



Documento de trabajo

“Será justicia”

¿A quiénes condena la justicia argentina por narcotráfico?

**Un análisis del Departamento Judicial Federal de San Martín, 2009-
2012.**

Diego P. Gorgal* y Max Perkins**

**Programa de Investigación: *Seguridad en la República Argentina 2014*
- Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (UCA) y
Fundación Konrad Adenauer**

Asociación Civil Concordia

Sobre los autores

* Licenciado en Ciencias Políticas con especialización en Relaciones Internacionales (UCA). Master en Economía Urbana (UTDT). Becario Fulbright 2013-2015. Master candidate in Public Policy (Georgetown University). Profesor de la Universidad Católica Argentina y del Instituto Universitario de la Gendarmería Nacional Argentina.

** Abogado (Universidad Austral). Becario de la Universidad de Navarra, España (2003-2004). Secretario de Seguridad de la Municipalidad de San Miguel desde 2010.

Agradecimientos

Queremos agradecer especialmente al Dr. Sebastián Basso por haber colaborado en las gestiones institucionales para la realización del trabajo de campo y a Dr. Juan Bautista Díaz Loza y Agustín Dalbosco por la tarea realizada en la recolección de la información y sistematización de los datos.

Resumen ejecutivo

La expansión del consumo y tráfico de drogas en la Argentina, principalmente en la década pasada, ha suscitado el interés académico y público por entender el problema y debatir las políticas apropiadas para dar cuenta de él. Uno de sus aristas significativas que este asunto presenta es el referido a la capacidad del Estado de perseguir penalmente el delito complejo del tráfico de drogas. De acuerdo a la experiencia internacional, las estrategias de “disuasión focalizada” y “acción selectiva”, y las medidas de “interdicción secuencial” aparecen como las alternativas más prometedoras en la represión del narcotráfico. Por ello, frente a este escenario y considerando dichas recomendaciones cabe preguntarse: ¿a quiénes condena la justicia argentina por narcotráfico?

En este documento se realiza un relevamiento de las sentencias dictadas en causas referidas a la Ley 23.737 de Estupeficientes por los cinco tribunales orales federales que integran el Departamento Judicial Federal de San Martín en el periodo 2009 a 2012. Este relevamiento arrojó los siguientes resultados:

- En estos cuatro años se realizaron 244 juicios, que imputaron a 512 personas de las cuales 398 (77%) resultaron culpables.
- Desde su inicio, las causas demoraron 2 años y 10 meses en llegar a juicio.
- Los juicios lograron condenar principalmente por el delito de venta al menudeo (art. 34 inc. 1 Ley 26.052; 37% de los condenados), comercialización (art. 5 inc. C Ley 23.737; 36% de los condenados), y posesión de estupeficientes (art. 14 Ley 23.737; 17% de los condenados). Por producción y fabricación solo se condenó al 4% de los imputados.
- En ninguna causa se usó la figura de agente encubierto ni de arrepentido para sustanciar la investigación.
- El grueso de los condenados (62%) son argentinos, seguidos por los paraguayos (8%).
- La condena promedio que se dictó es de 3 años y 8 meses, siendo la máxima 14 años.
- A pesar de ser un delito federal, el 46% de las causas fue investigada por la Policía de la provincia de Buenos Aires, seguida por la Gendarmería Nacional Argentina, que investigó el 8% de las causas iniciadas que llegaron a juicio.
- Del chequeo de estos datos con los registros oficiales sobre la población penitenciaria alojada en cárceles federales por causas relacionadas con la Ley 23.737 surge que el desempeño del Departamento Judicial Federal de San Martín en las causas de narcotráfico muestra un patrón similar al del resto de los tribunales orales federales del país. De tal forma, los datos aquí presentados pueden ser considerados como una razonable primera aproximación al desempeño policial-penal en materia de persecución del tráfico de drogas en Argentina.
- Dos conclusiones fundamentales se extraen de este diagnóstico sobre la política de persecución penal del narco-tráfico. Por un lado, dicha política resulta inefectiva para disuadir los delitos vinculados al tráfico de drogas, ya que se concentra en las actividades y los eslabones menos valiosos de las redes de tráfico. Por otro, resulta ostensiblemente ineficiente: utilizar los 400 magistrados, funcionarios y empleados del Departamento Judicial Federal de San Martín para dictar fundamentalmente condenas contra el menudeo, la tenencia simple o la tenencia para comercialización no resiste el menor análisis costo-beneficio.

I. Introducción

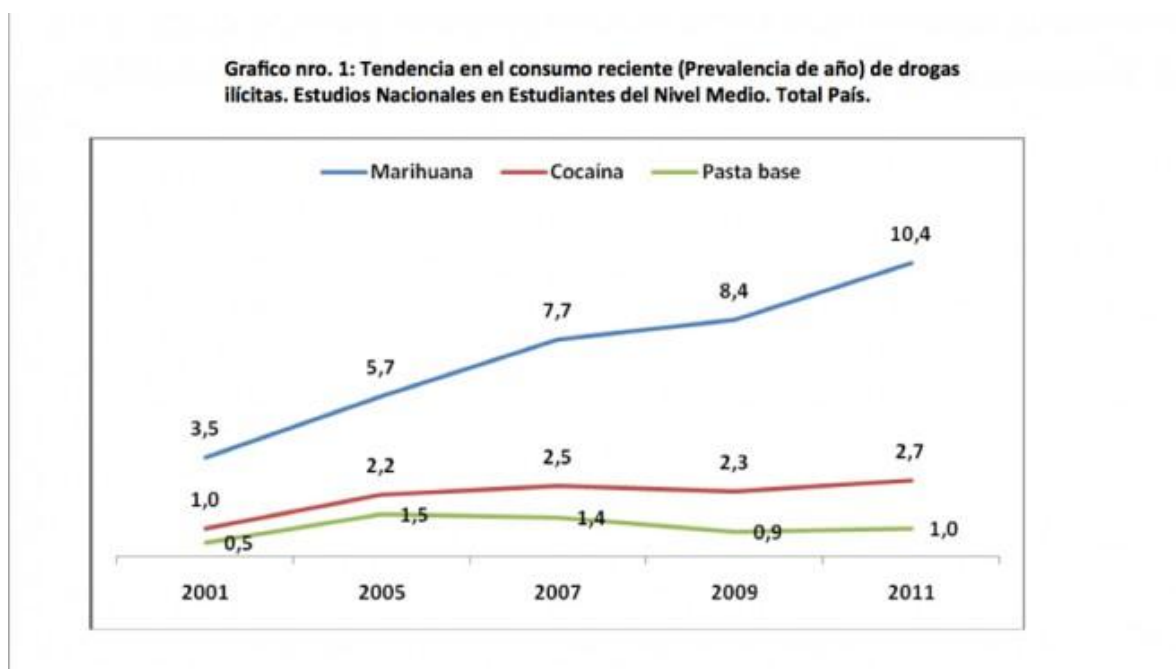
*“La ley es tela de araña, y en mi ignorancia lo explico,
no la tema el hombre rico, no la tema el que mande,
pues la rompe el bicho grande y sólo enrieda a los chicos...”*

Martín Fierro

En los últimos diez años, la Argentina ha sufrido una transformación estructural en la problemática del consumo y tráfico de drogas ilícitas. Frente a ello, ¿cómo respondieron las políticas gubernamentales en materia de represión del tráfico de drogas?

Mientras que ciertos sectores políticos, gubernamentales e ideológicos soslayaron el problema e intentaron quitarlo de la agenda de seguridad, en la última década la Argentina se transformó en un país de consumo, de fabricación y de exportación de drogas, y de lavado de activos producto de narcotráfico.

En efecto, nuestro país ostenta niveles altísimos de consumo de drogas. De acuerdo a las encuestas oficiales sobre consumo realizadas por la SEDRONAR (Observatorio Argentino de Drogas, 2012), entre el 2001 y el 2011 los estudiantes secundarios que manifestaron haber consumido cocaína en el último año creció un 170%, de marihuana un 200%, de pasta base un 100% y de éxtasis un 1.000% (Gráfico 1).



