega la relación entre la policía santafesina y el narcotráfico. También queda el interrogante

¹⁸⁰ La investigación aquí citada se desarrolló entre 2019 y 2021 y fue la antesala del juicio contra Alvarado. El Organismo de Investigaciones (OI) fue creado en 2009 mediante la ley 13.013 en el marco del Ministerio Público de la Acusación. Luego, a partir de la Ley N° 13459 de 2015 se crea la “orgánica del Organismo de Investigaciones” donde se le atribuye la competencia en la investigación de delitos que supongan la participación de un grupo delictivo organizado; delitos cometidos por miembros de la policía y delitos con intervención de un funcionario público.

¹⁸¹ Nos referimos al referente de una de las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico más violenta, de gran presencia territorial durante la segunda década de los dos mil en la ciudad de Rosario junto al clan Los Monos. Para mayor información se puede consultar: <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/rosario-prision-perpetua-para-esteban-alvarado-y-30-miembros-de-la-banda-criminal.phtml>

respecto por qué aún hoy defiende las designaciones que realizó bajo el argumento de que se trataba de agentes policiales que hacían una "excelente labor" porque detenían narcotraficantes¹⁸². Allí Pullaro señala: "Yo estoy gestionando con la Policía de la provincia de Santa Fe, no tengo porqué saber qué delitos habían cometido cada uno de ellos" aspecto que denota el desgobierno con el que el ministro condujo la policía.

Las declaraciones¹⁸³ del ex ministro ratifican lo señalado en este trabajo: que los funcionarios del ministerio de seguridad carecen de información fehaciente que les permita designar a jefes policiales íntegros y capaces, o que directamente delegan 'a ciegas' esta tarea en la cúpula policial, sin considerar que con esta renuncia a conducir podrían estar permitiendo que unas organizaciones criminales se impongan a otras a partir de la protección institucional probada en causas judiciales.

Las designaciones policiales en las tres gestiones aquí analizadas tienen una clara marca de desgobierno sobre la seguridad pública:

“...durante las últimas décadas, en nuestro país, el signo característico de la situación institucional ha sido el recurrente desgobierno político sobre los asuntos de la seguridad pública, en cuyo contexto la dirigencia política local y, en particular, las sucesivas y diferentes autoridades gubernamentales delegaron a las agencias policiales el monopolio de la dirección y de la administración de la seguridad pública” (Saín, 2008: 124).

d) Impronta de gestión y políticas públicas: Entre “parches” y ambivalencias

La gestión de Corti duró tan solo seis meses al frente del MS, una de sus principales medidas fue quitar de la órbita del jefe de la PSF la Dirección de Drogas Peligrosas, ubicándola directamente a cargo del propio ministro (en base a investigaciones judiciales que evidenciaban vínculos de policías de dicha fuerza con narcotraficantes). Poco tiempo antes había designado a Tognoli como jefe, quien venía de estar al frente de la propia Dirección General de Drogas Peligrosas desde 2008.

Lo descrito sumado a las ya mencionadas tensiones con sectores policiales en su intento por conducir la fuerza ameritan la pregunta respecto a ¿qué *recorte* del problema realizó

¹⁸² Declaraciones donde resalta que aparte a Druetta una vez que fue allanada su casa, a la vez que destaca la cantidad de narcotraficantes detenidos por Druetta, sin cuestionar que implicaba eso. Disponible en: <https://www.reconquistahoy.com/61194-luego-que-losada-lo-asocio-con-narcos-llamamos-a-pullaro-aqui-s-u-contestacion-que-dijo-sobre-su-relacion-con-el-narcopolicia-druetta>

¹⁸³ En otra entrevista también señaló que "siempre consultaba a la Justicia Provincial o Federal si pesaba alguna causa sobre cada jefe que iba a nombrar" lo cual puede ser un criterio —entre tantos otros— a considerar en las designaciones de un jefe policial, pero no el determinante. Declaraciones disponibles en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/elecciones-en-santa-fe-no-he-visto-connivencia-de-las-estructuras-politicas-con-el-narcotrafico-dice-nid13072023/>

la gestión Corti? A nuestro entender el grado de gobierno/desgobierno de la seguridad pública también obliga a contemplar la generación de conocimiento sobre el campo a intervenir para lograr eficacia en las políticas públicas (Frühling, 2011).

