



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



Universidad
Nacional
de Quilmes

Navarro Urquiza, Pablo Emiliano

Políticas públicas de control del narcotráfico en la provincia de Córdoba: características, funcionamiento y efectos (2012-2014)



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:

Navarro Urquiza, P. E. (2024). *Políticas públicas de control del narcotráfico en la provincia de Córdoba: características, funcionamiento y efectos (2012-2014)*. (Tesis de posgrado). 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/20.500.11807/4909>

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

Políticas públicas de control del narcotráfico en la provincia de Córdoba: características, funcionamiento y efectos (2012-2014)

TESIS DE MAESTRÍA

Pablo Emiliano Navarro Urquiza

navarrourquizapablo@gmail.com

Resumen

Las investigaciones sobre las políticas públicas recientes de control del narcotráfico en la Argentina -y, en particular, aquellos trabajos sobre las políticas implementadas en la provincia de Buenos Aires- indican que las diversas intervenciones en la materia no tuvieron éxito, dado que, por un lado, distintos sectores de las policías tendieron a regular ilegalmente los grandes emprendimientos dedicados al tráfico ilícito de drogas y, por otro, el accionar de la justicia priorizó la persecución y criminalización masiva de infractores menores de la Ley de Estupeficientes. Sin embargo, poco se sabe sobre las dos políticas de control del narcotráfico más relevantes implementadas durante los últimos años en la provincia de Córdoba, a saber: la adhesión a la Ley de Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en Materia de Estupeficientes en 2012 y la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico en 2014.

Mediante la utilización del enfoque conceptual de las políticas públicas -y, más específicamente, aquellas orientadas al control del narcotráfico- y la regulación del narcotráfico, y a través de una estrategia metodológica de estudio de caso basada, fundamentalmente, en el análisis documental de fuentes oficiales, la presente tesis pretende analizar y describir las características, el funcionamiento y los efectos de las políticas públicas de control del narcotráfico llevadas a cabo en la provincia de Córdoba entre los años 2012 y 2014.

El estudio espera identificar similitudes y diferencias entre las políticas de control del narcotráfico implementadas a nivel nacional y en otras provincias del país, y problematizar la visión que predomina en gran parte de la clase política nacional respecto de que dicha actividad ilegal debe ser “combatida”, y de que ello debe llevarse a cabo incrementando la cantidad de policías y delegando en las justicias provinciales delitos de menor envergadura relacionados con las drogas.

Finalmente, el trabajo pretende contribuir al campo de los estudios sobre seguridad pública en Argentina y, en particular, de las políticas públicas de control del narcotráfico, mediante

el estudio de una de las provincias donde la comercialización ilícita de drogas adquirió una considerable envergadura durante los últimos años, así como también donde el gobierno provincial formuló dos medidas específicamente orientadas a dicha problemática. A su vez, busca tener un impacto de transferencia para su consideración a la hora de diseñar y ejecutar políticas públicas orientadas al control del tráfico de drogas a nivel subnacional.

Palabras clave: Políticas públicas, narcotráfico, regulación policial.

Tabla de contenido

<i>Introducción</i>	4
<i>Capítulo 1: Metodología, notas conceptuales e investigaciones preliminares</i>	9
1.1. Aspectos metodológicos.	9
1.2. Enfoque conceptual.....	13
1.3. Estado de la cuestión.....	19
1.4. Infractores menores y desfederalización en Argentina.	22
<i>Capítulo 2: Políticas públicas de control del narcotráfico en Córdoba (2012-2014)</i>	28
2.1. La desfederalización de los delitos menores.	28
2.2. El “narcoescándalo”.	38
2.3. La creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico (FPA).....	64
<i>Capítulo 3: El control del narcotráfico en Córdoba: “cambiar todo” para que no cambie nada</i>	85
3.1. Reflexiones finales: ¿un caso de qué?.....	92

Introducción.*

En la provincia de Córdoba¹, Argentina, entre los años 2012 y 2014 se impulsaron dos políticas públicas vinculadas directamente con el tráfico ilícito de estupefacientes. La primera se basó en la adhesión de la provincia en 2012 a la “Ley de Desfederalización”, sancionada por el Congreso Nacional en 2005. Esta medida implicó la desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes, pero solo para algunos tipos penales -vale decir, para aquellos de menor envergadura. Así, esta virtual “desfederalización” implicó, en verdad, una *paulatina desestimación de la persecución penal de los delitos complejos vinculados al tráfico de drogas*, la cual fue reemplazada por la *penalización fáctica de los delitos menores por drogas*, tales como el comercio al menudeo, el consumo y el transporte a menor escala.² En el marco de la adhesión a esta

* El presente trabajo sigue un criterio por medio del cual se omiten los nombres propios de los actores relacionados con los hechos descriptos -a excepción de los nombres de funcionarios estatales. Por esta razón, los títulos de las notas periodísticas utilizadas a lo largo del documento como fuentes secundarias fueron omitidos, ya que en los mismos se expresaban de forma manifiesta esos nombres propios. De todos modos, se referencian los títulos del medio en el que fueron publicados, así como también la fecha y los autores -si es que corresponde- a fines de posibilitar el acceso a las mismas

¹ Córdoba es una de las veintitrés provincias que componen la República Argentina, en conjunto con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conformando veinticuatro jurisdicciones. Está situada en la Región Centro del país, y limita, al norte, con las provincias de Catamarca y Santiago del Estero; al este, con Santa Fe; al sureste, con Buenos Aires; al sur, con la pampa; y, finalmente, al oeste con San Luis y La Rioja. Su capital es la ciudad de Córdoba, y su capital alterna la ciudad de Río Cuarto. Según el último censo, realizado en el año 2010, Córdoba cuenta con una superficie de 165.321 Km², una población de 3.308.876 habitantes y una densidad poblacional de 20 habitantes/Km². Es la quinta provincia más extensa del país, ocupando un 5,94% de la superficie total del mismo, y la segunda provincia más poblada de Argentina (Véase PORTAL OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, “Provincia de Córdoba”, Buenos Aires, s/f. y PORTAL OFICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, “Aspectos generales de la provincia”, Córdoba, s/f.

² LEZCANO, Norma, en diario *Perfil*, Buenos Aires, 14 de enero de 2018.

ley, a su vez, se creó el “Fuero de Lucha contra el Narcotráfico” en el ámbito de la justicia provincial cordobesa, integrado por un Juzgado de Control y tres Fiscalías de Instrucción.³

Por otro lado, en 2014 se creó en Córdoba la Fuerza Policial Antinarcotráfico (FPA). La creación de esta unidad especializada se produjo como consecuencia inmediata del “narcoescándalo”, pero su establecimiento también estuvo vinculado a la adhesión a la “Ley de Desfederalización”, puesto que dicha fuerza se abocaría, de manera exclusiva, a la persecución del tráfico de drogas a menor escala.⁴

Cabe destacar que, entre ambas iniciativas, se produjo el “narcoescándalo”, un hecho singular ocurrido en 2013 que reveló la existencia de una trama vincular entre la comercialización ilícita de estupefacientes y un sector de la Policía de Córdoba. Este caso puso en jaque a la institución policial, así como también al gobierno cordobés, llegando, inclusive, a forzar al ministro de Seguridad provincial y al jefe de la Policía de Córdoba a renunciar a sus respectivos cargos.⁵

En suma, la tesis tiene por objetivo principal analizar describir las características, el funcionamiento y los efectos de las principales políticas públicas de control del narcotráfico llevadas a cabo en la provincia de Córdoba entre los años 2012 y 2014. Los objetivos específicos de la misma, en tanto, apuntan a identificar y relevar las principales características y el funcionamiento de la implementación de la Ley de Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en Materia de Estupefacientes en Córdoba en tanto política de control del narcotráfico; identificar y relevar las principales características y el funcionamiento de la Fuerza Policial Antinarcotráfico creada en Córdoba en tanto política de control del narcotráfico; y, por último, describir e interpretar los efectos que tuvieron las políticas de control del narcotráfico

³ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DEL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, “Lucha contra el narcotráfico”, Córdoba, s/f.

⁴ Portal *La Política Online*, Buenos Aires, 11 de abril de 2014.

⁵ GALLO, Daniel, en diario *La Nación*, Buenos Aires, 15 de septiembre de 2013.

La hipótesis básica que orienta esta investigación es que, entre los años 2012 y 2014, en Córdoba las políticas públicas orientadas al control del narcotráfico priorizaron la *persecución y criminalización de los infractores menores de la ley de drogas*, desestimando, de esta manera, los emprendimientos criminales dedicados al comercio ilícito de estupefacientes de mayor envergadura. Este fenómeno se hizo presente en las principales urbes de la Argentina en las últimas dos décadas, aun cuando gobiernos de signos políticos contrapuestos se encontraron al frente de los distintos poderes ejecutivos (tanto a nivel nacional como provincial). Este fenómeno tendió a enmarcarse en un *modelo delegativo del gobierno de la seguridad pública*.⁶

Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto de investigación “*Política y narcotráfico. El control del narcotráfico en la Argentina reciente (2003-2017)*”⁷, dirigido por Marcelo Sain y radicado en la Secretaría de Investigaciones de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Bernal, Argentina. El proyecto tuvo como objetivo central analizar el desempeño político-institucional de las distintas administraciones nacionales y provinciales en relación a la problemática del tráfico de estupefacientes en el periodo 2003-2017, observando tanto mercados internos como tráfico internacional de drogas, mediante un abordaje integral de la problemática. Se introducen aquí algunas reflexiones y conclusiones preliminares respecto del control del narcotráfico en la Argentina, así como también sobre el control del narcotráfico en el caso cordobés.

⁶ Respecto del modelo delegativo del gobierno de la seguridad pública, Marcelo Sain establece que “desde la instauración de la democracia llevada a cabo en diciembre de 1983, la política argentina y, en particular, los sucesivos gobiernos nacionales y provinciales se desentendieron de los asuntos de la seguridad pública. Entre ellos se impuso casi por unanimidad una modalidad particular de gobierno de la seguridad pública asentada en el desgobierno político y en la gobernabilidad policial, lo que se materializó mediante la delegación de parte de las autoridades superiores del gobierno de la gestión política de la seguridad a las cúpulas de las instituciones policiales y su asunción fáctica a dichas responsabilidades y de la conducción autónoma de sus propias agencias” (SAIN, Marcelo, *La regulación del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*, Editorial Octubre, Buenos Aires, 2015, p. 10).

⁷ Vigente durante el periodo comprendido entre mayo de 2017 y abril de 2022.

La tesis se divide en tres capítulos. El primero de ellos establece las consideraciones metodológicas a partir de las cuales se llevó a cabo este trabajo de investigación, que constituye un *estudio de caso*. En este sentido, se detallan las principales características de este tipo de estudios, así como también cuáles son las principales ventajas que otorga en términos metodológicos. Seguidamente, se da lugar al abordaje de algunos conceptos a utilizar a lo largo del trabajo presentando una breve reflexión teórica al respecto de las nociones de políticas públicas y de narcotráfico. Por último, se introducen las dos principales políticas de control del narcotráfico desarrolladas en la Argentina reciente: la *regulación policial del narcotráfico* y la *persecución de infractores menores*. En este sentido, se detalla el funcionamiento de ambos lineamientos aportando información cuantitativa sobre ello.

En el segundo capítulo, se presenta el caso cordobés en profundidad mediante el abordaje del material empírico del mismo. Esto es realizado a través de la confección de una sistemática sobre el abordaje oficial del narcotráfico entre los años 2012 y 2014, signados por las dos políticas mencionadas previamente: la adhesión a la ley de descentralización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes y, por otro lado, la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico (FPA). Mediante el análisis documental y el estudio del impacto de estas políticas (nuevamente, mediante la utilización de información cuantitativa), se definen las principales características, el funcionamiento y los efectos que dichas iniciativas tuvieron en materia de control del narcotráfico en la provincia de Córdoba.

En tercer y último lugar, se presenta un capítulo en el cual se reflexiona en torno a las políticas de control del narcotráfico en Córdoba, así como también a los hechos previamente analizados para observar la recurrencia del desentendimiento gubernamental y la priorización de los abordajes policiales sobre las problemáticas vinculadas con la seguridad pública en Argentina. Finalmente, el trabajo concluye con la respuesta a una pregunta fundamental: la tesis constituye un *estudio de caso*. Pues bien, ¿un caso de qué? Aquí se pretende evidenciar la relación entre el caso abordado y fenómenos similares que tuvieron lugar en la Argentina y la región latinoamericana, pensando en el aporte que el presente documento constituye en dos sentidos. Primero, en el aporte científico respecto

de un área sobre la cual las ciencias sociales locales en general, y la ciencia política en particular, se interesaron de manera excepcional. Este trabajo, entonces, pretende ser una contribución para saldar esta pronunciada vacancia.

Segundo, el trabajo busca tener un impacto de transferencia sobre el sector público -en particular, sobre los actores político-institucionales involucrados en la toma de decisiones-, invitando a la reflexión sobre el abordaje gubernamental de los asuntos atinentes a la seguridad pública y al control del crimen. Es decir, apunta a la posibilidad de que los resultados alcanzados permitan llevar a cabo acciones en el ámbito institucional de la seguridad pública (gobiernos ejecutivos, legislaturas, estructuras de seguridad y policiales, y agencias de inteligencia) y en la formulación de políticas públicas adecuadas a la actual configuración del fenómeno criminal en el país.

Capítulo 1: Metodología, notas conceptuales e investigaciones preliminares.

1.1. Aspectos metodológicos.

El presente trabajo se enmarca en un estilo de investigación predominantemente cualitativo, entendiendo al mismo como aquel que apunta al desarrollo de teorías fundamentadas empíricamente y que tiene como objetivo principal crear, ampliar, modificar o superar las teorías existentes mediante la asignación de una considerable relevancia a los casos a estudiar.⁸ En este marco, el trabajo propone un estudio de caso, los cuales, según Howard Becker son “estudios exhaustivos de situaciones particulares, organizaciones o tipos de acontecimientos” que invitan a pensar por analogía en otros casos con características y dinámicas similares. En definitiva, este sociólogo considera que “el estudio exhaustivo de casos específicos [sirve] para producir nuevas preguntas cuyas respuestas, en los casos específicos, pueden [ayudar] a comprender qué es lo que ocurre en el mundo social”.⁹

Por su parte, Guillermo Neiman y Germán Quaranta señalan que un “caso” no es lo mismo que un “estudio de caso”. La primera noción refiere a un recorte de un fenómeno social específico, en tanto que la segunda comprende una observación determinada y diversas perspectivas de investigación. Esto conlleva a una división entre “estudios de caso” y “estudios de casos como diseños de investigación”. En este sentido, estos autores manifiestan que “el estudio de caso consiste en el abordaje de lo particular priorizando el caso único”, donde “la efectividad de la particularización reemplaza la validez de la

⁸ VASILACHIS DE GIALDINO, Irene, “Los fundamentos ontológicos y epistemológicos de la investigación cualitativa”, en revista *Forum Qualitative Sozialforschung/Foru Qualitative Social Research*, 10 (2), Art. 30, 2009.

⁹ BECKER, Howard, *Mozart, el asesinato y los límites del sentido común*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2016, pp. 18 y 19.

generalización”. En este punto, Neiman y Quaranta indican que “la elección del caso es resultado del recorte temático” y “el estudio de caso es definido por el interés en el mismo”, mientras que “el diseño metodológico del estudio o investigación es secundario” ya que “el acento se ubica en la profundización y el conocimiento global del caso” y no en “la generalización de los resultados por encima de este”.¹⁰

En esta dirección, estos autores proponen a los “estudios de casos” como “diseños de investigación”, lo que equivale a comprenderlos como estrategias de investigación empírica, en las cuales se permite el uso combinado de métodos y procedimientos de investigación. Al respecto señalan que los mismos pueden ser definidos como “estrategias de investigación empírica que [...] se diferencian del caso en sí mismo o del estudio de caso simplemente” y que “esta mirada [...] se orienta tanto a captar los aspectos subjetivos como los objetivos de la vida social” y “considera la existencia de un mundo exterior, aunque no [exista] una única y definitiva verdad sobre el mismo”, al tiempo que “da por descontada la carga valorativa que existe por parte del investigador en el recorte problemático de la investigación”.¹¹

En idéntica dirección, Alexander George y Andrew Bennett señalan que “los estudios de caso examinan en detalle el funcionamiento de los mecanismos causales en casos individuales” y, en este sentido, “dentro de un solo caso podemos observar una gran cantidad de variables intervinientes” y “observar inductivamente cualquier aspecto inesperado de la operación de un mecanismo causal particular o ayudar a identificar qué condiciones presentes en un caso activan el mecanismo causal”.¹²

¹⁰ NEIMAN, Guillermo y QUARANTA, Germán, “Los estudios de caso en la investigación sociológica”, en VASILACHIS DE GIALDINO, Irene, *Estrategias de investigación cualitativa*, Gedisa Editorial, Barcelona, 2006, pp. 217 y ss.

¹¹ *Ibíd.*, p. 222.

¹² GEORGE, Alexander y BENNETT, Andrew, *Case studies and theory development in the social sciences*, Harvard University, Massachusetts, 2005, p. 21 (la traducción es propia).

Asimismo, estos autores destacan la utilidad de los estudios de casos para la construcción de teorías, basándose en cuatro ventajas que dichos estudios presentan frente a los métodos estadísticos y los modelos cualitativos tradicionales, a saber: “su potencial para lograr una alta validez conceptual”; “sus sólidos procedimientos para fomentar nuevas hipótesis”; “su valor como un medio útil para examinar de cerca el papel hipotético de los mecanismos causales en el contexto de casos individuales”; y, por último, “su capacidad para abordar la complejidad causal”.¹³

Antes de emprender un estudio de caso, es preciso delimitar una adecuada base empírica sobre el objeto de estudio, de modo que el “ingreso” heurístico al fenómeno abordado sea fidedigno. En este sentido, y a tono con el presente trabajo, para estudiar casos vinculados con la criminalidad organizada y los nexos entre Estado y delito, una de las principales técnicas a utilizar es el análisis documental de información judicial y documentos oficiales. Javier Auyero y Katherine Sobering detallan esto mediante la descripción de su labor en el marco de una investigación sobre los vínculos entre policía y narcotráfico al indicar que llevaron dicha tarea adelante mediante “una exhaustiva lectura de procesos judiciales [...] que involucraban a miembros de organizaciones del narcotráfico que operaban en diferentes áreas de la Argentina” y a través de la recolección de “artículos relacionados con los procesos judiciales para comprender mejor el contexto de las acusaciones” a fin de reconstruir el caso y echar luz sobre problemáticas que no son sencillas de abordar. Auyero y Sobering añaden que, por motivos obvios, “la evidencia de los «vínculos reales entre agencias estatales y actores o actividades ilegales» no es fácil de encontrar”. Asimismo, resaltan que “la información sobre las operaciones internas de las organizaciones criminales y sus conexiones con agencias estatales abunda en documentos a los cuales los investigadores sociales no tenemos rápido ni fácil acceso”, a saber: “los procedimientos judiciales y las investigaciones que los acompañan”.¹⁴ Por lo

¹³ *Ibíd.*, p. 20.

¹⁴ AUYERO, Javier y SOBERING, Katherine, *Entre narcos y policías*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2021, p. 32.

expuesto, en el trabajo se recuperan documentos oficiales y judiciales como material primario para el abordaje empírico del caso de estudio referido previamente.

Por cierto, Auyero y Sobering resaltan la utilidad metodológica de triangular la información proveniente de escuchas telefónicas con información pública (fundamentalmente, proveniente de artículos periodísticos) y, también, que en el análisis de los procesos judiciales es posible utilizar el criterio de evidencia utilizado en las investigaciones etnográficas. Tales recomendaciones provienen de su propia experiencia abordando las relaciones entre Estado y narcotráfico basada en la utilización de “códigos abiertos y focalizados para codificar y analizar” los documentos judiciales y las escuchas telefónicas. Al respecto, estos investigadores proponen concentrarse en las actividades de los grupos criminales y en sus vínculos con las fuerzas de seguridad y policías mediante la focalización en “los tipos de material y recursos informativos intercambiados entre los diversos actores”. A su vez, para el análisis de los procesos judiciales, Auyero y Sobering proponen asignar un “valor probatorio más alto” a aquellos “actos o patrones de conducta individuales descriptos repetidas veces en los procedimientos judiciales”.¹⁵

En definitiva, la presente tesis pretende dar cuenta de las características, el funcionamiento y los efectos de las principales políticas de control del narcotráfico llevadas a cabo en la provincia de Córdoba entre los años 2012 y 2014. Para ello, se aplicarán un conjunto de técnicas, entre las cuales destacan la realización de cronologías sobre los procesos político-institucionales y los sucesos de mayor relevancia pública vinculados con el caso de estudio; el análisis documental de distintas fuentes primarias, tales como documentos legislativos, políticos, gubernamentales y judiciales relacionados con la adhesión a la “Ley de Desfederalización” y la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico en Córdoba; la observación e interpretación de los discursos y exposiciones de gobernantes, funcionarios, legisladores y dirigentes políticos y sociales; el relevamiento de estudios de desempeño e impacto mediante análisis cuantitativo y/o estadístico (vinculados con tasas de encarcelamiento, incautaciones de estupefacientes,

¹⁵ *Ibíd.*, p. 34.

presupuestos de las dependencias estatales vinculadas con el control del narcotráfico, etc.); y la realización de entrevistas a actores claves.

Finalmente, el análisis de las fuentes se enmarcará en un abordaje descriptivo e interpretativo de dos dimensiones heurísticas fundamentales: los actores y el contexto situacional, dando cuenta del contrapunto entre ambos y, a partir de allí, intentar dar respuesta a la pregunta de investigación. En este sentido, se trata de una orientación metodológica asentada en estudios cualitativos de cuño hermenéutico, en cuyo contexto es fundamental reconstruir las acciones y relaciones entre los actores institucionales, políticos y sociales fundamentales de la trama en que se producen y/o reproducen las acciones investigadas.¹⁶ La reconstrucción de ello se hará a través del seguimiento, análisis e interpretación de las acciones, relatos y discursos de los actores gubernamentales¹⁷, de los hechos normativos, institucionales y políticos que protagonizaron¹⁸y, finalmente, de los efectos que tuvieron las políticas implementadas.¹⁹

1.2. Enfoque conceptual.

El presente trabajo se enmarca en el análisis de las políticas públicas entendiendo al mismo, según Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Joan Subirats y Frederic Varone, como

¹⁶ MERLINO, Aldo (comp.), *Investigación cualitativa en ciencias sociales*, Cengage Learning, Buenos Aires, 2009.