Fuente: Observatorio Argentino de Drogas, 2012.

Asimismo, la Argentina se ha convertido en este mismo periodo en un país de fabricación de drogas, lo que implica un dato estratégico de singular importancia. Tradicionalmente, nuestro país contaba con centros de adulteración y de corte de

drogas. En los primeros, se agregaban al “ladrillo” de cocaína sustancias como azúcares reductores, xilocaína, manitol, cafeína, psicofármacos, etc., para “estirar” la droga que se compraba y así hacerla rendir más. En los segundos, se fraccionaba para su venta minorista (“papelitos”).

Pero en los últimos seis años, producto de cambios en el contexto regional (Bagley, 2012), por un lado, y de la inadecuada respuesta argentina a ese nuevo escenario, por otro, las redes de tráfico de drogas comenzaron a instalar en la Argentina centros de fabricación ilícita de drogas.¹ En lugar de traer la cocaína ya elaborada, se comenzó a purificar y cristalizar aquí. De allí la proliferación de “cocinas” (para el caso de la cocaína) y “laboratorios” (para el caso de la droga sintética) en nuestro territorio, donde se fabrican los estupefacientes.

Por otra parte, la Argentina acentuó su rol de país exportador de drogas a los grandes mercados de consumo, como indican diversos informes internacionales. Después de Brasil y Colombia, Argentina es el tercer país de origen mencionado en los cargamentos de cocaína decomisados en los países de consumo (UNODOC, 2013).

Finalmente, el país se ha convertido en un destino conveniente para el lavado de dinero fruto del narcotráfico. Este es el elemento más importante, y menos atendido, de cualquier respuesta estatal al problema del narcotráfico. El capital del narcotráfico es “cobarde” como cualquier capital: huye de los lugares agresivos. La Argentina, por el contrario, solo ha sido capaz de sancionar penalmente el lavado de activos producto del narcotráfico en dos causas...² En lugar de agresivo, es un destino amigable.

Mientras todo esto sucedía a la vista de todos, funcionarios gubernamentales sostenían que la Argentina era sólo un país de tránsito, al tiempo que referentes de los sectores autodenominados progresistas pretendieron explicar que es un problema sólo de los grandes mercados de consumo, esto es, de los países desarrollados.

Esta transformación del consumo y tráfico de drogas en la Argentina comporta consecuencias muy graves. Implica, entre otras cosas, que un componente sensible de las narco-organizaciones se muda y establece en la Argentina, lo que requiere un grado de control mayor sobre el conjunto de organismos estatales que debieran reprimir su actividad. En otras palabras, un grado de corrupción mayor en las fuerzas de seguridad, los funcionarios judiciales y los organismos migratorios, impositivos y aduaneros. Asimismo, un nivel de interacción mayor entre las redes regionales y/o globales y sus necesarios socios locales.

Además, contrariamente a lo que ciertos sectores ideológicos han querido explicar, ser una plataforma de exportación no es inocuo para la Argentina. No es un problema solo de los grandes centros de consumo, ya que la droga no baja de un globo aerostático

¹ Al respecto, ver la clasificación hecha por la SEDRONAR (2011) de los centros de procesamiento ilícito de estupefacientes.

² En la causa “SÁNCHEZ, PEDRO Y OTROS S/LAVADO DE ACTIVOS DE ORIGEN DELICTIVO – ART. 278 INC. 1° A y B” del 2013, se sentencia en Corrientes a 7 individuos a 7 y 6 años de prisión como co-autores del delito de Lavado de Activos de origen delictivo. En la causa “ALTAMIRA, JORGE GUILLERMO Y OTROS. INFRACCIÓN LEY 23.737” del 2009, se sentencia en Córdoba a 3 individuos a 2 años de prisión en suspenso y \$ 100 mil de multa como autores responsables del delito de lavado de activos de origen delictivo.

directamente al contenedor ubicado en el barco que la llevará a Europa. Es decir, no ingresa, se fabrica, se transporta, y se despacha sin costos para nosotros. Requiere, por el contrario, toda una ingeniería de corrupción y violencia que nos afecta directamente.

Así entonces, si en los últimos diez años el país escaló un nivel en el problema del narcotráfico, convirtiéndose en un país de consumo, fabricación y exportación de drogas, y en un destino para el lavado de dinero producto de su tráfico...¿cómo respondieron las políticas gubernamentales de represión del tráfico de drogas a este nuevo escenario? Responder a este interrogante ha sido la motivación de la presente investigación.

En este sentido, la experiencia internacional indica que concentrar esfuerzos en perseguir y reprimir el narcomenudeo es ineficaz e ineficiente, pues se reprime los activos más baratos y reemplazables de las redes de tráfico. Un simple análisis costo-beneficio de esta opción desalienta adoptarla.

Por el contrario, perseguir la estructura y logística encargada de la fabricación y distribución de drogas –tanto para abastecer consumo doméstico como para exportar– resulta de vital importancia en este contexto. Lo mismo respecto al lavado de dinero o el contrabando de precursores químicos.

En esta línea, en ciertos ambientes académicos internacionales se viene discutiendo la necesidad de repensar la política criminal referida al tráfico de drogas, en el marco de lo que se ha denominado la “Modernización de la aplicación de las leyes de Drogas”.³ En este sentido, las recomendaciones principales en materia de persecución penal del tráfico de drogas se orientan hacia estrategias de “disuasión focalizada” y “acción selectiva”, y a medidas de “interdicción secuencial” como las alternativas más prometedoras en la materia (Felbab-Brown, 2013).

Estos enfoques buscan minimizar los daños más perjudiciales que las redes de tráfico de drogas generan en los entornos donde operan. La idea general consiste en que la política criminal abandone la persecución aleatoria y no estratégica y la acción represiva indiscriminada que generalmente lleva a encarcelar a los delincuentes de menor nivel y, por el contrario, adopte una perspectiva de selección estratégica con el objetivo de potenciar el impacto de cada operación de lucha contra las redes de tráfico de drogas.

Así entonces, frente a la transformación descrita que sufrió la Argentina en materia de narcotráfico, por un lado, y los nuevos enfoques recomendados sobre la respuesta estatal más efectiva, por otro, cabe la pregunta: ¿cuál ha sido la política argentina para con la represión del tráfico de drogas? ¿ha focalizado recursos en perseguir grandes redes de distribución, infiltrando narco-organizaciones para llegar a sus mandos superiores? ¿ha perseguido el lavado de dinero producto del narcotráfico de modo de desalentar la radicación del componente más sensible de una red: el dinero narco? ¿ha desarrollado investigaciones para identificar las rutas de desvío de precursores químicos a los centros de procesamiento ilícitos de droga? En definitiva, ¿ha incrementado el riesgo y el costo de delinquir –esto es, la disuasión– en los niveles de toma de decisiones operativas y estratégicas de las redes narco?

³ Por ejemplo, cabe destacarse la iniciativa del *International Drug Policy Consortium*, con el proyecto “Modernización de la aplicación de las leyes de drogas”. Ver: <http://bit.ly/1QA97F>

Una primera pista para responder estos interrogantes la brindó el informe realizado por la Procuraduría de la Narcocriminalidad (PROCUNAR, 2014), de la Procuración General de la Nación, en donde indica que sólo en el 3% de las causas que se abren en juzgados federales se investiga al contrabando de estupefacientes (Art. 866 - Código Aduanero). En el 38% de las causas iniciadas se persigue la tenencia para consumo personal (Ley 23.737 - Art. 14), en el 35% la comercialización de estupefacientes (COMERCIO o tenencia para comercio, almacenamiento, transporte, etc. de estupefacientes/materias primas, Ley 23.737 - ART. 5-C) y en el resto a otros delitos como el almacenamiento y transporte.

