

Los desafíos tucumanos del narcomenudeo

Por Agustín Eugenio Acuña y
Edgardo Leonardo Sánchez¹

Resumen: *Los autores escriben estas líneas alejados de la idea de cuestionar la iniciativa gubernamental, la que se espera y anhela sea razonablemente exitosa en esta materia de seguridad pública que preocupa, desde siempre, a la sociedad tucumana. Proponen abordar el tema desde una serie de sencillos interrogantes que operan como disparadores de otras preguntas que deberán responderse en el marco del diseño integral de la actividad interinstitucional necesaria para su puesta en vigencia. Lo hacen con el convencimiento de brindar un aporte a la discusión de los temas centrales para la aplicación e implementación de las acciones de política pública directa e indirectamente relacionadas a la asunción de la competencia judicial provincial en materia de microtráfico o narcomenudeo.*

Palabras clave: Narcomenudeo – Microtráfico – Tucumán – Implementación.

El tráfico de drogas y su vinculación con los delitos y la inseguridad es, sin duda, un

tema de gran preocupación para todos. La provincia de Tucumán ha decidido, luego de un tiempo, avanzar en la persecución penal del narcomenudeo. Algún agorero [afirmó](#) que la Ley de Narcomenudeo fracasó en todos los lados y llamó a moderar las expectativas sobre su implementación. Sin embargo, ni eso detuvo la decisión política de dar lucha frontal a los [“vendedores de muerte”](#).

A lo largo de estas líneas, nos permitimos preguntar los qué, por qué, para qué, cuánto, cómo, quién, dónde y cuándo sobre este tema para marcar los desafíos que afronta tamaña decisión. De este modo, contribuimos a pensar, desde la perspectiva ciudadana y la mirada de quienes se desempeñan en el ámbito judicial, las soluciones para esos desafíos, en el marco de una iniciativa ambiciosa de un tema sin duda complejo.

1. ¿Qué?

En Argentina, la [Ley 23.737](#) (1989) es la que se encarga de tipificar los delitos relacionados con los estupefacientes. Originalmente su [artículo 34](#) preveía que todos esos delitos correspondían a la competencia de la justicia federal en todo el país. En el 2005, la [Ley 26.052](#) (2005) permitió que las provincias y la CABA optasen, mediante una ley, asumir su competencia para juzgar un conjunto de delitos que se llamó coloquialmente como “narcomenudeo”.

¹ Agustín Eugenio Acuña: Doctor en Humanidades, Área Derecho (2019). Magíster en Dirección y Administración de Empresas (2012). Defensor Oficial en lo Civil y del Trabajo, con carácter itinerante, con jurisdicción territorial en los Centros Judiciales Concepción y Monteros (2017). Defensor Subrogante del Equipo Operativo de Ejecución del Centro Judicial Concepción (2019-2021). agustin.eugenio.acuna@gmail.com.
Edgardo Leonardo Sánchez: Ex Fiscal de

Instrucción en lo Penal (Ministerio Público Fiscal de Tucumán), Juez del Tribunal de Impugnación de los Centros Judiciales Concepción y Monteros (2020), Profesor asociado de las Cátedras de Derecho Procesal Penal, de Jurisprudencia y Control de Constitucionalidad y de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (Tucumán). elsanchez@justucuman.gov.ar

Dejemos de lado lo relacionado con la falsificación e irregularidades con recetas médicas (artículo 29) y la venta de sustancias medicinales o medicamentos (artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal). Nos concentremos en el resto de los supuestos: la siembra o cultivo de plantas que por la escasa cantidad sembrada o cultivada y demás circunstancias, surja que esté destinada a obtener estupefacientes para consumo personal (artículo 5, penúltimo párrafo); la entrega, el suministro o la facilitación ocasional, a título gratuito², que por escasa cantidad y demás circunstancias, surja que es para uso personal de quien acepta (artículo 5, último párrafo); el comercio, la entrega, el suministro o la facilitación de estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor (artículo 5, incisos “c” y “e”) y tanto la tenencia simple de estupefacientes como para consumo o uso personal (artículo 14).

En conclusión, “el qué” abarca desde la siembra o cultivo, pasa por el comercio o regalo (convite) y termina en la tenencia, pero siempre en escasas cantidades.

