



Universidad
Nacional
de Quilmes

El Estado en acción

Protección policial y ocultamiento político del
narcotráfico en el “caso Candela”

Tesina para obtener el grado académico de
Licenciado en Ciencias Sociales

Pablo Emiliano Navarro Urquiza

Legajo: 29371

Director:

Dr. Marcelo Fabián Sain

Índice

Introducción	3
1. Notas conceptuales, investigaciones preliminares y metodología.....	6
1.1. Estado ilegal, narcotráfico y regulación policial	6
1.2. Investigaciones preliminares.....	14
1.3. Metodología.....	16
2. El control del narcotráfico en la Argentina.....	18
2.1. Mercados internos de drogas ilegales en el país.....	20
2.2. Persecución masiva y criminalización selectiva de infractores menores	26
2.3. Regulación policial del narcotráfico en la Argentina	36
3. La trama policial-criminal de la ciudad de San Martín.....	37
3.1. Narcotráfico, secuestros y vínculos con la policía.....	37
3.2. El Estado en acción: el “caso Candela”	44
4. El Estado en acción	53
Bibliografía	57

Introducción

En la presente tesina busco estudiar una intrincada problemática que ha proliferado en los últimos años en la Argentina: la relación entre crimen y Estado, más específicamente, entre el narcotráfico –en tanto expresión de la criminalidad compleja– y la regulación ilegal del mismo que el Estado ha llevado adelante a través de sus distintas agencias, fundamentalmente, mediante las policías federales o provinciales. En este marco, me propongo en la tesina, como objetivo principal, analizar y describir los vínculos existentes entre el tráfico de drogas ilegales y la regulación ilegal del mismo por parte de la policía en la ciudad de San Martín. Realizaré esto a través del estudio del “caso Candela”, ocurrido en dicha ciudad. A su vez, analizaré el rol que algunos sectores del poder político tienen dentro de la relación Estado-narcotráfico a través de las políticas de control del narcotráfico que se encuentran vigentes en Argentina desde hace ya varios años, a saber, la persecución y criminalización de infractores menores de la Ley de Estupefacientes y la regulación policial del narcotráfico.

En la Argentina, el narcotráfico se desarrolló, expandió y consolidó subordinado a la protección que distintos sectores del Estado le brindaron, particularmente, las policías (tanto federales como provinciales), a través de la regulación policial de los distintos emprendimientos abocados al tráfico de drogas. Este esquema de regulación involucra a tres actores centrales: política, policías y actores criminales. Entre estos actores se estructuraron vínculos en torno a distintas actividades ilegales, llevadas a cabo por distintas bandas criminales, bajo el amparo de una minuciosa regulación ejercida por las distintas policías con el beneplácito de la clase política. La condición sine qua non para que el esquema de protección sea posible es que se mantenga soterrada ante la opinión pública y los medios de comunicación.

En este sentido, la hipótesis que orienta mi trabajo podría formularse de la siguiente forma: la visibilización de la trama policial-criminal (así como también de la influencia gubernamental) conlleva al quiebre del esquema regulatorio que el Estado tendió a montar, casi de manera uniforme, desde sobre los grupos criminales abocados al tráfico de estupefacientes. Este quiebre, por su parte, puede tener dos destinos posibles. Por un lado, la culminación de los acuerdos entre policías y actores criminales. Por otro, la reestructuración de los acuerdos entre estos actores, o el pacto

entre un nuevo grupo criminal con las distintas policías. Como demostraré en la presente investigación, y recuperando el aporte de distintos investigadores del campo de las ciencias sociales, la connivencia policial, el beneplácito político y la regulación del narcotráfico son, en verdad, formas de control y gestión del delito por parte de los distintos gobiernos, independientemente de su orientación política, es decir, estrategias de gobierno y gestión de la seguridad pública.

El abordaje empírico de este trabajo será mediante el estudio del “caso Candela”, ocurrido en San Martín, provincia de Buenos Aires. Este caso es un representativo ejemplo de cómo las instituciones policiales y distintos sectores del Estado intervienen activamente en la regulación del crimen, particularmente, si se presta atención a todo el andamiaje político-institucional que se pone en marcha al servicio de la regulación ilegal de las actividades criminales. En este caso, el secuestro y asesinato de Candela Sol Rodríguez, una niña de once años en el marco de una puja entre narcos de San Martín puso al descubierto la trama policial-criminal montada en los principales barrios de emergencia de la ciudad. El hecho se produjo en agosto de 2011 en la antesala de las Elecciones Generales de octubre de aquel año, cuando el entonces Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Frente para la Victoria, Daniel Scioli, buscaba su reelección. Ello implicó, verdaderamente, un despliegue operacional de distintos sectores del Estado para cerrar el caso de manera apresurada, de forma tal que no se visibilizaran las relaciones entre Estado y crimen en la provincia bonaerense.

A su vez, cabe destacar que el hecho se inserta en un modo de actuar vigente por aquel entonces entre los distintos grupos criminales abocados al tráfico de drogas ilegales: el secuestro de algún rival (o de algún familiar del mismo) para disciplinar o marcar territorio. En el estudio del “caso Candela” se observa cómo la policía bonaerense reguló, durante varios años, el mercado de drogas presente en las principales villas de la ciudad. Pero los secuestros entre bandas narcos produjeron una considerable alteración del orden vigente cuando el secuestro de Candela terminó con la muerte de la niña. Esto representó una grieta en el esquema regulatorio que, por acontecer en la víspera de las elecciones, buscó cerrarse de manera apresurada pero la investigación de otros sectores del Estado puso en evidencia las relaciones espurias allí presentes entre grupos criminales y policías bonaerenses.

Realicé esta tesina en el marco del proyecto de investigación “Política y narcotráfico. El control del narcotráfico en la Argentina reciente (2003-2017)”, dirigido por Marcelo Sain. El proyecto tiene como objetivo analizar el desempeño político institucional de las distintas administraciones nacionales en relación a la creciente problemática del tráfico de estupefacientes, observando tanto mercados internos como tráfico internacional de drogas, mediante un abordaje integral de la problemática. Cabe señalar que sin el incansable apoyo y estímulo de Marcelo, este trabajo no hubiera sido posible. Así como también, agradecer al resto de los integrantes del equipo de investigación –particularmente, a Germán Montenegro, co-director del proyecto– por los aportes y los comentarios al respecto de mi trabajo de investigación.

La estructura de la presente tesina está dividida en tres capítulos: un primer capítulo donde plantearé los conceptos operativos del presente trabajo, así como también sumaré aportes de otras investigaciones sobre el objeto de estudio. Por último, añadiré un apartado sobre la metodología con la que se realizó la presente tesina. Todo esto será con el objetivo de configurar una delimitación teórico-metodológica propicia para abordar integralmente un problema de investigación y un objeto de estudio complejos.

El segundo capítulo de la tesina será una suerte de introducción general a las estrategias de control del narcotráfico en la Argentina por parte del Estado nacional, para ir fusionando el tema de investigación con el caso particular. Es decir, iré de lo general a lo particular, para introducir al lector del objeto de estudio y, en este marco, a su referente empírico. En este sentido, observaré, en primer lugar, cómo en nuestro país las intervenciones estatales para abordar el narcotráfico suelen mostrar dos tendencias generales: en primer lugar, la persecución y criminalización masiva de infractores menores; y, en segundo lugar, la regulación policial del narcotráfico, como contracara de la primera modalidad de intervención estatal. Esto será un punto de partida para reflexionar al respecto de la problemática del narcotráfico y la regulación policial en la Argentina, en general.

En tercer lugar, presentaré en la tesina un capítulo donde se llevará a cabo el grueso del trabajo de “campo”, es decir, el trabajo de tratamiento de las fuentes documentales utilizadas, mediante técnicas de análisis documental especificadas en el primer capítulo. Aquí “armaré” el caso a partir de las evidencias empíricas disponibles con el objetivo de lograr visibilizar la relación que se produjo entre crimen y Estado y,

a su vez, advertir las implicancias políticas y sociales que tuvo. Es en este capítulo que se llevará a cabo el trabajo de campo y la interacción entre teoría y empiria. Aquí, primeramente, realizaré un cuadro situacional sobre el tráfico de drogas en la ciudad de San Martín los años previos al “caso Candela”, para esbozar una aproximación a cómo funcionaba la trama policial-criminal allí montada, así como también el papel que jugaban los secuestros como modalidad de disciplinamiento entre los distintos narcos de la zona. Luego de esto, pasaré, particularmente, al estudio del crimen de Candela Sol Rodríguez, realizando, en primer lugar, una breve síntesis de lo ocurrido y, seguidamente, dando lugar a la descripción y análisis de los hechos que tuvieron lugar después, llegando, por último, a la conclusión a la que llegó la Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, un órgano especial formado en el parlamento bonaerense.

En cuarto lugar, presentaré un apartado con algunas conclusiones preliminares y reflexiones que sirvan como disparadores para futuras investigaciones, así como también un humilde aporte teórico conceptualizando el “Estado en acción”.

1. Notas conceptuales, investigaciones preliminares y metodología

1.1. Estado ilegal, narcotráfico y regulación policial

Algunos de los conceptos que utilizaré en la presente tesina tienen matices en su definición, así como también en su puesta en práctica. En las ciencias sociales, al utilizar categorías y conceptos nos exponemos a invisibilizar algunos fenómenos (o, en su defecto, a meter de manera forzada a determinados hechos sociales dentro de los conceptos elegidos). Por este motivo, en este apartado definiré de forma detallada cada uno de los conceptos centrales que serán utilizados de forma operativa en el presente trabajo, a fines de transmitir al lector la idea que, como autor, quise expresar.

Hay cierto consenso social y político al respecto de que la proliferación de emprendimientos criminales está relacionada al vacío de Estado o a Estados “fallidos”. Esta idea no solo proviene del sentido común, sino que, además, numerosos académicos sostuvieron esto a lo largo de los años. Sin embargo, lo que se advierte al estudiar el caso argentino, es que muchas de las distintas bandas criminales de porte se consolidaron al amparo de distintos sectores del Estado. En este sentido, lo que

aquí ocurre no es la existencia de un Estado “fallido”, sino que, contrariamente, se advierte la presencia de un Estado poderosamente presente, solo que de manera soterrada. El Estado administra, controla, interviene y vigila las actividades ilícitas. En definitiva, las regula. Para comprender esto en detalle, a continuación especificaré la definición de Estado a utilizar.

El concepto de Estado fue motivo de discusiones en el ámbito de las ciencias sociales desde sus inicios. En el presente trabajo partiré de la definición clásica propuesta por el ilustre sociólogo alemán, Max Weber, quien consideraba al Estado como “aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio [...] reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima” (2002, p. 1056).

Sin embargo, esta definición del interaccionismo clásico no es suficiente para explicar los fenómenos sociales que me propongo analizar en la presente investigación. Por este motivo, a la hora de hacer referencia al Estado, también tendré presentes los aportes más recientes de algunos teóricos cercanos al posestructuralismo, tales como Bob Jessop o Joel Migdal, aunque, nuevamente, con algunos matices.

El teórico británico, Bob Jessop, propone el enfoque del Estado como una relación social, y argumenta que para abordar el Estado en toda su complejidad debe tomarse al mismo como “el ejercicio del poder del Estado”, pero también como “la condensación mediada institucional y discursivamente”, de un “equilibrio de fuerzas que es variable”, y que, además, “busca influir en las formas, los propósitos y el contenido de la organización institucional de la política y de las políticas”, en determinadas coyunturas, marcadas por una combinación variable de oportunidades y restricciones, “vinculadas a un entorno natural y social más amplio” (2017, p. 97).

En este mismo marco, se encuentra la propuesta teórica de Joel Migdal, quien postula las categorías de “imágenes” y “prácticas” para llevar a cabo su definición del Estado. Este autor señala que los “Estados reales” se encuentran compuestos por dos elementos: “imágenes y prácticas”, que pueden estar “sobrepuestas y reforzarse entre sí” o, por lo contrario, “contradictorias y mutuamente destructivas”. 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. Al mismo tiempo, este teórico utiliza la categoría “prácticas” para describir las acciones que los Estados llevan efectivamente a cabo, es decir, “el desempeño cotidiano de los organismos y actores” del mismo. Migdal señala que estas

prácticas pueden “reforzar la imagen del Estado o debilitarla”. Esto permite pensar la contraposición de intereses y modos de actuar muy opuestos (2011, pp. 34-39).

La contraposición entre imágenes y prácticas guarda algunas similitudes con lo que el investigador argentino Iván Briscoe denomina “Estado paralelo”, señalando que “la naturaleza de un acuerdo «paralelo» es el de distorsionar la aplicación de una política gubernamental oficial a través de la protección y promoción de los intereses” de determinados sectores que sacan provecho de sus “profundos y duraderos” vínculos con el Estado, así como a “outsiders que se especializan en crimen y violencia” (2008, p. 2).

A tono con estas visiones, Marcelo Sain (2017a) señala que en la Argentina, “la delegación del gobierno de la seguridad a la policía”, junto con “el consentimiento gubernamental a la regulación policial del crimen”, sumados al “desarrollo de este como modalidad de control del narcotráfico y de apropiación de parte de la rentabilidad generada por este” tienen como resultado “la conformación de un Estado con un componente esencialmente ilegal”. Es decir, no estamos ante un “Estado penetrado”. Es, por lo contrario, un “Estado ilegalmente configurado, que combina intervenciones legales e ilegales” (p. 138).

Con todo esto, en esta tesina pienso al Estado como la institución que Weber describió, pero con la impronta que la modernidad le imprimió. Es decir, las variables relacionales, los acuerdos informales, los contubernios y demás ilegalidades que se encuentran por fuera de la función constitutiva de los Estados, a pesar de formar parte de su cotidianeidad. Por esto, en el caso argentino hablo de Estados paralelos, o Estados ilegales, y no de Estados débiles o Estados fallidos.

En relación al concepto de narcotráfico, la propia definición del mismo está trayendo en la actualidad tensiones y discusiones entre los distintos campos de las ciencias sociales. Pues bien, la mayoría de estas posiciones bogan por no utilizar esta categoría señalando que se corre el riesgo de estigmatizar a los actores involucrados, así como también de maximizar un fenómeno social que podría ser explicado únicamente por factores socioeconómicos. Nada más lejano a pretender estigmatizar sectores vulnerables o trivializar el tráfico de estupefacientes por mi parte en la presente tesina. Por lo contrario, pretendo analizar y explicar un fenómeno social interdependiente, relacional y complejo que ha proliferado en la Argentina en los

últimos años, prestando atención a un caso particular, donde la violencia vinculada al tráfico de drogas aumentó de manera exponencial, como describiré posteriormente. Es decir, busco visibilizar y estudiar una problemática compleja para poder pensar soluciones prácticas a la misma.

Entiendo aquí que el narcotráfico es una expresión de la criminalidad organizada y, más específicamente, de los mercados ilegales de bienes y servicios que existen en nuestro país. En este sentido, el narcotráfico constituye un mercado ilegal por una serie de factores pero, ante todo, por su definición legal. En este sentido, es válido hablar de tráfico de drogas ilegalizadas para hacer referencia a esta actividad. Esto va en consonancia con lo que Jens Beckert y Frank Wehinger (2011) señalan al respecto de los mercados ilegales, al explicar que los mismos “son ilegales cuando ya sea el propio producto, el intercambio del mismo o la forma en que es producido o vendido violan disposiciones legales”. Por este motivo, “lo que hace que un mercado sea ilegal, por lo tanto, depende totalmente de una definición legal”:

No toda actividad económica ilegal constituye un mercado ilegal. [...] Para que un mercado ilegal emerja, deben cumplirse [determinadas] condiciones. Por el lado de la demanda, o no existe un mercado legal o los productos que se ofrecen ilegalmente son más baratos que los ofrecidos legalmente, siempre que, al mismo tiempo, el comprador esté dispuesto a descontar los costos morales y los –posibles– riesgos derivados de la ilegalidad de la compra. Por el lado de la oferta, los mercados ilegales dependen de la rentabilidad esperada para el proveedor, así como también de su capacidad financiera y organizacional para producir y/o distribuir los bienes y evadir la aplicación de la ley. Al igual que el comprador, el proveedor debe estar dispuesto a superar cualquier escrúpulo asociado con la ilegalidad de sus actividades (pp. 2 y 3).

Parte de la interdependencia del tráfico de drogas a la cual hice referencia previamente refiere a la interacción entre los mercados ilegales y la sociedad, lo cual le confiere aún más singularidad a un fenómeno tan complejo como el estudiado:

[...] La economía ilícita de esta criminalidad está fuertemente imbricada con la economía formal y con la demanda persistente de los estratos sociales – clientes, consumidores que, en apariencia, no forman parte del “mundo delictivo, de la ilegalidad”, pero que, en realidad, sostienen gran parte de dicha economía (Sain, 2015a, p. 18)

Por este motivo, la utilización del concepto de narcotráfico que haré será operativa, para describir un fenómeno que tiene existencia propia, dentro de la esfera de los mercados ilegales de drogas.

