



TENENCIA DE ESTUPEFACIENTES PARA CONSUMO PERSONAL: MARIHUANA GENERAL PUEYRREDON – Primer semestre de 2015

Este es el informe del **Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito** de la Municipalidad de General Pueyrredon sobre los procedimientos vinculados con tenencia de marihuana para consumo personal realizados por la Policía Bonaerense de Seguridad durante el primer semestre de 2015. Representa la continuidad del reporte equivalente para el año 2014, ya publicado. Su fuente principal es la base de datos proporcionada por el CePAID (Centro de Procesamiento y Análisis Informático Delictual del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires).

En noviembre del 2014 se presentó, desde este Centro de análisis, el relevamiento de los casos de infracción a la ley 23.737 del primer semestre de ese año. En ese informe se analizó la magnitud de los recursos destinados a la interceptación de usuarios de estupefacientes. Fue presentado en el seno del **Frenar** (Frente Interinstitucional de Abordaje de Políticas Públicas sobre Represión y Tratamiento de las Adicciones), como parte de la política del organismo para conocer y difundir la información vinculada con esta problemática, que alentó la consecución del estudio, y hoy lo auspicia.

El objetivo principal de este informe es mostrar el seguimiento del abordaje que realiza la Policía Bonaerense de Seguridad en los casos de infracciones a la ley 23.737. El período estudiado es el primer semestre de 2015. Como objetivos secundarios, se destacan el monitoreo del impacto del análisis y la actuación de los actores que intervinieron en los cambios de perspectivas a lo largo de ese año.

Dentro de esos actores se encuentra, en un lugar destacado, el Frenar. Su incidencia en los parámetros de persecución fue fundamental, puesto que, como se refirió en el informe del 2014 y como se ampliará más adelante, realizó acciones no sólo relacionadas con el tratamiento del consumo problemático de drogas lícitas e ilícitas, sino que también intervino en las propuestas de abordaje policial y jurisdiccional de consumidores de esas sustancias.

El informe es parte de una investigación más amplia del CeMAED que se encuentra en desarrollo. Se ocupa, específicamente, de los procedimientos y aprehensiones motivados por tenencia de marihuana para consumo personal. Ello por cuanto la persecución de este tipo de casos tiene un efecto de criminalización del consumidor y no aporta, de manera objetiva, resultados efectivos hacia la disminución de la narcocriminalidad. Por eso, se ha planteado como necesario realizar una revisión crítica sobre estas prácticas.

Como Anexos se incluyen dos análisis adicionales breves. Por un lado, el de los procedimientos realizados por el Comando de Prevención Comunitaria sobre la materia. Por otro, el de las sentencias dictadas al respecto en el Departamento Judicial Mar del Plata, de acuerdo con los datos aportados por la Fiscalía General Departamental.

El Frenar: prevención, tratamiento y persecución

El 22 de mayo de 2014 comenzó a funcionar la mesa de trabajo interinstitucional denominada Frenar. El Frenar reúne esfuerzos para profundizar el abordaje de políticas públicas sobre:



- La prevención de las adicciones, esto es, la difusión y comunicación de las consecuencias del consumo abusivo de drogas, en especial a lo que se refiere a niños y adolescentes.
- La persecución de la criminalidad vinculada con el narcotráfico, tendiendo a la coordinación de las fuerzas de seguridad federales y provinciales y de los Ministerios Públicos Fiscales nacional y provincial, a los fines de una mayor eficacia;
- El tratamiento de las adicciones, esto es, la asistencia a las personas víctimas del narcotráfico y el consumo abusivo de drogas.

Está conformado por tres estamentos. El primero es el Comité Ejecutivo, integrado por el fiscal distrital federal, el fiscal general departamental, un diputado provincial, y el intendente del Partido de General Pueyrredon. El segundo es el Consejo Científico, formado por un equipo interdisciplinario de profesionales especialistas en la temática. El tercero, el Foro de Discusión, que convoca a distintos sectores políticos, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales.

De las acciones múltiples llevadas a cabo por el Frenar, la más relevante a los fines de este informe fue la propuesta, en julio de 2014, de un Protocolo modelo de abordaje policial de consumidores y tenedores de estupefacientes en la vía pública. El Protocolo se apoyó en los datos preliminares que proporcionó este Centro de análisis y que fueron profundizados en el “Informe preliminar sobre tenencia de estupefacientes para consumo personal: primer semestre de 2014”, presentado en noviembre de ese año.

