Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda

INFORME GENERAL.
Diagnóstico de Seguridad Ciudadana y Democrática de la Provincia de Buenos Aires

DOCUMENTO DE TRABAJO 4.2. Aramburu, S. (2015) Diagnóstico sobre narcotráfico y estupefacientes en la Provincia de Buenos Aires

2015
Universidad Nacional de Avellaneda

Información Institucional

El Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda, con sede en la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), surge a partir de la implementación del proyecto trianual D-TEC 0011/13 financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (MINCyT) a fin de asistir a los poderes públicos y a la comunidad, a través del diagnóstico de los conflictos, las violencias y delitos, así como de contribuir al diseño, monitoreo y evaluación de políticas específicas dirigidas a garantizar la seguridad humana en el partido de Avellaneda desde una óptica integral, cuyos ejes principales sean la inclusión social, los derechos y la prevención. Asimismo el Observatorio cuenta con el respaldo y apoyo de la Municipalidad de Avellaneda, en particular, de la Subsecretaría de Seguridad que a través del Centro de Monitoreo facilitó los datos que hicieron posible el presente informe.

Para más información dirigirse a:

observatorioseguridad@undav.edu.ar

Índice

Introducción al Informe General

Información para la Seguridad Ciudadana y Democrática

Resumen Ejecutivo DT 4.2. Diagnóstico sobre narcotráfico y estupefacientes en la Provincia de Buenos Aires

Introducción a la Delincuencia Organizada

Diagnóstico sobre estupefacientes

I. Datos del Sistema Nacional de Estadística Criminal (SNIC)

II. Datos de la Procuraduría Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal

III. Datos del SEDRONAR sobre tráfico de drogas

2.2. Homicidios y lesiones culposas en hechos de tránsito en la Ciudad de Buenos Aires

Conclusiones

Bibliografía

Introducción al Informe General

El Informe General de Diagnóstico de Seguridad Ciudadana y Democrática de la Provincia de Buenos Aires está integrado por seis Documentos de Trabajo que buscan analizar diferentes modalidades de violencias y delitos principalmente en la Provincia de Buenos Aires.

- Documento de Trabajo 1: el primer documento tiene como objetivo presentar una breve discusión sobre el desarrollo de indicadores y sus fuentes para la seguridad ciudadana y democrática para luego analizar el principal indicador de violencia en una sociedad como es el nivel de homicidios dolosos.
- Documento de Trabajo 2: en el segundo documento, se analizan otros delitos personales y contra la propiedad;
- Documento de Trabajo 3: en el tercero, la violencia de género;
- Documento de Trabajo 4: el cuarto, 4.1. el delito de trata y 4.2. el narcotráfico como parte de la delincuencia organizada;
- Documento de Trabajo 5: el quinto, sobre la seguridad vial como problemática de gran relevancia debido a su impacto;
- Documento de Trabajo 6: y finalmente, se examina la respuesta y condiciones del sistema penitenciario y la violencia institucional.

Así, este informe viene a completar los dos informes previos, el primero donde se señalaban una serie de Recomendaciones y Principios rectores de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana y Democrática; y el segundo, donde se presentaba un primer borrador del presente Diagnóstico. Cabe aclarar que si bien el enfoque del estudio es la Provincia de Buenos Aires, a fin de tener una base de comparación se citan datos de la Argentina en su conjunto, de otras provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, y de cada Municipio de la PBA cuando existe información.

Información para la Seguridad Ciudadana y Democrática

Como se señaló al comienzo, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de Avellaneda promueve políticas de seguridad mulitagenciales y multiactorales orientadas hacia la prevención del delito, basadas en información confiable y válida y no en el "olfato policial" o el "olfato social" que reproduce prejuicios y estereotipos (Rodríguez Alzueta, 2014). En efecto, para poder generar políticas profesionales, no discriminatorias y eficaces, la gestión de la seguridad debe basarse en la evidencia empírica disponible, esto es, en datos que den cuenta de las características de los fenómenos estudiados, su distribución espacial y temporal.

De esta manera se busca contribuir a la prevención situacional del delito, contando con una "alerta fundada y comprobable de que determinada situación propiciará la comisión de un hecho potencialmente delictivo" y por lo tanto, disponiendo de los medios para evitarlo (CAED, 2014). Asimismo, dicho análisis debe poder impulsar otras políticas de prevención, además de la prevención situacional prevista aquí. En efecto, la prevención del delito excede lo meramente policial y situacional. Retomando una división clásica de las finalidades de la política criminal, se distingue entre la prevención del delito y la represión del delito, esto es, antes o después de la comisión de un delito. A su vez, entre el primer tipo de medidas, se destacan las medidas de *prevención situacional-ambiental,* de *prevención comunitaria,* estas dos últimas con o sin intervención policial, y las de *prevención social* (Sozzo, 2000).

Las medidas de *prevención situacional-ambiental* son aquellas que toman en cuenta "la conducta de las víctimas potenciales, las situaciones criminogénicas, y los hábitos de la vida cotidiana que crean oportunidades delictivas" (Garland, 2005b:218). Parten del supuesto que "la ocasión hace al ladrón" por lo que trata de evitar el encuentro entre la potencial víctima y el potencial ladrón en una situación espacio-temporal determinada. Algunas de estas medidas requieren de la intervención policial como por ejemplo, la presencia de policías en las calles y otras no necesariamente, como por ejemplo, la instalación de alumbrado en parques y de cámaras en las calles.

Luego, las medidas de *prevención comunitaria* parten del supuesto de que la participación social de los residentes de una comunidad ayuda a prevenir el delito en dicha comunidad. En algunos casos esta participación está estimulada y organizada por la policía y en otras no necesariamente, como en el caso de organizaciones vecinales (Sozzo, 2000). Por último, las medidas de *prevención social* son, en general, políticas de reforma social que buscan mejorar el bienestar social, en particular la educación y la creación de empleo, con el fin de incrementar las oportunidades, mejorar la socialización y la integración de las personas, y así reducir las tendencias delictivas (Garland, 2005; Sozzo, 2000).

Como lo señala el *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (2009), las "experiencias exitosas sobre prevención y control de la violencia y el delito verificadas en la región han tenido como base planes estratégicos diseñados a partir de indicadores confiables, que permiten no solamente un adecuado diagnóstico de los problemas a enfrentar, sino una circulación permanente de la información, lo que hace posible la participación y el control democrático por parte de la sociedad" (CIDH, 2009:4).