El narcotráfico, como señalé, se enmarca dentro de lo que se conoce como “mercados ilegales”. Sain señala que estos mercados tienen dos características que resultan fundamentales para entender su funcionamiento. En primer lugar, este investigador explica que estos mercados “cuentan con una «clientela consumidora» que es altamente diversificada”, atendiendo a distintas variables tales como el precio y calidad de la mercancía en cuestión. Ello implica que se conformen “nichos de consumo y consumidores diferenciados”. En este sentido, “la masividad y complejidad de la demanda de estos bienes y servicios” evidencia “la estructuración de mercados de una magnitud considerable” el cual, a su vez, “conlleva el montaje de empresas de amplia envergadura”. En segundo lugar, “los dispositivos de producción, distribución y comercialización” de tales bienes y servicios implican, necesariamente, la “estructuración de «grupos criminales» también diversificados y complejos”. Sain explica que algunos de estos grupos “son organizaciones altamente jerarquizadas”, que cuentan con “un núcleo central de dirección y una división interna de roles que se perpetúan en el tiempo de manera estable”, mientras que otros grupos estructuran “redes que poseen una estructura fluida, dinámica, segmentada, policéfala y altamente flexible” (2015a, p. 17).

En esta dirección, Marcelo Bergman apunta, de forma aleccionadora, que “el gran peligro del narcotráfico es la progresiva diversificación criminal que este engendra”, al señalar que “las bandas que crecen [...] van adquiriendo poder de fuego, capacidad de corromper a las autoridades, conocimiento de los territorios por donde atraviesa la droga y redes locales”. (2016, p. 22).

En conclusión, en el presente partiré de la definición de narcotráfico aportada por Marcelo Sain y Nicolás Rodríguez Games (2015), quienes señalan que el mismo es el

[...] 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 (p. 18).

Ahora bien, la prohibición de determinados bienes o servicios provoca, si estos tienen una demanda considerable, la estructuración de un mercado ilegal destinado a

satisfacer tal demanda. Como describí previamente, el surgimiento y desarrollo de un mercado ilegal implica, necesariamente, la consolidación de un grupo criminal, más o menos organizado, dedicado a ello. A su vez, otros factores intervienen, tales como la espacialidad y temporalidad, entre otros. Todo esto, sumado a la competencia entre distintas organizaciones en la lucha por monopolizar el mercado, tiene como un resultado un alto grado de violencia. Marcelo Bergman explica que “el mercado de narcóticos tiene el potencial de ser productor de violencia”. Al mismo tiempo, añade que “no todos los mercados de drogas son violentos”, puesto que “hay condiciones particulares que potencian o disparan la violencia”:

En primer lugar, los mercados ilegales como el de las drogas son potenciales focos de violencia dado que las partes no pueden dirimir litigios a través del derecho de propiedad y los tribunales de justicia. En segundo lugar, la violencia puede escalar cuando no hay instancias arbitrales de poder, como bandas organizadas, que controlan el mercado de la droga. [...] Por último, la violencia tiene costos materiales e inmateriales, pero también tiene beneficios para quien la ejerce, ya sea de reputación o de amenaza efectiva. El uso de la violencia resulta de esta ecuación costo-beneficio. Si el beneficio es importante, habrá mayor predisposición a utilizar violencia, siempre que el costo no sea excesivo. Es por ello que las drogas pueden incentivar violencia, ya que las utilidades esperadas son altas (2016, pp. 51 y 52).

Este estudioso añade que el rol arbitral en el caso argentino es llevado a cabo por las organizaciones criminales que controlan el tráfico de droga. Sin embargo, cuando los distintos grupos se disputan el control del territorio y se desata una “pugna” entre ellos, como ocurrió en San Martín, los niveles de violencia se incrementan. Marcelo Sain complementa esta visión advirtiendo que, en el caso argentino, el papel arbitral no termina de ser llevado adelante por las organizaciones de narcos, puesto que para que ello ocurra, estas “deberían tener un protagonismo regulador y dominante” por encima de los grupos rivales, pero, también, por encima del “sistema policial”. Este investigador señala que en nuestro país, “el papel regulatorio y arbitral en los mercados internos de drogas ilegales lo ejerce la policía”, y por este motivo, “el aumento de la violencia por el control de los espacios relevantes para las actividades de organizaciones o facciones criminales sólo se da cuando se quiebra el dominio territorial y la regulación criminal de la policía” (2017, p. 35). En torno a esta disputa por el control del territorio entre criminales se produjo el caso de estudio de la presente tesina. La regulación y el control del territorio estuvo a manos de la policía, pero los enfrentamientos entre grupos narcos y la singular modalidad de secuestros como forma de disciplinamiento acabaron por visibilizar el entramado

criminal y la connivencia política. Pero, ¿a qué me refiero cuando hablo de regulación policial del narcotráfico en el caso argentino?

El presente trabajo parte de una noción introducida por Marcelo Sain estudiando la connivencia entre fuerzas de seguridad (federales o provinciales) y tráfico de drogas en la Argentina: la regulación policial del narcotráfico. Sain señala que, en nuestro país, hace varios años se montó una estructura de complicidad político-policial y policial-criminal, a la cual denomina “doble pacto”, haciendo referencia a la delegación operacional que la política tiende a hacer hacia las policías en función de asegurarse tranquilidad a la hora de gestionar el aparato estatal, así como también a los acuerdos que las policías suelen establecer con actores criminales a cambio de otros beneficios, como el control de la recaudación de actividades ilícitas, así como también la reproducción de una imagen positiva de la institución controlando el territorio. En esta dirección, este investigador explica que

[...] la clase política argentina, y en especial las sucesivas autoridades gubernamentales, consintieron –en general, de manera tácita pero también de forma manifiesta– que en las acciones de control del crimen desarrolladas por la policía se lleve a cabo de manera sistemática y habitual la regulación policial del crimen. Dicho de otro modo, la política argentina acordó que los asuntos criminales son de incumbencia policial y que su control bien puede implicar la participación de la policía en su regulación ilegal y en la estructuración de un dispositivo estatal paralelo, siempre que ello no dé lugar a coyunturas críticas que pongan en tela de juicio la legitimidad y estabilidad de los gobernantes o de algunos de sus encumbrados funcionarios, como ministros o secretarios de Estado (2015a, p. 12).

En cuanto a la naturaleza de la mencionada regulación policial del crimen, Sain señala que

[...] las policías –o, mejor dicho, sus cúpulas y sus sectores más activos– gestionaron las problemáticas delictivas más complejas y de mayor rentabilidad –narcotráfico, trata de personas para la explotación sexual, comercialización de autopartes de vehículos robados, robos calificados de mercancías en tránsito, etc.– mediante la intervención en el emprendimiento criminal como instancia regulatoria y/o socios predominantes, lo que constituyó una estrategia de control criminal a través de la participación criminal y que, además, redundó en la apropiación de una parte de las ganancias extraordinarias generadas por esos negocios estatalmente regentados (2015a, p. 12).

Esta regulación consiste en “una combinación de acciones aparentemente contradictorias pero que, en verdad, son complementarias entre sí”, ya que “lleva a cabo acciones de «protección» de ciertas actividades criminales”, al tiempo que “emprende acciones de «represión» tendientes a desarticular emprendimientos o redes

delictivas”. Así, “la policía estabiliza el escenario territorial y social del negocio criminal”, llevando adelante un “manto de clandestinidad eficaz que garantiza la reproducción de la actividad ilegal” (Sain, 2015a, p. 14).

En esta dirección, el investigador Matías Dewey explica que “la construcción de poder estatal y gubernamental en la Argentina está íntimamente ligada a la expansión de diversos mercados ilegales”, y que hay un “patrón institucionalizado de comportamiento estatal que permite la acumulación de poder y el manejo de la población” que consiste en “una constante venta de protección estatal a quienes operan en mercados ilegales”. Así, este estudioso argumenta que “la ilegalidad [...] es central para la construcción de poder y el buen gobierno” (2015, p. 10). Este entramado es denominado “orden clandestino” por este autor. Es decir, el “orden clandestino” es aquel que el Estado perpetúa involucrándose en las actividades ilegales. Dewey explica que lo que hacen las agencias estatales es comercializar zonas protegidas, en lo que implica un verdadero “bloqueo de la aplicación de la ley en territorios específicos”, y que esto tiene dos efectos inmediatos: por un lado, “ofrecer un espacio territorial libre de la acción del Estado”. Por otro, “controlar ilegalmente el delito”. Así, “mediante una adecuada administración, los cuerpos policiales son capaces de regular cuándo, dónde y cómo deben operar los compradores de protección”. (2015, p. 28). Este sociólogo continúa su argumentación explicando que la posición ventajosa de los cuerpos policiales se debe a dos factores interdependientes: primero, a que las fuerzas policiales disponen de “un mayor caudal de información”. Por este motivo, en segundo lugar, pueden “aplicar violencia con mayor efectividad” (2015, p. 29).

A tono con la descripción de Dewey, junto con Marcelo Sain señalamos que los cuerpos policiales regulan el crimen por ostentar de manera monopólica dos capacidades: “el monopolio del uso legal e ilegal de la fuerza en el espacio regulado y el monopolio de la invisibilización burocrática de los crímenes y los criminales protegidos” (2019, p. 5). Sin embargo, cabe destacar que esta regulación del crimen no podría perpetuarse únicamente desde el bando policial, ya que, como señala Dewey:

[...] Si bien son las organizaciones policiales las que disponen del poder más directo para comercializar protección ilegal, esta mercancía no podría circular sin la participación u omisión intencionada de políticos, agentes del sistema judicial, del servicio secreto y de aduanas. Son ellos quienes, junto a la policía, estipulan los contornos de estas zonas [liberadas] y definen las normas que rigen en su interior. La zona liberada, sin duda la forma más extendida de la protección ilegal, es un dispositivo opaco

producido por agencias estatales y que se adapta a una demanda de protección diversificada (2015, p. 29).

En otro trabajo de su autoría, este investigador abre la puerta a interacciones disruptivas de la regulación del crimen y de las “zonas liberadas”, señalando que al ser cuestiones relacionales, pueden sufrir modificaciones:

[El] fenómeno de “enfrentamientos” violentos entre policías y criminales, sin duda, demuestra que la cooperación tiene sus límites y que las reglas informales no son suficientes cuando surgen conflictos. De hecho, estas acciones suponen generalmente ejecuciones extrajudiciales que se presentan al público como los tiroteos después de que la policía ha alterado o “producido” evidencias en los hechos (Dewey, 2012, p. 682).

Esta definición de la regulación ilegal del delito se propone para evidenciar que la misma es un fenómeno interdependiente y relacional, que puede sufrir modificaciones, que se encuentra en constante negociación –a pesar de la posición dominante de los sectores policiales– y que determinados factores, tales como el crecimiento económico de las bandas criminales y, en consecuencia, los grados de autonomía operacional que puedan llegar a alcanzar, pueden interrumpir los “acuerdos” pactados entre criminales y policías. Además, como señalé previamente, son otras agencias además de las policías los cuerpos estatales que intervienen en la regulación estatal del delito. No obstante, en el presente trabajo me detendré, particularmente, en la policía.

1.2. Investigaciones preliminares

El objeto de investigación de la presente tesina -es decir, las relaciones entre Estado (en particular, entre las fuerzas de seguridad federales o provinciales, conforme su condición de agencias del Estado) y crimen organizado, más específicamente, narcotráfico, en tanto expresión del mismo- fue largamente investigado por distintos investigadores del campo de las ciencias sociales, fundamentalmente, desde la década del noventa en adelante, cuando el narcotráfico comenzaba a mostrar severos indicios de consolidación a lo largo y ancho de América Latina, visibilizándose por el grado de violencia que el accionar de las organizaciones criminales llevaba consigo, como así también, por la territorialidad con la que las distintas bandas administraban sus emprendimientos. En la Argentina, es aún un campo de estudios en desarrollo, con varios trabajos de investigación llevados adelante por referentes de los estudios de la seguridad pública.

En primer lugar, hay una serie de trabajos que estudian la relación entre crimen organizado y Estado que representan una ineludible referencia para la presente investigación. Este es el caso de los trabajos de Marcelo Sain (2015b), Matías Dewey (2015), Carlos Flores Pérez (2009) y Peter Reuter (1986). Estos autores analizan y describen la vinculación entre criminalidad organizada y Estado. Todos coinciden, aún con algunos matices, en que los emprendimientos criminales complejos exhiben, casi de manera uniforme, relaciones con el Estado y sus agencias, esto es, policías, pero también agencias judiciales y gobernantes. Estudiando distintos casos de Argentina y México, advierten que la relación es difusa y que el crimen organizado ha penetrado el aparato estatal en numerosas ocasiones. Por este motivo, como señalaré más adelante, será importante para el presente trabajo descartar las nociones del Estado como una institución superior incorruptible. Por lo contrario, retomaré consideraciones relacionales del Estado, poniendo de manifiesto su permeabilidad. En este sentido, Sain (2015b) y Dewey (2015) explican de manera elocuente la articulación de pactos entre crimen organizado y agencias estatales en la Argentina, y señalan que, lejos de significar casos aislados, las relaciones entre policías y grupos criminales constituyen un verdadero patrón de comportamiento, en tanto que implican un gerenciamiento estatal del delito.

Luego, trabajos que hacen foco en el desarrollo del narcotráfico –observando, también, su relación con las agencias estatales– son, por caso, los aportes de Marcelo Bergman (2016), Gustavo Duncan (2016), Marcelo Sain (2015a; 2017a; 2017b y 2018), Juan Gabriel Tokatlián (2017), Krauthausen y Sarmiento (1991) y Mónica Serrano (2007). Exhibiendo distintos niveles de análisis y con diferentes grados de indagación empírica, estos autores estudian la expansión del fenómeno del tráfico de drogas ilícitas en América Latina. El aporte de todos ellos resulta indispensable para pensar exhaustivamente un fenómeno tan singular e interrelacionado con el Estado y la sociedad como lo es el narcotráfico. Los aportes de Krauthausen y Sarmiento (1991), Bergman (2016) y Duncan (2016) son útiles para pensar la relación entre narcotráfico y poder. Por su parte, Marcelo Sain (2015a; 2017a, 2017b y 2018) estudia de manera pormenorizada el desarrollo del narcotráfico en el caso local y, con una base empírica sólida, evidencia las relaciones entre política, policía y grupos narcotraficantes en la Argentina, sosteniendo que el crecimiento del tráfico de sustancias estupefacientes se produjo subordinado al Estado mediante lo que este autor denomina “doble pacto”, es

decir, el pacto entre política y policía, por un lado, y entre policías y actores criminales, por el otro. Este concepto resulta un punto de partida de la presente tesina, y se pretende indagar cómo este “doble pacto” funcionó en el caso bonaerense. Por último, Tokatlián estudia la “cuestión de las drogas” y el abordaje que se realiza sobre esta problemática en Latinoamérica, en general, y en la Argentina en particular, evidenciando que los distintos abordajes de este fenómeno fueron erróneos.

Por último, en relación a la violencia y al rol que la territorialidad tiene en el tráfico de drogas, partiré de los aportes de Marcelo Sain y Pablo Navarro Urquiza (2019a y 2019b), Angélica Durán Martínez y Richard Snyder (2009) y Juan Garzón Vergara (2016). Estos autores estudian las relaciones entre crimen y violencia, y las implicancias que estas relaciones producen en el régimen democrático y el orden social. Junto a Marcelo Sain observamos la utilización de la violencia por parte de las organizaciones narcos argentinas, y señalan que esta constituye, verdaderamente, un rasgo distintivo de ciertas organizaciones, en paralelo a la territorialidad, pero que, sin embargo, resulta un factor que visibiliza la trama criminal y lleva al encarcelamiento de estos grupos criminales. Por su parte, Snyder y Martínez analizan la relación entre mercados de drogas, violencia y protección estatal. En último lugar, Garzón Vergara analiza posibles soluciones al problema de la criminalidad organizada y la violencia, señalando que es preciso cambiar de estrategia y pensar formas de disminuir las economías criminales para, así, atenuar el poder de las organizaciones.

La precedente lista de investigaciones preliminares sobre Estado, crimen organizado, narcotráfico, territorialidad y violencia forma un vasto corpus de investigaciones e información sobre el objeto de estudio, representando una referencia más que suficiente para la presente tesina. Desde luego, hay otras investigaciones que formaron parte de las lecturas previas necesarias al proceso de investigación, sin embargo, no estaban vinculadas integralmente al objeto de esta tesina, motivo por el cual no las añado a las investigaciones preliminares referenciadas. A continuación, estableceré cuál será la metodología a emplear a lo largo de la presente investigación.

1.3. Metodología

A la hora de realizar una investigación en el campo de las ciencias sociales, uno de los principales emergentes a sortear es la dificultad que la ida y vuelta entre

tema y problema de investigación presentan. En la presente tesina, opté por seguir el modelo helicoidal propuesto por Federico Gobato, quien dictó el Seminario Anual de Investigación en el cual obtuve gran parte de las herramientas metodológicas necesarias para el abordaje de un fenómeno social tan complejo e interrelacional como lo es el tráfico de drogas ilegales. En este sentido, Gobato presenta la idea del “flujo helicoidal de la investigación” para dar cuenta de la complejidad que implica delimitar un problema de investigación:

La metáfora del helicoide permite redescubrir el relato tradicional sobre el proceso de investigación, anudándolo a los modos que este, efectivamente, asume en la práctica y proveyendo un singular ajuste para el momento de definición del tema y el problema. El helicoide -la hélice- da cuenta de un proceso abierto de superposiciones, sin principio ni final, que implica volver siempre sobre nuestros pasos para recuperar lo anterior y resignificarlo (Gobato, 2012, p. 84).

