



INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DE BUENOS AIRES

La Nueva Policía de Seguridad Aeroportuaria: ¿Continuidad o Cambio?

Marzo de 2005

Lic. Ricardo Runza

Resumen

Un hecho concreto de contrabando de drogas y un escandaloso manejo de la situación por parte de la cúpula de la Fuerza Aérea Argentina fueron el disparador de la disolución de la Policía Aeronáutica Nacional, organismo del Estado Nacional que tenía hasta el mes de marzo de 2005 la responsabilidad de ejercer el poder de policía en el ámbito aeronáutico de jurisdicción argentina. El peso de la opinión pública fue contundente para que se genere una decidida voluntad política de cambio. Lamentablemente, un asesoramiento técnico cerrado promovió la creación de una nueva policía en el ámbito aeroportuario con la ingenua convicción de que la simple desmilitarización de la policía existente era la solución del problema de seguridad en esa jurisdicción. En consecuencia, el pasado 30 de marzo de 2005, el Gobierno Nacional elevó al Honorable Congreso de la Nación un proyecto de ley que promueve la creación de una nueva Policía de Seguridad Aeroportuaria para reemplazar la Policía Aeronáutica Nacional.

Este trabajo académico intentará demostrar que a pesar de las buenas intenciones, el desconocimiento profesional en materia de aeronáutica y seguridad ha llevado a sus promotores a una paradoja intelectual generando un nuevo cuerpo policial, único en el mundo, bajo un argumento de supuesto cambio estructural, que -en realidad- representa la continuidad de un modelo de seguridad basado en una supuesta división jurisdiccional tierra, aire, mar de las fuerzas federales de seguridad similar a la tradicional concepción utilizada en las fuerzas armadas, conservando la esencia de la lógica institucional de los tiempos del Proceso Militar.

Marco histórico y fundacional de la Policía Aeronáutica Nacional

Normalmente, en la mayoría de los países del mundo, la seguridad aeroportuaria, se realiza con fuerzas policiales municipales, provinciales o nacionales dependiendo de la categoría del aeropuerto o aeródromo. A su vez cada explotador de aeropuerto o línea aérea tienen, por disposición de la autoridad aeronáutica de su país, la obligación de contratar servicios privados de seguridad, adicionales a la presencia de la fuerza de seguridad estatal destacada en ese lugar físico.

En ningún país los aeropuertos y aeródromos son considerados jurisdicciones especiales a los cuales les cabe un trato diferente que al resto del territorio nacional. Por este motivo no existen policías nacionales que tengan jurisdicción exclusiva en el ámbito aeroportuario.

En España, AENA, la empresa estatal española que explota el Aeropuerto Internacional de Barajas dispone de un servicio privado de seguridad más los servicios de seguridad que presta la Guardia Civil española. En París, la seguridad en el Aeropuerto Internacional Charles De Gaulle es llevado a cabo por la Gendarmería francesa. En EEUU, por ejemplo en el Aeropuerto Internacional de Miami, la seguridad aeroportuaria es llevada a cabo por la Policía Metropolitana de Miami y en el caso de un pequeño aeródromo en el Estado de California, por la policía de condado que le corresponda. En Canadá, la seguridad aeroportuaria es llevada a cabo por la Real Policía Montada o por la policía comunitaria que jurisdiccionalmente le corresponda de acuerdo a la categoría del aeropuerto o aeródromo. Nadie tiene una policía nacional o una policía de seguridad para dar seguridad exclusiva al ámbito aeroespacial y aeroportuario. Ni siquiera en los países vecinos como Brasil o Chile donde estas funciones son llevadas a cabo por la policía federal o estadual, en el caso brasileño, o por los Carabineros, en el caso chileno.

Sin embargo la República Argentina adopta un modelo de seguridad aeroportuaria, único en el mundo. Este nace alrededor de 1976, de manos del entonces comodoro Luis M. Etchegoyen, el ideólogo técnico de la creación de la Policía Aeronáutica Nacional. La principal excusa que motivó su creación fue el atentado terrorista del 28 de agosto de 1975 que intentó destruir un avión C-130 “Hércules” de la Fuerza Aérea Argentina, mientras decolaba desde el aeródromo de la ciudad de San Miguel de Tucumán. Este atentado ocasionó la muerte de seis pasajeros y la destrucción parcial del avión que lo dejó inutilizable.¹ Este atentado causó un alto impacto en la Fuerza Aérea de ese entonces.

Cuando ocurre el golpe militar de 1976 y dado que en ese entonces: el Ejército Argentino contaba con una fuerza de seguridad bajo su jurisdicción, la Gendarmería Nacional; y la Armada poseía una relativamente similar, la Prefectura Nacional, el representante aeronáutico de la Junta Militar, brigadier general Orlando R. Agosti, vio una oportunidad para dotar a su fuerza de origen de una fuerza policial propia. Entonces, promovió la creación de la Policía Aeronáutica Nacional, la cual se hizo efectiva a través del Decreto Ley N° 21.521, sancionado el 31 de enero de 1977 y publicado en Boletín Oficial el 7 de noviembre de 1977.

Otra excusa también utilizada para justificar la creación de la PAN fue una apreciación de valorización del contrabando de mercaderías (mediante la utilización de todo tipo de medios de transporte) que en ese entonces había sido estimado en u\$s 2.500 millones. Según Etchegoyen estos datos anuales le permitían afirmar que la PAN “*no era una erogación sino una inversión de incalculable valor actual y futuro, por la moralización que introducirá en las prácticas comerciales, por la prevención en la comisión de delitos y por los incrementos que habrán en las recaudaciones fiscales, más la contribución natural que hará a la seguridad en la aeronavegación*”.² El tiempo demostró cuan errado estaba Etchegoyen y cómo habrán sido de desacertadas sus opiniones de 1976, que este hombre las pagó con su propia vida cuando se desempeñaba como Director de la Aduana Nacional en 1991.

Decía el entonces comodoro Etchegoyen:

“El interés que hemos demostrado en la creación de una Policía Aeronáutica Nacional, tiene justificaciones razonables. (...) un cuerpo de ese

¹ Según Etchegoyen este accidente representó para el Estado una pérdida material valuada en u\$s 4 millones. Ver ETCHEGOYEN, Luis M., Com., “La seguridad en la actividad aeronáutica”, artículo publicado en REVISTA AEROESPACIO, Año XXXVI, N° 390, Mayo-Abril, Buenos Aires, 1976.