¹⁷ SARTORI, Giovanni, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

¹⁸ ACUÑA, Carlos y REPETTO, Fabian, *Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina*, Documento de Trabajo N° 44, Departamento de Humanidades, Universidad de San Andrés, Victoria, 2007.

¹⁹ BERTRANOU, Julián, “El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas”, en revista *Millcayac*, vol. 6, N° 10, 2019.

el “análisis de la conducta, tanto individual como colectiva, de los actores implicados en las diferentes etapas de una política pública”. Por política pública, en tanto, se refiere aquí a la respuesta del Estado a una situación específica de la realidad social considerada políticamente como inaceptable, basada en un conjunto de decisiones o acciones impulsadas por distintos actores estatales a fin de resolver de manera puntual determinado problema colectivo.²⁰

El enfoque adoptado en el marco del análisis de las políticas públicas mencionado es el de las políticas públicas como ciclo. Vale decir, aquella perspectiva que considera que las políticas públicas están compuestas por cinco instancias, a saber: surgimiento de un problema público; inclusión del mismo en la agenda pública y política; formulación y decisión de una política orientada a su abordaje; implementación de la misma; y, finalmente, evaluación de dicha política.²¹

Otro de los conceptos relevantes para el presente trabajo es el de Estado. Se utiliza aquí la definición propuesta por Bob Jessop, quien parte de la problematización de la concepción básica del Estado, al cual define como

[...] Un conjunto complejo [...] de instituciones, organizaciones e interacciones implicadas en el ejercicio del liderazgo político y en la implementación de decisiones que, en principio, vinculan colectivamente a sus sujetos políticos. Estas instituciones, organizaciones e interacciones tienen extensiones espaciotemporales y horizontes de acción variables y movilizan una serie de capacidades. Y recursos con vistas a la consecución de los objetivos estatales.²²

²⁰ KNOEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne, SUBIRATS, Joan y VARONE, Frederic, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008, p. 29.

²¹ *Ibíd.*

²² JESSOP, Bob, *El Estado. Pasado presente y futuro*, Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo Libros, Bernal/Buenos Aires, 2019, p. 55.

Jessop propone problematizar esta visión sobre el Estado, al señalar que la misma tiende a su reificación y mistificación, impidiendo ver efectivamente su funcionamiento y velando el carácter relacional del mismo. Al respecto, este autor señala que

[...] El Estado y el sistema político son partes de series de relaciones sociales más amplias y no pueden ser comprendidas ni explicadas de manera adecuada sin hacer referencia a su integración en estructuras de mayor amplitud. Los estados soberanos no existen en un solemne aislamiento, vigilando al resto de la sociedad, sino que están íntimamente relacionados con otros órdenes institucionales [...] y con sus respectivas “sociedades civiles”. [...] Sea cual sea el grado de autonomía del Estado respecto a otros órdenes, el ejercicio y el impacto del poder (o, mejor dicho, de sus poderes) son activados mediante grupos cambiantes de políticos y funcionarios del Estado que están localizados en partes concretas del aparato estatal, en coyunturas específicas, y reflejan el equilibrio de fuerzas prevaeciente tal y como se ha resuelto tanto fuera como dentro del Estado.²³

Por este motivo, Bob Jessop propone entender al Estado como una relación social y desplazar la atención desde el Estado hacia el poder estatal:

[...] “El Estado” puede analizarse de manera fructífera si es entendido como: (1) el ejercicio del poder del Estado (2) como la condensación mediada institucional y discursivamente (una reflexión y una refracción) (3) de un equilibrio de fuerzas que es variable, (4) y que busca influir en las formas, los propósitos y el contenido de la organización institucional, de la política y de las políticas (5) en coyunturas específicas, marcadas por una mezcla igualmente variable

²³ *Ibíd.*, pp. 58 y 59.

de oportunidades y restricciones, (6) ellas mismas vinculadas a un entorno natural y social más amplio.²⁴

De manera complementaria -y, desde luego, en sintonía con lo propuesto por Jessop- se incorporan las consideraciones analíticas propuestas por Joel Migdal, quien introduce las nociones de “imágenes” y “prácticas” para dar cuenta del carácter relacional del Estado mencionado previamente. Este autor destaca que los “Estados reales” se encuentran compuestos por estas dos aristas y que ambas pueden estar “sobrepuestas y reforzarse entre sí” o, por lo contrario, ser “contradictorias y mutuamente destructivas”. De este modo, las “imágenes” de un Estado son lo que el mismo postula de sí hacia el exterior, esto es, la forma en la que se autoconstruye:²⁵

[...] La imagen del Estado es la de una entidad autónoma, integrada y dominante que controla, en un territorio determinado, la creación de reglas ya sea directamente a través de sus propios organismos o indirectamente permitiendo que otras organizaciones -negocios, familias, clubes y similares- generen ciertas reglas de alcance limitado. La imagen implica percepción. Aquí la percepción del Estado es la que tienen quienes están dentro y fuera del territorio que consideran suyo como principal y más adecuado creador de reglas dentro de sus límites territoriales. En ese sentido, la percepción asume una entidad única que es bastante autónoma, unificada y centralizada. Aunque todos reconocen la complejidad y vastedad de esta organización [...], la imagen del Estado induce a la gente a percibir sus componentes como

²⁴ *Ibíd.*, p. 97.

²⁵ MIGDAL, Joel, *Estados débiles, Estados fuertes*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011, pp. 34 y ss.

si estuvieran genéricamente integrados y actuaran en conjunción entre sí.²⁶

Por otro lado, para Migdal las “prácticas” son las acciones que los Estados llevan efectivamente a cabo, es decir, “el desempeño cotidiano de los organismos y actores” que integran el mismo. Además, este autor agrega que estas prácticas pueden “reforzar la imagen del Estado o debilitarla”:

Innumerables prácticas han fortalecido la imagen de que los separadores territoriales de los mapas son reales y efectivos. Asimismo, las prácticas pueden servir para reconocer, reforzar y validar de numerosas maneras no solo el elemento territorial del control que ejerce el Estado, sino también la separación social entre el Estado y otras formaciones sociales. [...]. ¿Cómo resulta posible entender la aparición de numerosos conjuntos de prácticas, muchas de las cuales pueden estar en conflicto con los dictados de la imagen (y la moralidad) del Estado? La dificultad para controlar las partes remotas de los Estados, los muchos frentes en los que pelea con agrupaciones que tienen estándares de conducta conflictivos y la tentación de los funcionarios de aceptar reglas alternativas que, por ejemplo, les den mayor poder o les permitan enriquecerse en lo personal o privilegiar al grupo que sean más leales han llevado a diversas prácticas de ciertas partes o sectores del Estado.²⁷

Otro de los conceptos a definir previo al desarrollo del presente trabajo es el de narcotráfico y, en su marco, las nociones referidas a las políticas públicas de control del narcotráfico y a la regulación estatal del mismo. Se entiende aquí que el narcotráfico es una expresión de la criminalidad organizada y, en particular, de los mercados ilegales de bienes y servicios que existen en nuestro país. Así, por narcotráfico se refiere al

²⁶ *Ibíd.*, p. 35.

²⁷ *Ibíd.*, pp. 37-40.

[...] Conjunto de acciones delictivas cometidas por un grupo organizado a los efectos de producir, almacenar, transportar, distribuir, comercializar, aplicar o facilitar estupefacientes de manera ilegal; introducir al o sacar del país estupefacientes en cualquier etapa de su fabricación o materias primas destinadas a su producción; organizar o financiar algunas de las acciones mencionadas o convertir, transferir, administrar o vender el dinero u otra clase de bienes provenientes de algunas de esas acciones; todo ello con el propósito de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o material.²⁸

Por políticas públicas de control del narcotráfico se hace referencia a aquellas iniciativas gubernamentales orientadas a la prevención y el control del narcotráfico basadas en la ejecución de diagnósticos sobre el estado de situación de dicha problemática, el diseño e implementación de políticas adecuadas a la realidad local previamente identificada y, finalmente, mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas impulsadas.²⁹

Finalmente, por regulación del narcotráfico se entiende, siguiendo a Mónica Serrano, a la “acción estatal” destinada a “sujetar, controlar y reglamentar el comportamiento de los empresarios criminales a una serie de normas y reglas”. Según Serrano, aunque los objetivos a los que apunta la regulación pueden ser diversos, suelen orientarse a la contención de los efectos más dañinos de los mercados ilícitos de drogas. En definitiva, esta regulación puede definirse como “el conjunto de decisiones y acciones

²⁸ SAIN, Marcelo y RODRÍGUEZ GAMES, Nicolás, *Tendencias y desafíos del crimen organizado en Latinoamérica*, Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, Buenos Aires, 2015, p. 18.

²⁹ SOUTO ZABALETA, Mariana, DELFINO, Paula y SARTI, Silvio, “Consideraciones críticas sobre el abordaje del problema del narcotráfico en Argentina”, en *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Vol. 13, N° 44, México, julio-diciembre de 2019

estatales orientado al manejo de las relaciones entre las agencias estatales y las organizaciones criminales” dedicadas al narcotráfico.³⁰

1.3. Estado de la cuestión.

Durante los últimos años, se llevaron a cabo distintas investigaciones sobre las políticas públicas de control del narcotráfico en la Argentina, tanto a nivel federal como provincial. Se pueden distinguir, en esta línea, tres grandes grupos de trabajos. Primero, aquellos que hacen foco en el desarrollo del narcotráfico en Argentina y de las políticas públicas orientadas a dicha problemática. En esta dirección, Marcelo Bergman³¹ analiza las principales tendencias del tráfico de drogas en la región latinoamericana con particular énfasis en el caso argentino, dando cuenta de las principales políticas implementadas; Marcelo Sain³² estudia en profundidad el caso de la provincia de Buenos Aires, mediante el análisis de las políticas implementadas allí, prestando atención al papel central que desempeñó la policía provincial en la implementación de dichas políticas; Mariana Souto Zabaleta, Silvio Sarti y Paula Delfino³³, por su parte, caracterizan los mercados de drogas del país y presentan las principales transformaciones que dicha actividad ilícita experimentó durante los últimos años, en los cuales la Argentina pasó de ser un país de tránsito de drogas, a un país con varios grupos llevando a cabo procesos de producción

³⁰ SERRANO, Mónica, “México: narcotráfico y gobernabilidad”, en revista *Pensamiento Iberoamericano*, Logroño, N° 1, 2ª época, p. 255.

³¹ BERGMAN, Marcelo, *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2016.

³² SAIN, Marcelo, *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2017.

³³ SOUTO ZABALETA, Mariana, DELFINO, Paula y SARTI, Silvio, “Consideraciones críticas sobre el abordaje del problema del narcotráfico...”, op. cit.

de clorhidrato de cocaína; y, finalmente, Juan Gabriel Tokatlián³⁴ quien presenta el dilema de qué hacer con las drogas en la Argentina, dando cuenta de las complejidades, los dilemas y los desafíos que el abordaje estatal de este fenómeno implica y cuáles fueron las iniciativas oficiales en la materia.

En segundo lugar se encuentran aquellas investigaciones que dan cuenta de la regulación estatal ilegal del narcotráfico, fundamentalmente, mediante la participación policial. En esta dirección, Marcelo Sain³⁵ analiza la regulación policial del narcotráfico y postula que la misma se produce como una consecuencia inmediata del desinterés por parte de la clase política de ejercer el efectivo gobierno de la seguridad pública; Matías Dewey³⁶ señala que la ilegalidad es una herramienta fundamental para la construcción de poder y gobernabilidad mediante el estudio de distintos mercados ilegales y sus relaciones con dependencias estatales a cargo de su regulación; Carlos Flores Pérez³⁷ analiza el caso mexicano y observa que allí el Estado es un factor determinante en la consolidación de la criminalidad organizada; y, por último, Javier Auyero y Katherine Sobering³⁸ estudian el caso de la ciudad de Rosario, Argentina, y advierten las implicancias políticas y sociales que acarrea el involucramiento del Estado en el negocio del narcotráfico.

En tercer y último lugar, encontramos un pequeño grupo de investigaciones sobre el desarrollo que el tráfico ilícito de estupefacientes experimentó, particularmente, en la provincia de Córdoba durante los últimos años, dando cuenta de sus principales

³⁴ TOKATLIÁN, Juan Gabriel, *Qué hacer con las drogas: una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2017.

³⁵ SAIN, Marcelo, *La regulación del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*, Editorial Octubre, Buenos Aires, 2015.

³⁶ DEWEY, Matías, *El orden clandestino*, Katz Editores, Buenos Aires, 2015.

³⁷ FLORES PÉREZ, Carlos, *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*. Tesis de doctorado. Universidad Autónoma de México, 2005.

³⁸ AUYERO, Javier y SOBERING, Katherine, *Entre narcos...*, op. cit.

características fenomenológicas y de las respuestas que el Estado provincial cordobés ensayó frente a dicho problema, así como también sobre algunas cuestiones vinculadas con acontecimientos puntuales. En este marco, Mariana Carbajo y Andrés Buzzetti³⁹ dan cuenta de la conformación del problema público del narcotráfico en Córdoba y de algunas iniciativas gubernamentales orientadas a su abordaje; Mariana Carbajo⁴⁰ aborda el gobierno de la seguridad pública en la provincia de Córdoba con algunas referencias generales a las políticas de control del narcotráfico; Pedro Sorbera⁴¹ analiza cómo repercutió en la autopercepción de la policía provincial el “narcoescándalo”, un hecho de amplia relevancia pública que puso al descubierto la participación y regulación de la policía cordobesa en el tráfico de drogas local, en el marco de un estudio sobre la crisis de la policía cordobesa; y Andrés Buzzetti⁴² observa cómo repercuten las políticas destinadas a controlar el narcotráfico en Córdoba sobre la población femenina a través del estudio del encarcelamiento masivo de mujeres por delitos relacionados con drogas.

En este contexto, la presente propuesta pretende anclarse en este conjunto de investigaciones sobre las políticas públicas de control del narcotráfico en la Argentina en general y, en particular, en la provincia de Córdoba, así como también sobre la regulación ilegal de dicha actividad. La relevancia de la propuesta en relación con el contexto descripto reside, básicamente, en el hecho de que se trata de una temática con plena

³⁹ CARBAJO, Mariana y BUZZETTI, Andrés, “Políticas públicas de control de drogas ilegales en la provincia de Córdoba (2012-2015)”, ponencia presentada en las *I Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía*, La Plata-Quilmes, 20 y 21 de abril de 2017.

⁴⁰ CARBAJO, Mariana, *La educación policial y el gobierno de la seguridad en la Provincia de Córdoba. Reformas en la formación policial, policialización de las políticas de seguridad y modelo tradicional de policía (2003-2013)*. Córdoba: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, 2020.

⁴¹ SORBERA, Pedro, “Reflexión sobre la crisis policial de Diciembre de 2013 en Córdoba y las intervenciones para superarla”, ponencia presentada en las *I Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía*, La Plata-Quilmes, 20 y 21 de abril de 2017.

⁴² BUZZETTI, Andrés, “Políticas de control de drogas ilegales y encarcelamiento de mujeres en la provincia de Córdoba 2012-2016”, en revista *Sociales Investiga*, Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales, Universidad de Villa María, vol. 5, N° 5, Córdoba enero-junio de 2018

vigencia y que, en ese marco, las políticas de control del narcotráfico implementadas en Córdoba durante los últimos años fueron escasamente abordadas por las ciencias sociales. Su realización permitirá aportar una contribución al campo en desarrollo de los estudios sociales sobre seguridad pública y, particularmente, sobre las políticas de control del narcotráfico en el país a nivel nacional y subnacional, tomando como caso de estudio una de las provincias donde, según lo establecido por la literatura especializada, los mercados de drogas adquirieron determinadas características, signadas por la participación policial y el desarrollo de numerosos grupos dedicados a abastecer el mercado interno de drogas ilícitas. Asimismo, como se mencionó previamente, el trabajo pretende tener un impacto de transferencia y servir como insumo para las instituciones públicas a cargo del diseño, implementación y evaluación de las políticas orientadas al control del narcotráfico en el país, a nivel federal y provincial.

A continuación, y antes de pasar al caso de estudio, algunas consideraciones generales sobre la desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes aprobada en 2005 en la Argentina y la persecución de infractores menores derivada de la misma.

1.4. Infractores menores y desfederalización en Argentina.

En la Argentina, prevalece un enfoque punitivo sobre los consumidores y autores de pequeños delitos vinculados a estupefacientes, lo que, inevitablemente, tiende a allanar el camino recorrido por las grandes organizaciones dedicadas al comercio ilícito de drogas en el país. Tal enfoque tiene su correlato en el paradigma norteamericano de la “guerra contra las drogas”. Conforme lo establecido por Ron Chepesiuk, el mismo fue impulsado a principios de los años setenta y se basa en “los esfuerzos de los gobiernos de todo el mundo para hacer cumplir las leyes nacionales en materia de drogas”. Según Chepesiuk, esta concepción implicó que muchos líderes nacionales actuaran “como si las naciones estuviera en guerra” para hacer frente a la creciente problemática de las drogas.

De esta forma, cualquier sujeto vinculado a las mismas fue considerado “enemigo del Estado”, sin importar cuál fuera su vinculación.⁴³

La “guerra contra las drogas” impactó fuertemente en Latinoamérica. Un estudio reciente indica que, como consecuencia de dicha iniciativa, los países de la región llenaron sus cárceles con “consumidores y autores de pequeños delitos” y establece que, pese a ello, “las funciones en el comercio de las drogas” fueron “rápidamente retomadas por otras personas”, es decir, la mano de obra para el tráfico ilícito de drogas no mermó con las detenciones de pequeños infractores. El informe añade que “las duras leyes de drogas y su agresiva aplicación [tienen marcados efectos sobre los] sectores más pobres y vulnerables de la sociedad” y que “no están cosechando ningún éxito [...] en la reducción del consumo de drogas ilícitas”.⁴⁴

Argentina no es una excepción en la materia, y el peso de la persecución penal en materia de estupefacientes recae sobre los infractores menores y consumidores, y no sobre las principales organizaciones dedicadas al narcotráfico.⁴⁵ En 2008 se creó en el país el Comité Científico Asesor en materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja⁴⁶, con el objetivo de realizar estudios y diagnósticos sobre políticas de drogas y control del narcotráfico. En este marco, el

⁴³ CHEPESIUK, Ron, *The war on drugs: an international encyclopedia*, ABC-Clio, Santa Barbara, 1999, pp. 261 y 262.

⁴⁴ TRANSNATIONAL INSTITUTE y WASHINGTON OFFICE ON LATINOAMERICA, *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, TNI y WOLA, Amsterdam-Washington, 2010, p. 9.

⁴⁵ SAIN, Marcelo, “Entre mitos y fabulaciones políticas: el control del narcotráfico en Argentina (2003-2017)”, ponencia presentada en el *XXXVI International Congress of the Latin American Studies Association*, Barcelona, España, 23-26 de mayo de 2018, p. 8.

⁴⁶ El mismo dependía del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, a cargo de Aníbal Fernández.

primer informe llevado a cabo por el mencionado comité es lapidario al respecto de la persecución de infractores menores en el país:

No se ha podido contener [con la legislación sobre drogas vigente en Argentina] la realidad del aumento exponencial de la oferta y demanda de sustancias legales e ilegales a partir de los años “90”. [Se ha generado] impunidad y, al mismo tiempo, la percepción social de que la sanción punitiva por excelencia alcanza a los más vulnerables y los más débiles, esto es, el consumidor. [...] Del total de ingresos al sistema penal, casi el 70 % corresponde a tenencia personal y son productos de decomisos en la vía pública [a manos de las fuerzas policiales]. [...] [En Argentina] persiste el tráfico de enormes cantidades de sustancias a través de los puertos y aeropuertos nacionales, en especial cocaína, cuya magnitud recién se conoce cuando llegan a destino en el exterior o cuando se logra la intercepción. Su incautación, en muchos casos, es producto de actuaciones individuales y no de estrategias conjuntas de las fuerzas de seguridad federales y de estas con las provinciales, ni de actividades previas de inteligencia. [...] Salvo excepciones la represión de contrabando de estupefacientes se centra principalmente en el tráfico de las “mulas” que transportan estupefacientes en el interior del cuerpo a quienes como autores de contrabando calificado se castiga con penas a partir de un mínimo de 4 años y medio de prisión. Se trata del eslabón más débil de la cadena y deben padecer un maltrato que a veces llega a la muerte no sólo de sus jefes sino de prácticas perversas de los operadores penales buscando su delación.⁴⁷

⁴⁷ COMITÉ CIENTÍFICO ASESOR EN MATERIA DE CONTROL DE TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES, SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS Y CRIMINALIDAD COMPLEJA, *La reforma integral de la Ley de Estupefacientes y la identificación de políticas sociales*, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2008, primera parte.

Para concluir, este informe señala que, pese a la legislación vigente, orientada a castigar “la tenencia para el propio consumo”, el consumo de drogas y los sectores sociales consumidores habían crecido exponencialmente, lo que demostraba “el fracaso de la política criminal adoptada”.⁴⁸

Ahora bien, en el año 2005 se aprobó la Ley 26.052 -de “Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en materia de Estupefacientes”-. Esta iniciativa abrió el camino para que las distintas provincias del país asuman -a través de sus distintas agencias penales- la persecución de los denominados “delitos menores”, es decir, los *delitos de tenencia y comercio destinado al consumo*.⁴⁹ Según un informe de la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR), la Ley de Desfederalización implicó que el sistema dejara de ser “unívocamente federal”, al facultar a las provincias adherentes a dicha ley a “perseguir, juzgar y reprimir” una serie de delitos tipificados en la Ley 23737.⁵⁰

En este sentido, un trabajo realizado por el Centro de Estudios Legales y Sociales establece que “la política criminal y de persecución penal [del tráfico ilícito de estupefacientes] está orientada a los delitos menores en los que la mayoría de [los involucrados] son personas de escasos recursos económicos”, es decir, “la venta al menudeo y el microtráfico” y, a su vez, “la política de desfederalización de la persecución al narcomenudeo reforzó esta tendencia”. Según este documento, dicha medida “fue presentada como una herramienta para que los gobiernos locales pudieran hacerse cargo

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ La Ley 23.737 de “Estupefacientes”, sancionada en 1989, tipifica las infracciones vinculadas a estupefacientes en la Argentina. Entre ellos se encuentran el tráfico y el contrabando de estupefacientes, así como también el cultivo y la tenencia para consumo personal. Ambos tipos de delitos fueron, inicialmente, de la competencia de la justicia federal argentina, en: CORDA, Alejandro, *Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*, Intercambios Asociación Civil y Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011, cap. 1.