2. ¿Por qué?

Tucumán había tomado la decisión política de asumir la competencia provincial de ese grupo de delitos con la [Ley 8.664](#) (2014), a partir del 01/03/15. Sin embargo, el Ministerio Público Fiscal (MPF) logró, con [una medida cautelar](#) requerida ante la Corte Suprema de Justicia de Tucumán (CSJT, 19/02/15), frenar su entrada en vigencia.

En un contexto de crecimiento continuo de las rutas de microtráfico en la Argentina, en el año 2017, la Pontificia Universidad Católica de Argentina (UCA) [dio a conocer](#) un [estudio](#) que señalaba que el microtráfico aumentó en forma constante entre 2010 y 2016. Según ese estudio, las tasas más altas de microtráfico se registraron en los centros urbanos de las regiones de La Pampa y del noroeste argentino (NOA). Sin cejar nunca en su decisión política, en 2019, el gobierno provincial obtuvo la sanción de la [Ley 9.188](#) (2019) que derogó la primera ley, pero insistió nuevamente en la asunción de la competencia y dispuso que su entrada en vigencia sería a partir del 01/01/20. La [Ley 9.212](#) (2019) realizó modificaciones y llevó la fecha de vigencia al 01/09/20, que la [Ley 9.302](#) (2020) postergó para el 15/04/21. Por otra parte, la [Ley 9.315](#) (2020) realizó más modificaciones a la norma y a otras vinculadas. En el medio, el MPF volvió a suspender la entrada en vigencia de la norma con otra medida cautelar dispuesta por la corte tucumana³.

Finalmente, superado el escollo con [el levantamiento de la medida cautelar](#) por el mismo tribunal⁴ el 25/04/22, la [Ley 9.562](#) (2022) fue la última en realizar modificaciones a la tan postergada norma.

En definitiva, luego de un camino accidentado en donde el MPF tuvo un papel principal, podría decirse que los tres poderes provinciales decidieron avanzar en forma conjunta en la asunción de la competencia de los casos de narcomenudeo. ¿La mesa de trabajo? Pues la comisión interpoderes prevista por la norma y sus [reuniones](#).

² También conocido como “convite gratuito”.

³ CSJT, sentencia N° 590, del 28 de agosto de 2020.

⁴ Este fallo (de 3 a 2) fue emitido con los votos favorables del presidente de la CSJT, Daniel

Leiva, del vocal Antonio Estofán y del camarista en lo contencioso administrativo, que integró el tribunal, Sergio Gandur (por la excusación de la vocal Eleonora Rodríguez Campos) y la disidencia de los vocales Claudia Sbdar y Daniel Posse.

3. ¿Para qué?

“Rosario sangra”, dicen en la hermosa ciudad. Y no están equivocados. Al menos, los datos lo confirman, pues la provincia tiene la [mayor tasa de homicidios](#) en el país del 2020. ¿Y cómo viene 2022? Con un crimen cada 30 horas, 102 asesinatos hasta mayo y la mitad por encargo, [el panorama es desolador](#). El pasado mes de julio, dos mujeres fueron acribilladas a tiros en el barrio Tablada, en el marco de una [disputa territorial](#) sobre la comercialización de estupefacientes al menudeo. Casi al terminar julio, el total de homicidios en el departamento Rosario [llegaba a 159](#). Para los que no saben, Santa Fe, a diferencia de Tucumán, [no aprobó una ley](#) para asumir la competencia de los casos de narcomenudeo. Tanto el narcotráfico como el narcomenudeo están entonces, en la órbita de la justicia federal, a la que le faltan cubrir un 36% de cargos judiciales sobre los cuales, a pesar del [duro reclamo](#) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), no se ha avanzado.

La comparación puede parecer forzada o, incluso, apocalíptica, pero Tucumán decidió asumir la competencia en los casos de narcomenudeo para no ser Rosario, para no sangrar.

4. ¿Cuántos?

Hablar de narcomenudeo es hablar de cantidades, indefectiblemente. El sentido de la ley de desfederalización parcial de la competencia judicial, fue distinguir la lucha contra el narcotráfico: descomprimir a la justicia federal de las pequeñas causas de consumidores y quioscos, el último eslabón de la cadena, para que se concentre en las grandes causas. Algo así como “yo me encargo de las fábricas y del comercio al por

mayor, ustedes encárguense del comercio al por menor”.