De acuerdo a este reporte, el primer movimiento de la persecución penal del narcotráfico –esto es, la apertura de una causa– se aleja de una manera bien marcada del modelo de “disuasión focalizada” y “acción selectiva” explicado líneas arriba. No obstante, queda observar si luego de abiertas, a nivel ya de instrucción, opera un criterio de selección informal de qué causas tramitar y cuáles archivar, y entonces se corrige este primer movimiento y los jueces de instrucción –con el auxilio de las fuerzas policiales– enderezan los recursos del Estado hacia los grupos y/o conductas más peligrosas y dañinas. En este nivel se ubica el objeto de esta investigación.

Para disipar esa duda, este documento reporta un trabajo de campo realizado durante el 2013 y parte del 2014 en el Departamento Judicial Federal de San Martín. En este trabajo se relevaron todas las sentencias vinculadas a la Ley 23.737 de Estupefacientes ocurridas entre 2009 y 2012. El objetivo del relevamiento fue recopilar información que permita conocer a quién condena la justicia argentina por narcotráfico. Dado que el trabajo se circunscribe a dicho departamento judicial, los resultados no pueden ser proyectados a nivel nacional. No obstante, las características socio-criminales presentes en el Departamento Judicial Federal de San Martín permiten considerar estos resultados como una primera aproximación a la respuesta buscada.

Por ello, ¿a quién condena la justicia argentina por narcotráfico?

II. Alcance de la investigación

*“...Es la ley como la lluvia, nunca puede ser pareja,
el que la aguanta se queja, más el asunto es sencillo,
la ley es como el cuchillo, no ofiende a quien lo maneja...”*

Martín Fierro

El Conurbano bonaerense, en general, y el noroeste del mismo, en particular, constituyen áreas de estudio que por su escala y características ameritan una atención especial. Si bien las distintas regiones de la Argentina presentan características diferenciadas en el plano de la seguridad, la intuición inicial que origina este trabajo consideraba que el Departamento Judicial Federal de San Martín constituye una razonable primera aproximación a la evaluación del desempeño judicial promedio en causas de narcotráfico.

2.1 Precisiones semánticas y legales

El narcotráfico es un vocablo que refiere a una multiplicidad de actividades vinculadas con las drogas ilegales, las cuales forman un todo complejo. En efecto, en tanto criminalidad organizada, el narcotráfico implica la existencia de un grupo relativamente estable que se estructura para proveer servicios ilícitos (vgr. “protección física”, contrabando, acopio y transporte, entrega de precursores, etc.) y/o bienes ilícitos (drogas ilegales). Lo que implica necesariamente la asociación ilícita, la penetración en negocios legítimos, la extorsión y –fundamentalmente– la corrupción de funcionarios públicos.⁴

Dado que el propósito de este trabajo es descriptivo, se utilizará el término narcotráfico en sentido amplio, para señalar a las actividades ilegales vinculadas a las drogas, en cualquiera de sus fases de siembra, producción, fabricación, transporte, distribución, acopio, comercialización, y control de mercados.

En este sentido, la Argentina dispone de todo un entramado legal que aborda las distintas aristas de este delito complejo.

2.1.1 Ley 23.737 de Estupefacientes

⁴ Como se ha estudiado en los últimos años, hubo un cambio en el patrón organizativo de los grupos regionales de tráfico de drogas. Históricamente, la criminalidad organizada implicaba una estructura jerárquica, estable en el tiempo, con membresía exclusiva y excluyente, uso racional de la violencia, clara división y organización del trabajo, y pretensión monopólica, entre otros atributos. En los últimos tiempos, por el contrario, se advierte la existencia de organizaciones en *red*, no centralizadas, ni formalizadas ni departamentalizadas, que relacionan eslabones o nodos que no se conocen entre sí, flexibles y fácilmente adaptables/descartables a los entornos que cambian, y con un grado de penetración en la economía formal y los negocios legítimos mucho mayor. Esto, evidentemente, desafía aún más la capacidad de persecución penal. (Entre otros, ver Castells, 2002; Garzón, 2012; Garzón y Olson, 2013)

El tráfico de estupefacientes está reglado por la Ley Nacional N° 23.737, aprobada en el año 1989, y por ciertos artículos del Código Aduanero (relativo a la importación o exportación de precursores químicos) y del Código Penal respecto a los delitos de encubrimiento.

El artículo 5° reprime con reclusión o prisión de cuatro a quince años al que:

*“a) Siembre o cultive plantas o guarde semillas utilizables para producir estupefacientes, o materias primas, o elementos destinados a su producción o fabricación;”*⁵

b) Produzca, fabrique, extraiga o prepare estupefacientes;

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;”*⁶

e) Entregue, suministre, aplique o facilite a otro estupefacientes a título oneroso. Si lo fuese a título gratuito, se aplicará reclusión o prisión de tres a doce años.

El artículo 6° reprime con reclusión o prisión de cuatro a quince años al que introdujera al país estupefacientes fabricados o en cualquier etapa de su fabricación o materias primas destinadas a su fabricación o producción, habiendo efectuado una presentación correcta ante la Aduana y posteriormente alterara ilegítimamente su destino de uso.

El artículo 7° establece una pena de reclusión o prisión de ocho a veinte años al que organice o financie cualquiera de las actividades ilícitas a que se refieren los artículos 5 y 6 precedentes.

El artículo 10° castiga con reclusión o prisión de tres a doce años al que facilitare un lugar o elementos, para que se lleve a cabo alguno de los hechos previstos por los artículos anteriores. La misma pena se aplicará al que facilitare un lugar para que concurren personas con el objeto de usar estupefacientes.

De singular importancia resulta el artículo 11°, donde se establece que las penas previstas en los artículos precedentes serán aumentadas en un tercio del máximo a la mitad del mínimo:

⁵ Cuando por la escasa cantidad sembrada o cultivada y demás circunstancias, surja inequívocamente que ella está destinada a obtener estupefacientes para consumo personal, la pena será de un mes a dos años de prisión y serán aplicables los artículos 17, 18 y 21. (Párrafo incorporado por art. 1° de la Ley N° 24.424 B.O. 9/1/1995).

⁶ Cuando la entrega, suministro o facilitación fuere ocasional y a título gratuito y por su escasa cantidad y demás circunstancias, surgiere inequívocamente que es para uso personal de quien lo recepta, la pena será de SEIS (6) meses a TRES (3) años de prisión y, si correspondiere, serán aplicables los artículos 17, 18 y 21. (Párrafo incorporado por art. 1° de la Ley N° 26.052 B.O. 31/8/2005).

“a) Si los hechos se cometieren en perjuicio de mujeres embarazadas o de personas disminuidas psíquicamente, o sirviéndose de menores de dieciocho años o en perjuicio de éstos;

b) Si los hechos se cometieren subrepticamente o con violencia, intimidación o engaño.

c) Si en los hechos intervinieren tres o más personas organizadas para cometerlos;

d) Si los hechos se cometieren por un funcionario público encargado de la prevención o persecución de los delitos aquí previstos o por un funcionario público encargado de la guarda de presos y en perjuicio de éstos;

e) Cuando el delito se cometiere en las inmediaciones o en el interior de un establecimiento de enseñanza, centro asistencial, lugar de detención, institución deportiva, cultural o social o en sitios donde se realicen espectáculos o diversiones públicos o en otros lugares a los que escolares y estudiantes acudan para realizar actividades educativas, deportivas o sociales;

f) Si los hechos se cometieren por un docente, educador o empleado de establecimientos educacionales en general, abusando de sus funciones específicas.”

Finalmente, el artículo 14° tipifica el delito de tenencia (“simple” le puso la jurisprudencia para distinguirla del resto) de estupefacientes con penas de prisión de 1 a 6 años. Aunque aclara que la pena se reduce de un mes a dos años cuando la cantidad sugiera inequívocamente que es para consumo personal.