² *Ibíd.*

*tipo puede prestar servicios inapreciables al Estado Nacional, preservando vidas y bienes de ciudadanos nativos y extranjeros, al mismo tiempo que reafirmar la seguridad en el empleo de los medios aeronáuticos para el transporte de personas y mercancías”.*³

Afirmaba con vehemencia:

*“(..) hay que cumplir con una responsabilidad estatal primaria en un ámbito que no está idealmente salvaguardado en la actualidad, mientras que estamos soportando las consecuencias de una guerra subversiva, donde se abusa de procedimientos delictivos y cuya represión inicial corresponde a los organismos policiales”.*⁴

También sostenía:

*“Sin perjuicio de la protección que tiene que ofrecer el Estado a los ciudadanos, existen también otros compromisos internacionales que contribuyen a la instalación de una red mundial de amparo del transporte aéreo. Los piratas aéreos y los terroristas, no hacen diferenciaciones de banderas y actúan en cualquier parte de la Tierra, razón por la que, desde el punto de vista nacional, no podemos ser indolentes o despreocupados. (...) Esperemos que a breve plazo podamos contar con una organización de seguridad específica como la tratada, porque las circunstancias de la hora, no admiten prolongadas demoras”.*⁵

En ese entonces, la Fuerza Aérea sostenía y justificaba la creación de la Policía Aeronáutica Nacional y este modelo de seguridad aeroportuaria en una concepción inapropiada del Estado, desde la cual el mismo es visto de manera excluyente desde el organismo componente. Para la Fuerza Aérea el Estado era la Fuerza Aérea. El Estado no era percibido como una organización superior que incluye a la Fuerza Aérea. Entonces desde esta perspectiva el poder de policía no se toma en valor a la institución “Estado” como un todo sino en la cabeza, en este caso, de uno de sus componentes, la Fuerza Aérea Argentina.

Etchegoyen en su artículo sostenía que el Código Aeronáutico de 1967 establece en su artículo N° 202 “*la fiscalización del espacio aéreo, aeródromos y demás espacios aeronáuticos en el territorio de la República y sus aguas jurisdiccionales, será ejercida por la autoridad aeronáutica, con excepción de la que corresponda a la policía de seguridad y judicial, que estará a cargo de las policías nacionales existentes*”. El artículo finaliza recomendando que una ley que se dicte a tal efecto, entienda sobre la organización, funciones, responsabilidades y atribuciones del poder de policía aeronáutica nacional.

El código es claro, habla de la autoridad aeronáutica y del poder de “fiscalización”, no del poder específico de policía. Tampoco este Decreto-Ley de 1967 le daba ese poder a la autoridad aeronáutica, se lo asignaba al Estado Nacional. Sin embargo fue interpretado en ese entonces que la necesidad y justificación de realizar una exhaustiva fiscalización del ámbito aeroespacial ameritaba la creación de una policía especial en el ámbito orgánico de la autoridad aeronáutica,

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

prestando “servicios complementarios a las facilidades que ya proporciona la Fuerza Aérea Argentina para la actividad civil (...)”.⁶

Es indudable que la doctrina militar vigente en esa época influyó en la creación de la PAN. Al respecto, el comodoro Etchegoyen sostenía en su artículo:

“La FAA controla y ordena la circulación aérea en todas las aerovías del país; provee y mantiene la masa de la infraestructura aeronáutica y ejerce en nombre del Gobierno Nacional el poder de policía aeroespacial que el Estado le ha confiado. Ese poder específico, incluye el mantenimiento de la seguridad de la actividad aeroespacial civil, y de ella se tendrá que hacer cargo la Policía Aeronáutica Nacional cuando fuera creada. La vigilancia del aeroespacio es una responsabilidad indivisible, que no puede realizarse eficientemente si no mediante la disponibilidad de un sistema integrado y articulado para atender en última instancia los requerimientos superiores de la defensa aérea nacional. Este es un sólido fundamento que ratifica el principio de la conducción unificada de la actividad aeroespacial nacional y su violación, conspirará contra los resultados de la operación, sin importar que ella sea de preponderancia civil o militar”.

Esta visión particular del Estado y de entender la defensa nacional desde el vértice exclusivo de una fuerza militar, sin ver la totalidad del conjunto, llevó a que se constituyera un modelo de seguridad aeronáutica único en el mundo, puesto que si bien otras fuerzas aéreas de otros países tenían en ese entonces cuerpos policiales de jurisdicción exclusivamente militar para vigilar y mantener el orden dentro de sus bases militares y áreas de influencia, ninguno de ellos ejercía ese poder de policía en el ámbito civil.⁷

Estructura de la Policía Aeronáutica Nacional (PAN)

La PAN era una fuerza de seguridad militarizada que ejercía funciones de poder de policía en el aeroespacio y el poder de policía de seguridad y judicial en la jurisdicción territorial asignada por el Poder Ejecutivo Nacional. Sus fundadores justificaron su creación en función del Código Aeronáutico y en el Anexo 17 “Seguridad” de la Convención Civil de Chicago (1944) que creó la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).⁸

⁶ *Ibíd.*

⁷ Hasta finales de la década del 60, la USAF poseía dentro de su organización una policía aérea que era una especie de policía militar para mantener el orden y proveer seguridad a las bases aéreas de esa fuerza, pero de ninguna manera para ejercer el poder de policía en la comunidad y en los aeropuertos y aeródromos de uso civil. Ver: DEPARTMENT OF THE AIR FORCE, “*Basic Air Police*”, AF MANUAL 125-3, Washington, May 1953. Posiblemente, varios miembros de la Fuerza Aérea Argentina hayan visitado unidades de la USAF y hayan quedado sorprendidos por la presencia de esta fuerza policial militar en las bases aéreas militares de los EEUU. Indudablemente no entendieron el sistema y mal interpretaron sus conceptos funcionales al mal aplicar en su país lo mal aprehendido en el extranjero. Es raro que la Junta Militar que gobernó el país haya tomado como ejemplo para la creación de la PAN el único antecedente internacional de existencia de una policía aérea que se daba en plena Guerra Fría, más precisamente en Alemania Oriental. Las autoridades soviéticas crearon en 1950 la Policía Aérea que era parte de la Policía del Pueblo, cuyo cuartel central estaba en el aeropuerto berlinés de Johannisthal. Esta fuerza constituía más una fuerza aérea de defensa que un cuerpo policial. Ver MINISTERIO DEL AIRE, REVISTA DE AERONAUTICA, año XIII (2° época) N° 149, Madrid, 1953.

⁸ Ver FUERZA AEREA ARGENTINA, artículo “La Policía Aeronáutica Nacional” en REVISTA AEROESPACIO, N° 542, Buenos Aires, 2001.

