

2020

# Informe sobre Narcocriminalidad en contexto de COVID-19

PROCUNAR | Procuraduría de Narcocriminalidad



MINISTERIO PÚBLICO  
**FISCAL**  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN  
REPÚBLICA ARGENTINA



## Informe sobre Narcocriminalidad en contexto de COVID-19

### I. Causas iniciadas por estupefacientes en la Justicia Federal - 1° semestre 2020

#### a. Introducción

Los datos aquí presentados corresponden al primer semestre de 2020 y son preliminares en tanto se aún encuentran en proceso de análisis y revisión, por lo que pueden verse modificados en algún momento. Esta información surge de los registros del sistema de gestión de casos del MPF -Coirón- que fueron provistos por la Dirección de Desempeño Institucional (DDI) de la PGN a PROCUNAR con motivo de dimensionar el conjunto de causas iniciadas por delitos de drogas. Esto cobra especial interés considerando el contexto excepcional en que se encuentra funcionando el sistema de administración de justicia federal, como los demás organismos del Estado y la sociedad en su conjunto, desde mediados de marzo de 2020.

La descripción del conjunto de causas que aquí se presenta se limita a la instancia inicial del proceso judicial. Por cierto, es posible que ciertos aspectos varíen si observamos las mismas causas en otra instancia procesal; por ejemplo, la calificación legal de las conductas ilícitas investigados es una variable que puede modificarse, tras la etapa de instrucción, entre otros.

Toda esta información será incorporada, como las series históricas previas, a la [Plataforma Interactiva de Información Estadística](#), herramienta que se actualiza anualmente con la información consolidada por la Dirección de Desempeño Institucional (DDI) y esta dependencia mediante un trabajo de extracción, depuración y normalización.

En relación con la información registrada en *Coirón* durante el período de interés (de enero a junio, inclusive, de 2020) reflejada en la base de datos extraída del sistema por la DDI, se observa un alto porcentaje de registros (53%) que no contienen información suficiente para ser incluida dentro del conjunto de causas por drogas, específicamente no tienen el dato respecto del delito investigado. Estos registros se tomaron al momento de extraer la información dado que se dieron de alta como casos de “Narcocriminalidad” en el sistema (en el campo Tipo de caso), sin embargo, son excluidos



en el proceso de depuración y normalización que hacemos en PROCUNAR posteriormente donde solo analizamos aquellas investigaciones iniciadas por alguno de los delitos establecidos en el Régimen Penal de Estupeficientes (Ley 23.737), así como aquellas investigaciones por el delito de contrabando de estupeficientes, tipificado en el artículo 866 y otros del Código Aduanero (Ley 22.415). Por tal motivo, estos valores pueden verse modificados al momento de incorporarse la información a la Plataforma Estadística al final de cada año.

La falta de información sobre los delitos investigados se debe a que esta categoría se registra al momento de cargar determinadas actuaciones procesales, que es posible que aún no se hayan producido en cada uno de los casos. Los motivos de esto pueden ser varios, como las limitaciones y dificultades para acceder al sistema de gestión casos de forma remota lo que puede estar generando demoras o imposibilidad en los registros; así como la prórroga de las investigaciones prevista con motivo de la feria judicial vigente en buena parte del período ([Acordada 4/20](#) y sucesivas).

Finalmente, y habiendo hecho las salvedades pertinentes, luego del proceso de depuración, normalización y sistematización de los datos, los datos parciales y preliminares son los siguientes: en el 1° semestre de 2020 se iniciaron **4749 causas vinculadas a delitos de estupeficientes**.

Cabe aclarar, por lo dicho, que la información presentada hace referencia al conjunto de causas judiciales en las que se investigan actos ilícitos que el sistema penal ha seleccionado a través de sus agencias. En este sentido, es principalmente una representación del despliegue de la selectividad inercial del sistema de administración de justicia, que implica –como parte del proceso de criminalización secundaria– un recorte sobre los actores y las acciones sobre las que se insta y prospera la acción penal, más allá de los tipos formales definidos en el proceso de criminalización primaria –definición abstracta de actos definidos como ilegales. Por esto, a través del análisis de las causas iniciadas, podremos saber cómo funciona el servicio de justicia.

Así, se estableció como objetivo analizar el impacto del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), vigente a partir del 20/03/2020, en el fenómeno criminal que representa la *narcocriminalidad*, entendido como un “fenómeno socio-político de vasto alcance, que atraviesa numerosos aspectos de la vida de la sociedad” ([Res PGN 208/13](#)), y especialmente el de la prestación del servicio de justicia que se ha adoptado efecto del contexto de propagación del COVID-19,



resuelto por la Acordada 4/2020 de la CSJN. Al considerar que el conjunto de causas iniciadas refleja el despliegue de la selectividad del sistema de justicia, es importante observar y tener como parámetro los datos del mismo período de los años anteriores. Luego de presentar los datos del primer semestre de 2020, se analizan comparativamente los datos del período 2018, 2019 y 2020.