La ley también contempla ciertos instrumentos indispensables para la investigación de un delito complejo como el narcotráfico. Por caso, el artículo 29 TER faculta al tribunal a reducir las penas a la persona que habiendo cometido cualquiera de los delitos vinculados al tráfico de drogas, revele la identidad de coautores, partícipes o encubridores de los hechos investigados o de otros conexos, o aportare información que permita secuestrar sustancias, materias primas, precursores químicos, medios de transporte, valores, bienes, dinero o cualquier otro activo de importancia, provenientes de los delitos previstos en esta ley. Inclusive, planea la exención de pena cuando la información que aporte permita desbaratar una organización dedicada a la producción, comercialización o tráfico de estupefacientes.

Asimismo, el artículo 31 Bis establece que agentes de las fuerzas de seguridad en actividad podrán actuar en forma encubierta para comprobar la comisión de algún delito previsto en la ley o impedir su consumación, lograr la individualización o detención de los autores, partícipes o encubridores, o para obtener y asegurar los medios de prueba necesarios.

Finalmente, el artículo 32 establece que el juez de la causa podrá actuar en ajena jurisdicción territorial cuando la demora en el procedimiento pueda comprometer el éxito de la investigación.

2.1.2 Ley 25.246 de Lavado de dinero

En relación al lavado de dinero, el órgano de aplicación en la Argentina es la Unidad de Información Financiera, que funciona con autonomía y autarquía dentro del Ministerio de Justicia de la Nación.

El artículo 6° de la Ley 25.246 tipifica que la Unidad de Información Financiera (UIF) “*será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir:*

1.- El delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), preferentemente proveniente de la comisión de:

a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (ley 23.737);

b) Delitos de contrabando de armas y contrabando de estupefacientes (ley 22.415)”.

La eficiencia en la investigación de lavado de dinero forma una parte fundamental en la lucha contra el narcotráfico. Es la forma de atacar el negocio, la razón principal por la cual los delincuentes realizan la actividad de tráfico ilícito de estupefacientes. Dentro de este aspecto se involucran tanto los delincuentes como profesionales de las finanzas y las leyes.

Según los lineamientos del GAFI, el lavado de dinero consta de tres etapas:

- Colocación: Es la etapa inicial del proceso de lavado, en la cual el dinero “sucio” ya sea en efectivo o cualquier tipo de ganancia cambia de ubicación colocándose más allá del alcance de las autoridades.

- Estratificación: Consiste en intercalar el dinero en varios negocios e instituciones financieras, ya sea en forma física, por medio del depósito o por transferencia electrónica. En esta fase, una vez que el dinero esté dentro de los circuitos financieros, se realizan movimientos para esconder su origen.

- Integración o Inversión: Es la última etapa del proceso de lavado de dinero donde éste que procede de actividades delictivas se utiliza en operaciones financieras, dando la apariencia de ser operaciones legítimas. Durante esta etapa se realizan inversiones en negocios, se compran bienes, acciones, etc. y el dinero vuelve al sistema financiero ya lavado. Se puede observar la compra de bienes inmuebles, la construcción de hoteles, simulación de operaciones de importación y exportación, etc.

2.1.3 Ley 26.045

Finalmente, aparece el problema de los precursores químicos. La Argentina posee una de las industrias químicas más importantes de la región, por lo que cuenta con disponibilidad de varias de las sustancias comúnmente utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes. Con los precursores químicos se fabrica principalmente metanfetaminas (y derivados) y éxtasis, como así también la manufactura el ácido lisérgico, o LSD por sus siglas.

El Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE) fue creado en 2005 a instancias de la Ley 26.045. En dicha Ley se establece que todas las personas de

existencia jurídica que fabriquen, comercien, transporten, almacenen, y demás, deben estar inscriptas en el RENPRE.

2.2 El Departamento Judicial Federal de San Martín

De acuerdo a la geografía judicial, la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín ejerce competencia sobre los Tribunales Orales Criminales Federales de San Martín, Mercedes, Morón, San Isidro y Tres de Febrero.

Está compuesta por los Tribunales Orales Criminales Federales (TOCF) de San Martín N° 1, 2, 3, 4, y 5; los Juzgados Federales en lo Criminal y Correccional N° 1 y 2 de San Martín, N° 1 y 2 de San Isidro, N° 1, 2 y 3 de Morón, N° 1 de Tres de Febrero; y el Juzgado Federal de Mercedes y el de Campana. Asimismo se compone de las correspondientes Fiscalías y Defensorías que responden frente a dichos tribunales.

Según la Ley 22.403 (modificada mediante la Ley 22.850) se divide el Departamento Judicial Federal de San Martín en dos zonas: a) Zona Sur: abarca los partidos de Morón, La Matanza, Merlo, Moreno, Marcos Paz, Tres de Febrero y General San Martín; b) Zona Norte: pertenecen a ella los partidos de Escobar, Tigre, San Fernando, San Isidro, Vicente López y General Sarmiento, que al día de la fecha son los partidos de San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz.

El área de la Cámara de San Martín tiene asignado un presupuesto de \$ 323.681.879, de los cuales gasta en personal \$305.037.064, es decir, un 94% de su presupuesto.⁷ Emplea –sin considerar los juzgados en lo civil, comercial y contencioso administrativo– 357 magistrados, funcionarios y empleados judiciales.⁸ El Ministerio Público Fiscal, por su parte, emplea 99 fiscales, funcionarios, y empleados.⁹

Cuadro n° 2.1

⁷ Fuente: <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2014/jurent/pdf/D14J05.pdf> . Para considerar la magnitud de lo gasto en administración de justicia en este departamento judicial, sería necesario considerar el presupuesto relativo al Ministerio Publico Fiscal en esta jurisdicción. La falta de información referida específicamente al Departamento Judicial Federal de San Martín nos ha impedido de realizar ese cálculo.

⁸ Fuente: <http://www.csjn.gov.ar/dbei/ii/cf/mapa.html>

⁹ Fuente: PROCUNAR (2014)

Dependencia	Jueces	Secretarios	Prosec.	Prosec. Adm	Empleados	Maestranza	Medio Oficial	Total
Cam Fed. De Apelaciones SM	6	8	8	29	91	26		168
Juz Fed. Crim y Correc SM N°1	1	3		5	26		3	38
Juz Fed. Crim y Correc SM N°2	1	7		11	35		5	59
Juz Fed. Civ,Com,Con Ad. SM N°1	1	5		6	28		4	44
Juz Fed. Civ,Com,Con Ad. SM N°2	1	5		7	29		4	46
Trib. Oral Crim SM N°1	3	3		3	12		1	22
Trib. Oral Crim SM N°2	3	2		4	9		2	20
Trib. Oral Crim SM N°3	3	3		1	7		1	15
Trib. Oral Crim SM N°4	3	3		2	8		1	17
Trib. Oral Crim SM N°5	3	2		4	8		1	18
Poder Judicial de SM	25	41	8	72	253	26	22	447

Fuente: <http://www.csjn.gov.ar/dbei/ii/cf/mapa.html>

III. La persecución penal del tráfico de drogas en el Departamento Judicial Federal de San Martín

*“...Le suelen llamar espada y el nombre le sienta bien,
los que la manejan ven en dónde han de dar el tajo,
le cae a quién se halle abajo, y corta sin ver a quién...”*

Martín Fierro

En función de lo explicado anteriormente, se recabó información sobre la totalidad de las sentencias firmes dictadas por los cinco Tribunales Orales en lo Criminal Federal de San Martín durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012. La razón por la que se seleccionó este período es porque abarca las investigaciones originadas en la segunda mitad de la década pasada, momento que puede considerarse bisagra en cuanto a la expansión de la producción y tráfico de drogas en la Argentina.

El instrumento de recolección de datos se focalizó tanto en las causas como en los imputados. En relación a las primeras, se relevaron los datos del delito imputado, cantidad de droga incautada, duración de los procesos judiciales, acondicionamiento de los estupeficientes, el rol de las fuerzas de seguridad y el origen de la denuncia. En el caso de los imputados, los años de condena, la nacionalidad, su reincidencia y la prevalencia respecto a la modalidad del delito.