Esta fuerza tenía como funciones:

- “1º) *Vigilar y fiscalizar el aeroespacio.*
 - a) *Vigilar y mantener la seguridad y el orden, prevenir, investigar y reprimir la comisión de delitos y faltas dentro del ámbito territorial referido al Art. 4 de la Ley 21.521*
- 2º) *Vigilar el cumplimiento de las normas sobre zona de actividad aérea prohibida o restringida.*
- 3º) *Ejecutar los compromisos previstos por convenios internacionales en materia de Policía de aeronavegación.*
- 4º) *Ejecutar las facultades previstas con respecto a las aeronaves que no cumplan con las normas legales.*
 - a) *Intervenir en la prevención y represión del apoderamiento de aeronaves e interferencias ilícitas en la aviación civil.*
- 5º) *Prevenir y reprimir contrabandos.*
- 6º) *Controlar y verificar personas, aeronaves, tripulaciones, cosas transportadas en cuanto a seguridad se refiere.*
- 7º) *Vigilar el cumplimiento de las normas sobre marcas de nacionalidad y matriculación de las aeronaves.*
- 8º) *Controlar el transporte, tenencia y protección o empleo de armas, explosivos y otros elementos de peligro potencial.*
- 9º) *Instruir sumarios con intervención de juez competente, y practicar las diligencias necesarias para comprobar los hechos ocurridos, descubrir y detener a sus autores y partícipes.*
- 10º) *Proporcionar el apoyo logístico y técnico que requiera la Agrupación Aérea de Presidencia de la Nación.*
- 11º) *Dar cumplimiento a mandatos judiciales.*
- 12º) *Prestar colaboración con las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad y policiales que lo requieran.*
- 13º) *Velar por el cumplimiento de las prescripciones legales vigentes y ejecutar las facultades que se acuerden con la autoridad aeronáutica.*
- 14º) *Colaborar en observación aérea de incendios, inundaciones y otros siniestros a solicitud de autoridad competente.”*⁹

Hasta el Decreto N° 145/05, de fecha 22 de febrero de 2005, sólo podía ser Director Nacional de la Policía Aeronáutica Nacional un Oficial Superior de la Fuerza Aérea, del Cuerpo Comando A, en actividad, designado por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del Jefe del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea con intervención del Ministerio de Defensa.¹⁰

⁹ FUERZA AEREA ARGENTINA, Manual Orgánico de Funcionamiento del Comando de Regiones Aéreas, Buenos Aires, 2000.

¹⁰ Mediante un decreto, el Gobierno transfirió el 22 de febrero la seguridad aeroportuaria al Ministerio del Interior (antes se encontraba bajo la órbita de defensa), ordenando una intervención de 180 días al cuerpo que antes se encargaba de esa tarea. Así, finaliza la intervención de Jaime Garreta (viceministro de defensa) sobre la anterior PAN y se designa a Marcelo Fabián Saín como nuevo interventor del cuerpo, que pasará de nominarse Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Saín estará a cargo del rediseño de la fuerza para hacer a una mayor efectividad en los controles y consolidar la seguridad. Uno de los temas delicados a resolver será qué pasará con los 2.200 integrantes de la Policía Aeronáutica. Ver DIARIO CLARÍN, nota “Desmilitarización del control en aeropuertos”, sección El País, edición del miércoles 23 de febrero, Buenos Aires, 2005.

De acuerdo a las reglamentaciones de la Fuerza Aérea vigentes hasta la fecha antes mencionada, sus responsabilidades eran las siguientes:

- “1º) Las establecidas por la leyes, reglamentaciones, reglamentos y disposiciones en vigor.*
- 2º) Ejercer el gobierno de la Policía Aeronáutica nacional para el cumplimiento de su Tarea*
- 3º) Fiscalizar el cumplimiento de las operaciones ordenadas a la PAN y su integración y coordinación con las actividades logísticas y técnicas*
- 4º) Fiscalizar el cumplimiento de los procedimientos ordenados por la Autoridad Judicial correspondiente*
- 5º) Supervisar las actividades de sus mandos y coordinar su acción*
- 6º) Proponer la organización y funcionamiento detallados de la Policía Aeronáutica Nacional*
- 7º) Ejercer el control de la disciplina y orden interno generales de la Policía Aeronáutica Nacional y el que le sea prescrito sobre las Unidades alojadas y agregadas.*
- 8º) Mantener control sobre las necesidades de las Unidades subordinadas, verificando que las mismas formulen sus requerimientos en oportunidad, a efectos de que cuenten en todo momento con los medios necesarios*
- 9º) Mantener el control de los cargos de las dotación y provisión de la Policía Aeronáutica Nacional*
- 10º) Fiscalizar la situación financiera de la policía Aeronáutica Nacional*
- 11º) Supervisar la contabilidad de los de la Policía Aeronáutica Nacional que efectúa su corresponsales, el Jefe del Departamento Contaduría.*
- 12º) Hacer cumplir por los Escuadrones y dependencias dependientes las órdenes, disposiciones, reglamentaciones, etc. en vigor.*
- 13º) Supervisar la instrucción del personal superior a sus ordenes.*
- 14º) Proceder en caso de conmoción interna*
- 15º) Verificar la preparación de los Escuadrones para la seguridad y defensa de sus instalaciones y deponer la confección de los planes correspondientes.*
- 16º) Ejercer una adecuada delegación de su autoridad a los mandos dependientes, fijarles las responsabilidades y atribuciones consecuentes, y controlar la delegación que a su vez efectúen los mismos a sus subordinados.”¹¹*

Sus atribuciones:

- “1º) Las establecidas por las leyes, sus reglamentaciones, reglamentos y disposiciones en vigor.*
- 2º) Suspender en sus funciones a aquel personal cuyo nombramiento proviene de autoridad superior, por razones inmediatas de disciplina o competencia informando a la superioridad la medida adoptada.*
- 3º) Efectuar la distribución interna del personal asignado.*
- 4º) Efectuar la distribución de los elementos materiales de la Policía Aeronáutica Nacional, de acuerdo con las necesidades del servicio.*
- 5º) Investir el la función policial al Personal de Oficiales, Suboficiales, Agentes y Soldados asignados para el cumplimiento de su Tarea por el Organismo Logístico Superior.*

¹¹ FUERZA AEREA ARGENTINA, Manual Orgánico de..., *op. cit.*

6º) *En caso de ausencia, será reemplazado por el Subdirector Nacional de Policía Aeronáutica.*¹²

La Dirección Nacional de la Policía Aeronáutica Nacional dependía directamente del Comandante de Regiones Aérea y su estructura orgánica estaba conformada por 33 escuadrones distribuidos en los aeródromos y aeropuertos de Bariloche, Comodoro Rivadavia, Córdoba, Corrientes, Don Torcuato, Ezeiza, Formosa, Iguazú, Aeroparque Jorge Newbery, Jujuy, Mar del Plata, Mendoza, Neuquén, Paso de los Libres, Posadas, Resistencia, Río Gallegos, Rosario, Salta, San Juan, Santiago del Estero, Sauce Viejo (Santa Fe), Tucumán y Ushuaia.