En cuanto a la metodología de la presente investigación, será la propia de una investigación de base fundamentalmente cualitativa, considerando a la misma como aquella que “busca descubrir lo nuevo y desarrollar teorías fundamentadas empíricamente” (Flick, 1998, p. 7) y que “intenta comprender”, vale decir, “hacer al caso individual significativo en el contexto de la teoría” (Vasilachis de Gialdino, 2009, p. 6). Esto será llevado a cabo a través de lo que Howard Becker denomina “estudio de casos”. Esto es el estudio pormenorizado de “situaciones particulares, organizaciones o tipos de acontecimientos” para poder “razonar a partir de conjuntos de correlaciones entre variables” (2016, p. 17). En la presente tesina solo abordaré un caso, pero no hay que perder de vista que dicho caso se enmarca en el proyecto de investigación “Política y narcotráfico. El control del narcotráfico en la Argentina reciente (2003-2017)”, dirigido por Sain y radicado en la Universidad Nacional de Quilmes, donde la propuesta de Becker se lleva a cabo de una forma más integral al investigar múltiples casos de estudio.

La presente tesina se inscribirá, metodológicamente, en el análisis político-institucional de las modalidades de gestión o gobierno de la seguridad pública en lo que atañe al narcotráfico. Este análisis implicará un abordaje tanto descriptivo como interpretativo de dos dimensiones heurísticas: los actores y el contexto en el cual se desenvuelven los hechos investigados, prestando atención al contrapunto entre ambos. Se trata de una orientación metodológica asentada en los estudios cualitativos de cuño hermenéutico, para los cuales es central reconstruir las acciones y relaciones entre los distintos actores que intervienen, por caso para la presente investigación, actores

institucionales, políticos y sociales del entramado en que se producen (o reproducen) las modalidades de gestión o gobierno del control del narcotráfico y, en este marco, los procesos institucionales y las orientaciones, intereses y objetivos de los gobernantes políticos. Para lograr esta reconstrucción, llevaré a cabo el análisis y la interpretación de las acciones de los actores gubernamentales, pero, también, de los actores no oficiales, más específicamente, los grupos criminales abocados al tráfico de drogas ilegales. Para esto, utilizaré ciertas metodologías utilizadas ampliamente en las ciencias sociales de países que tienen una larga tradición de estudios sobre crimen organizado o narcotráfico, como Italia, México o Colombia, entre otros. La técnica más utilizada por estos investigadores es el análisis pormenorizado de causas judiciales en donde se visibilizaron las problemáticas que son objeto de la presente investigación, y de informes producidos por autoridades oficiales. En resumen, el abordaje de la presente investigación será realizado mediante la utilización de un conjunto de métodos y técnicas básicas:

1. Análisis de documentos oficiales.
2. Elaboración de cronologías sobre el caso de estudio y sobre procesos institucionales.
3. Estudios de desempeño e impacto mediante análisis cuantitativo o estadístico (encarcelamientos, incautaciones, etcétera).
4. Sistematización y análisis de las causas y sentencias judiciales vinculadas al objeto de investigación y, consecuentemente, al referente empírico escogido.

Ahora bien, formuladas estas consideraciones teórico-metodológicas, pasemos a describir el objeto de estudio de la presente investigación, su surgimiento, su desarrollo, su consolidación y algunas especificidades del mismo.

2. El control del narcotráfico en la Argentina

En nuestro país, desde que se consolidó el narcotráfico y comenzaron a observarse los primeros emprendimientos productivos locales (cocinas de cocaína) en las principales urbes del país, los sucesivos gobiernos exhibieron dos modalidades de intervención específicas. Por un lado, se persiguió y criminalizó selectivamente a

infractores menores de la ley de drogas y, por otro, se reguló ilegalmente el narcotráfico a través de las policías.

El consumo de drogas es, en verdad, una cuestión cultural, y los problemas de adicción a las mismas, una cuestión de salud que debería abordarse desde una perspectiva sanitaria. Sin embargo, en Argentina la “cuestión de las drogas” fue considerada desde un primer momento parte de la agenda de la seguridad pública y, en este sentido, se criminalizó a todos aquellos individuos vinculados con las drogas pero, particularmente, a los infractores menores (consumidores, personas con problemas de adicción, vendedores del narcomenudeo y demás actores de menor porte). Quizás el motivo de esto sea que, casi generalmente, los grupos criminales abocados a la producción, fraccionamiento, acopio y comercialización de estupefacientes contaron con cierto grado de protección brindado por las policías (federales o provinciales) que intervinieron en tanto instancia regulatoria sobre estos grupos.

Los dos últimos presidentes con mandato cumplido (Cristina Fernández de Kirchner, quien gobernó entre 2007 y 2015, y Mauricio Macri, quien lo hizo entre 2015 y 2019) construyeron imaginarios sociales al respecto del narcotráfico muy distintos, proviniendo de espacios políticos antagónicos. Mientras que durante la administración kirchnerista se dijo que la Argentina era, apenas, un país de tránsito, durante el macrismo se postuló al tráfico de drogas como la principal problemática en materia de seguridad pública, llevándolo como eslogan de campaña y manteniéndolo en primer lugar durante todo el periodo. En verdad, durante ambos periodos el control del narcotráfico fue similar, y las políticas que se llevaron a cabo sobre el mismo fueron, básicamente, las dos mencionadas al principio, pero las diferencias retóricas sirvieron a ambas administraciones para construir consensos.¹

A continuación, formularé una breve síntesis sobre los mercados internos de drogas en la Argentina para comprender cómo funciona el control del narcotráfico en el país.

¹ Véase: Niebieskikwiat, N. (2015), “Cristina en la cumbre de las Américas: elogió a Venezuela y Cuba y cuestionó a Obama” en diario Clarín, Buenos Aires, 11 de abril de 2015 y Macri, M. (2015), Discurso presidencial en la Asamblea Legislativa en ocasión de su asunción como Presidente de la Nación, Buenos Aires, 10 de diciembre de 2015.

2.1. Mercados internos de drogas ilegales en el país

Desde la década del noventa en adelante, en Argentina se produjeron varias transformaciones en materia de tráfico y consumo de drogas, particularmente, de cocaína. Surgieron algunos emprendimientos abocados a la producción de dicha sustancia en territorio local (o, más bien, a la finalización del proceso productivo de la misma), importando de países limítrofes pasta base de cocaína para “transformarla” en clorhidrato de cocaína. Por cierto, el incremento de la disponibilidad de la sustancia condujo a la generación de mercados internos de drogas ilegales en las grandes ciudades del país, así como, también, el surgimiento de distintas organizaciones narcos. Durante estos años, además, se modificaron las pautas y hábitos de consumo de drogas por parte de distintos sectores sociales. Sectores medios y altos empezaron a exhibir un consumo de drogas de tipo recreativo. Estas dos circunstancias llevaron a que se pase de considerar a la Argentina como un país de tránsito de drogas, a considerarla un país de consumo que, a su vez, denotaba un aumento de la producción local de drogas ilícitas (Souto Zabaleta, Delfino y Sarti, 2019, pp. 67-70).

En este sentido, Marcelo Sain señala que las cocinas de cocaína “proliferaron como consecuencia de la adquisición por parte de los grupos narcos locales dedicados al micro-tráfico del conjunto de capacidades operacionales necesarias para la obtención en países limítrofes de pasta base”, así como también para su “traslado a zonas urbanas bajo su control, el acceso a precursores químicos y la destreza para la fabricación del clorhidrato de cocaína”. Esto generó una mayor disponibilidad de la sustancia ilícita y, a su vez, a la expansión del negocio narco en territorio local (Sain, 2018, p. 2).

Por cierto, como señala María de los Ángeles Lasa, el surgimiento de los mercados locales fue impulsado por el desarrollo de numerosas organizaciones criminales abocadas a la producción y distribución local de drogas ilegales. Lasa explica que en nuestro país existe “una ruta de macro-tráfico más o menos persistente desde 1985”, la cual es “gestionada por organizaciones criminales de considerable tamaño y capacidad logística”, la cual tiene como objetivo abastecer a Europa occidental. Pero, al mismo tiempo, “existe una ruta de micro-tráfico, inaugurada con la crisis de 2001, que ingresa pasta base en el país para abastecer a un empobrecido mercado de consumo local”. Esta “ruta” fomentó en la primera década del 2000 “el surgimiento de un tipo de actor que no estaba extendido en nuestro país: las

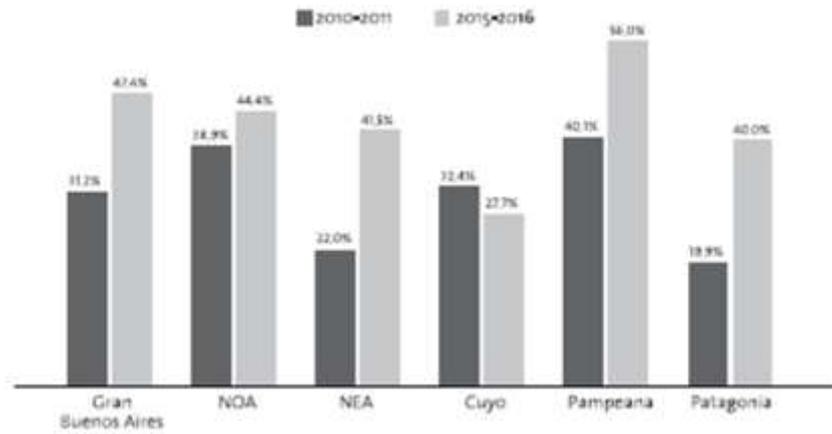
organizaciones criminales de base parental”, vale decir, “familias enteras que se dedican a estirar y comercializar en el mercado de consumo local, clorhidrato de cocaína pero, fundamentalmente, pasta base”. Lasa añade que “a estas rutas de micro-tráfico pueden vincularse los episodios de violencia y disputas territoriales que [...] preocupan a extensas zonas del área metropolitana [bonaerense], Rosario, Córdoba y Tucumán” (Lasa, 2018).

Cabe señalar que la mayoría de los establecimientos que se abocaron a la producción, fraccionamiento, acopio, distribución y comercialización minorista de drogas ilícitas se instalaron en barriadas populares. El Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA) detalla que en el periodo de tiempo comprendido entre los años 2010 y 2016 se advierte un “importante incremento del registro de la venta de drogas en el barrio”, es decir, un aumento de “la proporción de hogares que percibe de manera directa o indirecta que en su barrio se venden drogas ilegales” (cuadro N° 1). Esto ocurrió de forma particular en las “regiones urbanas de mayor concentración de población” del Área Metropolitana de Buenos Aires y del centro pampeano, así como también en las regiones del noreste y noroeste del territorio nacional (cuadro N° 2). Vale decir, aunque este aumento en el registro de venta de drogas se experimentó en todos los conglomerados urbanos del país, fue más importante en los “barrios más vulnerables”, tales como asentamientos y villas de emergencia, en particular, del conurbano bonaerense y en las ciudades del interior (cuadro N° 3). A su vez, cabe destacar que aunque el “incremento en el registro de venta de drogas en el barrio se incrementa haya o no presencia policial”, es importante advertir que “los hogares en barrios sin presencia policial tienden a presentar mayores niveles de registro de venta de drogas (cuadro N° 4) (Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina, 2016, pp. 6-19).

Cuadro N° 1.

EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE VENTA DE DROGA EN LOS BARRIOS POR REGIONES URBANAS

Años 2010/2011-2015/2016. En porcentaje de hogares particulares

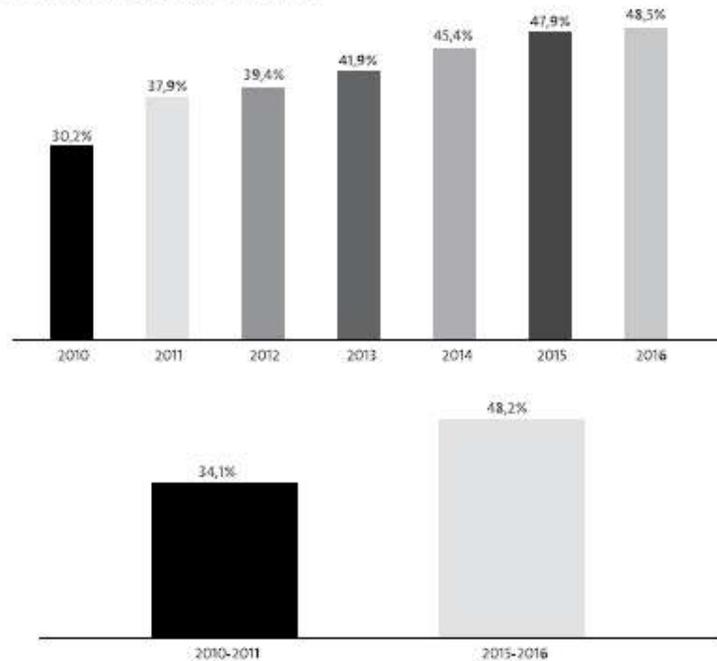


Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Cuadro N° 2.

EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE VENTA DE DROGA EN LOS BARRIOS

Años 2010-2016. En porcentaje de hogares particulares



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Cuadro N° 3.

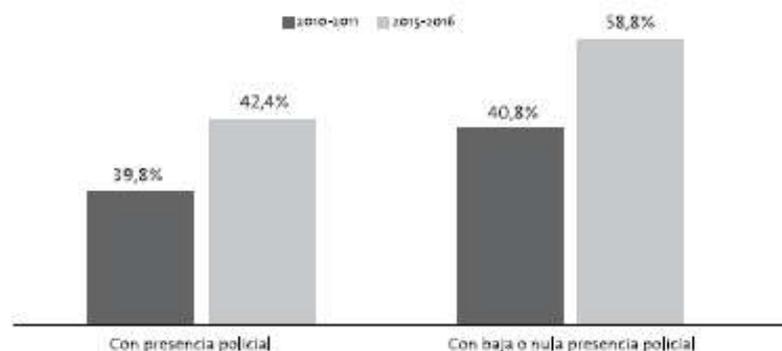
EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE DROGAS EN EL BARRIO SEGÚN CONDICIÓN RESIDENCIAL
En porcentaje de hogares particulares.



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Cuadro N° 4.

EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE VENTA DE DROGA EN LOS BARRIOS SEGÚN PRESENCIA POLICIAL EN EL BARRIO
Años 2010/2011-2015/2016. En porcentaje de hogares particulares



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Al mismo tiempo, el aumento del tráfico de drogas ilícitas arrojó marcadas consecuencias en los barrios “más vulnerables”, provocadas tanto por el incremento de los casos de violencia, como por la exposición de la población a las adicciones:

[...] Las personas que habitan en estos territorios son gravemente perjudicadas por la expansión del narcotráfico. Por una parte, existe mayor exposición al tráfico y a las adicciones, con consecuencias negativas para la salud individual y para el bienestar de los grupos familiares afectados. Al mismo tiempo, los residentes en villas, asentamientos y barrios vulnerables tienen mayores posibilidades de ser víctimas de hechos violentos producto de organizaciones delictivas. Por otra parte, cabe destacar que el establecimiento de redes de comercio ilegal contribuye a la construcción de

territorios estigmatizados que afectan negativamente a sus habitantes, que además y como consecuencia tienden a ser objeto de la violencia estatal, que se manifiesta en abusos y arbitrariedad por parte de las fuerzas de seguridad (Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina, 2017, p. 15).

Según Sain, esta serie de transformaciones en el narcotráfico local y, particularmente, la consolidación de grupos criminales abocados al tráfico de drogas, no implicaron “la conformación de grandes organizaciones sino, más bien, de pandillas y grupos de envergadura local” (Sain, 2018, p. 5).

Ahora bien, un estudio llevado a cabo por la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico señala que en nuestro país no se conformaron bandas con estructuras similares a los denominados cárteles, sino, grupos pequeños y atomizados que, en los últimos tiempos, han aumentado su presencia:

Las organizaciones se han atomizado. El panorama actual muestra organizaciones de tráfico ilícito de drogas pequeñas, que no detentan una trama compleja ni de relaciones cristalizadas. Muchas de ellas son familiares, dado que la consanguinidad parece operar como una suerte de garantía de confiabilidad entre los integrantes de la organización. De este modo, en la Argentina se encontrarían –en términos generales– organizaciones pequeñas, “caseras” y de tipo familiar. [...] [Estas] han proliferado en número. Junto a la atomización se dio un proceso en paralelo, el de la proliferación de estas organizaciones. [...] La proliferación responde a una multidimensionalidad de causas que se encuentran ligadas al aumento de la rentabilidad del negocio y el mercado de consumo (2007, p. 57).

Este estudio, a su vez, indica que las organizaciones abocadas al narcotráfico en la Argentina mostraron tendencia a actuar con “bajo perfil” para garantizarse protección, razón por la cual se vuelven “más difíciles de desbaratar”, puesto que la sumatoria de los elementos mencionados (atomización, proliferación, hermetismo interno y bajo perfil) implica una “mayor dificultad para la detención, la infiltración y el desbaratamiento de estas bandas” (Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico, 2007, p. 59).