En este sentido, para poder diseñar medidas preventivas de cualquier tipo resulta necesario construir indicadores sobre seguridad humana en general y sobre seguridad ciudadana en particular, no sólo para elaborar un diagnóstico de la situación de base (línea de base) sino

también para poder monitorear y evaluar el impacto de las políticas implementadas (monitoreo y evaluación). A su vez porque permiten transparentar la gestión y generar un control ciudadano democrático.

Para construir dichos indicadores, o en términos metodológicos, las variables directamente observables, primero se definen nominalmente los conceptos a medir y luego se los operacionaliza (Lazarsfeld, 1984). De esta manera se busca construir información no sólo sobre la criminalidad sino también sobre el funcionamiento del sistema penal, fenómenos estrechamente relacionados. En efecto, desde una perspectiva constructivista, los "datos" de criminalidad responden a procesos sociales de criminalización de conductas humanas (etiquetamiento) y a las actividades realizadas por las agencias estatales encargadas de su gobierno, por lo cual resultan indisociables.

Por lo tanto, Lea y Young (2001) retomando a Durkheim y Becker, sostienen que para una cabal comprensión del fenómeno delictivo se debe tener en cuenta la forma cuadrada del delito. Dicha forma consiste en analizar, por un lado, a las acciones consideradas como desviadas de las normas, esto es, al acto que ocurre entre el delincuente y la víctima (dos vértices del cuadrado), así como también a las reacciones tanto de los organismos estatales como de la sociedad (los otros dos vértices) que dieron lugar a que dichas acciones fueran tipificadas como delitos. Así, para que un acto sea considerado delito, según la teoría del etiquetamiento (Becker, 1971), esto debe responder a un proceso de criminalización social y estatal, aunque no siempre las definiciones legas y estatales coinciden en el tiempo.

De esta manera, lo que las estadísticas oficiales registran no son "la realidad del delito", sino más bien "aquellas informaciones cuantificadas sobre comportamientos efectivamente producidos en la vida social, presuntamente delictuosos, generadas en los procesos de definición y registración por parte de instituciones estatales en el marco de sus actividades de gobierno de la criminalidad" (Sozzo, 2000). Además de estas estadísticas sobre la "criminalidad" registradas por las instituciones estatales del sistema penal, esto es, la policía, la justicia y el sistema penitenciario, también se producen estadísticas sobre sus propias actividades, lo que se denomina "estadísticas del sistema penal".

Teniendo en cuenta los reparos señalados más arriba, dentro de las fuentes oficiales de información disponibles para generar dichas estadísticas, esto es, producidas por instituciones estatales (Sozzo, 2000), se suelen distinguir por la institución que las produce, ya sea policial como judicial y en algunos casos, sanitaria. Por otro lado, existen una serie de fuentes no oficiales producidas por ONGs, universidades, organismos privados e internacionales que también deben ser tenidos en cuenta, ya que en muchos casos son los únicos disponibles sobre algunas temáticas[1]. En el presente informe se analizarán diferentes fuentes de información para abordar la temática principal del mismo, teniendo en cuenta las ventajas y limitaciones de cada una.

[1] Para mayor detalle de las ventajas y limitaciones de cada tipo de fuente, consultar: Otamendi, M. A. (2010) "Otras fuentes de estadísticas sobre seguridad: encuestas de victimización, encuestas de opinión pública y fuentes internacionales", *Documento de Trabajo.* Buenos Aires, en *Portal Seguridad*: http://www.portalseguridad.org/attachments/Otras_fuentes_sobre_seguridad.pdf
Fleitas, D. (2010) "Advertencias Metodológicas Estadísticas Oficiales sobre Delitos", *Documento de Trabajo.* Buenos Aires, en *Portal Seguridad*: http://www.portalseguridad.org/attachments/Advertencias_Metodologicas._Estadisticas_Oficiales_sobre_Delitos.pdf

Resumen Ejecutivo DT 4.2. Diagnóstico sobre narcotráfico y estupefacientes en la Provincia de Buenos Aires

A continuación se resumen algunos de los datos del presente informe que vale resaltar:

- Los delitos por Ley 23.737 se duplicaron en Argentina entre 2002 y 2008. Sin embargo, en Capital Federal se mantuvieron estables e incluso tendieron levemente a la baja, mientras que en la Provincia de Buenos Aires crecieron en un 524%.
- En el año 2002, la Provincia de Buenos Aires representaba un 15% del total de delitos por Ley 23.737, porcentaje que ascendió al 49% del total en 2008. Esta situación se asocia a la vigencia de la ley 26.052 ("Ley de Desfederalización", vigente desde 2005), que establece la competencia de la justicia provincial para entender en aquellos casos donde la sustancia se encuentre fraccionada en dosis destinadas para el consumo.
- A nivel nacional, las jurisdicciones de Rosario, Córdoba y Mendoza son las que presentan proporcionalmente mayor cantidad de causas por estupefacientes, mientras que las jurisdicciones de Mar del Plata, San Martín y La Plata (Provincia de Buenos Aires) presentan el menor porcentaje.
- Debido a la Ley de Desfederalización, en jurisdicciones que corresponden a la Provincia de Buenos Aires -La Plata, San Martín, Mar del Plata, Bahía Blanca (que incluye parte de La Pampa)- las causas por comercio, almacenamiento, transporte, constituyen entre un 63 y 93% del total. En jurisdicciones como Resistencia, Córdoba y Mendoza la mayoría de las causas son por tenencia para consumo.
- Las jurisdicciones con más causas de tenencia para consumo personal corresponden a los grandes centros urbanos, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mendoza, Córdoba y Rosario. Analizando las causas por estupefacientes según la densidad demográfica de la jurisdicción, la Ciudad de Buenos Aires tiene el mayor número de causas, seguida por Salta. Las que menor número de causas por estupefacientes registran son Mar del Plata, San Martín y La Plata.
- En nuestro país las organizaciones que se desempeñan en el narcotráfico son mayormente pequeñas, no detentan una trama compleja de relaciones cristalizadas y muchas de ellas son familiares. Asimismo, son numerosas, de bajo perfil y difíciles de desbaratar.
- Las figuras más expuestas de las organizaciones delictivas son los transportadores (mulas, camellos, mochileros), expendedores (trafi-adictos, dealers), acondicionadores (personas con un oficio ahora al servicio del narcotráfico) y facilitadores ocasionales (lugareños, pisadores, etc.). La cúpula de la organización presenta una menor exposición y movimiento, lo que le confiere menor visibilidad y vulnerabilidad en sus acciones delictivas.
- La mayoría de las incautaciones en el país corresponden a la zona del NOA (principalmente hojas de coca), seguida por el NEA (especialmente marihuana), y en tercer lugar está la zona central, el área de mayor distribución y consumo. Las drogas incautadas son la cocaína, heroína, marihuana, hojas de coca y pasta base.