En lo que respecta a la gestión Lamberto, sus dos iniciativas de mayor relevancia fueron el Plan de Seguridad Democrática y el “combate al narcotráfico”, ambos marcados por una fuerte impronta comunicacional, buscando mostrar proactividad en un escenario complejo y atravesados por el juego de la disputa política.

En este sentido resulta interesante retomar el mismo interrogante que con la gestión anterior, del análisis de las dos políticas citadas no se observa una clara definición del problema a abordar. La gestión Lamberto oscila entre declamar la “conducción política de la seguridad” y “nuevas estrategias para abordar el crimen complejo” en el PSD por un lado, y “el combate al narcotráfico” asentado sobre estructuras policiales corrompidas y el derribo de bunkers que impiden el avance de investigaciones complejas en materia de narcotráfico por otra parte.

La presentación de modificaciones en la estructura policial (PDI, PAT y Comunitaria) y el intento de regionalización de la PSF en cinco nodos (propuesta que duraría un año) carecieron de formación de agentes para los objetivos propuestos (incluso se tradujo en algunos sucesos trágicos como el caso Herrera). Estos cambios generaron una fragmentación funcional de la PSF¹⁸⁴, una señal de incertidumbre de cara a la policía¹⁸⁵, reformas policiales que terminaron siendo “parches” provisionales.

Estas transformaciones fueron presentadas en el marco de un “Plan” que en los hechos pareció carecer de planificación y fue siendo elaborado al calor de las disputas del juego político (ley de emergencia de seguridad) y de la necesidad por mostrar una gestión activa en el marco de un contexto de crisis devenida por el caso Tognoli.

La política denominada como “combate al narcotráfico” no contó con un diagnóstico institucional y situacional que permita designar un grupo de investigadores de la PSF idóneo para colaborar en la causa judicial que el MS consideraba “de las más importantes

¹⁸⁴ Las citadas transformaciones en la PSF “significaron, de hecho, una modificación soterrada de la organización del sistema policial aprobado en la ley N° 7.395 y la conformación de una estructura policial fragmentada de forma horizontal y vertical que resultó inadecuada para disponer de un instrumento eficiente en el control de las problemáticas delictivas existentes en el ámbito provincial.” (Proyecto de Ley de Sistema Policial, 2020: 11).

¹⁸⁵ Dichas transformaciones fueron criticadas por el propio Spadaro, quien, como se señaló aquí, afirmó que no dieron resultados los intentos de reforma policiales.

del país”. Esta falta de conocimiento sobre el campo a intervenir es un indicador de desgobierno político, tal como observa Frühling (2011).

Esta iniciativa da cuenta de una “desfederalización ad hoc” del delito de narcotráfico, en tanto impulsa una causa judicial (que contaba con investigaciones precarias según palabras del mismo juez), mediante la conformación de una división policial¹⁸⁶ cuyos jefes serán relevados por participar en organizaciones delictivas enfrentadas al clan que estaban investigando¹⁸⁷.

El MS recortó el fenómeno narcotráfico para poder intervenir generando impacto, sin un diagnóstico que contemple los reacomodos en la composición de actores del mercado de drogas ilegales. Esta “necesidad de presentar resultados en materia de la ‘cuestión narco’, tuvo como consecuencia perseguir exclusivamente a los eslabones del *narcomenudeo*.” (Gañán, 2017: 73). El resultado fue un reestructuramiento de actores del mercado de drogas ilegales, mayor violencia plasmada en un sostenido crecimiento de la tasa de homicidios en la provincia (los años 2013 y 2014 fueron los de mayor tasa de homicidios del período en estudio), y el surgimiento de fenómenos novedosos desconocidos hasta el momento como las balaceras.