Finalmente, toda vez que se presenta información sobre causas vinculadas a delitos de drogas en la justicia federal, es necesario mencionar que una parte significativa del abordaje penal en la materia no se encuentra reflejado dado que son varias las provincias que han adherido a la *Ley de desfederalización* (ley 26.052), por lo que tienen bajo su jurisdicción la competencia penal de ciertos delitos comprendidos en la ley 23.737. Los tipos penales involucrados en esta modificación son los delitos menores, como tenencia simple y tenencia para consumo personal, y el comercio al menudeo, tipificado como comercio de estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor, entre otros<sup>1</sup>. Los delitos de tráfico ilícito que exceden el menudeo, el contrabando de estupefacientes y los restantes delitos previstos en la ley 23.737, se mantienen siempre dentro del ámbito de la competencia federal. Por esto, la información sobre causas de tal naturaleza en las jurisdicciones en que se ha implementado la ley 26.052, se encuentra en poder de los respectivos ministerios públicos o poderes judiciales. Actualmente, las provincias que han implementado la *desfederalización* son: Buenos Aires, Córdoba, Salta, Formosa, Chaco y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

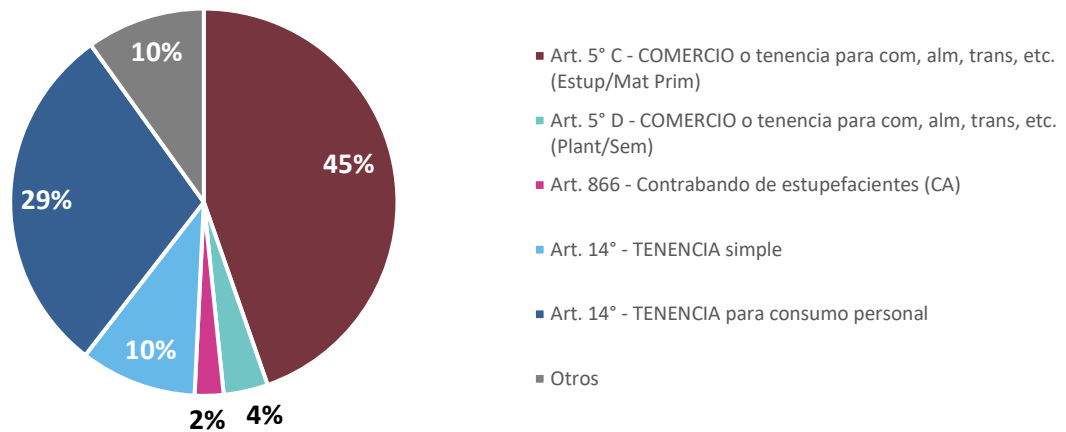
---

<sup>1</sup> Ley 26.052, Art. 34: Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la justicia federal en todo el país, excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia en las condiciones y con los alcances que se prevén a continuación: 1. Artículo 5º incisos c) y e), cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor. 2. Artículo 5º penúltimo párrafo. 3. Artículo 5º Último párrafo. 4. Artículo 14. 5. Artículo 29. 6. Artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quarter del Código Penal. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109264/texact.htm>



## b. Datos 1° SEMESTRE 2020

*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Tipo de delito (%)\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-

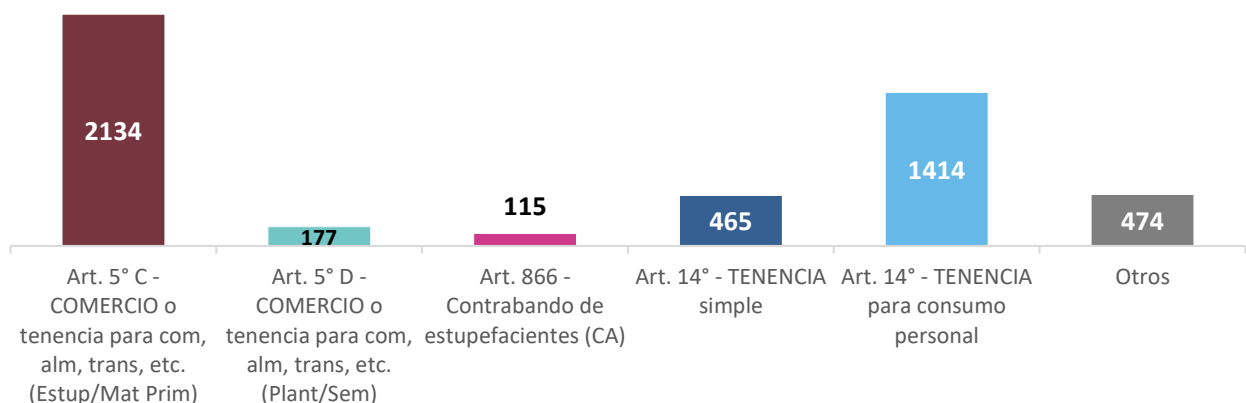


\*\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

### MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020

*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Tipo de delito\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-