Introducción a la Delincuencia Organizada

El presente informe está dividido en dos sub informes, el primero sobre la trata con fines de explotación sexual y el segundo, sobre narcotráfico, ambos englobados como tipos de delincuencia organizada. Por lo tanto, en este primer apartado, se hará una breve reseña de la delincuencia organizada[2].

Si bien no hay consenso sobre su definición, una de las versiones más aceptadas proviene de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* conocida como la Convención de Palermo del año 2000, que entiende por "grupo delictivo organizado": *un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material* (ONU, 2004:5). Así, la Argentina incorporó como figura la "asociación ilícita" en el artículo 210 del Código Penal que señala que: "Será reprimido con prisión o reclusión de tres a diez años, el que tomare parte en una asociación o banda de tres o más personas destinada a cometer delitos por el solo hecho de ser miembro de la asociación. Para los jefes u organizadores de la asociación el mínimo de la pena será de cinco años de prisión o reclusión."

Cabe además considerar los criterios definitorios de la EUROPOL para criminalidad organizada que son tenidos en cuenta más allá de la Unión Europea: colaboración de dos o más personas; especialización (reparto de tareas); pervivencia indefinida en el tiempo; recurso a alguna forma de disciplina y control; comisión de delitos graves; proyección internacional; empleo de la violencia u otras formas de intimidación; estructura empresarial para el desempeño de sus actividades; implicadas en el lavado de dinero; búsqueda de influencia en la esfera política, los medios de comunicación, la administración pública y el poder judicial; y finalmente, afán de lucro y obtención de poder.[3]

En este sentido, se sostiene que la delincuencia organizada amenaza la seguridad de los estados, viola los derechos humanos, y atenta contra el desarrollo económico, social, cultural y político de las sociedades en todo el mundo (UNODC, 2015), generando corrupción y obstaculizando el desarrollo económico y social. Por su carácter trasnacional, trasciende las fronteras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas que requiere una respuesta coordinada por los Estados, aunque cabe aclarar que no toda la delincuencia organizada es internacional, ni que toda la internacional es organizada. Las circunstancias del contexto (geográficas, políticas, económicas, tecnológicas y humanas) en el que se desarrolla afecta los modos de su manifestación e intensidad (Sansó-Rubert, 2005).

La delincuencia organizada es una modalidad de criminalidad que se inserta en una matriz en la que la sociedad es al mismo tiempo víctima y beneficiaria de los bienes y servicios de los que la provee. La finalidad de la organización delictiva es económica y cuenta con un nivel de estructuración, desarrollo operativo y logístico, y extensión temporal que la diferencia de la delincuencia común (Ferrato, 2014; Saín, 2010). Una de las principales características de la

[2] Para este apartado, se tuvo en cuenta el texto elaborado por Otamendi, Alejandra y Romano, Aldana (2015) "Introducción al Problema de las Violencias y el Delito Complejo en Argentina", *Material didáctico*. Buenos Aires, para el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).

[3] Fuente: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Mixto Universidad de Granada Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra, Ministerio de Defensa: "Actores armados no estatales. Retos a la seguridad global" Cuadernos de Estrategias nº 152.

delincuencia organizada es que viene a satisfacer la demanda de bienes y servicios ilegales, por lo que debe ser entendida como una empresa criminal a partir del análisis de mercado (Tokatlian, 1999). No obstante, en muchos casos para lavar el dinero producido ilegalmente también se involucran en actividades legales (Sansó-Rubert, 2006). En general tienen cierta connivencia con los distintos niveles del Estado y agencias de control, generando corrupción pública y privada (Saín, 2010). A veces aspiran también al poder político, utilizando más o menos violencia para sus fines y la persuasión para generar consenso y legitimidad (Ferrato, 2014; Tokatlian, 1999).

Entre las distintas manifestaciones de delincuencia organizada, se encuentran el narcotráfico, la trata de personas para la explotación laboral y/o sexual, la esclavitud, extracción de órganos, el tráfico ilícito de armas de fuego, el secuestro extorsivo, el robo de autopartes y abigeato a gran escala, entre otros. En este apartado se analizará con mayor detalle el tráfico de estupefacientes en Argentina, mientras que la trata de personas con fines de explotación sexual se trata en el documento de trabajo 4.1.

Diagnóstico sobre estupefacientes

En Argentina, la norma que tipifica como delito los hechos relacionados a drogas es la Ley 23.737 sancionada en 1989. El artículo 5 de dicha la Ley castiga con pena de prisión de cuatro a quince años y multa al que sin autorización o con destino ilegítimo: a) Siembre o cultive plantas o guarde semillas utilizables para producir estupefacientes, o materias primas, o elementos destinados a su producción o fabricación; b) Produzca, fabrique, extraiga o prepare estupefacientes; y c) Comercie con estupefacientes o materias primas para su producción o fabricación o los tenga con fines de comercialización, o los distribuya, o dé en pago, o almacene o transporte; d) Comercie con planta o sus semillas, utilizables para producir estupefacientes, o las tenga con fines de comercialización, o las distribuya, o las dé en pago, o las almacene o transporte; e) Entregue, suministre, aplique o facilite a otro estupefacientes a título oneroso. También prevé de tres a doce años de prisión a quien realice lo anterior así sea a título gratuito.

Sin embargo resulta importante señalar que en el año 2009 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo en el que se declara la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 14 de la Ley de Estupefacientes 23.737 que reprime la tenencia de estupefacientes para consumo personal. Este fallo, conocido con el nombre de “Arriola”, aclara que la inconstitucionalidad del artículo es aplicable a aquellos casos de tenencia de estupefacientes para consumo personal que no afecten derechos o bienes de terceras personas.