Para finalizar el análisis de la gobernación Bonfatti es necesario señalar que la creación de la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales al interior del Ministerio de Gobierno (con la designación de Spadaro al frente de la misma) implica una situación particular que puede leerse en clave de monitoreo del ministro Galassi sobre competencias propias del MS, aspecto que opaca el gobierno de la seguridad pública¹⁸⁸. Resulta un interrogante por qué el gobierno incorporó un gendarme a realizar tareas de información criminal en un área por fuera del MS. En este sentido el rol de

¹⁸⁶ Vale señalar que la División Judiciales ya existía, pero se designan nuevos responsables y se le asignan nuevas tareas “de calle” a un área acostumbrada a tareas más administrativas. Para profundizar esta lectura se puede consultar: <http://www.archivoinfojus.gob.ar/provinciales/ascenso-y-caida-de-los-policias-intocables-que-investigaban-a-los-monos-1557.html>

¹⁸⁷ A esto se suman una serie de denuncias periodísticas respecto de los vínculos entre el juez Vienna y el padre de “Fantasma” Paz. Disponible en: https://www.rosarioplus.com/actualidad/seguridad/la-moto-que-uniria-al-juez-vienna-con-luis-paz--eje-de-la-audiencia_a5f4b141012b5372badfd9ca4

¹⁸⁸ Vale recordar que dos funcionarios que respondían a Galassi fueron acusados por manipular la computadora portátil de Medina, un importante actor del narcotráfico asesinado en 2013. Uno de estos funcionarios, Javier Echaniz, en 2015 fue designado como secretario administrativo de la Cámara de Diputados por el propio Galassi. Para ampliar al respecto se puede consultar la nota al pie 108 en el apartado denominado “La gestión Lamberto frente a la agenda narco”

Galassi en relación a las políticas de seguridad es otro aspecto que genera inquietud y genera desgobierno de la seguridad.

En lo que respecta a la figura de Pullaro se trata de un ministro que busca mostrarse como una referencia clara centralizando las decisiones de cara a su gabinete y la PSF, lo que el ministro denominó como “cambio de paradigma”. Es una figura más política —su llegada al ministerio es una muestra de ello—. Se trata de un ministro con perfil más alto, que busca aparecer como más resolutivo y con voluntad política que sus antecesores.

En la gestión Pullaro, a diferencia de Lamberto, no existieron grandes ejes aglutinantes o planes, sino propuestas más puntuales. El intento de “Refuncionalización de las Comisarías” fue una de las instancias más abarcativas; sin embargo resultó una experiencia trunca, en tanto implicó el cierre de un tercio de las comisarías de la ciudad de Rosario, sin que, al finalizar la gestión se haya inaugurado ninguna de las estaciones policiales anunciadas.

Esta política buscó ser articulada con el sistema de información “OJO”, que como se señaló (de acuerdo al diagnóstico institucional del MS de 2020), careció de un análisis criminal que trascienda “lo episódico” y permita abordar estratégicamente la seguridad, lo cual evidencia políticas públicas reactivas y erráticas en relación a la falta de planificación estratégica de los asuntos de seguridad pública.

Lo descrito permite inferir que durante la gestión Pullaro hay un recorte en la definición del problema de los asuntos de seguridad pública: su concepción está anclada en la citada policialización y en posicionarse como un ministro con personalidad necesaria para “combatir el delito”. Ello tiene como consecuencia la minimización de la complejidad del fenómeno (con la excepción de los dispositivos multiagenciales).