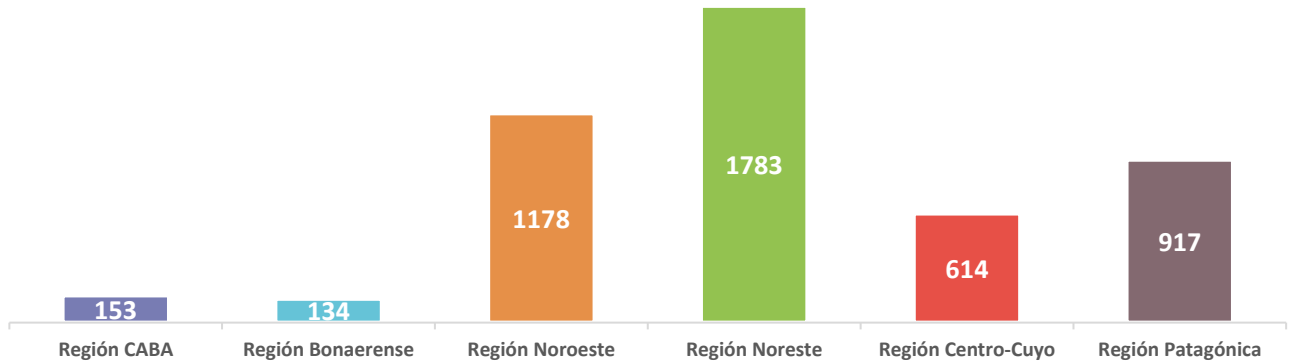
\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

### MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020



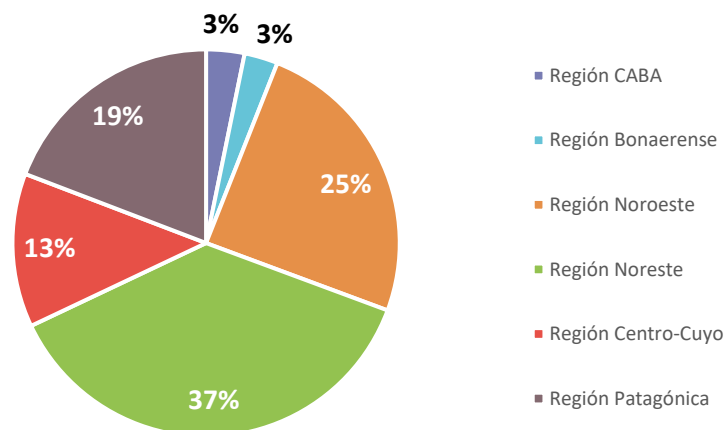
*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Región fiscal\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.  
\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**

*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Región fiscal (%)\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-

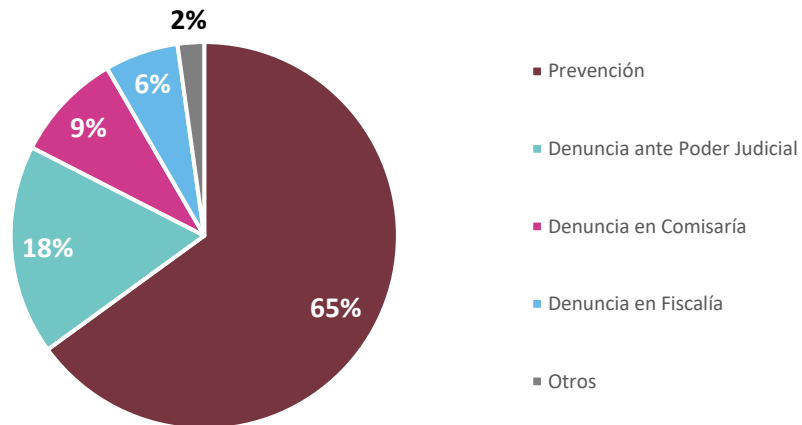


\*\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.  
\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



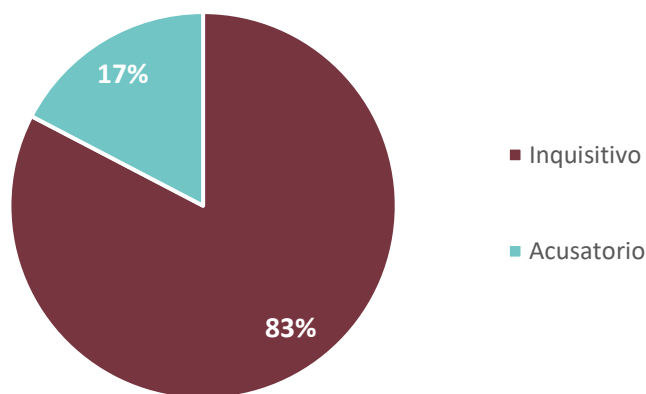
*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Modalidad de inicio (%)\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-



\*\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.  
\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**

*Causas iniciadas por estupefacientes\* según Sistema procesal (%)\*\**  
-1° SEMESTRE 2020-



\*\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.  
\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

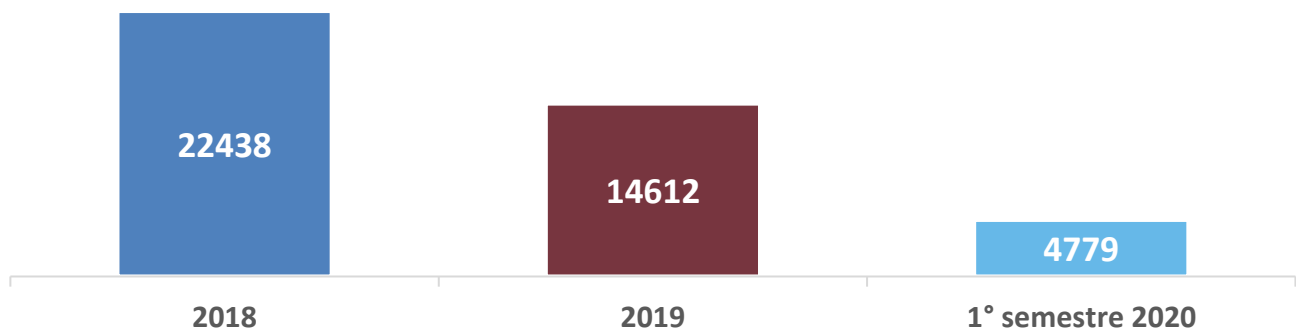
**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