Estos escuadrones poseían un total de 1.866 agentes de inteligencia que cumplían funciones como agentes de policía violando abiertamente la ley de defensa y seguridad interior y probablemente constituía un supuesto fragante delito de malversación de fondos por un monto anual total aproximado de \$ 31,2 millones (suma que representaba el gasto total anual salarial de este tipo de personal). Asimismo la dotación de esta dirección nacional contaba con un plantel de personal civil de 6 agentes que representaban un gasto salarial anual total de \$ 63,6 mil y un plantel de personal militar de 465 militares que representaban un gasto salarial anual total de \$ 9,4 millones. Tal como muestra la tabla siguiente, el total de personal era de 2.337 agentes públicos que representaban en su conjunto un gasto salarial total anual de \$ 40,6 millones.¹³

Tabla 1: Personal de la Policía Aeronáutica Nacional (Año 2000)

DESCRIPCION	AGENTES INT.	COSTO PARCIAL	PERS. MILITAR	COSTO PARCIAL	PERS. CIVIL	COSTO PARCIAL	CANTIDAD TOTAL	COSTO TOTAL
ESC. BAHIA BLANCA	3	50.512	3	55.931			6	106.443
ESC. BARILOCHE	64	1.236.311	16	342.43			80	1.578.748
ESC. COM. RIVADAVIA	41	766.971	13	266.29			54	1.033.261
ESC. CORDOBA	148	2.342.083	36	739.23	1	9.099	185	3.090.415
ESC. CORRIENTES	39	668.536	7	139.13			46	807.674
ESC. DON TORCUATO	61	1.044.919	7	124.78			68	1.169.703
ESC. EZEIZA	438	7.027.041	24	443.58			462	7.470.627
ESC. FORMOSA	42	705.092	14	272.11			56	977.209
ESC. IGUAZU	49	811.420	17	325.74			66	1.137.167
ESC. JORGE NEWBERY	209	3.265.155	24	439.96	1	13.778	234	3.718.899

¹² *Ibíd.*

¹³ Según datos correspondientes al ejercicio fiscal 2000. No obstante, según información periódica del año 2001, esta fuerza contaba con 2.500 efectivos entre oficiales, suboficiales y agentes aeroportuarios. Ver FUERZA AEREA ARGENTINA, artículo "La Policía Aeronáutica Nacional" en REVISTA AEROESPACIO, N° 542, Buenos Aires, 2001.

ESC. JUJUY	43	736.962	22	339.22					
ESC. MAR DEL PLATA	70	1.168.331	12	190.30	1	8.836	66	1.085.024	
ESC. MENDOZA	74	1.222.112	14	250.88					
ESC. NEUQUEN	45	844.015	10	190.12					
ESC. PASO DE LOS LIBRES	33	567.631	6	130.50			55	1.034.143	
ESC. POSADAS	45	748.548	8	166.08			39	698.131	
ESC. PUERTO MADRYN	2	32.121		4			53	914.632	
ESC. RESISTENCIA	62	1.035.326	7	140.86			2	32.121	
ESC. RIO GALLEGOS	51	1.072.729	18	455.28			69	1.176.187	
ESC. RIO GRANDE			9	198.53			69	1.528.014	
ESC. ROSARIO	46	770.537	10	210.14			9	198.536	
ESC. SALTA	53	895.599	23	436.70			56	980.679	
ESC. SAN FERNANDO			1	5	1	9.327	77	1.341.631	
ESC. SAN JUAN	39	666.490	10	25.264			1	25.264	
ESC. SAN LUIS	1	14.073		192.75			49	859.249	
ESC. SANTA ROSA			3	9			1	14.073	
ESC. SGO DEL ESTERO	40	681.485	9	66.758			3	66.758	
ESC. SAUCE VIEJO	42	687.787	11	195.25			49	876.737	
ESC. TUCUMAN	62	1.055.731	15	184.43			53	872.220	
ESC. USHUAIA	61	997.937	27	315.70			77	1.371.437	
ESC. VIEDMA			2	766.93			88	1.764.873	
ESC. TRELEW	1	23.825	7	6			2	41.463	
SEDE CENTRAL	2	36.932	80	41.463			8	145.50	
				1.608.0				169.333	
				46	1	10.423	83	1.655.401	
		31.176.21		9.400.0				40.639.77	
	1866	3	465	07	6	63.555	2337	5	

Fuente: Ministerio de Defensa

Todo el gasto del personal que muestra la tabla superior era solventado directamente por el Tesoro Nacional a través del presupuesto de la Fuerza Aérea Argentina. No obstante el gasto de funcionamiento que se detalla en la tabla siguiente era financiado a través de Fuente 13, Programa 18. Este gasto en particular era al año 2000 de aproximadamente unos \$ 2,8 millones y con el

mismo se solventaba las adquisiciones de bienes y servicios que necesitaba la Policía Aeronáutica Nacional para su funcionamiento, lo cual representaba un gasto promedio de \$ 84.848 por aeropuerto controlado y de \$ 1.315.466 por aeropuerto controlado si se le suma el correspondiente gasto de personal. Cabe destacar, que la PAN sólo tenía controlado el 58% de los aeropuertos y aeródromos del Sistema Nacional Aeroportuario.

Tabla 2: Gasto de Funcionamiento de la PAN (Año 2000)

PIP	DESCRIPCION	GASTO
211	Alimentos para personas	315.185
212	Alimentos para animales	12.728
215	Madera, corcho y sus manufacturas	2.100
231	Papel de escritorio y cartón	9.450
232	Papel para computación	1.380
233	Productos de artes gráficas	3.359
234	Productos de papel y cartón	1.234
235	Libros, revistas y periódicos	1.819
236	Textos de enseñanza	1.395
239	Otros no especificados precedentemente	1.939
242	Artículos de cuero	1.050
243	Artículos de caucho	1.050
244	Cubiertas y cámaras de aire	10.335
251	Compuestos químicos	5.522
252	Productos farmacéuticos y medicinales	2.095
254	Insecticidas, fumigantes y otros	1.519
255	Tintas, pinturas y colorantes	3.360
256	Combustibles y lubricantes	80.849
257	Específicos veterinarios	2.940
258	Productos de material plástico	2.100
259	Otros no especificados precedentemente	4.900
261	Productos de arcilla y cerámica	2.450
262	Productos de vidrio	1.050
264	Productos de cemento, asbesto y yeso	2.099
265	Cemento, cal y yeso	1.050
271	Productos ferrosos	1.396
272	Productos no ferrosos	1.398
273	Materiales de guerra	4.896
274	Estructuras metálicas acabadas	2.797
275	Herramientas menores	2.798
279	Otros no especificados precedentemente	2.800
291	Elementos de limpieza	2.797
292	Útiles de escritorio, oficina y enseñanza	6.299
293	Carbón mineral	3.500
294	Utensilios de cocina y comedor	698
296	Repuestos y accesorios	36.501
311	Energía eléctrica	9.526
313	Gas	5.250
314	Teléfonos, télex y telefax	121.800
315	Correos y telégrafo	44.727
321	Alquiler de edificios y locales	468.815
331	Mantenimiento y reparación de edificios y locales	111.685