Muchas de estas organizaciones adquirieron “capacidades significativas de gerenciamiento del negocio narco” en lo relacionado a distintas “dimensiones fundamentales del mismo”, lo que evidencia un verdadero avance de este fenómeno en el país. Estas capacidades son múltiples y complejas:

[...] La adquisición de sustancias en países limítrofes y el traslado a las regiones de colocación del producto; la producción y estiramiento de las

sustancias; el almacenamiento y la conformación de estructuras de venta al menudeo; la organización y puesta en funcionamiento de dispositivos de seguridad ante bandas rivales u organismos estatales; las negociaciones con la policía o funcionarios gubernamentales y la articulación de un esquema de sobornos y dádivas; la administración de los fondos generados por el emprendimiento mediante ocultamiento, inversiones o uso del mismo y el desarrollo de operaciones de lavado de dinero (Sain, 2018, p. 6).

Esta serie de destrezas criminales de los grupos narcos permitió que los mismos lleven adelante sus emprendimientos, generalmente, en un ambiente de relativa calma y previsibilidad, con bajos niveles de violencia. No obstante, la expansión y diversificación de los mercados internos de drogas en el país provocaron, en algunos casos, el aumento de la violencia entre las distintas bandas, principalmente, porque estas se fueron fortaleciendo “financiera y organizacionalmente con el desarrollo de sus actividades (Sain, 2018, p. 7). Enrique Font, estudiando el caso rosarino, explica por qué aumentaron los episodios violentos en dicha ciudad. Sin embargo, su interpretación puede hacerse extensiva a lo que ocurrió en otras grandes ciudades del país:

El negocio de la droga se ha extendido de tal manera que ha provocado una saturación de los territorios y se ha vuelto más difícil de controlar. Pero esa expansión tiene límites porque no hay clientes para todos y la capacidad territorial es limitada. Por eso se producen fricciones que se dirimen de manera violenta, armada, con homicidios. [...] Son muchos [grupos narcos] en un territorio limitado y con clientes limitados por lo que las disputas por esos espacios crecen y se dirimen violentamente y con muertes (Font, 2011).

En definitiva, el desarrollo del narcotráfico en el país y la aparición de distintas organizaciones criminales abocadas a abastecer los crecientes mercados de drogas implicaron un aumento de los hechos de violencia entre bandas. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la policía llevó a cabo el cumplimiento de un “papel regulatorio y arbitral” en el tráfico de drogas local. Tal rol implicó que se establezcan promiscuas relaciones con los narcos mediante las cuales se sentaban las bases para que la violencia disminuya. Esto condujo a que los hechos de violencia ocurran únicamente cuando “se quiebra el dominio territorial y la regulación criminal de la policía” (Sain, 2018, p. 7). Esta relación entre policías y criminales forma parte de una modalidad específica de gobierno de la seguridad pública, y conlleva una marcada intencionalidad política:

[...] La relación entre policías y criminales se [enmarca] en una forma de gobernabilidad tranquila de la seguridad. Eso equivale a decir que se [consolida] una estrategia gubernamental tendiente a evitar que las

transformaciones en las modalidades del crimen, los desajustes y anacronismos en las policías y la creciente sensibilidad social respecto de la “inseguridad” se [transformen] en un problema político inasible y desestabilizante (Sain, 2017, p. 14).

Consecuentemente, es el Estado quien se encarga de regular las actividades ilícitas, consolidando una verdadera estrategia de gobierno de la seguridad pública. En esta dirección, Mauro Federico e Ignacio Ramírez señalan que “el Estado, a través de las prácticas ilegales de sectores activos y poderosos de sus policías” se involucra en el tráfico de drogas ilegales e, inclusive, cumplió un rol determinante en la expansión y consolidación del narcotráfico local. Estos autores explican que esto se debe a una “modalidad de gestión del crimen inscrita en un doble pacto de gobernabilidad de la seguridad pública que se impuso en la Argentina desde los años ochenta” (Federico y Ramírez, 2015, p. 365).

Este doble pacto de gobernabilidad de la seguridad pública consiste en, por un lado, la delegación de las distintas administraciones gubernamentales (nacionales y provinciales) del autogobierno a las cúpulas de las instituciones policiales. Por otro, en la regulación y control de los delitos (particularmente, de los delitos complejos) por parte de las agencias policiales, a través de su involucramiento en tales delitos. Finalmente, la forma en que gobernantes y policías efectivizan este doble pacto y la regulación policial del tráfico de drogas es a través de la persecución y criminalización de infractores menores de la Ley de Estupefacientes (Ley N° 23.737), tales como consumidores, mulas y vendedores de menor porte, tal como describiré a continuación.

2.2. Persecución masiva y criminalización selectiva de infractores menores

Desde inicios de los años noventa, el paradigma norteamericano de la “guerra contra las drogas” se impuso de manera global. Esta cruzada belicista consistía, según Ron Chepesiuk, en “los esfuerzos de los gobiernos de todo el mundo para hacer cumplir las leyes nacionales en materia de drogas”. No obstante, Chepesiuk advierte que muchos gobernantes creyeron que “para enfrentar con eficacia las consecuencias negativas del tráfico y del abuso de drogas” esta problemática debía ser abordada “como si las naciones estuvieran en guerra”. De esta manera, consumidores, traficantes y personas con adicciones fueron agrupados en la categoría de “enemigos

del Estado”. Se modificaron las distintas leyes y normativas con el fin de “asegurar castigos más severos”, mientras que los individuos apuntados por el Estado experimentaron encarcelamientos “por periodos muy prolongados” como consecuencia de esto (Chepesiuk, 1999, pp. 261-262).

La “guerra contra las drogas” fue replicada en la región latinoamericana. Un estudio realizado en el año 2010 por el Transnational Institute y la Washington Office on Latinoamerica señaló que los países latinoamericanos “han llenado sus cárceles con consumidores y autores de pequeños delitos”, advirtiendo que “las funciones en el comercio de las drogas” por parte de los apuntados eran “rápidamente retomadas por otras personas”. Esto explica por qué son pocos los grandes traficantes encarcelados. A su vez, el informe detalló que “las duras leyes de drogas y su agresiva aplicación” están teniendo un “efecto devastador” sobre los individuos provenientes de los “sectores más pobres y vulnerables de la sociedad”, en tanto que “no están cosechando ningún éxito” en la “reducción del comercio de drogas ilícitas (Transnational Institute y Washington Office on Latinoamerica, 2010, p. 9).

En este marco, la Argentina no fue la excepción regional. En este país, “el peso fundamental de la represión estatal en materia de drogas ha recaído históricamente sobre infractores menores y no sobre las organizaciones narcos”. Esto toma una connotación particular si se toma en cuenta que son las propias policías quienes regulan ilegalmente el narcotráfico. Por cierto, la Argentina es uno de los países de la región que criminaliza la tenencia y el cultivo de estupefacientes para consumo personal. Tales infracciones están tipificadas en la Ley N° 23.737 de “Estupefacientes”, sancionada en 1989. También están prohibidos el tráfico y el contrabando de estupefacientes. Estos delitos fueron, inicialmente, de competencia de la justicia federal (Sain, 2018, p. 8)

En febrero de 2008, el entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Aníbal Fernández, creó, bajo la órbita de dicha cartera, el Comité Científico Asesor en materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja. Un órgano creado con el objetivo de asesorar al ministro y realizar estudios y diagnósticos en materia de drogas. El primero de los informes llevado a cabo por el comité fue contundente al respecto de las políticas sobre drogas y control del narcotráfico en la Argentina:

[...] No se ha podido contener [con la legislación vigente en la Argentina] la realidad del aumento exponencial de la oferta y la 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 el caso argentino] persiste el tránsito 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. La política de inteligencia tendiente a llegar a los casos más complejos carece de coordinación entre las provincias y nación que permitan vincular hechos, personas y bienes. El sistema judicial está saturado de pequeños casos; carece de recursos tecnológicos que permitan cruzar datos en forma inteligente, observándose en la etapa de investigación preliminar los principales problemas. [...] Pese a los esfuerzos realizados, y si bien el decomiso aumenta, se mantienen fronteras permeable a todos los tráficos ilegales. Hay zonas de frontera sensibles. Contribuyen a ello desde omisiones tecnológicas (por ejemplo falta de radarización) hasta una enorme corrupción que facilita negocios ilícitos [...]. 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 quiénes 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. [...] Tampoco se ha avanzado en la aplicación efectiva de los mecanismos de prevención y represión desplegados para el control del lavado de activos de origen delictivo en los delitos de contrabando, estafas, defraudaciones, evasión impositiva, entre otros. Más allá de la multiplicidad de normas vigentes no se ha logrado obtener ninguna sentencia judicial ni la imposición de ninguna multa o sanción administrativa relevante por actividades sospechosas en ninguno de los fueros nacionales o federales con competencia en la materia (primera parte).

El informe concluye advirtiendo que, pese a la legislación penal vigente que “castiga la tenencia para el propio consumo”, el consumo de drogas y los sectores sociales consumidores habían crecido exponencialmente, “lo que demuestra el fracaso de la política criminal adoptada” (Comité Científico Asesor en materia de Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja, 2008, primera parte).

Por cierto, la norma que penaliza la tenencia de estupefacientes para consumo personal en Argentina continúa vigente pese a un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la declaraba inconstitucional, a la vez que instaba al Poder

Legislativo a reformar la ley de drogas (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2015, p. 18). En aquella ocasión, la jueza Elena Highton de Nolasco señaló que la figura penal a través de la cual se había criminalizado legalmente la tenencia de estupefacientes para consumo personal, debía ser invalidada, ya que invadía “la esfera de la libertad personal” y malgastaba los recursos institucionales en el control del narcotráfico persiguiendo y criminalizando consumidores:

[...] El artículo 14, segundo párrafo de la Ley N° 23.737, debe ser invalidado, pues conculca el artículo 19 de la Constitución Nacional, en la medida en que invade la esfera de la libertad personal excluida de la autoridad de los órganos estatales. Por tal motivo, se declara la inconstitucionalidad de esa disposición legal en cuanto incrimina la tenencia de estupefacientes para uso personal que se realice en condiciones tales que no traigan aparejado un peligro concreto o un daño a derechos o bienes jurídicos de terceros, como ha ocurrido en autos, respecto de los recurrentes. [...] Es cierto que el consumo que traiga aparejado una lesión a un bien jurídico o derecho de terceros o los ponga en concreto peligro, y la distribución de estupefacientes deben ser combatidos. También lo es que desde hace muchos años esta Corte ha señalado esa necesidad y no se ha advertido una política pública consistente y efectiva, con lo cual el problema no sólo no ha disminuido, sino que ha aumentado. [...] Esta Corte reitera esta necesidad de combatir el tráfico de drogas, no a través de la persecución penal de sus propias víctimas, los consumidores, sino a través de los distribuidores [...]. (Corte Suprema de la Nación, 2009, pp. 38 y 39).

Esta resolución (conocida popularmente como “fallo Arriola”), pese a lograr una considerable repercusión en la opinión pública, no implicó una modificación de hecho en la conducta policial, llevando a que se continúen criminalizando usuarios de drogas:

El fallo [tuvo] un gran impacto en las prácticas de los tribunales, pero no había logrado modificar demasiado las prácticas policiales, que suelen ser la forma en que se inician las causas contra los usuarios [...]. La resolución de la [corte] produjo que los tribunales inferiores, en los cuales primaba la jurisprudencia precedente, que afirmaba la constitucionalidad de esa punición [...], cambiaran su postura en su mayoría. Sin embargo, la aclaración que hace el fallo “Arriola” al declarar la inconstitucionalidad siempre que no afecte derechos o bienes de terceras personas, produjo que algunos operadores judiciales limitaran su alcance. Así, ciertas tenencias, ya sea porque se consideraba excesiva la cantidad para consumo personal, o porque la tenencia se desarrollaba en espacios o espectáculos públicos, o en ámbitos donde había menores, seguían siendo consideradas delito. Pero [...], las prácticas policiales –que delimitan la magnitud y orientación de las causas contra los usuarios– no parecían haber cambiado demasiado. Se [mantenía] el mismo accionar por parte de las fuerzas de seguridad, en ocasiones avalado por las autoridades políticas locales (Corda, 2016, p. 37).

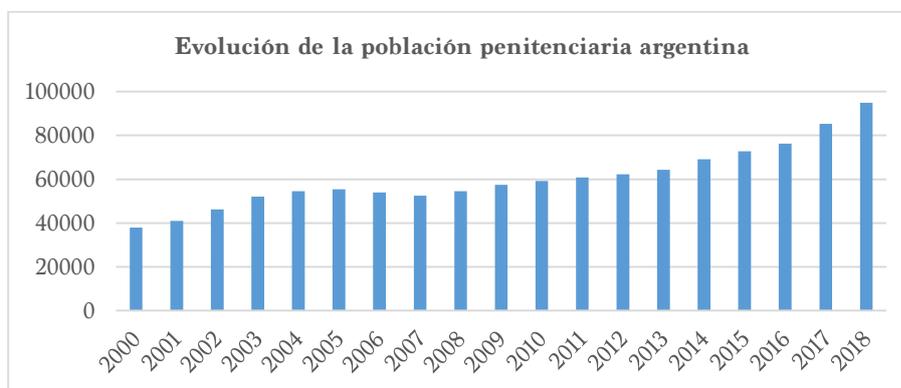
Relevamientos posteriores sobre la aplicación del denominado “fallo Arriola” señalaron que gran parte de las causas judiciales por infracción a la Ley N° 23.737

iniciadas por efectivos policiales fueron por tenencia de estupefacientes para consumo personal, lo que implicó la reproducción de la criminalización de consumidores (Corda, 2016, p. 38).

En definitiva, como indica Sain, las políticas para tratar el problema de las drogas “siguieron asentándose, fundamentalmente, en el sistema represivo y, además, el conjunto de intervenciones punitivas siguió recayendo en los infractores menores y no en los grupos criminales abocados al negocio del narcotráfico”. Por esta razón, se produjo una suerte de “narcotización del encarcelamiento de personas” (Sain, 2018, p. 10).

Entre 2008 y 2018, la población penitencia argentina aumentó casi un 74%. De 54.537 personas alojadas en la totalidad de las cárceles del país en el año 2008, se pasó a un total de 94.983 personas encarceladas en el año 2018 (Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal, 2018, p. 7). El escenario es aún más contundente al observar las cifras desde el año 2000 (cuadro N° 5).

Cuadro N° 5.



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2017 y 2018.

Sin embargo, si se presta atención al periodo de tiempo comprendido entre 2008 y 2018, el incremento de las personas encarceladas por infringir la Ley de Estupefacientes aumentó un 181%, pasando de 5.408 en 2008, a 15.216 en 2018 (cuadro N° 6).

Cuadro N° 6

Cantidad de personas privadas de la libertad, según tipo de delito.



Fuente: Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2018.

De este modo, durante los últimos años se experimentó una singular persecución de los delitos vinculados a drogas. Pero, al observar atentamente las detenciones y encarcelamientos, se pone de manifiesto que los apuntados son infractores menores, es decir, vendedores al menudeo, mulas y consumidores, entre otros. El Centro de Estudios Legales y Sociales, por su parte, considera que el paradigma de la “guerra” contra el narcotráfico continúa vigente y es uno de los factores que explican por qué aumenta la tasa de encarcelamiento de personas en el país:

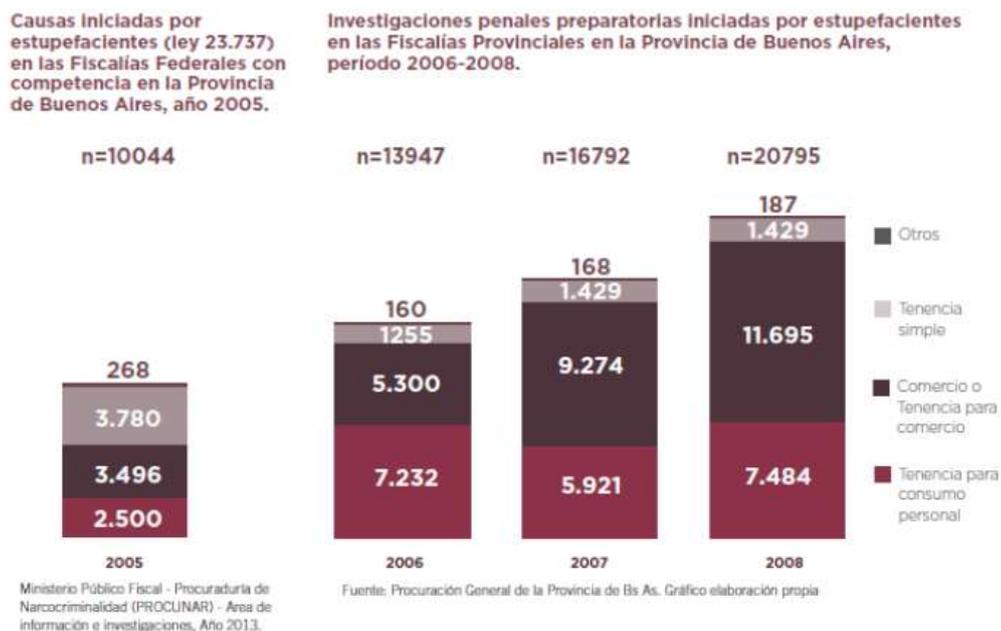
La “guerra” contra el narcotráfico es uno de los factores que explica el aumento de la tasa de encarcelamiento nacional [...]. Los delitos por drogas ocupan un lugar destacado en ese aumento. [...] A pesar de que la gran mayoría de las causas por drogas son delitos con expectativa de penas bajas y de que se trata de personas sin antecedentes penales, el uso generalizado de la prisión preventiva es aún más marcado que en otros delitos (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2019, cap. 3).