La ley 23.737 entiende entonces como delitos el cultivo, la producción, el comercio, la distribución y la venta de estupefacientes o materias primas destinados a su producción.

El tráfico y comercialización de drogas es un delito que debe ser entendido según una lógica de mercado. Muchos autores señalan que en la medida en que existan bienes y servicios demandables por el público y que, sin embargo, permanezcan prohibidos o sean declarados ilegales, siempre existirán los incentivos, las oportunidades y las condiciones para que prosperen modalidades de criminalidad (Kelly, 1987; Nelli, 1985; Woodwiss, 1988).

Diferentes estudios e investigaciones realizadas dan cuenta del aumento de la actividad en el país en los últimos diez años. Sin embargo, también señalan que predominan en su mayoría redes y grupos delictivos de pequeña estructuración, que no cuentan con una estructura compleja y diversificada y, por ende, no poseen autonomía organizativa y operacional respecto del Estado y, en particular, de las agencias policiales y las fuerzas de seguridad.

I. Datos del Sistema Nacional de Estadística Criminal

En el SNIC los delitos relacionados a estupefacientes se clasifican como "Ley 23.737", la cual regula este tipo de delitos. Los datos disponibles corresponden al período 2002-2008.

Año	Hechos x Ley 23737 TOTAL PAIS
2008	30.003
2007	23.638
2006	24.552
2005	22.378
2004	18.341
2003	15.387
2002	15.508

Año	Hechos x Ley 23737 Pcia. Buenos Aires
2008	14.831
2007	9.372
2006	10.127
2005	8.220
2004	5.219
2003	2.396
2002	2.376

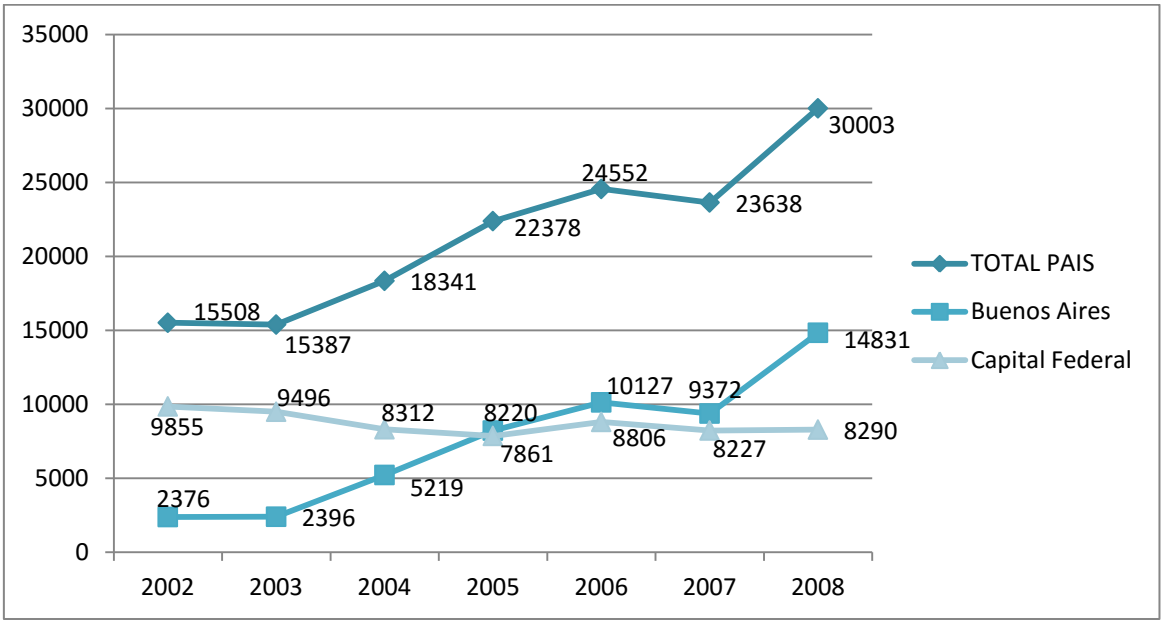
Año	Hechos x Ley 23737 Ciudad de Buenos Aires
2008	8.290
2007	8.227
2006	8.806
2005	7.861
2004	8.312
2003	9.496
2002	9.855

En las estadísticas del SNIC puede verse que los delitos por ley 23.737 se duplicaron en Argentina entre 2002 y 2008. Sin embargo, en Capital Federal se mantuvieron estables e incluso tendieron levemente a la baja, mientras que en la Provincia de Buenos Aires estos delitos crecieron en un 524%.

En el año 2002, la Provincia representaba un 15% del total de delitos por Ley 23.737, y en 2008 creció al 49% del total. Esta situación se debe a la vigencia, desde 2005, de la ley 26.052, también llamada Ley de Desfederalización, que determina la competencia de la justicia provincial para entender en aquellos casos donde la sustancia se encuentre fraccionada en dosis destinadas para el consumo. La estadística del SNIC se realiza en base a lo registrado por las fuerzas de seguridad

de la provincia, por ello, debido a la ley sancionada en el 2005 la policía de la Provincia de Buenos Aires tuvo mayor injerencia en los delitos por estupefacientes.

Gráfico 1. Evolución anual delitos por Ley 23.737, 2002-2008, Argentina, Provincia de Bs As y Capital Federal



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Sistema Nacional de Estadística Criminal (SNIC).

En las estadísticas del SNIC puede verse que los delitos por ley 23.737 se duplicaron en Argentina entre 2002 y 2008. Sin embargo, en Capital Federal se mantuvieron estables e incluso tendieron levemente a la baja, mientras que en la Provincia de Buenos Aires estos delitos crecieron en un 524%.

En el año 2002, la Provincia representaba un 15% del total de delitos por Ley 23.737, y en 2008 creció al 49% del total. Esta situación se debe a la vigencia, desde 2005, de la ley 26.052, también llamada Ley de Desfederalización, que determina la competencia de la justicia provincial para entender en aquellos casos donde la sustancia se encuentre fraccionada en dosis destinadas para el consumo. La estadística del SNIC se realiza en base a lo registrado por las fuerzas de seguridad de la provincia, por ello, debido a la ley sancionada en el 2005 la policía de la Provincia de Buenos Aires tuvo mayor injerencia en los delitos por estupefacientes.