### c. Análisis comparativo: causas 2018, 2019 y 2020 (parcial)

Como se dijo anteriormente, para observar el impacto del contexto y las medidas dispuestas hay que observar el conjunto de causas iniciadas los años anteriores para tener un parámetro con el que evaluar. A continuación, se muestra una comparación entre los años 2018, 2019 y 2020 a fin de detectar variaciones. En el primer gráfico se pone en relación el total de causas iniciadas en 2018 y 2019 con las que se iniciaron en el 1° semestre de 2020, con el propósito de dimensionar el volumen de causas que vienen iniciándose en el sistema de justicia federal y a partir de allí evaluar las fluctuaciones.

*Causas iniciadas por estupefacientes\* por Año\*\**  
-PERÍODO 2018 / 1° SEMESTRE 2020-



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

#### MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020

La disminución de causas por estupefacientes iniciadas en la justicia federal, observada entre 2018 y 2019 se explica fundamentalmente por la implementación de la *Ley de desfederalización* en el ámbito de la CABA desde enero de 2019. Esta aclaración resulta indispensable a la hora de observar la evolución del conjunto de causas dado que la implementación de la ley impacta directamente sobre el volumen de causas por estupefacientes que se inician en el sistema de justicia federal.





Hechas las aclaraciones, y habiendo evaluado el escenario en el que se vienen iniciando las investigaciones por delitos de drogas, se procede a comparar estrictamente el período de interés con el objetivo de observar modificaciones específicas del contexto presente.

Como se mostró en el apartado anterior, en el 1° semestre de 2020 se iniciaron **4779 causas** vinculadas a delitos de estupefacientes. Para el mismo período, en 2018 se habían iniciado 10732 causas y en 2019, 8168. Esto significa un descenso del 49% para el promedio de casos iniciados los dos anteriores (9450) y un 41% en relación directa con los ingresos de 2019. El descenso es especialmente llamativo en los meses de marzo y abril cuando el ASPO y la feria judicial extraordinaria regía para todo el territorio nacional, mientras que los meses posteriores comienzan a registrarse más casos, muy posiblemente como resultado del levantamiento de las excepciones en muchas jurisdicciones del país y la creciente implementación del trabajo remoto a nivel judicial.

*Causas iniciadas por estupefacientes\* en el 1° semestre, por Año\*\**  
-2018 / 2019 / 2020-



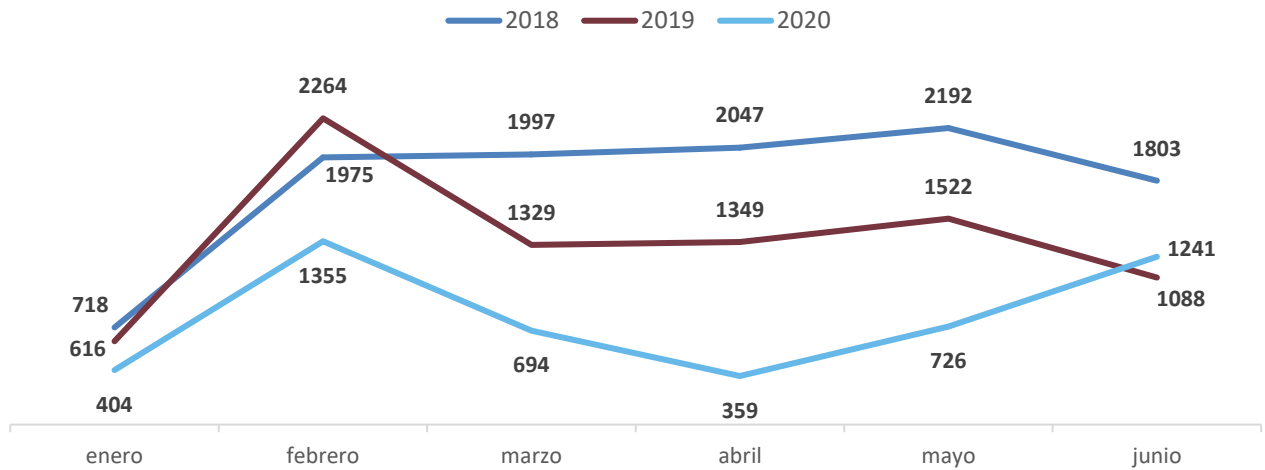
\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



*Evolución de las causas iniciadas por estupefacientes\* en el 1° semestre, por  
Mes y Año\*\**  
**-2018 / 2019 / 2020-**