En julio de 2005, a través de la Ley N° 26.052, se llevaron a cabo algunas modificaciones a la Ley N° 23.727 (la Ley de Estupefacientes), entre las que se dispuso que “las provincias –y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– podrían, mediante una ley de adhesión, optar por asumir la competencia en los delitos de menor porte”, tal como tenencia simple y tenencia para consumo personal, así como también venta al menudeo, es decir, “la comercialización, entrega, suministro o facilitación de estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor” y “la

entrega, suministro o facilitación de manera ocasional y a título gratuito de estupefacientes que, por su escasa cantidad y demás circunstancias, surgiere inequívocamente que es para uso personal de quien lo recepta”. A esta norma se la denominó “Ley de Desfederalización”, ya que permitió el “traspaso parcial” de la competencia penal en materia de estupefacientes del ámbito federal al ámbito provincial, “en aquellas jurisdicciones provinciales que optasen por asumir dicha competencia”:

En 2005, adhirió a la ley la provincia de Buenos Aires y en 2012 y 2014 adhirieron Córdoba y Salta respectivamente. Más tarde lo hicieron otras provincias. No obstante, pese a que los delitos con competencias transferidas eran de menor porte, de hecho, las provincias que adhirieron a la desfederalización absorbieron causas complejas de narcotráfico de manera soterrada bajo las figuras penales con competencias transferidas, lo que imposibilitó que la justicia federal accediera al conocimiento de los delitos complejos relativos al narcotráfico y dio lugar al incremento en la persecución de la tenencia simple y tenencia para consumo personal en las causas judiciales que pasaron al fuero ordinario. Este proceso fue notorio en los primeros años de implementación de la desfederalización en la provincia de Buenos Aires. En 2005, año previo a la adhesión provincial a la Ley N° 26.052, se iniciaron 10.444 causas por estupefacientes en el ámbito provincial. Ya con la competencia traspasada, el incremento de causas iniciadas en la justicia ordinaria fue notable, pero lo fue fundamentalmente por tenencia para consumo y por comercio al menudeo, lo que implicó una suerte de provincialización de hecho y soterrada de las causas por narcotráfico (Sain, 2018, p. 12). [Véase cuadro N° 7]

Cuadro N° 7

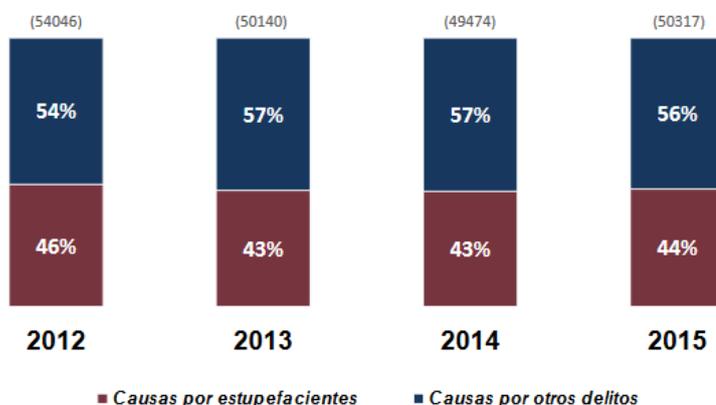


Un estudio realizado en 2014 sobre la “Ley de Desfederalización”, llevado a cabo por la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación, señaló que antes de la implementación de la mencionada ley, “la suma de causas iniciadas por tenencia para consumo personal en las Fiscalías Federales con competencia en la Provincia de Buenos Aires, ascendía a 2500”, en tanto que “al cabo de tres años, en el ámbito de la justicia provincial, se daría inicio a 7484 causas por el mismo concepto”, lo que implicó que “entre el año 2005 y el año 2008 la persecución de la tenencia para el consumo personal se duplicaría (199%), superando incluso al incremento en la persecución del consumo” que se advierte “en el resto de las jurisdicciones federales del interior del país”, donde hubo un aumento del 61% en el mismo periodo (p. 31).

Pues bien, la desfederalización no implicó modificaciones relevantes en las tendencias de criminalización previas en el ámbito federal. Según un relevamiento realizado por la Procuraduría de Narcocriminalidad, entre los años 2012 y 2015 la mitad de las causas judiciales iniciadas en la justicia federal fueron por la acusación de violar la Ley N° 23.737 o el Código Aduanero en materia de contrabando de estupefacientes, llegando en 2015 a representar un 45% de las causas iniciadas en dicho ámbito (cuadro N° 8).

Cuadro N° 8.

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

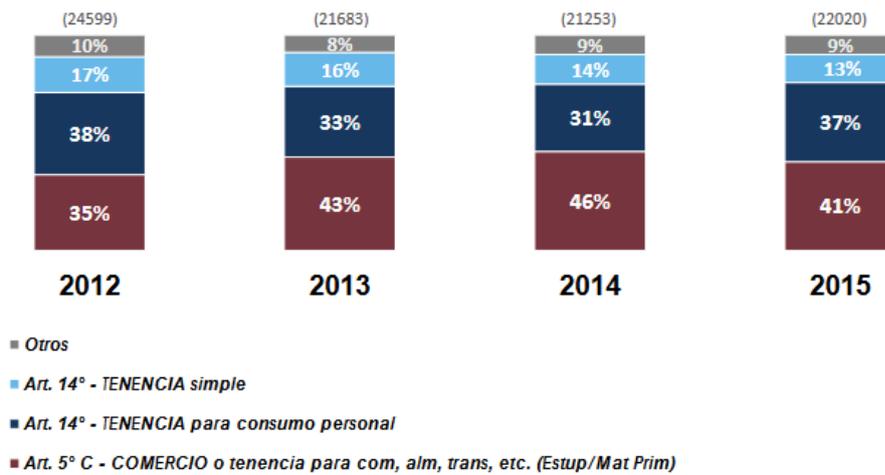


*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Art. 866 del CA.

Además, en este mismo periodo, se observa que la mitad de las causas iniciadas fueron por tenencia para consumo personal y tenencia simple, mientras que el porcentaje por comercio o tenencia para comercio, almacenamiento y transporte fluctuó entre el 35% y el 46% (cuadro N° 9).

Cuadro N° 9.

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.

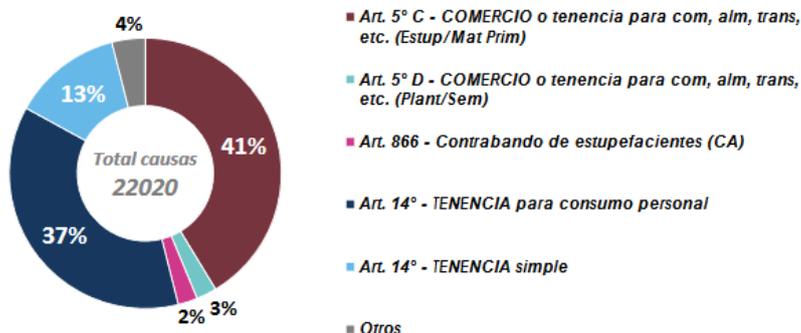
PROCUNAR - Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2016

En el año 2015, el 50% de las 22.020 causas iniciadas por estupefacientes fueron por tenencia para consumo o tenencia simple; 44% por comercio o tenencia con fines de comercio, almacenamiento y transporte de estupefacientes o materia prima (41%), o de plantas o semillas (3%); 4% por otros delitos; y, por último, apenas un 2% del total de las causas iniciadas fue por contrabando de estupefacientes (cuadro N° 10).

Por cierto, este proceso de criminalización de consumidores e infractores menores fue llevado a cabo, principalmente, por efectivos de las fuerzas de seguridad, ya que, en 2015, el 62% de las causas iniciadas por estupefacientes surgieron en el marco de lo que se denomina “acción preventiva” (Cuadro N° 11).

Cuadro N° 10.

Causas iniciadas por estupefacientes* según Tipo de delito (%)
(2015)

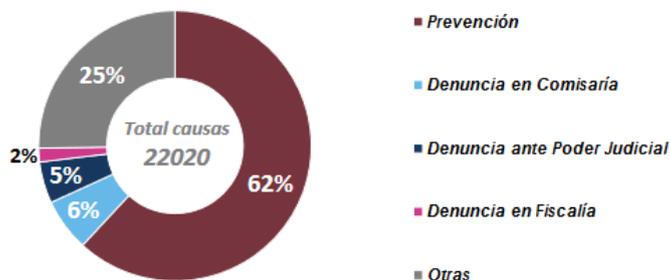


*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Art. 866 del CA.

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

Cuadro N° 11.

Causas iniciadas por estupefacientes* según Modalidad de inicio (%)
(2015)



*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

Otro informe realizado por la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación señala que, en la Argentina, “la dinámica de la persecución penal en materia de narcocriminalidad” exhibe una “tendencia selectiva” que conduce a la persecución de “delitos menores”:

[...] En la mitad de las causas por estupefacientes que tramitan en la justicia federal se investigan delitos de tenencia simple (13%) o para consumo personal (37%) y, a excepción de las jurisdicciones que han “desfederalizado” la competencia penal en la materia, esta tendencia se repite en la mayoría de las provincias. Esto conlleva a reflexionar sobre el grado de eficacia y eficiencia de la persecución penal en materia de drogas. Hay que considerar que las causas por

tenencia para consumo personal que ingresan al sistema de justicia –tanto federal como provincial– rara vez prosiguen su trámite a partir del criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Arriola”. [...] No obstante esto, y a pesar de que la Corte Suprema ya ha señalado la inconstitucionalidad de este tipo penal (cuando no existe trascendencia a terceros), no puede dejar de señalarse el elevado volumen de causas iniciadas en las que solo se investigan conductas de tenencia para consumo personal. El análisis de esta circunstancia a la luz de la forma de inicio de la mayoría de las causas judiciales, evidencia que una parte importante de los recursos de las fuerzas de seguridad terminan estando destinados a la criminalización de las personas consumidoras de este tipo de sustancias, manteniendo así la inercial selectividad del sistema penal (2016, p. 176).

Esto implica que las fuerzas de seguridad y la justicia penal se abocan, de manera exhaustiva, a perseguir infractores menores de la Ley de Estupefacientes, al tiempo que desestima la persecución y desarticulación de grupos criminales complejos dedicados al narcotráfico. Sin embargo, esto no significa que el Estado no haga nada ante el crecimiento del tráfico de drogas en manos de grupos criminales. Por lo contrario, el Estado intervino sobre estos emprendimientos de un modo singular (Sain, 2018, p. 16).

2.3. Regulación policial del narcotráfico en la Argentina

En la Argentina, la contracara de la persecución y criminalización a infractores menores es la regulación ilegal del narcotráfico por parte de las policías. Los mercados internos de drogas ilícitas son administrados por bandas criminales que poseen la particularidad de operar de manera subordinada a las estructuras policiales del Estado:

La conformación y expansión de emprendimientos narcotraficantes gerenciables de los mercados ilegales internos ha contado con la protección y regulación de las instituciones policiales [...] Dicha regulación se inscribe dentro del marco de una estrategia política de gobernabilidad del crimen en la que se consiente y convalida el pacto policial-criminal. Se trata, en verdad, de un contubernio político, policial y criminal que se manifiesta en un doble pacto: político policial y policial-criminal (Sain, 2017, p. 1).

Por cierto, durante los últimos años se produjeron distintos episodios que exhibieron un “quiebre de la capacidad policial de regulación eficaz del crimen”, lo que implicó la visibilización de la connivencia policial-criminal y del involucramiento de la política en dicha “modalidad de gobernabilidad de la seguridad”. Esto estuvo vinculado al “paulatino desfase producido entre ciertos emprendimientos del narcotráfico y el sistema policial paralelo abocado a su regulación”, motivado por el “enorme crecimiento diversificación de los negocios delictivos” y, consecuentemente,

“la mayor autonomía de los grupos criminales del control policial”. Esta expansión de la autonomía criminal trajo aparejado un aumento de las disputas y enfrentamientos armados entre bandas criminales por el control del territorio o “dispositivos de producción y/o comercialización de drogas”. Por último, otro motivo que podría explicar el quiebre de la capacidad de regulación clandestina por parte de las policías es “la intromisión y el accionar investigativo de alguna otra policía no vinculada a los negocios del narcotráfico, no connivente con el pacto policial-criminal y dispuesta a desarticularlo”. De esta forma, el quiebre de la eficacia policial para regular el crimen clandestinamente representó verdaderas “grietas” que permitieron echar luz sobre las tramas del pacto político-policial-criminal. Se trató de ventanas cognitivas y heurísticas para “adentrarse en los intersticios del modelo delegativo de gobernabilidad política de la seguridad” (Sain, 2015a, p. 13).

La provincia de Buenos Aires es un representativo ejemplo de lo previamente expuesto. Desde los años noventa se estructuraron promiscuas relaciones entre distintos sectores de la policía bonaerense y grupos abocados al tráfico de drogas ilegales, con el objetivo de auspiciar el desarrollo de distintos emprendimientos narcos. Sin embargo, algunos hechos pusieron de manifiesto esta connivencia policial-criminal, y también la complicidad política. El “caso Candela” y la trama narco que se desarrolló en la ciudad de San Martín, Provincia de Buenos Aires es un ejemplo de esto. Vayamos a ello.

3. La trama policial-criminal de la ciudad de San Martín

3.1. Narcotráfico, secuestros y vínculos con la policía

El Municipio de General San Martín, Provincia de Buenos Aires, es uno de los puntos del conurbano bonaerense donde los emprendimientos vinculados al tráfico de drogas ilícitas se expandieron y consolidaron de manera más relevante. Hace ya más de una década, uno de los más prolíficos emprendimientos abocados a la adquisición, producción, fraccionamiento, acopio, distribución y comercialización de estupefacientes –particularmente, de cocaína– más robusta, diversificada y rentable de todo el territorio bonaerense. Estos emprendimientos son gerenciados por grupos que operan dentro y desde pequeñas villas miserias que se encuentran bajo su control

(total o parcial) desde hace algunos años, con un rasgo particular: son “objeto de una extendida regulación y protección policial” (Sain, 2018, p. 26).

Ahora bien, los negocios vinculados al tráfico de drogas en San Martín fueron históricamente llevados a cabo por diversos grupos criminales cada uno de los cuales se estructuró y operó en las villas que dominaban.

Los fines de semana, las calles de Villa Korea, [Villa] 9 de Julio, [Villa] 18 de Septiembre y [Barrio] Loyola se transforman en la Salada del narcotráfico: hasta allí llegan los turistas. –así los llaman a los clientes que no viven en el barrio– a comprar cocaína. No es lo mismo comprar en San Martín que meterse en cualquier villa. Los narcos se encargan de que los visitantes no corran peligro. Para que eso ocurra no deben atrasarse con los pagos a las comisarías: el valor oscila, según allegados al ambiente, entre 40 y 60.000 pesos mensuales. Los narcos tienen el control absoluto del territorio. Un grupo de soldados, que en la jerga se llaman satélites, se turnan para vigilar las villas. Por lo general, son chicos de entre diecisiete y veinte años que están todo el día en la vereda pendientes de que no entre la policía o visitantes extraños; si eso sucede avisan rápido a los puntos de venta para descartar la cocaína. Al corazón de la villa se entra por las calles que el narco habilita. Como recaudo procuran quedar siempre de frente, para que no entren por atrás y lo tomen por sorpresa, cortan las calles con postes de luz o troncos [...]. (Schamun, 2012a, p. 96).

Durante la última década hubo “numerosos enfrentamientos sangrientos entre algunos de esos grupos”, y las modalidades a través de las cuales se resolvieron dichos choques consistieron, fundamentalmente, en dos tipos de acciones. Por un lado, mediante el asesinato del oponente. Por otro, a través del “secuestro del narco rival o de alguno de sus familiares”, modalidad impuesta desde finales de los años noventa como una “modalidad habitual de «ajuste» y «disciplinamiento»” entre bandas dedicadas al tráfico de drogas ilícitas (Sain, 2018, p. 27).

[...] La forma en que se logra disciplinar es a través [...] de los secuestros. Se secuestra a algún familiar del que está infringiendo alguna de estas normas, porque vende droga con otra persona, porque no la corta como la tiene que cortar o porque hace negociados aparte; entonces allí empieza la organización a disciplinar a través de los secuestros (Schamun, 2012a, p. 95)

Sin embargo, en ocasiones los secuestros de personas vinculadas al narcotráfico, o de sus familiares, representaron un modo de usurpar ganancias o sustancias ilícitas pertenecientes a competidores, así como también de enfrentamientos por el control del territorio. En el año 2003, Virginia Messi señaló al respecto de ello que los grandes traficantes de drogas de la Provincia de Buenos Aires “nacieron, crecieron y forjaron su poder como clanes familiares” en el norte y noroeste del conurbano bonaerense. Según Messi, “se dedican al narcotráfico y a los secuestros extorsivos de empresarios, comerciantes y gente común”. A su vez, desde hacía tres

años, es decir, desde el año 2000, se encontraban “en guerra”, con lo cual, “entre 2000 y 2003 al menos 10 jefes o familiares de jefes de la droga fueron secuestrados por grupos rivales”. La mayoría de estos secuestros, sin embargo, no acaba en Justicia. La mayor parte de ellos se resuelve de forma interna, “o con el pago del rescate –una mezcla de cocaína y dólares– o por intervención de mediadores de las propias bandas”. Ahora bien, ¿por qué se secuestran entre ellos? Los motivos van desde una “lucha por el poder” hasta la “elección de una víctima con capacidad para conseguir mucho dinero” (Messi, 2003).