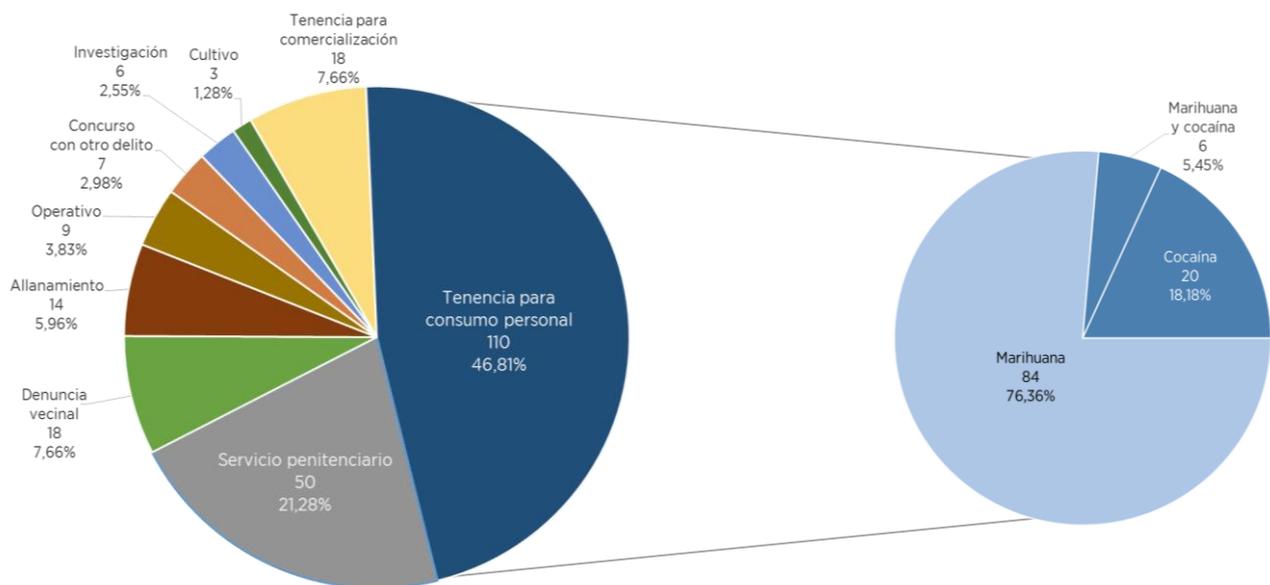
El ámbito de aplicación del Protocolo Modelo de actuación es el de las situaciones de consumo en la vía pública y de tenencia de pequeñas cantidades de sustancias estupefacientes. Desde su redacción, se recomendó que fuera receptado por el Ministerio Público Fiscal Provincial. En diciembre de 2014, enfatizando el rumbo trazado desde el año 2006 por la Procuración provincial, fue emitida una Instrucción General que en sus aspectos fundamentales contribuyó a satisfacer los objetivos planteados por el Protocolo Modelo y las recomendaciones del Frenar.

Esos fines fueron, primordialmente, dos. El primero, modificar el circuito policial y jurisdiccional de las interceptaciones de consumidores de marihuana. El segundo, tender hacia la reasignación de los recursos materiales y humanos destinados a la temática, de manera de no distraerlos en problemas que quedan comprendidos en la esfera de reserva del artículo 19 de la Constitución Nacional o son de menor cuantía. El consumo problemático de estupefacientes es considerado por el Frenar como privativo de la salud pública y no del Derecho penal. Las tenencias para consumo personal con trascendencia a terceros son ilícitos que deben ser abordados, pero el modo de ser atendidos corresponde más a la órbita de los sistemas de salud y de los sistemas de educación. Se requiere la formulación de normas prácticas de intervención de estos sistemas para estos casos. Los escasos recursos policiales y judiciales deben ponerse al servicio de la persecución del tráfico y del lavado y no de los consumidores.



