

---

# Resumen ejecutivo

## Capítulo 1.

### **Abordaje y contextualización del delito de secuestro en Argentina**

Durante los tres últimos años, y como venía sucediendo desde fines de la década anterior, la problemática de la inseguridad continuó acrecentándose en la Argentina. Sin embargo, la centralidad que adquirió este tema en la agenda pública y gubernamental no tuvo su origen en un aumento general de la criminalidad, sino que una serie de secuestros extorsivos —que contó con una amplia cobertura mediática— actuó como el gran disparador de la cuestión.

En este contexto, las demandas de seguridad pública determinaron una reorientación fundamental en el abordaje de la reforma del sistema de justicia.

Como estrategia de intervención frente a la problemática del secuestro, el Ministerio Público Fiscal —que venía exhibiendo desde un tiempo antes una tendencia creciente a la especialización de unidades funcionales— concretó la creación de la Unidad Especial Fiscal Móvil para la Investigación de Secuestros Extorsivos (UFASE).

Dada la carencia de información que contemple de manera evolutiva el comportamiento del fenómeno del secuestro, el presente estudio —que en su análisis estadístico y dogmático, en lo estrictamente empírico, toma como universo la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense en el período entre el año 2000 y el primer semestre de 2005— tiene por objetivo establecer un panorama más claro y objetivo, tanto para los integrantes del Ministerio Público Fiscal, como para los restantes actores estatales involucrados en la elaboración y ejecución de políticas de seguridad ciudadana y persecución penal.

Asimismo, creemos que el enorme impacto social que generó esta modalidad delictiva no podrá comprenderse adecuadamente sin hacer referencia al dinámico escenario en que se instaló la cuestión de los secuestros. En función de ello se esbozará un breve abordaje sociológico de la problemática de la inseguridad, con énfasis en la percepción subjetiva de inseguridad o “miedo al crimen” que —sumado al efecto informativo de ciertos medios de comunicación— terminó por condensarse en la sociedad frente al denominado “auge de los secuestros”, y también de su impacto sobre la cultura y los hábitos de la población.

## Capítulo 2.

### **La figura del secuestro extorsivo en la legislación de la República Argentina**

Se presenta una breve introducción y diferenciación conceptual acerca del término *extorsión*, a efectos de situar al lector en la evolución histórica del tipo penal que configura el actual artículo 170 del Código Penal de la Nación.

Para realizar un abordaje sistemático se recopilaron los diferentes antecedentes legislativos y doctrinarios desde 1890 hasta nuestros días, y se tuvo presente, además, la ubicación sistemática que se le otorga a este tipo de ilícito en la legislación comparada.

Seguidamente, se analiza el bien jurídico tutelado por la norma —tipo objetivo, tipo subjetivo, autoría y participación, pena y su relación con otras figuras— y se brindan no sólo nociones conceptuales sobre los elementos que componen el tipo penal “secuestro extorsivo”, sino que se transcriben diferentes criterios jurisprudenciales que poseen vinculación con esos elementos del tipo penal.

Ante el incremento de los secuestros en el último lustro, el gobierno nacional creó la Comisión Asesora para la Prevención del Secuestro de Personas, con el objetivo de elaborar propuestas penales, procesales y administrativas que brindaran herramientas para la prevención y persecución penal de este tipo delictivo, y que contribuyeran a una mayor cooperación interinstitucional entre los operadores del sistema de administración de justicia y los organismos gubernamentales nacionales y provinciales involucrados en la temática fuente de esta investigación.

Por esa razón se examinan los distintos instrumentos penales, procesales y administrativos analizados e investigados en el seno de la comisión asesora y los resultados que tuvieron los proyectos normativos elaborados por los académicos, legisladores y magistrados judiciales que integraron dicha comisión, ya fuese en el nivel legislativo como reglamentario en la órbita del Poder Ejecutivo nacional.

Asimismo, se ha realizado un análisis del tratamiento jurisprudencial de la competencia penal de la justicia federal en la problemática de los secuestros de personas y su trascendencia en el campo de la investigación y persecución penal.

### Capítulo 3.

## **Las estrategias de investigación de secuestros extorsivos implementadas por el Ministerio Público Fiscal de la Nación**

Con el cometido de ejecutar las líneas de acción diseñadas por el Ministerio Público Fiscal de la Nación para abordar en forma flexible, ágil y coordinada la persecución penal de secuestros extorsivos, se creó la Unidad Especial Fiscal Móvil para la Investigación de Secuestros Extorsivos (UFASE), cuyo marco normativo, composición y dinámica externa e interna se describen sucintamente. A continuación se brinda el análisis de los casos de secuestros extorsivos registrados en el período entre abril de 2004 y abril de 2005, en forma comparativa con los registrados en el período entre agosto de 2003 y abril de 2004 de los casos en que efectivamente ha intervenido esa unidad.