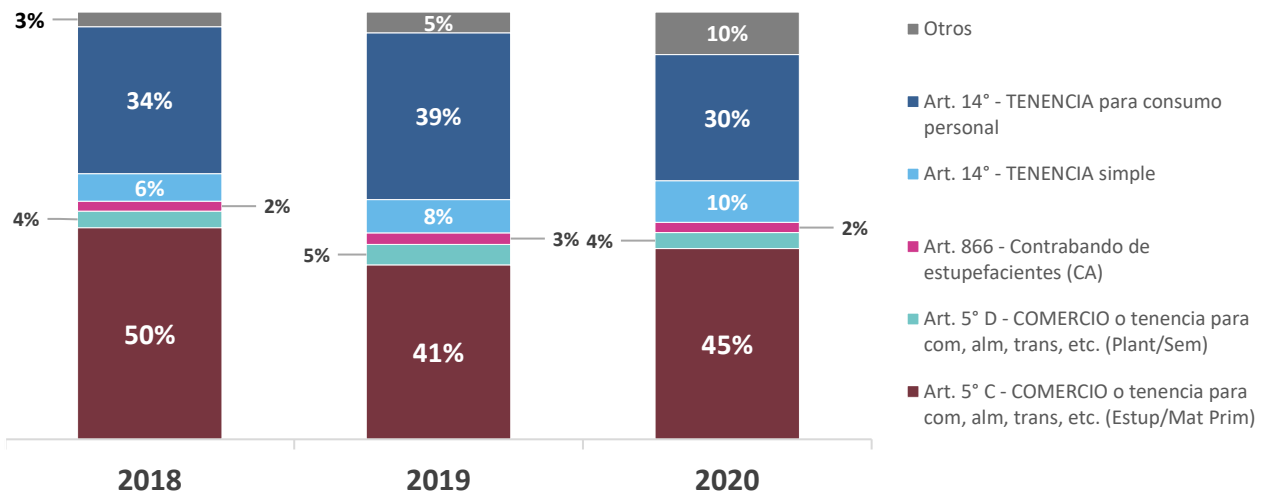
\*\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



*Causas iniciadas por estupefacientes\* en el 1° semestre según Tipo de delito (%), por Año\*\**  
-2018 / 2019 / 2020-

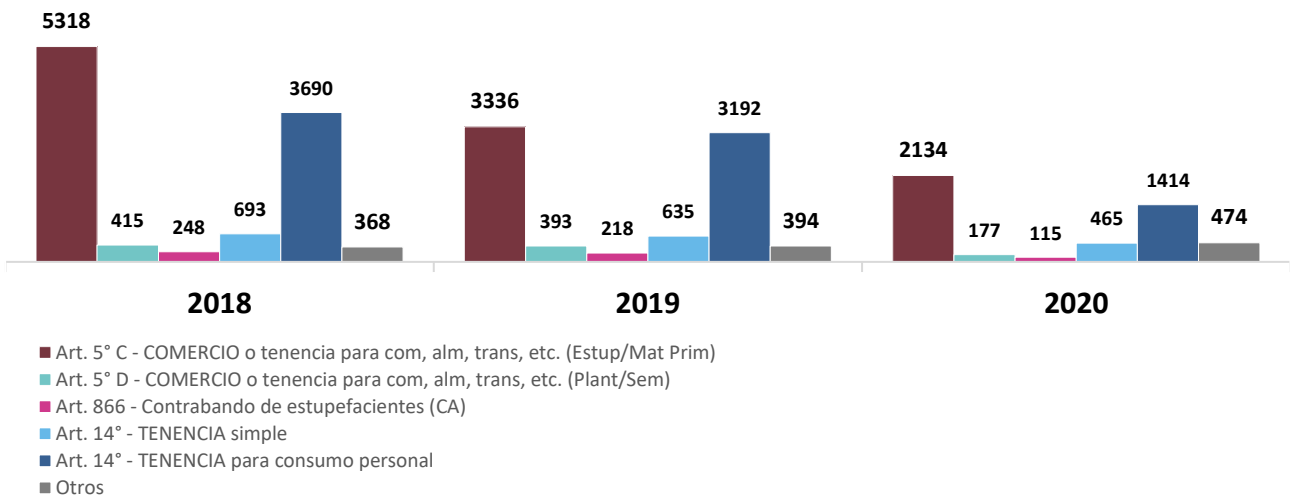


\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**

*Causas iniciadas por estupefacientes\* en el 1° semestre según Tipo de delito, por Año\*\**  
-2018 / 2019 / 2020-



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

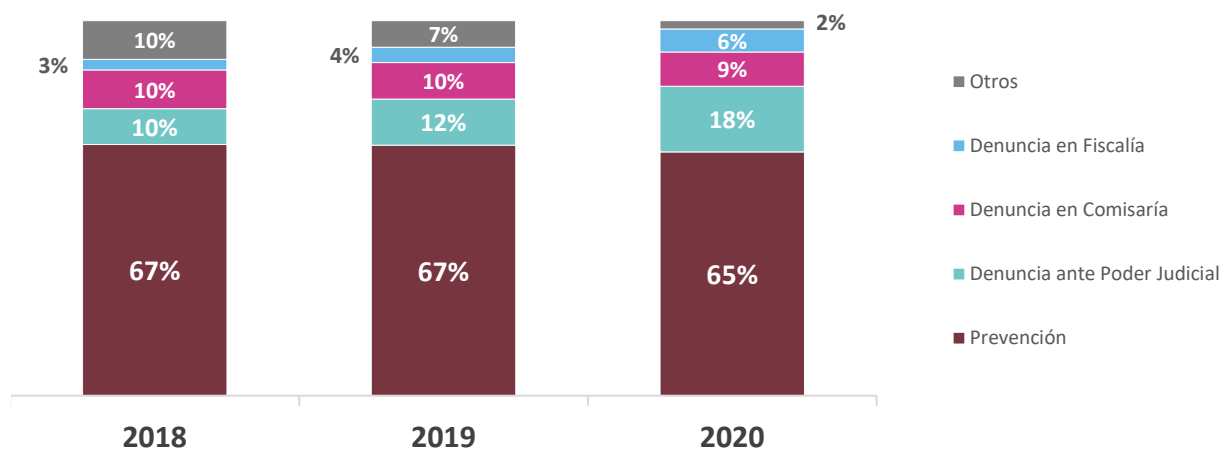
\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