II. Datos de la Procuraduría de Narcocriminalidad del Ministerio Público Fiscal

El estudio de la Procuraduría de Narcocriminalidad reúne información cuantitativa sobre causas iniciadas por estupefacientes para cada jurisdicción Federal del Ministerio Público para el año 2012. Sin embargo, el informe destaca que, salvo grandes cambios normativos en relación a la distribución de causas por competencia- como la implementación de la ley 26.052 en la Provincia de Buenos Aires (Ley de Desfederalización)- la evolución de la cantidad de causas iniciadas por jurisdicción y tipo penal no presenta variaciones significativas en el corto plazo.

Como se verá, la sanción de la Ley de Desfederalización, también presente en la Provincias de Córdoba y Salta, produce diferencias entre las jurisdicciones que pertenecen a la Provincia de

Buenos Aires y las de otras provincias. Cabe aclarar que la Jurisdicción de Bahía Blanca también incluye parte de la Provincia de La Pampa.

Es importante señalar que el 80% de las causas por estupefacientes tienen su origen en la actuación de alguna fuerza de seguridad.

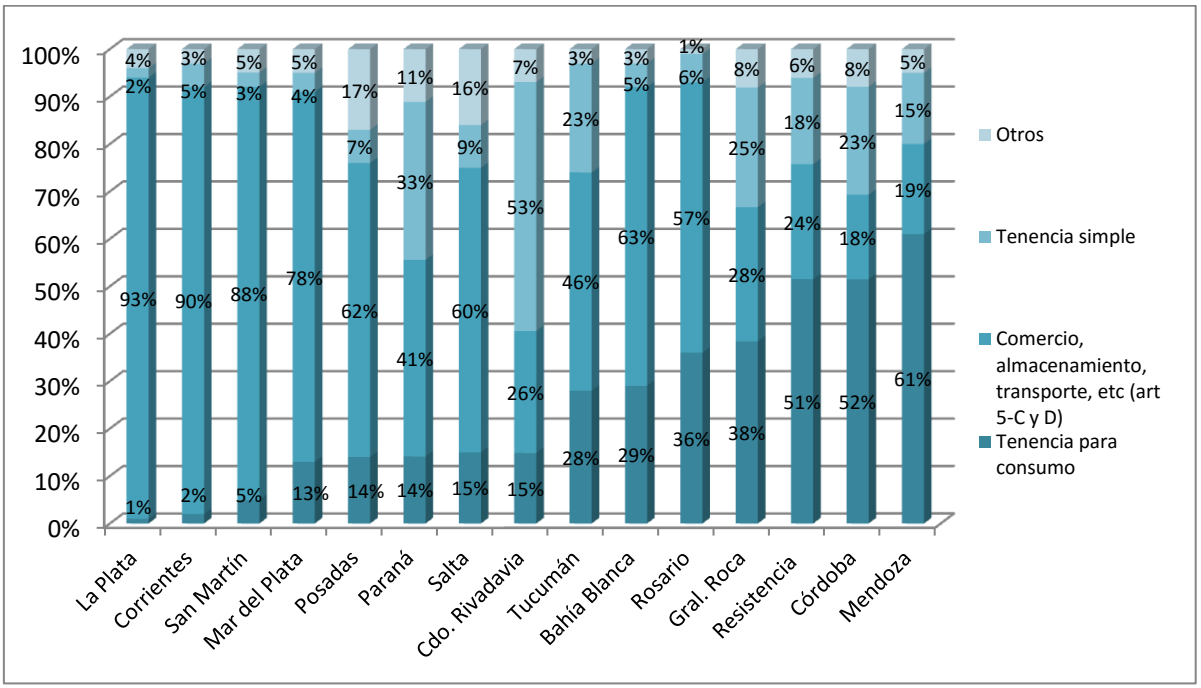
Tabla 1. Causas iniciadas por estupefacientes con respecto al total de causas iniciadas según Jurisdicciones Federales del MPF, Año 2012.

Jurisdicción	Estupefacientes (Ley 23.737)	% Sobre el total de delitos (orden decreciente)	Otros	Total
Rosario	2283	67,5 %	1097	3380
Córdoba	2860	66,4 %	1446	4306
Mendoza	3203	64,1 %	1793	4996
Resistencia	1146	61,4 %	719	1865
Salta	1757	55,7 %	1399	3156
Comodoro Rivadavia	893	52,8 %	798	1691
Paraná	397	51,1 %	380	777
CABA	7843	48,2 %	8424	16271
Tucumán	894	46,5 %	1028	1922
Bahía Blanca	358	45,2 %	434	792
Gral. Roca	1127	41,1 %	1615	2742
Corrientes	249	40,9 %	360	609
Posadas	618	36,9 %	1055	1673
Mar del Plata	221	14,3 %	1322	1543
San Martín	436	10,1 %	3860	4296
La Plata	314	7,8 %	3713	4027

Fuente: Elaboración propia en base al informe estadístico sobre Narcocriminalidad de la PROCUNAR, año 2012. Para el cálculo de las causas iniciadas en la Ciudad de Buenos Aires, se han considerado las Fiscalías Nacionales de primera instancia en lo Criminal y Correccional Federal y en lo Penal Económico.

Las jurisdicciones de Rosario, Córdoba y Mendoza son las que presentan, en proporción, mayor cantidad de causas por estupefacientes, y las jurisdicciones de Mar del Plata, San Martín y La Plata (todas pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires) son las que presentan un menor porcentaje de causas por estupefacientes sobre el total de causas de la jurisdicción.