⁵⁰ PROCURADURÍA DE NARCOCRIMINALIDAD, *Ley de desfederalización parcial de la Competencia Penal en materia de Estupefacientes (Ley N° 26.052)*, 2014. *Estudio preliminar sobre su implementación*, Ministerio Público Fiscal, Buenos Aires, 2014, p. 5.

de las situaciones de consumo y venta de drogas en los barrios que generalmente están vinculadas con las demandas de seguridad de sus habitantes”, pero que, también, “buscaba descomprimir el trabajo de los juzgados federales para que se pudieran enfocar en los casos más complejos de tráfico y comercio de drogas”. Sin embargo, “en la práctica no se cumplió con ninguno de esos dos objetivos” y, por lo contrario, “la política de desfederalización se expresa hoy en la participación de las policías provinciales en la «guerra contra el narcotráfico»”, lo que implicó un “traspaso masivo de recursos de seguridad y penales a la persecución de los delitos más leves”. Además, “la medida se convirtió en una herramienta que aumenta el poder arbitrario de las policías provinciales en los barrios pobres”. Finalmente, “el fuero federal no muestra mayor efectividad ni destinó los recursos que usaba en perseguir los delitos de menor escala para perseguir ahora a los más graves”, ya lo sean por “su dimensión económica, por su violencia o por la participación estatal en las redes ilegales”.⁵¹

A su vez, para el Centro de Estudios Legales y Sociales, la desfederalización provocó dos problemas. Primero, “el trabajo policial generó un aumento pronunciado de las causas por delitos menores asociados al consumo, la tenencia o la comercialización de drogas, procesados por los sistemas de justicia provinciales”. En este sentido, “se acentuó el poder punitivo del Estado sobre las personas pobres”:⁵²

[...] La herramienta de la desfederalización asociada a la retórica y política orientada a la “guerra contra el narcotráfico” modeló también la política criminal de las provincias. Es decir, se acentuó el poder punitivo del Estado sobre las personas pobres. Y mientras con relación al consumo los criterios judiciales difieren de los policiales, se aproximan en lo que hace a los delitos menores de drogas, ya que son

⁵¹ CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2019*, CELS, Buenos Aires, 2019, pp. 134 y 135.

⁵² *Ibíd.*, p. 135.

procesados, en la enorme mayoría de los casos, por los sistemas judiciales de todo el país.⁵³

Segundo, “la desfederalización derivó en un fenómeno de inflación de penas asociado con las figuras menores”. Vale decir, “los sistemas provinciales [mostraron] una tendencia a utilizar calificaciones más graves y, por lo tanto, a aplicar más pena que el fuero federal”:⁵⁴

Aquello que era entendido como una tenencia para consumo en el fuero federal, en el provincial se imputó como tenencia para comercialización. Por eso, si bien se supone que la justicia federal se enfoca en los casos más graves y, por lo tanto, debería aplicar penas más altas, ocurre lo contrario. [...]. La orientación de la persecución penal no solo incentivó la apertura de más causas judiciales, sino la detención de más personas por delitos menores. Este enfoque duro de despliegue territorial de las policías, la elección de figuras penales más graves y el uso generalizado de la prisión preventiva condujeron a un aumento de las tasas de encarcelamiento con consecuencias dramáticas para los sistemas penitenciarios: mayor sobrepoblación y hacinamiento crítico.⁵⁵

Cabe preguntarse, en el marco del presente trabajo, cuáles fueron las principales características del control del narcotráfico en la provincia Córdoba entre los años 2012 y 2014 y, en este sentido, cómo funcionó allí la persecución penal de infractores de la Ley de Estupefacientes, cuál fue rol que cumplió la policía provincial en ese marco y cómo funcionaron las principales políticas públicas impulsadas en la materia.

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 136.

⁵⁵ *Ibíd.*, pp. 136 y 137.

Capítulo 2: Políticas públicas de control del narcotráfico en Córdoba (2012-2014).

2.1. La desfederalización de los delitos menores.

En la provincia de Córdoba, el debate por la desfederalización surgió en mayo de 2012, cuando el entonces gobernador, José Manuel de la Sota, envió a la legislatura provincial un proyecto de ley para adherir a la legislación nacional que invitaba a las provincias a sumarse a la desfederalización mencionada previamente.⁵⁶ El proyecto del gobernador se enmarcó en el “Programa Provincial de Lucha contra la Droga”, el cual se basó en “la necesidad de incrementar la respuesta contra [dicho] flagelo”, y propuso “facultad al Estado provincial para la investigación, persecución y juzgamiento de delitos relacionados con el tráfico, venta o distribución de drogas en escala menor”.⁵⁷ El programa contó con una serie de medidas. Primero, el envío del proyecto de ley para la adhesión provincial a la ley de desfederalización, con el objetivo de

Lograr autonomía para investigar, perseguir y juzgar el tráfico de estupefacientes en sus distintas modalidades; penar los delitos relacionados con la venta o distribución en escala menor; incrementar la capacidad de respuesta contra el narcotráfico; contar con un sistema de investigación y juzgamiento provincial para la persecución de estas actividades delictivas y lograr mayor presencia en localidades de la provincia afectadas por [dicho] flagelo.⁵⁸

⁵⁶ RUCHANSKY, Emilio, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 20 de junio de 2012.

⁵⁷ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, “Córdoba le declara la «guerra» al narcotráfico y la trata”, Córdoba, 14 de mayo de 2012.

⁵⁸ *Ibíd.*

En aquella ocasión, de la Sota manifestó que, con esa medida, la provincia podía asumir la “competencia para la investigación, persecución y juzgamiento en materia de delitos de tráfico de estupefacientes” tal como autorizaba la Ley de Desfederalización”.⁵⁹

En segundo lugar, se propuso la creación del fuero de “Lucha contra el Narcotráfico”, con el objetivo de “establecer la estructura de investigación y/o juzgamiento de los delitos relacionados con el narcotráfico en el territorio provincial”.⁶⁰

Por último, se habilitó una línea telefónica para la recepción de denuncias de hechos vinculados con el tráfico de estupefacientes, y se estableció que las denuncias serían anónimas y las llamadas no podrían ser identificadas. Además, quienes llamaran obtendrían un número de trámite para poder corroborar la eventual evolución de su denuncia.⁶¹

En su conjunto, estos lineamientos conformaron una batería de acciones institucionales impulsadas por el poder ejecutivo cordobés para dar respuesta al problema del tráfico ilícito de estupefacientes en esa provincia.

Días después de la presentación realizada por el gobernador cordobés ante la legislatura cordobesa, surgieron varios pronunciamientos en contra de dicha propuesta. El periodista de investigación cordobés Juan Simo señaló al respecto que uno de los riesgos de la misma era que “la lucrativa actividad del narcotráfico tenga nuevos espacios para comprar influencia”. Otro, que se perdiera “la oportunidad de perseguir a grandes actores debido a una mirada centrada en los pequeños vendedores de droga”.⁶²

Por otro lado, Ignacio Vélez Funes, titular de la Cámara Federal de Córdoba, manifestó que la eventual adhesión a la desfederalización no implicaba “generar

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² SIMO, Juan, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 17 de mayo de 2012.

sospechas”, pero que su preocupación giraba en torno a que pudieran “crearse más nichos de corrupción en distintos ámbitos”, en particular, en los ámbitos donde se investigaban este tipo de delitos. Además, Vélez Funes señaló que la droga era “tremenda para corromper funcionarios públicos” y que, para evitarlo, los mecanismos de control debían ser “muy arduos”.⁶³

Por su parte, la defensora oficial de la justicia federal, Mercedes Crespi, alertó sobre un posible crecimiento de los hechos de abusos policiales, puesto que el Código Procesal Penal cordobés establecía que los allanamientos fueran “en lo posible” con testigos “extraños a la policía”, pero, según Crespi, en los hechos serían integrantes de la propia institución policial. Además, la defensora oficial advirtió que, con la adhesión a la desfederalización, sería más fácil que la policía plantase drogas.⁶⁴

Entretanto, el fiscal federal cordobés, Enrique Senestrari, alegó estar “sorprendido” por la iniciativa impulsada por de la Sota, y agregó que el problema era que “los kioscos de droga [solían] ser la fuente de investigación para llegar a organizaciones más complejas, porque a través del ‘chiquitaje’ se [podía] llegar a los narcos más grandes”. En este sentido, Senestrari manifestó que habría que ser “más creativos” para investigar delitos vinculados con el tráfico ilícito de estupefacientes.⁶⁵

La secretaria general del gremio de empleados judiciales, Irina Santesteban, indicó que con las medidas promovidas por el gobernador provincial se iba a “incrementar la persecución a consumidores y a muchos pibes que [vendían] para pagar lo suyo en vez de ir por los grandes narcos”. En una dirección similar, el juez federal José Vicente Muscara hizo mención al proyecto y señaló que se trataba de “un pase de manos del delito social” de la justicia federal a la justicia ordinaria cordobesa”.⁶⁶

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ RUCHANSKY, Emilio, *op. cit.*

El camarista provincial Gabriel Pérez Barbera, en tanto, manifestó que la iniciativa legitimaba la “mala conciencia” existente en la justicia federal, orientada a la persecución del microtráfico, e indicó que le llamaba la atención que la tarea judicial se enfocara en los eslabones débiles del tráfico de drogas, los cuales, según él, debían “dejar de ser el centro de las investigaciones para tener una política seria en la lucha contra el narcotráfico”. Por último, Pérez Barbera señaló que las medidas impulsadas parecían considerar que “lo único eficaz [era] la persecución del tráfico menor”.⁶⁷

Finalmente, la legisladora opositora Liliana Olivero indicó que la eventual aprobación de la ley le “daría más poder a la policía provincial” -a la cual tildó de ser un “desastre”- y que atacaría “al eslabón más débil” de la cadena de las drogas, es decir, el consumidor. Para concluir, Olivero pronosticó un panorama desolador: “Vamos a llenar las cárceles de perejiles, adhiriendo a una ley que criminaliza la pobreza”.⁶⁸

Pese al amplio rechazo que la iniciativa referida suscitó, en junio de 2012, la provincia de Córdoba adhirió a la “Ley de Desfederalización” mediante la sanción de la Ley N° 10.067. Dicha norma también creó el Fuero de “Lucha contra el Narcotráfico”, y estableció que el mismo estaría integrado por un Juzgado de Control y tres Fiscalías de Instrucción con competencia en los delitos indicados previamente. Las estructuras de los cuatro órganos anunciados serían determinadas por el Tribunal Superior de Justicia y la Fiscalía General de la Provincia.⁶⁹ La ley entró en vigencia el 1° de diciembre de ese año, y estableció a Córdoba como la segunda provincia en adherir a la desfederalización luego de la adhesión de la provincia de Buenos Aires en 2005.⁷⁰

Posteriormente, distintos documentos e informes institucionales dieron cuenta del impacto que había tenido la adhesión a la Ley de Desfederalización en la provincia de

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.067*, Córdoba, 27 de junio de 2012.

⁷⁰ PROCURADURÍA DE NARCOCRIMINALIDAD, *Ley de Desfederalización...*, op. cit., p. 9.

Córdoba en tanto política pública de control del narcotráfico. Un antecedente a los mismos fue formulado por la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación analizando el caso de la provincia de Buenos Aires. El mismo es de utilidad para contraponer el principal argumento a favor de la desfederalización sostenido por las autoridades cordobesas -a saber, el hecho de que las policías provinciales podrían colaborar en la persecución de los delitos menores relacionados con el tráfico de drogas mientras que las policías y fuerzas de seguridad federales podrían abocarse de lleno a los delitos de mayor envergadura relacionados con esa actividad ilegal-, con lo que efectivamente ocurrió en la provincia bonaerense, donde se advirtió que ello no había ocurrido:

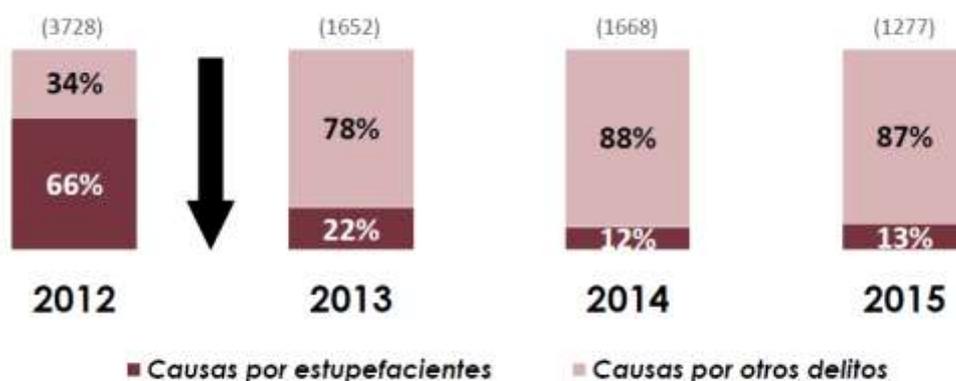
Uno de los objetivos frecuentemente citados en defensa de la Ley de Desfederalización –presentes en todo el debate parlamentario- es que la norma proporcionaría un instrumento para que las fuerzas de seguridad y las policías provinciales colaboren en la persecución de los ilícitos previstos en la Ley de Estupefacientes; mientras unos investigarían los delitos menores, los otros podrían abocarse exclusivamente a la investigación de los ilícitos más complejos. [...]. La aplicación concreta de la norma no ha logrado ese objetivo. Más allá de los argumentos esgrimidos en su favor, la evolución de las cantidades de causas iniciadas, ya sea por comercialización agravada, transporte, almacenamiento y otras figuras no comprendidas en la ley 26.052, permiten demostrar que, desde la perspectiva de la competencia federal, la posibilidad de acceder al conocimiento de ilícitos más complejos ha disminuido considerablemente.⁷¹

⁷¹ PROCURADURÍA DE NARCOCRIMINALIDAD, *Ley de desfederalización parcial de la Competencia Penal en materia de Estupefacientes (Ley N° 26.052)*, 2014. *Estudio preliminar sobre su implementación*, Ministerio Público Fiscal, Buenos Aires, 2014, p. 24.

De esta manera, la Procuraduría de Narcocriminalidad daba cuenta de la imposibilidad de profundizar en investigaciones de carácter federal sobre organizaciones criminales derivada de la implementación de la desfederalización.

Un trabajo formulado dos años más tarde por la misma dependencia evidenció una tendencia similar en la provincia de Córdoba, e indicó que allí se había producido una marcada disminución de las causas por delitos complejos vinculados al tráfico de drogas ilícitas -conforme la Ley de Estupeficientes y el Código Aduanero en materia de tráfico de estupeficientes- a partir de la implementación de la desfederalización:

Causas iniciadas en la Justicia Federal por Año (%)
Estupeficientes vs Otros delitos*



*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupeficientes, Art. 866 del CA.

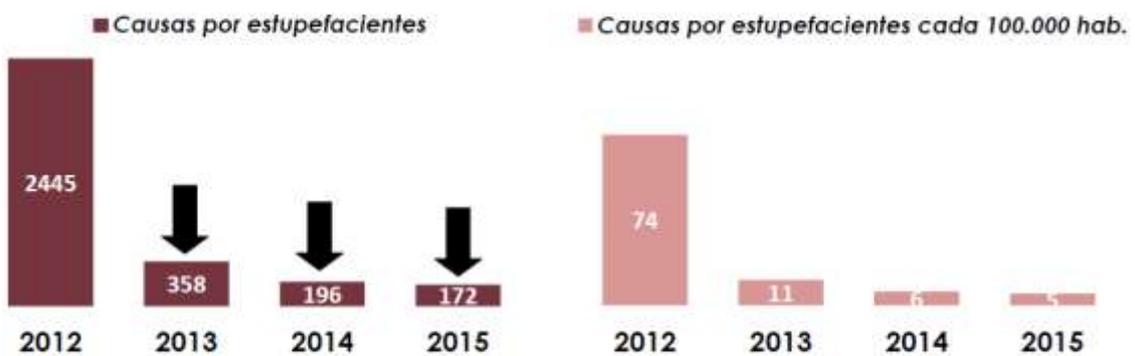
PROCUNAR - Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2016

Esta merma anual en las causas sobre estupeficientes iniciadas en la justicia federal responde directamente a la intervención de la justicia ordinaria cordobesa en los procesos vinculados a ese tipo de delitos. El informe mencionado manifiesta que “antes de la implementación de la Ley de Desfederalización, en el distrito [cordobés], el 66% de las causas iniciadas en la justicia federal investigaban hechos delictivos vinculados a estupeficientes”, y que “este número descendió drásticamente [...] como consecuencia

del traspaso parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes del ámbito federal al ámbito provincial”.⁷² Al observar los datos absolutos cada 100.000 habitantes el panorama se vuelve aún más elocuente:

Causas iniciadas por estupefacientes* por Año

Total vs Iniciadas cada 100.000 habitantes



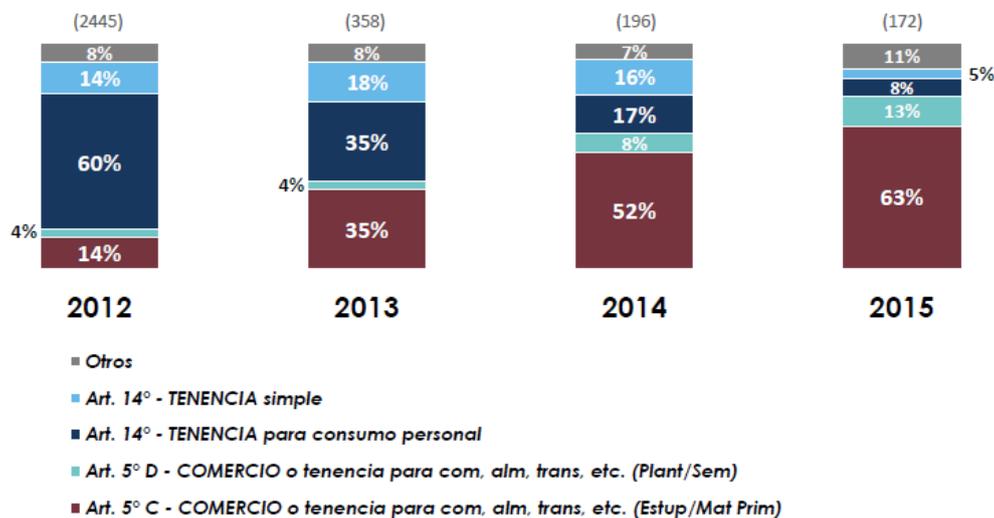
*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Art. 866 del CA.

PROCUNAR - Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2016

En Córdoba, la desfederalización aumentó las causas por infracciones menores a la Ley de Estupefacientes, pero las investigaciones de mayor envergadura por delitos de drogas tuvieron un descenso sistemático. Además, pese a haber experimentado una relativa reducción, el porcentaje de causas iniciadas en la órbita federal por tenencia simple o tenencia para consumo personal continuó siendo considerable:

⁷² PROCURADURÍA DE NARCOCRIMINALIDAD, *Informe estadístico sobre narcocriminalidad. Una aproximación a la persecución penal a través de las causas iniciadas por estupefacientes en el MPF en 2015*, Ministerio Público Fiscal, Buenos Aires, 2016, p. 128.

Causas iniciadas por estupefacientes* según Tipos de delito más frecuentes, por Año (%)



* Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Art. 866 del CA.

PROCUNAR - Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2016

El informe de la Procuraduría de Narcocriminalidad concluye la evaluación parcial de la desfederalización implementada en la provincia de Córdoba advirtiendo que “antes de la implementación de la Ley de Desfederalización en el distrito, el 74% de las causas iniciadas en la justicia federal investigaban delitos menores (tenencia simple y para consumo personal)”, y que ese número fue “descendiendo progresivamente como efecto, fundamentalmente, del traspaso de las causas por tenencia (simple y para consumo personal) a la justicia provincial”.⁷³

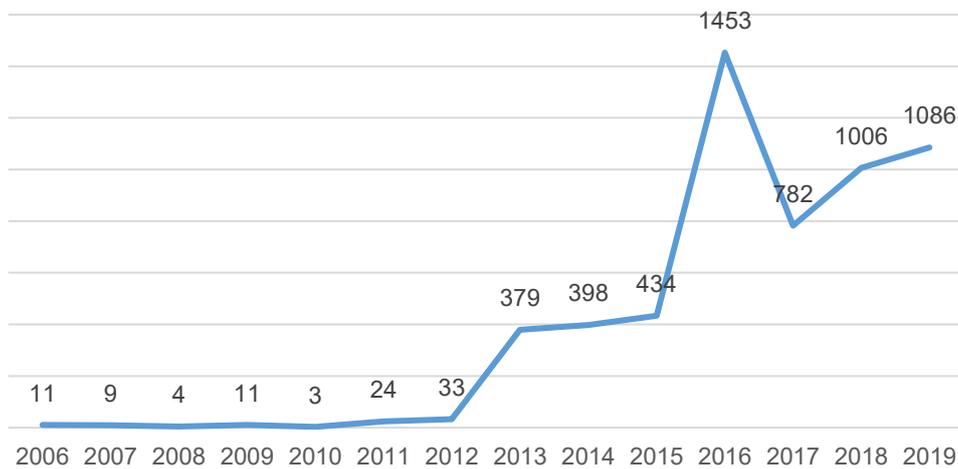
En síntesis, el objetivo de optimizar las investigaciones federales por delitos de drogas mediante la desfederalización no se alcanzó mediante la aplicación de la Ley de Desfederalización sino que, por lo contrario, se produjo una reducción de las mismas y

⁷³ *Ibíd.*, p. 131.

un sostenimiento de los procesos iniciados por infracciones menores a la Ley de Estupefacientes.

Por cierto, la aplicación de la desfederalización en Córdoba también arrojó un notorio impacto en el aumento de las personas privadas de la libertad por infracción a la Ley de Estupefacientes en comparación a las cifras previas:

Personas privadas de la libertad en la provincia de Córdoba por infracción a la Ley 23.737



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Sistema Nacional de Estadística de Ejecución de la Pena (SNEEP), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Al respecto, la defensora pública oficial ante los tribunales de primera y segunda instancia de Córdoba, Mercedes Crespi, analiza la experiencia de la desfederalización en Córdoba y manifiesta que, luego de implementada la ley, personas que habían obtenido la excarcelación por parte de la justicia federal volvieron a ser detenidas:

En los Tribunales Federales, luego de años de práctica y de aplicación de la Ley 23.737, se habían empezado a advertir las injusticias de su aplicación a rajatabla; entonces, dentro de la Justicia Federal teníamos

ya algunas cosas un poco más aceptadas. Por ejemplo, los casos que no eran graves, el narcomenudeo, con un poquito de esfuerzo conseguíamos que se cambie la calificación a un delito menor, conseguíamos muchas excarcelaciones. A los seis meses de implementada la Ley, empecé a notar en la Defensoría que caían presas todas las personas que yo había conseguido la excarcelación. O sea, ¿qué fue lo primero que hizo la policía de la provincia, completamente empoderada por esta situación política favorable a la persecución? Fue a buscar a los que ya conocía y habían salido en libertad; era lo más fácil para todos y, por supuesto, no salían más [...].⁷⁴

Por su parte, Gabriela Touzé destaca que la estrategia de desfederalización consistió en “una mayor persecución de personas usuarias y de los actores menores del tráfico [de estupefacientes]”.⁷⁵ Además, el avance contra los delitos menores vinculados a la Ley de Estupefacientes terminó por debilitar o desestimar la persecución penal de delitos complejos vinculados a dicha ley por parte de la justicia federal.⁷⁶

En síntesis, mientras la policía y la justicia de dicha provincia se abocaban a perseguir consumidores e infractores menores para implementar la política de desfederalización promovida por el gobierno provincial, los grandes grupos dedicados a la comercialización de estupefacientes se mantenían incólumes. En ese contexto, y apenas un año después de la implementación de la desfederalización, se produjo un caso de inusitada gravedad institucional que puso al descubierto la participación de algunos sectores del propio Estado cordobés en el tráfico ilícito de drogas en la provincia: el “narcoescándalo”.