Así como a partir del fallo “[Arriola](#)” de la CSJN, [la discusión en los tribunales es hasta cuánto y en qué contexto es tenencia para consumo personal](#), un punto que solo la jurisprudencia irá viendo caso a caso es hasta cuánto es narcomenudeo. No descubrimos la pólvora sobre esto, que [ya había sido señalado](#) cuando se dictó la primera ley en Tucumán.

A mediados de año, el fallo “[Canal](#)” de la CSJN volvió a tratar el tema. Al adherirse al dictamen del Procurador General, el tribunal dejó en claro que la siembra y el comercio de estupefacientes son temas en los que la intervención del fuero federal es prioritaria. Y nuevamente se volvió a tratar el tema en el reciente fallo “[Salvini](#)”, del 30/08/2022, en el cual se resolvió sobre la despenalización la tenencia para consumo en el ámbito carcelario.

Pero hagamos foco en los cuántos. Si dejamos de lado las armas de fuego, se encontraron picadura, semillas y hojas de marihuana, 190 gramos de cocaína, elementos de fraccionamiento y una prensa para armar ladrillos de marihuana o cocaína. ¿Acaso podemos usar la cifra mágica de los 190 gramos para delimitar los campos de competencia de las justicias federal y provincial? Ojalá fuera una cuestión tan fácil como contar y distribuir causas, pero no. En el caso concreto, más allá de la cantidad, lo determinante para el envío de la causa al fuero federal fue que los involucrados habrían sido vendedores y proveedores de sustancias prohibidas que luego comercializarían otras personas. O sea, más allá de la cantidad, no eran el último eslabón de la cadena. La preocupación por este tema también es ocupación, pues es un tema sobre el que habría consenso con [la justicia federal](#).

Otro cuánto que interesa es saber de cuántas causas estamos hablando. ¿Cuántas causas reales de narcomenudeo atiborran la justicia federal? En 2019 se hablaba de que [25.000 personas por año](#) en Argentina eran criminalizadas por tener escasa cantidad de sustancias para su propio consumo. ¿Pero y los quioscos? ¿Hay cifras? ¿Cómo se obtuvieron? ¿Cómo les fue a las otras provincias que asumieron esta tarea? ¿Cuánto invirtieron? ¿Nos podemos comparar? Ahí tenemos a [Córdoba](#) que en 2017 cerró 179 puntos de venta por operativos de narcomenudeo.

En un principio, la ausencia de esos datos, de cantidades ciertas, debería llamarnos la atención. Las políticas públicas deben (o deberían) estar basadas en información empírica. Por supuesto, la coyuntura y la necesidad imponen que a medida que entre en vigencia efectiva la ley, en base a los datos de las causas se vaya mejorando la respuesta del sistema, pero hay que estar atentos a la recolección y al procesamiento de esos datos.

5. ¿Cómo?

Una cuestión de especial relevancia que se vincula a los presupuestos, es la identificación certera de las sustancias que parecen ser estupefacientes. ¿Cómo se hace para saber que la marihuana es marihuana? La ciencia forense con los exámenes químicos de rigor entra en escena con toda la fuerza de la evidente necesidad. Por eso el gobierno provincial ya hizo [un convenio](#) con la Policía Federal para poner su gabinete científico al servicio del Poder Judicial.

Uno podría pensar que con eso se terminó el problema, pero las cosas no son tan sencillas. No solo porque tanto el MPF como el Ministerio Púpilar y de la Defensa (MPD) aspiran a contar con [laboratorios propios](#) en

2023, con lo que eso significa en términos presupuestarios, sino por la seriedad y la ética que deben regir esos ámbitos.

Las pruebas químicas para determinar la identidad de las sustancias secuestradas a simple vista como estupefacientes son claves. Un ejemplo ilustrará la afirmación, que puede parecer pueril. En 2010 se descubrió que las [químicas forenses Sonja Farak y Annie Dookhan](#) en Massachusetts (EEUU) habían manipulado muestras de sustancias ilegales llegando a catalogar como marihuana sal común. ¿El resultado? Un enorme número de [condenas injustas](#). ¿En qué terminó todo? En un efecto dominó que llevó a corregir miles de esas condenas.