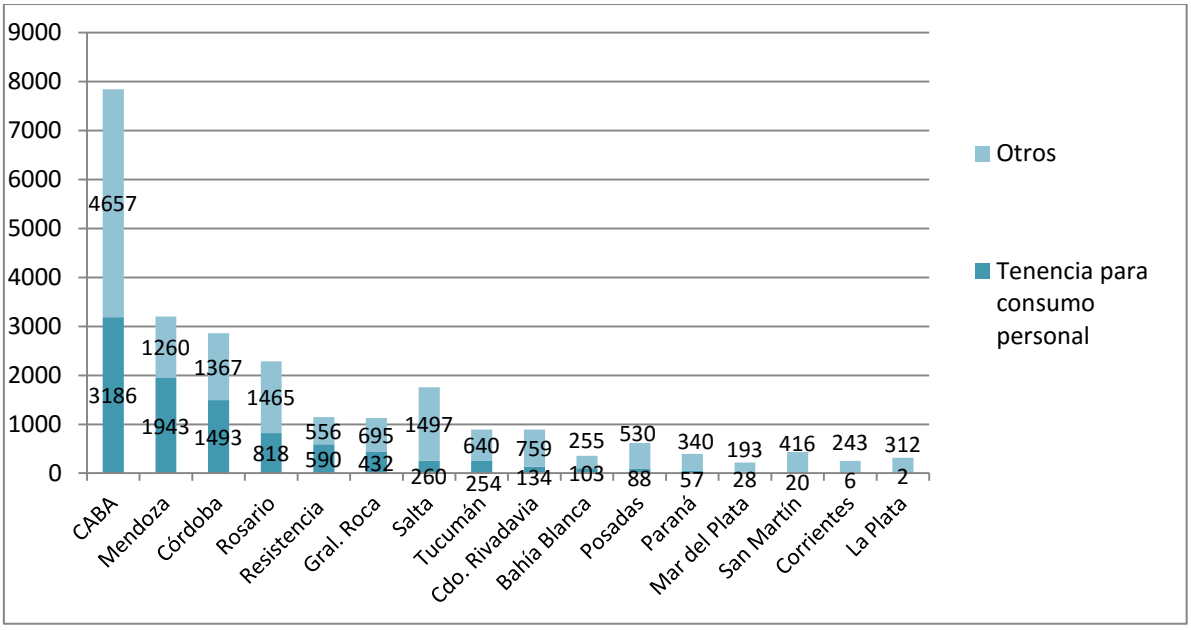
Gráfico 2. Causas iniciadas por Estupefacientes según tipos penales más frecuentes en las Jurisdicciones Federales del MPF, Año 2012 (No incluye CABA)



Fuente: Elaboración propia en base al informe estadístico sobre Narcocriminalidad de la PROCUNAR, año 2012.

Como se explicó, debido a la Ley de Desfederalización, en las jurisdicciones que corresponden a la Provincia de Buenos Aires, como La Plata, San Martín, Mar del Plata, Bahía Blanca (que incluye parte de La Pampa), las causas por comercio, almacenamiento, transporte etc., configuran la mayoría, entre un 63 y 93% del total. En cambio, en jurisdicciones como Resistencia, Córdoba y Mendoza la mayoría de las causas son por tenencia para consumo.

Gráfico 3. Causas iniciadas por Estupefacientes según en categorías polares: Tenencia para consumo personal /Otros, según Jurisdicciones Federales del Ministerio Público Fiscal, en orden decreciente según cantidad de causas por tenencia para consumo personal, Año 2012.



Fuente: Elaboración propia en base al informe estadístico sobre Narcocriminalidad de la PROCUNAR, año 2012.

Las jurisdicciones con más causas de tenencia para consumo personal son aquellas donde se encuentran los centros urbanos más grandes, como CABA, Mendoza, Córdoba y Rosario. Y en este gráfico se ve nuevamente cómo las que tienen menos causas son las que se encuentran en la Provincia de Buenos Aires, con excepción de Corrientes.

Tabla 2. Causas iniciadas por Estupefacientes cada 100.000 habitantes según competencia territorial al nivel de las Cámaras Federales del MPF, año 2012.

Cámaras Federales	Población por jurisdicción	Causas iniciadas			Causas cada 100 mil habitantes	
		Estupefacientes	Otros delitos	Total	Para todos los tipos penales	Para estupefacientes
CABA	2.891.082	7843	8428	16271	563	271
Salta	1.445.491	1757	1399	3156	218	122
Mendoza	2.852.294	3203	1793	4996	175	112
Comodoro Rivadavia	962.458	893	798	1691	176	93
Gral. Roca	1.270.971	1127	1615	2742	216	89
Córdoba	3.850.441	2860	1446	4306	112	74
Rosario	3.247.107	2283	1097	3380	104	70
Resistencia	1.942.994	1146	719	1865	96	59
Posadas	1.101.593	618	1055	1673	152	56
Bahía Blanca	922.474	358	434	792	86	39
Tucumán	2.690.022	894	1028	1922	71	33
Paraná	1.218.637	397	380	777	64	33
Corrientes	992.595	249	360	609	61	25
Mar del Plata	1.694.598	221	1322	1543	91	13

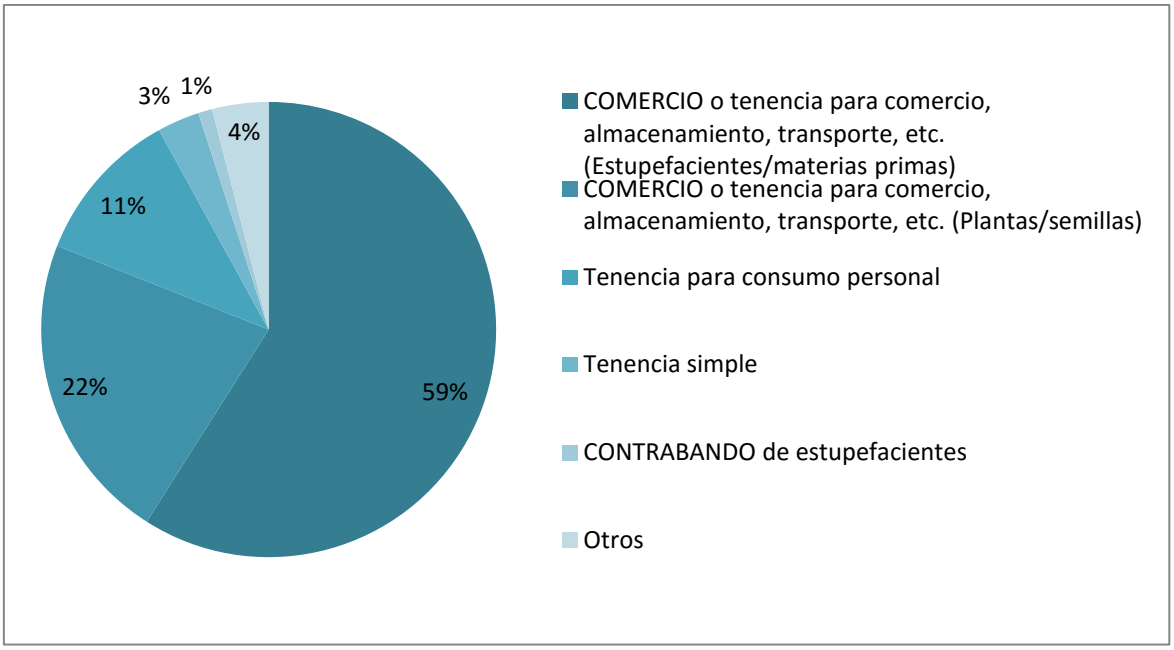
San Martín	7.494.525	436	3860	4296	57	6
La Plata	5.404.119	314	3713	4027	75	6

Fuente: Elaboración propia en base al informe estadístico sobre Narcocriminalidad de la PROCUNAR, año 2012.