Si bien el descenso de causas iniciadas por estupefacientes es considerable con relación a los años anteriores, es interesante destacar que la distribución de las investigaciones por tipo de delito involucrado no varía de forma significativa; a excepción de las causas por tenencia para consumo personal que parecen estar en descenso -56% menos de casos en el 1° semestre de 2020 en comparación al 2019-, lo que habrá que volver a analizar cuando se tengan los datos anuales.

*Causas iniciadas por estupefacientes\* en el 1° semestre según  
Modalidad de inicio (%), por Año\*\*  
-2018 / 2019 / 2020-*



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

\*\*Incluye causas iniciadas en todo el país.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**



## II. Sistema Acusatorio

En el mes de junio de 2019 [comenzó a regir en las provincias de Salta y Jujuy el nuevo Código Procesal Penal Federal](#) (CPPF), que adopta el [sistema procesal acusatorio o adversarial en la justicia federal](#). Este cambio, paulatino y por etapas, implica un [modelo de justicia basado en la oralidad, con procedimientos más rápidos, sencillos y transparentes](#), a través de investigaciones y juicios ágiles.

Mediante la [RES PGN 35/2019](#), el procurador general de la Nación interino aprobó el diseño de las Fiscalías de Distrito, Unidades Fiscales y Descentralizadas, adecuando la representación del MPF en cada sede en la que se ponga en marcha el sistema penal acusatorio. En este marco, mediante la [RES MP 127/2019](#), al establecer el esquema de representación del MPF en la jurisdicción Salta, se dispuso que la delegación Regional NOA de la PROCUNAR funcionara en coordinación directa con la Fiscalía de Distrito, a cargo del Fiscal General Eduardo Villalba, asistiendo a las áreas respectivas de delitos complejos.

Al respecto, cabe recordar que la sede regional de NOA, creada en el año 2016 por [RES PGN 2498/2016](#), ya venía trabajando en los casos vinculados a narcocriminalidad, lo que se vio profundizado con la implementación del sistema acusatorio ante la necesidad de apoyar el incremento del trabajo de los fiscales y generar nuevas investigaciones.

### a. Intervenciones PROCUNAR NOA

Desde la implementación del sistema adversarial en Salta y Jujuy en junio de 2019, la Regional NOA de la PROCUNAR ha venido desarrollando investigaciones en los términos de los artículos 19 inciso h y 24 inciso a de la LOMPF. Así es que se tramitaron **131 intervenciones** desde el cambio del código procesal penal, entre investigaciones preliminares de oficio (111) e investigaciones previas a la formalización (20).



### Intervenciones bajo el Sistema Acusatorio - PROCUNAR NOA



MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020

Algunos datos relevantes observados:

- Se ha logrado llegar a **sentencias condenatorias** en **7 causas**, de las cuales 6 ya están finalizadas y una está próxima a llegar a juicio con algunos de los imputados ya que, hasta el momento, 6 de los 11 acusados ya fueron condenados al arribar a acuerdos plenos con el Ministerio Público Fiscal.
- Se han condenado 22 personas, de las cuales 16 cumplen prisión efectiva en una Unidad Penitenciaria, 2 la cumplen con prisión domiciliaria y 4 fueron condenados bajo ejecución condicional.
- El **75% de las causas** formalizadas ya finalizaron con condena, siendo que el otro 25% están activas camino a juicio o acuerdo pleno.
- Con relación a la duración de las investigaciones, el **promedio de tiempo** entre el inicio de la causa y su finalización con condena fue de 138 días.
- El **95% de los condenados** optó por celebrar un **acuerdo pleno**.



## b. Causas bajo el Sistema Acusatorio

En cuanto a las causas por drogas iniciadas en el marco del sistema acusatorio en las jurisdicciones donde ya rige el nuevo proceso (provincias de Salta y Jujuy), se presentan los siguientes datos.