⁷⁴ CRESPI, Mercedes, “La experiencia de la desfederalización en Córdoba”, en TOUZE, Graciela (comp.), *Avances y retrocesos en políticas de drogas. Conferencias nacionales sobre Políticas de Drogas (2010-2017)*, Intercambios Asociación Civil y Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017, p. 101.

⁷⁵ TOUZE, Graciela (comp.), *Avances y retrocesos...*, op. cit., p. 77.

⁷⁶ LEZCANO, Norma, 14 de enero de 2018, op. cit.

2.2. El “narcoescándalo”.

El 19 de julio de 2013, en la ciudad de Córdoba, Charly⁷⁷ fue divisado por dos mecánicos que presuntamente habían sido estafados por él. Los hombres lo siguieron hasta un bar, lo abordaron entre ambos y le propinaron una golpiza. Frente a la contienda desatada, los allí presentes llamaron a la policía. Los tres involucrados terminaron detenidos. Los mecánicos explicaron el trasfondo del conflicto, denunciaron al involucrado y, por orden de la justicia, se allanó su domicilio. Allí, los agentes policiales encontraron, aproximadamente, 340 mil dólares falsos. Charly, finalmente, fue detenido y quedó a disposición del juez federal Ricardo Bustos Fierro. Mientras se encontraba alojado en la sección Defraudaciones y Estafas, solicitó la intervención particular de un comisario mayor de la policía cordobesa para recuperar la libertad. Sin embargo, el llamativo pedido formulado por el mencionado detenido no prosperó.⁷⁸

Charly fue liberado y, el 8 de agosto, solicitó declarar como testigo protegido ante el juez Bustos Fierro y el fiscal federal Enrique Senestrari. En su testimonio denunció una trama vincular entre policía y narcotráfico en Córdoba, dando inicio a uno de los más emblemáticos casos de corrupción policial vinculada al tráfico ilícito de estupefacientes de los últimos años en el país. Una crónica periodística lo sintetiza de la siguiente manera:

[Charly] se dedicaba a [...] hacer negocios con autos y changas para la policía de Córdoba. Actuó de agente encubierto, de narco, de abogado, de policía y de militar. En julio de 2013 se peleó en público con un

⁷⁷ El presente trabajo no tiene por objeto formular una crónica de los hechos analizados. Por esta razón, y para preservar las identidades de los actores relacionados con los hechos narrados, solo se utilizan los nombres propios de los funcionarios estatales involucrados. Los nombres de funcionarios públicos y dirigentes políticos son referidos de forma directa por su carácter público. Las identidades de los actores relacionados con actividades ilícitas, en tanto, fueron reemplazadas por seudónimos.

⁷⁸ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 18 de septiembre de 2013.:

hombre al que estafó. Lo detuvieron, allanaron la casa y encontraron 341 mil dólares falsos. Sus amigos policías le soltaron la mano y decidió contar todo: así empezó el narcoescándalo.⁷⁹

Charly indicó en su declaración -y, posteriormente, en una entrevista brindada al periodista Tomás Méndez en el programa ADN del Canal 10 cordobés- que el dinero hallado en su domicilio pertenecía a un vendedor de drogas local al cual la División General de Lucha contra el Narcotráfico (originalmente denominada División Drogas Peligrosas y, habitualmente, llamada de esta forma)⁸⁰ de la Policía de Córdoba le habría robado un millón de dólares en un allanamiento ilegal del cual él había formado parte. Además, alegó haber sido reclutado por la policía provincial en el año 2010 como “personal de apoyo” en tareas policiales vinculadas al narcotráfico en Córdoba. Su labor consistía en “conectar” a un grupo de integrantes de la policía cordobesa con los actores locales vinculados al tráfico de drogas. Charly indicó que “esos operativos no siempre seguían las normas”, y explico detalladamente cómo funcionaba la organización:

[En su declaración, Charly] trazó una red policial que se quedaba con un diez por ciento de la droga incautada para su reventa, que plantaba narcóticos a sospechosos cuando había que subir la estadística de arrestos y que cobraba a los narcotraficantes por protección o para que se perdiesen las pruebas en su contra.⁸¹

Sus declaraciones tuvieron una amplia repercusión a nivel provincial. En la entrevista brindada a Méndez para un programa de televisión de alcance local, Charly

⁷⁹ Portal *Cosecha Roja*, Buenos Aires, 16 de octubre de 2014. Véase, también: Portal *Cosecha Roja*, Buenos Aires, 3 de octubre de 2013.

⁸⁰ En el presente trabajo se utilizará la denominación “División Drogas Peligrosas” para hacer referencia a la División General de Lucha contra el Narcotráfico debido a que dicha denominación fue utilizada en los documentos judiciales y en la información pública disponible, así como también por los entrevistados.

⁸¹ GALLO, Daniel, 15 de septiembre de 2013, op. cit.

indicó que utilizaban su casa como “base de operaciones” y que, pese a no integrar la institución, formo parte de diversos procedimientos:

Yo no pertenezco a la policía. Se fue formando una especie de amistad o [relación de] sometimiento [...]. Por amenazas o por muchas cosas, [Carlos, Gustavo, Luis, Eduardo, Luca y Ricardo] agarraron [mi] casa como base de operaciones. [...]. Agarraron esta casa de base de operaciones. Secuestros de drogas, “secuestros de droga” entre [comillas], ¿no? Porque era droga que de los procedimientos se la quedaban ellos y no figuraba en los secuestros. Entonces esa droga la dejaban acá y, desde acá, se encargaban de venderla.⁸²

En una entrevista realizada al periodista Tomás Méndez, quien siguió de cerca el caso, éste indicó que la trama descrita por Charly había sido, originalmente, narrada por Andrés, otro personaje de la trama criminal cordobesa y que la entrevista con Charly y sus posteriores consecuencias fueron, de algún modo, fortuitas:

[Charly] pudo no haber existido. Yo te cuento cómo empieza todo esto. [...]. Nosotros, tres meses antes del narcoescándalo, recibimos un llamado de un tipo que me dice: “No te quiero hablar por teléfono, quiero juntarme con vos. Te voy a hablar de droga”. Yo, por precaución, lo grabo. Me junto con el tipo en un bar y lo grabo. El tipo se llamaba [Andrés], él llega mucho antes que [Charly] [...]. [Andrés] nos contaba: “Yo laburo con la policía. Era narcotraficante y trancé con la policía de la siguiente manera: Les marco los camiones que vienen del norte. Van estos muchachos, lo tumban al camión, a mí me pagan con droga, me quedo un kilo y ellos se llevan el resto.” [...]. Entonces, grabamos a este tipo, lo guardamos y no lo publicamos. Parecía una mentira, no lo podíamos publicar sin tener las pruebas. Al mes y medio, dos meses, aparece [Charly]. [Viene Charly] y nos dice: “Yo trabajo con la

⁸² Entrevista realizada por Tomás Méndez, *ADN*, Canal 10, Córdoba, 4 de septiembre de 2013.

policía”. Entonces, yo le dije que, ya que trabajaba con la policía, les hiciera cámaras ocultas. Y el tipo nos dijo que sí. “Mierda, todo esto es verdad” dije. Le pusimos la cámara oculta, fue a la casa de los tres comisarios, los tres lo atendieron y le dijeron que se calle la boca [y no diga nada vinculado con las actividades que desarrollaban]. Cuando viene el tipo le pregunto si conocía a [Andrés]. [Me dice que sí], entonces le dije que le hiciera una cámara oculta. ¡Y se la hizo en el mismo bar donde nosotros le hicimos la cámara oculta a Córdoba! O sea, el socio de [Charly] era [Andrés], trabajaban con la policía. Y tenía grabado a los comisarios.⁸³

Pese a que Méndez considera terminante el hecho de que Charly supiera dónde vivían los policías involucrados en el narcotráfico cordobés, cuestiona el accionar de la justicia y duda al respecto de un eventual conocimiento por parte de los comisarios mencionados de las investigaciones judiciales llevadas adelante contra ellos:

¿Cómo sabía [Charly] dónde vivían los comisarios y por qué los comisarios salían de sus casas y hablaban con él? Cuando hablaban los comisarios en cámara, los tipos no hablaban mucho. Estaban alertados. Estaban más vivos que la puta que lo pario, no hablaban hacía tres meses. [...]. Yo ya tenía la certificación de que el tipo sabía dónde vivían los tres comisarios, y los tres comisarios lo atendían en su casa sabiendo quién era [Charly]. A partir de eso, se gestó todo.⁸⁴

A partir de las declaraciones realizadas por Charly ante la justicia y en los medios de comunicación mencionados, la justicia federal de Córdoba decidió revisar todos los

⁸³ Entrevista realizada por el autor al periodista Tomás Méndez, videoconferencia, 30 de marzo de 2022.

⁸⁴ Entrevista realizada por el autor al periodista Tomás Méndez, videoconferencia, 30 de marzo de 2022.

procedimientos vinculados a narcomenudeo desde el año 2010 debido a las “constantes irregularidades que habrían cometido los policías”.⁸⁵

Por cierto, apenas tres días antes de la detención inicial de Charly, el 16 de julio de 2013, un grupo de hombres vestidos con el uniforme de la policía cordobesa secuestraron a Rodolfo, uno de los dueños de un conocido boliche. Rodolfo apareció a la una de la mañana del sábado siguiente atado de pies y manos en un automóvil en pleno centro. En las cercanías del lugar se halló una bolsa con chalecos antibalas y una gorra correspondiente al uniforme policial cordobés. Por cierto, el comisario general mencionado por Charly intervino en la negociación por la liberación del rehén, pero lo hizo sin reportar el hecho a la División Antisecuestros, a contramano de lo establecido en el protocolo policial vigente para ese tipo de procedimientos. Este hecho, sumado a las declaraciones de Charly, motivaron una serie de allanamientos en la jefatura policial realizados por la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA).⁸⁶

Entretanto, el 7 de septiembre de 2013, el oficial Diego -mencionado por Charly en su declaración ante la justicia y en la entrevista periodística como uno de los integrantes policiales de la organización criminal denunciada- fue hallado con un disparo en la cabeza en su automóvil.⁸⁷

El 11 de septiembre de 2013, por orden del juez federal Bustos Fierro, se realizaron múltiples procedimientos -entre los que destacaron los efectuados en las oficinas de la División Drogas Peligrosas ubicadas el edificio de la jefatura policial cordobesa, así como también las oficinas del área de Narcomenudeo- para arrestar a los policías involucrados en la trama criminal descrita por Charly. Como resultado, fueron detenidos el Comisario

⁸⁵ GALLO, Daniel, 15 de septiembre de 2013, op. cit.

⁸⁶ PANERO, Francisco, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 10 de noviembre de 2016. y KOLLMAN, Raúl, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 7 de octubre de 2013.

⁸⁷ GALLO, Daniel, 15 de septiembre de 2013, op. cit. Al respecto de este hecho y de las tensiones posteriores entre el fiscal federal Senestrari y la justicia provincial cordobesa por la competencia del caso, véase también: <https://www.lavoz.com.ar/>.

Mayor Carlos -jefe de la División Drogas Peligrosas-, el Comisario Ricardo, el Oficial Gustavo, el Sargento Luis y el Suboficial Luca. Todos ellos quedaron detenidos en la cárcel de Bouwer, acusados de asociación ilícita, privación ilegítima de la libertad y falsedad ideológica. Al día siguiente, secuestraron cocaína y marihuana sin declarar en oficinas de la Policía de Córdoba, así como también dos pistolas con la numeración limada.⁸⁸ Cabe destacar que, en el marco de esa causa, también se encontraban imputados (aunque sin prisión preventiva) el anterior jefe de Drogas Peligrosas, Miguel -sospechado de haber cometido delitos similares-, y los comisarios inspectores Gabriel, jefe de distrito, y Alberto, del área de investigaciones, ambos vinculados a la causa del secuestro.⁸⁹

Ese mismo 11 de septiembre, el jefe de Gabinete del gobierno cordobés alegó que los estupefacientes sin declarar hallados en las dependencias policiales eran utilizados para “entrenar a los perros antinarcóticos” de dicha institución.⁹⁰

Según una crónica de periodismo de investigación local, los pilares de la acusación judicial contra los funcionarios policiales fueron los siguientes:

[Primero], el agente encubierto [Charly] denunció ante la justicia federal que varios policías de Narcotráfico extorsionaban a narcotraficantes, les robaban drogas y que se las daban a otras personas para revenderlas. Además, dijo que se detenía a personas tras engañar a jueces federales y se les armaban causas falsas (de allí la imputación por “privación ilegítima de la libertad”). Indicó que los policías lo sometían para usarlo como agente encubierto en operaciones contra narcos, algo que está prohibido porque no es personal policial. [Segundo], los policías bajo sospecha habrían cobrado coimas a narcos

⁸⁸ Diario *Clarín*, Buenos Aires, 14 de septiembre de 2013; y Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 10 de diciembre de 2013.

⁸⁹ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 19 de septiembre de 2013.

⁹⁰ Diario *La Voz del Interior*, 10 de noviembre de 2013, op. cit.

para dejarlos “trabajar” tranquilos en Córdoba y darles “beneficios”. Aquellos narcos que no arreglaban, eran amenazados. [...]. [Tercero], los efectivos [estaban] sospechados de “plantar” drogas en procedimientos. [...]. [Cuarto], el presunto hecho de que los policías de Narcotráfico vendían por su cuenta o hacían comercializar drogas, bajo amenazas a otras personas. [Quinto], el 16 de julio, [...] uno de los dueños [del boliche] fue secuestrado por una banda de delincuentes vestidos como policías; y el comisario mayor [Carlos] habría intercedido en el pago de rescate de 100 mil pesos para que sea liberado vivo, ya que presuntamente era su amigo. [Carlos] habría intentado montar un confuso operativo para dar con los captores. El secuestrado apareció sano y salvo, pero del dinero y de los captores, ni noticias. A [Carlos] se le achaca, por un lado, haber montado el operativo de pago y, por otro lado, no haber alertado a la Justicia federal sobre el secuestro, máxime aun teniendo en cuenta que era policía.⁹¹

Conforme lo establecido por el fiscal federal Enrique Senestrari, lo ocurrido con el dueño del boliche se relacionaba con lo indicado por Charly y tenía un trasfondo narco, ya que, según él, “en [el boliche] se comercializaba una parte de la droga que se secuestraba en operativos de la División Drogas Peligrosas”.⁹² De esta manera, para la justicia federal el material probatorio daba cuenta de la existencia de un sector al interior de la policía provincial involucrado en distintas actividades ilícitas, a tono con lo planteado por Charly en sus declaraciones.

El 13 de septiembre, el ministro de Seguridad provincial, Alejo Paredes -quien se había desempeñado anteriormente como jefe de la policía cordobesa durante la gestión de Juan Schiaretti como gobernador provincial- y el jefe de policía cordobés, Ramón

⁹¹ GESER, Claudio, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 16 de septiembre de 2013.

⁹² KOLLMAN, Raúl, 7 de octubre de 2013, op. cit.

Frías, presentaron su renuncia.⁹³ En su carta de dimisión, Paredes manifestó que los hechos que se estaban investigando en la justicia estaban exclusivamente “circunscriptos a la Dirección de Lucha contra el Narcotráfico” y que los mismos estaban siendo utilizados “para involucrar a toda la institución policial” en los delitos investigados. Además, renunciaron el subjefe de la policía y el director de Investigaciones.⁹⁴

Frente a la salida del titular de la cartera provincial de Seguridad y del jefe policial, la oposición política se pronunció, fundamentalmente, con alocuciones de carácter político. Es decir, sin formular definiciones sustantivas sobre el problema en cuestión ni proponer planes de acción alternativos para alcanzar una política de estado en materia de control del narcotráfico a nivel provincial que permitiera desarrollar mecanismos de control sobre la corrupción policial vinculada a dicho delito.

El presidente del bloque legislativo de la Unión Cívica Radical, Eduardo Yuni, se mostró a favor de las salidas de ambos funcionarios e indicó, únicamente, que a partir de la sucesión de los hechos previamente descriptos esperaba “poder debatir democráticamente sobre la seguridad” en la provincia. En este sentido, Yuni consideró que “sería muy mezquino pensar en cuestiones sectoriales cuando [estaba] en juego la seguridad de todos los cordobeses”.⁹⁵

Por su parte, la diputada provincial del Frente de Izquierda, Liliana Olivero, señaló que el responsable de la crisis institucional desatada era el gobernador cordobés, así como también que los funcionarios renunciantes debían ser investigados. A su vez, Olivero manifestó que era necesaria una “fuerte depuración” de la policía provincial.⁹⁶

⁹³ Las renuncias fueron la respuesta oficial más inmediata, y se produjeron luego de que varios miembros de la oposición provincial las solicitaran (NOTARFRANCESO, Martín, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 14 de septiembre de 2013).

⁹⁴ Diario *Clarín*, op. cit.

⁹⁵ Portal *LV16*, Río Cuarto, 13 de septiembre de 2013.

⁹⁶ *Ibíd.*

Finalmente, la presidenta del bloque del Frente Cívico y Social, Liliana Montero, fue crítica con la “improvisación” que mostró la administración del asotista y resaltó la necesidad de un debate amplio para dar respuestas a la inseguridad y el narcotráfico.⁹⁷

Por otro lado, el 16 de septiembre de ese año, la policía Carmen fue hallada con un disparo en la cabeza, en lo que constituyó un presunto suicidio. En aquella ocasión, al igual que lo ocurrido con la muerte de Eduardo, el fiscal Senestrari solicitó que este hecho quedara bajo su órbita, por considerar que podía guardar relación con la trama narcopolicial que se había ventilado durante los últimos meses.⁹⁸

El 26 de septiembre, por orden de Senestrari, personal de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) llevó adelante un segundo allanamiento en la Jefatura de la Policía de la Provincia de Córdoba, motivada por un aviso del nuevo jefe de policía, César Almada, quien le indicó a Senestrari que la esposa de Carlos había intentado retirar pertenencias del detenido de la dependencia policial.⁹⁹

Ese mismo día, se conoció públicamente que la División Drogas Peligrosas había ocultado sumarios de casos vinculados a tráfico ilícito de estupefacientes, al menos, desde el año 2009. Además, por la reiterada desaparición de estupefacientes incautados en procedimientos, el fiscal federal Gustavo Vidal Lascano le indicó a la Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó, que la droga se la estaba “robando hace cuatro años la policía” de Córdoba.¹⁰⁰

El 3 de octubre, el juez Bustos Fierro dictó el procesamiento de Carlos con prisión preventiva por abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público.¹⁰¹

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 1º de julio de 2014.

⁹⁹ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 26 de septiembre de 2013.

¹⁰⁰ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 26 de septiembre de 2013.

¹⁰¹ Diario *La Voz del Interior*, 10 de noviembre, op. cit.

Seguidamente, el 7 de octubre, Senestrari ordenó un tercer allanamiento en las áreas de Finanzas, Armamentos y Adicionales del edificio principal de la Policía de Córdoba, con el fin de obtener información y documentos relacionados con el pago de viáticos al personal involucrado en la causa, así como también para dar cuenta de los movimientos en el stock de chalecos antibalas, tras el hallazgo de varios de ellos en el domicilio de uno de los efectivos policiales involucrados en el “narcoescándalo”.¹⁰²

Entretanto, a mediados de octubre, el gobernador de la Sota ensayo una particular defensa de su administración al politizar de lleno el “narcoescándalo” y señalar que los hechos graves vinculados con el tráfico de drogas parecían ocurrir “solamente en las provincias que [tenían] una posición opositora, como Santa Fe y Córdoba”, y se preguntó si en la provincia de Buenos Aires y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no se producían hechos relacionados con ese tipo de delitos. Seguidamente, el mandatario provincial manifestó que el problema eran “los carroñeros, los que [pretendían] utilizar problemas tan graves para una elección”, y concluyó argumentando que “todos los que [querían] hacer política con el narcotráfico solo [favorecían] a los narcos”, ya que era “un tema de toda la sociedad que [había llegado] para quedarse”.¹⁰³ Los dichos del gobernador se enmarcaron en una feroz interna con el gobierno nacional, tal como señalan los investigadores Mariana Carbajo y Andrés Buzzetti, quienes analizan los cambios de postura adoptados por el gobernador cordobés en relación con el conflicto abordado:

La visibilidad pública del [“narcoescándalo”] se dio durante el período de elecciones legislativas nacionales (entre las [Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias y las Elecciones Generales]). Esto provocó una alta politización del conflicto, que se coló en las disputas del delatorismo con el gobierno nacional, en el contexto de la campaña electoral. En ese escenario, la respuesta política a la problemática criminal develada por el “narcoescándalo” fue de [...] silencio oficial

¹⁰² Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 8 de octubre de 2013.

¹⁰³ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 17 de octubre de 2013.

en los inicios del conflicto, respaldo institucional al ministro y a la cúpula policial, demoras en el apartamiento de sus cargos de los policías imputados y de las autoridades de la cartera, defensa de la institución policial, relativización de la veracidad de los testigos, justificación de drogas incautadas en allanamientos en sedes policiales, [y] cruces con la oposición para diluir responsabilidades.¹⁰⁴

A fines de octubre de 2013, el titular de la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación, Félix Crous, respaldó públicamente a Senestrari por su desempeño en el marco de la causa del “narcoescándalo” y descartó cualquier “visión conspirativa” sobre la causa en relación a posibles usos políticos de la misma. Asimismo, destacó la labor de Senestrari aun con las falencias del Ministerio Público:

No sólo respaldamos la tarea del fiscal, sino que la ponderamos como sobresaliente. Además, reconocemos que lo que está haciendo con las limitaciones de recursos que siempre tiene la estructura de un Ministerio Público que todavía está largamente desactualizado para los requerimientos que debe afrontar.¹⁰⁵

A su vez, Crous hizo referencia a la relación entre crimen y policías, y manifestó que “encontrar fuerzas estatales involucradas con la criminalidad” no era algo que sorprendiera. En esta dirección, el funcionario judicial manifestó que esto era “algo

¹⁰⁴ CARBAJO, Mariana y BUZZETTI, Andrés, “Políticas públicas de control de drogas ilegales en la provincia de Córdoba (2012-2015)”, ponencia presentada en *1º Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía*, Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional de La Plata, 20 y 21 de abril de 2017, p. 7.