Como bien se dice, siempre es bueno aprender de los errores, pero mejor es hacerlo de los ajenos. El proceso de selección de los recursos humanos de los laboratorios, los controles sobre las muestras, las cadenas de custodia y el control de los mismos empleados que tendrán a cargo tan importante tarea, no es un aspecto menor en este camino. Sin duda, es un desafío para todos los involucrados.

6. ¿Quiénes?

Se ha puesto mucho énfasis en la necesidad de jueces, fiscales y defensores, cuya designación depende del trabajo del Consejo Asesor de la Magistratura, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Sin embargo, en la investigación, hay que pensar en quién la desempeñará. No se quiere con esto poner en duda la tarea del MPF ni tampoco de su equipo científico de investigaciones, sino plantear interrogantes para contestar: ¿La investigación de estos delitos seguirá en manos de la Policía? ¿Continuará en manos de la Dirección General de Drogas Peligrosas

(DIGEDROP)? ¿Tendrán un régimen especial esos agentes? ¿Se formará una agencia especial? ¿Cómo? ¿De qué manera se seleccionará al personal? ¿Qué retribuciones tendrán? Pueden parecer preguntas molestas, pero son necesarias, en un contexto donde se invita a capacitar a la estadounidense DEA (Administración de Control de Drogas), justamente una agencia especializada en la lucha contra delitos de este tipo. En un contexto donde se habla de “narcopolicías” que se aprovechan de [la mora judicial](#) y de hasta un ex juez y miembros del Servicio Penitenciario [involucrados en la venta de drogas](#), las preguntas no pueden pasar desapercibidas.

Mientras tanto, en cada allanamiento que realiza la justicia ordinaria, [la Policía encuentra cada vez más drogas](#), por lo que se remiten todos los antecedentes a la justicia federal. Sin ir más lejos, a principios de mes, en menos de una semana se secuestraron [más de 63 kilos de cocaína](#) en la provincia. ¿Dónde se concentró semejante actividad? En [el Este](#) de la provincia, donde hace poco se desarticulaban varios centros de comercialización.

7. ¿Dónde?

Siendo optimistas y suponiendo que el sistema funcione eficiente y eficazmente en términos de juzgamiento de los acusados de este tipo de delitos, corresponde preguntarnos: ¿Qué hacemos con los condenados? ¿Dónde alojarlos, en medio de [la todavía subsistente crisis carcelaria provincial](#)? ¿Estará a tiempo la nueva cárcel en Benjamín Paz? ¿Será suficiente? ¿O se utilizarán las alcaldías? ¿Y mientras tanto? ¿Serán las comisarías las que reciban a los condenados por estos delitos? No son preguntas irrelevantes si se tiene en cuenta que en Argentina la población carcelaria por

infracción a la ley de drogas [se elevó un 252% entre 2002 y 2017](#). Entre Ríos, en tres años y nueve meses [apresó por narcomenudeo a 1415 personas](#). Todo un número a tener en cuenta.

Stop. Acá debe llamarse la atención sobre una cuestión no menos vergonzante, a riesgo de ser acusados de *mansplaining*. Las mujeres constituyen no más del 4% o 5% de la población carcelaria. Sin embargo, [casi la mitad de ellas](#) se encuentran presas por delitos previstos en la ley de drogas. Y no son las lideresas de [emporios de narcotráfico](#), sino que en su mayoría son pobres, vulnerables, desocupadas y con estudios incompletos. Son el eslabón más débil de la cadena, la cara visible del kiosco al consumidor, pero a la vez el más fácil de reemplazar, pues la maquinaria sustituye a las mujeres con rapidez. Al fin y al cabo, pobreza sobra en este país. ¿Qué vamos a hacer con esas mujeres? ¿No deberíamos pensar en una política pública específica para ellas? ¿Y en sus hijos? ¿En esos niños, niñas o adolescentes no deberíamos contemplar opciones y planes?