Asimismo, algunos sucesos relevantes de la gestión Pullaro evidencian un intento de “doble pacto”¹⁸⁹. Una muestra de ello es la imputación por desvío de fondos que pesa sobre Reniero¹⁹⁰, quien no fue apartado de sus funciones luego de una incriminación que

¹⁸⁹ Marcelo Saín señala que en Argentina se mantuvo una forma de gobernabilidad política del crimen asentada en un “doble pacto”: “el pacto político-policial, por el cual la política y, en particular, los gobiernos han delegado a las policías la gestión de la seguridad y el autogobierno de sus propias instituciones, y el pacto policial-criminal, por medio del cual las policías han acordado con las redes criminales activas el desarrollo de determinada actividad criminal, un “quantum” delictivo como forma de controlarlas —aunque de manera ilegal— y de apropiarse de parte de la rentabilidad del negocio (Saín, 2008).

¹⁹⁰ El secretario de Control de las Fuerzas de Seguridad, acusado de cubrir los honorarios del abogado de los policías implicados en la desaparición de Franco Casco con presupuesto de Asuntos Internos.

implica cobertura política frente a situaciones de grave irregularidad policial. Algo similar ocurre en las analizadas escuchas del ministro con algunos jefes policiales

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se analizaron los niveles de gobierno y desgobierno de la seguridad pública sobre la base de indicadores que buscan caracterizar la gestión de estos asuntos en Santa Fe. Producto del análisis realizado es posible afirmar que las políticas de seguridad consideradas fueron problematizadas, formuladas e implementadas en un marco de complejas interrelaciones actorales con diferentes cosmovisiones e intereses, que por momentos se manifestaron tensas —ya sea por el juego político con sectores de la oposición, o por resistencias de sectores policiales— condicionando la definición del problema y la formulación de la política pública.

El presente trabajo dejó en evidencia que los resultados de un gobierno dependen siempre de “apuestas”, “resistencias” e “incertidumbres”, como señala Matus (2007). Se sostiene, entonces, que los decisores cuentan con una racionalidad limitada en materia de políticas públicas, tratándose de un proceso inestable donde decidir significa muchas veces “meter la mano en una papelería” para tratar de configurar “con sus elementos fragmentados, dispersos y heterogéneos alguna respuesta integrada” (Aguilar Villanueva, 1993:38). El Plan de Seguridad Democrática, el “combate al narcotráfico”, el Plan de Refuncionalización de las Comisarías, o el OJO fueron políticas formuladas en sintonía con la caracterización recién señalada.

Del análisis realizado se destaca que el proceso de toma de decisiones de parte de las autoridades santafesinas tuvo lugar en un marco de urgencia, carente de planificación e impulsado por mostrar resultados a la ciudadanía. Esta situación puede ser leída en relación a un clima de época denominado “presentismo” (Rabotnikof, 2017), caracterizado por el “estrechamiento del horizonte de expectativas” y la imposición de lo apremiante. Una de las características sobresalientes del *presentismo* radica en la crisis de proyecto político, aspecto muy presente en las políticas aquí consideradas. Según Nora Rabotnikof se observa “la transformación de las expectativas en experiencias, de una política que se contenta con sobrevivir, que agota el patrimonio de los consensos acumulados y que se muestra no sólo incapaz de gobernar, sino de movilizar deseos y esperanzas” (2017: 41). A lo largo del presente trabajo se aludió en diversas ocasiones a

“parches”; “políticas erráticas”; “ambivalencias”; y “necesidad de mostrar resultados a la ciudadanía”, todos indicadores de la crisis de proyecto político en materia de gobierno de la seguridad.

También se advierte que uno de los rasgos característicos de los sectores políticos de perfil progresista es el desconocimiento —manifestado a partir de la ausencia de cuadros políticos con expertise— en materia de seguridad, que muchas veces llegan al gobierno buscando impulsar reformas para transformar una esfera de políticas y una policía que desconocen.