¹⁰⁵ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN, “La Procuraduría respaldó al fiscal Senestrari en la investigación por narcotráfico”, Buenos Aires, 25 de octubre de 2013.

espinoso” porque, en definitiva, las policías son “las herramientas con las que cuenta la ciudadanía para combatir el crimen y no para que se cometan crímenes”.¹⁰⁶

A inicios de noviembre, el juez Bustos Fierro ordenó dos nuevas detenciones en el marco de la causa: la de Norberto, jefe de Inteligencia antidrogas de la División Drogas Peligrosas, y de una subcomisaria que cumplía funciones en dicha dependencia.¹⁰⁷

Entretanto, la ministra que reemplazo a Paredes al frente del Ministerio de Seguridad de la provincia, Alejandra Monteoliva, brindó una conferencia de prensa en la cual negó la existencia del narcoescándalo e indicó que dicha denominación era “perjudicial” para la institución policial cordobesa:

Hay términos que implican un maltrato institucional. Señalar a los policías y meter a todos en la misma bolsa es perjudicial para la institución. Titular, por ejemplo, que esto es un narcoescándalo es muy perjudicial. [...]. [El término] es inadecuado; hay más escándalo que narcoescándalo. ¿Qué tenemos en concreto? Hay una causa y un grupo de personas que son investigadas. Pero ¿qué más sabemos? ¿Qué información tenemos para hablar en esos términos? Narcoescándalo es otra cosa. [...]. [Esto] es una crisis generada a partir de una serie de elementos en el interior de sólo un área de la institución, como es la Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico, y que se ha manejado desde afuera de una manera pocas veces vista. [...]. Podríamos hablar hasta de ciertos errores en procedimientos o irregularidades. Pero de allí a decir que aquellos que los cometieron sean narcotraficantes, hay mucha distancia. Cuando esta situación se resuelva, cuando se compruebe lo que realmente sucedió, no sé con qué

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ ANDRADA, Orlando, en diario *La Nación*, Buenos Aires, 5 de noviembre de 2013.

cara vamos a mirar a los que hemos culpado con tanta severidad, a los que hoy están detenidos y hemos tildado como narcopolicías.¹⁰⁸

Luego de la asunción de Monteoliva al frente del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Córdoba, la oposición volvió a pronunciarse para señalar que las medidas tomadas por el gobierno eran insuficientes. Liliana Montero, del Frente Cívico y Social, indicó que advertía una “continuidad” en los cambios formulados y que los mismos eran “cambios coyunturales” que daban cuenta de “la continuidad de una política”. En este sentido, Montero señaló que, si ante una crisis como la desatada en la provincia el camino a seguir era la continuidad, la situación era “para preocuparse y [mirar] con atención”. A su vez, destacó que la funcionaria entrante era parte del equipo de trabajo del ministro saliente, así como también que la misma adeudaba respuestas a distintos pedidos de informes respecto de las estadísticas delictivas de la provincia.¹⁰⁹

[De la Sota intenta] generar un golpe de efecto, pero nadie es ingenuo. [Monteoliva] es alguien que venía trabajando en el ministerio bajo las órdenes de Alejo Paredes y fue puesta por él. Trabaja en el Observatorio del Delito, división respecto de la cual tenemos pedidos de informes para saber qué se hace y no hemos tenido respuesta.¹¹⁰

Eduardo Yuni, jefe de la bancada legislativa de la Unión Cívica Radical, señaló que era necesaria una “discusión sobre la ley de seguridad de la provincia, [para] garantizar una estructura legal ágil y transparentar la situación de la policía de cara a la sociedad”. Además, manifestó que “el problema de la inseguridad” no pasaba por la selección de un jefe policial, sino que era “estructural” y debía ser debatido de manera conjunta.¹¹¹

¹⁰⁸ LONDERO, Jorge, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 10 de noviembre de 2014.

¹⁰⁹ Portal *Telediario Digital*, Río Cuarto, 16 de noviembre de 2013.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

Por su parte, la legisladora del Frente de Izquierda, Liliana Olivero, señaló que el gobierno no sabía qué hacer y que la policía cordobesa seguía “siendo hija de la D2”, en alusión al Departamento de Investigaciones de la Policía de la Provincia de Córdoba, con lo cual, mantenía vinculación con la última dictadura cívico-militar, lo que daba cuenta, según Olivero, de la necesidad de una “depuración”.¹¹²

Por último, el diputado provincial por Encuentro Vecinal Córdoba, Aurelio García Elorro, señaló que “el problema de la policía [era] quizás, en parte, por culpa de la política” y que el ingreso de Monteoliva “sola” y “en medio de una estructura policial” consolidada y sin modificar no daría resultados.¹¹³

Durante noviembre de ese año, Senestrari brindó una entrevista para dar algunas precisiones respecto de la investigación a su cargo. En ella realizó una síntesis de los dos principales hechos que ventilaron los nexos entre un sector de la policía provincial y distintas actividades ilícitas, a saber: el secuestro de uno de los dueños del boliche y las declaraciones de Charly:

La investigación se inició hace muy poco tiempo y tiene dos hechos raíz, que si bien no son el inicio de la investigación en sí, fueron dos señales de alerta muy fuertes. El 16 de julio hubo un secuestro extorsivo muy sospechoso en el que el jefe de la dirección de drogas de la Policía, [Carlos], intervino en el procedimiento, fracasó en el intento de frustrarlo y se abstuvo, de un modo claramente intencional, de dar intervención al fiscal federal de turno. Este secuestro era a personas íntimamente relacionadas con él y que podrían estar involucradas con esta causa. Por otro lado, dos días después de ese hecho es detenido [Charly]. Esta detención se da en un marco muy particular y que nada tiene que ver con los hechos posteriores. Ocurre por una estafa con

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

dólares falsos. En su casa se encuentran 340 mil dólares y lo raro es que su detención se produce por instancia de los damnificados. A partir de este último hecho, se produce el cambio de actitud de [Charly], que pasa de ser una especie de agente encubierto ilegal, víctima o cómplice -no está claro todavía-, a relatar los hechos donde estaba involucrado. Dice que le soltaron la mano y no lo ayudaron (y, en este sentido, relata la presencia de [Carlos] al momento de su detención y cómo [éste] lo ignora y se va). Luego, se resuelve su excarcelación, pasan unos días de silencio y finalmente se comunica con el tribunal y dice que quiere hablar, que tiene cosas para decir como “arrepentido”. Esto llega a principios de agosto a la fiscalía remitido por el juzgado. Ahí se inicia la investigación y se intervienen los teléfonos de [Carlos] y de otras personas. Luego aparece también el informe periodístico, donde [Charly] accede a hablar con los periodistas como -esto dice él-, modo de protección, de darse seguridad. [...]. Para mí, esto tiene cuatro patas: actividad de un agente encubierto ilegal, fraguado de causas a través de una maniobra ilegal, la sustracción del estupefaciente y, la pata más grave, que es saber si se dedicaban a la comercialización.¹¹⁴

Asimismo, Senestrari señaló que la vinculación de la policía provincial con el narcotráfico en Córdoba no respondía a hechos aislados, sino que se enmarcaba en “un problema de connivencia policial estructural”:¹¹⁵

Estamos hablando de más de tres años de trabajo de una dirección de policía, donde todos son policías antiguos de la Dirección de Drogas [Peligrosas], donde no hay gente nueva. Esto estaba instalado, uno ve la repetición de casos y ve que hay ramificaciones. Entonces, por

¹¹⁴ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN, “Senestrari: «En Córdoba hay un problema de connivencia policial estructural»”, Buenos Aires, 12 de noviembre de 2013.

¹¹⁵ *Ibid.*

supuesto que creo que es estructural, que no se trata de algunos policías.¹¹⁶

Finalmente, este fiscal federal alertó sobre la falta de apoyo político e institucional a la investigación que llevaba adelante, y refirió tener la sensación de que la investigación que estaba llevando adelante incomodaba a las estructuras gubernamentales:

Un jefe de policía, un ministro de seguridad, uno de desarrollo social, un jefe de gabinete, [y] el propio gobernador están hablando en contra del trabajo de la fiscalía sin que ninguno de ellos conozca el contenido de la investigación. Es decir, hablamos de las máximas autoridades políticas de una provincia en contra de un fiscal y de una fiscalía con quince empleados que están haciendo su trabajo. Entonces sí, tengo la sensación de que estamos caminando sobre una cama de brasas y que hay que tener mucho cuidado, porque hay un poder político enojado que observa con lupa dónde pueden pegar para bajar a un fiscal que los está molestando.¹¹⁷

El 5 de febrero de 2014, en tanto, el juez Ricardo Bustos Fierro dictó el procesamiento de los policías involucrados en el hecho por asociación ilícita. Según el juez, tanto Miguel como Carlos, en su carácter de jefes de la asociación ilícita, “habrían realizado todo un plan para generar negocios ilícitos”, mediante la utilización de Charly como “agente encubierto y/o agente provocador en algunos casos”, y todo ello “sin dar aviso a la Justicia porque habrían conocido que este sujeto no formaba parte de ninguna fuerza de seguridad”.¹¹⁸

¹¹⁶ *Ibíd.*

¹¹⁷ *Ibíd.*

¹¹⁸ JUZGADO FEDERAL N° 1 DE CÓRDOBA, Poder Judicial de la Nación, Resolución N° 3/2014, “*S/infracción Ley 23.737, exacciones ilegales agravadas, robo*”, Córdoba, 5 de febrero de 2014. Véase, también: Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 7 de febrero de 2014.

En el caso de Miguel y Carlos, el magistrado consideró que había “elementos suficientes” para procesarlos por los delitos de asociación ilícita y violación de los deberes de funcionario público, en carácter de coautores. En el caso de Carlos, se ratificó, también, su prisión preventiva. En cuanto al resto de los policías, también se ratificó su prisión preventiva y se los procesó por los mismos delitos. Por su parte, Charly fue procesado como integrante de la asociación ilícita, así como también por extorsión en carácter de partícipe necesario, y falso testimonio agravado en carácter de autor, y fue dejado en libertad. En aquella ocasión, el juez dictó el sobreseimiento de los procesados por asociación ilícita en relación a los delitos de falso testimonio, falsificación de documento público, privación ilegítima de la libertad y robo calificado. A su vez, estableció el sobreseimiento de todos los cargos imputados a la suboficial que cumplía funciones en la División Drogas Peligrosas.¹¹⁹

El fiscal Senestrari se mostró de acuerdo con el fallo de Bustos Fierro, particularmente, porque confirmaba la asociación ilícita y mantenía la prisión preventiva de los principales acusados. Sin embargo, manifestó su rechazo al sobreseimiento de los involucrados en los delitos indicados previamente puesto que, según él, se contaba con el material probatorio necesaria para demostrar tales hechos.¹²⁰

Luego de una serie de apelaciones -entre ellas, la del propio fiscal Senestrari-¹²¹, en mayo de ese año, la Sala A de la Cámara Federal de Córdoba dejó firme el procesamiento de los reprochados mencionados previamente.¹²²

¹¹⁹ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN, “Narcotráfico en Córdoba: procesan a policías involucrados por asociación ilícita”, Buenos Aires, 6 de febrero de 2014.

¹²⁰ *Ibíd.*

¹²¹ FEDERICO, Juan, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 15 de febrero de 2014.

¹²² CÁMARA FEDERAL DE CÓRDOBA, Poder Judicial de la Nación, “Resolución s/infracción Ley 23.737, exacciones ilegales agravadas, robo”, Córdoba, 22 de mayo de 2014.

Como apunta el periodista cordobés Juan Simo, el procesamiento de los involucrados no hizo referencia a la estructura que posibilitó su accionar:

El juez federal Ricardo Bustos Fierro decidió limitar las responsabilidades por las graves irregularidades de las investigaciones sobre los narcos de Córdoba en el espectro policial. Y sólo en un área específica: la Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico. No hay en los procesamientos que acaba de dictar ninguna línea que permita vincular lo que ocurrió entre 2010 y al menos septiembre de 2013 con la cúpula policial de entonces, y menos aún con la estructura política. En medio de un año electoral como el que pasó, el escándalo les costó el puesto al jefe policial Ramón Frías y al entonces ministro de Seguridad, Alejo Paredes. Pero hasta el momento no hubo repercusiones judiciales que excedieran al área específica de la fuerza encargada de reprimir el narcotráfico. [...]. ¿Permitirá un avance en la acusación comprender cómo fue posible que durante un poco más de tres años y medio un grupo de policías, incluidos dos altos mandos, fabricaba supuestamente causas, robaba droga, la vendía y hacía apresar a sospechosos sin que nadie lo advirtiera?¹²³

Finalmente, en octubre de ese año, el fiscal Senestrari, junto al titular de la Procuraduría de Narcocriminalidad, Félix Crous, presentaron el requerimiento de elevación a juicio contra Carlos, Norberto, Ricardo, Gustavo, Luis y Luca. Además, se requirió la elevación a juicio de Charly, quien se encontraba prófugo.¹²⁴

¹²³ SIMO, Juan, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 7 de febrero de 2014.

¹²⁴ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN, Poder Judicial de la Nación, Requerimiento de elevación a juicio, “*Infracción ley 23.737- Exacciones Ilegales Agravadas*”, Buenos Aires, 14 de octubre de 2014. El proceso judicial contra Charly está actualmente en desarrollo. En febrero de 2022 inició el juicio oral contra él -por falsificación de moneda, circulación de moneda falsa, expendio de moneda falsa, encubrimiento agravado y estafa.- luego de su extradición desde Paraguay, donde cometió delitos tales

En aquella ocasión, el fiscal federal Senestrari manifestó que dicha solicitud era “la culminación de una investigación muy compleja, que implicó un gran trabajo por parte de toda la fiscalía y que tuvo una amplia repercusión en la provincia”. En tanto, Crous señaló que la Procuración había decidido “expresar su apoyo institucional” en un momento relevante para el proceso como lo era el requerimiento de elevación a juicio. En este sentido, destacó que no sólo lo hacía porque es “una investigación muy relevante con fuerte impacto en la vida institucional de la provincia”, sino “como muestra de valorización de las muchas dificultades que debió afrontar el fiscal” Senestrari para llegar a esa instancia”.¹²⁵

El juicio contó con la actuación de un tribunal pluripersonal compuesto por los magistrados Miguel Hugo Narvaja, Mario Eugenio Garzón y Daniel Herrera Piedrabuena. Ellos juzgaron la presunta comisión de delitos por Charly y los agentes policiales previamente mencionados en cuatro hechos particulares, detallados por los fiscales a cargo de la acusación. El hecho primero destacó, en primer lugar, que desde una fecha no establecida, ubicada entre 2010 y 2014, y en el marco de las actividades desplegadas por la División Drogas Peligrosas de la Policía de Córdoba, “el Comisario Mayor [Gustavo] se valió de la estructura jerárquica y de los roles de la dependencia mencionada” junto con “la intervención de parte del personal subalterno de la misma”, -entre quienes se encontraban Luis, Gustavo, Ricardo y Norberto- para la comisión de una serie de delitos, tales como “la generación de sumarios policiales basados en información falsa”, con la “incorporación en las tareas de investigación a modo de agente encubierto y/o agente provocador del encartado [Charly] y de [Andrés]”, quienes habían tomado contacto con un número no determinado de personas incluidas en distintas investigaciones por delitos relacionados con la ley de Estupefacientes, “haciéndose pasar por interesados en hacer

como el ejercicio de la medicina con titulación apócrifa (en: PANERO, Francisco, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 14 de febrero de 2022).

¹²⁵ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA NACIÓN, “Córdoba: requirieron la elevación a juicio contra policías vinculados al narcotráfico”, Buenos Aires, 14 de octubre de 2014.

negocios con ellos, en comprar estupefacientes o en gestionar para ellos operaciones relacionadas con dichas sustancias”.¹²⁶

En ese marco, los magistrados indicaron que “los encartados se valieron de [Charly] para hacerlo figurar como testigo en sumarios y en procedimientos o para hacerlo pasar como familiar, abogado y otras actividades a determinar para contactarse con investigados y/o familiares de personas detenidas” en procedimientos relacionados con el accionar institucional de la División Drogas Peligrosas, con el objeto de exigir de forma individual, o en compañía de miembros de dicha división, el “pago de sumas de dinero a cambio de favorecerlos ante los tribunales” por medio de “la entrega de sumarios o documentos” o bien “bajo la amenaza de agravar su situación procesal”, inclusive, por medio de la aparición entre sus pertenencias de estupefacientes en aras de “motivar su detención y procesamiento”.¹²⁷

Otras de las acciones reprochadas en el marco del primer hecho documentado por los funcionarios judiciales giraron en torno al “cobro de montos periódicos de dinero” a distintas personas a cambio de “permitirles realizar su actividad de venta de estupefacientes sin interferir” con investigaciones y procedimientos judiciales; la “sustracción de todo o parte del estupefaciente” hallado en allanamientos originados por investigaciones desarrolladas por los propios efectivos policiales involucrados y llevados a cabo con la participación de [Charly] o [Andrés] con el fin de “usar una parte para el proceso de «embagayar» personas” y otra para su comercialización en un local nocturno y en un bar; y, finalmente, la “sustracción de pertenencias a los investigados” tales como relojes, objetos de valor, cadenas, y dinero en efectivo.¹²⁸

¹²⁶ TRIBUNAL ORAL FEDERAL N° 2 DE CÓRDOBA, Poder Judicial de la Nación, sentencia de caso “[...] sobre Asociación ilícita, etc.”, Córdoba, 10 de mayo de 2016.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*

Finalmente, y como consecuencia de las actividades previamente mencionadas, los jueces señalaron que la organización reprochada “generó informes ideológicamente falsos”, “manipuló las transcripciones de intervenciones telefónicas a los efectos de ocultar la presencia y la identificación del agente encubierto ilegal y de otras circunstancias de la investigación que [pudieran] comprometer su responsabilidad”, “prestaron declaraciones testimoniales falseando la información acerca de diversas investigaciones realizadas”. A su vez, por medio de esos actos, y “engañando a los diversos tribunales y fiscales federales intervinientes”, estos agentes “obtuvieron órdenes de allanamiento y de detención contra las personas investigadas, privándolas ilegalmente de su libertad”. De igual forma, provocaron que los integrantes del Ministerio Público Fiscal interviniente en cada caso formularan requerimientos de instrucción, de elevación a juicio e, inclusive, alegatos y pedidos de condena a personas que efectivamente se encontraban cumpliendo con su pena en establecimientos carcelarios.¹²⁹

Como segundo hecho, los magistrados dieron cuenta de que, en el marco de la asociación ilícita descrita en el primer punto, y en ocasión de una investigación por averiguación de ilícito registrada en la Fiscalía Federal N° 2 de Córdoba, en 2010 se allanó la vivienda de un particular. En aquella ocasión, el oficial a cargo del operativo solicitó al habitante de la vivienda la suma de ocho mil pesos a cambio de “arreglar el procedimiento”, lo cual fue aceptado por el suscripto. Para la concreción del acuerdo, el oficial le suministró los datos de contacto de [Charly] y le indicó que debía comunicarse con esa persona. Seguidamente, una hermana del sujeto allanado se contactó con el contacto en cuestión, quien le manifestó que debían entregar quince mil pesos en dos cuotas, siendo la primera de ocho mil pesos tal como había establecido el oficial de la policía cordobesa. Frente a la imposibilidad de juntar el dinero por parte de la hermana del sospechoso, ésta recibió un mensaje de su otra hermana en el cual refería que el efectivo policial a cargo del operativo había pasado por su casa y la había amenazado diciéndole que, si no entregaban el dinero, se llevaría a una de ellas. Frente a las amenazas, y luego de una comunicación telefónica con [Charly], la hermana del sujeto perseguido

¹²⁹ Ibid.

se reunió con él en un bar y le entregó los ocho mil pesos. Pese a ello, y frente a la solicitud de liquidar toda la deuda por el total de quince mil pesos, la misma volvió a juntarse con Charly para entregarle 3 mil pesos, ante lo cual éste le indicó que “no los molestarían más”. Por cierto, además de “haber invocado el título de abogado durante toda la maniobra extorsiva”, el 19 de noviembre de 2010 Charly se presentó en la Unidad de Contención de Aprehendidos y se identificó como el abogado de un recluso hermano de las personas con las que negociaba afuera, exhibiendo una credencial falsa que lo acreditaba como abogado matriculado federalmente.¹³⁰

Como hecho tercero, los jueces dieron cuenta de que, en el marco de la asociación ilícita descrita en el primer punto, el 8 de abril de 2011, los imputados dispusieron el inicio de un sumario policial designando, en una primera instancia, a un oficial como instructor del mismo pero, frente a la escasa actividad que demostró el desenvolvimiento del sumario, éstos dispusieron removerlo y poner a cargo al sargento Luis, de la División Drogas Peligrosas. En esa investigación se manejaba la hipótesis de que dos sujetos se dedicaban a la producción y comercialización ilícita de drogas en un domicilio ubicado en la localidad de Villa Ciudad de América de la provincia de Córdoba. En el transcurso de la misma, los efectivos de la organización referidos en el primer punto incorporaron a la pesquisa, de manera ilegal y sin respetar los procedimientos establecidos a tales fines, a Charly -quien no revestía estado policial en ninguna fuerza o policía- para que realice encubiertamente tareas de investigación haciéndose pasar por comprador de la vivienda mencionada y, de este modo, averiguar si efectivamente el apuntado elaboraba estupefacientes. Los efectivos policiales, en tanto, presentaron ante el Juzgado Federal Nro. 2 distintos pedidos de intervenciones telefónicas y allanamientos, ocultando la participación encubierta de Charly en el desarrollo de la investigación. Engañado por los policías, el juez federal Alejandro Sánchez Freytes aceptó las medidas solicitadas.¹³¹

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

En este marco, el 15 de septiembre de 2011, los policías cordobeses, dando curso a la orden de allanamiento obtenida de manera fraudulenta, y bajo el control operacional del comisario Ricardo, ingresaron a la vivienda del sospechoso. En ese evento, los efectivos policiales labraron un acta de allanamiento y secuestro apócrifa, donde hicieron constar el secuestro de poco más de dos kilos y medio de cocaína. Luego de ello, y por medio de la intervención del juez, obtuvieron la orden para la privación de la libertad de los investigados. Finalizado el procedimiento, las actuaciones quedaron radicadas en el Juzgado Federal N° 2 de la ciudad de Córdoba, motivando la intervención del fiscal interviniente a través de un requerimiento de instrucción imputando a las personas detenidas la comisión de delitos contemplados en la Ley de Estupeficientes, luego de lo cual se les tomó declaración a los moradores de la vivienda allanada por las autoridades policiales. Uno de ellos denunció en su declaración indagatoria irregularidades en el procedimiento, vinculadas con el secuestro de la droga y con el robo de joyas de oro de su propiedad. Acto seguido, el juez citó a declarar a Charly, dado que el imputado lo había mencionado en su declaración, indicando que éste le había indicado que era abogado, que trabajaba en el área de inteligencia del Ejército y que estaba interesado en la vivienda de su propiedad.¹³²

Finalmente, como hecho cuarto, los jueces establecieron que, en el ámbito de la asociación ilícita descripta inicialmente, los imputados dispusieron el inicio de un sumario policial que, en una primera etapa estuvo a cargo del comisario Norberto de la División Drogas Peligrosas pero, posteriormente, quedó en manos del oficial Eduardo y, finalmente, a cargo de un tercer oficial hasta la realización de los procedimientos. Durante la conducción de la investigación por parte de los tres efectivos mencionados, una policía absuelta colaboró en la misma realizando las transcripciones de las escuchas telefónicas a los sujetos investigados. Los policías incorporaron sin respetar los procedimientos establecidos a tales fines y de manera ilegal a Charly como participante en la investigación para que desarrollara tareas investigativas a título de agente encubierto. Para ello, Charly se hizo pasar como personal del ejército para ofrecerles un negocio

¹³² *Ibid.*

vinculado con estupefacientes a los dos sujetos investigados y, de esta manera, obtener información sobre la actividad criminal desarrollada por los mismos. Los policías involucrados en esta maniobra presentaron ante el Juzgado Federal N° 1 distintos pedidos de intervenciones telefónicas y órdenes de allanamiento, ocultando la participación ilegal de Charly en el caso, ante lo cual el juez Bustos Fierro dio curso a las medidas mencionadas. Así las cosas, el 8 de abril de 2013, los policías referidos previamente, ingresaron -por medio de la invocación de las órdenes de allanamiento fraudulentamente obtenidas- a la vivienda de uno de los sujetos investigados, donde documentaron el secuestro de una considerable cantidad de estupefacientes, lo que quedó establecido en el acta apócrifa elaborada a tales fines. Luego de ello, previa consulta al juez Bustos Fierro, obtuvieron la orden para la privación de la libertad del sujeto involucrado. Posteriormente, todo este accionar motivó la intervención de la fiscalía federal mediante un requerimiento de instrucción imputando a las personas detenidas la comisión de delitos contemplados en la Ley de Estupefacientes.¹³³

En definitiva, los policías cordobeses mencionados llevaron a cabo distintas maniobras ilegítimas tanto para el armado de causas, como para la obtención de dinero y la extorsión de personas vinculadas con personas detenidas, entre otros ardides. Todo ello sacando ventaja de su condición de funcionarios policiales.