Uno de los secuestros iniciales fue el de Miguel Ángel “Mameluco” Villalba, el principal líder narco de la ciudad de San Martín, con base en la villa 18 de septiembre. Su secuestro ocurrió a mediados del año 2000, y su rescate tuvo un valor de 90.000 dólares y 5 kilos de cocaína. En aquel entonces, se produjeron múltiples secuestros de narcos o familiares de los mismos (Messi, 2003). De esta forma, este fenómeno se consolidó como una práctica habitual entre los grupos criminales de la zona.

Otra de las villas de emergencia vinculadas al narcotráfico era la villa 9 de Julio. Tales emprendimientos se encontraban subordinados a la tutela de Gerardo Goncebat, quien era el líder de la zona desde los años noventa, siendo socio de “Mameluco” Villalba. En octubre del año 2001, su hermano menor, Carlos Goncebat fue secuestrado y, pese al pago de un rescate de 120.000 pesos, Carlos nunca apareció. Al recuperar la libertad, Gerardo Goncebat volvió a manejar el negocio narco de la villa 9 de Julio en alianza con la familia Pacheco, pero sin habitar en el lugar. Solo ingresaba a la villa “esporádicamente, de manera sigilosa y fuertemente custodiado” (Sain, 2018, p. 28).

Durante los últimos veinte años, la guerra entre organizaciones narcos en San Martín fue más que relevante, y tuvo varias víctimas (Messi, 2010). En 2009, por caso, se produjo un incidente que puso de manifiesto la trama criminal de la zona, así como también de las relaciones entre los grupos narcos locales y la Policía de la Provincia de Buenos Aires (conocida popularmente como “la bonaerense”) que operaba allí. Pues bien, la villa 9 de Julio, ubicada en Billingham, San Martín, era uno de los puntos estratégicos del tráfico de estupefacientes local. La misma, como se señaló, estaba bajo control de Gerardo Goncebat. Sin embargo, este dominio empezó a ser disputado por otros miembros de su propia organización:

El 18 de junio de 2009, Ángel David Algañaz, alias “Quiqui”, uno de los lugartenientes de Goncebat, mató por la espalda a Edgardo Kleyer, que estaba alineado con los que le disputaban el mando a Goncebat. Este asesinato conmocionó la villa y produjo la unión de todos los rivales de Goncebat, los que se apropiaron y destruyeron los lugares de sus “transas” y lo obligaron a replegarse de la villa. Ésta cayó en poder de Carlos “El Negro” Gómez, antiguo rival de Goncebat que había sido expulsado por éste de la villa algunos años atrás. Gómez era secundado por Daniel “Cartucho” Britez, quien había sido el principal lugarteniente de Goncebat cuando mandaba en la villa pero, más tarde, se convirtió en el segundo de Gómez cuando éste le arrebató a aquel el control del lugar. (Sain, 2018, pp. 28 y 29).

El poder de Gómez y Britez dentro de la villa fue en aumento. Esto respondió, fundamentalmente, a contar con el respaldo del Subcomisario Claudio Britez, hermano de “Cartucho” (Di Lodovico, 2009). Claudio Britez, alias “El Orejón” tenía influencia en la zona desde hacía años. Formaba parte de un grupo de policías vinculados con el tráfico de drogas llamado “los cuatro fantásticos”, vigente desde el 2001 y conformado por el Teniente Primero Sergio Fabián Chazarreta, el Teniente Isidro Gómez y el Oficial Inspector Walter Medina. Este grupo se dedicaba, de forma paralela a sus trabajos formales como agentes estatales, a “secuestrar narcos o familiares de narcos”, así como también a “brindarle protección a los capos [del narcotráfico]” (Schamun, 2012, p. 101).

El 3 de septiembre de 2009, se produjo un enfrentamiento armado entre las dos facciones que se disputaban el control del narcotráfico en la villa 9 de Julio. Goncebat y los hermanos Diego y Javier Pacheco ingresaron a la villa junto a varios de los integrantes de su organización y a efectivos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires que los secundaban y que llegaron al lugar en cuatro patrulleros:

La guerra narco de la 9 de Julio, que se desató con el homicidio de Edgardo Kleyer (19), tuvo, el miércoles, su mayor enfrentamiento. Fue ruidoso y escandaloso. Dos pesados del narcotráfico “bajaron” al barrio para recuperar su territorio: Gerardo Goncebat (50) y Javier “El Rengo” Pacheco (36) entraron alrededor de las 16:30 ostentando su poder de fuego sobre el cielo de la villa. Estaban acompañados por todo el clan. [...]. Pero, algo salió mal y [...] más de 100 policías interceptaron la tarea del grupo narco. ¿El resultado? Una tremenda balacera –más de 300 disparos– que terminó con dos cacos muertos, otros tanto heridos y un policía (Diego Ibáñez) que perdió un testículo a causa del proyectil que recibió en la ingle.²

El policía herido torció el rumbo de la jornada, pues “con [un] compañero herido, la policía envió refuerzos y los que iban a custodiar a Goncebat se dieron

² “Los delincuentes más peligrosos de la 9 de Julio”, en *24CON*, Buenos Aires, 4 de septiembre de 2009.

vuelta” (Hacher, 2009). Este efectivo había llegado al lugar por pedido de un abogado anoticiado de los hechos, ante las fallidas llamadas de los vecinos a la comisaría del lugar:

Los numerosos llamados de vecinos y allegados a la Comisaría 5ª no fueron atendidos pero sí el que hizo a la Jefatura Departamental de San Martín un abogado que fue anoticiado de los hechos. Desde allí se envió un patrullero y, apenas llegó a lugar, balearon gravemente a un policía. Ello motivó que desde los mandos policiales superiores se envíen casi un centenar de policías que invadieron la villa a sangre y fuego (Sain, 2018, p. 29).

Gerardo Goncebat quedó parapléjico y, tiempo después, perdió la vida. Lo que resulta curioso, sin embargo, es la presencia del Subcomisario Britez en la balacera en auxilio de su hermano, pese a estar a cargo de la Subcomisaría de Matheu, en la localidad de Escobar, ubicada a 50 kilómetros de San Martín (Di Lodovico, 2009). No obstante, Britez se mantuvo en actividad debido a que “tenía línea directa con un alto funcionario de la Policía Bonaerense” (Hacher, 2011).

En una entrevista realizada en marzo de 2018, el Comisario General Salvador Baratta, ya retirado del servicio activo de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, indicó que el día del enfrentamiento se “iban a dividir las zonas” del tráfico de drogas local:

Mameluco estaba preso y se iban a dividir las zonas. ¿Cómo nos enteramos? Llega [a la zona] un móvil con un pibe de calle, no sé si [fue] por un [llamado al] 911 y cuando llega al lugar lo cagan a tiros. Era impresionante.³

Por cierto, en aquella ocasión, Baratta también hizo mención al rol que cumplía la ciudad de San Martín en el entramado narco de la provincia de Buenos Aires:

San Martín es un lugar espectacular para bajar la droga que viene de Ruta 8 y Ruta 9. ¿Por qué ahí? Porque se ahí se evita arreglar con la [Policía de la Provincia de Buenos Aires] y con la [Policía] Federal. Bajan ahí, entran con los kilos del norte y ahí reparten. A Quilmes mandan cien kilos, si les voltean el camión, les voltean cien kilos nada más. San Martín es el desembarco de distribución de la cocaína de la provincia. Mameluco [Villalba] era el dueño [del negocio]. Todo lo hacía él.⁴

Luego de la denominada “Batalla de las 300 balas”, en un programa televisivo del canal C5N conducido por el periodista Paulo Kablan se emitió un informe de

³ Entrevista realizada por Marcelo Sain y Pablo Navarro Urquiza al Comisario General (R) Salvador Baratta de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 21 de marzo de 2018.

⁴ Entrevista realizada por Marcelo Sain y Pablo Navarro Urquiza al Comisario General (R) Salvador Baratta de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 21 de marzo de 2018.

investigación sobre la trama narco en San Martín, particularmente, sobre los vínculos entre las bandas narcos y la policía en la villa 9 de Julio.⁵ En el informe, se exhibían pasillos de la villa con “soldaditos” armados custodiando la seguridad del lugar, así como también se señalaba que allí se vendía cocaína y no otras sustancias estupefacientes, como marihuana o paco. El informe mencionaba que el grupo que se encontraba a cargo del tráfico de drogas en la villa estaba al mando de Carlos “El Negro” Gómez” y que su principal lugarteniente era Daniel “Cartucho” Britez.⁶

Luego del informe, fue televisada una entrevista realizada por Kablan al entonces titular de la Jefatura Departamental de Zarate-Campana, Mario Caballero. En su jurisdicción se encontraba ubicada la Subcomisaría de Matheu en la que cumplía funciones el Subcomisario Britez. Esta Subcomisaría se encontraba a unos 50 kilómetros de “la 9 de Julio”, pero el día de la “Batalla de las 300 balas”, Britez atravesó esa distancia en tan solo 30 minutos. En la entrevista, Caballero realizó contundentes declaraciones sobre su subalterno, a quien definió como un “hombre muy trabajador, muy operativo”, que se encontraba “totalmente distanciado del hermano” pero que, sin embargo, “la familia es la familia”. A su vez, señaló que Britez había trabajado toda su vida en San Martín, con lo cual “[conocía] profundamente la delincuencia en San Martín”.⁷

El periodista de C5N se hizo eco de las declaraciones de Caballero y le atribuyó gran parte de los incidentes al Subcomisario Britez, “con el fin de dejarle vía libre en el negocio del narcotráfico a la banda rival a la que pertenecía su hermano”. Vale decir, “los beneficiados por la actuación policial en la que tuvo una particular incidencia el Subcomisario Britez fueron Carlos [“El Negro”] Gómez y su hermano, Daniel Britez”, quienes ya se encontraban a cargo del negocio narco en la villa 9 de Julio (Sain, 2018, p. 31).

Kablan dijo que las filmaciones de los jefes narcos de la villa 9 de Julio era producción de C5N, pero no era cierto. Las mismas fueron llevadas a cabo por un grupo de policías de la Dirección Departamental de Investigación de San Martín, a cargo del Comisario Mario Briceño, quien le entregó a Kablan las filmaciones. Así lo

⁵ El programa completo se encuentra disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=SjZeE0TIWd4>; <https://www.youtube.com/watch?v=3upPjtLASyQ> y <https://www.youtube.com/watch?v=sefUokvj5yE>.

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=3upPjtLASyQ>

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=3upPjtLASyQ>

indicó en 2012 el Comisario Mayor Salvador Baratta, señalando que esto respondió a una “interna” entre diferentes sectores de la policía:

[...] El video que se aporta a C5N es un video de un trabajo que había hecho la Brigada de Investigaciones de San Martín, y la Brigada de Investigaciones le da el video haciéndole saber que ese hombre [Daniel Britez] era el hermano [del Subcomisario] Britez. [...] Me sorprendió [...] cómo se operó indudablemente desde dentro de la policía para entregar ese video, para que Britez quede al descubierto que era hermano de un delincuente (Comisión Especial de Acompañamiento Para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012a).

Quien había realizado las filmaciones para luego entregarlas a C5N era el Comisario Mario Briceño. El objetivo de esta acción era consolidarse como referente policial en la ciudad de San Martín. Esto, a su vez, se enmarcaba en una disputa interna por el control policial de dicho territorio, lo que permitía ponerse a cargo de la “regulación policial del narcotráfico”, así como también del “sistema de recaudación de los cuantiosos fondos que eran generados por el emprendimiento narco en San Martín”:

Briceño quiso esmerilar la influencia del Subcomisario Britez en San Martín. Al tiempo, Briceño fue premiado por la cúpula superior de la [Policía de la Provincia de Buenos Aires] y por las autoridades [del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires]. [...] [A su vez], fue designado por el Ministro de Justicia y Seguridad provincial, Ricardo Casal, al frente de la Jefatura Departamental de San Martín, de la que dependía el conjunto de las unidades policiales de seguridad situadas en los partidos de General San Martín y Tres de Febrero. Entre ellas, las Comisarías con jurisdicción sobre las villas y zonas bajo control de los grupos narcos. Estas dependencias policiales eran las encargadas de proteger a dichos grupos y de regular el negocio de la producción y venta de cocaína. En dicho emprendimiento también intervenían los grupos operativos de la Dirección Departamental de Investigación de San Martín (Sain, 2018, p. 32).

Esta designación, según el Comisario Salvador Baratta, por entonces Superintendente de Coordinación Operativa, respondió a un “pedido muy fuerte [...] a nivel político”, por lo cual la conducción política de la policía bonaerense no pudo “decir que no” (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012a). En este sentido, el entonces Jefe de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Juan Carlos Paggi, autorizó a Mario Briceño a designar nuevas autoridades en las comisarías más relevantes de la ciudad de San Martín, cercanas a las villas en donde el narcotráfico se encontraba más consolidado. Esto fue llevado a cabo pese a la marcada disconformidad expresada por Baratta (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de

Candela Sol Rodríguez, 2012a), quien un tiempo después sería pasado a retiro por orden de Casal.⁸

La estrategia llevada adelante por Paggi buscaba reordenar el esquema de regulación ilegal para seguir adelante con la recaudación clandestina de fondos ilícitos. Sin embargo, este esquema quedaría evidenciado con el “caso Candela”.

3.2. El Estado en acción: el “caso Candela”

El 22 de agosto de 2011, Candela Sol Rodríguez, de once años de edad, fue secuestrada en la localidad de Villa Tesei, municipio de Hurlingham, provincia de Buenos Aires. Nueve días más tarde, su cuerpo fue hallado sin vida en un terreno baldío situado en la misma localidad, cerca del Acceso Oeste. Este siniestro episodio se inscribió en un ajuste de cuentas entre organizaciones narcotraficantes que operaban en la localidad próxima de San Martín, y que mantenían vínculos con algunos sectores de la policía provincial. El “caso Candela” dejó al descubierto la trama clandestina montada entre política, policía y narcotráfico en San Martín, provincia de Buenos Aires (Schamun, 2012a).⁹

La familia de Candela estaba vinculada a grupos narcotraficantes que operaban en diferentes villas de la ciudad de San Martín. Inclusive, la niña había vivido muchos años allí:

[...] La madre, el padre, el hermano y toda la familia de Candela tenían una conexión muy profunda con San Martín. [...] Sus barrios eran Villa Korea, la zona de la 9 de julio, y eran personas conocidas en San Martín (Schamun, 2012b).

Algunos sectores del periodismo de investigación advirtieron de inmediato que el secuestro de Candela Sol Rodríguez fue una extorsión, vinculada a un ajuste de cuentas, ejecutada por un grupo narcotraficante de Villa Korea, el cual tenía cierta experiencia en secuestros y asesinatos, y que contaba con una importante protección (Carabajal, 2012; Schamun, 2012b). Los funcionarios judiciales intervinientes, sin embargo, tuvieron otra hipótesis:

⁸ Véase: “Baratta, el ex jefe de la Bonaerense que integra un sindicato policial”, en Infojus Noticias, 9 de diciembre de 2013.

⁹ Véase: “Un misterio llamado Candela”, Diario *Página 12*, Buenos Aires, 25 de agosto de 2011; y “Candela apareció muerta en una bolsa de residuos en Villa Tesei”, Diario *Perfil*, Buenos Aires, 31 de agosto de 2011.

Según el fiscal a cargo de la pesquisa, Marcelo Roberto Tavolaro, y el Juez de Garantías N° 4 de Morón, Alfredo Humberto Meade, a cargo del control de la misma, el secuestro y asesinato de Candela fue producto de una venganza contra su padre, Alfredo Omar Rodríguez, quien por entonces se encontraba en la cárcel cumpliendo una condena por robo calificado. Dicha venganza respondía a una disputa entre grupos criminales enfrentados, en el marco de lo que, extrañamente, los funcionarios denominaron “ajuste de cuentas no tradicional”. Más tarde, se comprobó que el grupo criminal al que el fiscal le adjudicaba el hecho era ajeno al mismo (Sain, 2017, p. 6).

Sin embargo, en el transcurso de la investigación surgieron pruebas y se produjeron varios testimonios que señalaron que el secuestro y asesinato de la niña había sido motivado por una venganza contra el padre de la misma, ejecutada por una banda narco que operaba en San Martín. Esta línea de investigación no fue considerada por el fiscal, el juez de garantías y la policía, y esto se debía a una marcada intención de proteger tanto a los narcotraficantes de San Martín, como a los efectivos policiales que los protegían. Alfredo Rodríguez, padre de Candela Sol Rodríguez, al prestar declaración testimonial ratificó esa hipótesis y “mencionó a un reducido grupo de narcotraficantes y poli-narcos de San Martín”, entre ellos, Gustavo Sancho, quien mantenía una cercana relación con Miguel Ángel “Mameluco” Villalba, histórico narcotraficante de la ciudad de San Martín. Aun así, se no le prestó atención a la declaración de Rodríguez en la cual involucraba al traficante vinculado a Villalba (Sain, 2017, p. 6).

