

1

## B. INSERCIONES

### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BISCIOTTI

Respuestas a observaciones formuladas al dictamen recaído en el proyecto de ley por el que se establece el régimen de la seguridad interior

Respuesta a las objeciones formuladas por los señores diputados Aramouni y Quarracino

#### Introducción.

Las objeciones formuladas por los señores diputados Aramouni y Quarracino consisten fundamentalmente en citas de diverso origen y apreciaciones del más variado contenido, que en modo alguno se aplican al texto legal. El mismo es examinado sobre la base de curiosos prejuicios, combinados con un virtual desconocimiento del orden jurídico que rige nuestro país en materia de defensa y de seguridad. Es así que se cita a Paul Preston con relación a los organismos de inteligencia españoles, partiendo de la base errónea de que en la materia, el proyecto copia al esquema español; a John Alderton, en defensa de la democracia, planteo que todos compartimos, pero cuya formulación en las objeciones parte de la base totalmente errónea y no fundada de que el proyecto restringiría la democracia; a los obispos de Puebla en contra de la doctrina de la seguridad nacional, cuando precisamente el proyecto constituye el ataque más profundo a dicha doctrina; y hasta a Aristóteles, siempre sin ninguna relación con el contenido del proyecto. Puede afirmarse, en realidad, que se trata de una crítica formulada desde la ideología y el prejuicio, a cuya luz (u oscuridad) se examina el proyecto, sin detenerse a estudiar el contenido concreto del mismo y sin conocer las normas constitucionales y legales de nuestro país.

Procuraremos a continuación examinar individualmente, las críticas formuladas:

*Presunto "hobbesianismo" del proyecto.* Sobre la base de una frase de los fundamentos tomada fuera de contexto, se sostiene que el proyecto tendría como base una idea negativa del hombre en el estado de naturaleza y que por ello, su base consistiría en la imposición del orden por la fuerza, ignorando la posibilidad de imponer

el orden por la persuasión y el consenso. Evidentemente se parte de la base errónea de que la finalidad del proyecto y por consiguiente de todo sistema de seguridad interior, es la de solucionar todos los problemas del hombre sobre la base del diálogo: la salud, la educación, la vivienda, etcétera.

Ni el presente proyecto, ni ningún otro de sus características, tiene ni puede tener por misión solucionar todos los problemas del ser humano. Debemos alegrarnos de ello, por cuanto si nos propusiéramos solucionar tales problemas desde la óptica de la seguridad, lo haríamos desde una óptica distorsionada, tal como lo pretendía hacer el general Osiris Villegas cuando pretendía que la "seguridad nacional" abarcaba aspectos atinentes a la alimentación, salud, educación, etcétera, por cuanto un habitante bien alimentado y con adecuada vivienda, sería un blanco más difícil para la prédica comunista. O Robert Mc Namara en la década del 60, cuando sostenía la vigencia de la dualidad seguridad nacional-desarrollo, entendiendo al desarrollo como un instrumento para el logro de la seguridad nacional, con la consecuencia, en la práctica, de subordinar todas las actividades del país a las necesidades de la "seguridad nacional".

Es por ello que la presente ley debe tener a nuestro juicio el ámbito más reducido posible. La solución de los problemas de salud, educación, vivienda, etcétera debe ser buscada por toda la sociedad y no por los organismos de seguridad, y con los criterios propios de cada ámbito, y no con los criterios propios de la seguridad. Por ello, el proyecto no es un instrumento de gobierno. Para ello están la totalidad del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, y, en definitiva, la sociedad entera. Se ocupa de un

aspecto muy concreto y que debe ser muy reducido: la coordinación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad, con la finalidad de asegurar la vigencia de la ley cuando ello sea necesario. Primeramente mediante la acción preventiva y disuasiva. En segundo término, si ello no es necesario, mediante la aplicación racional, gradual, adecuada y oportuna de la fuerza, en respaldo y bajo la conducción del derecho.

Cierto es que no se trata de un aspecto particularmente grato. No obstante, reglarlo adecuadamente es mucho mejor que ignorarlo y dejar consiguientemente que sea ejercido de hecho por las fuerzas armadas (como sucedió en La Tablada) en forma cruenta, desproporcionada y hasta torpe. Precisamente una adecuada regulación asegura que el empleo de la fuerza, cuando es imprescindible, sea efectuado en la forma mínima posible, respetando la vida, la integridad física y los derechos de los ciudadanos. Desde ya que la fuerza, respaldando una concepción política elitista, constituye un instrumento peligroso. Pero resulta evidente que mucho menos peligrosa es una fuerza cuidadosamente reglamentada, que la fuerza arbitraria y libremente aplicada.

Resulta innegable que la seguridad interior constituye una de las finalidades fundamentales del Estado. Decir esto no es profesar "hobbesianismo". Por el contrario, es conocer uno de los principios más elementales de la teoría política. Pero la seguridad interior que se regula mediante este proyecto no es la "seguridad del Estado" que procura la KGB (Comité de Seguridad del Estado) soviética. Es, simplemente, asegurar la vigencia de la ley. Ley sancionada por los representantes del pueblo, y cuya constitucionalidad está bajo el control constante del Poder Judicial. Fuera de dicha ley, ninguna restricción podrá ser impuesta a los ciudadanos.

El planteo "filosófico" de la objeción equivale a decir que la existencia de la policía constituye una manifestación de pesimismo en el destino del hombre. Y precisamente por tal creencia, propone dejar que la policía —y las fuerzas armadas— actúen como bien lo entiendan.

*Presunta ineficacia del proyecto.* Se sostiene que el sistema propuesto sería ineficaz. Pero no se explica por qué. Sólo se hace referencia a la pluralidad de organismos coordinadores, y a una supuesta superposición de tareas. Lo segundo no se demuestra, lo que además, no sería posible, dada la cuidadosa delimitación de funciones que se hace en el proyecto. Y lo primero muestra el desconocimiento de una característica del accionar policial: cuando el mismo no es cuidadosamente reglamentado, sobreviene la libertad policial —libertad harto peligrosa—. Cuando no se planifica, sobreviene la improvisación, también peligrosa para la integridad física de los ciudadanos. Cuando no se prevé, suceden cosas como La Tablada —represión libremente ejercida por todos los miembros de las fuerzas armadas que desearon sumarse a la misma—.

*Los servicios de inteligencia españoles.* Partiendo de la base, seguramente como consecuencia de una lectura apresurada de los fundamentos, que el proyecto

calca el esquema de inteligencia español, se efectúan diversas críticas respecto a dicho sistema. En su mayoría, se parte de la base de que los servicios de inteligencia española están compuestos por los mismos individuos que revistaban en ellos durante el franquismo.

En primer lugar, se debe destacar que el proyecto no copia el esquema de inteligencia español —aunque tiene algún parentesco con el mismo—. Probablemente debiera señalarse a Italia como la fuente al respecto. El esquema español tiene la debilidad de que el CESID (Centro Superior de Información para la Defensa) que es el organismo de inteligencia militar conjunto español, tiene por misión proveer información e inteligencia para la defensa. No obstante, la defensa es concebida por la ley española de 1980-84, siguiendo a la Constitución de 1978, como incluyendo a la agresión externa y a supuestos excepcionales de seguridad interior (la defensa del ordenamiento constitucional). Ello no sucede en el proyecto, en el que la coordinación de información e inteligencia en materia de seguridad interior es confiada exclusivamente a miembros de los cuerpos policiales, fuerzas de seguridad y funcionarios civiles, sin participación de personal militar alguno.

Con respecto a un cambio más profundo del sistema de información e inteligencia, se debe destacar que en realidad el proyecto efectúa un cambio de gran importancia, por cuanto parte de las misiones que hoy se confían a los organismos de información e inteligencia de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad hoy son desarrolladas en realidad por los organismos de inteligencia militares. Mayores cambios, incluyendo el control parlamentario, deberán ser establecidos a través de otros proyectos (tal como sucede con los presentados sobre información e inteligencia, por una parte, y de creación de comisión parlamentaria de control, por otra).

*Supuesta habitualidad del empleo de las fuerzas armadas.* Se sostiene que el proyecto está concebido para que el empleo de las fuerzas armadas constituya una circunstancia habitual. Precisamente lo contrario es lo cierto. Se prevé un adecuado sistema de seguridad interior, se coordina el accionar de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad, precisamente para evitar tener que emplear a las fuerzas armadas, como sucede hoy (La Tablada) precisamente por la inexistencia de dicha coordinación.

La posibilidad del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior no surge del proyecto. Surge de nuestra Constitución (artículo 86, incisos 15 y 17), dictada en una época en la que evidentemente la distinción entre accionar militar y policial era aún embrionaria. Aun considerando eso, se debe destacar que ninguna constitución del mundo prohíbe el empleo de las fuerzas armadas en tales operaciones; con la posible excepción de aquellas que no prevén la constitución de fuerzas armadas.

En el proyecto se ha tomado la limitación contenida en una de las Constituciones más restrictivas del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior, que es la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Se exige que las capacidades del sistema de seguridad interior sean supera-

das. Estimo que ello nunca sucederá, especialmente si el sistema es creado y puesto en funcionamiento. Y además, se exige el estado de sitio, procurándose extremar los recaudos en tal sentido.

La exigencia del estado de sitio no es baladí, si se piensa que desde diciembre de 1983 no nos encontramos en tal estado, salvo un período muy breve en 1985.

En el proyecto no se llega, por ejemplo, a lo que se establece en la Ley Orgánica del 1º de junio de 1981, número 4/81 sobre estados de alarma, excepción y sitio del Reino de España, en la cual se prevé durante el estado de sitio la ejecución por parte de autoridad militar de todas las medidas necesarias; el sometimiento de civiles a la justicia militar y el dictado de bandos.

Con relación a otros aspectos de la crítica, debo destacar que se da a entender que del inciso c) del artículo 32 surgiría virtualmente que constituiría propósito de los autores el de librar una guerra contra la propia población. Estimo que de la actual redacción del inciso c) del artículo 32 nada surge que dé pábulo a tales temores, habiéndose modificado la primitiva redacción del mismo, precisamente para evitar interpretaciones similares a la efectuada en la objeción en análisis. Se debe destacar por el contrario la necesidad, precisamente para evitar el retorno de la doctrina de la seguridad nacional, que las fuerzas armadas se organicen, equipen y desplieguen para la defensa nacional y no para la seguridad interior.

Lo que se trasluce del proyecto es en definitiva la oposición harto justificada a las medidas económico-sociales del gobierno. Pero desde este prisma, se supone que todo lo que proviene del gobierno constituye una conspiración malévola destinada a sujetar a los trabajadores. Este proyecto no proviene del Poder Ejecutivo. Es fruto del consenso entre los sectores más progresistas del gobierno, y el radicalismo, hecho a través del Parlamento y no del Poder Ejecutivo.

**Respuesta a las observaciones formuladas por el señor diputado Cafiero**

*No inclusión del Poder Judicial de la Nación, en el Consejo de Seguridad Interior.* Se debe destacar que el proyecto no versa sobre la administración de justicia. Tal función, por otra parte, no podría ser dirigida por un ministro del Poder Ejecutivo, como es el ministro del Interior. El proyecto trata de la efectivización de la vigencia de la ley mediante la prevención del delito a través de la acción policial y, en caso de que tal vigencia fuera quebrantada, de su restablecimiento mediante la aplicación prudente, racional, gradual, adecuada y oportuna de la fuerza, sometiendo a los eventuales culpables a la acción de la justicia.

Por ello, tampoco se ocupa de la economía, de la educación, de la salud, etcétera, a pesar de que también dichos aspectos tienen indudable incidencia en la seguridad interior.

La presencia de parlamentarios en el Consejo de Seguridad Interior supone una forma inmediata del ejercicio de la función de control que corresponde al Parlamento, respecto del Poder Ejecutivo. No sería en cambio concebible la presencia de jueces, desde el mo-

nimiento en que en nuestro sistema constitucional, la función de control de la justicia se ejerce solamente a través de las causas o controversias judiciales.

*Inclusión del ministro de Defensa y del Estado Mayor Conjunto en el Consejo de Seguridad Interior, como miembros no permanentes.* Precisamente el carácter de miembros no permanentes conduce a descartar la objeción relativa a que tal inclusión afectaría la distinción conceptual entre defensa nacional y seguridad interior.

Si dicha distinción no hubiera sido tenida en cuenta al determinar la composición del Consejo de Seguridad Interior, tanto el ministro de Defensa como el jefe del Estado Mayor Conjunto serían miembros permanentes, lo que no sucede.