Infracciones a la ley 23.737 (CePAID 2015)

Entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2015, el CePAID reportó 235 casos que tenían relación directa con infracciones a la ley 23.737. De esos casos, 110 fueron por tenencia de estupefacientes para consumo personal, 50 se desarrollaron dentro del sistema penitenciario, 18 fueron motivados por denuncias vecinales, 18 tuvieron como conducta reprimida la tenencia de estupefacientes con fines de comercialización, 14 fueron procedimientos por allanamientos, 9 fueron “operativos específicos”, 7 fueron detectados en el marco de un concurso con otros delitos, 6 casos se clasificaron como investigaciones y 3 fueron casos de cultivo de plantas de marihuana que, por las particularidades de los hechos, no se pudo determinar si se destinarían o no al consumo personal.

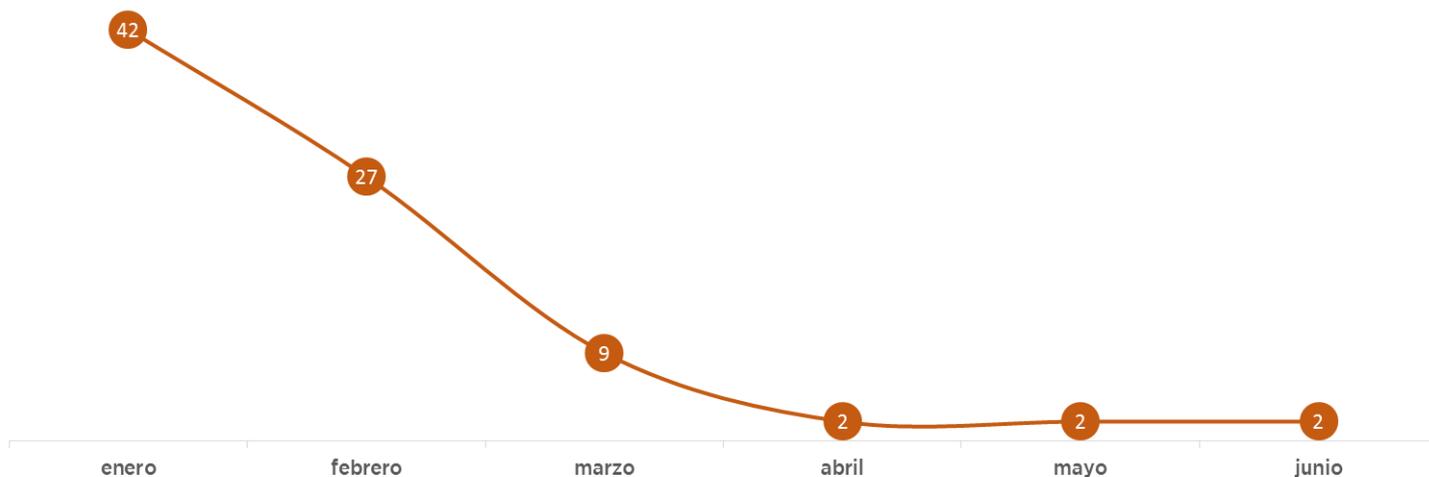


CePAID. Procedimientos por infracción a la ley 23.737. Primer semestre 2015

De los 110 casos de tenencia de estupefacientes para consumo personal, 84 tuvieron por objeto la sustancia marihuana, en distintas modalidades (cultivo, prensado, cigarrillos de armado artesanal, etc.). El resto de los casos se dividieron en tenencia de cocaína únicamente (20), y tenencia de marihuana y cocaína (6).

El análisis siguiente toma en cuenta solamente al conjunto de casos de **tenencia de marihuana, en exclusividad, para consumo personal**. No se distinguen los casos de tenencia de los de consumo en vía pública, porque el criterio utilizado en las descripciones de las actuaciones policiales para diferenciar esas situaciones es discrecional o, directamente, no se enuncia ni se puede establecer por otros medios.

Los 84 casos se distribuyeron del modo siguiente: 42 en enero, 27 en febrero, 9 en marzo, 2 en abril, 2 en mayo y 2 en junio. Existe un descenso abrupto y evidente de los procedimientos reportados a partir del mes de marzo, y se advierte también un descenso generalizado respecto al año anterior.