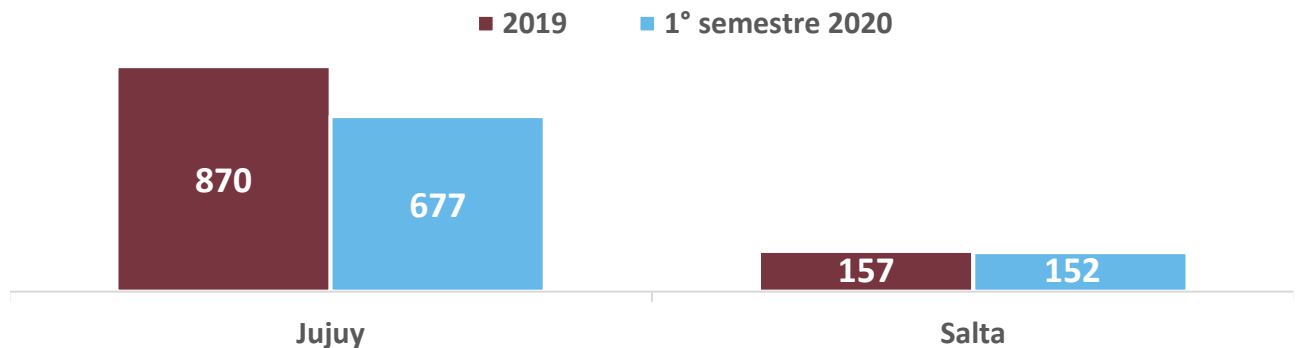
*Causas iniciadas por estupefacientes\* bajo el Sistema Acusatorio,  
por Año  
-2019 / 2020-*



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020

*Causas iniciadas por estupefacientes\* bajo el Sistema Acusatorio,  
por Año  
-2019 / 2020-*

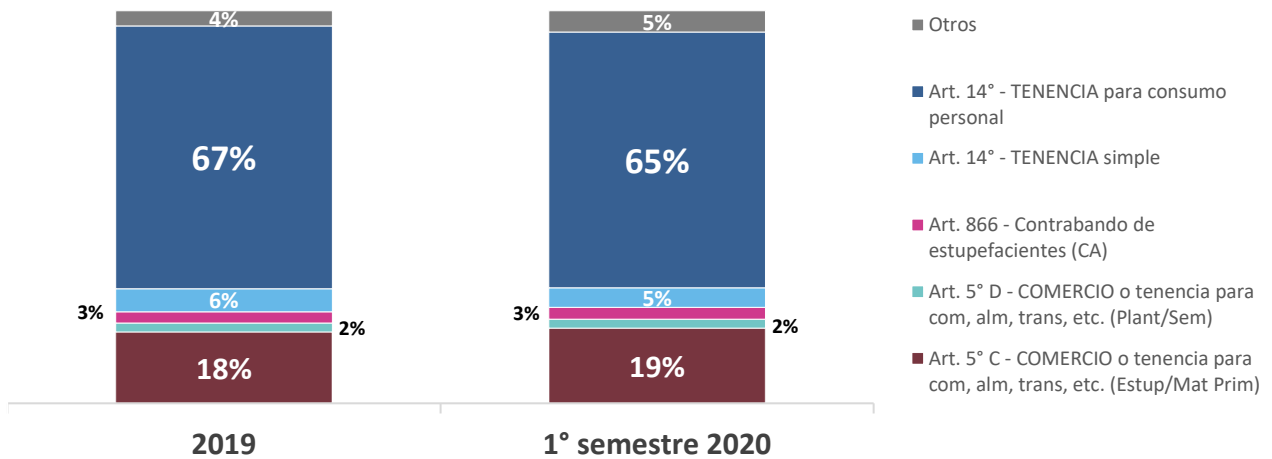


\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020



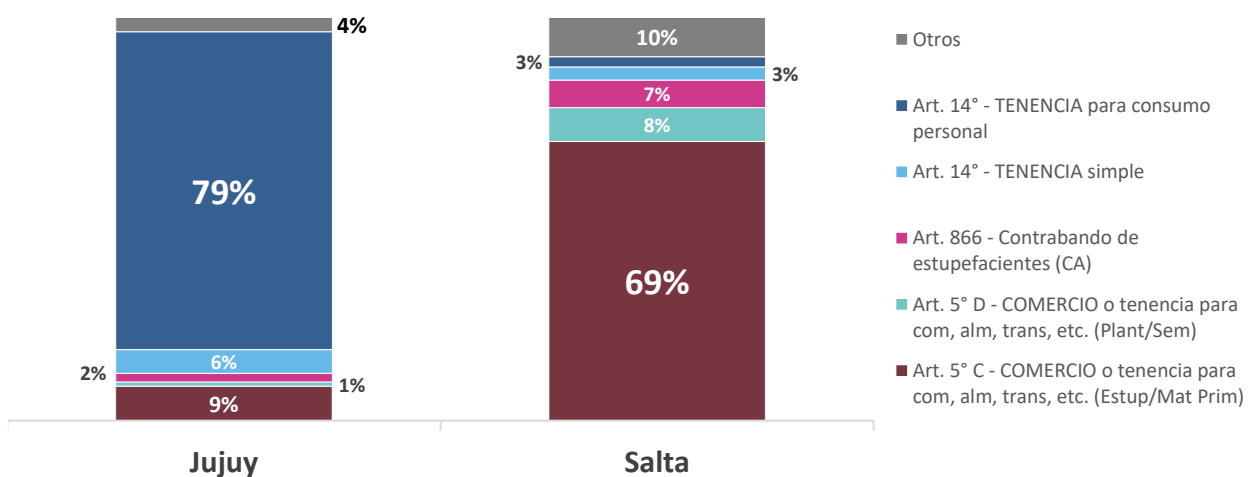
*Causas iniciadas por estupefacientes\* bajo el Sistema Acusatorio  
según Tipo de delito (%), por Año  
-2019 / 2020-*



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**

*Causas iniciadas por estupefacientes\* bajo el Sistema Acusatorio  
según Tipo de delito (%), por Distrito fiscal  
-2018 / 2019 / 2020-*



\*Incluye causas iniciadas por delitos comprendidos en la Ley 23.737 y por contrabando de estupefacientes, Código Aduanero.