Sean hombres o mujeres, el artículo 56 bis de la [Ley 24.660](#) incorporado por la implacable [Ley 27.375](#) no distingue, más allá de las controversias sobre su aplicación en nuestra provincia. Todos los condenados por la siembra o cultivo, el comercio o el regalo de estupefacientes (artículo 5 de la Ley 23.737) tienen vedado el acceso a salidas transitorias, semilibertad, prisión discontinua o semidetención ni libertad asistida. ¿Libertad condicional? Tampoco, puesto que la misma ley al reformar el artículo 14 del Código Penal lo impide. Entonces, a la cantidad de presos debe sumarse la certeza de su perdurabilidad en el tiempo, pues cumplirán las condenas (en caso que no sean condicionales por el monto de la pena) en forma completa en prisión. ¿Qué estrategia se

puede diseñar para recuperar a toda esa gente a lo largo de su estadía en prisión sin salir afuera por años?

Volvamos a las mujeres. Una alternativa que parece fácil para su condena es la prisión domiciliaria cuando son madres de hijos menores a 5 años (artículo 32 de la Ley 24.660). Pero nada es fácil. ¿Quién se encargará de llevar a los niños al jardín? ¿Cómo subsistirán esas mujeres con sus hijos? ¿Qué política pública podemos diseñar para estos casos? ¿O es solo dejarla en la casa y “borrarse”? ¿Tienen otra alternativa para subsistir que no sea reabrir el quiosco en casa?

¿Qué hacemos con los adictos? En la provincia no se ha debatido ni tratado la existencia de los [tribunales de tratamiento de drogas](#), que no son cosas extrañas, sino que existen acá cerquita nomás, [en nuestra vecina Salta](#). ¿No se va a emular ese diseño desde el Poder Judicial en ese sentido? ¿El adicto estará en manos del Ministerio de Salud únicamente?

8. ¿Cuándo?

La cantidad de desafíos que enfrenta la comisión no permite saber exactamente cuándo se empezará a aplicar la competencia provincial. El fallo de la corte en su parte dispositiva da una guía de pasos a cumplir, en forma previa a su real implementación. Sobre las cuestiones sencillas ya se avanzaron. Así, la Comisión Interpoderes [se constituyó](#) e incluso [a su instancia](#) se terminaron adecuando los artículos de la Ley 9.188 al nuevo sistema procesal penal ([Ley 9.562](#)), como lo requería la sentencia. También se avanzó sobre las posibilidades de [capacitación](#), otro punto sobre el que la corte puso como paso previo a la implementación.

Como se sabe, en un contexto de crisis económica, las partidas presupuestarias no suelen abundar. ¿Se podrán conseguir recursos presupuestarios aportados por la Nación en este contexto? Parece una tarea hercúlea, en el medio de un contexto signado por el ajuste fiscal. Sin embargo, hasta finalizar el año se aseguraron [\\$ 1.000 millones](#) que saldrán de las arcas provinciales, en una clara demostración de la firmeza y compromiso del gobierno provincial en la implementación de esta política pública, lo que es destacable.

En segundo lugar, los jueces, fiscales y defensores. La corte mandó a sustanciar los concursos en el Consejo Asesor de la Magistratura (CAM), sin embargo, los tiempos de este organismo no son los que exige la velocidad que se pretende. Por eso el Poder Ejecutivo [ya envió los pliegos](#) de los que se desempeñarán como jueces subrogantes de la [lista remitida por el CAM](#). Mientras tanto, [el MPF y el MPD aseguraron](#) que, al empezar a regir la ley, ambos estarán en condiciones de llevar a cabo la tarea con subrogancia de los funcionarios constitucionales titulares de unidades especializadas.

Y el último tema es el de *“los resortes sanitarios apropiados para el tratamiento del consumo problemático de sustancias”*. El Poder Ejecutivo en este punto [se planteó realizar una tarea](#) en conjunto con la sociedad civil para [duplicar la capacidad de atención de unas 60 organizaciones](#) que tienen como fin la rehabilitación de los adictos. Para eso, [aseguró los subsidios correspondientes](#), todo coordinado con el Ministerio de Salud.

Con ambición y compromiso, todos los involucrados [se fijaron el plazo de dos meses desde mediados de agosto](#) para que la norma entre en vigencia. Desde entonces, mucha agua ha pasado bajo el puente y muy rápido.

La implementación está hoy, a la vuelta de la esquina, pero no se debe ocultar que los desafíos seguirán surgiendo. Como se dice, se hace camino al andar.