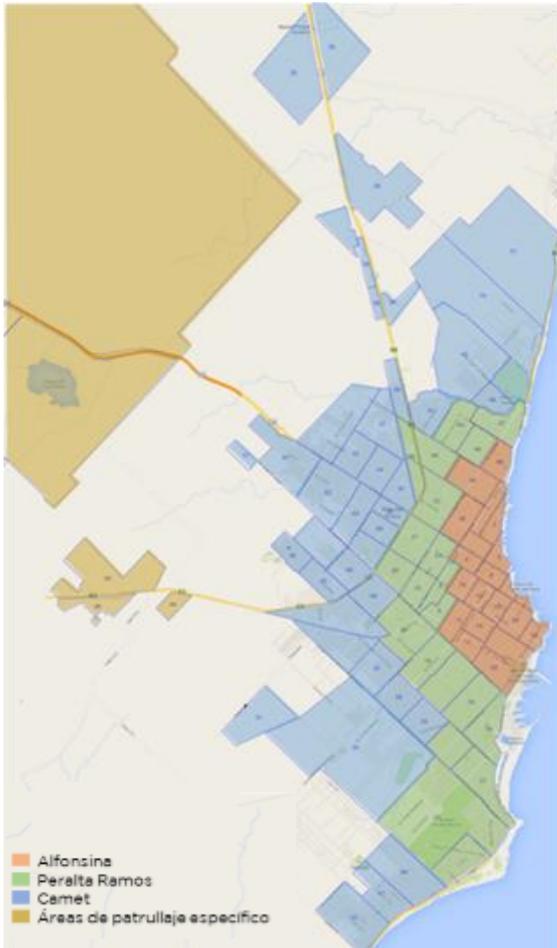


CePAID. Procedimientos por tenencia para consumo personal de marihuana por mes. Primer semestre 2015

La observación de los procedimientos realizados por infracciones a la ley 23.737 permitió apreciar una clara concentración de hechos en los meses de enero y febrero, coincidentes con el despliegue del Operativo Sol. Esos hechos se caracterizaron por ser aprehensiones en el marco de operativos de detención masiva, principalmente en la Terminal Ferroautomotora, y otros en locales de esparcimiento nocturno y en balnearios.

Sobre esta cuestión es conveniente aclarar que si bien, como es evidente, el control en lugares estratégicos de la ciudad por los que podrían ingresar grandes cantidades de estupefacientes destinados a su comercialización resulta necesario, podría ponerse en cuestión el diseño de ese tipo de operativos. El formato actual del dispositivo de interceptación masiva intercepta tanto a personas que poseen cantidades de estupefacientes que exceden los parámetros establecidos para consumo personal, como también a simples usuarios de sustancias, con el mismo tratamiento criminalizador.

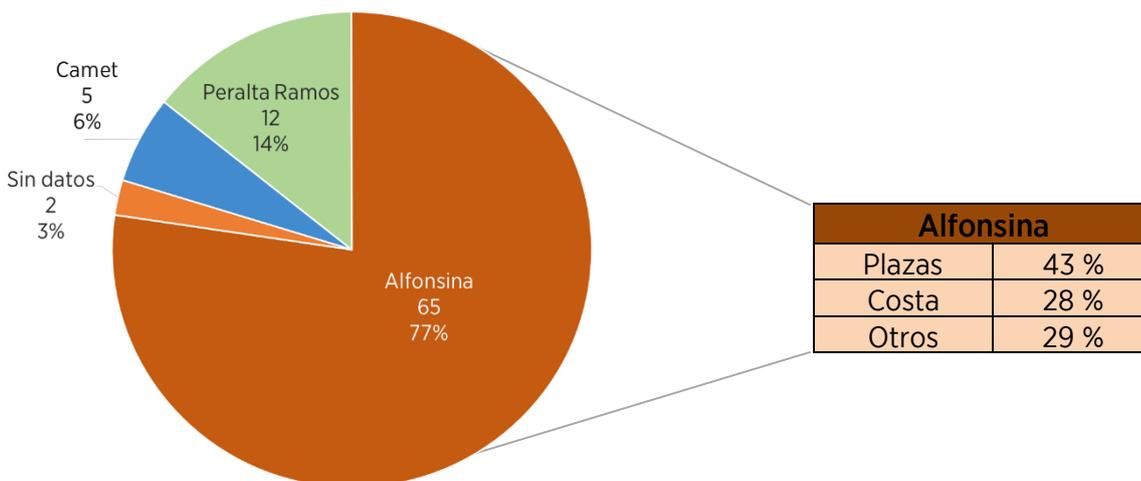
Como dato de color se pueden mencionar dos casos. Uno de ellos implicó la aprehensión de una persona a la que le fueron incautados cinco kilogramos de hojas de coca en estado natural. Como es sabido, según el artículo 15 de la ley 23.737 la tenencia y el consumo de hojas de coca destinado a la práctica del "coqueo" o masticación, o a su empleo como infusión, no es considerada por el orden jurídico argentino como tenencia o consumo de estupefacientes. En otro caso, un procedimiento llevado a cabo en la Terminal Ferroautomotora como "operativo de control", hubo seis aprehendidos por tenencia para consumo personal de marihuana que fueron trasladados a la Unidad Penal N° 44.