En cuanto a la mención como miembros no permanentes, la misma obedece a una realidad insoslayable: las fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) continuarán dependiendo orgánicamente del Ministerio de Defensa, lo que determina que existirán múltiples aspectos de interés común a ambos ministerios, con relación a las mismas. Por otra parte, en el proyecto se prevé la colaboración en tiempos ordinarios de las fuerzas armadas mediante la afectación de servicios o elementos (con excepción de la inteligencia, y de los elementos de combate). Ello dará lugar también a la necesidad de alguna forma de contacto entre el Consejo de Seguridad Interior y el jefe del Estado Mayor Conjunto. Tal forma se prevé como no permanente, precisamente porque se tiene en cuenta la distinción conceptual antes referida.

*Inclusión de personal civil capacitado en cuestiones vinculadas a la inteligencia interior.* Precisamente el artículo 16, 2º párrafo del proyecto, establece que la Dirección de Inteligencia Interior "...Estará integrada por personal superior de Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, y los funcionarios que fueren necesarios..." Siendo ello así, no se alcanza a entender por qué se objeta que supuestamente no se haya previsto la inclusión del "...esfuerzo de personal civil capacitado en las cuestiones vinculadas a la inteligencia interior..."

*Inclusión de una comisión bicameral de seguimiento y control de la inteligencia interior.* Resulta evidente que esta materia es propia de una ley orgánica de información e inteligencia (tal como el proyecto presentado por el suscrito, con otros señores diputados). Se debe recordar también el proyecto de resolución presentado para la creación de una comisión de control de información e inteligencia.

*Establecimiento de una dependencia funcional integral de las fuerzas de seguridad en los aspectos relativos a la seguridad interior.* Aunque realmente es imposible contravenir los excelentes argumentos vertidos en tal sentido, se debe aclarar, no obstante, que la presente ley es un importante avance en tal sentido, y que los esfuerzos realizados en esa dirección deben luchar con la resistencia y los recelos que la idea ha despertado en las fuerzas de seguridad. También se debe destacar que la presente ley surge del consenso político, y que

el justicialismo se opuso a este aspecto, contenido en el proyecto de ley de seguridad interior que he suscrito juntamente con otros señores diputados.

*Críticas a la complementación de otros organismos del Estado (fuerzas armadas).* También cabe destacar la seriedad de los argumentos vertidos con respecto al empleo de servicios y elementos de las fuerzas armadas en funciones auxiliares. No obstante, cabe acotar que tratándose de funciones auxiliares, no se altera la distinción conceptual en que se funda el proyecto, desde el momento en que para efectivizar la vigencia de la ley se empleará exclusivamente a las fuerzas capacitadas para ello (cuerpos policiales y fuerzas de seguridad) y que el empleo de servicios y elementos de las fuerzas armadas en funciones auxiliares sólo habrá de incrementar la eficacia de los cuerpos y fuerzas en cuestión, en el desempeño de la misión específica de estos últimos. Todavía puede agregarse que una política distinta implicaría la necesidad de duplicar infinidad de elementos. Así por ejemplo, habitualmente Fuerza Aérea Argentina transporta a los elementos de Gendarmería Nacional que deben ser empleados en importantes operaciones de seguridad interior. En caso de no ser así, la referida fuerza de seguridad debería tener sus propios aviones de transporte, lo que aparece como irrealizable.

*Precisión expresa en la ley, de los hechos de rebelión contra el orden constitucional.* Parece evidente que la presente ley no es una ley penal contra alzamientos militares. Cabe remitirnos a la ley de defensa de la democracia. La ley de seguridad interior trata de cosas totalmente distintas.

*Cuestionamiento del empleo excepcional de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior.* Con respecto a esta objeción, cabe destacar que aparece como altamente imprudente desde el punto de vista político, colocar una prohibición absoluta del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior que no sean represión de alzamientos militares. Existen otros supuestos en que tal empleo puede ser imprescindible para evitar la ruina del Estado y, consiguientemente, perjuicios para el bien común. Se trata simplemente de establecer la excepcionalidad de dicho empleo, para evitar la desnaturalización de las fuerzas armadas y su empleo en misiones para las que no están conformadas. Eso no significa que no se deban contemplar también situaciones extremas en que todos los elementos de que dispone el Estado deban ser empleados para evitar la ruina del mismo y preservar la vida, la libertad y los bienes de sus habitantes.

*Prohibición del empleo de la inteligencia militar.* La ley no permite el empleo de la inteligencia militar en seguridad interior (ver artículo 10, que limita las facultades del Consejo de Seguridad Interior a requerir de los organismos civiles de inteligencia la información e inteligencia necesarias; artículo 16, que no incluye al personal de las fuerzas armadas entre los integrantes de la Dirección de Inteligencia Interior; y especialmente artículo 27, que no incluye a los organismos de inteligencia militar entre los servicios y ele-

mentos de las fuerzas armadas que pueden ser empleados en apoyo de las operaciones de seguridad interior (la inteligencia militar es técnicamente un elemento de apoyo de combate, que expresamente es omitido en la enumeración del artículo 27). Sólo sería posible el empleo de la inteligencia militar en situaciones que excedieran las capacidades del sistema de seguridad interior (artículo 31) pero aquí ya estamos hablando de situaciones excepcionales en que la subsistencia misma del Estado está amenazada.

*Proposición de sustitución del artículo 31 de la ley 23.554 de defensa nacional.* Sólo podemos remitirnos a lo expresado anteriormente en el sentido de que los elementos más importantes de la dependencia funcional de las fuerzas de seguridad del Ministerio del Interior están contenidos ya en el proyecto; y que se ha procurado conciliar en alguna medida la necesidad de establecer la dependencia funcional del Ministerio del Interior con la lógica reserva por parte de las fuerzas de seguridad a tan importante cambio, preservando no obstante lo esencial al establecer importantes facultades directas del Ministerio del Interior respecto de las fuerzas de seguridad (ver artículos 8º, 16 y 17 entre otros).

**Respuesta a las objeciones formuladas por el señor diputado Caviglia**

Sostiene el señor diputado Caviglia en su objeción, que las fuerzas armadas no tienen como objetivo el resguardo de la seguridad interior, sino que su función es la de rechazar las agresiones externas.

Precisamente el proyecto tiende a asegurar lo que propone el cuestionante, al cerrar el círculo que en alguna medida dejaba abierto la ley 23.554 y al concluir, juntamente con la misma, con la posibilidad de la determinación de hipótesis de conflicto interno y como consecuencia, con la conformación de las fuerzas armadas para operaciones de seguridad interior (organización, doctrina, equipamiento, despliegue, etc.).

Una hipótesis de conflicto constituye la suposición de un probable conflicto que se efectúa con la finalidad de que sirva de base al planeamiento de defensa nacional, y, dentro del mismo, al planeamiento militar (especialmente al planeamiento estratégico militar, determinante de la dimensión, composición y despliegue de las fuerzas armadas, entre otros aspectos relativos a las mismas).

Una hipótesis de conflicto interno equivale a suponer, a tales efectos, un conflicto con sectores de la propia población.

Desde ya que ello no es posible en el marco del presente proyecto. Ello, por cuanto el artículo 2º de la ley 23.554 limita el ámbito de la defensa nacional, a los fines del funcionamiento del sistema de planeamiento de la misma, a la respuesta a las agresiones de origen externo. Coherentemente el mismo sentido, el artículo 32 inciso c) del proyecto establece que "...Tratándose la referida en el presente artículo de una forma excepcional de empleo, que será desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las fuerzas armadas, los que mantendrán

las características derivadas de la aplicación de la ley 23.554..." (de defensa nacional). Es decir, que las fuerzas armadas se capacitarán sólo para responder a conflictos externos.

Del juego de ambas normas surge que los conflictos internos no podrán nunca ser tomados en cuenta como hipótesis de conflicto. Por otra parte, la inteligencia militar no podrá ser empleada en seguridad interior (artículo 10 inciso e): organismos de inteligencia civiles; artículo 16: composición de la Dirección de Inteligencia Interior que no incluye personal militar; no inclusión de la inteligencia entre los elementos de las fuerzas armadas que pueden ser empleados en apoyo de las operaciones de seguridad interior, etcétera.).

La ley de defensa nacional 23.554 y el proyecto son cuerpos normativos absolutamente coherentes y complementarios. De los mismos surgen que las fuerzas armadas no podrán conformarse (adoctrinarse, adiestrarse, equiparse, desplegarse, etcétera) para la seguridad interior, siendo la posibilidad de su empleo meramente excepcional, accidental y subsidiaria.

Todavía podría agregarse que al derogarse el artículo 13 de la ley 23.554 y el cuadro anexo al mismo, ha desaparecido la posibilidad de que el Consejo de Defensa Nacional considere para su labor de planificación cuestiones situadas dentro del ámbito de la seguridad interior.

Por todo ello, tal como lo pretende el objetante, las fuerzas armadas tendrán como función la de rechazar las agresiones externas, con la ayuda del presente proyecto. En el título VI no se ha reglado la misión de las fuerzas armadas, sino que se ha previsto una forma excepcional de empleo, que de todos modos surge de la aplicación de la Constitución Nacional (artículo 86, incisos 15 y 17) y respecto de la cual cabe destacar que es mejor reglamentarla y acotarla, que ignorarla y por ello posibilitar su aplicación con amplitud.

#### Respuesta a las objeciones formuladas por los señores diputados González y Gatti

Se sostiene en la objeción los artículos 11, 12 y 27 y especialmente los artículos 31 y 32 que conforman el capítulo VI podrían dar lugar a la conformación de una hipótesis de conflicto interno.

Una hipótesis de conflicto constituye la suposición de un probable conflicto que se efectúa con la finalidad de que sirva de base al planeamiento de defensa nacional, y, dentro del mismo, al planeamiento militar (especialmente al planeamiento estratégico militar, determinante de la dimensión, composición y despliegue de las fuerzas armadas, entre otros aspectos relativos a las mismas).

Una hipótesis de conflicto interno equivale a suponer, a tales efectos, un conflicto con sectores de la propia población.

Desde ya que ello no es posible en el marco del presente proyecto. Ello, por cuanto el artículo 29 de la ley 23.554 limita el ámbito de la defensa nacional, a los fines del funcionamiento del sistema de planeamiento de la misma, a la respuesta a las agresiones de origen externo. Coherentemente en el mismo sentido, el artículo 32 inciso c) del proyecto establece que "...Tratán-

dose la referida en el presente artículo de una forma excepcional de empleo, que será desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las fuerzas armadas, los que mantendrán las características derivadas de la aplicación de la ley 23.554..." (de defensa nacional). Es decir, que las fuerzas armadas se capacitarán sólo para responder a conflictos externos.

Del juego de ambas normas surge que los conflictos internos no podrán nunca ser tomados en cuenta como hipótesis de conflicto. Si a ello se suma que la inteligencia militar no podrá ser empleada en seguridad interior (artículo 10, inciso e): organismos de inteligencia civiles; artículo 16: composición de la Dirección de Inteligencia Interior que no incluye personal militar; no inclusión de la inteligencia entre los elementos de las fuerzas armadas que pueden ser empleados en apoyo de las operaciones de seguridad interior, etcétera) aparece como evidente que los temores del cuestionante son totalmente infundados.

La ley de defensa nacional 23.554 y el proyecto son cuerpos normativos absolutamente coherentes y complementarios. De los mismos surgen que las fuerzas armadas no podrán conformarse (adoctrinarse, adiestrarse, equiparse, desplegarse, etcétera) para la seguridad interior, siendo la posibilidad de su empleo meramente excepcional, accidental y subsidiaria.

Todavía podría agregarse que al derogarse el artículo 13 de la ley 23.554 y el cuadro anexo al mismo, ha desaparecido la posibilidad de que el Consejo de Defensa Nacional considere para su labor de planificación cuestiones situadas dentro del ámbito de la seguridad interior.

#### Contestación a las observaciones formuladas por el señor diputado Lázara

*Cita de las experiencias de Italia y España.* En las objeciones efectuadas por el señor diputado Lázara se cuestiona la adopción de los modelos de seguridad interior español e italiano. Cabe acotar al respecto que aunque en los fundamentos del proyecto se citan las experiencias de Italia y España —que aparecen como muy importantes, porque fueron sociedades que supieron hacer frente a excepcionales exigencias en materia de seguridad interior determinadas por el terrorismo, sin por ello restringir en lo más mínimo la vigencia de sus instituciones democráticas— se han tomado especialmente en cuenta las experiencias argentinas. El cuestionamiento en tal sentido parece basarse más bien en un preconceito, que en una lectura objetiva de proyecto.

*Presunto reglamentario y multiplicidad de organismos.* Habré de remitirme en este aspecto a lo expuesto con motivo de responder a las objeciones formuladas por los señores diputados Aramouni y Quaracino.