332	Mantenimiento y reparación de vehículos	45.538
	Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo	1.081.185
333	equipo	1.081.185
335	Limpieza y fumigación	109.192
339	Otros no especificados precedentemente	3.000
345	De capacitación	2.100
351	Transporte	8.820
353	Imprenta, publicaciones y reproducciones	13.500
354	Primas y gastos de seguros	3.462
355	Comisiones y gatos bancarios	27.999
371	Pasajes	67.000
372	Viáticos	96.273
379	Otros no especificados precedentemente	4.991
391	Servicios de ceremonial	6.900
		<hr/>
		2.770.600

Fuente: Ministerio de Defensa

Inconsistencias del Proyecto de Creación de la nueva Policía de Seguridad Aeroportuaria

El Sistema de Seguridad Interior de la República Argentina adolece de enormes problemas estructurales.¹⁴ Hasta el momento, a nivel nacional, este sistema está conformado por DOS Fuerzas de Seguridad y UNA Fuerza Policial. Todas ellas organizadas bajo un modelo de tipo “napoleónico”, con un perfil paramilitar que varía en cada fuerza, con misiones, responsabilidades y tareas de seguridad pública entremezcladas con investigación en función judicial, inteligencia, vigilancia, intervención jurisdiccional y custodia de fronteras y espacios marítimos, pero marcadamente obsoleto, excesivamente caro para el fisco y muy poco eficaz en la lucha contra el delito, si éste es analizado de manera objetiva y profesional.¹⁵

¹⁴ En Argentina esta cuestión se ha transformado en crítica a partir de los últimos años, fundamentalmente en los grandes conglomerados urbanos. Hacia 1999, algunas estadísticas ya señalaban que una de cada cuatro personas había sido robada en los últimos doce meses y que más de la mitad de los casos no había sido denunciado. Asimismo, marcaban que la sensación de inseguridad superaba el 50% entre los habitantes de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires. (Encuesta de Gallup, publicada en: Diario La Nación 29/08/99). Hacia el año 2000, las estimaciones daban cuenta de un aumento del delito del orden del 250% en un período de 7 años (1993-2000), en la zona metropolitana. (Consultora Equis Delito, pobreza e inequidad distributiva en la zona metropolitana, Bueno Aires 2002, citado en: Le Monde Diplomatique N°41, "Mapa de la Desigualdad en América Latina", Ezequiel Burgo, p.9; noviembre, 2002). Ver también "Hay casi el doble de asesinatos por día que en la última década en la Provincia de Buenos Aires", La Nación, 14 de octubre de 2002, "Debaten por respuestas concretas en seguridad" y "Ningún candidato alcanza el 15% de intención de voto", La Nación, 21 de octubre de 2002 y "Los delitos en general continúan en alza", La Nación, 10 de noviembre de 2002.

¹⁵ “(...) el gasto en seguridad se ha incrementado y dicho incremento no se ha traducido en una disminución de los niveles de inseguridad. Esto podría deberse a una ineficiencia e ineficacia en la asignación del gasto de las acciones destinadas a tal fin y, de manera concomitante, a que las soluciones han estado más dirigidas a actuar sobre los "síntomas", acciones necesarias sin lugar a dudas, que sobre las causas estructurales y urgentes. (...) se observa que entre 1993 y 1999 el gasto asciende en \$ 886 millones; es decir, un 26% de incremento en el período. Este gasto agregado muestra cifras que son un 228% mayor que las pertenecientes a la función seguridad del presupuesto nacional. (...) Sin embargo, si se indaga más allá de lo que muestra la Ley de Presupuesto, y se realiza una aproximación conceptual más estricta que tenga en cuenta sólo el gasto de las provincias y el gasto de la Superintendencia de Seguridad Metropolitana, se revelará que el mismo se incrementó un 39,23% (\$ 817 millones) entre 1993 y 1999. (...) Una primera respuesta podría estar dirigida a señalar la ineficacia e ineficiencia en la aplicación de los

Comparando las tendencias que marcan las reformas de Estado en este sector que se han realizado en los principales países desarrollados del mundo, se puede afirmar que el país continúa con una tendencia conservadora del modelo tradicional existente desde mediados de finales del siglo XIX, aunque en algunas jurisdicciones provinciales, como en el caso de la Provincia de Buenos Aires, se están intentando algunas reformas de cierto tono híbrido, en comparación con las experiencias internacionales consideradas exitosas por los principales especialistas en la materia, con altas posibilidades y probabilidades de no alcanzar objetivamente a largo plazo los objetivos y metas inicialmente deseadas por sus impulsores.¹⁶

El proyecto de creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) impulsado por cierto sector del Poder Ejecutivo Nacional, lamentablemente, no contribuye al reordenamiento estructural que necesita el Sistema de Seguridad Interior, sino que lo complica, genera más gasto público innecesario, crea nuevas externalidades negativas al sistema y contribuye a dificultar a futuro una profunda reforma estructural en el sector, consolidando el *statu quo* actual, más allá de las buenas intenciones de los impulsores del proyecto de ley.

Independientemente que lo que hubiera sido más costo-efectivo y razonable para el país hubiese sido el traspaso de las funciones de la disuelta Policía Aeronáutica Nacional (PAN) a la Policía Federal Argentina (PFA) o a la Gendarmería Nacional (GN), la creación de esta nueva fuerza policial es casi un hecho, considerando la debilidad del actual sistema republicano argentino.¹⁷

recursos. Ello está dado, en parte, por la superposición de funciones: Entre otras cuestiones más microeconómicas, ¿Son necesarias tres fuerzas de seguridad? ¿No sería posible una única fuerza de seguridad encargada de cumplir con las misiones, funciones y objetivos de la Gendarmería, Prefectura y la Policía Aeronáutica? Por otro lado, una mirada sobre la asignación del gasto muestra claramente que la mayor parte del mismo debe ser dirigida a salarios, lo cual es razonable dado el carácter mano de obra intensivo de las actividades vinculadas a la seguridad. Aunque ello no es todo. No es posible construir capacidad en las agencias que realizan esta actividad, es decir logro de objetivos, sin equipamiento, formación y entrenamiento. ¿Es necesario tener 24 escuelas de policía? Hoy más que nunca, a casi 20 años del retorno de la democracia, del desborde del delito, la complejidad que asume el mismo en temas específicos y la sedimentación de prácticas claramente ilegales en el interior de las fuerzas, cobra especial importancia la formación e instrucción que reciben los policías en los institutos de formación. Desde el punto de vista de la organización institucional, ¿se realizará el traspaso de parte (o toda) la Policía Federal a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires? A su vez, realizado el traspaso, ¿cuál sería la orientación de una nueva Policía Federal?, ¿una que cumpla funciones de apoyo al Poder Judicial, con misiones, funciones y objetivos orientados plenamente a la investigación y prevención del delito federal? Sin embargo, si se encontraran las respuestas a estas preguntas; si se mejorara la eficiencia y eficacia de la asignación del gasto; y si aún se continuara incrementando el nivel del mismo, tampoco se encontraría una solución definitiva al problema de la seguridad”. Ver EISSA, Sergio y FERRO ARIELLA, Paula “Seguridad: Apuntes para otro debate”, Mimeo Buenos Aires, 2003.