Para un mejor análisis, el CeMAED agrupó las zonas de prevención del Comando de Prevención Comunitaria, división de patrullaje de la Policía Bonaerense, en cuatro áreas semiconcéntricas. El área Alfonsina es la más cercana al centro y macrocentro de la ciudad. El área Peralta Ramos abarca sectores intermedios y más alejados. El área Camet comprende, principalmente, el anillo más externo de la zona urbana de la ciudad de Mar del Plata. El Área de Patrullajes Específicos, sectores rurales, además de Batán, Chapadmalal y Laguna y Sierra de los Padres.

Para esta división territorial fueron tenidos en cuenta distintos indicadores socioeconómicos claves, el acceso a servicios básicos y la disponibilidad de infraestructura que caracterizan cada área. Los indicadores responden al análisis realizado por el BID en el Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030: población, escolaridad, tipos de viviendas, índices de pobreza e indigencia, hacinamiento, comercios, industrias, entre otros.

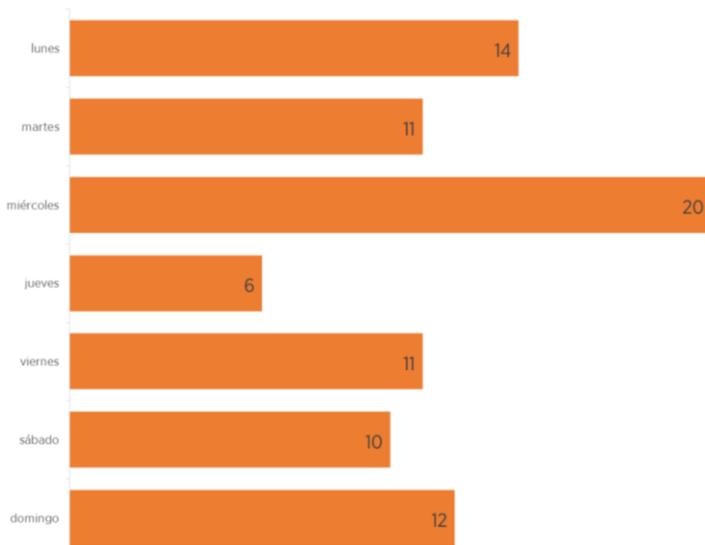
De los 84 casos de tenencia solo de marihuana para consumo personal, el 77 % fue en el área Alfonsina. En el área Peralta Ramos tuvo lugar el 14 %, y en el área Camet, el 6 %. No pudo determinarse la zona en el 3 % de las intervenciones, debido a falta de datos o información errónea en el registro de los partes policiales.



CEPAID. Procedimientos por tenencia para consumo personal de marihuana por áreas. Primer semestre 2015.



Dentro del área Alfonsina, el 29 % de esos casos no tuvo un lugar específico, pero el 71 % restante se llevó a cabo en ciertos puntos fijos de la ciudad, en los que se realizaron mayormente procedimientos bajo el nombre de “operativos de control” o “en el marco de la actividad prevencional”. El 28 % se desarrolló en la zona costera, y el 43 % en plazas.

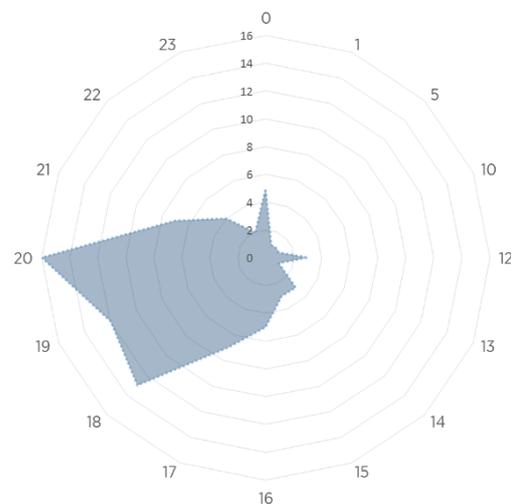


Los días de la semana con más procedimientos fueron los miércoles, seguidos por los lunes y los domingos.