*Discrepancia con el artículo 2º de la ley y su definición de seguridad interior.* No indicándose en qué consiste tal discrepancia, resulta imposible dar respuesta a la objeción.

*Discrepancia con el artículo 6º por ser la determinación de las políticas de seguridad interior responsabilidad del poder político.* El artículo 6º indica sólo las finalidades del sistema de seguridad interior (entre cuyos integrantes se encuentran el presidente de la Nación, los gobernadores de las provincias adherentes, el Congreso Nacional, los ministros del Interior y de Defensa, y el ministro competente en materia de Justicia, respecto de quienes no se negará que forma parte del poder político. Pero específicamente surge del artículo 8º, que la formulación de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interior es atribución del ministro del Interior (ver apartado 1 del quinto párrafo). Cabe esperar que no se niegue que el ministro del Interior forma parte del poder político...

*Falta de derogación de los decretos 327/90 y 392/90.* Las leyes no derogan ni pueden derogar decretos, cuya emisión es función de otro poder del Estado (el Poder Ejecutivo). Lo que sucede es que siendo una ley una norma de jerarquía superior a un decreto, deroga automáticamente todos los decretos que se le opongan (artículos 31 y 86, inciso 2º de la Constitución Nacional).

*Centro de la objeción: el artículo 6º.* Como el artículo 6º no dice nada de lo que se expresa en la objeción, habremos de suponer que la observación se refiere al título VI (Del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior). Con respecto a esta objeción, cabe destacar que parece preferible prever el empleo excepcional de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior, reglamentándolo y acotándolo, que no prever nada, y otorgar libertad en tal sen-

tido. Ello es tanto más cierto aún cuando se concluye, como lo hace el cuestionante, que el presidente de la Nación tiene facultades para ordenar el empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior. En cuanto a la limitación que surge de la necesidad del estado de sitio, cabe destacar que es un resguardo más, no tan despreciable, si se piensa que hace 7 años que el país no conoce el estado de sitio, salvo el breve lapso de 1985 en que dicha medida fue dispuesta. Finalmente, el inciso c) del artículo 32 no constituye "una mera declaración" sino, por el contrario, una norma operativa que precisamente tiende a evitar lo señalado en el sentido de "... cómo se entrenan y para qué algunas unidades militares...".

*Respuesta a las objeciones formuladas por el señor diputado Zamora*

*Supuesto carácter de perfeccionamiento del aparato represivo que se atribuye al proyecto. Carácter permisivo del empleo de las fuerzas armadas por parte del presidente que se le atribuye.* Se sostiene en la objeción que el proyecto constituiría perfeccionamiento del aparato represivo, y que permitiría el empleo de las fuerzas armadas en seguridad interior, a discreción del presidente.

Como no se explica respecto de la primera objeción en qué se funda, no es posible rebatirla. Con respecto al segundo, evidencia desconocimiento de los mecanismos constitucionales al respecto. Corresponde remitirnos a lo expuesto con relación a las observaciones formuladas por los señores diputados Aramouni y Quarra-cino.

2

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO VALLEJOS

Proyecto de ley de seguridad interior  
(expediente 2.384-D.-90)

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Apruébase la Ley de Seguridad Interior que conforma el anexo I de la presente.

Art. 2º — El anexo II, cuadro comparativo de las intervenciones de cada institución o fuerza policial y de seguridad del país, formará parte de la presente ley.

Art. 3º — Dése al Poder Ejecutivo nacional para su promulgación. Fecho, publíquese, pase a la Dirección Nacional de Registro Oficial y archívese.

*Enrique H. Vallejos.*

Anexo I

## LEY DE SEGURIDAD INTERIOR

### CAPÍTULO I

#### *Principios y objetivos fundamentales*

Artículo 1º — Los aspectos y principios fundamentales inherentes a la Seguridad Interior del Estado, se regi-

rán por las disposiciones de la presente ley, respetando en todos sus alcances la forma de gobierno federal establecida por la Constitución Nacional.

La misma es dictada en cumplimiento del propósito de consolidar la paz interior, enunciada en el Preámbulo de la Norma Fundamental, teniendo por finalidad asegurar la efectiva vigencia de ésta y de las normas legales y reglamentarias que en ella se sustentan.

Art. 2º — La seguridad interior es el conjunto de valores y circunstancias que permiten el pleno desarrollo de la vida de los individuos e instituciones en un marco adecuado de seguridad, orden y tranquilidad. Para tal fin, esta ley promueve el conjunto de planes y acciones necesarios para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias de la Nación, para preservar la seguridad personal y los bienes de los habitantes del país; consolidar el orden y la tranquilidad públicos, y anular o minimizar los efectos de las catástrofes o fenómenos ajenos al conflicto bélico externo.

Art. 3º — En atención a la estructura y organización federal adoptada por la Constitución Nacional, el concepto de seguridad interior abarcará plenamente dos ámbitos jurisdiccionales perfectamente delimitados: la jurisdicción federal y la local (jurisdicción local nacional en Capital Federal y jurisdicción local provincial).



Ambas jurisdicciones a los fines y objetivos en esta ley, serán excluyentes pero complementarias, preservando en consecuencia las autonomías provinciales y los poderes no delegados al gobierno de la Nación.

## CAPÍTULO II

### *Organos y funciones*

#### *Ambito federal*

Art. 4º — En el ámbito de la jurisdicción federal y sin perjuicio de las funciones que le asigne la Ley de Ministerios, el Ministerio del Interior, a los efectos de la seguridad interior, ejercerá la conducción política y la coordinación de medidas y planes de acción que deban implementar y ejecutar:

1. La Policía Federal Argentina, y;
2. Excepcionalmente, cuando la gravedad de las circunstancias así lo impongan, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina. En este último caso, sin perjuicio de la dependencia orgánica de ambas fuerzas de seguridad del Ministerio de Defensa, como de las funciones correspondientes a la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional.

Art. 5º — En el marco de los convenios suscritos entre la Nación y las provincias, el Ministerio del Interior, podrá coordinar con los respectivos gobiernos locales, la participación de efectivos de las policías provinciales, en la complementación y ejecución de las distintas acciones que se adopten, para asegurar el cumplimiento de los objetivos enunciados por la presente ley.

Art. 6º — Serán también competencia del Ministerio del Interior, por medio del Consejo de Seguridad Interior, la formulación y aprobación de los planes de acción y de la adopción, coordinación y dirección de las medidas que se implementen en el ámbito de la seguridad interior, atendiendo genéricamente a las finalidades enunciadas en el artículo 2º de la presente ley y particularmente a la solución de graves situaciones de conmoción interior o de hechos o catástrofes ajenas a conflictos bélicos externos que tengan su origen en desastres naturales o provocados por el hombre.

#### *Ambito local*

Art. 7º — En el ámbito de la jurisdicción local (nacional y provincial), corresponderá al gobierno de la Nación, a través del Ministerio del Interior y, a los gobiernos provinciales por intermedio de sus correspondientes ministerios políticos, la adopción de las medidas y cursos de acción necesarios para asegurar los objetivos perseguidos en la presente ley.

Art. 8º — En función del artículo anterior, el pleno ejercicio de la jurisdicción local en ámbitos nacionales será competencia del gobierno de la Nación a través de las siguientes instituciones:

1. Policía Federal Argentina: en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires —excepto zona portuaria— cumplirá funciones de policía de seguridad y judicial.

2. Prefectura Naval Argentina: cumplirá funciones de policía de seguridad y judicial en el ámbito de zonas portuarias.
3. Policía Aeronáutica Nacional: actuará como policía de seguridad y judicial conservando funciones técnicas específicas enmarcadas dentro del derecho aeronáutico. Dicha actuación corresponderá en el ámbito de los aeropuertos y aeródromos del país.

Las funciones de policía judicial cumplidas por la institución en cuya jurisdicción se encuentre ubicado dicho aeropuerto o aeródromo o atendiendo a la calidad federal o local de la investigación que deba sustentarse.

Art. 9º — En el ámbito de las provincias, dichas funciones serán ejercidas por los gobiernos locales, a través de sus respectivas instituciones policiales y en la ciudad de Buenos Aires por la Policía Federal Argentina.

## CAPÍTULO III

### *Consejo de Seguridad Interior*

Art. 10. — Ante casos de grave alteración del orden público o de conmoción interior, funcionará en el ámbito del Ministerio del Interior, el Consejo de Seguridad Interior que asesorará al ministro del Interior, en la adopción de medidas y cursos de acción que resulten imprescindibles.

Art. 11. — El Ministerio del Interior tendrá la facultad de convocar a dicho Consejo de Seguridad Interior cada vez que se presenten graves situaciones de dificultad interior y ante las cuales hayan sido superadas las instituciones policiales provinciales, primero, y la Policía Federal Argentina después. También podrá hacerlo con fines totalmente preventivos de males mayores, aun cuando no se hayan dado las circunstancias apuntadas en el párrafo anterior. Idéntico temperamento podrá adoptar, ante situaciones emergentes de la defensa civil, cuando haya que instrumentar políticas y cursos de acción para anular o minimizar los efectos de catástrofes ajenas a conflictos bélicos externos, sea que tengan su origen en desastres naturales o en hechos provocados por el hombre.

Art. 12. — El Consejo de Seguridad Interior estará presidido por el ministro del Interior e integrado por las máximas autoridades de:

1. La Policía Federal Argentina.
2. La Gendarmería Nacional.
3. La Prefectura Naval Argentina.
4. De las policías provinciales que, con autorización de sus respectivos gobiernos, deban convocarse en razón de la focalización del conflicto o desastre interno; y
5. Por el secretario del Interior del Ministerio del Interior, quien actuará como secretario del Consejo de Seguridad.

Art. 13. — Dicho Consejo de Seguridad Interior, podrá convocar a toda otra autoridad nacional, provincial o

municipal o de los poderes del Estado nacional, cuando razones de extrema gravedad aconsejen medidas de carácter integral y abarcadoras de actividades interdisciplinarias.

#### CAPÍTULO IV

##### *Funciones y jurisdicciones de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del país*

Art. 14. — La Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval Argentina y la Policía Aeronáutica Nacional, ejercerán las competencias en materia de seguridad interior propias del Estado nacional, según las misiones, funciones y jurisdicciones que se determinan en el presente capítulo y en el anexo II de esta ley.

##### *Policía Federal Argentina*

Art. 15. — La Policía Federal Argentina es una institución civil armada que cumple funciones de policía de seguridad y judicial, en todo el ámbito del país dentro de la jurisdicción del gobierno de la Nación.

Art. 16. — La Policía Federal Argentina, dependerá del ministro del Interior y será representante y depositaria de la fuerza pública del gobierno de la Nación.

Art. 17. — Las funciones de la Policía Federal Argentina se ejercerán en las siguientes materias y ámbitos jurisdiccionales:

a) *Ámbito local*: en la Capital Federal de la Nación —exceptuando al ámbito portuario— cumplirá funciones de:

1. *Policía de seguridad*: comprende la preservación y mantenimiento del orden, la tranquilidad y seguridad públicas, previniendo el delito en salvaguarda de la vida e integridad de personas y bienes.

2. *Policía judicial*: comprende la prevención e investigación de los delitos de la jurisdicción de la justicia nacional actuando como su más inmediato auxiliar en el descubrimiento, persecución, detención o aprehensión de sus autores, encubridores, auxiliares y partícipes y, en la comprobación legal de los hechos durante la etapa de instrucción policial del procedimiento, acorde a las directivas emanadas de los jueces nacionales y a las atribuciones conferidas por el Código de Procedimientos en lo Criminal.

b) *Ámbito federal*: en todo el territorio del país, dentro de la jurisdicción del gobierno central, cumplirá las funciones de:

1. *Policía de seguridad federal*: comprende la preservación y mantenimiento del orden, la tranquilidad y seguridad públicas, previniendo el delito en salvaguarda de la vida e integridad de personas y bienes, ante hechos de carácter federal o cuando por disposición del superior gobierno de la Nación se ordene su actuación ante hechos graves de conmoción interior.

2. *Policía judicial federal*: comprende la prevención e investigación de delitos de la

jurisdicción de la justicia federal, actuando como su más inmediato auxiliar en el descubrimiento, persecución, detención o aprehensión de sus autores, encubridores, auxiliares y partícipes y; en la comprobación legal de los hechos durante la etapa de instrucción policial del procedimiento, acorde a las directivas emanadas de los jueces federales y a las atribuciones conferidas por el Código de Procedimientos en lo Criminal.