En relación a la marcada presencia de la “agenda narco” en todo el período de estudio, como posible hipótesis para futuras investigaciones, se sostiene que las gestiones de Lamberto y Pullaro realizaron un recorte del problema que parece estar en sintonía con un intento de “doble pacto”, donde se buscó acordar con sectores policiales la gobernabilidad y paz social a cambio de que estos regulen a las organizaciones criminales que generan grados de violencia inéditos que conmueven a la ciudadanía. Intento que mayormente careció de lograr su cometido. Al respecto Marcelo Sain sostiene que los gobiernos del FPCyS

“...intentaron *regular* el narcotráfico en expansión mediante la abierta anuencia a ciertos sectores de la policía rosarina -y sanlorencina- que mantenían una estrecha relación con una organización criminal en expansión -el clan Medina- Alvarado-, siempre buscando calmar la violencia en ciernes -mayormente provocada por Los Monos- y sacar los asuntos escandalosos de la tapa de los diarios” (Sain, 2023: 162).

Así, los hallazgos identificados, permiten señalar que en la provincia de Santa Fe, en el período en estudio, sus autoridades políticas mostraron un marcado desgobierno político sobre los asuntos de seguridad. Los principales indicadores de las variables aquí trabajadas son muestra de ello: políticas erráticas, recorte del problema con el objetivo de mostrar resultados en la urgencia, las reformas infundadas, la conformación de gabinetes con escasa presencia de cuadros técnico-políticos, la falta de conducción política sobre la policía, señales de connivencia con sectores policiales y la desinformación en las designaciones policiales.

A entender de quien escribe, en un comienzo las gestiones del FPCyS ensayaron reformas “progresistas” que quedaron inconclusas —principalmente ante el desconocimiento técnico y la ausencia de diagnósticos institucionales—. Estas actuaron como “parches” provisorios, aumentando las tensiones con sectores políticos opositores y actores

policiales. Tras el fracaso de estos intentos reformistas —y frente a un contexto crítico— desde finales de la gestión Lamberto, y fundamentalmente en la gestión Pullaro, se fue acentuando un perfil policialista que buscó asentarse sobre un “doble pacto” que otorgue gobernabilidad. Esta iniciativa se vio frustrada al depositar poder y confianza en sectores de la PSF a las órdenes de actores violentos del narcotráfico (saín, 2023).

El desgobierno de la seguridad pública interpela no sólo a la dirigencia política, sino también a diversos sectores de la sociedad. En este sentido es de interés resaltar los desafíos del campo académico provincial, a partir de la necesidad de incorporar análisis que permitan examinar la racionalidad política y los factores de poder presentes en un asunto que, no solo es prioridad para la ciudadanía, sino que además penetra capilarmente en las lógicas políticas y socioeconómicas de Santa Fe.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (1993). “Estudio introductorio”, en Luis Aguilar Villanueva, Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.
- Cozzi, E., Font, E., y Mistura, M. E. (2014). “Desprotegidos y sobrecriminalizados: interacciones entre jóvenes de sectores populares, policía provincial y una fuerza de seguridad nacional en un barrio de la ciudad de Rosario”, en Revista Derechos Humanos, No 8. Buenos Aires: Infojus.
- Cuenca, D. y Sokol, P. (2011). “La Policía de la Provincia de Santa Fe”, en Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza en Argentina. Cecilia Ales (coord.) Ministerio de Seguridad. República Argentina
- Font, E. (1999). “Transformaciones en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias”. En M. Sozzo, Seguridad Urbana. Nuevos problemas, nuevas perspectivas. Santa Fe: UNL (Universidad del Litoral).
- Gaiero, M. (2022) “Policía y crimen organizado: Análisis de la relación entre la Policía de Santa Fe y las organizaciones criminales “Los Monos” y la de Esteban Lindor Alvarado (2013-2019)” Rosario. UNR.
- Galeano, D. (2005). Gobernando la seguridad: entre políticos y expertos. En Kaminsky, G. Tiempos inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana. UNLa.
- Gañán, J. (2017) “Entre la negación y la adaptación : la política pública del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe en relación al narcomenudeo a partir del caso Los Monos: Rosario, 2012-2015”. Rosario. UNR.
- Garland, D. (2005). La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Gedisa.
- González, G., Montero, A., y Sozzo, M. (2009) “¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe”. En M.