Si bien la información se presenta clasificada según el tribunal, la misma no debe inducir al error de pensar que se realiza un estudio comparativo entre ellos. Distintas variables operan sobre la asignación de causas a los distintos tribunales, de modo que no puede utilizarse esta información para extraer conclusiones sobre ellos.

Más aún, las conclusiones que este documento realiza refieren al proceso de investigación policial-judicial previo, y no sobre el proceder del tribunal en sí mismo. Los tribunales dictan sentencia sobre las causas que un fiscal y el juez de instrucción elevaron a juicio, basada en las tareas de investigaciones realizadas por las fuerzas de seguridad. Entonces, la información aquí presentada muestra que tipo de causas e imputados es capaz de arrestar, juzgar y condenar el sistema policial-penal en causas de narcotráfico.

3.1 Análisis de las causas

Durante el periodo 2009-2012, llegaron a juicio un total de 244 causas referidas a delitos estipulados por la Ley 23.737 de Estupeficientes. En dichas causas se imputaron a 512 personas, de las que 398 resultan condenadas. Este volumen da una medida operativa de 61 causas por año, 12 por año por tribunal.

El tribunal que mayor cantidad de causas posee es el TOCF N° 4, con el 25% de las mismas. Sin embargo, es el TOCF N° 2 es el tribunal con mayor cantidad de imputados

y condenados. El TOCF N° 1 es el tribunal que posee la menor cantidad de causas, imputados y condenados.

El TOCF N° 2 tiene una mayor cantidad de imputados por causa (26 %), seguido del TOCF N°5 (con 23 %), luego el TOCF N°4 (21 %), seguido por el TOCF N°3 (18 %) y en último lugar se encuentra el TOCF N° 1 (12 %).

El TOCF N° 3 tiene la mayor cantidad de los condenados por delitos relacionados al narcotráfico en relación a los imputados que juzgó, un 88%. En otras palabras, exculpó al 12% de los imputados. Es seguido por el TOCF N° 2, con un 83% de condenados sobre total de imputados. El TOCF N° 1, por el contrario, solo condenó al 61% de los imputados que se presentaron en las causas que le tocó juzgar.

Cuadro n° 3.1: Distribución de causas, imputados y condenados por TOCF, 2009-2012

	TOCF 1	TOCF 2	TOCF 3	TOCF 4	TOCF 5	Total
Cantidad de causas (% sobre el total de causas)	36 (14,75%)	51 (20,9%)	45 (18,44%)	60 (24,59%)	52 (21,31%)	244 (100%)
Cantidad de imputados (% sobre el total imputados)	60 (11,71%)	133 (25,97%)	92 (17,96%)	109 (21,28%)	118 (23,04%)	512 (100%)
Cantidad de condenados (% sobre el total imputados del mismo tribunal)	37 (61,6%)	111 (83,45%)	81 (88%)	84 (77%)	85 (72%)	398

Otro dato relevante es el referido al organismo estatal que originó la investigación. A pesar que el tráfico de drogas constituye un delito federal, el 45% de las causas (excluyendo las 60 causas tramitadas por el TOCF 4) fue originada e investigada por la Policía de la provincia de Buenos Aires, seguida por la Gendarmería Nacional Argentina con un 8% de las causas. La Policía Federal Argentina, a pesar de desplegarse en todo el territorio nacional mediante sus delegaciones establecidas para auxiliar a la justicia federal, sólo originó e investigó 4 causas de narcotráfico en el período bajo estudio.

Cuadro n° 3.2: Organismo interviniente en la tramitación de las causas, 2009-2012

	TOCF 1	TOCF 2	TOCF 3	TOCF 4	TOCF 5	Total
Policía Bonaerense	19 (22,61%)	18 (21,42%)	34 (40,47%)	S/D	13 (15,47%)	84 (45,65%)
Gendarmería Nacional Argentina	4 (26,26%)	3 (20%)	3 (20%)	S/D	5 (33,33%)	15 (8,15%)
Policía Federal Argentina	1 (25%)		3 (75%)	S/D		4 (2,17%)
Servicio Penitenciario Federal	1 (100%)			S/D		1 (0,54%)
Prefectura Nacional Argentina		1 (50%)		S/D	1 (50%)	2 (1,08%)
AFIP			1	S/D		1

			(100%)			(0,54%)
No se aclara	11 (14,28%)	29 (37,66%)	4 (5,19%)	S/D	33 (42,85%)	77 (41,84%)

La política contra el narcotráfico en la Argentina se desarrolla por inercia. Basada en el diagnóstico que la Argentina es un país de tránsito, algo que cabía en la década del ochenta y parte de los noventa, la respuesta estatal por antonomasia ha sido la interdicción de cargamentos o decomiso de drogas. De hecho, todos los operadores del sistema –desde los decisores políticos hasta los magistrados judiciales– han establecido como meta e indicador de desempeño aumentar la cantidad de droga decomisada.

En este sentido, en el periodo 2009-2012 se incautaron 19.000 kilogramos de marihuana y 1.600 kilogramos de cocaína, aproximadamente. A simple vista, los procedimientos policiales se han dirigido a perseguir penalmente el tráfico de marihuana, a pesar que el daño sobre la salud y el entorno social es mucho mayor para el caso de la cocaína.

El TOCF N°3 fue el que juzga causas con mayor cantidad de droga incautada: el 76% del total de cocaína incautada en el departamento judicial en el período en cuestión formó parte de las causas juzgadas por este tribunal. Lo mismo ocurrió con el 49% de la marihuana.

Cuadro n° 3.3: Tipo y cantidad de droga incautada, 2009-2012

	TOCF 1	TOCF 2	TOCF 3	TOCF 4	TOCF 5	Total
Marihuana	656,63 Kg (3,44%)	4.865,77 Kg (25,54%)	9.283,15 kg (48,73%)	S/D	4.241,36 kg (22,26%)	19.046,91 kg (100%)
Cocaína	11,35 Kg (0,69%)	287,4 Kg (17,53%)	1.247,82 kg (76,12%)	S/D	92,62 kg (5,65%)	1.639,19 kg (100%)

En cuanto al acondicionamiento de la droga al momento de ser incautada, éstase encuentra principalmente acondicionada en envoltorios de nylon (28,68%) y ladrillo / panes (25,40%). Sigue el ranking la modalidad tiza con alrededor del 10%.

Cuadro n° 3.4: Acondicionamiento de la droga incautada

	TOCF 1	TOCF 2	TOCF 3	TOCF 4	TOCF 5	Total
Envoltorios de Nylon	11	17	17	S/D	25	70 (28,68%)
Ladrillos / Panes	13	22	16	S/D	11	62 (25,40%)
Tizas	6	10	6	S/D	1	23 (9,42%)
Paquete	1	3	0	S/D	0	4 (1,63%)
Tubos plásticos	2	0	0	S/D	0	2 (0,81%)
Bidones y	0	1	0	S/D	0	1

Tambores						(0,40%)
----------	--	--	--	--	--	---------

Una información crítica al momento de evaluar el desempeño policial-penal en materia de investigación en causas de narcotráfico es el tiempo que insume la tramitación de la causa, desde que se inicia hasta que se dicta sentencia.

En el primer tribunal, las causas que llegan a juicio tienen una duración promedio de 3,76 años, mientras que en el segundo y el quinto el promedio disminuye a 2 años. Cabe destacar que la duración que más se repite es la de 2 años para el TOCF N°1, N°2 y N°3, mientras que en tribunal N°5 el valor más repetido corresponde a 1 año.

Cabe destacar que se han observado casos en donde las causas se extendían hasta 17 años y otras que no han llegado a durar más de 6 meses. En el caso particular de la causa que duró 17 años, la misma se inicia cuando en marzo de 1994 cuando la Policía Bonaerense le encontrara al imputado en un operativo de prevención, 62,06 gramos de marihuana y 2,9 gramos de cocaína. El acusado fue absuelto en abril de 2011. El costo de oportunidad que demandó la tramitación de esta causa es enorme.