¹⁶ Para ampliar ver SAIN, Marcelo, “Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002.

¹⁷ “(.) en la mayoría de los países latinoamericanos “(.) las libertades democráticas, propiamente políticas, son efectivas: votación sin coerciones, libertad de opinión, de movimiento, de asociación y otras. Pero para grandes segmentos de población, las libertades liberales básicas son negadas o violadas recurrentemente (...). La efectividad del conjunto de derechos democráticos y liberales es condición de la plena ciudadanía civil y política. En muchas de las nuevas poliarquías, los individuos son ciudadanos en relación con la única institución que funciona de la manera prescripta por sus reglas formales, las elecciones. En el resto, sólo los miembros de una minoría privilegiada son ciudadanos plenos”. Ver en O'DONNELL, Guillermo: “Otra institucionalización” en revista *Ágora*, Buenos Aires, N° 5, Invierno de 1996.

Lamentablemente, este proyecto es fruto de una determinada y exclusiva mirada de la seguridad pública y de la seguridad aeroportuaria de tono muy sesgado y evidentemente sin un sólido conocimiento profesional en la materia. El Poder Ejecutivo NO procuró, previo a la redacción de este proyecto, ser asesorado por otras vertientes del pensamiento intelectual que hubieran podido evitar errores y mejorar sustantivamente la posición oficial, decididamente establecida en este proyecto de ley, que cuenta indefectiblemente con serias falencias, producto del desconocimiento y en muchos casos de la falta de experiencia en materia aeronáutica y de seguridad.¹⁸

En primer lugar, la seguridad aeroportuaria no amerita por sí misma y menos aún justifica la creación de una fuerza especialmente creada para ello de jurisdicción y alcance nacional. Si uno revisa como los principales países desarrollados del mundo resuelven esta temática, no encuentra casos que demuestren semejante creatividad y ansias de aumentar innecesariamente el gasto público. La mayoría de ellos utilizan las mismas fuerzas policiales nacionales, provinciales o comunales que poseen para resolver sus problemas de seguridad pública, de acuerdo a la categoría del aeropuerto y aeródromo a la cual se quiere proveer del servicio de seguridad. Ni siquiera en USA, luego del ataque terrorista del 11S, se ha creado una nueva fuerza policial de jurisdicción nacional para hacer lo que aquí se pretende realizar con la PSA.

La PSA creada por este proyecto de ley tiene jurisdicción exclusiva sobre el territorio físico de los aeropuertos y aeródromos del Sistema Nacional Aeroportuario conformado por 57 aeropuertos y aeródromos. Esta jurisdicción específica hace realmente irracional la creación de toda una nueva fuerza policial, para controlar una superficie total dispersa en 57 puntos geográficos en todo el país, cuya suma total no ocupa siquiera la mitad de la superficie de la Capital Federal. Es desde este punto de vista, un proyecto claramente absurdo.

Si se considera que tan sólo un puñado de estos aeropuertos tiene categoría de internacionales y que la realidad indica que aún una cantidad menor de ellos tienen tráfico aéreo internacional de pasajeros y carga, el proyecto tal como está redactado genera algunos puntos de frontera con una estructura de control jurisdiccional diferente al que posee el resto de la frontera terrestre argentina. Nuevamente el absurdo se hace aquí presente desde este enfoque, máxime cuando casi todos los especialistas sabían que la PAN seguía esta lógica irracional y poco efectiva de diseño organizacional, de accionar operativo y de costos. Este proyecto de ley no cambia la lógica existente en la Ley N° 21.521 que dio lugar a la creación de la PAN, sino que genera una nueva policía de seguridad aeroportuaria bajo la misma lógica de la PAN, con el agravante de no adherirse a las recomendaciones que sobre la materia hace la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).¹⁹

Más allá de la irracionalidad previamente planteada y demostrada, este proyecto de ley claramente establece en su Art. 5 que el sistema de seguridad aeroportuaria estará a cargo del SECRETARIO DE SEGURIDAD INTERIOR, transformando a una autoridad política en

¹⁸ Para mayor información se sugiere leer el Acta 4/2005 de reunión abierta de directorio del ORSNA del día 24 de febrero de 2005.

¹⁹ En general la OACI recomienda que la prestación de los servicios de seguridad aeroportuaria sean prestados de la manera más eficiente posible por los Estados y los explotadores de los servicios aeronáuticos, pues los mismos deben ser solventados por los usuarios a través de tasas específicas que tienen un impacto en la estructura de costos de los explotadores de líneas aéreas, infraestructura aeroportuaria e infraestructura de navegación aérea. Este impacto debe tener una magnitud que permita el desarrollo sustentable de esta actividad económica. Históricamente la Fuerza Aérea Argentina (FAA) nunca siguió esta recomendación y por ello en cierta medida generó la PAN, una organización estructurada con enormes costos para el Tesoro Nacional y que la creación de la PSA no cambia, sino que tiende a incrementarla contribuyendo de manera indirecta a la crisis del sector aeronáutico del país.

FUSIBLE INMEDIATO de TODO problema que surja de la seguridad aeroportuaria. Esto es producto de no haber entendido intelectualmente que la seguridad aeroportuaria no es un sistema aislado en sí mismo sino un subsistema dentro del Sistema de Seguridad Interior. El Secretario de Seguridad Interior no puede hacerse responsable directo de ninguna manera de esta aberración. Por supuesto, que si la PSA se crea, ésta debe depender de la Secretaría de Seguridad Interior, tal como lo hacen la GN o la PFA o la Prefectura Naval Argentina (PNA) pero si surge un problema en alguno de los subsistemas que conforman el Sistema de Seguridad Interior, son los Jefes de la GN o de la PFA o de la PNA los que se constituyen en FUSIBLES y no la autoridad política, salvo casos muy excepcionales y graves. Este proyecto de ley expone de manera innecesaria al Secretario de Seguridad Interior y en cierta medida al Ministro del Interior, porque lo coloca como autoridad política inmediata. Por este motivo es indispensable rescribir este artículo y aquellos que están relacionados con él.