Al mismo tiempo se presenta una reseña de las medidas operativas tomadas por el gobierno de la provincia de Buenos Aires para enfrentar esta problemática. Finalmente, para brindar una visión real del fenómeno investigado se presentan dos entrevistas a operadores claves del sistema judicial.

### Capítulo 4.

## **Algunas referencias empíricas de la problemática del secuestro en otros países de América Latina**

Se consideró relevante examinar, en el contexto latinoamericano, el tratamiento legislativo y las políticas públicas que la problemática del secuestro originaron en los países en que este flagelo ha tenido mayor incidencia en las últimas décadas. Se analizan los casos de Colombia, El Salvador, México y Venezuela.

En cada uno de los países considerados, la problemática de los secuestros ha presentado facetas de difícil comparación empírica, ello en orden a que los escenarios históricos, políticos, sociales y culturales en los que se han originado son disímiles entre sí. Estos antecedentes han incidido de manera notoria en el desarrollo de los diferentes mecanismos de prevención, investigación y represión de este tipo de delincuencia adoptados por los Estados en aras de brindar protección y seguridad a sus conciudadanos.

Por ello, las temáticas comunes abordadas relatan los antecedentes que dan nacimiento a la problemática, las diferentes estrategias gubernamentales para enfrentar el delito y las reformas procesales, penales y de organización judicial que se realizaron a fin de contar con un marco jurídico idóneo para la persecución penal de este tipo de criminalidad. Asimismo se presenta la información empírica oficial que se pudo obtener y consultar, a fin de describir con mayor exactitud la importancia del fenómeno del secuestro en la región.

## Capítulo 5.

# **Análisis estadístico de la evolución del secuestro de personas en la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense**

### **1. Consideraciones metodológicas**

Producto de un trabajo de campo realizado en las fiscalías federales del conurbano bonaerense, se relevaron todas aquellas causas en etapa de investigación iniciadas en el período entre el año 2000 y el primer semestre de 2005. En el momento de realizar la medición (agosto de 2005) se totalizaron 121 causas relevadas.

Como muestra casual se habían relevado previamente 13 causas de secuestro extorsivo tramitadas en las fiscalías federales en lo Criminal y Correccional de la Ciudad de Buenos Aires, las cuales han sido contabilizadas como casos para el análisis de las variables relevantes de este estudio. Así se llegó a 134 causas relevadas en etapa de investigación.

Dada la calidad, cantidad y exclusividad de la información recolectada en la muestra, se ha podido caracterizar los elementos relevantes y particulares en la configuración del secuestro extorsivo en el último quinquenio. Asimismo se brinda una visión acerca de la dimensión empírica del fenómeno.

Para el registro de la muestra se utilizó un formulario de tipo estructurado y codificado. Los datos recogidos en los formularios fueron volcados en una base de datos Access<sup>®</sup> y fueron finalmente procesados con el software SPSS 10.0<sup>®</sup> y Open Office 1.1.3.

Corresponde destacar que la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales de la Procuración General de la Nación —autora de este estudio—, además de sus fuentes propias de datos —se nutre de la información estadística enviada periódicamente por los fiscales federales—, en esta oportunidad contó con información estadística brindada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, que permitió elaborar una serie de gráficos que muestran la evolución del fenómeno de los secuestros extorsivos desde el año 2000 hasta la fecha, en todo el país.

### **2. Datos generales y características de los procesos**

1. El primer resultado que surge de la investigación se encuentra vinculado con la identificación temprana de un imputado. En el universo de casos que representaban secuestros extorsivos en sus diversas modalidades, en 66% de ellos el autor o los autores del delito ha sido identificado.

2. Se verificó que de las 58 causas con autor no individualizado, en 31% de los casos —es decir, 18 procesos—, que fueron inicialmente caratulados como secuestro extorsivo sin autor identificado, no correspondía asignar la categoría jurídico-penal de secuestro extorsivo.

Por tanto, el análisis empírico realizado subsiguientemente abarcó un universo de 116 causas que reúnen los elementos típicos de la figura prevista en el artículo 170 del Código Penal de la Nación.

### 3. Los plazos de tramitación de los casos

**3.1.** Al indagarse sobre los plazos de tramitación de los procesos, se pudo observar que en 75% del total de casos, el aviso de la víctima o testigos a la autoridad policial y, por tanto, la intervención del Ministerio Público Fiscal, fue practicada en el mismo día de la comisión del hecho. Mientras tanto, en 24 causas (21%) la denuncia se realizó entre uno y dos días posteriores al hecho, y tan sólo en 4% de los casos se superó ese plazo en la denuncia.