Alegando falta de pruebas, las autoridades judiciales resolvieron, por unanimidad, condenar a Carlos, Norberto, Ricardo y Luis, únicamente, por el delito de violación de los deberes de funcionario público y a Gustavo por los delitos de extorsión y violación de los deberes de funcionario público. Los jueces concluyeron que no existió una asociación ilícita. El ex jefe de la división, Carlos, quedó en libertad.¹³⁴

Luego de la interposición de un recurso de casación por parte del Ministerio Público Fiscal de la Nación, el 26 de junio de 2019, la Sala III de la Cámara Federal de Casación

¹³³ *Ibíd.*

¹³⁴ *Ibíd.*, pp. 208-210.

Penal, mediante los jueces Carlos Mahiques y Eduardo Riggi, revocó las absoluciones dispuestas por el Tribunal Oral Federal N° 2 de Córdoba y demostraron la existencia de una asociación ilícita liderada por Carlos:

El máximo tribunal nacional lleva dicho que el delito de asociación ilícita requiere de la existencia de un acuerdo previo de voluntades, al menos tácito, sobre la finalidad de planificar y ejecutar una pluralidad indeterminada de delitos. En el caso, la confirmación del acuerdo previo está dada por las actividades unívocamente demostrativas de la existencia de la asociación, tales como utilizar ilegalmente civiles en tareas de investigación de delitos relacionados con la ley 23.737 [...]; negociar con los mismos su intervención [...]; generar informes falsos (como ser las transcripciones de las escuchas telefónicas en las que omitían información relevante); omitir remitir al juzgado correspondiente estupefacientes secuestrados en ejercicio de sus funciones; y exigir a investigados y familiares de personas detenidas sumas de dinero a cambio de favorecerlos en la investigación o en el proceso penal. El tribunal oral, al descartar la comisión del delito de asociación ilícita pareciera exigir la consumación de las finalidades delictivas, obviando que el bien jurídico protegido por la figura es la tranquilidad pública, y que la sola existencia de esa asociación asume la aptitud potencial o actualmente perturbadora, sin que resulte inexcusable que los ilícitos que tiene por propósito genérico efectivamente se cometan. En el caso, lo que afectó la tranquilidad pública fue la sola existencia, conformación y permanencia de una organización de policías destinada a cometer y facilitar la comisión de delitos. En esas condiciones, la totalidad del material probatorio lleva a coincidir con la acusación de que [Carlos] fue el jefe de la asociación

ilícita que tuvo como miembros a [Norberto, Ricardo, Luis y Gustavo].¹³⁵

En este sentido, los magistrados establecieron que había numerosos elementos que daban cuenta de la actuación irregular e ilegal de los imputados en procedimientos vinculados al tráfico ilícito de estupefacientes, donde, según ellos, no solo resultaba evidente el “desorden y discrecionalidad en el modo en que los imputados desarrollaban sus tareas”, sino, también, “la voluntad común de usar precisamente sus cargos con fines ilícitos”. Además, manifestaron que “la circunstancia de que haya registros documentales (como los sumarios policiales) y filmicos de sus actividades y que se jactaran con colegas del modo ilegal con que se operaban” daba cuenta de “la significativa impunidad con que se manejaban”.¹³⁶

El mencionado tribunal, consideró como una “común circunstancia agravante” el hecho de que “se sirvieran de su calidad de funcionarios públicos, favorecidos por la estructura organizada y jerarquizada de la Dirección de Lucha con el Narcotráfico de la policía de la provincia de Córdoba” para ejecutar sus “propósitos criminales” y evitar sospechas. Además, las autoridades de la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal señalaron que “en el caso se verifica una especial extensión del daño dada por la circunstancia de sus miembros omiten cumplir con el deber de otorgar seguridad y protección a los ciudadanos que sus funciones les imponen”.¹³⁷

En consecuencia, la Cámara Federal de Casación Penal revirtió el fallo del Tribunal Oral Federal N° 2 de Córdoba y dejó en claro la existencia de una asociación ilícita

¹³⁵ SALA III DE LA CÁMARA FEDERAL DE CASACIÓN PENAL, Sentencia sobre caso, Buenos Aires, 26 de junio de 2019, pp. 196 y 197.

¹³⁶ *Ibid.*, pp. 193 y 194.

¹³⁷ *Ibid.*, pp. 205 y 206.

comandada por Carlos y conformada por los restantes efectivos mencionados. Además, se modificaron las penas de los mismos.¹³⁸

De esta manera, se comprobó la veracidad del “narcoescándalo”. Para ese entonces, el gobierno cordobés ya había puesto en marcha una nueva política pública en materia de control del narcotráfico para “lavarle la cara” a la policía provincial por medio de la creación de una nueva dependencia policial abocada, exclusivamente, a la persecución del tráfico ilícito de drogas a menor escala.

2.3. La creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico (FPA).

A comienzos de abril de 2014, la Legislatura de la Provincia de Córdoba aprobó, por medio de la sanción de la Ley N° 10.200, la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico.¹³⁹ El proyecto fue presentado ante la legislatura provincial por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Córdoba y constituyó la otra gran política pública impulsadas por la gobernación provincial en la materia durante el periodo de estudio.¹⁴⁰

En la norma aprobada se estableció a dicha fuerza como un “cuerpo profesional especializado” destinado a “integrar el Sistema Provincial de Seguridad Pública” bajo la

¹³⁸ El fallo elevó la pena de Carlos a 9 años de prisión e inhabilitación especial por la acusación de liderar una asociación ilícita; la de Norberto a cuatro años de prisión e inhabilitación especial por el doble de tiempo de la condena; y la de Ricardo, Luis y Gustavo a tres años y medio de prisión e inhabilitación especial por el doble de tiempo de la condena (en: *Ibíd.*).

¹³⁹ La creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico fue aprobada por los bloques de Unión por Córdoba, Unión Cívica Radical, Encuentro Vecinal Córdoba, Unión Pro, Frente para la Victoria y Partido Socialista, mientras que los legisladores del Frente Cívico y Social y del Frente de Izquierda votaron en contra (Portal *Letra P*, Buenos Aires, 10 de abril de 2014).

¹⁴⁰ GOBIERNO DE CÓRDOBA, “Crearon la Fuerza Policial Antinarcotráfico”, Córdoba, 9 de abril de 2014.

dependencia funcional del Fiscal General de la Provincia. En definitiva, se trató de un cuerpo policial “auxiliar y colaborador del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico”:¹⁴¹

La Fuerza Policial Antinarcotráfico es una institución civil armada que ejerce sus funciones en todo el territorio provincial y tiene a su cargo en forma exclusiva la realización de los actos de prevención, disuasión, conjuración e investigación cuando por ley corresponda, de los delitos previstos en el artículo 34 de la Ley Nacional N° 23.737 y su modificatoria, de conformidad a la adhesión dispuesta por Ley N° 10067. [...].¹⁴²

La flamante unidad policial incluyó en su orgánica dos estructuras: la “estructura de conducción y administración” y la “estructura operacional y de investigación”. En este sentido, la “estructura de conducción y administración” quedó conformada por “los funcionarios y por el personal civil de la institución” -salvo las excepciones establecidas en la ley orgánica de dicha fuerza- comprendiendo jefe, subjefe, directores generales y direcciones de administración y recursos humanos, así como también las unidades orgánicas que de estas direcciones dependían. Por otro lado, la “estructura operacional y de investigación” de la policía antinarcotráfico estaba integrada por “el personal policial de la institución, salvo el personal sin estado policial que cumpla tareas de apoyo administrativo, jurídico e institucional en las dependencias y unidades componentes de dicha estructura”, conformado por direcciones, departamentos y brigadas, divisiones y, finalmente, unidades operativas. Por cierto, la ley orgánica de la Fuerza Policial Antinarcotráfico estableció dos grandes direcciones generales: la “Dirección General de Prevención e Investigaciones Antinarcotráfico” y la “Dirección General de Operaciones Antinarcotráfico”.¹⁴³ La primera de ellas contó con las funciones de “elaborar, planificar,

¹⁴¹ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.200*, Córdoba, 9 de abril de 2014, p. 1.

¹⁴² LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.200*, Córdoba, 9 de abril de 2014, p. 1.

¹⁴³ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.227*, Córdoba, 15 de octubre de 2012, pp. 28-30.

implementar y evaluar las estrategias y acciones para investigar los hechos vinculados con el narcotráfico en los términos de la legislación vigente”; “planificar, dirigir y controlar las acciones y operaciones” orientadas a descubrir a “los responsables de hechos vinculados con el narcotráfico a través de la vigilancia, verificación y control de instalaciones, vehículos, personas, equipajes, correo, cargas, mercancías y cosas transportadas; “organizar, planificar y desarrollar las actividades de gestión y administración de la información y de inteligencia preventiva llevadas a cabo por las dependencias correspondientes de la Institución, dedicadas a la producción y gestión del conocimiento criminal antinarcotráfico” por medio de la “producción, obtención y análisis -en los planos estratégico y táctico- de la información criminal relevante”, así como también de “la elaboración y actualización permanente de un cuadro de situación del delito que permita producir un conocimiento fehaciente de los incidentes y problemáticas delictivas, sus diferentes modalidades de manifestación, su envergadura, su evolución y sus efectos y consecuencias”; “coordinar las labores de seguridad preventiva de la Institución con otros organismos y fuerzas policiales, de seguridad o de supervisión que actúen en los ámbitos provinciales o federales” así como “con agencias de seguridad extranjeras con las que se establezcan vinculaciones funcionales asentadas en la reciprocidad a través de la Dirección General de Coordinación Interjurisdiccional de la Fiscalía General de la Provincia”; y, por último, “asistir y cooperar con las autoridades judiciales competentes en la investigación criminal y la persecución de delitos” siempre “de acuerdo con los requerimientos efectuados por dichas autoridades que deban ser llevados a cabo, previa autorización de la Dirección General de Coordinación Interjurisdiccional de la Fiscalía General de la Provincia”.¹⁴⁴

En tanto, para la “Dirección General de Operaciones Antinarcotráfico” se establecieron las funciones de “poner en ejecución medidas tendientes a detectar hechos vinculados con el narcotráfico”; “llevar a cabo allanamientos y demás diligencias a requerimiento de la autoridad judicial competente”; “planificar, dirigir y controlar las

¹⁴⁴ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.227*, Córdoba, 15 de octubre de 2014, pp. 30 y 31.

operaciones de intervención directa tendientes a aprehender a los responsables «in situ» y decomisar los elementos involucrados en actividades presuntamente vinculadas al narcotráfico en los términos de la legislación vigente”, por medio de “la vigilancia, verificación y control de instalaciones, vehículos, personas, equipajes, correo, cargas, mercancías y cosas transportadas, a requerimiento de la autoridad judicial competente; “implementar las acciones y operaciones de respuesta inmediata llevadas a cabo por la Institución y sus diferentes dependencias especializadas ante situaciones de flagrancia a la normativa antinarcotráfico vigente”; “coordinar las labores con otros organismos y fuerzas policiales, de seguridad o de supervisión que actúen en los ámbitos provinciales o federales” así como “con agencias de seguridad extranjeras con las que se establezcan vinculaciones funcionales asentadas en la reciprocidad a través de la Dirección General de Coordinación Interjurisdiccional de la Fiscalía General de la Provincia”; y, por último, “asistir y cooperar con las autoridades judiciales competentes en la investigación criminal y la persecución de delitos, de acuerdo con los requerimientos efectuados por dichas autoridades que deban ser llevados a cabo, previa autorización de la Dirección General de Coordinación Interjurisdiccional de la Fiscalía General de la Provincia”.¹⁴⁵

En suma, el cuerpo policial conformado contó con dos “especialidades” en materia de trabajo policial: “investigaciones” y “operaciones”. La especialidad “investigaciones” se conformó por “el personal con estado policial abocado al desarrollo de las actividades y acciones propias de las funciones de investigación, gestión y administración de la información y de inteligencia preventiva”, mientras que la especialidad “operaciones” lo fue por el “personal con estado policial abocado al desarrollo de las actividades y acciones de prevención, control e intervención directa en operativos con despliegue territorial”.¹⁴⁶

¹⁴⁵ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.227*, Córdoba, 15 de octubre de 2014, pp. 31 y 32.

¹⁴⁶ LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Ley 10.227*, Córdoba, 15 de octubre de 2014, pp. 31 y 32.

Su creación implicó, ante todo, la ratificación de la “guerra contra las drogas” encabezada por el gobierno cordobés y, en su marco, de la persecución de los infractores menores a la Ley de Estupefacientes. Esta perspectiva fue plasmada por el gobierno tanto en el proyecto de adhesión a la Ley de Desfederalización como en el de conformación de la Fuerza Policial Antinarcostráfico. Ambas iniciativas fueron, por su parte, aprobadas por la legislatura cordobesa. Por cierto, la creación de la Fuerza Policial Antinarcostráfico, además, significó el reemplazo de la División Drogas Peligrosas -tiempo después del escándalo en el cual se vio envuelta- por una policía judicial.¹⁴⁷

La fuerza fue presentada por el gobernador José Manuel de la Sota el 4 de mayo de 2015. En aquella ocasión, el mandatario provincial señaló que “el crimen organizado y las redes del narcotráfico [eran] estructuras sofisticadas, complejas”, por lo cual, “la única forma de combatirlos [era] con inteligencia, con estrategia, con investigación y con tecnología de última generación, con hombres y mujeres altamente preparados y muy bien equipados”. Además, de la Sota añadió que el narcotráfico “debería ser un tema central de país, una política de Estado en la que todas las instituciones concentren esfuerzos y coordinen estrategias”. Seguidamente, agregó: “Es una gran satisfacción saber que esta fuerza de élite dependerá directamente de nuestro Poder Judicial, con independencia y transparencia, y que coordinará sus actividades con la Justicia federal, porque frente a este enemigo común no puede haber fisuras”. Por cierto, en la presentación también se dejó en claro que ningún integrante de la división Drogas Peligrosas formaba parte de la flamante fuerza.¹⁴⁸ En suma, el dirigente cordobés buscaba dejar atrás los enfrentamientos públicos con la justicia y dejar en claro que la dependencia policial que había estado involucrada en el narcoescándalo no formaría parte de la nueva policía antinarcostráfico.

¹⁴⁷ Portal *La Política Online*, 11 de abril de 2014, op. cit. La Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico fue eliminada de la estructura orgánica de la Policía de Córdoba mediante la modificación de la Ley 9.235, lo que implicó que la investigación de estos delitos quedara fuera de las facultades de dicha institución policial.

¹⁴⁸ Diario *Infobae*, Buenos Aires, 4 de mayo de 2015.

Según el propio sitio web del Ministerio Público Fiscal de Córdoba establece que la fuerza de referencia se encarga de “la prevención y la investigación del último eslabón del narcotráfico, con especial enfoque en el combate a la comercialización de estupefacientes a baja escala”, es decir, el “narcomenudeo”.¹⁴⁹

Las respuestas opositoras a la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico no se hicieron esperar. El radical Eduardo Yuni manifestó que el establecimiento de la fuerza era “necesario pero insuficiente”¹⁵⁰ y agregó lo siguiente:

[Al proyecto] lo vamos a acompañar en la convicción de que es un paso necesario para superar la crisis de confianza que vivimos, y en el anhelo de que los nuevos mecanismos institucionales propuestos sirvan para solucionar, sino todos, al menos los problemas de inseguridad que derivan del narcotráfico.¹⁵¹

Por su parte, Fernanda Leiva, del Frente Cívico y Social, señaló que hacía falta una “intención seria del gobierno” frente al problema del narcotráfico:¹⁵²

Estamos cansados de esta puesta en escena. [El gobierno busca] limitar el acceso rápido y urgente de la Justicia Federal, que tendrá que pedirle colaboración a un director administrativo” [para poder trabajar con la Fuerza Policial Antinarcotráfico]. Es un castigo a la Justicia Federal que imputó a ocho funcionarios policiales [en la causa del narcoescándalo].

¹⁴⁹ MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DEL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, “¿Qué es la FPA?”, Córdoba, s/f.

¹⁵⁰ Portal *Alfil*, Córdoba, 10 de abril de 2014.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*

Esto es decirle a la Justicia Federal: ustedes no se metan más con nosotros.¹⁵³

En agosto de 2016, un poco más de un año después de la presentación de la Fuerza Policial Antinarcostráfico, el Fiscal General del Ministerio Público Fiscal cordobés, Alejandro Moyano, junto con autoridades de la fuerza presentaron ante los integrantes de la comisión legislativa de seguimiento de dicha fuerza un informe de gestión proporcionando los principales resultados obtenidos en el primer año. En aquella ocasión, manifestaron que, en esos quince meses, la fuerza había realizado 3.764 investigaciones, 802 allanamientos, detuvo a 1.388 personas por comercialización y tenencia de estupefacientes, y cerró 377 puntos de venta de drogas. Sin embargo, también evidenciaron que la persecución de consumidores e infractores menores ejercida en Córdoba no había implicado un avance sobre los principales eslabones de la cadena del tráfico ilícito de drogas ya que de todos los operativos mencionados solo surgieron alrededor de 20 causas federales de relevancia.¹⁵⁴

Al respecto del funcionamiento del sistema de persecución penal del narcotráfico en Córdoba, el Centro de Estudios y Proyectos Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial de Córdoba formuló una serie de informes que dan cuenta de ello partir de la implementación de la desfederalización. Los informes comprenden el periodo entre 2015 y 2019. Esto permite ver el desempeño de dichos órganos en el periodo siguiente a su creación e implementación.

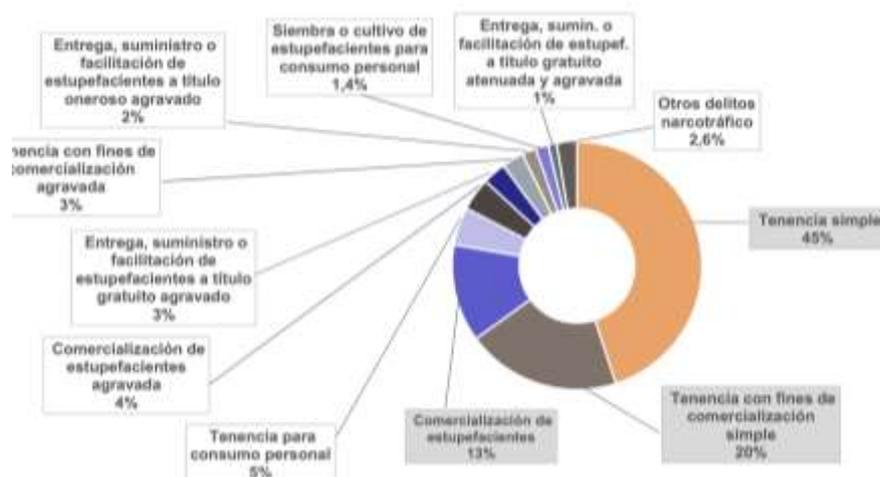
Por cierto, es importante tener en cuenta las cifras expuestas en el informe de la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROCUNAR) expuestas previamente, ya que la notable disminución de causas por infringir la Ley de Estupefacientes en la justicia federal estuvo fuertemente emparentada con el aumento de las causas en el fuero ordinario cordobés.

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ *Diario La Voz del Interior*, Córdoba, 25 de agosto de 2016.