Los de menor cantidad de procedimientos fueron los jueves, días de mayor actividad durante 2014.

CEPAID. Procedimientos por tenencia para consumo personal de marihuana por día de la semana. Primer semestre 2015.

Puede advertirse un aumento en la cantidad de procedimientos a partir de las 17 h. El pico máximo se registró a las 20, y disminuyó radicalmente luego de esa hora. Como dato característico, los horarios pico de aprehensiones coinciden con los horarios de salida laborales y escolares.

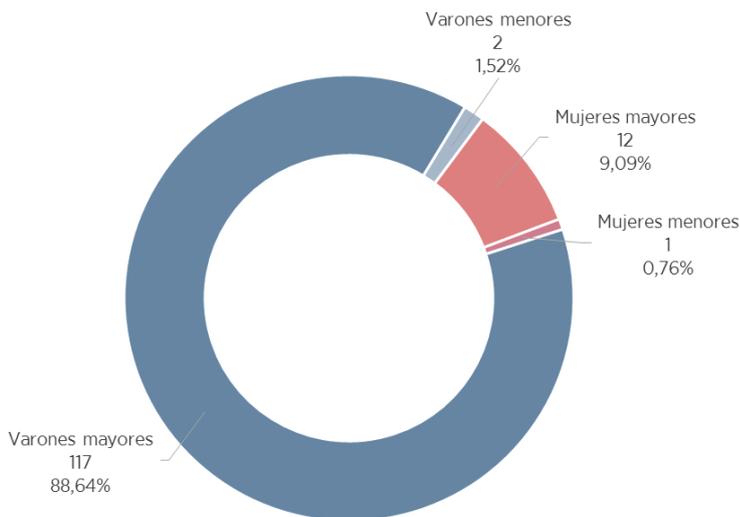


CEPAID. Procedimientos por tenencia para consumo personal de marihuana por día hora. Primer semestre 2015.



Aprehendidos

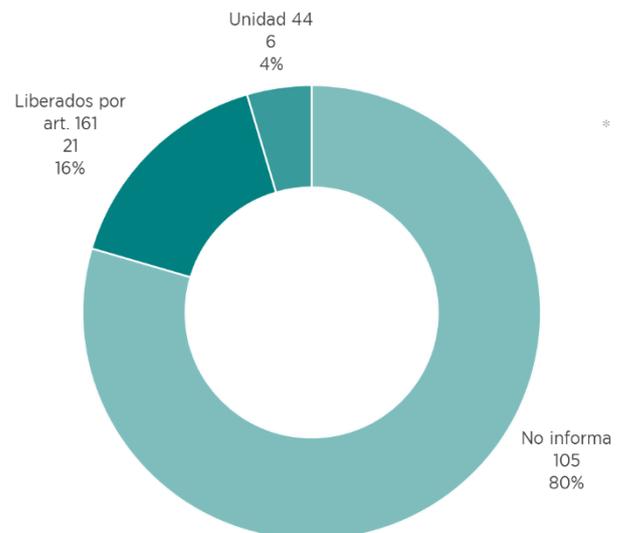
En los 84 casos bajo análisis fueron aprehendidas 132 personas. Del relevamiento de los partes policiales surge que no existe un criterio objetivo para el abordaje de los interceptados. La mayoría de los procedimientos se realizaron, como fue señalado, en “operativos de control” o “en el marco de la actividad preventiva”. Sobre los casos del primer semestre de 2015, las justificaciones del abordaje son aún más escasas.



Los 132 aprehendidos por tenencia simple de marihuana fueron 117 hombres mayores de 18 años, 12 mujeres mayores de 18 años, dos varones menores de 18 años y una mujer menor de 18 años.

CEPAID. Aprehendidos por tenencia para consumo personal de marihuana según sexo y edad. Primer semestre 2015.

A diferencia de los registros del año 2014, en la gran mayoría de los casos (80 %) del primer semestre de 2015 no se informó el estado procesal de los aprehendidos. Solo respecto del 20 % de los aprehendidos se cuenta con información. De estos, el 16 % fue liberado por el fiscal, en uso de sus facultades (artículo 161 CPPBA), el mismo día de la aprehensión. El 4 % restante fue trasladado a la Unidad Penitenciaria N° 44.