Lila, L. Caimari, L. Bohoslavsky & C. Schettini (Eds.), La policía en perspectiva histórica: Argentina y Brasil. CABA UNGS.

- González, G. (2014). Progresismo y políticas de seguridad. Tensiones y contradicciones. El caso de la Provincia de Santa Fe (2007-2013). Cuestiones de Sociología, nº 10.
- Gonzalez, G. (2019). “La trama vincular político-policial : una exploración de las relaciones de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe (1995-2015)”. Rosario. UNR
- Iazzetta, M. (2019) “Seguridad ciudadana y actividad policial comunitaria en Argentina. Estudio de caso en Rosario”. Rev. Cient. Gen. José María Córdova vol.17 no.25. Bogotá.
- Iazzetta, M. (2020) “Crimen desorganizado y mercados ilegales de droga en la ciudad de Rosario”; en REA, N°XXVII, 2020; Escuela de Antropología – FHUMYAR – UNR; pp. 1-13
- Informe de Gestión Gobernador Antonio Bonfatti, 2011 - 2015. (2015). Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Meny, I., y Thoenig, J. C. (1992). Las políticas públicas. Madrid: Ariel.
- Ministerio Público de Acusación. (2014). Informe de Homicidios 2014. Resumen ejecutivo. Rosario.
- Ministerio Público de Acusación. (2018). Informe de Homicidios 2014. Resumen ejecutivo. Rosario.
- Mistura, M. E., Font, E., Cozzi, E., & Marasca, M. (2014). “Retórica democrática y business as usual. Avances y retrocesos en el gobierno de la seguridad en Santa Fe desde la creación del Ministerio de Seguridad a la ‘intervención’ federal en Rosario”. VII Seminario Internacional Políticas de la Memoria. Presente y Tradición del Pensamiento Emancipatorio. Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio De Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Buenos Aires.
- Parsons, W. (2007). “Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas”. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- Proyecto de Ley de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe (2020). Ministerio de Seguridad. Gobierno de Santa Fe
- Recasens, A. (2007). “La seguridad y sus políticas”. Barcelona. Ed Atelier.
- Rabotnikof, N. (2017) “Tiempo, historia y política” en Desacatos N° 55 pp 28-43.
- Sain, M. (2008). “El Leviatán Azul”. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Sain, M. (2010) “La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo”. Buenos Aires. Ed. Prometeo Libros.
- Sain, M. (2014). “Políticas de seguridad pública. “Surfeando” la ola de inseguridad en la poscrisis de 2001”, en El Estado en acción: Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina. Carlos Acuña (comp). Ed. Siglo Veintiuno
- Saín, M. (2023). “Ciudad de pobres corazones. Estado, crimen y violencia narco en Rosario”. Buenos Aires: Ed Prohistoria

- Sistema Nacional de Información Criminal (2019). “Estadísticas criminales República Argentina 2019”. Ministerio de Seguridad
- Sozzo, Máximo (2005) “Policía, violencia, democracia”. Ensayos sociológicos. Santa Fe: UNL Ediciones.
- Tamayo Saez (1997) "El análisis de las políticas públicas", en La nueva Administración Pública. Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.) Madrid, Ed. Alianza.
- Truchet, R. (2021). “El nacimiento de los cuerpos naranjas La emergencia de la Policía Comunitaria de Santa Fe como programa de gobierno policial”. Revista Delito y Sociedad. Santa Fe, vol.30, N° 51.
- Vuarant, S. (2014). ¿Una política contra el narcotráfico?: hacia un análisis de la articulación política, del “Plan de Seguridad Democrática”, en los barrios de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina). El caso del Barrio Ludueña y Las Flores durante el primer semestre del año 2013. Rosario. UNR.