El dudoso accionar de la justicia condujo a que el parlamento de la provincia de Buenos Aires conforme una comisión para contribuir al esclarecimiento del hecho. De esta manera, el 8 de marzo de 2012, el Senado de la Provincia de Buenos Aires dictaminó –a través de una resolución con sanción unánime– la creación de la “Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez”. Esta comisión tenía como objetivo revisar las tareas llevadas a cabo por la investigación oficial del crimen.¹⁰ Al culminar con las tareas de revisión y análisis, la Comisión llegó a la conclusión de que había “fuertes sospechas” de que el secuestro de Candela Sol Rodríguez estaba vinculado “con actividades del padre de la víctima vinculadas al narcotráfico” (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 15).

¹⁰ Para observar detalladamente las tareas llevadas a cabo por la Comisión, véase: Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez (2012b), Introducción.

Pues bien, como afirma Sain, con el informe de la Comisión quedó en evidencia que “los hechos se desencadenaron en San Martín y estuvieron relacionados con el «cobro de una factura» a algún miembro de la familia de Candela vinculado al negocio narco de Villa Korea”. En este marco, las autoridades políticas y policiales de la provincia de Buenos Aires intentaron “manipular y tergiversar la investigación judicial en procura de ocultar la protección y regulación policial de las bandas criminales abocadas al tráfico y comercialización de drogas ilegales que operaban en esa zona desde los años noventa”. Para esto, llevaron a cabo una serie de maniobras de distracción buscando el entorpecimiento de la investigación:

Estas maniobras [...] incluyeron la difamación de la víctima a través de cierta prensa maniobrada política y policialmente; la habilitación policial de un conjunto de “testigos de identidad reservada” que, en verdad resultaron ser delincuentes de poca monta o informantes de la policía; la realización de 1.307 inspecciones domiciliarias y operaciones de rastrillajes con mucha difusión pública y con el objetivo de mostrar una actividad policial prolífica; el desarrollo de interceptaciones y grabaciones telefónicas con manda judicial que se difundieron en los medios de comunicación antes que fueran conocidas por la fiscalía interviniente; la desviación de líneas investigativas hacia hipótesis y pistas inventadas y hasta inverosímiles –trata de personas, pedofilia, etc. –; y la alteración de escenas del crimen –reales o simuladas– afectadas premeditadamente por el accionar de la policía actuante (Schamun, 2012a en: Sain, 2017, p. 7).

Por cierto, el escandaloso crimen se produjo en la antesala de las elecciones generales que se llevarían a cabo en diciembre de ese año, en las cuales el entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, buscaba su reelección. En este contexto, el Estado provincial, a través del accionar del gobierno y de la policía bonaerense, buscaba dar por cerrado el caso cuanto antes, con el objetivo de evitar inconvenientes que pudieran tornar cuesta arriba los comicios electorales.

En efecto, unos días después de la aparición del cuerpo de la niña, la policía de la provincia que se encontraba al mando de la investigación llevó a cabo la detención de ocho personas que vivían cerca de donde ocurrieron los hechos. Entre ellos se encontraban el homicida, el autor intelectual y los cómplices de lo ocurrido, según las autoridades a cargo de la investigación. Habían llegado a ellos a través de declaraciones y acusaciones llevadas a cabo por numerosos “testigos de identidad reservada”. Realmente, estos habían sido “plantados” por los efectivos policiales. Según la investigación oficial, el crimen de Candela Sol Rodríguez estuvo vinculado a una venganza contra su padre, en el marco de un enfrentamiento entre bandas criminales que databa de un tiempo atrás. Por este motivo, la hipótesis que sostuvo la

investigación oficial fue que se trató de un “ajuste de cuentas no tradicional” entre grupos criminales.¹¹

Frente a la apelación de la defensa de los imputados, la Sala III de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Morón del Departamento Judicial de Morón intervino y, el 17 de abril de 2012, por medio de una resolución, desestimó las prisiones preventivas ejercidas sobre los imputados. A su vez, expuso los intencionados equívocos de la investigación oficial llevado a cabo por los efectivos policiales, por el fiscal Marcelo Tavolaro, a cargo de la investigación, así como también por Alfredo Meade, el Juez de Garantías competente en la investigación. Los camaristas anularon muchas de las actuaciones judiciales y decidieron apartar a Tavolaro y a Meade de la investigación (Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial de Morón [Sala III], 2012).

La contundente resolución de la cámara dio inicio a un proceso institucional que acabo demostrando que la desesperación de la política y la policía por cerrar el caso respondía a la intención de ocultar la trama de grupos narcotraficantes protegidos por la policía bonaerense en la zona de San Martín. Y para este cometido, no solo participó activamente la policía, sino también la justicia y el propio gobierno provincial. El Centro de Estudios Legales y Sociales describe adecuadamente estas promiscuas relaciones existentes entre “complicidad policial y política” con las “redes de ilegalidad”:

[...] [En la provincia de Buenos Aires] pueden verse complejas tramas en las que se superponen la ineficacia para investigar, la corrupción, la connivencia con redes delictivas y la violencia policial. [...] [En este sentido], la muerte de Candela Sol Rodríguez mostró el callejón sin salida al que se han dirigido las decisiones del gobierno provincial. En torno del “caso Candela”, la respuesta policial osciló entre la incapacidad de investigar de manera eficaz y el directo interés por encubrir la verdad cuando los hechos parecen amenazar estructuras delictivas protegidas o integradas por personal policial. [...] Lo que se expuso con el transcurrir de la investigación fueron las graves falacias estructurales de las instituciones del sistema penal bonaerense: Ministerio Público Fiscal, Poder Ejecutivo, policía de investigación. Problemas estructurales que combinan la incapacidad de investigar de manera eficaz -cuando existe la voluntad de acceder

¹¹ El Juez de Garantías Alfredo Meade dictó, el 10 de octubre de 2011, la prisión preventiva de seis de los detenidos, alegando que uno de ellos era el autor material, y el resto partícipes necesarios del delito, tipificado como homicidio calificado por el concurso premeditado de dos o más personas. Los días 28 de octubre y 23 de noviembre dictó la misma medida para quien sería acusado de ser autor mediato y partícipe necesario, respectivamente, de los mismos delitos. En: Semanario *Miradas al Sur*, Buenos Aires, 16 de octubre de 2011; y 19 de febrero de 2012. Véase, también: Kollman, Raúl, “El caso Candela, con las primeras detenciones”, Diario *Página 12*, Buenos Aires, 6 de septiembre de 2011; y Kollman, Raúl, “El complicado caso Candela”, Diario *Página 12*, Buenos Aires, 23 de octubre de 2011.

a la verdad de los hechos-, con el interés por encubrir cuando la verdad amenaza estructuras delictivas protegidas o integradas por personas involucradas en la investigación (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2012, pp. 144-145 y 149-150).

Ahora bien, ¿en qué consistía la trama policial-criminal que debía esconderse?

Al culminar sus tareas, el 13 de septiembre del año 2012, la Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, se presentaron tres informes. Uno en representación de la mayoría de la Comisión, integrada por legisladores del Frente para la Victoria, Frente Amplio Progresista y la Coalición Cívica, presentado por el Senador Jorge Ruesga. Por otro lado, los dos informes pertenecientes a la minoría fueron realizados por el legislador Alberto De Fazio, cercano a Daniel Scioli, y Aníbal Aseff, representante del bloque Unión Pro-peronista.¹² El informe mayoritario señaló las múltiples evidencias que ponían en contacto el secuestro y asesinato de la niña con “el territorio de San Martín”:

Hay elementos suficientes para concluir en que el asesinato de Candela está vinculado al narcotráfico, que tanto el cautiverio como el asesinato ocurrieron en San Martín y que existe vinculación entre los grupos de narcotráfico que operan en la zona y la policía bonaerense. [...] Mientras la investigación se [centraba] en Hurlingham, [había] gran cantidad de indicios que [apuntaban] a investigar la línea San Martín, que no se tomaron en cuenta debidamente (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 10).

Del expediente judicial y de investigaciones llevadas a cabo por la policía surgían, para la Comisión, evidencias de que el secuestro y asesinato de Candela Sol Rodríguez ocurrió en San Martín, así como también que el hecho guardaba relación con fricciones ocurridos entre referentes del narcotráfico en dicha ciudad, y con familiares de la niña, también vinculados al narcotráfico en San Martín. En resumen, para los legisladores el hecho se trató de un ajuste de cuentas, con base en San Martín. El informe de la Comisión mencionaba los “indicios” vinculantes entre el crimen y la “línea San Martín”:

- La última señal, cuando se apaga el Nextel de Candela, es en San Martín.
- El contexto familiar. Tanto el padre como la madre de Candela son de San Martín, donde vive el grueso de sus familias. Mantienen, así mismo, estrechos y frecuentes vínculos con San Martín. Lo propio sucede con Candela.

¹² Véase: Diario *Página 12*, Buenos Aires, 14 de septiembre de 2012.

- Las actividades delictivas del padre están vinculadas a San Martín. Las personas sindicadas por el padre como relaciones con las que ha tenido algún conflicto son todas de San Martín.
- Eventos delictivos recientes tuvieron como víctimas a familiares de la madre que residen en San Martín. Tal es el caso de María Alejandra Romagnoli (tía política de Candela), dueña de un buffet y minimercado en el Club Esperanza, cercano a Villa Corea, San Martín. A ese club concurría asiduamente Carola Labrador (trabajaba ocasionalmente allí y vendía tortas), y también su hija Candela.
- Versiones, no demostradas judicialmente, que señalan a su tía Betiana (hermana de la madre), a Romagnoli y su pareja, y a la propia Carola, involucradas en la venta de drogas en Villa Corea.
- Numerosas llamadas al 911, como algunas testimoniales que obran en la causa, referencian a distintos barrios de San Martín con el hecho; señalando que la niña se encontraba retenida allí, o vinculando a personas o hechos en San Martín con el caso (en particular, a Villa Corea, Costa Esperanza, Villa 18, Villa 9 de Julio). Las mismas no fueron investigadas o lo fueron superficial y burocráticamente.
- Algunos funcionarios policiales, denunciados por sus vinculaciones con el narcotráfico, y referenciados de una u otra manera en la causa, prestan o prestaron servicios en San Martín. Son narco policías que cobran a las bandas de narcotráfico locales para que operen libremente.
- Numerosas hipótesis surgidas de investigaciones periodísticas de distintos medios, coinciden en que el caso se vincula con el narcotráfico en San Martín (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, pp. 10 y 11).

La prolífica tarea llevada a cabo por la Comisión, con la colaboración de periodistas de investigación, policías, funcionarios judiciales y políticos y abogados defensores dieron lugar a la visibilización de la trama policial-criminal de San Martín. Para los integrantes de la Comisión, “las organizaciones de narcotráfico que disputan el control territorial de San Martín” eran, desde hacía una década, protagonistas de “verdaderas «guerras» que [tenían] como característica la emergencia de la modalidad de narcosequestros que raras veces se denuncian en la justicia” (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, pp. 6 y 7).

En definitiva, como señala Marcelo Sain, “en San Martín y, específicamente, en Villa Korea” la violencia y los secuestros entre narcos “ha constituido una modalidad de regulación y «disciplinamiento» de la trama criminal en función de la aplicación de «reglas» impuestas por los grupos dominantes” a cargo del narcotráfico local (Sain, 2017, p. 10). Uno de los testigos que declaró ante la Comisión así lo indicó:

¿Qué pasa si hay alguien que quiere vender drogas y no bajo la protección del que controla y maneja el negocio? Allí, entonces, la organización tiene actores que disciplinan, ¿y cómo disciplinan? De esta forma: la primaria es la amenaza, “vos no vendes drogas y si vendes drogas es para mí, vas a vender la droga que yo bajo y la vas a entregar al precio que yo la vendo, la vas a cortar como yo digo y vas a adecuarte a las normas que nosotros como organización imponemos en el barrio”. Osea que hay absolutamente guerras en términos de peleas y enfrentamiento. [...] [En] Villa Corea, que es el lugar más importante vinculado al caso Candela, la forma en que se logra disciplinar es a través de un mecanismo que se usa en otros países, los secuestros. Se secuestra algún familiar del que está infringiendo alguna de estas normas, porque vende droga con otra persona, porque no la corta como la tiene que cortar o porque hace negociados aparte, entonces allí empieza la organización a disciplinar a través de los secuestros. [...] En general, los secuestros terminan a los pocos días, y terminan cuando la familia del secuestrado cede a las presiones de la organización. “Vendo para vos, dejo de vender, no me meto con tu negocio, me voy a otro lado” (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, pp. 7 y 8).

Este testigo, al cual se llamó “Juan” para preservar su identidad, señaló que el asesinato de Candela produjo una “conmoción interna” en Villa Corea. Habitualmente, los secuestros entre actores vinculados al narcotráfico no terminaban con la muerte de la víctima, pero en el caso de Candela esto fue lo que ocurrió. Según la Comisión, esto se vincula a una “falla” en el accionar de la policía provincial, así como también a la “presión mediática y a la influencia de los narco policías que actúan en el territorio [y] precipitan el asesinato”, puesto que “la prolongación del evento ponía en riesgo el verdadero negocio”, es decir, “el mercado delictual del narcotráfico” (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 9).

Como se mencionó en el primer punto de este capítulo, durante los años previos al crimen de Candela, los enfrentamientos entre bandas narcos de San Martín fueron muy relevantes y, además, tuvieron varias víctimas (Alarcón, 2011; Messi, 2010). Para la Comisión, la guerra narco y el activo involucramiento policial en la trama narco local fueron un factor determinante en el “caso Candela”. Visibilizar y comprender las relaciones entre criminales y policías fue fundamental para entender los inconvenientes que la investigación manifestó durante su recorrido.

Entre el 2001 y el 2004, se producen en el territorio de San Martín verdaderas guerras por el control del territorio. Las Villa 9 de Julio y Corea son escenarios privilegiados de este fenómeno, que adopta la modalidad de guerras de clanes o familias. [...] La situación recrudece con fuerza a partir del 2008. El homicidio y el secuestro de familiares son las metodologías más usuales. Se dan también verdaderas batallas campales entre bandas. La más espectacular se produjo en la Villa 9 de Julio el 3 de septiembre de 2009 (“Batalla de las 300 balas”), en que dos grupos antagónicos se enfrentaron a los tiros disputándose el territorio de venta. [...] Los secuestros a familiares de narcos son tanto un negocio rentable como una de las maneras de disciplinamiento que han llegado a ser usuales en San Martín y otras localidades del conurbano (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, pp. 47 y 48).

De este modo, en el informe final de la Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez se manifestó que la policía y la justicia buscaron desviar la investigación, así como también encubrir a los verdaderos autores del secuestro y el asesinato de Candela Sol Rodríguez:

[...] El espectacular accionar policial durante la búsqueda de la niña tuvo como objetivo responder a la presión mediática y desviar la investigación del verdadero territorio en que se desarrollaba el caso. Además, este accionar atentó dramáticamente contra la posibilidad de encontrar con vida a Candela. Las acciones policiales estuvieron enderezadas principalmente al encubrimiento de los autores y de los móviles del asesinato. [...] La policía tuvo conocimiento del contexto en el que se había producido la desaparición de la niña y ese contexto no es otro que el narcotráfico y la modalidad de narcosecuestros, negocio ilegal del que también forma parte un sector de la policía. [...] La policía trabajó sin conducción estratégica y con superposición de mandos. Basta observar que cada llamada telefónica fue considerada una hipótesis de trabajo. De modo que hubo 2000 hipótesis, es decir: ninguna. [...] El escenario principal de la búsqueda (Hurlingham) no se correspondió con indicadores precisos que apuntaron desde el primer día hacia otro territorio (San Martín). Se la buscó, principalmente, donde no estaba (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 3 y 4).

A su vez, se indicó que la policía que intervino llevó a cabo “operaciones paralelas destinadas a la recuperación de la niña por fuera de la investigación oficial”, lo que evidencia que tenían conocimiento sobre el caso que buscaban soterrar públicamente (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, pp. 3 y 4).

En definitiva, para la Comisión se puso en evidencia la existencia de una banda de “narco-policías” con una marcada relación entre ellos, y con vínculos con el negocio narco en San Martín. Estos “vastos sectores policiales”, según la Comisión, tuvieron una considerable “implicancia” en las “guerras” por el control del territorio en San Martín. También, se señaló que la errática investigación policial fue validada

por la justicia y, de este modo, se dijo que la imputación inicial a los supuestos autores del crimen fue tan solo una acusación montada sobre la base de una serie de “testigos de identidad reservada” con relación con sectores de la propia policía provincial (Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 21).

[...] La policía, con el propósito de encontrar rápidamente a los responsables, construyó una presunta banda criminal a la que le [imputó] el hecho. Para ello fue crucial el uso de testigos de identidad reservada. [...] Es notorio cómo se invierte el orden lógico de la actividad investigativa: primero se detiene y, a posteriori, se fuerzan las pruebas y los vínculos para sostener esas detenciones Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez, 2012b, p. 12)

Respecto a la responsabilidad de la administración provincial en el escándalo montado por la policía, la comisión apuntó contra el ministro de Justicia y Seguridad, Ricardo Casal, responsabilizándolo por permitir políticamente la actuación policial y la justicia para tergiversar y manipular la investigación, encubriendo la trama criminal y las relaciones entre policías y criminales en la ciudad bonaerense de San Martín:

[...] La Comisión observa al Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia por:

- Falta de conducción de las fuerzas de seguridad a su cargo: Policía de Seguridad, Policía de Investigaciones, Policía Científica, Delitos Complejos y Narcocriminalidad en el caso Candela.
- Negligencia ante las gravísimas faltas cometidas por la cúpula policial y por las irregularidades y faltas graves cometidas por el personal a cargo de la investigación.
- Deficiente intervención de la Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio para investigar a policías públicamente sospechados de estar vinculados al narcotráfico, inclusive antes que sucediera el caso.
- Avalar la conformación y funcionamiento de la Mesa de Crisis que actuó en este caso, aun cuando no era lo indicado por los protocolos vigentes.
- Grave negligencia ante las reiteradas filtraciones de información de la policía a los medios de comunicación, que malograron la investigación y pusieron en riesgo la vida de Candela.¹³

¹³ Véase en detalle en: Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez (2012b), Responsabilidades de conducción y operativas.