En el año 2015, ingresaron 2.268 sumarios por narcotráfico a las unidades judiciales de toda la provincia de Córdoba, y se iniciaron 3.005 causas en las Fiscalías de Instrucción de Lucha contra el Narcotráfico y Secretarías de Lucha contra el Narcotráfico. La mitad de estas causas iniciadas fueron por tenencia simple de estupefacientes y tenencia para consumo personal:¹⁵⁵

Valores relativos de los delitos imputados por infracción a la Ley de Estupefacientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de Córdoba (2015)



Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2016.

¹⁵⁵ CENTRO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS JUDICIALES, *Fuero Narcotráfico: datos estadísticos de 2015*, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2016, pp. 2 y 10.

**Valores absolutos de los delitos imputados por infracción a la Ley de
Estupeficientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de
Córdoba (2015)**

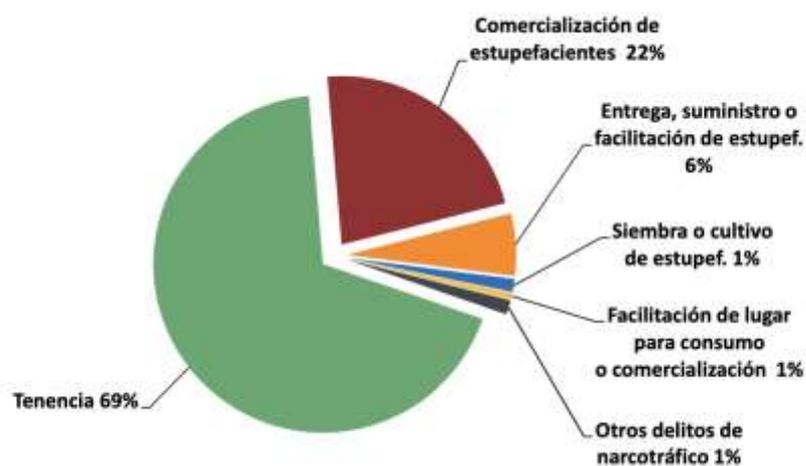
Delitos de Narcotráfico, en Fisc./Sec. de Lucha c/Narcotráfico	Capital	Interior	Total
Tenencia simple	284	235	519
Tenencia con fines de comercialización simple	104	127	231
Comercialización de estupeficientes	83	64	147
Tenencia para consumo personal *	0	57	57
Comercialización de estupeficientes agravada	32	17	49
Entrega, suministro o facilitación de estupeficientes a título gratuito agravado	15	20	35
Tenencia con fines de comercialización agravada	0	33	33
Entrega, suministro o facilitación de estupeficientes a título oneroso agravado	4	17	21
Siembra o cultivo de estupeficientes para consumo personal *	0	19	19
Entrega, sumin. o facilitación de estupef. a título gratuito atenuada y agravada	3	10	13
Otros delitos de narcotráfico	12	18	30
Total	537	617	1.154

Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2016.

Seguidamente, en el año 2016, ingresaron 4.350 denuncias por narcotráfico a las unidades judiciales de toda la provincia cordobesa. En cuanto a las causas iniciadas causas en el Fuero de Lucha contra el Narcotráfico, la cifra arrojó un total de 3.328 nuevas causas. De este número, el 70% respondió al delito de tenencia de estupeficientes:¹⁵⁶

¹⁵⁶ CENTRO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS JUDICIALES, *Fuero Narcotráfico: datos estadísticos de 2016*, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2017, pp. 3 y 27.

Valores relativos de los delitos imputados por infracción a la Ley de Estupefacientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de Córdoba (2016)



Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2017.

**Valores absolutos de los delitos imputados por infracción a la Ley de
Estupeficientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de
Córdoba (2016)**

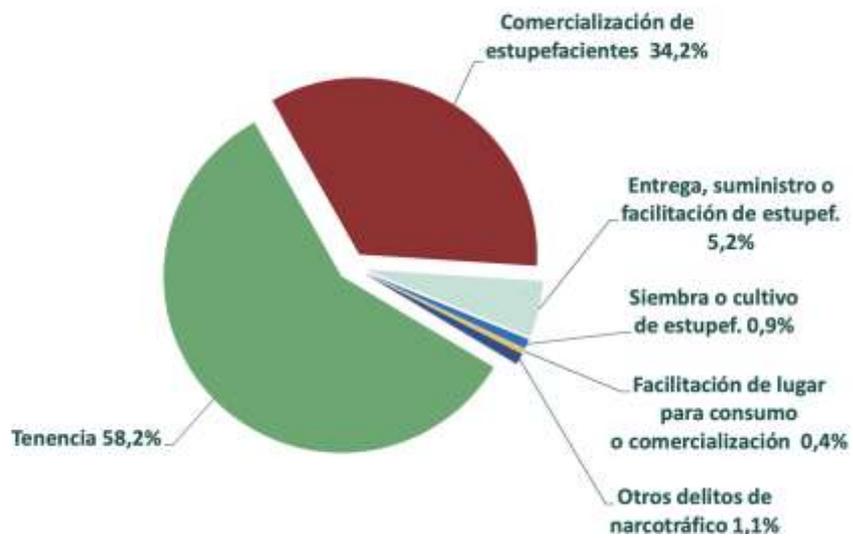
		Capital	Interior	Total
Tenencia	Simple	334	243	577
	Para consumo personal	0	13	13
	Con fines de comercialización simple	152	137	289
	Con fines de comercialización agravada	18	42	60
Comercialización de estupeficientes	Comercialización de estupeficientes	116	106	222
	Agravada	41	44	85
Entrega, suministro o facilitación de estupeficientes	A título gratuito simple	1	3	4
	A título gratuito agravado	19	21	40
	A título gratuito atenuada y agravada	4	5	9
	A título oneroso simple	1	3	4
	A título oneroso agravado	1	24	25
Siembra o cultivo de estupeficientes	Para consumo personal	0	16	16
	Con fines de comercialización	1	0	1
Facilitación de lugar para consumo o comercialización de estupeficientes o para cometer hechos en infracción a la Ley 23.737		4	5	9
Otros delitos de narcotráfico		4	15	19
Total		696	677	1.373

Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2017.

La cifra continuó en expansión en el año 2017, con el ingreso de 5.176 sumarios por narcotráfico a las distintas unidades judiciales de Córdoba. En lo que atañe a las causas iniciadas en el Fuero de Lucha contra el Narcotráfico, el número fue de 3.897 nuevos procesos. Nuevamente, el mayor porcentaje de estas fue por tenencia de estupeficientes:¹⁵⁷

¹⁵⁷ CENTRO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS JUDICIALES, *Fuero Narcotráfico: datos estadísticos de 2017*, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2018, pp. 3 y 16.

Valores relativos de los delitos imputados por infracción a la Ley de Estupefacientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de Córdoba (2017)



Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2018.

**Valores absolutos de los delitos imputados por infracción a la Ley de
Estupefacientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de
Córdoba (2017)**

		Capital	Interior	Total
Tenencia	Simple	337	231	568
	Para consumo personal	1	7	8
	Con fines de comercialización	189	211	400
Comercialización de estupefacientes	Comercialización de estupefacientes	179	156	335
	Agravada	151	87	238
Entrega, suministro o facilitación de estupefacientes	A título gratuito	6	50	56
	A título oneroso	2	28	30
	Agravada por el lugar de detención	0	1	1
Siembra o cultivo de estupefacientes	Para consumo personal	2	6	8
	Con fines de comercialización	6	1	7
Facilitación de lugar	Para consumo	0	3	3
	Para comercialización	1	1	2
	Para cometer hechos en infracción a la Ley 23.737	2	0	2
Otros delitos de narcotráfico		6	12	18
Total		882	794	1.676

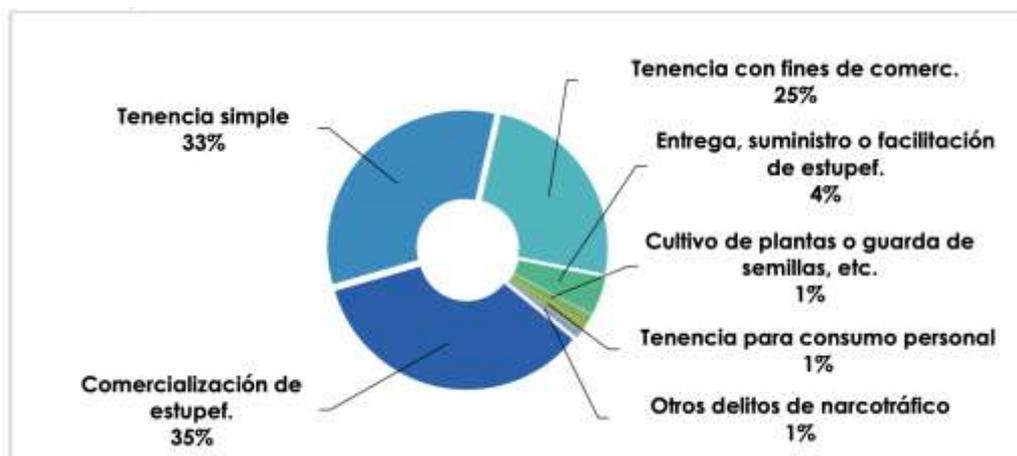
Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2018.

El Centro de Estudios y Proyectos Judiciales fusionó los años 2018 y 2019 en su último informe disponible, publicado en el 2020, motivo por el cual la información se encuentra unificada. Los valores de sumarios y causas se mantuvieron en expansión, con un total de 7.308 sumarios vinculados al tráfico ilícito de estupefacientes en el año 2018, y un total de 7.847 en 2019. Con relación a las causas iniciadas por infracción a la Ley de Estupefacientes, en 2018 se iniciaron 4.635 causas y, en 2019, 5.062.¹⁵⁸ Por cierto, debido a la unificación de ambos años en el informe de referencia, los valores relativos sobre los

¹⁵⁸ CENTRO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS JUDICIALES, *Fuero Narcotráfico: datos estadísticos de 2018 y 2019*, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2020, pp. 6 y 14.

delitos vinculados al régimen de estupefacientes correspondientes a 2018 y 2019 se encuentran disponibles sin distinción por año. Este no es el caso de los valores absolutos:

Valores relativos de los delitos imputados por infracción a la Ley de Estupefacientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de Córdoba (2018 y 2019)



Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2020.

**Valores absolutos de los delitos imputados por infracción a la Ley de
Estupeficientes del Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de la provincia de
Córdoba (2018 y 2019)**

Tipo delictivo		2018	2019	Total
Tenencia	Simple	623	642	1265
	Con fines de comercialización	490	454	944
	Para consumo personal	22	13	35
Comercialización de estupeficientes	Comercialización de estupeficientes simple	466	313	779
	Comercialización de estupeficientes agravada	352	201	553
Entrega, suministro o facilitación de estupeficientes	A título gratuito	62	73	135
	A título oneroso	24	14	38
	Agravada por el lugar de la detención	1	2	3
Siembra o cultivo de plantas o guarda de semillas, precursores químicos, etc. Para producir o fabricar estupeficientes	Con fines de comercialización	20	15	35
	Para consumo personal	8	8	16
Facilitación de lugar	Para consumo	3	4	7
	Para comercialización	1	-	1
	Para cometer hechos en infracción a la Ley 23.737	1	4	5
Confabulación para cometer los delitos de tráfico (art. 29 bis ley 23737)		8	0	8
Infracción ley 23737 (remisión a tribunales federales)		4	7	11
Transporte de estupeficientes		-	1	1
Total		2.085	1.751	3.836

Fuente: Centro de Estudios y Proyectos Judiciales, Tribunal Superior de Justicia, Poder Judicial de Córdoba, 2020.

Como se advierte, en los años que sucedieron a la puesta en funcionamiento de la Fuerza Policial Antinarcotráfico en Córdoba predominó la persecución a la tenencia de estupeficientes, algo esperable si se tiene en cuenta la implementación de una normativa y una institucionalidad moldeadas para perseguir delitos menores. Ello pone al descubierto que la desfederalización planteada en los términos previamente referidos acaba por trivializar la persecución penal y desestimar la desarticulación de

emprendimientos criminales complejos involucrados en el tráfico ilícito de estupefacientes.

Además, la policía antinarcostráfico se movió con comodidad en un entramado que, lejos de alterar el statu quo de la provincia, replicó la matriz político-policial presente desde hacía varios años. Aquella vieja matriz que hizo posible el “narcoescándalo”. Como apunta un alto funcionario de la justicia federal cordobesa que conoce en detalle la investigación del “narcoescándalo”, la puesta en funcionamiento de esta policía estuvo vinculada a cierta intencionalidad política de control de las grandes organizaciones narcocriminales:

[La Fuerza Policial Antinarcostráfico] es una fuerza de elite, constituida por un gran número de “robocops”, con una gran cantidad de material de trabajo, de instrumentos y equipamiento que las fuerzas federales no tienen -o al menos no usan en Córdoba- y las usan para el narcomenudeo. Entonces, tenes tanques de guerra aplastando mosquitos. Esto sería un contrasentido, si no fuera porque ellos, en realidad, sí quieren controlar los casos grandes mediante la expansión de sus competencias.¹⁵⁹

Según este integrante de la justicia federal cordobesa, la policía antinarcostráfico, en conjunto con el Fuero de Lucha contra el Narcotráfico, realiza distintas maniobras para birlar los casos del fuero federal y, de este modo, garantizar una suerte de control soterrado de los delitos relacionados con drogas:

Hemos tenido unos cuantos ejemplos de casos donde ellos secuestraron, por ejemplo, 18 kilos de cocaína, en las primeras épocas de la desfederalización, y no daba por ningún lado que fuera un caso para la competencia provincial. Era un caso grande, que tenía complejidad, y

¹⁵⁹ Entrevista realizada por el autor a funcionario de la justicia federal de Córdoba, videoconferencia, 22 de marzo de 2022.

por la cantidad no era menudeo, entonces debían pasarlo a la justicia federal. En lugar de hacerlo, en aquel momento, el juego de los fiscales que intervinieron en ese caso fue cambiar las calificaciones legales. En lugar de decir “organización de tráfico de estupefacientes”, siguiendo el artículo 5° de la Ley de Drogas, decían “asociación ilícita”. Entonces, como la organización era una figura que no entra dentro de la Ley de Menudeo, ellos usaban otras figuras [...] y, con eso, quedaba el caso en la justicia provincial. Creo que hay un interés de la política cordobesa de mantener en su escritorio la mayor cantidad de casos de drogas que puedan. Pero con esto de tener una gran fuerza que, solo se explica, si quieren agarrar esos casos. Porque, para narcomenudeo, casi que, con una policía ni siquiera armada, mucho más discreta, más al estilo de lo que fue la creación de Marcelo Sain, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, menos violenta, menos agresiva y con buena capacidad de trabajo. La [Fuerza Policial Antinarco tráfico] no es así, son tanques de guerra trabajando en esto, porque generan, también, una imagen política importante. Vos ves esos tipos y parece que están en Irak.¹⁶⁰

Por cierto, tiempo después, comenzarían a vislumbrarse los primeros conflictos vinculados con la Fuerza Policial Antinarco tráfico. En marzo de 2020, fue designada como subjefa Clarisa Carrera, quien se desempeñaba en la institución desde la formación de la misma.¹⁶¹ Al día siguiente de este anuncio, se produjeron 13 bajas en la fuerza. Cinco efectivos con cargos jerárquicos fueron pasados a retiro, mientras que ocho agentes fueron “devueltos” a la Policía de Córdoba por no haber superado “evaluaciones internas de rendimiento”. Estos fueron los primeros retiros forzosos desde la creación de dicha

¹⁶⁰ Entrevista realizada por el autor a funcionario de la justicia federal de Córdoba, videoconferencia, 22 de marzo de 2022.

¹⁶¹ PANERO, Francisco, en diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 10 de marzo de 2020.

policía.¹⁶² Si bien este hecho pareció vincularse con el aspecto organizacional de la policía, dio cuenta de las primeras pujas e internas al interior de la flamante institución.

Seguidamente, a fines de ese año, un conjunto de legisladores cordobeses solicitaron el descabezamiento de la fuerza argumentando que había una “inacción policial” ante el avance del narcotráfico, sembrando la duda al respecto de la integridad de los funcionarios policiales que integraban dicha fuerza. Este pedido estaba vinculado, también, al hecho de que, desde marzo de ese año, la Fiscalía General del Ministerio Público Fiscal de Córdoba se encontraba acéfala y que, de forma provisoria, estaba siendo conducida por dos fiscales adjuntos. Cabe reiterar que la Fuerza Policial Antinarcotráfico depende, directamente, del fiscal general. Los diputados dirigieron una misiva al gobernador con una feroz crítica a dicha institución:

Hemos tomado conocimiento por medio de videos, que circulan por las redes sociales, de la realización de fiestas clandestinas organizadas por narcotraficantes en la ciudad de Córdoba. El material filmico habla por sí sólo y es prueba evidente de las inmensas conexiones de los poderes fácticos provinciales y las bandas de narcotraficantes. Es una muestra reveladora de la absoluta inutilidad de los millones de pesos que le cuesta a los cordobeses la Fuerza Policial Antinarcotráfico. Estos videos son una foto de la corrupción sistemática y endémica de la Provincia de Córdoba.¹⁶³

Además, el escrito de los legisladores apuntó contra el primer mandatario cordobés y preguntó: “¿Cuánto más debe esperar el pueblo de la Provincia de Córdoba para que el señor Gobernador ordene en forma directa a los fiscales adjuntos cambios urgentes en la Cúpula de la Fuerza Policial Antinarcotráfico?”¹⁶⁴

¹⁶² Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 11 de marzo de 2020.

¹⁶³ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 13 de noviembre de 2020.

¹⁶⁴ *Ibid.*

Sin embargo, el caso más relevante en materia de corrupción protagonizado por la flamante policía antinarco tráfico se produjo en 2021. En aquella ocasión, se desató un severo conflicto al interior de la fuerza cuando la jefa de la Fuerza Policial Antinarco tráfico en Villa María, Celeste, fue detenida, sospechada de producir y comercializar estupefacientes. Peña estaba a cargo de la dirección de las investigaciones en la región indicada y, presuntamente, colaboraba con dos individuos que tenían un laboratorio de producción de drogas. Uno de ellos era su pareja, Alejandro, quien también se desempeñaba en dicha fuerza. La detención se produjo luego de una pesquisa llevada adelante por el Fuero de Lucha contra el Narcotráfico de Villa María, bajo la conducción del fiscal Walter Gesino. Una crónica periodística informa que el hecho se desencadenó el último fin de semana de abril de 2021, luego de un llamado a la policía cordobesa realizado por un grupo de vecinos del barrio Lamadrid de Villa María. Los denunciantes detectaron a dos hombres cargando en un vehículo lo que parecían ser plantas de cannabis. Luego, la policía allanó el inmueble y corroboró la existencia de un laboratorio en el que se procesaban estupefacientes para su comercialización, conforme lo establecido por fuentes judiciales. A partir de allí, la investigación fue profundizada y condujo a la detención de Celeste y Alejandro. De acuerdo a los trascendidos, la mujer habría tenido “una participación de menor responsabilidad en la organización” pero “con una tarea clave desde el puesto que ocupaba”, ya que “por su rango, tenía acceso a todas las comunicaciones que ingresaban por denuncias de tráfico de drogas” y “contaba con información sobre el avance de casos”. Así, podía “alertar a los otros [respecto de] si existía algún peligro para su empresa delictiva”. Por otra parte, se sospechaba que el grupo criminal podía estar vinculado con otras organizaciones de mayor porte radicadas en centros urbanos más grandes que Villa María, de quienes serían proveedores. Por cierto, fuentes judiciales mantenían dudas respecto de si parte de la droga secuestrada en los operativos de los que formaba parte Peña no era desviada hacia esta organización que integraba junto con su pareja y otro individuo.¹⁶⁵

¹⁶⁵ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 1º de junio de 2021.

En cuanto al funcionamiento de la banda integrada, entre otros, por Peña y Andrada, el fiscal Gesino brindó una entrevista radial en la cual especificó los roles de ambos en la operatoria criminal y sobre la investigación que permitió dar con ellos:

[Andrada y un tercero están a cargo del] trabajo sucio. [Peña] por su rango, tenía acceso a todas las comunicaciones que ingresaban por denuncias de tráfico de drogas y contaba con información sobre el avance de casos. La detención de la jefa de los investigadores de la FPA tuvo lugar como consecuencia del avance de la investigación de un hecho ocurrido el 25 de abril [...] cuando vecinos, en forma anónima, llamaron al 101 dando cuenta que [había] personas que estaban retirando plantas de marihuana desde un departamento sobre calle Tucumán. Allí se aprehendió en el lugar a un sujeto, con varias bolsas y ramas de marihuana. Luego de ese procedimiento se hizo un allanamiento en ese departamento y, con el avance de esa investigación, se detuvo unos siete días después a Andrada, funcionario de la FPA que prestaba servicios en Bell Ville que resulta ser pareja de la que era jefa de Investigadores en Villa María.¹⁶⁶

Finalmente, el 14 de junio de 2021, el fiscal Gesino dictó la prisión preventiva para ambos.¹⁶⁷ Este hecho representó el primer caso representativo de corrupción al interior de la Fuerza Policial Antinarcostráfico, y puso en duda la “credibilidad de la fuerza”, al despertar viejos fantasmas vinculados con la regulación policial del narcotráfico ejercida previamente por la División Drogas Peligrosas.¹⁶⁸ De esta forma, se replicaba el ciclo iniciado con el “narcoescándalo” mediante un nuevo escándalo al interior del sistema de

¹⁶⁶ Diario *La Voz del Interior*, Córdoba, 2 de junio de 2021.

¹⁶⁷ Portal *Villa María Vivo*, Villa María, 22 de junio de 2021.

¹⁶⁸ Diario *Infobae*, Buenos Aires, 7 de junio de 2021.

seguridad pública cordobés, vinculado con la participación de funcionarios policiales en una organización criminal dedicada al tráfico ilícito de estupefacientes.

La Fuerza Policial Antinarcostráfico -creada para lavar la cara de la institución policial cordobesa y para sacar el “narcoescándalo” de la agenda pública (y política)- exhibió dos grandes peculiaridades. Primero, dio lugar a un aumento inusitado de los sumarios y causas iniciadas en el fuero ordinario cordobés por delitos por drogas, lo que implicó, por un lado, la atomización de las causas de infracción al Régimen Penal de Estupefacientes -y, en este sentido, la imposibilidad para la justicia federal de avanzar en las manifestaciones más complejas de este fenómeno criminal- y, por otro, la persecución de infractores menores y consumidores señalada previamente.

Segundo, pese a su reciente creación, la policía antinarcostráfico de Córdoba fue protagonista de un nuevo hecho de alta gravedad institucional con una jefa regional involucrada en una organización narcocriminal. Esta serie de hechos dio lugar a un relativo fracaso de las políticas públicas de control del narcotráfico en Córdoba. No podía ser de otro modo, considerando la característica que signó la serie de decisiones tomadas por el poder político: el hecho de “cambiarlo todo” para que no cambie nada.