Por la razón antes expuesta el Comité de Seguridad Aeroportuaria NO PUEDE NI DEBE depender del Secretario de Seguridad Interior. Debe hacerlo del Director Nacional de la PSA, porque es un ámbito de planificación y coordinación de carácter netamente OPERATIVO. La autoridad política no puede hacerse responsable de una coordinación de este nivel. En ningún país desarrollado del mundo existe un diseño organizacional y sistémico como el previsto en este proyecto de ley.

Además de lo antes planteado, la conformación del Comité de Seguridad Aeroportuaria está redactada sin respetar los niveles jerárquicos establecidos en el Estado Nacional. El artículo mezcla Secretarios de Estado con Directores de Organismos Nacionales ubicándolos a todos en un mismo y peligroso nivel de responsabilidad. Tampoco se entiende muy claramente, si el ámbito jurisdiccional de la PSA es el exclusivo aeroportuario, que hace en dicho comité la autoridad u organismo responsable de la prestación de los servicios de tránsito aéreo y/o control del tráfico aéreo de la aviación civil. Quienes hayan redactado este proyecto de ley no parecen tener muy en claro las recomendaciones de la OACI ni las necesidades y modalidades operativas y organizativas de los servicios aeronáuticos y de apoyo a la actividad aeronáutica que existe en el país y en el mundo. Tampoco las delimitaciones entre lo militar y lo civil -en lo atinente a la jurisdicción del espacio aéreo- y las relaciones que deben establecerse entre la jurisdicción de ámbito militar y policial. No hay un artículo en todo el proyecto de ley que trate específicamente esto.

El Art. 9 incisos a) y b) establece como misión de la PSA un nivel estratégico de planificación, implementación, evaluación y/o coordinación de las actividades y operaciones preventivas y complejas. Nuevamente quienes intervinieron en la redacción de este proyecto de ley parecen desconocer la diferenciación entre el nivel político y operativo o no tienen bien claro que es una cuestión estratégica y otra táctica. En todos los países del mundo las cuestiones estratégicas están reservadas al ámbito político, mientras que las tácticas se ejecutan en el ámbito policial específico. NO SON LO MISMO.

Si los redactores del proyecto de ley consideran que la nueva PSA será autoridad de aplicación de las normas y métodos recomendados por la OACI en todo lo atinente a la seguridad y protección de la aviación civil internacional, no se entiende muy bien porque no lo hacen en el ámbito nacional. Claramente el Art. 11 está mal redactado y es un error GROSERO.

Cabe destacar, que en ningún otro artículo de este proyecto de ley se define y establece la seguridad aeroportuaria como un servicio de apoyo aeronáutico que está regulado por convenciones internacionales y tratados que la República Argentina ha suscripto. La OACI es un organismo internacional que emite recomendaciones y directivas y tiene influencia en numerosos

aspectos organizativos y operacionales de la seguridad aeroportuaria en términos de *safety* y *security*; y fundamentalmente en materia de costos y regulación de tasas de aplicación nacional e internacional. Quienes impulsaron este proyecto parecieran haber desconocido estos aspectos pues directamente los ignoraron y la PSA creada adolece de esta naturaleza, a pesar de tener una jurisdicción específica en la materia.

En ningún artículo de este proyecto de ley se establece cual será la relación entre la PSA y la Autoridad Aeronáutica de la República Argentina. Esto no es una cuestión menor en términos operativos y en términos financieros. Quien representará internacionalmente en los foros internacionales correspondientes las acciones de seguridad aeroportuaria que se fijen en el país, cómo se instrumentarán y cómo se adecuarán a estándares internacionales. Quien fijará el valor de la tasa aeronáutica de seguridad en el país, quien la percibirá y como se administrará no son cuestiones que pueden quedar a la libre interpretación o eventualmente a la reglamentación de este proyecto de ley si es aprobado tal cual está escrito. Existe y está vigente un Código Aeronáutico Nacional que fija autoridades, responsabilidades y potestades. Este detalle parecería que ha sido olvidado por los redactores de este proyecto de ley, quienes también parecerían no haber tenido en cuenta el impacto de la creación PSA en el ámbito aeronáutico internacional. NO TODO es un simple asunto policial. El tema es mucho más complejo. Lástima que no se tomó en cuenta como se resuelve esta problemática en los principales países desarrollados y se halla adoptado un modelo organizativo adecuado.

Con relación a las autoridades de la PSA, quienes redactaron este proyecto de ley nada han fijado en cuanto al perfil profesional de la más alta conducción de esta fuerza. De la redacción del Art. 13, surge que cualquier civil puede ser Director Nacional de la PSA, sin otro requisito que el de ser civil, como si esta fuera una simple cuestión que asegura la calidad de conducción institucional deseada. Tal como está redactado este artículo parece como mínimo insuficiente y pobre. Por otro lado, tampoco se determina cuales deben ser las cualidades profesionales que debe poseer un oficial superior de esa fuerza para ser considerado plausible de ser Director Nacional de la misma.

Llama poderosamente la atención que el Art. 14 no considera la gestión de los RECURSOS MATERIALES en la definición de la administración de la PSA. Esto es indudablemente un error muy GROSERO de parte de los redactores de este proyecto de ley y de quienes hayan sido las instancias de control y auditoría de este decreto antes que lo firmara el Señor Presidente de la Nación para ser elevado al Honorable Congreso de la Nación.

El Art. 15 podría ser considerado INCONSTITUCIONAL porque posiblemente violente el Art. 75 de la Constitución Nacional que establece las atribuciones fijadas al Congreso Nacional especialmente, entre otras, para organizar el Estado Nacional y proveer a la seguridad de las fronteras. En el mismo sentido, el Art. 15 del proyecto de ley no fija la composición, dimensión, organización y despliegue de la PSA, obligando al Congreso Nacional a votar una ley de creación de una nueva fuerza policial sin contar con los mínimos lineamientos necesarios para saber qué organización se está creando. Por otra parte este artículo, tal como está redactado, expone innecesariamente al Señor Presidente de la Nación a la crítica de la oposición por tomarse atribuciones que no le corresponden republicanamente hablando.

Crear una nueva fuerza policial sin un ORGANIGRAMA BASICO y sin fijar las misiones y responsabilidades de sus principales componentes orgánicos, constituye mínimamente un DESPROPOSITO.