No obstante, pese a estas contundentes acusaciones, Ricardo Casal no fue denunciado por incumplimiento a los deberes de funcionario público y fue uno de los más influyentes ministros de Scioli hasta finalizada su administración, en el año 2015.

El ocultamiento político del “Caso Candela” quedó en evidencia a través de la cobertura que el gobierno provincial le dio a los mandos superiores y medios de la policía provincial que formaron parte de la tergiversación de la investigación, así como también en la protección del entramado narco de San Martín, el cual era regulado policialmente. La Comisión encomendó al gobierno provincial la inmediata separación del cargo y la apertura de investigaciones administrativas para oficiales y suboficiales vinculados al polémico accionar policial de la investigación. El gobierno provincial no atendió esas fundamentadas recomendaciones sino que, por lo contrario, promocionó a varios de esos policías mediante ascensos jerárquicos o la designación en cargos orgánicos relevantes. Algunos fueron retirados, pero sin ningún tipo de acusación (Sain, 2018, pp. 38 y 39).

4. El Estado en acción

A lo largo de esta tesina sostuve que el Estado argentino interviene en el control del narcotráfico a través de dos acciones interrelacionadas, a saber, *la persecución y criminalización de infractores menores*, por un lado, y, por otro, *la regulación policial de los mercados internos de drogas ilegales*. Así, el Estado se encarga de que los infractores menores a la Ley de Estupefacientes, tales como consumidores, mulas, vendedores al menudeo, y otros actores de poca relevancia se “lleven la marca” de la opinión pública, mediática, y de algunos funcionarios y dirigentes políticos, para darle, paralelamente, vía libre (aunque tutelada) a la producción, fraccionamiento, acopio y distribución de drogas ilegales que abastezcan los mercados internos de drogas en Argentina. Este conjunto de acciones, lejos de significar la mera “liberación de zonas” o implicar el involucramiento de unos pocos funcionarios corruptos, representa, en verdad, un gran esfuerzo y la puesta del *Estado en acción* al servicio del narcotráfico.

En marzo de 2018, el Comisario de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Salvador Baratta, quien ya no se encuentra en cumplimiento de funciones, brindó un panorama elocuente al respecto de los vínculos entre la política y el narcotráfico en la Argentina:

[En Argentina], la regulación [del narcotráfico] empieza por la política. La policía es un instrumento necesario para la regulación del narcotráfico, pero el negocio en sí, empieza en la política. Es muy difícil que un comisario cobre algo si la política no lo autoriza a cobrar, porque duraría menos que un teniente en Vietnam, dura diez minutos de combate. Si un comisario cobra algo que [...] no tiene un guiño político para cobrarlo, no sobrevive ni un mes en la comisaria. El problema es que acá los niveles de recaudación se han hecho tan grandes que ya pasan de la policía. Fueron a la política, y la política dio el guiño. Hoy la policía se está manejando con narcotráfico, piratería del asfalto. Cosas que, históricamente, fueron enemigas de la fuerza [...]. [En la actualidad], el narcotráfico no invadió a la policía, invadió a las estructuras de la política. [...] Hoy, el narcotráfico trasciende a la policía. La policía va regulando [lo que tiene a su alcance] porque maneja el territorio. Es imposible que la policía por sí sola regule [el delito], sin una orden de arriba.¹⁴

Pues bien, la principal característica de la relación entre Estado y narcotráfico en la Argentina reside en el conjunto de acciones que el aparato estatal está dispuesto a realizar en aras de mantener vigente la estructura regulatoria montada. Lo que aquí sostengo es que el Estado argentino, a través de las múltiples acciones que efectúa en el control del narcotráfico, monta un complejo esquema de políticas clandestinas, espurias e ilegales con la utilización del aparato estatal público, orientadas a garantizar el efectivo funcionamiento del tráfico interno de drogas, es decir, políticas minuciosamente planificadas. A partir del análisis de estas modalidades de gestión estatal del crimen, se puede pensar en la implementación de políticas de seguridad pública democráticas e integrales que aborden la problemática criminal de una forma satisfactoria.

El Estado en acción, personificado a través de las soterradas políticas clandestinas que favorecen a actores vinculados con el tráfico de drogas es un fenómeno social y político largamente extendido en este país desde hace algunos años. Algunas de sus características fundamentales son las siguientes:

1. Analiza las principales características del narcotráfico y de los grupos criminales abocados a ello en las distintas ciudades del país para contar con una vasta información al respecto de esta problemática.
2. Aprovecha la plena capilaridad de las agencias de seguridad pública y la utiliza compulsivamente a la hora de recabar información “de calle”, útil para la gestión de conflictos y la pacificación de territorios que se encuentren siendo disputados por las organizaciones criminales.

¹⁴ Entrevista realizada por Marcelo Sain y Pablo Navarro Urquiza al Comisario General (R) Salvador Baratta de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 21 de marzo de 2018.

3. Conjuga un discurso público dramático con un accionar impúdico y se encarga de mantener oculto su involucramiento en el ámbito criminal.
4. Despliega distintas acciones, ejecutadas por distintas agencias, con el objetivo de proteger, regular y permitir el establecimiento de distintos grupos criminales abocados al tráfico interno de drogas ilegales.
5. Lleva adelante, como política de Estado, la persecución y criminalización masiva de infractores menores a la Ley de Estupefacientes, tales como consumidores, mulas, vendedores al menudeo, y otros similares. Esto es, como se señaló, la contracara de la protección policial al narcotráfico.
6. Por último, se encarga prolíficamente de mantener un rol preponderante en la relación entre Estado y crimen, es decir, le confiere a las policías la responsabilidad de ser el actor dominante del pacto policial-criminal para que, de este modo, no se produzcan fisuras o filtraciones en el pacto que ventilen el sofisticado entramado político, policial y criminal.

Sin embargo, la maquinaria estatal al servicio del narcotráfico, en ocasiones, pareciera no encontrarse del todo aceptada. Por este motivo, se produce la visibilización de los acuerdos entre policías y criminales, que corren el velo del telón de fondo, es decir, la connivencia política que estimula la regulación policial del narcotráfico. Un ejemplo de esto fue el “caso Candela”. Por distintos factores, el caso tomó una sorprendente relevancia pública y mediática, y la activa participación de la Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez implicó que se pusiera al descubierto la trama criminal de la policía provincial con distintos actores vinculados al narcotráfico en la ciudad de San Martín.

En definitiva, la formulación de políticas ilegales beneficia directamente a la criminalidad organizada en la Argentina. Al mismo tiempo, representa un verdadero perjuicio para el orden democrático y el adecuado funcionamiento de las instituciones. Durante las últimas dos décadas, el narcotráfico se diversificó, complejizó y expandió a lo largo y ancho de todo el país. El polifuncional Estado argentino, lejos de abocarse al abordaje integral de esta problemática compleja, intervino en el control del narcotráfico a través de la formulación de una serie de políticas ilegales y muy

cuidadamente planificadas, que acaban por beneficiar a los grandes actores del tráfico de drogas, en tanto que perjudican a los consumidores y a los infractores menores. Restará ver si la formulación de políticas del Estado argentino empieza a pensar en abordajes del “problema de las drogas” que contemplen las múltiples aristas de este fenómeno.

Bibliografía

Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina (2016), *Aumento del tráfico de drogas en los barrios, problemas de adicciones severas en las familias y poblaciones en riesgo*, Serie del Bicentenario 2010-2016, Informe N° 2, Buenos Aires: Educa.

Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina (2017), *Adicciones y vulnerabilidad social. El consumo problemático de alcohol, factores de riesgo, grupos vulnerables y consecuencias sociales*. Serie del Bicentenario 2010-2016, Informe N° 4, Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.

Becker, H. (2014), *Mozart, el asesinato y los límites del sentido común*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Beckert, J. y Wehinger, F. (2011), "In the shadow: illegal markets and economic sociology". Colonia, Alemania, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, MPIfG Discussion Paper 11/9.

Bergman, M. (2016), *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Briscoe, I., (2008) *La proliferación del "Estado paralelo"*. Documento de Trabajo número 71. Madrid: FRIDE.

Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial de Morón (Sala III), *Resolución sobre Causa N° 16.756 "Cabrera, Gladys y otros s/ incidente de apelación de la prisión preventiva", y sus acollaradas, ingresadas como causa N° 16.791 y causa N° 16.836*, Morón, 17 de abril de 2012.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2012), *Derechos Humanos en Argentina: informe 2012*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2015), *El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos: la experiencia del continente americano*. CELS: Buenos Aires.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2019), *La guerra contra el narcotráfico: una guerra contra los pobres*. CELS: Buenos Aires.

Chepesiuk, R. (1999), *The war on drugs: an international encyclopedia*. ABC-Clío: Santa Bárbara.

Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez (2011a), *Versión taquigráfica de la reunión realizada el 9 de mayo de 2012*, Senado de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 9 de mayo de 2012.

Comisión Especial de Acompañamiento para el Esclarecimiento del Asesinato de Candela Sol Rodríguez (2011b), *Informe final*, Senado de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 13 de septiembre de 2012.

Comité Científico Asesor en materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja (2008), *La reforma integral de la Ley de Estupefacientes y la identificación de políticas sociales*. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos: Buenos Aires.

Corde, A. (2016), *La estrategia fallida: encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en la Argentina*. Intercambios Asociación Civil y Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2008), “Recurso de hecho: Arriola, Sebastián y otros s/ causa N° 9080”, 25 de agosto de 2009, Buenos Aires.

Dewey, M. (2012), “Illegal police protection and the market for stolen vehicles in Buenos Aires”, en *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Volumen 44, Noviembre de 2012.

Dewey, M. (2015), *El orden clandestino*. Buenos Aires: Katz Editores.

Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal (2018), Informe del *Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena* (SNEEP), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Duncan, G. (2016), *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate.

Durán Martínez, A. y Snyder, R. (2009), “Drugs, violence and state-sponsored protection rackets in Mexico and Colombia” en revista *Colombia International*, N° 70, julio-diciembre, pp. 61-91.

Federico, M. y Ramírez I. (2015), *Historia de la droga en la Argentina*. Buenos Aires: Aguilar.

Flick, U. (1998), *An introduction to qualitative research*. Londres: Sage.

Flores Pérez, C. (2009), *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para una consolidación democrática*. México: Publicaciones de la Casa Chata.

Garzón Vergara, J. (2008), *Mafia & Co*. Bogotá: Planeta Colombiana.

Gobato, F. (2012), “Los giros del helicoide. Los avatares de la construcción dialéctica de un tema y problema de investigación”, en Aibar, J., Cortés, F., Martínez, L. y Zaremborg, G. (2012), *El helicoide de la investigación: metodología en tesis de ciencias sociales*. México: FLACSO.

Jessop, B. (2017), *El Estado: pasado, presente y futuro*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Krauthausen C. y Sarmiento, L. F. (1993), *Cocaína & Co*. Un mercado ilegal por dentro. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Migdal, J. (2011), *Estados débiles, Estados fuertes*. México: Fondo de Cultura Económica.

Procuraduría de Narcocriminalidad (2014), *Ley de desfederalización parcial de la Competencia Penal en materia de Estupefacientes (Ley N° 26.052)*, Ministerio Público Fiscal: Buenos Aires.

Procuraduría de Narcocriminalidad (2016), *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.

Reuter, P. (1986), *Disorganized Crime. Illegal Markets and the Mafia*. Cambridge: The MIT Press.

Sain, M. F. (2015a), *La regulación policial del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Octubre.

Sain, M. F. (2015b), *El leviatán azul*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Sain, M. F. (2017a), *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Sain, M. F. (2017b), “El contubernio político, policial y criminal en la regulación del narcotráfico en Argentina: el caso de la provincia de Buenos Aires”, ponencia presentada en el XXXV *International Congress of the Latin American Studies Association*, Lima, Perú, 29 de abril - 1° de mayo de 2017.

Sain, M. F. (2018), “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.

Sain, M. F. y Navarro Urquiza, P. (2019a), “Estado y narcotráfico: la ruptura de la regulación ilegal de la policía en Rosario en el caso «Los Monos»”, ponencia presentada en el XXXVII *International Congress of the Latin American Studies Association*, Boston, Estados Unidos, 24-27 de mayo de 2019.

Sain, M. F. y Navarro Urquiza, P. (2019b), “«Los Monos»: violencia, economía y quiebre de la regulación policial en Rosario”, ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, San Martín, Argentina, 17-20 de julio de 2019.

Sain, M. F. y Rodríguez Games, N. (2015), *Tendencias y desafíos del crimen organizado en Latinoamérica*. Buenos Aires: Editorial Octubre.

Schamun, C. (2012), *Cordero de Dios. El caso Candela*. Buenos Aires: Editorial Marea.

Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico (2007), “El tráfico de estupefacientes en la Argentina. Un estudio sobre sus condicionantes estructurales y coyunturales”, informe del *Observatorio Argentino de Drogas*, SEDRONAR, Buenos Aires.

Souto Zabaleta, M. y Delfino, P. (2017), “La idea de una Argentina sin narcotráfico en un mundo libre de drogas: desafíos para el diseño de políticas públicas sustentadas en evidencia”, ponencia presentada en *XIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, Buenos Aires, 2-5 de agosto.

Serrano, M. (2007), “México: narcotráfico y gobernabilidad”, en revista *Pensamiento Iberoamericano*, Logroño, N° 1, 2ª época pp. 251-278.

Souto Zabaleta, M., Delfino, P. y Sarti, S., “Consideraciones críticas sobre el abordaje del problema del narcotráfico en Argentina”, en revista *IUS*, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México. Vol. 13, N° 44, julio-diciembre de 2019, pp. 51-88.

Tokatlián, J. G. (2017), *Qué hacer con las drogas. Una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Transnational Institute y Washington Office on Latinoamerica (2010), *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. TNI y WOLA: Amsterdam-Washington.

Vasilachis de Gialdino, I. (2009), “Los fundamentos ontológicos y epistemológicos de la investigación cualitativa” en *Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research*, 10 (2), Art. 30.

Weber, M. (2002), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Artículos periodísticos y discursos.

Alarcón, C., “Ajuste de cuentas”, en revista *Debate*, Buenos Aires, 10 de septiembre de 2010.

“Candela apareció muerta en una bolsa de residuos en Villa Tesei”, en diario *Perfil*, Buenos Aires, 31 de agosto de 2011.

Carabajal, G., “Creo que la policía no tuvo errores, desviaron deliberadamente la investigación hacia otro lado” (entrevista), en portal *Cosecha Roja*, Buenos Aires, 12 de septiembre de 2012,

Di Lodovico, C., “Quién es el subcomisario acusado de narco”, en *24CON*, Buenos Aires, 17 de septiembre de 2009.

Diario *Página 12*, Buenos Aires, 14 de septiembre de 2012.

Font, E. (2011), “El porqué del aumento de crímenes en Rosario”, en diario *La Capital*, Rosario, 28 de septiembre de 2011.

Hacher, S., “300 balas: la guerra narco en San Martín”, en blog *No Contesta*, Buenos Aires, 13 de septiembre de 2009.

Hacher, S., “Caso Candela: no logran despegar a la policía y a los narcos del crimen”, en semanario *Miradas al Sur*, Buenos Aires, 2 de octubre de 2011.

Kollman, R., “El caso Candela, con las primeras detenciones”, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 6 de septiembre de 2011

Kollman, R., “El complicado caso Candela”, en diario *Página 12*, Buenos Aires, 23 de octubre de 2011

Lasa, M. (2015), “Narco made in Argentina”, en *Bastión Digital*, Buenos Aires, 19 de marzo de 2015.

“Los delincuentes más peligrosos de la 9 de Julio”, en *24CON*, Buenos Aires, 4 de septiembre de 2009.

Macri, M. (2015), Discurso presidencial en la Asamblea Legislativa en ocasión de su asunción como Presidente de la Nación, Buenos Aires, 10 de diciembre de 2015.

Messi, V., “Los narcos del conurbano se secuestran y matan entre ellos”, en diario *Clarín*, Buenos Aires, 21 de septiembre de 2003.

Messi, V., “San Martín: radiografía de la guerra narco en un polo clave”, en diario *Clarín*, Buenos Aires, 3 de noviembre de 2010.

Niebieskikwiat, N. (2015), “Cristina en la cumbre de las Américas: elogió a Venezuela y Cuba y cuestionó a Obama” en diario *Clarín*, Buenos Aires, 11 de abril de 2015.

Schamun, C., “Hay indicios de un ajuste de cuentas donde podía estar metido el narcotráfico” (entrevista), en portal *Cosecha Roja*, Buenos Aires, 12 de septiembre de 2012.

Semanario *Miradas al Sur*, Buenos Aires, 16 de octubre de 2011; y 19 de febrero de 2012.

“Un misterio llamado Candela”, Diario *Página 12*, Buenos Aires, 25 de agosto de 2011.