3. *Policía de seguridad del Estado*: comprende el cumplimiento y ejecución de las medidas y cursos de acción necesarios para la conservación y mantenimiento del pleno ejercicio de los poderes del Estado y de sus instituciones políticas, asegurando el sistema de vida democrático y republicano del país. Para tal fin cumplirá funciones de vigilancia y prevención sobre el accionar de grupos que respondan a los intereses de potencias extranjeras, previniendo en este caso toda actividad de espionaje internacional.

4. *Policía auxiliar migratoria y aduanera*: en el ámbito de todo el país, sólo cuando se les delegue expresamente esas funciones.

##### *Gendarmería Nacional*

Art. 18. — La Gendarmería Nacional, es una fuerza de seguridad militarizada, estructurada para actuar en las zonas de fronteras terrestres y demás lugares que determine el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 19. — La Gendarmería Nacional dependerá orgánica y funcionalmente del Ministerio de Defensa, teniendo por misión satisfacer los más altos intereses de la Nación dentro del ámbito de la defensa nacional, a través de la seguridad y custodia de las fronteras terrestres del país. Excepcionalmente y cuando razones de extrema gravedad así lo aconsejen, dependerá funcionalmente del Ministerio del Interior, a los fines de la seguridad interior.

Art. 20. — La Gendarmería Nacional actuará dentro del siguiente ámbito territorial:

1. Zonas de seguridad de fronteras terrestres;
2. En los túneles y puentes internacionales; y
3. En cualquier otro lugar del país, cuando su actuación resulte imprescindible a los efectos de la seguridad interior y ante casos graves de conmoción interior y hechos propios de la defensa civil.

Art. 21. — Sin perjuicio de la seguridad y custodia de las fronteras terrestres de la Nación, la Gendarmería Nacional, a los fines de la seguridad interior y dentro de la jurisdicción territorial, cumplirá las siguientes funciones:

a) *Policía de seguridad y judicial en el fuero federal*, como actividad supletoria y complementaria de la que en igual sentido cumple la Policía Federal Argentina en todo el ámbito del país, dentro de la jurisdicción del gobierno central;

b) *Policía auxiliar aduanera*; de migraciones y sanitaria, donde no haya autoridad establecida por



- las respectivas administraciones y dentro del horario habilitado por ellas;
- c) Policía de prevención e investigación del contrabando, migraciones clandestinas e infracciones sanitarias en los lugares no comprendidos en el inciso anterior, así como también dentro de los mismos, pero fuera del horario habilitado para las respectivas administraciones cuando se les delegue la actividad;
  - d) Policía forestal, cuando conforme a convenios suscritos la autoridad administrativa competente les delegue tal actividad;
  - e) Policía de seguridad de la navegación en los lagos, ríos y demás cursos de aguas navegables, cuando dicha actividad funcional le sea delegada por la Prefectura Naval Argentina. El ejercicio de esa delegación no incluirá lo relativo a la habilitación de personas y material;
  - f) Policía de seguridad en los aeropuertos y aeródromos públicos del país, cuando dicha función le sea expresamente delegada por la Policía Aeronáutica Nacional. El ejercicio de dicha delegación no incluirá las funciones técnicas y específicas, que en el marco de la seguridad de la aeronavegación, le otorga el derecho aeronáutico a la segunda de las nombradas;
  - g) Intervenir para reprimir graves alteraciones del orden público o estados de conmoción interior, cuando éste sea subvertido o cuya magnitud sobrepase las posibilidades de control de las instituciones policiales primero y de la Policía Federal después o; cuando cualquiera las características de guerra de guerrillas, en cualquiera de sus formas o ámbitos focalizados. Esta actuación será excepcionalmente dispuesta por el Poder Ejecutivo nacional; y
  - h) Toda otra función que se le asigne conforme a su misión y capacidades.

#### *Prefectura Naval Argentina*

Art. 22. — La Prefectura Naval Argentina es una policía técnica y de seguridad militarizada, estructurada para actuar en zonas de fronteras marítimas y fluviales, litoral marítimo, fluvial, lacustre y otras vías navegables; puertos y demás lugares que al efecto determine el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 23. — La Prefectura Naval Argentina dependerá orgánica y funcionalmente del Ministerio de Defensa, teniendo por misión satisfacer los más altos intereses de la Nación en el ámbito de la defensa nacional, a través de la seguridad y custodia de las zonas de fronteras marítimas y fluviales y del mar territorial y zona económica exclusiva.

Excepcionalmente y cuando razones de extrema gravedad así lo aconsejen, dependerá funcionalmente del Ministerio del Interior a los fines de la seguridad interior.

Art. 24. — La Prefectura Naval Argentina actuará dentro de la jurisdicción territorial y marítima:

- a) En las aguas de los mares, ríos, lagos y canales utilizados como vías navegables interjurisdiccionales, para el transporte regular de personas y mercaderías;

- b) En las zonas de fronteras marítima y fluvial;
- c) En zonas portuarias;
- d) En las márgenes de los ríos interjurisdiccionales efectivamente utilizados como vías navegables, hasta 35 metros a contar de la más alta crecida ordinario;
- e) En cualquier otro lugar del país; cuando a juicio del Poder Ejecutivo nacional, su actuación resulte imprescindible a los efectos de la seguridad interior o hechos propios de la defensa civil.

Art. 25. — Sin perjuicio de la seguridad y custodia de las fronteras marítimas y fluviales; del mar territorial y zona económica exclusiva, la Prefectura Naval Argentina, a los fines de la seguridad interior y dentro de su jurisdicción territorial, cumplirá las siguientes funciones:

- a) Policía de seguridad de la navegación y de cumplimiento de convenios internacionales sobre navegación, circunscribiendo su actuación al marco del derecho marítimo;
- b) Policía de seguridad y judicial en el fuero federal para la prevención e investigación de delitos que se cometan en el ámbito de los puertos, nacionales y embarcaciones y construcciones flotantes que surquen aguas navegables;
- c) Policía administrativa para el contralor de las normas nacionales que regulan la navegación y la explotación de los recursos en las aguas de los mares, ríos, lagos y canales navegables;
- d) En el ámbito de las zonas de fronteras marítimas y fluviales, policía de seguridad y judicial en el fuero federal, como actividad supletoria y complementaria de la que en igual sentido cumple la Policía Federal Argentina en todo el ámbito del país, dentro de la jurisdicción del gobierno de la Nación.
- e) Policía auxiliar aduanera, de migraciones y sanitaria, donde no haya autoridad establecida por las respectivas administraciones y dentro del horario establecido para ellas;
- f) Policía de prevención e investigación del contrabando, migraciones clandestinas e infracciones sanitarias en los lugares no comprendidos en el inciso anterior, así como también dentro de los mismos, pero fuera del horario habilitado para las respectivas administraciones cuando les sea expresamente delegada tal actividad.
- g) Intervenir para reprimir graves alteraciones del orden público o estados de conmoción interior, cuando éste sea subvertido o cuya magnitud sobrepase las posibilidades de control de las instituciones policiales provinciales primero y de la Policía Federal Argentina después; o cuando cualquiera las características de guerra de guerrilla, en cualquiera de sus formas o en ámbitos focalizados. Esta actuación será excepcionalmente dispuesta por el Poder Ejecutivo nacional; y
- h) Toda otra función que se le asigne conforme a su misión y capacidades.

#### *Policía aeronáutica nacional*

Art. 26. — La policía aeronáutica nacional es una policía de seguridad militarizada que tendrá básicamente

te la función de actuar como policía administrativa técnica y específica, en el contralor de la aeronavegación, en el ámbito de la jurisdicción emergente del artículo 27.

Art. 27. — La policía aeronáutica nacional, dependiente del Ministerio de Defensa, por intermedio de la Fuerza Aérea Argentina, tendrá jurisdicción en:

1. El aeroespacio.
2. Las aeronaves, aeródromos, pistas de aterrizaje e instalaciones terrestres radicadas en los mismos o que sirvan de apoyo a las operaciones aeroespaciales, en lo que no afecte a la jurisdicción militar.

Art. 28. — Dentro de su jurisdicción territorial y a los fines de esta ley, la policía aeronáutica nacional cumplirá las siguientes funciones:

- a) Policía de seguridad para la preservación del orden, la tranquilidad y seguridad públicos, previniendo los delitos que puedan cometerse. En tales casos y previo conocimiento de la justicia ordinaria o federal, girará las prevenciones que instruya a la Policía Federal Argentina o policía local en cuya jurisdicción se encuentre el aeropuerto o aeródromo;
- b) Vigilar y fiscalizar el aeroespacio;
- c) Vigilar el cumplimiento de las normas sobre zonas de actividad aérea prohibidas o restringidas;
- d) Ejecutar los compromisos previstos por los convenios internacionales en materia de policía de la aeronavegación, en el marco del derecho aeronáutico;
- e) Prevenir, investigar y reprimir la comisión de delitos y faltas de carácter aeronáutico dentro de su jurisdicción;
- f) Intervenir en la prevención y represión del apoderamiento de aeronaves e interferencias ilícitas a la aviación civil, coordinando su actuación con la Policía Federal Argentina cuando tales actos provengan de actividades terroristas;
- g) Controlar o verificar personas, aeronaves, tripulaciones y cosas transportadas, en todo cuanto suponga la seguridad en la aeronavegación;
- h) Vigilar el cumplimiento de las normas sobre marcas de nacionalidad y matriculación de las aeronaves;
- i) Toda otra función que el Poder Ejecutivo nacional le asigne conforme a su misión.

#### *Instituciones policiales locales y nacionales*

Art. 29. — Las funciones de policía de seguridad y judicial en el fuero de la jurisdicción local, serán desempeñadas exclusivamente por las policías provinciales en sus respectivos estados.

#### CAPÍTULO V

##### *Disposiciones comunes a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad*

Art. 30. — Será obligatoria la cooperación y actuación supletoria entre la Policía Federal Argentina, Gen-

darmaría Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Aeronáutica Nacional, a los fines de esta ley, como igualmente con cualquier otro organismo nacional que ejerza funciones análogas. Dicha cooperación deberá materializarse respetando la titularidad jurisdiccional de cada una de estas instituciones y organismos.

Art. 31. — El ministro del Interior podrá disponer el empleo de las fuerzas de seguridad e instituciones policiales federal y nacional, para disminuir o suprimir los efectos que sobre personas o bienes ocasionaron catástrofes naturales o derivadas de hechos del hombre.

Asimismo y con el asesoramiento y la asistencia del Consejo de Seguridad Interior confeccionará y aprobará los planes de acción correspondientes y, coordinará los cursos operacionales necesarios al efecto indicado.

Art. 32. — Las funciones especiales que el Poder Ejecutivo nacional asigne a las fuerzas de seguridad, a los efectos de la seguridad interior, así como también a la respectiva extensión jurisdiccional con carácter de excepcionalidad, deberán ser claramente enunciadas en los respectivos decretos que se dicten a tales fines.

#### CAPÍTULO VI

##### *Comunidad informática a los fines de la seguridad interior*

Art. 33. — El ministro del Interior ejercerá asimismo la coordinación de las actividades de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina. Respecto de las dos fuerzas de seguridad mencionadas exclusivamente a todos los efectos concernientes a la seguridad interior.

Para tal fin, instrumentará en el ámbito de la Policía Federal Argentina, una central de informaciones y de planificación general, que tendrá por misión la centralización de la información y la realización de la inteligencia que al efecto de la seguridad interior le requiera el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 34. — En función de tales inteligencias el ministro del Interior, programará y requerirá del señor presidente de la Nación la aprobación y posterior implementación de las distintas políticas de seguridad interior que resulten necesarias.

Art. 35. — En función de la necesaria instrumentación de políticas generales e integrales en materia de seguridad y orden público interior, el ministro del Interior podrá coordinar con los respectivos gobiernos provinciales, el intercambio informativo que resulte imprescindible a tales fines.

Art. 36. — A los efectos de la seguridad interior, cada una de las instituciones aludidas en el artículo 33, tendrá representación propia ante la Central Nacional de Inteligencia.

#### CAPÍTULO VII

##### *Ampliación de la jurisdicción federal*

Art. 37. — Cuando de la investigación judicial que se practique ante hechos de la jurisdicción provincial, surja de manera indudable que los delitos cometidos puedan presentar características de interjurisdiccionali-

dad y que sus autores, cómplices o auxiliares hayan escapado o puedan escapar del ámbito de la provincia o del país, se dará intervención a la Justicia Federal para continuar actuando en consecuencia, con la participación de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional o Prefectura Naval Argentina como inmediato auxiliar de aquélla.