Cuadro n° 3.5: Tiempo de tramitación de las causas, 2009-2012

	TOCF 1	TOCF 2	TOCF 3	TOCF 4	TOCF 5	Total
Promedio años de causa	3,76 años	2,19 años	2,9 años	S/D	2,18 años	2,86 años
Moda (valor más repetido)	2 años	2 años	2 años	S/D	1 año	

Finalmente, un dato a destacar es que en ninguna de las causas que llegaron a juicio durante el período bajo análisis se utilizó la figuras de agente encubierto (artículo 31 bis) y de arrepentido (artículo 29 TER), figuras claves para realizar investigaciones complejas.

3.2 Análisis de los imputados

La severidad de la pena impuesta es una de las variables más importantes para ponderar la incidencia de la ley penal y la administración de justicia sobre un asunto de criminalidad compleja.

En este sentido, se puede observar que la mayor pena impartida por los tribunales estudiados fue de 14 años, pero solo se aplicó en dos casos a lo largo de los cuatro años de estudio. De acuerdo a la ley, las penas pueden llegar hasta los 15 años y aumentarse en un tercio por algún agravante.

El promedio de las condenas no llega a los 4 años (3,68 años), que a su vez no llega a ser una tercera parte de la pena mayor que un tribunal puede otorgar. La condena otorgada que más se observa en las 244 causas analizadas es de 4 años.

Cuadro n° 3.6: Años de condena

Condena Máxima	14 años
Condena Mínima	6 meses
Promedio de años de condena	3,68 años
Moda (valor más repetido)	4 años

En relación al tipo de defensa que los imputados utilizan, se observa que un cuarto de los imputados (excluyendo al TOCF 4) recurrió a un defensor oficial. No obstante, en el 34% de los casos no se obtuvo datos al respecto.

Cuadro n° 3.7: Tipo de defensa

Defensor Oficial	125 casos (24,36%)
Defensor Particular	210 casos (40,93%)
No aclara	178 casos (34,69%)

Otro dato relevante al momento de analizar las características del narcotráfico en la Argentina es el referido a la nacionalidad de los imputados. Un 62% de los imputados (excluyendo TOCF 4) fueron de nacionalidad argentina, seguidos por los paraguayos (8%) y en tercer lugar se encuentran los imputados de nacionalidad boliviana (4,67%). En total, los extranjeros representan un 16,32% del total de los imputados, y en un 21,83% no se aclara su nacionalidad.

Cuadro n° 3.8: Nacionalidad de los imputados

Nacionalidad	Casos
Argentina	317 casos (61,79%)
Paraguay	40 casos (7,79%)
Bolivia	24 casos (4,67%)
México	13 casos (2,53%)
Colombia	2 casos (0,38%)
Uruguay	2 casos (0,38%)
Perú	1 caso (0,19%)
España	1 caso (0,19%)
Francia	1 caso (0,19%)
No se aclara	111

	(21,83)
--	---------

Respecto a la reincidencia, el 91% de los imputados que fueron juzgados en el departamento judicial de San Martín en el período bajo cuestión no eran reincidentes. Este dato podría ser utilizado para confirmar la hipótesis que la persecución penal se orienta –por defecto– a los delincuentes de poca experiencia y con roles marginales dentro de las redes de tráfico.

Cuadro n° 3.9: Reincidencia de los imputados

Reincide	44 (8,57%)
No reincide	467 (91,03%)
No aclara	2 (0,38%)

Finalmente, uno de los datos más relevantes es el delito utilizado para imputar a una persona en causas de drogas. Para este punto se tabularon 5 tipos, de acuerdo a la Ley 23.737:

- **Comercialización:** tipificado en el art. 5° inc c, “Será con reclusión o prisión de cuatro a quince años... el que sin autorización o con destino ilegítimo: Comercie con estupefacientes o materias primas para su producción o fabricación o los tenga con fines de comercialización, o los distribuya, o de en pago, o almacene o transporte”. Cabe aclarar que desde que se aprobó la Ley 26.052 los casos que “cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor” podrán ser juzgados por las provincias que adhieran a dicha ley.
- **Desvío de materias primas:** su delito está estipulado en el Código Aduanero, Título I, Capítulo Primero, artículo 866: “Se impondrá prisión de tres a doce años en cualquiera de los supuestos previstos en los arts. 863 y 864 cuando se tratare de estupefacientes en cualquier etapa de su elaboración.”
- **Facilitación de instalaciones para producción o comercialización de estupefacientes:** su pena está tipificada en el art 10 de la ley, “Será reprimido con reclusión o prisión de tres a doce años y multa de tres mil a cincuenta mil australes el que facilitare, aunque sea a título gratuito, un lugar o elementos, para que se lleve a cabo alguno de los hechos previstos por los artículos anteriores. La misma pena se aplicará al que facilitare un lugar para que concurren personas con el objeto de usar estupefacientes. En caso que el lugar fuera un local de comercio, se aplicará la accesoria de inhabilitación para ejercer el comercio por el tiempo de la condena, la que se elevará al doble del tiempo de la misma si se tratare de un negocio de diversión.”
- **Tenencia simple:** se reprime en el art 14 de la ley, “Será reprimido con prisión de uno a seis años... el que tuviere en su poder estupefacientes. La pena será de

un mes a dos años cuando, por su escasa cantidad y demás circunstancias, sugiere inequívocamente que la tenencia es para uso personal”.

- **Producción y fabricación:** se especifica en el art. 5° inc b: “Será con reclusión o prisión de cuatro a quince años... el que sin autorización o con destino ilegítimo: Produzca, fabrique, extraiga o prepare estupefacientes”.
- **Encubrimiento:** según se establece en el art 277 del Código Penal.

Como se puede observar, el 72% de las causas de narcotráfico que llegaron a juicio en los tribunales federales de San Martín fueron por delitos de comercialización (incluyendo al TOCF 4), seguido por el delito de tenencia simple, con un 17%.

A pesar que uno de los fenómenos más significativos ocurridos en los últimos años ha sido la instalación de establecimiento de fabricación de drogas en nuestro país, sólo 26 imputados entre 2009 y 2012 fueron juzgados por el delito de producción y fabricación de estupefacientes.

Cabe aclarar que los delitos de comercialización contemplados en el art. 34 de la Ley 26.052 corresponden a tribunales ordinarios. Dichos casos representan la mitad de los casos de comercialización y un tercio de los casos totales del estudio. Es decir, que el 29% de las sentencias definitivas de los Tribunales Federales analizados podrían haber sido realizadas por Tribunales de la Provincia de Buenos Aires, ya que esta adhirió a la Ley 26.052 y, por ende, tiene competencia sobre el narcomenudeo.

Cuadro n° 3.10: Tipo de delito que se imputa (excluyendo al TOCF 4)

Menudeo (Art 34 inc 1 Ley 26.052)	149 (29,04%)
Comercialización (art 5 inc C)	141 (27,48%)
Tenencia simple	85 (16,56%)
Producción y fabricación	26 (5,06%)
Facilitación de instalaciones	8 (1,55%)
Desvío de materias primas	5 (0,97%)
Encubrimiento	1 (0,19%)
No aclara	19 (3,70%)

3.3 Consistencia de los datos analizados

Dado que el análisis realizado versa sobre una fracción de la capacidad de la totalidad de las capacidades del Estado involucradas en la persecución penal de los delitos federales, resulta necesario realizar un chequeo de consistencia de los mismos, de modo

de identificar algún sesgo que pueda llegar a tener el departamento judicial federal de San Martín. Si bien el presente estudio no pretende proyectar conclusiones sobre la totalidad del sistema policial-penal federal, la consistencia de los datos permite un mayor grado de confianza de esta primera imagen básica y elemental que se hace de la persecución penal del narcotráfico en la Argentina.