En materia de facultades, el Art 16 incisos c) y d) no son muy claros y pueden prestarse a confusión y a malas interpretaciones, especialmente cuando en ellos se trata cuestiones de inteligencia criminal y gestión de datos e información de las personas. Muchos derechos individuales, civiles y humanos de los ciudadanos pueden ser severamente perjudicados y traer consecuencias al Estado Nacional, al Ministerio del Interior y a la Secretaría de Seguridad Interior.

El Art. 37 es insuficiente para determinar el estado policial del personal de la PSA. Nada se establece en materia de retiros y tampoco se define si el personal retirado conserva o no el estado policial y si éste además está facultado a representar al Estado Nacional como funcionario policial. Si bien muchos artículos describen algunos principios básicos de actuación y algunos aspectos del régimen profesional, éstos siguen siendo insuficientes para sostener la creación de una nueva fuerza policial.

Otra de las falencias detectadas es la falta de participación ciudadana objetiva para el control de esta nueva fuerza policial depositaria de la fuerza pública. No hay mecanismos establecidos en ese aspecto y la Dirección de Control Policial parecería a priori por lo menos insuficiente para cumplir este rol. Nuevamente se establece el falso paradigma que si el Director de Control Policial es civil el asunto está solucionado. Nada se establece en cuanto al perfil profesional de este Director. También son insuficientes lo establecido para la Auditoría de Asuntos Internos y el Tribunal de Disciplina Policial. Lejos está lo previsto en materia de control y asuntos internos en ser una nueva alternativa superadora de los viejos vicios de corrupción de las fuerzas policiales y de seguridad del Estado Argentino. Es más de lo mismo a pesar de las buenas intenciones de los redactores del proyecto de ley.²⁰

De lo expuesto surge claramente que NO SE HA ADOPTADO ninguna de las técnicas de reingeniería de organizaciones para analizar, definir y diseñar sistemas, subsistemas, procedimientos y tareas. El proyecto de ley muestra MUCHISIMA IMPROVISACION y DESCONOCIMIENTO en materia de diseño de organizaciones públicas.²¹

Llama poderosamente la atención que en este proyecto de ley no haya un solo capítulo destinado a organizar la transición, pese a que la vieja PAN está constituida en su gran mayoría por personal de inteligencia de la FAA, ingresados a esa institución mediante mecanismos de malversación de fondos públicos millonarios en por lo menos tres gestiones de Jefes de Estado Mayor General de esa fuerza, que pueden ocasionar serios problemas al Estado Nacional por constituir fragantes hechos de corrupción y afectar a la constitución efectiva de esta nueva fuerza policial.

²⁰ Según un informe de la ONG argentina *Proconsumer*, presentado en el XVI Congreso Mundial de Asociaciones de Consumidores, celebrado entre los días 13 al 17 de noviembre de 2000 en la Ciudad de Durban, República de Sudáfrica, organizado por Consumers International, los usuarios aéreos, desde su ingreso hasta el embarque tienen derecho: acceso libre para el uso de los servicios e instalaciones aeroportuarias; respeto por los principios de uniformidad, igualdad y trato no discriminatorio; Seguridad y continuidad de los servicios prestados; respeto por los estándares mínimos de calidad; disponer de servicio médico adecuado para casos de emergencia, dentro del aeropuerto; obtener información actualizada sobre horarios y estados de vuelos; recibir atención apropiada dentro del aeropuerto; disponibilidad del libro de quejas en caso de ser requerido; tarifas razonables y justas en todos los servicios ofrecidos; que las prestaciones se brinden en el marco de la libre competencia y; que el aeropuerto funcione dentro de los horarios autorizados por la Autoridad Pública de Aplicación. FERNANDEZ MADERO, Miguel, "aeropuertos y consumidores", Informe *Proconsumer*, Buenos Aires, 2000.

²¹ MINTZBERG, Henry, *Diseño de Organizaciones Eficientes*, El Ateneo, Buenos Aires, 1997.

Actualmente los cuadros de conducción de la PSA están conformados por personal militar de la FAA y aunque sea un lineamiento mínimo debiera establecerse para garantizarle a ese personal un futuro en la nueva PSA o en la FAA.

El tema no es menor en materia de medios materiales, especialmente con la situación patrimonial de los bienes muebles e inmuebles de la FAA que estaban destinados a la PAN y que ahora deben destinarse a la nueva PSA. Muchos de los problemas que puedan surgir del traspaso de los medios financieros, materiales y humanos no pueden solucionarse por la simple vía de un Decreto PEN, sino que necesitan del marco de una Ley Nacional.

Por lo expuesto surge a priori que la transición y su administración no han sido bien estudiadas y planeadas. Tal vez por esta razón no fueron incluidos por quienes redactaron este proyecto de ley. Cabe destacar finalmente que éstos son los aspectos más críticos que pueden afectar al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior.

Hoy en día es poco probable que el Honorable Congreso de la Nación se oponga a este proyecto del Poder Ejecutivo Nacional. Pareciera improbable que el Gobierno Nacional de un paso atrás en su iniciativa de crear la Policía de Seguridad Aeronáutica. Sólo un milagro podría salvar al Estado y a la sociedad de la creación de un nuevo cuerpo policial de dudosa futura efectividad en su tarea y responsabilidades. La historia del modelo de seguridad empleado para esta nueva fuerza es lapidaria. La experiencia internacional, contundente. Ante esta situación, este humilde trabajo académico intenta ser un llamado a la prudencia y a la razonabilidad.

Bibliografía

- DEPARTMENT OF THE AIR FORCE, “*Basic Air Police*”, AF MANUAL 125-3, Washington, May 1953.
- EISSA, Sergio y FERRO ARIELLA, Paula “Seguridad: Apuntes para otro debate”, Mimeo Buenos Aires, 2003.
- ETCHEGOYEN, Luis M., Com., “La seguridad en la actividad aeronáutica”, artículo publicado en REVISTA AEROESPACIO, Año XXXVI, N° 390, Mayo-Abril, Buenos Aires, 1976.
- FERNANDEZ MADERO, Miguel, “aeropuertos y consumidores”, Informe *Proconsumer*, Buenos Aires, 2000.
- FUERZA AEREA ARGENTINA, Manual Orgánico de Funcionamiento del Comando de Regiones Aéreas, Buenos Aires, 2000.
- FUERZA AEREA ARGENTINA, REVISTA AEROESPACIO, N° 542, Buenos Aires, 2001.
- MINISTERIO DEL AIRE, REVISTA DE AERONAUTICA, año XIII (2° época) N° 149, Madrid, 1953.
- MINTZBERG, Henry, *Diseño de Organizaciones Eficientes*, El Ateneo, Buenos Aires, 1997.
- O’DONNELL, Guillermo: “Otra institucionalización” en revista *Ágora*, Buenos Aires, N° 5, Invierno de 1996.
- SAIN, Marcelo, “*Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002.