**MPF - PROCUNAR – Área de Análisis de Información y Planificación Operativa, 2020**





Con relación a la diferencia entre ambas provincias, debe tenerse en consideración que en la provincia de Salta se encuentra vigente la desfederalización desde el año 2014, mientras que en la provincia de Jujuy es la justicia federal la que tiene a su cargo todos los delitos en materia de drogas.

### III. Conclusiones

Este informe preliminar se propuso caracterizar las causas iniciadas por estupefacientes en la primera etapa del año 2020 en el ámbito de la Justicia Federal, como una forma de acercarse a la dinámica de persecución penal en materia de narcocriminalidad.

Conforme los datos analizados, que muestran una cantidad inferior de causas iniciadas durante el 1° semestre del año en curso en comparación al mismo período los dos años anteriores, es posible afirmar que la circunstancia excepcional que ha significado la pandemia y las medidas sanitarias tomadas para contenerla han impactado en el despliegue de la persecución penal del fenómeno narcocriminal.

Cobra especial relevancia en este análisis la menor cantidad de causas iniciadas por tenencia para consumo personal y tenencia simple que pueden explicarse por la vigencia del ASPO, al igual que las causas de comercio al menudeo<sup>2</sup>. Como se puede ver, esta tendencia se ha ido normalizando a medida que las medidas sanitarias se han ido flexibilizando.

Se destaca que algunas de las jurisdicciones donde se observa un menor impacto es en aquellas en las que se encuentra vigente el sistema acusatorio, lo cual puede explicarse en parte en función de los principios de desformalización y oralidad que caracterizan al proceso. Los datos de las intervenciones de PROCUNAR NOA muestran también los efectos del sistema en la resolución de esos casos, alcanzando condenas con celeridad y muchas veces a través de acuerdos plenos con los acusados.

---

<sup>2</sup> Cabe reiterar que para tener un panorama completo del fenómeno debe incorporarse al análisis la información de aquellas jurisdicciones que han adherido a la ley de desfederalización.



El análisis de los datos contenidos en este informe demuestra que continúa existiendo una gran incidencia de la persecución de delitos menores. Es que, en un gran porcentaje de las causas por estupefacientes que tramitan en la justicia federal se investigan delitos de tenencia simple (10%) o para consumo personal (29%) y esta tendencia se repite en la mayoría de las provincias. Esto conlleva a reflexionar sobre el grado de eficacia y eficiencia de la persecución penal en materia de drogas.

El análisis de esta circunstancia evidencia que una parte importante de los recursos de las fuerzas de seguridad terminan estando destinados a la criminalización de las personas consumidoras de este tipo de sustancias, manteniendo así la inercial selectividad del sistema penal. Y esto ocurre aún bajo la vigencia del sistema acusatorio, tal como surge de los datos de la provincia de Jujuy.

Tal como ya se señaló en el [Informe Estadístico](#) elaborado en el año 2016, cabe mencionar nuevamente que las causas por tenencia para consumo personal rara vez prosiguen su trámite a partir del criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el **fallo “Arriola”**, y aunque no se cuenta con datos precisos, es posible afirmar que la gran mayoría de estas son archivadas inmediatamente después de su ingreso al sistema de justicia, tanto federal como provincial. No obstante, y a pesar de que la Corte Suprema ya ha señalado la inconstitucionalidad de este tipo penal en aquel fallo (cuando no existe trascendencia a terceros), no puede dejar de señalarse el elevado volumen de causas iniciadas en las que sólo se investigan conductas de tenencia para consumo personal, de acuerdo con lo que surge de los datos federales y de aquellos recabados de Ministerios Públicos provinciales.

Es decir que, pese a haber transcurrido **10 años de aquel fallo** que exhortó *“a todos los poderes públicos a asegurar una política de Estado contra el tráfico ilícito de estupefacientes y a adoptar medidas de salud preventivas, con información y educación disuasiva del consumo, enfocada sobre todo en los grupos más vulnerables, especialmente los menores, a fin de dar adecuado cumplimiento con los tratados internacionales de derechos humanos suscriptos por el país”*, la situación no se ha visto modificada sustancialmente. Circunstancia que advierte claramente sobre la necesidad de adecuar las políticas públicas en consonancia con los parámetros constitucionales impuestos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos “Arriola” y “Vega Giménez”, como se viene señalando desde hace varios años.



En 2016 la comunidad internacional señaló la necesidad de intensificar los esfuerzos en la persecución respecto del tráfico de estupefacientes y la criminalidad organizada, haciendo hincapié en la “adopción de medidas de prevención de la delincuencia relacionada con las drogas y de aplicación de la ley más eficaces”<sup>3</sup>, idea rectora sobre la cual debería pensarse el futuro de la persecución penal en la materia.

---

<sup>3</sup> Sesión Especial de Naciones Unidas 2016 sobre el Problema Mundial de las Drogas.  
[En línea] <http://www.mpf.gob.ar/procurar/files/2016/06/UNGASS-2016.pdf>