Art. 38. — Ante la comisión de delitos federales donde hayan prevenido las policías provinciales, los jueces federales darán intervención a la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional o Prefectura Naval Argentina, según el caso, para continuar con las diligencias y procedimientos judiciales que deban completarse en la investigación de los hechos, salvo que el magistrado interventor entienda procedente seguir actuando con la policía provincial, en la medida que el procedimiento efectuado no presente características de importancia, no se relacione con la actividad de una gran organización criminal a nivel nacional o internacional o bien, no demande una tarea informativa o de inteligencia criminal que exceda el ámbito provincial por su trascendencia.

## CAPÍTULO VIII

### *De la complementación con otros organismos del Estado*

Art. 39. — El Consejo de Seguridad Interior establecerá los contactos necesarios con el resto de los organismos nacionales y provinciales, cuyos medios se prevea emplear en las operaciones de seguridad interior, a fin de coordinar su asignación en forma y oportunidad.

Art. 40. — En particular, el Ministerio de Defensa dispondrá en caso de requerimientos del Consejo de Seguridad Interior, que las fuerzas armadas apoyen las operaciones de seguridad interior, mediante la afectación a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transportes, así como de los elementos de ingenieros y comunicaciones, para lo cual se contará en forma permanente con un delegado del Estado Mayor Conjunto en las reuniones que realice el Consejo de Seguridad Interior.

Art. 41. — Todo atentado en tiempo de paz a la jurisdicción militar, independientemente de poner en forma primordial en peligro la aptitud defensiva de la Nación, constituye asimismo una vulneración a la seguridad interior.

Art. 42. — En los casos previstos en el artículo anterior, constituye una obligación primaria de la autoridad militar la preservación de la fuerza armada y el restablecimiento del orden dentro de la aludida jurisdicción, de conformidad con las disposiciones legales vigentes en la materia.

Art. 43. — En los supuestos del artículo 41, en cuanto a los aspectos relativos a la seguridad interior, el Consejo de Defensa Nacional creado por ley 23.554 y el Consejo de Seguridad Interior, establecerán la adecuada coordinación del apoyo que las fuerzas de seguridad y policiales, puedan brindar en esas circunstancias en lo atinente a la preservación del orden en el ámbito territorial militar.

## CAPÍTULO IX

### *Del empleo subsidiario de elementos de combate de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior*

Art. 44. — Sin perjuicio del apoyo establecido en el artículo 40, las fuerzas armadas serán empleadas en el restablecimiento de la paz interior dentro del territorio nacional, en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior descrito en esta ley resulte insuficiente a criterio de las autoridades constitucionales para el resguardo y preservación de los valores que se intentan proteger.

Art. 45. — A los efectos del artículo anterior, el presidente de la Nación, previo asesoramiento del Consejo de Seguridad Interior y en uso de las atribuciones contenidas en el artículo 86 incisos 15 y 17 de la Constitución Nacional, dispondrá el empleo de los elementos de combate de las fuerzas armadas para el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior. A tal efecto se deberá solicitar al Congreso de la Nación la declaración del estado de sitio y si éste no se hallare en sesiones ordinarias o extraordinarias será convocado con urgencia para ratificar la declaración del estado de sitio que efectuará el Poder Ejecutivo. Los legisladores que no concurrieran a las sesiones que se convocarán al efecto sin razones válidas, serán pasibles de las máximas sanciones previstas en los reglamentos respectivos.

En los supuestos excepcionales precedentemente aludidos, el empleo de las fuerzas armadas se ajustará, además, a las siguientes normas:

- a) La conducción integral de las fuerzas armadas, de seguridad y policiales nacionales y provinciales, quedará a cargo del presidente de la Nación, asesorado por los ministros de Defensa e Interior y por los funcionarios que éstos designen;
- b) Se designará un comandante operacional de las fuerzas armadas y se subordinará al mismo todas las demás fuerzas de seguridad y policiales, exclusivamente en el ámbito territorial definido para dicho comando;
- c) Los elementos de combate de las fuerzas armadas operarán con su propia doctrina, organización, equipamiento y capacitación que contra un agresor externo.

## CAPÍTULO X

### *Disposiciones finales*

Art. 46. — Dentro de los ciento ochenta (180) días de la promulgación de la presente ley, el Poder Ejecutivo nacional adecuará cuando así corresponda, las respectivas leyes orgánicas y reglamentarias de las instituciones involucradas en los alcances de la presente norma.

Art. 47. — Deróganse las leyes 18.711, 21.521 —en la parte pertinente— y el artículo 13 de la ley 23.554, así como también el cuadro anexo al mismo.

Art. 48. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Enrique H. Vallejos.*

AMBITO FEDERAL

AMBITO ESPECIAL

AMBITO LOCAL

| Funciones                                             | Policia Federal Argentina                                                               | Gendarmería Nacional                                             | Prefectura Naval Argentina                                                                                                                              | Policia Aeronáutica Nacional                                                               | Policías provinciales                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Policía de seguridad de Estado.                    | SI: son integ. en todo el país.                                                         | SI: act. supl. a fines infor. sólo dentro de zonas de fronteras. | SI: Idem a Gendarmería Nacional.                                                                                                                        | NO                                                                                         | NO: ello no imp. func. sim. en atenc. a la preserv. del Est. prov.                                                                                                             |
| 2. Estados de connoción interior.                     | SI: prim. fuerza destac. por el PEN ante casos de actuac. federales.                    | SI: cuando son sup. las fuerz. polic. podrá disp. su actuación.  | SI: Idem a Gendarmería Nacional.                                                                                                                        | NO                                                                                         | Interv. en prim. inst. ya que el prob. se foc. en el ámbito provinc.                                                                                                           |
| 3. Policía de seguridad federal.                      | SI: son integ. en todo el país.                                                         | SI: sólo en zonas de fronteras terrestres.                       | SI: sólo en zonas de fronteras marítimas, fluviales y puertos.                                                                                          | SI: en el ámbito de aerop. públ. del país. Cust. obj. federales.                           | NO                                                                                                                                                                             |
| 4. Policía Judicial federal.                          | SI: son integ. en todo el país, para la prev. e investigación del delito federal.       | SI: actividad supletoria en zonas de fronteras.                  | SI: Idem a Gendarmería Nac. También su act. será excluy. en la investigación de delitos federales interjurisdiccionales perpetrados en vías navegables. | NO: actúa en primera instancia y deriva actuaciones con conocimiento del juez interventor. | NO: no obs. y en la práct. se da que ante el caso de del. fed., las inst. pol. se corr. en princ. en aux. de la Just. Fed. El juez fed. decid. seguir actuando o no con ellas. |
| 5. Policía administrativa de carácter técnica.        | NO                                                                                      | NO                                                               | SI: en el marco del derecho marítimo.                                                                                                                   | SI: en el marco del derecho aeronáutico.                                                   | NO                                                                                                                                                                             |
| 6. Policía auxiliar migratoria, aduanera o sanitaria. | SI: Cap. Fed. y jurisdic. ley 20.952 (seg. ferroviaria).                                | SI: en zonas de fronteras terrestres.                            | SI: en zonas de fronteras acuáticas.                                                                                                                    | SI: en aeropuertos nacionales.                                                             | NO                                                                                                                                                                             |
| 7. Policía forestal.                                  | SI: cob. con efectivos de la Superint. de Bomb. de la Pol. Fed. Arg. (previo convenio). | SI: cobertura para resguardo integral (previo convenio).         | NO                                                                                                                                                      | NO                                                                                         | NO                                                                                                                                                                             |
| 8. Policía de seguridad local.                        | SI: en Cap. Fed., excep. zona portuaria. Inc. Aeropuerto Jorge Newbery.                 | NO                                                               | SI: en zonas portuarias del país.                                                                                                                       | NO                                                                                         | SI: en el ámbito de sus respec. Est. cuando el aerop. tiene car. prov.                                                                                                         |
| 9. Policía judicial local.                            | SI: en Cap. Fed., excep. zona portuaria. Inc. Aeropuerto Jorge Newbery.                 | NO                                                               | SI: en zonas portuarias.                                                                                                                                | NO                                                                                         | SI: en el prop. Est. SI: en aeropuertos públicos provinciales.                                                                                                                 |

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiende a regular en todo el país el concepto de la seguridad interior, respetando fundamentalmente las autonomías provinciales y los poderes no delegados al gobierno central y, circunscribiendo los ámbitos de responsabilidad política y profesional a los verdaderos niveles funcionales de un sistema integral que busca racionalizar esfuerzos, utilizar las verdaderas capacidades potenciales de cada institución policial y fuerza de seguridad, de manera tal que no se vulneren las respectivas jurisdicciones y las especificidades operativas de cada organismo según el marco de actuación que las respectivas leyes de creación tuvieron en cuenta al momento de su sanción.

De tal suerte y buscando estructurar un modelo ágil y operativamente eficiente, el proyecto que se circunscribe brindará dentro del marco jurídico que surge de la propia organización del Estado federal, las mejores respuestas para optimizar los distintos niveles de la seguridad ciudadana por un lado, y la seguridad de Estado por el otro. O sea, abarcando todo el espectro que va desde el más primario de los conceptos hasta la máxima potencialización del mismo.

Para tal fin, se conforma el cuerpo principal de la ley en nueve (9) capítulos que normarían las siguientes cuestiones:

1º Principios y objetivos fundamentales de la seguridad interior.

2º Los órganos, instituciones y funciones que desarrollarán las distintas operatorias atendiendo los diversos ámbitos jurisdiccionales.

3º El funcionamiento de un Consejo de Seguridad Interior para asesoramiento e instrumentación de las mejores políticas de seguridad ante graves hechos de conmoción interior.

4º Adecuación de los ámbitos jurisdiccionales de las fuerzas de seguridad y la Policía Federal, conforme a sus roles preponderantes y complementarios, según actúen en el ámbito de la defensa y en lo que hace a la seguridad ciudadana. Fundamentalmente se tiende al aprovechamiento de las verdaderas capacidades operativas de cada uno.

5º Se dictan disposiciones en común con el objeto de optimizar el grado de cooperación y de actuación concurrente entre todas las instituciones intervinientes.

6º Se normatiza de manera sencilla el funcionamiento de una comunidad informativa a los fines de la seguridad interior.

7º Se avanza en la necesidad de federalizar delitos interjurisdiccionales como única forma de posibilitar un mayor grado de prevención integral en el seguimiento de aquellas organizaciones criminales cuyo ámbito de

actuación exceden no sólo el marco de una provincia, sino también las propias fronteras de la Nación. Naturalmente respetando la actividad primaria que le pueda caber a las provincias y sus instituciones.

8º Se instrumenta la posibilidad de actuación que tendrían las fuerzas armadas de la Nación en la materia, estableciéndose distintos niveles de intervención según la gravedad del problema y la posibilidad de que las policías y fuerzas de seguridad se vean superadas por un accionar ilícito terrorista; y

9º Disposiciones finales para adecuar o derogar normas contradictorias.

El capítulo I tiende a precisar de manera terminante las materias que conforman el concepto de la seguridad interior, donde la prevención general para la preservación y mantenimiento del orden, la tranquilidad y la seguridad públicos; la prevención especial para la detección de actividades ilícitas y policía científica para la investigación de los delitos y el aseguramiento de las pruebas correspondientes, constituyen los pilares esenciales de toda actividad de seguridad. Pilares esenciales que dan sustento a las mejores y más eficaces organizaciones policiales del mundo.

En tal sentido la idea de asegurar el efectivo cumplimiento de las leyes de la Nación como preservación integral del concepto de orden público, la seguridad personal y la protección de los bienes ante cualquier situación que pueda afectarlos (desde un delito menor hasta los efectos propios de un acontecimiento de la defensa civil), constituyen el alcance principal del valor seguridad.

Por otra parte, la estructura federal del Estado argentino impone la necesidad de precisar claramente los ámbitos jurisdiccionales dentro de los cuales se desarrollarán todas las operatorias para la concreción de los objetivos que persigue la ley. La jurisdicción local (sea nacional o provincial) y la federal son excluyentes pero, necesariamente, deben tender a una cada vez mayor complementación que permita asegurar los máximos postulados que surgen de la norma constitucional en defensa de los derechos y libertades individuales.

Sus argumentos encuentran sustento en la Constitución Nacional, en las autonomías provinciales y en los poderes no delegados al gobierno central. La administración de justicia, las políticas de seguridad en temas locales y el ejercicio de funciones policiales, son cuestiones que deben encontrar el encuadre jurídico adecuado para no posibilitar intromisiones innecesarias del gobierno de la Nación en asuntos policiales propios de las provincias, salvo que el propio gobierno local lo requiera o se adopte el remedio constitucional de la intervención federal (artículo 69 de la Constitución Nacional).