A tal efecto, se utilizan datos de la Dirección de Judiciales del Servicio Penitenciario Federal (SPF) sobre la población carcelaria alojada en unidades federales. Como es sabido, el análisis de la población penitenciaria no permite extraer conclusiones de la actividad criminal de una sociedad sino de lo que el sistema policial-penal es capaz de arrestar, juzgar y condenar. En otras palabras, dice más del desempeño del sistema antes que de la fisonomía del delito en un país.

En primer lugar, de acuerdo a la Ley 26.895 de Presupuesto Nacional, el gasto público destinado al Servicio Penitenciario Federal es de \$4.982 millones para el 2014. Considerando que los internos del mismo ascienden a 10.000, el costo de una plaza penitenciaria federal asciende a \$490.000.- anuales o \$41.000.- mensuales.¹⁰

En este sentido, a Julio de 2014, los procesados por causas de narcotráfico alojados en unidades penitenciarias federales representaban el 36% del total de procesados, y los condenados por esas causas son 22% del total de condenados. En conjunto, los alojados en unidades penitenciarias federales por causas de narcotráfico son 31% del total de internos. En otras palabras, un tercio de los recursos penitenciarios han sido destinados al alojamiento de personas acusadas o condenadas por narcotráfico.

Cuadro n° 3.11: Población penal del SPF clasificada por tipo de delito y situación legal

¹⁰ Si bien hay distintos criterios para calcular el costo de una plaza penitenciaria, dado que en este caso el propósito no es comparativo, se utilizó el criterio ampliado que incorpora todos los gastos –directos e indirectos, corrientes y de capital– que implica tener un sistema penitenciario, para luego estimar el costo por preso proyectado para el 2014.

DELITOS	TOTAL		Procesados	Condenados
	Cantidad	%	Cantidad	Cantidad
PROPIEDAD	4.422	43,64	2430	1992
LEY 23.737	3.176	31,34	2261	915
PERSONAS	788	7,78	328	460
LIBERTAD	437	4,31	286	151
HONESTIDAD	400	3,95	107	293
NO CONSTA	392	3,88	392	
ADMIN. PUBLICA	180	1,78	104	76
SEG. PUBLICA	153	1,51	71	82
OTRAS LEYES	103	1,02	88	15
FE PUBLICA	70	0,69	43	27
ORDEN PUBLICO	10	0,10	3	7
SEG. NACIONAL	2	0,02	2	
PODER PUBLICO	1	0,01		1
TOTAL	10.134	100	6.115	4.019

Fuente: Dirección de Judiciales, SPF, Julio de 2014.

Específicamente, 915 personas están cumpliendo una condena por narcotráfico en unidades penitenciarias federales. El 86% de las condenas van de 4 a 6 años, seguidas por 0 a 3 años en un 7% del total. En este sentido, se observa que la condena promedio que se dictó en el periodo bajo análisis en el Departamento Judicial Federal de San Martín –3,68 años– se encuentra por debajo del promedio estimativo de las condenas de todo el país –4.9 años. Debido a que el promedio es sensible a valores extremos, cuando se utiliza otra medida de tendencia central como la moda o valor más repetido, se observa que la condena más repetida en San Martín fue de 4 años y la condena más repetida en todos los tribunales federales del país fue de 4 a 6 años.

Cuadro n° 3.12: Condenados por infracción a la Ley 23.737 – duración de la condena

DURACIÓN DE CONDENA	TOTAL	Porcentaje
00 - 03	69	7
04 - 06	797	86
07 - 09	41	4
10 - 12	15	2
13 - 15	4	0
16 - 17	1	0
TOTAL	927	100

Fuente: Dirección de Judiciales, SPF, Julio de 2014.

Respecto a la nacionalidad de los procesados y condenados alojados en unidades penitenciarias federales, se observa que el 37% son extranjeros. En este aspecto, el desempeño del Departamento Judicial Federal de San Martín es casi el mismo que el resto de los tribunales federales del país ya que en el periodo bajo análisis, el 38% de los condenados fue extranjero.

Cuadro n° 3.13: Procesados y condenados por infracción a la Ley 23.737 – por nacionalidad.

INTERNOS ALOJADOS	
Internos Extranjeros	1.195
Internos Argentinos	2.026
Total internos	3.221

Fuente: Dirección de Judiciales, SPF, Julio de 2014.

En referencia a la reincidencia de los alojados en unidades penitenciarias federales, el 97% de ellos no es reincidente. Es decir, solo 111 internos han reincidente en el delito. De estos, 93 reincidentieron una vez, 10 reincidentieron dos veces, y 2 más de cuatro veces. Aquí se nota cierta divergencia con los datos analizados para el Departamento Judicial Federal de San Martín en el periodo 2009-2012. Sucede que en este caso, los reincidentes totalizaron un 8% de las condenas, es decir, más del doble que la que se advierte para todo el país. No obstante, debido a la magnitud marginal que representan los reincidentes tanto en San Martín como en todo el país, no amerita que se extraigan mayores conclusiones de esta diferencia.

Cuadro n° 3.14: Procesados y condenados por infracción a la Ley 23.737 – por reincidencia

	TOTAL	%	MASCULINO	FEMENINO
Reincidentes	111	3	101	10
No reincidentes	3.065	97	2.630	435
TOTAL	3.176	100	2.731	445

Fuente: Dirección de Judiciales, SPF, Julio de 2014.

Finalmente, respecto a la edad de los procesados y condenados alojados en unidades penitenciarias federales, el promedio de edad es de aproximadamente 37 años, mientras que en las condenadas realizadas por los tribunales de San Martín en el período bajo análisis el promedio de edad de los condenados fue de 40 años.

Cuadro n° 3.15: Procesados y condenados por infracción a la Ley 23.737 – por grupo etario

RANGO ETARIO	TOTAL
18-20	76
21-25	379
26-29	554
30-39	1.086
40-49	700
50-59	313
60-69	102
70-79	11
TOTAL	3.221

Fuente: Dirección de Judiciales, SPF, Julio de 2014.

En resumen, comparando los datos recabados en el Departamento Judicial Federal de San Martín con los datos de la población penitenciaria alojada en unidades federales se concluye el desempeño policial-penal en causas de narcotráfico en el Departamento de San Martín es similar al del resto del país.

En efecto, el valor más repetido en las condenas en San Martín es de 4 años y en todo el país es de 4 a 6 años. En lo que respecta a la nacionalidad de los condenados, alrededor del 60% son argentinos tanto en San Martín como en todo el país. La edad de los condenados en San Martín y los internos de todo el país también es bastante similar: 40 años para el primero, 37 años para el segundo grupo. La única divergencia es la referida a la cantidad de reincidentes. Mientras que en las unidades penitenciarias de todo el país, los reincidentes representan un 3% de la totalidad de alojados por causas de drogas, en el Departamento Judicial Federal de San Martín el 8% de los condenados en el periodo 2009-2012 por causas de drogas era reincidente.

Por ello, el análisis del desempeño policial-penal en causas de narcotráfico en el Departamento Judicial Federal de San Martín puede ser razonablemente considerado una primera aproximación a lo que sucede en todo el país.

IV. Conclusiones

“...Hay muchos que son doctores, y de su ciencia no dudo, mas yo que soy hombre rudo, y aunque de esto poco entiendo diariamente estoy viendo que aplican la del embudo”

Martín Fierro

El sistema policial-penal funciona como un “embudo”. De la totalidad de delitos que se cometen, sólo se denuncia un 20/25% de ellos, según el momento y lugar que se considere. Que un delito se denuncie depende de muchos factores, entre ellos, la confianza en las instituciones. De los delitos denunciados, sólo una fracción –alrededor del 20/25%– origina el arresto de una persona sospechada de haberlo cometido. La gran mayoría de los delitos denunciados sólo genera el inicio de una causa en la justicia, que tendrá como destino ser archivada. De los arrestados y procesados, sólo alrededor del 50% llega a juicio. Y de los que llegan a juicio, sólo aproximadamente un 20% cumple prisión efectiva.