Analizando las causas por estupefacientes según la población de cada jurisdicción, vemos que la que mayor número de causas tiene, para todos los delitos y para delitos por estupefacientes, es la Ciudad de Buenos Aires, seguida por Salta. Las que menor número de causas por estupefacientes tienen según su cantidad de habitantes, son Mar del Plata, San Martín y La Plata, debido a la Ley de Desfederalización y a la gran cantidad de habitantes que tienen.

Si desagregamos estos datos, al nivel de las Fiscalías Federales, exceptuando a CABA, la fiscalía con la tasa más alta de causas por estupefacientes es San Rafael con una tasa de 262, seguida por Jujuy con 209 y Orán con 161. Estas últimas pueden explicarse por encontrarse en una zona de tráfico de materias primas para la producción de estupefacientes.

Gráfico 4. Causas iniciadas por Estupefacientes en las Fiscalías Federales de la Provincia de Buenos Aires según tipo de delito, año 2012.



Fuente: Elaboración propia en base al informe estadístico sobre Narcocriminalidad de la PROCUNAR, año 2012.

En las Fiscalías Federales de la Provincia de Buenos Aires la mayoría de las causas (59%) iniciadas por estupefacientes son por comercio o tenencia para comercio de estupefacientes o sus materias primas. Sólo el 14% corresponden a causas por tenencia simple o tenencia para consumo personal.

III. Datos del SEDRONAR sobre tráfico de drogas

En su estudio sobre tráfico de drogas del año 2007 el SEDRONAR enumera, en base a entrevistas con miembros de fuerzas de seguridad, diversas **razones** por las que el tráfico ilegal de drogas ha ido en aumento en los últimos años:

-Alta rentabilidad: genera grandes ganancias.

-Alta capacidad de cooptación por parte del delito: constituye un delito al que es fácil ingresar. Además, en términos de justificación, proporciona una menor "reprochabilidad" que otros delitos, ya que constituye una actividad de producción de un bien (ilegal) que tiene una demanda en el mercado. A diferencia de los robos o secuestros, en el comercio de drogas no se atenta contra los bienes de un tercero, en estos delitos los consumidores "eligen" ser víctimas.

-Menor riesgo relativo del delito: puede pensarse que no representa una confrontación directa, sino más bien la elusión de las fuerzas de seguridad.

Es importante tener en cuenta que la proliferación de organizaciones dedicadas al tráfico y comercio de drogas no tiene, en Argentina, las características que posee en otros países donde existen grandes organizaciones criminales que llegan a disputar el poder territorial con el Estado, comúnmente conocidas como "cárteles".

En nuestro país las organizaciones presentan, en su mayoría, las siguientes **características**:

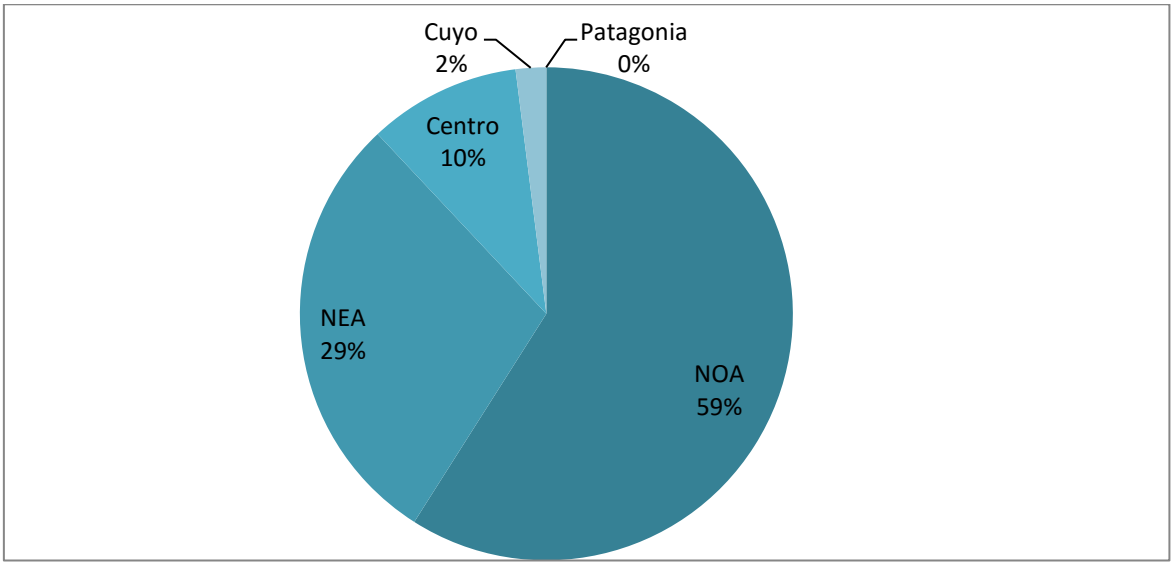
-Las organizaciones son pequeñas: no detentan una trama compleja de relaciones cristalizadas y muchas de ellas son familiares.

-Son numerosas: si bien las organizaciones están atomizadas, en los últimos años han ido en aumento. La proliferación responde a una multi-dimensionalidad de causas que se encuentran ligadas al aumento de la rentabilidad del negocio y el mercado de consumo.

-Son de bajo perfil: utilizan el bajo perfil como forma de protección.

-Se tornan difíciles de desbaratar: al ser organizaciones pequeñas y de bajo perfil, se hace difícil su detección y desbaratamiento. Además, como se dijo anteriormente, permanentemente nacen nuevas pequeñas organizaciones, por lo que el delito permanece y aumenta.