En el capítulo II se menciona a manera de presentación cuáles son los órganos —políticos y profesionales— que habrán de actuar en la preservación del valor seguridad en el ámbito federal y en el local (na-

cional o provincial). Asimismo reafirma el rol preponderante que en materia federal posee el ministro del Interior en estos asuntos y define la actuación principal de la Policía Federal y concurrente de las fuerzas de seguridad, sin que por ello se afecte en lo más mínimo los actuales niveles de intervención. Se perfecciona únicamente el sistema policial federal permitiendo que la institución que depende directamente del ministro político pueda actuar con integralidad en todo el país sin estar sometida a limitaciones territoriales.

Este último concepto permitirá enfrentar con éxito las acciones del crimen organizado y posibilitará que en las zonas críticas de ingreso y egreso del país (zonas de frontera y aeropuertos) el Estado nacional disponga de la mayor presencia posible a través de la concurrencia de todos sus organismos federales y que la jurisdicción federal no admita limitaciones por territorios.

Se reafirma en el ámbito local la responsabilidad política y profesional que le caben a los gobiernos provinciales y a sus policías, respetando de esa forma las autonomías provinciales sustentado en el artículo 59 de la Constitución Nacional. De igual suerte la responsabilidades del gobierno de la Nación y de sus instituciones en cuestiones locales.

Por último se norma la posibilidad de suscribir entre la Nación y las provincias los convenios respectivos para la complementación y ejecución de las mejores políticas que aseguren el cumplimiento de los objetivos perseguidos en el proyecto.

El capítulo III crea el órgano político adecuado donde se analizarían las situaciones de grave alteración del orden público o de conmoción interior y se definirían los cursos de acción de desplegar, juntamente con los niveles de intervención de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad. La ley le daría a dicho consejo la posibilidad de convocarse sólo ante cuestiones importantes o bien en cualquier momento que el poder político lo considere conveniente para prevenir males mayores, sean propios de la seguridad interior o de la defensa civil.

Se norma con respecto al mismo todo lo que hace a su integración y la posibilidad de convocatoria de cualquier otra autoridad que pueda resultar indispensable.

El capítulo IV tiende fundamentalmente a definir y prolijar los ámbitos jurisdiccionales de la Policía Federal y de las fuerzas de seguridad; sus roles de participación primarios o concurrentes, y la necesidad de determinación de conceptos fundamentales como policía de seguridad, policía judicial y policía de seguridad de Estado.

En esa idea, el anexo II de la ley tiende a representar gráficamente la responsabilidad de todas las instituciones involucradas en la norma, precisando sus alcances operativos. De su entendimiento y de lo normado por los distintos artículos del capítulo puede entenderse que las jurisdicciones y funciones esenciales

y complementarias de las instituciones federales y/o nacionales son las siguientes:

**Gendarmería Nacional:** sus responsabilidades esenciales tienden a la custodia y seguridad de las fronteras terrestres, como objetivo primario de la defensa nacional y la actividad policial en los pasos fronterizos y en la propia línea de frontera. Fuerza de seguridad con importante potencial de fuego y gran movilidad para actuar en cualquier lugar del país, cuando así lo disponga el Poder Ejecutivo nacional ante casos de grave conmoción interior o de accionar de guerrillas que puedan hacer peligrar la continuidad del sistema. De igual forma su despliegue debe incluir la cobertura de cualquier objetivo de máxima prioridad en aspectos de la seguridad nacional.

Sus funciones complementarias se orientarán a la prevención y represión del delito federal en las zonas de fronteras terrestres, coadyuvando con la Policía Federal que cumplirá idéntico cometido en todo el país. Ello independientemente de toda otra función auxiliar que se les delegue (policía aduanera, migratoria, etcétera).

**Prefectura Naval Argentina:** sus misiones esenciales se circunscribirán al ejercicio de una policía de seguridad y judicial federal en las aguas navegables, mar territorial y zona económica exclusiva, así como también sobre toda construcción flotante que en ellas navegue. Obviamente tal responsabilidad se extiende a los puertos de la Nación. De igual forma que la Gendarmería Nacional, actuará como una policía fronteriza sobre los límites marítimos y fluviales, sin descontar la posibilidad de su empleo ante graves situaciones de conmoción interior o de guerra de guerrillas.

Por otra parte mantiene un rol preponderante como policía del derecho marítimo y complementario como policía de seguridad y judicial federal en las zonas de fronteras que le corresponde. Naturalmente, todas aquellas funciones que les deleguen otros organismos (policía auxiliar aduanera, migratoria, etcétera).

**Policía Aeronáutica Nacional:** sus funciones esenciales se enmarcan en su rol de policía administrativa y de seguridad en el marco del derecho aeronáutico y para la cobertura y seguridad de los distintos aeropuertos del país.

Su rol complementario como policía de seguridad y judicial en cuestiones locales o federales no imposibilitará la actuación de las policías provinciales y Policía Federal en el ámbito de los aeropuertos.

**Policía Federal Argentina:** sus funciones esenciales serán las de policía de seguridad y judicial, así como también de seguridad de Estado en todo el país ante cuestiones federales y sólo en la Capital Federal —excepto zona portuaria— para la prevención e investigación de hechos locales.

De la lectura de los distintos artículos de la ley es donde podrá apreciarse con criterio inequívoco que la idea central del proyecto encierra la preocupación de definir no sólo los ámbitos jurisdiccionales y los niveles de participación en la responsabilidad de las decisiones, sino también a prolijar la actuación de las fuerzas federales. Es allí donde la responsabilidad política en mate-



ja de seguridad interior y seguridad federal se desplaza del Ministerio del Interior al Ministerio de Defensa según actúe la Policía Federal o una fuerza de seguridad. Esta realidad nos presenta dos Argentinas diferentes según se esté en zona de frontera o no.

Se entiende que ha llegado el momento de definir con claridad los roles que el Estado nacional reclama para su Policía Federal y para sus fuerzas de seguridad. No puede seguir repartiéndose la jurisdicción federal en materia policial bajo el viejo concepto militar de territorialidad. No puede existir un país dentro de otro.

Las grandes organizaciones criminales añaden a su favor y de manera gratuita la indefinición de un Estado al constituir fronteras internas que agravan el control y persecución que debe efectuarse sobre aquéllos. Si la Policía Federal debe dar aviso cada vez que actúa en zona de frontera o en un aeropuerto, restando celeridad a su intervención y posibilitando la fuga de información, ¿para qué se la creó como tal en 1943?

Se entiende que el ministerio público y por ende el presidente de la Nación, tiene en la Policía Federal la única institución desplegada en todo el país con funciones ejecutivas; el mejor servicio de inteligencia a nivel nacional y la mejor estructura policial para actuar en la prevención especial y en la investigación científica del delito. Su poder es el poder del gobierno de la Nación y su éxito en materia de seguridad depende de cómo se utilicen sus capacidades y potencialidades.

Seguir como hasta ahora, convalidando los alcances de la ley 18.711 (norma de facto) supondrá desconocer lisa y llanamente la realidad de la función policial y se crearán situaciones forzosas o híbridos operativos, cada vez que se le otorgue a una fuerza militarizada la responsabilidad integral en la investigación de delitos federales sin el apoyo de una infraestructura íntegramente policial y sin la capacitación para el delito moderno.

El criterio de territorialidad que sustentó el dictado de la ley 18.711, en pos del mal llamado poder de policía que le correspondía a los comandantes de cada fuerza armada, ejercido por la fuerza de seguridad que le dependía, lejos de resultar beneficioso facilitó el accionar de la delincuencia organizada y muchas veces avanzó sobre el poder de policía que le correspondía a cada gobierno provincial.

Hoy, un Estado que reclama solidez constitucional, fundamentado en el quehacer específico y natural de sus instituciones no puede mantener este tipo de limitaciones. La jurisdicción federal puede ser esquematizada por materias o especialidades pero nunca circunscripta a territorios predeterminados. Ello no ocurre en ningún país federal serio del mundo; caso contrario sería seguir convalidando como de hecho sucede en la actualidad la actuación de varias policías federales en territorios distintos.

El proyecto tiende prioritariamente a solucionar esta cuestión, sin resentir o desconocer con ello la actividad policial complementaria que deberán seguir cumpliendo las fuerzas de seguridad en las zonas de fronteras.

En otro orden de cosas, se avanza sobre la situación que planteó la ley de facto 21.521 al crear la Policía Aeronáutica nacional. Dicha norma sin distinguir la calidad de aeropuerto provincial o nacional le restó a las policías locales la posibilidad de actuar en la prevención e investigación de los delitos comunes, afectando considerablemente el poder de policía provincial ya que olvidó dos situaciones: una, si el aeropuerto es nacional no todas las materias son federales ya que existen cuestiones que se mantienen en el ámbito de la jurisdicción local (ejemplo el robo de una cartera a un ocasional transeúnte dentro del Aeropuerto Internacional de Ezeiza es un delito que cae bajo la jurisdicción provincial) y, dos, si el aeropuerto es de carácter provincial, indudablemente el poder de policía en cuestiones de seguridad y prevención del delito también es local, salvo que los ilícitos sean federales.

En uno y otro caso, la ley 21.521 no debió ir más allá del espíritu del artículo 202 de su igual 17.285 (Código Aeronáutico) que sólo posibilitaba la creación de una policía de carácter técnico-administrativa para el control y la regulación de la actividad aeronáutica, conforme a la legislación nacional y acuerdo internacionales, pero nunca una policía de seguridad y judicial en plenitud, ya que ello no se logra por imperio de una ley sino que es producto de un acervo cultural-profesional que va dando sustento a estructuras policiales genuinas.

El capítulo V impone la necesaria cooperación y actuación supletoria entre las fuerzas federales, posibilitando además que el ministro del Interior pueda disponer del empleo de la fuerza de seguridad e instituciones policiales federales para disminuir o suprimir los efectos que sobre personas o bienes hubiesen ocasionado fenómenos o catástrofes naturales o derivadas de hechos del hombre.

El capítulo VI le otorga al ministro del Interior la coordinación de las actividades de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, pudiendo convenir con los respectivos gobiernos provinciales el intercambio informativo que resulte imprescindible a los efectos de esta ley. Naturalmente, en lo que hace a los órganos de información e inteligencia de la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, será circunscripto a las cuestiones de la seguridad interior, quedando bajo la órbita del ministerio específico los aspectos propios de la defensa nacional.

El capítulo siguiente, referido a la jurisdicción federal (capítulo VII) introduce dos cuestiones esenciales. La primera federaliza aquellos delitos que presentan características de interjurisdiccionalidad cuando la propia justicia provincial entienda que sus autores, cómplices o auxiliares hayan escapado o puedan escapar del ámbito de la provincia o el país, dando en consecuencia, intervención a la justicia federal. Ello no afecta las autonomías provinciales y permite optimizar el nivel de control sobre las grandes organizaciones criminales de momento en que las instituciones federales puedan actuar en la prevención especial de sus actividades.

La segunda reglamenta la participación de las policías provinciales en cuestiones federales, permitiendo un mayor control sobre el crimen y una mejor utilización de los recursos del Estado.

El capítulo VIII, regulará la necesaria complementación con otros organismos del Estado, a través del Congreso de Seguridad Interior.

Por último, el capítulo IX, sustentado en la facultad que la Constitución le otorga al señor presidente de la Nación (artículo 86, inciso 15), éste podrá disponer el empleo de las fuerzas armadas de la Nación cuando las situaciones de conmoción interior desborden o superen el accionar de las policías y fuerzas de seguridad. Idén-

tico procedimiento en la cooperación que puedan brindar las fuerzas armadas ante hechos de la defensa civil

Finalmente, el capítulo X impone por un lado la derogación de la ley 18.711 y la adecuación parcial de la 21.521 y, le otorga al Poder Ejecutivo nacional la facultad de adecuar dentro de los 180 días, las leyes orgánicas y reglamentarias de la Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval Argentina y la Policía Aeronáutica Nacional. Por los motivos expuestos, se solicita a esta Honorable Cámara la aprobación del presente proyecto de ley.

Enrique H. Vallejos.

3

### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO MOSCA

#### Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley por el que se establecen las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de seguridad interior

Señor presidente:

Con este proyecto de ley que hoy nos toca analizar, se trata de darle a la ciudadanía un marco legal tendiente a resguardar su vida, su libertad y su patrimonio, así como también asegurar la vigencia del sistema representativo, republicano y federal, consagrado en nuestra Constitución Nacional.

Este proyecto, cuyo estudio fuera iniciado durante el gobierno del doctor Alfonsín, e impulsado en reiteradas oportunidades, sin éxito por cierto, desde el Ministerio del Interior, forma parte del proyecto político en la materia, que iniciara el radicalismo y que juntamente con la ley 23.077 de Defensa de la Democracia y la 23.554 de Defensa Nacional, apuntaban a darle solución a un tema tan importante como es el de la "seguridad" que tantas veces fuera vulnerado por los gobiernos de facto.