Capítulo 3: El control del narcotráfico en Córdoba: “cambiar todo” para que no cambie nada.

El presente trabajo se propuso analizar las políticas públicas de control del narcotráfico en Córdoba, sus características, su funcionamiento y sus efectos desde el enfoque conceptual de las políticas públicas como ciclo. En este sentido, se advirtió que en Córdoba el problema del narcotráfico fue abordado ineficazmente por el poder ejecutivo ya que, por un lado, no formuló un diagnóstico situacional sobre el estado que revestía dicha problemática en la provincia y, por otro, propuso al parlamento cordobés la adhesión a la Ley de Desfederalización con el objetivo de poder tomar parte en investigaciones relacionadas con delitos menores enmarcados en la Ley de Estupefacientes. De esta forma, con tan solo algunas acciones instituciones el gobierno cordobés atravesó las etapas del surgimiento del problema público, inclusión en la agenda y formulación e implementación de una política. La evaluación, por su parte, arrojó que esta medida no cumplió con las metas planteadas por la administración provincial cordobesa conforme lo establecido en el proyecto de ley y, también, lo manifestado por el gobernador cordobés en las alocuciones públicas vinculadas con dicha medida.

Frente a un evento de alta relevancia institucional desatado luego de la puesta en marcha de la primer política impulsada por el gobierno -a saber, el “narcoescándalo”-, el gobierno volvió a la carga con el impulso de una nueva política pública conformada por la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico, pasando una vez más por alto las distintas etapas que conforman el ciclo de las políticas públicas. En este caso particular, el problema público surgió por sí mismo y se incluyó en la agenda pública del mismo modo. Sin embargo, el diseño e implementación de la misma impulsadas por el gobierno fueron apresuradas y carecieron de un debate institucional a la altura de una medida semejante. La evaluación de la misma, nuevamente, arrojó que esta iniciativa gubernamental no cumplió con los objetivos planteados al momento de su conformación.

De este modo, para describir el funcionamiento del control del narcotráfico en Córdoba, es preciso distinguir tres grandes momentos. Primero, la implementación de la

Ley de Desfederalización en la provincia, anunciada enfáticamente por el gobernador De la Sota en tanto política pública de control del tráfico ilícito de drogas. En esta instancia, el poder ejecutivo cordobés, en tándem con la legislatura provincial, dieron luz verde a una cuestionada reforma legislativa, pese a las reiteradas advertencias emanadas por distintos referentes de la justicia provincial. En este punto, la “lucha” o la “guerra” contra el narcotráfico fue plenamente capitalizada por la clase política cordobesa, la cual se adentró en temas y problemas sobre los cuales reina un profundo desconocimiento y que, históricamente, le han sido ajenos, acaso buscando aumentar su caudal electoral (independientemente de su espacio político de pertenencia) por medio de la puesta en escena, el marketing, la videopolítica y la gestión de emociones.¹⁶⁹ Bajo esta perspectiva, la “guerra” o “lucha” contra el narcotráfico no es más que una cabal expresión de ello.

Además, como señaló el funcionario judicial entrevistado, la adhesión a la desfederalización fue, también, parte de una estrategia para controlar ciertos emprendimientos narcocriminales por parte de la política y la justicia cordobesa:

Mi sensación con la parte política y judicial de la provincia de Córdoba en relación con el tema drogas es que adhirieron a esa ley para tratar de sacarse un poco el riesgo de otro “narcoescándalo”, porque con eso lo manejan ellos. Y creo que, de algún modo, lo han logrado, porque están teniendo bastante controlado el territorio para ellos, sobre todo, publicitariamente, porque la droga sigue circulando bastante fuerte. Pero logran ese control político que quieren tener. Uno no puede saber las intenciones que pueden tener con esto, pero sí la de protegerse políticamente. Porque, en aquel momento, el “narcoescándalo” les

¹⁶⁹ Al respecto de estos fenómenos, véase: NAVARRO URQUIZA, Pablo, “El rol de los medios de comunicación en la transformación de la política”, en revista *Desafíos del Desarrollo*, Universidad Nacional del Oeste, N° 1, julio-diciembre de 2022

causó problemas gravísimos. [...]. Estaban cerca las elecciones y disfrazaron todo el tema de una operación política.¹⁷⁰

Segundo, el “narcoescándalo”, que cobró una inusitada relevancia pública por medio de la televisión. La incidencia de los medios de comunicación en asuntos de alta relevancia política es un fenómeno al cual nos hemos acostumbrado cada vez más en los últimos tiempos y, aun así, en Córdoba todo estallo con, apenas, una entrevista difundida en un programa de periodismo de investigación.

La fuente judicial entrevistada indicó que la investigación contra los policías se encontraba en curso y podría haber llegado más lejos en la cadena de responsabilidades, pero las tareas investigativas se vieron frustradas con la difusión de la entrevista a Charly:

[Cuando se publicó la entrevista de Charly], por supuesto, se armó el desbande, se dieron cuenta de lo que estaban investigando, se dieron cuenta que iban a caer presos, ahí se armó el lío. Hubo una reunión en la cual el jefe de drogas, con algunos oficiales, fueron a ver a algunos abogados y, ahí, lo dejaron afuera a [Diego], el policía que murió. Ese policía les dijo a sus compañeros que se daba cuenta que iba a ser él el chivo expiatorio, porque era el que manejaba la investigación al momento en que se armó el lío. Bueno, y así fue como se arruinó la posibilidad de seguir investigando como nosotros queríamos, teníamos teléfonos pinchados, estábamos encerrándolos, viendo qué hacían, cómo se movían. La idea era agarrarlos bien y tratar de agarrar hasta el mejor nivel que se pueda llegar. Hasta ahí teníamos al jefe de drogas, pero no sabíamos si el jefe de policía estaba involucrado, podía estar el ministro de Seguridad, podía estar el gobernador. La única forma de saberlo era investigar un poco más y saber hasta dónde llegaba esto. No con la idea de cazar a un gobernador, sino con la idea de agarrar a la

¹⁷⁰ Entrevista realizada por el autor a funcionario de la justicia federal de Córdoba, videoconferencia, 22 de marzo de 2022.

máxima autoridad que tuviera responsabilidad en esto. Si veíamos al jefe de drogas moviéndose con esta libertad, decíamos: “Che, este tiene aval de alguien”. Bueno, al final, por encima de él la responsabilidad fue solo política, y costó una pérdida enorme de votos al partido del momento, la cabeza del jefe de policía y del ministro de Seguridad. Tuvimos solo pruebas de responsabilidades políticas: “Esto paso en tus narices y no lo viste. Vos no podes seguir siendo jefe de policía ni ministro de Seguridad en esas condiciones”. Por eso cayeron, porque la política de Córdoba lo leyó de esa manera y, quizás, los usó como fusibles.¹⁷¹

Volviendo al “narcoescándalo”, este hecho puso al descubierto las miserias del sistema político cordobés. El propio gobernador, así como también miembros del gabinete provincial llegaron a desconfiar del fiscal federal a cargo de la investigación. La misma fue apuntada por su presunta relación con la política. Mientras se perdía el tiempo en debates y chicanas, la policía provincial intervenía abiertamente en el narcotráfico. El propio juez de la causa terminó absolviendo a los involucrados en el proceso judicial y negando la existencia de una asociación ilícita. Finalmente, la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal revirtió el fallo y demostró con pruebas contundentes la existencia de una organización criminal comandada por policías de la división Drogas Peligrosas que se abocaba, entre otras actividades ilícitas, a regentar el tráfico ilícito de drogas, participando activamente de él.

El tercer (¿y último?) hecho de la saga cordobesa estuvo signado por el borrón y cuenta nueva que el gobernador de la Sota intentó llevar adelante con la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico. Vale decir, la respuesta política, además de basarse en la fusibilidad de los altos funcionarios políticos en lo atinente al gobierno de la seguridad pública, replicó la persecución a infractores menores, creando un cuerpo policial abocado,

¹⁷¹ Entrevista realizada por el autor a funcionario de la justicia federal de Córdoba, videoconferencia, 22 de marzo de 2022.

de forma exclusiva, a la desestimación de los grandes grupos criminales abocados al narcotráfico. Dicho de otra forma, con la creación de la Fuerza Policial Antinarcotráfico en Córdoba se profundizó la persecución de los delitos menores por drogas, con la convalidación del gobierno cordobés, y a sabiendas de la activa participación que la policía provincial había tenido en esta materia previamente.

Todo esto se vincula con un fenómeno fundamental: la *regulación ilegal de los emprendimientos narcocriminales* llevada adelante por distintos sectores del Estado argentino -en particular, por sus policías y fuerzas de seguridad federales y sus policías provinciales. Esta es, verdaderamente, la contracara de la política de persecución a infractores menores del Régimen Penal de Estupefacientes. La desestimación de la persecución penal a los grandes grupos criminales dedicados al tráfico ilícito de estupefacientes y la focalización sobre las manifestaciones menos complejas está dada por la intervención policial en la materia. Esto ocurrió en numerosos centros urbanos del país, y Córdoba no fue una excepción.

Conforme lo indicado por Tomás Méndez, esto se relaciona con el peso que tenía la “caja” proveniente de la seguridad en Córdoba. Inclusive, según este periodista, la desarticulación temporal de dicha caja causó una revuelta policial producida posteriormente:

En Córdoba, había una caja muy grande, que era la caja de la seguridad y la policía. [...]. Antes, era de los atracos de los bancos. En un momento, se rompe eso y la droga empieza a ser un gran negocio para esa caja de seguridad. [...]. Había muchos policías que recibían un sobresueldo de eso. Por eso se produce la revuelta después de la investigación nuestra, porque les sacaron la guita. Se secaron de guita porque no podían vender, no estaba la caja, no estaba la guita para la policía y se armó el quilombo.¹⁷²

¹⁷² Entrevista realizada por el autor al periodista Tomás Méndez, videoconferencia, 30 de marzo de 2022.

Este periodista de investigación destaca que la “caja” de la seguridad sigue vigente en la provincia de Córdoba, y sigue formando parte de la política provincial:

Hoy, no hay caja en seguridad (que, en realidad, siempre viene por pedido de los gobernadores) que venga de otro lado que no sea el delito, y hoy el delito más líquido es la droga. La caja es una cosa tremenda. Hoy, la caja puede llegar a ser de hasta \$300.000.000. ¡Trescientos palos por mes! Esta es la caja, se le pide al comisario. El comisario dice hacia abajo: “Hay que recaudar 320 muchachos, porque me están pidiendo de arriba”. La línea de abajo dice: “Hay que recaudar 350 muchachos, eh”. Y los de abajo, salen de reviente. No hay ninguna posibilidad de que no sea así. Córdoba debe tener 20.000 agentes. De esos 20.000, los que participan de la joda son 6.000. Al final del resultado se deben recaudar cuatrocientos millones de pesos. Son todos ladrones.¹⁷³

En definitiva, la respuesta a un hecho político-institucional escandaloso fue, apenas, una crisis de retroalimentación de la regulación ilegal del narcotráfico. El involucramiento de las policías en esta regulación ilegal acarrea severos conflictos. Quizás, los más relevantes para el funcionamiento de esta regulación sean aquellos que pasan a la esfera pública. El “narcoescándalo” fue un ejemplo de esto, aunque existen otros casos notorios en el país, (tales como el “caso Los Monos” en Rosario, Santa Fe, o el “caso Candela” en San Martín, provincia de Buenos Aires). Estos casos representaron ejemplos de estas *crisis*, y pusieron en evidencia la intervención de las diferentes policías (fundamentalmente, provinciales, pero también federales) en las actividades narcocriminales. La respuesta política a esto suele consistir, básicamente, en dos acciones fundamentales: por un lado, la desestimación pública del problema, desacreditándolo, ocultándolo, negándolo o minimizando su relevancia político-institucional; y, por otro lado, la reformulación inmediata de los esquemas regulatorios, a partir de cambios en las

¹⁷³ Entrevista realizada por el autor al periodista Tomás Méndez, videoconferencia, 30 de marzo de 2022.

políticas ejecutadas. Puede derivar, ocasionalmente, en la renuncia forzada de un funcionario político o policial, en la creación de nuevas unidades policiales o medidas similares. Pero no hay cambios sustanciales, no hay una reforma política de fondo sobre el gobierno de los asuntos de seguridad pública, ni tampoco una reforma policial. Esto recuerda, inexorablemente, al desgobierno político de los asuntos de seguridad pública y a la policialización de la seguridad descritos en el inicio de este trabajo. Estas son, indudablemente, las consecuencias. Ello será profundizado en investigaciones futuras.

En Córdoba, la mencionada crisis de retroalimentación de la regulación policial del crimen tuvo una fuerte respuesta política basada en la reformulación de las unidades policiales abocadas al control del narcotráfico, el despido del ministro de Seguridad y del jefe de policía y en la creación de una nueva policía provincial abocada a la persecución del tráfico ilícito de estupefacientes a menor escala. Sin embargo, como manifestó el funcionario judicial entrevistado, no se modificó absolutamente nada:

Hicieron figurar como que hicieron algo distinto y, en realidad, lo que hicieron fue agarrar un mejor control de la situación para sobrevivir ellos, porque no quieren, no saben o no pueden “luchar” contra el narcotráfico, como creo que no puede ningún país del mundo. [...]. Sería oportuno empezar a analizarlo desde otro punto de vista. Como estamos, estamos justificando más policías, más cárceles, más jueces, más fiscales y más gente muerta de hambre que tiene que recurrir a la droga para ver si puede sobrevivir porque trabajo legal no consigue.¹⁷⁴

Así, el secreto del modelo cordobés de control del narcotráfico consistió en “cambiar todo” para que no cambie nada.

¹⁷⁴ Entrevista realizada por el autor a funcionario de la justicia federal de Córdoba, videoconferencia, 22 de marzo de 2022.

3.1. Reflexiones finales: ¿un caso de qué?

La presente tesis aborda una cuestión fundamental: la relación entre política y narcotráfico en la Argentina, mediante el estudio de las políticas de control del narcotráfico implementadas en la provincia de Córdoba entre los años 2012 y 2014 y, en particular, de sus características principales, su funcionamiento y sus efectos. En este marco, el trabajo pudo evidenciar el fracaso de las dos principales políticas implementadas, por medio de una pormenorizada descripción del funcionamiento y las características que ambas llevaron consigo, así como también de los principales efectos que las mismas trajeron aparejados -en particular, la persecución masiva de infractores menores de la Ley de Estupefacientes, por un lado y, por otro, el denominado “narcoescándalo” que sacudió a la provincia de Córdoba, un emblemático caso que puso al descubierto la existencia de una trama de relaciones entre policía y narcotráfico. Todo esto constituyó un caso de alta relevancia para su abordaje social.

Ahora bien, ¿qué es lo que se desprende del abordaje del caso seleccionado y qué dinámicas más generales podemos comprender a través de él? O, en otras palabras, ¿de qué constituye un caso este caso?

En primer lugar, y de modo más general, este trabajo invita a la reflexión respecto de cuestiones más generales, como el papel de los gobiernos políticos ante la seguridad pública y, en particular, ante la criminalidad compleja y los vínculos entre dependencias estatales y emprendimientos criminales. Estas son cuestiones de alto impacto en las democracias de la región, dado el grado de desarrollo y complejización que dichos emprendimientos han alcanzado en los últimos años.¹⁷⁵

Además, hay una cuestión determinante en la relación entre política y crimen, y está dada, básicamente, por el hecho de que la política está a cargo de la gestión de la seguridad pública, y la policía es, únicamente, la herramienta operativa de mayor capilaridad con que cuenta para ello. Sin embargo, ambas terminales exhibieron durante

¹⁷⁵ SAIN, Marcelo y RODRÍGUEZ GAMES, Nicolás, *Tendencias y desafíos del crimen...*, op. cit.

los últimos años un funcionamiento distorsionado. Los gobiernos políticos a cargo de las distintas y sucesivas administraciones en el país (nacionales y provinciales) experimentaron un fuerte desentendimiento de la conducción del sistema de seguridad pública y del control político de las policías y fuerzas de seguridad. Esto no fue un descuido, sino una verdadera decisión política basada en el desinterés por estos asuntos.¹⁷⁶

Ello conllevó, inexorablemente, al desgobierno político de la seguridad pública. La contracara de esto fue la policialización de la seguridad pública. Este conjunto de acciones se basó en un “pacto de reciprocidad entre gobierno y policía” caracterizado por la delegación a ésta última de la gestión de la seguridad pública a cambio del compromiso de no interferir en el autogobierno policial. Ello fue, a su vez, a cambio de la “conformación de una situación de seguridad estable y sin sobresaltos sociales ni crisis institucionales”, así como también de la “posibilidad de hacer un uso instrumental de la policía como instancia de control político o disciplinamiento social”:¹⁷⁷

Gobernar la seguridad implica establecer un cuadro de situación de las conflictividades y problemáticas delictivas existente en un cierto espacio; determinar las prioridades para las intervenciones sobre las conflictividades y delitos; llevar a cabo las estrategias institucionales tendientes a actualizar y modernizar los dispositivos normativos y organizacionales de gestión institucional de la seguridad; y, finalmente, desarrollar las estrategias sustantivas sobre aquellas conflictividades y

¹⁷⁶ Al respecto, Marcelo Sain señala que “la seguridad pública no da votos, solo da problemas”, como síntesis de la defección política de los asuntos de seguridad. Otras dimensiones de la gestión pública, como la educación, la economía o la salud parecen ser temáticas sustantivas en la agenda política. La seguridad, en cambio, únicamente es tomada como un elemento taquillero, tal como se advirtió en los últimos años por parte de distintos dirigentes y funcionarios políticos (particularmente -aunque no de forma exclusiva-, en tiempos de campañas electorales) disfrazándose de policías y trivializando este fenómeno (Portal *Foco en I*, “Marcelo Sain: La seguridad no da votos, solo da problemas”, Buenos Aires, 7 de julio de 2021).

¹⁷⁷ Diario *Perfil*, “Desgobierno político y policialización de la seguridad”, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2013.

delitos tendientes a controlarlas mediante su prevención, conjuración e investigación. En la democracia argentina, estas labores no fueron desempeñadas por las autoridades políticas sino que fueron encomendadas y transferidas a las instituciones policiales, ya sea de manera manifiesta o tácita. Y éstas las llevaron a cabo de acuerdo con los criterios, orientaciones y modalidades de intervención autónomamente formulados por sus cúpulas institucionales, dando lugar a una suerte de policialización de la seguridad pública. Asimismo, el desgobierno político implicó la delegación, a las cúpulas policiales, de la formulación y reproducción de las bases doctrinarias, organizacionales y funcionales de las propias instituciones policiales, así como de la conducción institucional y operacional de las mismas. En razón de ello, la autonomía policial también implicó el autogobierno policial.¹⁷⁸

El desgobierno político y la policialización de la seguridad fueron expresiones recurrentes en la Argentina. Este es el cimiento fundamental del doble pacto establecido entre política y policía, por un lado, y policía y crimen, por el otro. Esto fue lo que permitió que surgieran y se desarrollaran diversos mercados ilegales, dentro de los cuales el narcotráfico destacó por sus características fenomenológicas y su compleja impronta.

Estas dinámicas son comunes en varios países de la región.¹⁷⁹ Y en todos ellos, pese a ciertos cambios o rupturas, existen patrones comunes, como la autonomía policial, el desinterés por la reforma policial, la protección oficial al narcotráfico, la vinculación entre Estado y narcotráfico, el desinterés por la expansión del crimen organizado, la persecución a las manifestaciones más visibles del crimen -desestimando, de esta forma,

¹⁷⁸ SAIN, Marcelo, “¡Es la política, estúpido! El gobierno federal ante la reforma policial en la Argentina”, en revista *Comunes*, mayo-octubre, Caracas, 2012, p. 39.

¹⁷⁹ Prueba de ello son los trabajos de Marcelo Sain, Marcelo Bergman, Gustavo Duncan, Juan Gabriel Tokatlián, Mónica Serrano, Carlos Flores Pérez, Carlos Pérez Ricart, Benjamin Lessing, Angélica Durán Martínez, Richard Snyder y Juan Garzón Vergara, por mencionar algunos ejemplos.

la persecución penal de los delitos de cuello blanco, como el lavado de activos provenientes de actividades ilícitas- y, finalmente, el constante esfuerzo por sostener el *statu-quo*. Todo ello se evidencia en el caso de estudio abordado en la presente tesis.

La policía cordobesa es una policía antigua, con una impronta autoritaria y autonómica. La clase política cordobesa de los últimos años aceptó ese modelo policial y no concretó ningún tipo de iniciativas reformistas.¹⁸⁰ Es ese el motivo por el cual se producen hechos como el descrito en el presente trabajo. Mientras que no se tome dimensión del daño que produce a la seguridad pública -y a las instituciones conexas a la misma- el desgobierno de la seguridad y los asuntos policiales, los hechos de vinculación entre Estado y crimen seguirán multiplicándose.

En el caso cordobés, el gobierno provincial orientó su accionar, exclusivamente, a la prevención de conflictos políticos. No se trató, entonces, de una política de control del narcotráfico, sino de una política de evitación y prevención de conflictos políticos.

El hecho de tomar una serie de medidas políticas e institucionales para que todo siga igual no indica que algo le salió mal a la política sino que, por el contrario, se produjo lo que la política quería: evitar los conflictos y los costos políticos.

A su vez, la ausencia de iniciativas institucionales por parte de los distintos espacios opositores permite dar cuenta de patrones comunes en toda la clase política cordobesa frente al fenómeno abordado en el presente estudio.

En definitiva, este caso -de altísima notoriedad, con un fuerte impacto y con profundas consecuencias en el entramado político-institucional cordobés- es otro ejemplo

¹⁸⁰ Una reforma policial integral consiste en la reformulación de cinco elementos constitutivos de las policías: 1) funciones; 2) estructura; 3) régimen profesional; 4) formación y capacitación; y 5) control policial. No hubo, siguiendo este modelo, una reforma policial en Córdoba, más allá de alguna iniciativa desestimada (CARBAJO, Mariana, *La educación policial y el gobierno de la seguridad en la provincia de Córdoba. Reformas en la formación policial, policialización de las políticas de seguridad y modelo tradicional de policía, 2003-2013*, Facultad de Ciencias Sociales, Córdoba, 2016, introducción).

cabal que exhibe la intrincada relación entre política y narcotráfico en la Argentina y que da cuenta de cómo la idea generalizada entre los dirigentes políticos es evitar todo tipo de conflictos para no pagar el costo político de la toma de decisiones gravitantes sobre los asuntos de seguridad pública.