**3.2.** El tiempo de demora hasta llegar a la primera decisión jurisdiccional de mérito resulta una variable de capital trascendencia, a fin de verificar la incidencia que tuvo la reforma procesal introducida por la ley n° 25.760 en la investigación de este tipo de ilícito. En 39% de los casos —22 causas— el procesamiento se obtuvo en los primeros 15 días, y en 24,6% —14 procesos—, dentro de los dos meses, es decir, en el plazo que actualmente prevé el Código Procesal Penal de la Nación para la realización de toda la investigación preliminar.

**3.3.** La indagación sobre el tiempo que demoró la causa desde la primera actuación de la Fiscalía hasta la elevación a juicio —dando por finalizada la etapa instructiva—, arrojó que 77,7% de los sumarios no pudieron ser elevados a juicio en menos de un año.

**4.** Dada la gravedad y penalidad que posee el delito tipificado en el artículo 170 del Código Penal, en 93% de los casos la resolución de mérito fue acompañada con la medida cautelar personal que implicaba privación de libertad (prisión preventiva).

**5.** La formalización y complejidad de los casos ha sido graficado en el volumen de fojas utilizado en las investigaciones; se tomó como unidad de medida la cantidad de *cuerpos* de hojas o páginas que compone un expediente.

Luego de realizar la compulsa de los expedientes, puede inferirse que de las 67 causas con imputados —54% de los casos—, los procesos poseían entre 400 y 1.600 páginas (1 a 3 cuerpos). Asimismo, 75% del total de causas con autor no identificado, tenía un expediente de entre 400 y 800 páginas.

**6.** Al examinar la motivación que ha tenido este tipo delictivo, el resultado es contundente: se trata de hechos motivados exclusivamente por fines económicos.

**7.** Según surge del relato de las víctimas, el empleo de armas de fuego (uso-tenencia-portación) en hechos de secuestros extorsivos se encuentra presente en 98 causas, es decir, en 90,7% de los casos compulsados. Sin embargo, corresponde destacar que, en su mayoría, las armas utilizadas no eran de guerra. También se debe incorporar en el análisis que en 9,3% de los hechos descritos por las víctimas los accesorios de seguridad utilizados por los agresores indujeron a la eventual víctima a caer en un error o confusión que facilitó su captura.

Sólo en 20% de los casos se practicó inteligencia previa sobre la víctima. En 44% de las causas existió, en forma rudimentaria, una división mínima de tareas entre los delincuentes.

**8.** Al intentar cuantificar la difusión pública de los hechos de secuestros extorsivos se ha podido constatar que sólo 7,2% de las causas ha tenido trascendencia en los medios masivos de comunicación.

9. Por lo demás, del relevamiento de causas iniciadas durante el período 2000-2005 en todo el país se infiere que la mayor incidencia de este fenómeno se presenta en el conurbano bonaerense.

#### 4. Características y datos de las víctimas

1. Sobre un total de 145 víctimas, en 13,1% de los hechos las víctimas fueron menores de dieciocho años de edad, cifra que sumada al 1,4% que representan los mayores de setenta años de edad, nos informa que en 14,5% de los casos se hallaría presente la agravante establecida en el artículo 170, inciso 1° del Código Penal de la Nación, según lo ordenado por la ley n° 25.742.

2. Si se estudia el nivel socioeconómico de las víctimas, los datos muestran que casi 96% del total de las víctimas pertenecen a estratos sociales medios y altos, índice proporcionalmente inverso al de los imputados, quienes en 84% de las causas se encuentran en la categoría “bajo”.

3. Medidos los lapsos de cautiverio comprobados en los procesos se verificó que 88,5% de los hechos no superó un día y en 71,2% de ellos no fue mayor a 12 horas.

En el contexto total del número de víctimas, sólo 3% tuvo un desenlace fatal.

4. Examinadas las 104 causas que permitieron cruzar la variable temporal con el monto de rescate solicitado, se puede acreditar que en 82% de los casos la víctima estuvo cautiva por menos de 24 horas y sólo en 18% lo estuvo por un plazo mayor a un día. A modo de referencia se observó que en 51% de los casos los montos solicitados no fueron mayores a \$20.000 y que en 41,3% de las causas donde la víctima estuvo cautiva un tiempo inferior a las veinticuatro horas no se solicitaron montos superiores a \$10.000.

5. Debido a las características propias del delito secuestro extorsivo, la integridad psicofísica de las víctimas siempre es vulnerada; no obstante, al compulsar los diferentes expedientes judiciales se ha verificado un elevado grado de agresividad de los delinquentes para mantener el cautiverio y solicitar el rescate de la víctima.

6. Por otra parte, en 77% de las causas relevadas la víctima fue una sola persona; si se le suman las causas con dos víctimas, ese porcentaje acumula casi 93% del total.

7. En relación con el lugar de reclusión de la víctima, en 51% de los casos fue retenida dentro de un vehículo, generalmente en movimiento.