#### Criterios

En el mundo actual, hay criterios encontrados con respecto a la seguridad. Hay quienes piensan que la seguridad debe darse exclusivamente por cuerpos policiales, que resguarden el orden, que persuadan y que juzguen, hay otros que manifiestan que la seguridad se establece sólo cuando coinciden armoniosamente tres institutos bien definidos: poder de policía, justicia debidamente organizada y el derecho, en sus distintas actividades, acción, disuasión e implementación en la sociedad de un sistema coherente de premios y castigos.

#### Elementos

No obstante los criterios señalados, resulta interesante precisar los elementos más importantes que definen el ámbito de competencia de la seguridad interior como

función del Estado, como son un primer elemento, el objeto de la agresión (alteración de una situación de seguridad interior), cuando se viola el derecho positivo, derecho que permite una jerarquización al menos de dos situaciones como son: a) los derechos individuales (que le garantizan al hombre su libertad, propiedad, etcétera), y b) los derechos públicos o políticos (que garantizan la permanencia del sistema de organización política adaptado para la sociedad) y un segundo elemento, el origen de la agresión, que constituye la naturaleza de la seguridad interior, que queda establecida cuando el individuo o grupo agresor, proviene desde dentro del mismo país.

#### Definición

De la descripción de los elementos, se puede arribar a una definición de la seguridad interior, como la situación en la que los bienes e intereses públicos o privados de la Nación, los derechos y garantías constitucionales, y el libre funcionamiento de las instituciones, se encuentran suficientemente protegidos de los posibles agresores internos para su normal desenvolvimiento, como consecuencia de las medidas, previsiones o actitudes adoptadas por los miembros interesados en forma individual o colectiva y orgánica, mediante la acción de instituciones, tales como el Estado, los partidos políticos, sindicatos, o cualquier otro tipo de asociación legal de ciudadanos.

#### Implementación y organización

La implementación de esta actividad no debe ser contrapuesta, es decir, que tiene que tener un ritmo que permita la coherencia en el accionar sin oposición por la oposición misma, para ello debe desarrollarse mancomunadamente sin monopolio y con autocontrol.

La organización de la seguridad interior implica determinar cuáles serán los organismos de los que el Es-

tado se servirá para el cumplimiento de la misión, cuyo contenido surge de la definición que ensayáramos más arriba.

Se hace conveniente por lo tanto una división que contemple diferentes niveles de participación: un primer nivel de conducción política que determinará la doctrina que inspirará el desarrollo de las acciones orientadas al mantenimiento de las condiciones de seguridad, a través de la: a) formulación de las políticas; la elaboración de los planes para cumplimiento de la misión; b) adopción de medidas necesarias para la provisión de materiales; c) coordinación de las acciones; d) control adecuado para el cumplimiento de los planes adoptados; e) creación de instrumentos legales; f) acción conjunta con los gobiernos provinciales y participación de elementos de las fuerzas armadas. Un segundo nivel de conducción judicial y un tercer nivel de conducción operativa.

### Funciones

Las funciones de seguridad interior las podemos dividir principalmente en dos, una de prevención, con el propósito de evitar o frenar la intención de cometer una acción o conjunto de acciones delictivas; y la disuasión, con el objeto de detener la comisión de un delito cuando se tiene la intención de cometerlo o cuando se encuentra ya en ejecución, pero sin el empleo de la fuerza física o el poder de fuego de los efectivos de seguridad.

En la Argentina, el accionar de los institutos de seguridad fue defectuoso y es defectuoso, porque va teniendo sobre sí la carga de un sistema que no es el de nuestra Constitución, por lo tanto, por medio de esta ley, lo que se pretende es actuar en coordinación con la finalidad de que haya una real eficiencia con los pocos recursos con los que se cuenta, aprovechando al máximo los cuerpos que actualmente están funcionando. Una cosa es actuar individualmente, y otra actuar coordinadamente.

### Respuestas a las objeciones planteadas

Por ello, creo que las objeciones que se han presentado al proyecto carecen de un fundamento serio.

Se dice que el proyecto tiene como base una idea negativa del hombre, en el estado de naturaleza y que por ello, su base consistiría en la imposición del orden por la fuerza, rechazando la posibilidad de hacerlo por la persuasión o por el consenso. Ni el presente proyecto ni ningún otro de sus características tiene por finalidad solucionar los problemas del ser humano en relación a la salud, la educación o la vivienda, lo único que se pretende es coordinar los elementos de la seguridad nacional y abarcar los aspectos afines a la alimentación, salud, educación, etcétera.

Es por ello que la presente ley debe tener, a nuestro juicio, el ámbito lo más reducido posible. La solución de los problemas de salud, educación, vivienda, etcétera, debe ser buscada por toda la sociedad y no por los organismos de seguridad, y con los criterios propios de cada ámbito y no por criterios propios de la seguridad. Por ello, el proyecto no es un instrumento de gobierno.

Para ello están la totalidad del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial y, en definitiva, la sociedad entera. Se ocupa de un aspecto muy concreto y que debe ser muy reducido: la coordinación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad, con la finalidad de asegurar la vigencia de la ley cuando ello sea necesario. Primeramente mediante la acción preventiva y disuasiva. En segundo término, si ello es necesario, mediante la aplicación racional, gradual, adecuada y oportuna de la fuerza, en respaldo y bajo la conducción del derecho.

Cuando definimos a la seguridad interior señalábamos la inclusión de un elemento "civil" como un factor activo y coadyuvante para el mantenimiento de las condiciones de seguridad interior: el ciudadano, tanto en su condición de individuo como de miembro integrante de cualquier grupo social, cultural, económico o político, legalmente admitido y organizado.

Cierto es que no se trata de un aspecto particularmente grato. No obstante, reglarlo adecuadamente es mucho mejor que ignorarlo y dejar consiguientemente que sea ejercido de hecho por las fuerzas armadas (como sucedió en La Tablada) en forma cruenta, desproporcionada y hasta torpe. Precisamente una adecuada regulación asegura que el empleo de la fuerza, cuando es imprescindible, sea efectuado en la forma mínima posible, respetando la vida, la integridad física y los derechos de los ciudadanos. Desde ya que la fuerza, respaldando una concepción política elitista, constituye un instrumento peligroso. Pero resulta evidente que mucho menos peligrosa es una fuerza cuidadosamente reglamentada, que la fuerza arbitraria y libremente aplicada.

Resulta innegable que la seguridad interior constituye una de las finalidades fundamentales del Estado. Decir esto no es profesar "hobbesianismo". Por el contrario es conocer uno de los principios más elementales de la teoría política. Pero la seguridad interior que es reglada mediante este proyecto no es la "seguridad del Estado" que procura la KGB soviética. Es, simplemente, asegurar la vigencia de la ley. Ley sancionada por los representantes del pueblo y cuya constitucionalidad está bajo control constante del Poder Judicial. Fuera de dicha ley, ninguna restricción podrá ser impuesta a los ciudadanos.

El planteo "filosófico" de la objeción equivale a decir que la existencia de la policía constituye una manifestación de pesimismo en el destino del hombre. Y precisamente por tal creencia, propone dejar que la policía —y el ejército— actúen como se les ocurra.

*Presunta ineficiencia del proyecto.* Se sostiene que el sistema propuesto sería ineficaz. Pero no se explica por qué. Sólo se hace referencia a la pluralidad de organismos coordinadores, y a una supuesta superposición de tareas. Lo segundo no se demuestra, lo que además no sería posible, dada la cuidadosa delimitación de funciones que se hace en el proyecto. Y lo primero muestra el desconocimiento de una característica del accionar policial; cuando el mismo no es cuidadosamente reglamentado, sobreviene la libertad policial —libertad harto peligrosa—. Cuando no se planifica, sobreviene la improvisación, también peligrosa para la integridad física de los ciudadanos. Cuando no se prevé, suceden cosas

como La Tablada —represión libremente ejercida por todos los miembros de las fuerzas armadas que desearon sumarse a la misma.

*Los servicios de inteligencia españoles.* Partiendo de la base seguramente como consecuencia de una lectura apresurada de los fundamentos, que el proyecto calca del esquema de inteligencia español, se efectúan diversas críticas respecto a dicho sistema. En su mayoría, se parte de la base de que los servicios de inteligencia española están compuestos por los mismos individuos que revistaban en ellos durante el franquismo.

En primer lugar, se debe destacar que el proyecto no copia el esquema de inteligencia español —aunque tiene algún parentesco con el mismo—. Probablemente debiera señalarse a Italia como la fuente al respecto. El esquema español tiene la debilidad de que el CESID (Centro Superior de Información para la Defensa) que es el organismo de inteligencia militar conjunto español tiene por misión proveer información e inteligencia para la defensa. No obstante, la defensa es concebida por la ley española de 1980-1984, siguiendo a la Constitución de 1978, incluyendo a la agresión externa y a supuestos excepcionales de seguridad interior (la defensa del ordenamiento constitucional). Ello, no sucede en el proyecto, en el que la coordinación de información e inteligencia en materia de seguridad interior es confiada exclusivamente a miembros de los cuerpos policiales, fuerzas de seguridad y funcionarios civiles, sin participación de personal militar alguno.

Con respecto a un cambio más profundo del sistema de información e inteligencia, se debe destacar que en realidad el proyecto efectúa un cambio de gran importancia, por cuanto parte de las misiones que hoy se confían a los organismos de información e inteligencia de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad, que hoy son desarrollados en realidad por los organismos de inteligencia militares. Mayores cambios, incluyendo el control parlamentario, deberán ser establecidos a través de otros proyectos (tal como sucede con los presentados sobre la información e inteligencia, por una parte y de creación de comisión parlamentaria de control, por otra).

*Supuesta habitualidad del empleo de las fuerzas armadas.* Se sostiene que el proyecto está concebido para que el empleo de las fuerzas armadas constituya una circunstancia habitual. Precisamente lo contrario es lo cierto. Se prevé un adecuado sistema de seguridad interior, se coordina el accionar de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad, precisamente para evitar tener que emplear a las fuerzas armadas, como sucede hoy (La Tablada) precisamente por la inexistencia de dicha coordinación.

La posibilidad del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior no surge del proyecto. Surge de nuestra Constitución (artículo 80, inciso 15 y 17), dictada en una época en la que evidentemente la distinción entre accionar militar y policial era aún embrionaria. Considerando eso, se debe destacar que ninguna Constitución del mundo prohíbe el empleo de las fuerzas armadas en tales operaciones; con la posible excepción de aquellas que no prevén la constitución de las fuerzas armadas.

En el proyecto se ha tomado la limitación contenida en una de las Constituciones más restrictivas del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior, que es la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Se exige que las capacidades del sistema de seguridad interior sean superadas. Estimo que ello nunca sucederá, especialmente si el sistema es creado y puesto en funcionamiento. Y además, se exige el estado de sitio, estableciendo una limitación, incluso discutible desde el punto de vista constitucional, procurando extremar los recaudos en tal sentido.

En el proyecto no se llega, por ejemplo, a lo que se establece en la ley orgánica del 1º de junio de 1981, número 4/81 sobre estados de alarma, excepción y sitio del Reino de España, en la cual se prevé durante el estado de sitio la ejecución por parte de autoridad militar de todas las medidas necesarias; el sometimiento de civiles a la justicia militar y el dictado de bandos...

Otros aspectos de la crítica nos remiten a aspectos, ya tratados tales como: la necesidad, precisamente para evitar el retorno de la doctrina de la seguridad nacional, que las fuerzas armadas se organicen, equipen y desplieguen para la defensa nacional y no para la seguridad interior (la crítica da a entender que se libraría una guerra contra la propia población). Estimo que la nueva redacción del inciso d), artículo 32, no da lugar a tales temores, salvo que se efectúe una interpretación manifiestamente retorcida del mismo.

Lo que se trasluce del proyecto es en definitiva la oposición harto justificada de las medidas económico-sociales del gobierno. Pero desde este prisma, se supone que todo lo que proviene del gobierno constituye una conspiración malévola destinada a sujetar a los trabajadores. Este proyecto no proviene del gobierno. Es fruto del consenso entre los sectores más progresistas del gobierno, y el radicalismo, hecho a través del Parlamento y no del Poder Ejecutivo. El verdadero proyecto del gobierno se conocerá pronto, si fracasa el proyecto.