Gráfico 5. Porcentaje de incautaciones de drogas según regiones del país, Argentina, 2007.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del informe sobre tráfico de drogas del SEDRONAR año 2007.

Las drogas incautadas corresponden a cocaína, heroína, marihuana, hojas de coca y pasta base.

Como puede verse en el gráfico anterior, la mayoría de las incautaciones corresponden a la zona del NOA (especialmente por las hojas de coca), seguida por el NEA (especialmente por marihuana), y en tercer lugar está la zona central, que se caracteriza por ser el área de mayor distribución y consumo.

Una de las cuestiones a tener en cuenta al analizar el crecimiento del tráfico de drogas en el noroeste y noreste argentino tiene que ver con la situación económica de la zona, como explica el informe del SEDRONAR sobre tráfico del 2007:

> *"Esta situación, en la que se aunaba el alejamiento de las fuentes de trabajo principales y el retiro de las redes estatales de contención social, creó un terreno propicio para que proliferaran las actividades ligadas al tráfico ilícito de drogas, ya que la cercanía de las regiones a los polos sensibles en la temática, hizo que sectores de la población del norte viera en este fenómeno una fuente de ingresos de última instancia".*

Otra característica de esta dinámica delictiva en nuestro país, es que existen ciertos eslabones de la cadena del narcotráfico que predominan sobre otros en cuanto a su exposición frente a los controladores y a la población en general. Las figuras más expuestas son aquellas que corresponden al estrato más bajo, accesorio y prescindible de una eventual organización u operación de tráfico ilícito de estupefacientes: los transportadores (mulas, camellos, mochileros), los expendedores (trafi-adictos, dealers), los acondicionadores (personas con un oficio ahora al servicio del narcotráfico) y los facilitadores ocasionales (lugareños, pisadores, etc.). Por otra parte, la cúpula de la organización del tráfico ilícito de drogas presenta una menor exposición y movimiento, lo que le confiere menor visibilidad y vulnerabilidad en sus acciones delictivas.

Bibliografía

- Becker, H. (1971) *Los extraños*. Buenos Aires, Tiempo Contemporáneo.
- CAED (2014) *Síntesis del análisis estratégico de los primeros 56 días de funcionamiento del Comando de Prevención Comunitaria del Partido de General Pueyrredón*. Centro de Análisis Estratégico del Delito, MGP.
- CIDH (2009) *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Washington DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Ferrato A. (2014) *Crimen organizado e inteligencia estratégica, desafíos para el siglo XXI*, en Revista URVIO nº 15.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa.
- Kelly, R.J. (1987) *The Nature of Organized Crime and Its Operations*, en Herbert Edelhertz (ed.), Major Issues in Organized Crime Control. Washington D.C.: U.S. Department of State.
- Lazarsfeld, P. (1984) De los conceptos a los índices empíricos, en A. Boudon y P. Lazarsfeld (eds.) *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: LAIA.
- Lea, J. y Young, J. (2001) *¿Qué hacer con la ley y el orden?* Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Nelli, H.S. (1985) *American Syndicate Crime: A Legacy of Prohibition*, en David E. Kyvig (ed.), Law, Alcohol, and Order: Perspectives on National Prohibition. Westport: Greenwood Press.
- Naciones Unidas. (2004), *Convención de las Nacionales Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional y sus protocolos*, New York. URL: https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf
- PROCUNAR (2014) *Informe Estadístico sobre Narcocriminalidad*. Procuraduría de Narcocriminalidad. Ministerio Público Fiscal. Procuración General de la Nación. Recuperado de: http://www.mpf.gob.ar/procunar/files/2014/04/informe-procunar_5-5.pdf
- Rodríguez Alzueta, E. (2014) *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Saín, M. (2010) *Tendencias del crimen organizado en América Latina y el Caribe*, en: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Buenos Aires, Fundación Ebert.
- Sansó-Rubert D. (2005) *La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno*, en UNISCI Discussion Papers N° 9.
- Sansó-Rubert D. (2006) *El papel de la información en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional*, en: UNISCI Discussion Papers Nº 12.
- SEDRONAR (2007) *El tráfico de estupefacientes en la Argentina. Un estudio sobre sus condicionantes estructurales y coyunturales*. Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico. Presidencia de la Nación. Recuperado de: http://scripts.minplan.gob.ar/octopus/archivos.php?file=4267
- SNIC (2002) *Informe Anual Buenos Aires*. Buenos Aires: Sistema Nacional de Información Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de http://www.jus.gob.ar/media/1124695/snicBuenosAires2002.pdf
- SNIC (2003) *Informe Anual Argentina*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1124842/SnicARGENTINA2003.PDF
- SNIC (2003) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal. Dirección Nacional de Política Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1124845/SnicBuenosAires2003.pdf
- SNIC (2004) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal. Dirección Nacional de Política Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia,

Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de http://www.jus.gob.ar/media/1124995/SnicBuenosAires2004.pdf

- SNIC (2004) *Informe Anual Argentina*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1124992/SnicARGENTINA2004.pdf
- SNIC (2005) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de http://www.jus.gob.ar/media/1125165/SnicBuenosAires2005.pdf
- SNIC (2005) *Informe Anual Argentina*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125162/SnicARGENTINA2005.pdf
- SNIC (2006) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125325/SnicBuenosAires2006.pdf
- SNIC (2006) *Informe Anual Argentina*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125322/SnicARGENTINA2006.pdf
- SNIC (2007) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125485/SnicBuenosAires2007.pdf
- SNIC (2007) *Informe Anual Argentina*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125482/SnicARGENTINA2007.pdf
- SNIC (2008) *Informe Anual Buenos Aires*. Sistema Nacional de Estadística Criminal, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Recuperado de www.jus.gob.ar/media/1125635/SnicBuenosAires2008.pdf
- Sozzo, M. (2000) *Pintando a Través de Números. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina*. Recuperado de: http://www.ilsed.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=159&itemid=44.
- Tokatlian, J.G. (1999) *Anotaciones en torno al crimen organizado, la seguridad nacional y la política internacional en relación al tema de las drogas psicoactivas: una aproximación conceptual a partir de la experiencia Colombia*, Documento de Trabajo. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- UNODC (2015) *Informe Mundial sobre las Drogas*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015.pdf.
- Woodwiss, M. (1988) *Crime, Crusades and Corruption. Prohibitions in the United States, 1900-1987*. New York: Barnes & Noble.