CEPAID. Aprehendidos por tenencia para consumo personal de marihuana según estado procesal. Primer semestre 2015.

* Se presume que los casos no informados fueron liberados de igual forma, por la similitud de las características de los hechos.



Conclusiones: hacia la persecución del delito organizado

El diseño de políticas públicas debe surgir como respuesta a una problemática social determinada y colectivamente consensuada como conflictiva. En lo que respecta a la temática analizada en este informe, se advierte la implementación de una medida tomada por la Procuración Provincial con base en información estadística. Lo que en principio constituía una serie de datos aislados, sin sistematización ni interpretación bajo la luz de un marco conceptual, hoy se transformó en conocimiento que permitió tomar medidas sobre una problemática específica. **Pasado casi un año de la presentación del primer Informe “Tenencia de estupefacientes para consumo personal: marihuana. Primer semestre 2014”, la evaluación que se puede realizar de su impacto es muy positiva.** La cantidad de procedimientos por tenencia de marihuana para consumo personal ha disminuido de manera marcada durante el segundo semestre de 2014 y el primero de 2015. Si bien en los meses de enero y febrero de este año, donde se desplegó el Operativo Sol, se han mantenido cantidades más elevadas de procedimientos que en el resto del semestre, se advierte una disminución generalizada producto, evidentemente, de la Instrucción General de la Fiscalía General Departamental referida con anterioridad.

Como una de las tantas premisas que enmarcan la forma de interpretar la realidad del abordaje policial con referencia a la tenencia para consumo personal, puede mencionarse la siguiente:

“Actualmente, la delincuencia organizada parece no ser tanto un grupo de personas que participan en diversas actividades ilícitas como un grupo de actividades ilícitas en que algunos particulares y grupos participan. Si esos particulares son detenidos y encarcelados, las actividades continúan, porque el mercado ilícito y los incentivos que genera se mantienen. Para resolver los problemas de la delincuencia organizada transnacional, es necesario comprender la escala en que operan estos mercados.”
(Guías de Buenas Prácticas, lucha contra el tráfico de drogas. Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos).

Como se mencionó al comienzo, esta investigación tiene entre sus objetivos la observación del destino de los recursos humanos, tecnológicos y materiales destinados a la persecución de conductas diversas, vinculadas con las sustancias estupefacientes. Esas conductas se encuentran reprimidas, principalmente, en las disposiciones de la ley nacional 23.737, que despliega su táctica de pesquisa en dos instancias. La primaria apunta al accionar disuasivo del consumidor. La ulterior, a la captación de los puntos de venta y comercialización.

El ordenamiento legal y policial actual busca, mediante el despliegue de mecanismos de captación de consumo o microventa, impedir la comercialización, producción y distribución del material ilegal y desalentar el consumo como hábito. Esto, sobre la premisa de que la interceptación del usuario creará la noción o conciencia de ilegalidad y, usándolo como medio, podrá llegarse al presunto vendedor.

Sin embargo, como se ha indicado en oportunidades reiteradas y en los ámbitos más diversos - académicos, jurídicos y epidemiológicos-, no hay evidencias que indiquen que el abordaje policial en casos de consumo personal aporte información relevante para alcanzar a los eslabones más importantes de la actividad narcocriminal. Esto implica un dispendio claro de recursos en una actividad que no concluye en resultados efectivos, aunque sí tiene consecuencias secundarias: provoca un impacto social alto con respecto a la criminalización del consumidor.

Desde el **Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito** se destaca la importancia de actores como el **Frenar**. Al momento de evaluar el desarrollo de políticas públicas en esta materia, es clave redistribuir



los recursos destinados a la persecución del crimen organizado, pero también articular un tratamiento responsable por parte del sistema de salud estatal.

Las sugerencias del Frenar con respecto al redireccionamiento de los recursos persecutorios, de los casos menos significativos o no criminalizables hacia los eslabones más gruesos de la cadena de comercialización, han sido fundamentales. Algunos de sus resultados se ven reflejados en la información que recoge este trabajo. La investigación deberá ampliarse para profundizar el análisis sobre esas consecuencias, y justipreciar el despliegue de estrategias y herramientas con la orientación pretendida.

Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito
Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal
Municipalidad de General Pueyrredon

Mar del Plata, septiembre de 2015



Anexo I

Comando de Prevención Comunitaria (CPC). Fuentes: CPC – CeMAED. Lapso: 1 de enero al 30 de junio de 2015

CPC – Procedimientos por infracción a ley 23.737	Para comercialización	Para consumo personal	Aprehendidos
14	7	7	25

a) Desde el 1 de enero hasta el 30 de junio de 2015, el CPC realizó 14 procedimientos vinculados con estupefacentes. De ellos, siete fueron por tenencia para comercialización. Los siete restantes, por tenencia para consumo personal.

b) En los siete procedimientos por tenencia para consumo personal, el CPC aprehendió a 18 personas. La mayoría fueron hombres: nueve mayores de 18 años y cinco menores de esa edad. Las mujeres fueron cuatro: una mayor de 18 años y tres menores de esa edad.

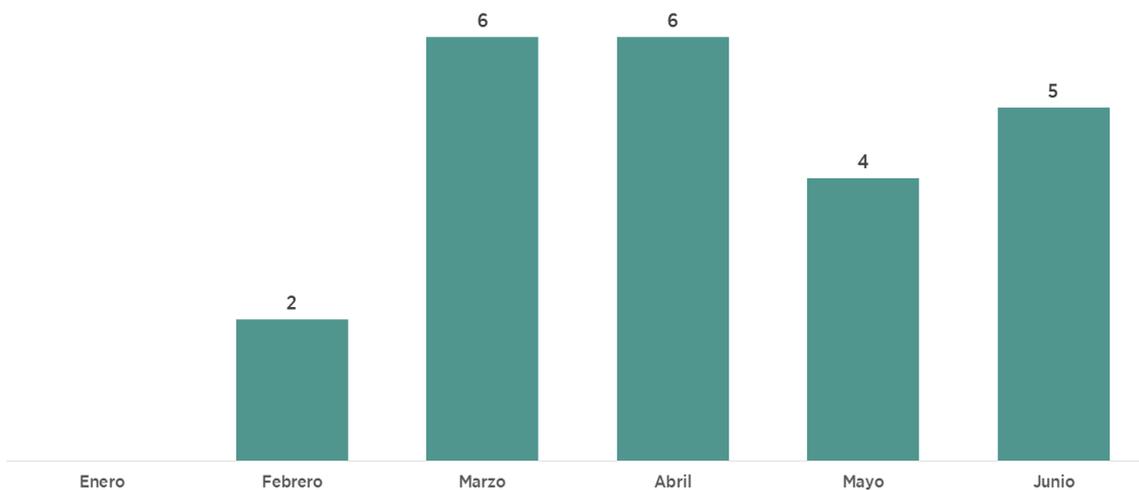
c) Los procedimientos se realizaron en zonas dispersas de la ciudad, y en días distintos. Tres de esos procedimientos tuvieron lugar en el área Peralta Ramos y cuatro en Camet. En Alfonsina no se realizaron procedimientos por estos motivos. Por su cantidad escasa, no puede siquiera insinuarse un patrón, aunque el incumplimiento por parte del personal policial del CPC de la Instrucción General de la Fiscalía General Departamental merecería explicaciones administrativas o jurídicas.



Anexo II

Sentencias judiciales, Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, Departamento Judicial Mar del Plata. Fuentes: Fiscalía General de Cámaras – CeMAED. Lapso: 1 de enero al 30 de junio de 2015

Desde el 1 de enero hasta el 30 de junio de 2015, en el Departamento Judicial Mar del Plata (Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires) se dictaron 23 sentencias referidas a infracciones a la ley 23.737: 13 sentencias condenatorias por tenencia de estupefacientes con fines de comercialización (en dos de ellas la pena fue de ejecución condicional), dos sentencias condenatorias por “tenencia ilegítima de estupefacientes”, y ocho suspensiones de juicio a prueba. Estas últimas se clasificaron de la manera siguiente: seis por “tenencia ilegítima de estupefacientes”, una por tenencia simple y una por suministro de estupefacientes.



Fiscalía General de Cámaras. Sentencias dictadas por mes. Primer semestre 2015

Marzo y abril fueron los meses con mayor cantidad de sentencias dictadas por infracciones a la ley 23.737, seguidos por junio. En enero no se dictaron sentencias debido al receso judicial.