Este efecto “embudo” del sistema policial-penal genera la necesidad de diseñar y planificar una política criminal que oriente sus recursos policiales y judiciales en base a un criterio de efectividad y eficiencia. Dado que sólo una fracción muy pequeña de los delitos recibirá una condena, ¿hacia quiénes deberían estar dirigidas esas condenas? Dado que una plaza carcelaria cuesta \$490.000.- anuales, ¿quiénes deben ocuparlas? Más en detalle, ¿deben emplearse los recursos limitados del sistema policial-penal para perseguir penalmente los delitos de mayor connotación social de modo de intentar reducir la sensación de inseguridad en la población? ¿O, por el contrario, debe orientarse a las actividades delictivas que generan un mayor daño objetivo en la comunidad, o en las instituciones estatales, como la criminalidad organizada?

Es por ello, que las actuales reflexiones en torno a la modernización de las políticas de represión del tráfico de drogas recomiendan la adopción de estrategias de “disuasión focalizada” y “acción selectiva”, y medidas de “interdicción secuencial”. Esto implica dejar a un lado el uso aleatorio y no planificado de la persecución penal para dar lugar a un ejercicio inteligente de la misma orientada a utilizar los limitados y costosos recursos del sistema policial-penal en aquellos grupos o actividades que más daño generan sobre la sociedad.

En virtud de ello, ¿cuál es la política de persecución penal del narcotráfico en la Argentina? En otras palabras, ¿a quién condena la justicia argentina por narcotráfico? Responder este interrogante ha sido la motivación de este trabajo.

Del análisis realizado, se desprenden dos conclusiones fundamentales de la política de persecución penal del tráfico de drogas en la Argentina. En primer lugar, la misma resulta inefectiva para generar una disuasión real en los distintos eslabones que componen las cadenas de fabricación, tráfico y comercialización. En segundo lugar, dicha política resulta extremadamente ineficiente al momento de realizar un simple análisis de costo-beneficio.

En efecto, los datos analizados demostraron que la política criminal para con el narcotráfico en el Departamento Judicial Federal de San Martín no es el fruto de una planificación previa orientada a generar una disuasión en los elementos más perniciosos de las cadenas de tráfico de drogas. Entonces, al carecer de planificación previa, la política de persecución penal del tráfico de drogas termina siendo definida por la burocracia del sistema policial-penal, sin objetivos ni metas, ni mucho menos mecanismos de rendición de cuentas. Así, el sistema policial-penal arresta, juzga y condena a lo que se “lleva por delante” y –paradójicamente– las instituciones policiales y judiciales llegan a ser “permissivas” con los delitos más graves, y relativamente rigurosas con las conductas de más fácil persecución

En efecto, según surge del análisis de tipo y cantidad de droga incautada en las causas que llegaron a juicio en el período bajo análisis, 19.000 kilogramos correspondieron a la marihuana y 1.600 kilogramos a la cocaína, aproximadamente. Se observa entonces que los procedimientos policiales se han dirigido principalmente a perseguir penalmente el tráfico de marihuana, a pesar que el daño sobre la salud y el entorno social es mucho mayor para el caso de la cocaína.

Esta falencia es grave en general, pero lo es más particularmente en el caso de la política contra el tráfico de drogas. No genera el mismo impacto en el narcotráfico que los 915 condenados por delitos referidos a la Ley 23.737 y alojados en unidades penitenciarias federales sean los jefes de las principales redes de tráfico, que –por el contrario– sean los choferes de los camiones que transportaban la droga o los serenos de los galpones donde la acopiaban.

Asimismo, la falta de una política criminal planificada con “disuasión selectiva” implica no sólo una falta de efectividad en la represión del tráfico de drogas sino también una dilapidación de recursos económicos. Tal conclusión se desprende a poco de analizar el caso que se tramitó a lo largo de 17 años, cuando en marzo de 1994 la Policía Bonaerense le imputa a una persona la posesión de 62,06 gramos de marihuana y 2,9 gramos de cocaína. El tribunal absolvió al acusado en abril de 2011, luego de 17 años de “investigación”.

Así, en el Departamento Judicial Federal de San Martín se emplearon durante el periodo 2009-2012 bajo análisis 456 magistrados, funcionarios y empleados judiciales para condenar al 93% de las 400 personas condenadas por delitos de tenencia simple, narcomenudeo o tenencia para comercialización. El costo directo y el de oportunidad de utilizar estos costosos recursos judiciales para tratar estas causas no resisten el menor análisis costo-beneficio. Si el análisis se lleva a nivel nacional, utilizar las costosas plazas carcelarias para condenar a 866 personas por delitos con penas de menos de seis años tampoco resiste el menor análisis. Esos 866 condenados nos salen \$430 millones al año.

En conclusión, la expansión del consumo, la producción, la exportación y el lavado de activos provenientes del narcotráfico ocurrido en la Argentina en la última década requiere una planificación de política criminal hacia el tráfico de drogas que explicita algún objetivo y criterio orientado a dar cuenta del problema. La ausencia de tal definición, como se advierte en este documento, delega en los operadores de campo del sistema –vgr. el comisario del lugar donde se inicia el procedimiento– establecer las

prioridades con las que van a emplearse los recursos policial-penales. Cuando ello sucede, emerge y prima la lógica burocrática de “sacarse los expedientes de encima” y, por tanto, atender y trabajar sobre los casos de fácil tramitación y resolución, antes que los que requieren largos y complejos tiempos de investigación.

En tiempos en que la violencia asociada al tráfico de drogas ha despertado la atención de la clase dirigente, a pesar que el problema ya mostraba signos dramáticos diez años atrás, resulta imprescindible invertir esfuerzos en conocer el problema que se tiene que enfrentar antes que diseñar las soluciones que se cree deberán implantarse. Legalizar el consumo de drogas o militarizar su persecución penal han sido “soluciones” recurrentes en el debate, pero que poco tienen que ver con la naturaleza del problema. La Argentina necesita una política de seguridad que –entre otros ejes– incremente sensiblemente la capacidad de realizar investigaciones complejas en escala suficiente como para contener la expansión sin límites de la producción y tráfico de drogas. Buena parte del futuro de la Argentina se define en este campo. Por ello, bien vale la pregunta, ¿a quién condena la justicia argentina por narcotráfico?

Referencias bibliográficas

- Bagley, Bruce (2012). “Drug Trafficking and Organized Crime in the Americas: Major Trends in the Twenty First Century”, Woodrow Wilson Center for Scholars, Latin American program, Washington DC.
- Castells, Manuel (2002). “La Era de la Información. Vol. I: La Sociedad Red”, Siglo XXI Editores, México, Distrito Federal.
- Felbab-Brown, Vanda (2013). “Disuasión focalizada, acción selectiva, tráfico de drogas y delincuencia organizada: conceptos y prácticas”, International Drug Policy Consortium – Proyecto para la modernización de la aplicación de las leyes sobre drogas – Informe 2, London.
- Garzón, Juan Carlos & Olson, Eric, Eds. (2013). “La diáspora criminal. La difusión transnacional del Crimen Organizado y cómo contener su expansión”, Woodrow Wilson Center for Scholars, Latin American program, Washington DC.
- Garzón, Juan Carlos (2012). “La rebelión de la redes criminales. El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”, Woodrow Wilson Center for Scholars, Latin American program, Washington DC.
- Observatorio Argentino de Drogas (2012). “Quinta Encuesta Nacional a Estudiantes de Enseñanza Media 2011. Informe Final de Resultados”, SEDRONAR, Buenos Aires.
- PROCUNAR (2014). “Informe Estadístico sobre Narcocriminalidad. Sobre distribución de causas iniciadas por estupefacientes, población y empleados en el Ministerio Público Fiscal, Año 2012”, Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación, Buenos Aires.
- SEDRONAR (2011). “Centros de procesamiento ilícito de estupefacientes en Argentina. Un análisis de los casos judicializados”, Buenos Aires.
- UNODOC (2013). “Informe mundial sobre drogas 2013”, Naciones Unidas, Viena.