*No inclusión del Poder Judicial de la Nación.* El proyecto no versa sobre la administración de justicia. Tal función, por otra parte, no podría ser dirigida por un ministro del Poder Ejecutivo. El proyecto trata de la efectivización de la vigencia de la ley mediante la prevención del delito a través de la acción policial y, en caso de que tal vigencia fuera quebrantada, de su restablecimiento mediante la aplicación prudente, racional, gradual, adecuada y oportuna de la fuerza, sometiendo a los eventuales culpables a la acción de la justicia.

Por ello, tampoco se ocupa de la economía, de la educación, de la salud, etcétera, a pesar de que también dichos aspectos tienen indudable incidencia en la seguridad interior.

La presencia de parlamentarios en el Consejo de Seguridad Interior supone en forma inmediata el ejercicio de la función de control que corresponde al Parlamento, respecto del Poder Ejecutivo. No sería en cambio concebible la presencia de jueces desde el momento en que nuestro sistema constitucional, la función de control de la justicia se ejerce solamente a través de las causas o controversias judiciales.

*Inclusión del Ministerio de Defensa y del Estado Mayor Conjunto en el Consejo de Seguridad Interior, como miembro no permanente.* Precisamente el carácter de miembros no permanentes conduce a destacar la objeción relativa a que tal inclusión afectaría la distinción conceptual entre defensa nacional y seguridad interior.

Si dicha distinción no hubiera sido tenida en cuenta al determinar la composición del Consejo de Seguridad Interior, tanto el ministro de Defensa como el jefe del Estado Mayor Conjunto, serían miembros permanentes, lo que no sucede.

En cuanto a la mención como miembros no permanentes, la misma obedece a una realidad insoslayable; las fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) continuarán dependiendo orgánicamente del Ministerio de Defensa, lo que determina que existirían múltiples aspectos de interés común a ambos ministerios con relación a las mismas. Por otra parte, en el proyecto se prevé la colaboración en tiempos ordinarios de las fuerzas armadas mediante la afectación de servicios o elementos de combate. Ello dará lugar también a la necesidad de alguna forma de contacto entre el Consejo de Seguridad Interior y el jefe del Estado Mayor Conjunto. Tal forma prevé como no permanente, precisamente porque se tiene en cuenta la distinción conceptual antes referida.

*Inclusión de personal civil capacitado en cuestiones vinculadas a la inteligencia interior.* Precisamente el artículo 16, 2º párrafo, del proyecto establece que la Dirección de Inteligencia Interior "...Estará integrada por personal superior de Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y los funcionarios que fueren necesarios...". Siendo ello así, no se alcanza a entender por qué se objeta que supuestamente no se haya previsto la inclusión del "...esfuerzo de personal civil capacitado en las cuestiones vinculadas a la inteligencia interior...".

*Inclusión de una comisión bicameral de seguimiento y control de la inteligencia interior.* Resulta evidente que esta materia es propia de una ley orgánica de información e inteligencia (tal como el proyecto presentado por el diputado Bisciotti y otros). Se debe recordar también el proyecto de resolución presentado para la creación de una comisión de control de información e inteligencia.

*Previsión expresa en la ley de los hechos de rebelión contra el orden constitucional.* Parece evidente que la presente ley no es una ley penal contra alzamientos militares. Cabe remitirnos a la Ley de Defensa de la Democracia. La Ley de Seguridad Interior trata de cosas totalmente distintas.

*Cuestionamiento de empleo excepcional de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior.* Con respecto a esta objeción, cabe destacar que aparece como altamente imprudente desde el punto de vista político, colocar una prohibición absoluta del empleo de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior que no sean represión de alzamientos militares. Existen

otros supuestos en que tal empleo puede ser imprescindible para evitar la ruina del Estado y, consiguientemente, perjuicios para el bien común. Se trata simplemente de establecer la excepcionalidad de dicho empleo, para evitar la desnaturalización de las fuerzas armadas y su empleo en misiones para las que no están conformadas. Eso no significa que no se deban contemplar también situaciones extremas en que todos los elementos de que dispone el Estado deban ser empleados para evitar la ruina del mismo y preservar la vida, la libertad y los bienes de sus habitantes.

*Prohibición del empleo de la inteligencia militar.* La ley no permite el empleo de la inteligencia militar en seguridad interior (ver artículo 10, que limita las facultades del Consejo de Seguridad Interior a requerir de los organismos civiles de inteligencia la información e inteligencia necesaria) artículo 16, que no excluye al personal de las fuerzas armadas entre los integrantes de la Dirección de Inteligencia Interior; y especialmente el artículo 27 que no incluye a los organismos de inteligencia militar entre los servicios y elementos de las fuerzas armadas que puedan ser empleados en apoyo de las operaciones de seguridad interior (la inteligencia militar es técnicamente un elemento de apoyo de combate, que expresamente es omitido en la enumeración del artículo 27). Sólo sería posible el empleo de la inteligencia militar en situaciones que excedieran las capacidades del sistema de seguridad interior (artículo 31) pero aquí ya estamos hablando de situaciones excepcionales en que la subsistencia misma del Estado está amenazada. Por ello, la prohibición propuesta aparece como redundante e inútil.

Estas normas acuerdan al Ministerio del Interior la atribución de dirigir y coordinar las tareas de inteligencia con las fuerzas de seguridad y las policías provinciales; igualmente el Consejo de Seguridad Interior puede requerir informaciones y tareas de inteligencia, y por último hace de organismo ejecutor en la actividad de inteligencia la Dirección de Inteligencia.

La actividad de inteligencia se basa exclusivamente en la atipicidad de las relaciones entre el personal que la desarrolla. En este ámbito las reglas son peculiares, basadas fundamentalmente en la lealtad y confianza entre los miembros de la actividad, donde el principio jerárquico no se establece exclusivamente por normas jurídicas sino también por la conducta de los agentes dentro de un especial espíritu de cuerpo.

Esta característica por un lado, y por otra parte el sentido de "pertenencia" que tiene cada servicio de sus informaciones como por el resultado de sus evaluaciones, hace improbable que efectivamente puedan actuar de manera coordinada los distintos servicios de inteligencia. Teóricamente es posible ordenar y hasta crear sanciones para aquellos que no colaboren en una actividad planificada de inteligencia, pero en realidad ello es una ficción. Basta simplemente recordar que en plena vigencia de la doctrina de la seguridad nacional, con todo el poder que tenía el proceso de reorganización nacional, debió recurrir a la división geográfica del país en zonas para desarrollar inclusive su actividad de inteligencia.

En inteligencia hay una máxima de hierro: "Ningún servicio le da algo al otro, sólo se da aquello que no se puede explotar".

Lo expuesto pone en duda que efectivamente se desarrolle una actividad de inteligencia como lo propone el proyecto. Hay prácticas y sentimientos en la gente de inteligencia que son muy difíciles de cambiar.

El proyecto no trata la situación de la SIDE, que si bien no tiene como tarea el objeto de esta ley, no puede escapar a nadie, que desarrolla actividad de inteligencia también en materia de seguridad interior, más aún, nació con ese objetivo.

Actualmente los servicios de las fuerzas de seguridad se superponen con actividades de la SIDE, como por ejemplo en materia de narcotráfico. Este es otro elemento que escapa a las previsiones legales y que debe ser tenido presente en políticas globales de seguridad.

*Prohibición de sustitución del artículo 31 de la ley 23.554 de Defensa Nacional.* Aquí copian al proyecto Bisciotti y otros (parece que han leído además el libro). Sólo podemos remitirnos a lo expresado anteriormente en el sentido que los elementos más importantes de la dependencia funcional de las fuerzas de seguridad del Ministerio del Interior están contenidos ya en el proyecto; y que se ha procurado conciliar en alguna medida la necesidad de establecer la dependencia funcional, el Ministerio del Interior, con la lógica reserva por parte de las fuerzas de seguridad a tan importante cambio, preservando no obstante lo esencial al establecer importantes facultades directas del Ministerio del Interior respecto de las fuerzas de seguridad (ver artículos 8º, 16 y 17 entre otros).

Todos estos puntos que he señalado a las objeciones realizadas, indican que las mismas en modo alguno se aplican al texto legal, otras son producto de pretensiones de oposición por la oposición misma.

Ni una ni otra son coherentes entendiendo que incluso se nombra mal a los autores como Paul Breton, John Aliberton o los obispos de Puebla, lo efectivo de todo esto es que el proyecto refleja el interés del Parlamento de dar una respuesta al problema de la seguridad.

### Conclusiones

La sanción de la Ley de Defensa Nacional por la cual se excluye a las fuerzas armadas de intervención en caso de conflictos internos abre un nuevo panorama legal y político, separa el concepto de defensa nacional del de seguridad interior.

La ley de seguridad interior da la respuesta a problemas internos que pueden presentarse y no como hasta el momento que las soluciones coyunturales deben improvisarse una a una frente a los graves problemas.

Debemos aclarar que no existe una división tajante entre lo que es la ley de defensa y la supervivencia de la Nación incluso la ley de seguridad. Todas conforman un aro de actividad donde debe trabajarse en conjunto.

Cuando adoptamos la posición de suprimir la intervención militar en la seguridad interior dejamos esto a cargo exclusivo de las fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, policías provinciales y Policía Federal).

En consecuencia estos organismos, si bien presentan organizaciones similares, tienen diferencia de equipo, material, estatutos, organización, por lo cual es una intensa tarea lograr la cohesión, la doctrina operativa que unifique el esfuerzo nacional al servicio de los grandes intereses de la Nación en un todo, porque estos cuerpos son en realidad los auténticos actores de todo acontecimiento nacional siendo la primera línea de la defensa social y de los problemas internos.

Es necesario que no queden librados al exclusivo esfuerzo local, sino que cuando existe una hipótesis de conflicto interno, surga un trabajo en común de todos los grupos. Por lo tanto es necesario la elaboración de una doctrina de seguridad interior que aúne todas las voluntades y decisiones.

Esta doctrina debe fijar los fines superiores, a los que sus integrantes deben entregar toda su dedicación y vocación de servicio.

La Argentina vivió momentos muy difíciles en la década del 70, donde se aplicaron criterios que creo no han sido los acertados, a pesar de que en el momento se creía que era la única solución viable, y luchando marchamos hacia la gran hoguera que significó esta historia de la lucha contra la "subversión" y de nuestra decisión como país organizado en el "Nunca más". Por ello debe elaborarse esta doctrina dentro de los valores constitucionales, pero para ello debemos partir de la planificación, coordinación y asesoramiento del esfuerzo nacional de policía.

Por ello la ley habla del Consejo Nacional de Seguridad Interior, y del sistema nacional de información e inteligencia, así como también del consejo de seguridad.

Los efectivos policiales de toda la Nación son de cerca de 150.000 hombres, sin contar sus reservas, pero la realidad, cada fuerza puede emplear una mediana porción de sus efectivos, porque las policías son estáticas, no pueden desmantelar la jurisdicción territorial a su cargo, dejando sin seguridad al resto de las ciudades, cuando existe un foco de conflicto.

Por lo tanto se debe implementar todo el poder de policía disponible sobre todos los focos de alteración grave pues, sobre uno o dos focos, podrán actuar fuerzas nacionales, pero no creo que puedan extender sus medios hacia más objetivos, ni que la Nación pueda aumentar efectivos, para un fin hipotético de conflicto; ha habido hechos históricos donde han ocurrido, caso "el cordobazo".

El accionar conjunto debe ser obra del Consejo Federal de Seguridad por cuanto en el campo policial se presentan algunas dificultades con relación a la cohesión de la fuerza, avivando los sentimientos provinciales, contra la Nación. Por lo tanto esto merece una muy buena planificación.

La experiencia del F.B.I., en una situación similar logró una sólida unidad, mediante la creación de un instituto federal de policía.

Otro tema, que no es del caso desarrollar, pero sí mencionar es el tema de las milicias. Pero hoy por hoy es necesario que tengamos en cuenta la situación económica que vive el país y economizar esfuerzos, en beneficios de este objetivo que es la seguridad interior.

Creemos por lo tanto que por medio de esta vía que es la ley de seguridad interior, paulatinamente y con el consentimiento de los estados provinciales, se ajusten en el futuro las leyes orgánicas, las organizaciones en los ámbitos locales y en definitiva la unificación de criterios en el accionar.

Hoy día, no sólo tenemos los tremendos problemas económicos, sino que también, el tema del narcotráfico nos preocupa y pensamos que mediante este sistema,

podemos darle a la sociedad una mayor protección, sin disfrazarla con viejas doctrinas como fue en su momento la de la "seguridad interior".

Por último debemos incluir en este tema el estudio integral del mapa penal de la República, en momentos en que la sociedad, se ve asolada por la delincuencia que provocó una sensación de inseguridad generalizada, que afecta nuestra comunidad y aterroriza a la policía, creando ideas de soluciones terminales donde aparecen los superpolicías y los superjueces.