#### 5. Características de los imputados

El análisis que se presenta respecto de los imputados se divide en:

- análisis de los *203 imputados* que fueron identificados en las causas relevadas, que si bien fueron objeto de autos de procesamiento, no poseen aún en su contra sentencia condenatoria;
- datos suministrados por el Registro Nacional de Reincidencia, que fueron procesados para brindar un panorama sobre los *60 imputados que cuentan con sentencia condenatoria firme* respecto del delito de secuestro extorsivo.

**1. Datos de imputados.** Entre el total de causas relevadas se identificaron 203 imputados, de los cuales 9% eran mujeres y 91% hombres. La franja etaria más significativa era la de individuos entre 19 y 30 años (62%).

El análisis de la muestra refleja que 84% (162 casos) de los imputados tiene un nivel socioeconómico bajo.

El estudio de los expedientes judiciales permite inferir que en 59% de las causas han participado dos o más imputados.

Asimismo, sobre un total de 76 causas con imputados, en sólo 33 casos el delito de secuestro extorsivo ha sido realizado en forma conjunta con otro delito. Ello representa a 43% del total de la muestra.

**2. Datos de condenados:** período 2001-2004. Según los datos suministrados por el Registro Nacional de Reincidencias, en 65% de los casos se impusieron condenas entre 6 y 12 años de prisión de cumplimiento efectivo y, en 10%, estas condenas superaron los 12 años. Se observa que en el último año se registra, porcentualmente, el número de sentencias más severas.

Las variables *sexo* y *edad* muestran mucha importancia: 93% de las personas condenadas son hombres que se sitúan en la franja etaria comprendida entre 20 y 50 años.

Es interesante observar que estos datos muestran que el porcentaje de condenas es muy similar entre la jurisdicción nacional (justicia ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y la provincial. Una gran mayoría de los condenados por el delito de secuestro extorsivo —97%— poseía antecedentes penales.

## **6. Relato breve de casos relevados durante la investigación**

Se realizó una sucinta reseña de algunos casos alternativos que sirven para “representar” las diferentes modalidades o circunstancias llamativas con que puede presentarse la figura delictiva estudiada.

## **7. Panorama general del secuestro extorsivo en la República Argentina en los últimos años (2000-2005)**

Para delimitar el campo de investigación (Capital Federal y conurbano bonaerense), se formuló un análisis general del fenómeno, que se practicó con datos propios de la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales, y complementados con información suministrada por el sistema informático de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la brindada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal.

El procesamiento y análisis de estos datos nos permitió inferir, en primer lugar, que esta modalidad delictiva resurgió en el contexto nacional a partir del año 2002 y tuvo su máxima expresión en el transcurso del año 2003; posteriormente mostró una categórica disminución en el año 2004 y mantuvo una marcada tendencia decreciente también en el primer semestre del año 2005.

En atención a la complejidad y, por tanto, el tiempo que demora este tipo de investigaciones resulta claro que aún no se puede evaluar con total precisión la efectividad obtenida en la persecución penal de este delito, dado que muchos de los casos iniciados en los años 2003 y 2004 todavía están en trámite ante la justicia ordinaria del conurbano bonaerense.

Desde el año 2000 hasta el primer semestre de 2005 formalmente se han registrado en todo el país un total de 1.331 casos inicialmente denunciados como secuestros. Este número debe ser relativizado en atención a los errores de calificación que usualmente se cometen al receptar la denuncia, y a los casos que luego son desestimados o caratulados como simples robos con privación de libertad.

Sin embargo, se advierte que *en comparación con el total de delitos iniciados* ante la justicia nacional y federal en el período 2000-2005, *la cantidad de secuestros extorsivos sólo representa 0,10% de los casos.*

Al mismo tiempo se observa que, del total de casos denunciados en ese período, *67% corresponde a hechos denunciados en el conurbano bonaerense, 23% a la ciudad de Buenos Aires y 10% al interior del país.*

Si se toma como punto de referencia ese valor, se advierte que el porcentaje de *casos elevados a juicio en todo el país* en ese mismo período alcanza aproximadamente a 3,4%, sin contar con los casos que fueron elevados a juicio por la justicia provincial. Mientras tanto, el porcentaje de condenas dictadas en los últimos cuatro años (2001-2004) alcanza a *6% de los casos denunciados.* Es importante resaltar que este porcentaje es significativamente superior al del promedio total de condenas obtenidas en el mismo período por todo tipo de delitos, que no supera a 2%.

Finalmente cabe resaltar que la investigación en su totalidad posee una importante riqueza en materia de estrategias y legislación adoptada en la región para hacer frente a la persecución de este delito, así como también sobre los problemas puntuales de implementación e investigación. Estos son los aportes que pretende realizar a los operadores judiciales y, en general, a los estudiosos del fenómeno en sus distintas aristas.