

FINIINT

DISMINUCIÓN DE LOS HOMICIDIOS DOLOSOS DE LAS BANDAS CRIMINALES DEDICADAS A LA COMERCIALIZACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

CONSIDERACIONES SOBRE LOS RESULTADOS DE LA
ESTADÍSTICA CRIMINAL DEL PRIMER SEMESTRE DE 2024
(ENERO – JUNIO)

Marteau, JF., Martinenco, S. & Brunetti, G.

AGOSTO 2024

INTRODUCCIÓN

1. El día 13 de marzo del corriente año la fundación FININT publicó un Resumen Ejecutivo que sintetizaba los principales hallazgos de una investigación realizada a efectos de establecer una serie de lineamientos básicos para la definición de un Programa de Seguridad Multidimensional (PSM) en la provincia de Santa Fe¹. Al momento de la elaboración del estudio se utilizó una metodología basada en la identificación y comprensión de los riesgos, exponiéndose los aspectos más destacados de la principal amenaza al sistema de seguridad provincial: **la violencia homicida producida por bandas criminales dedicadas a la comercialización de drogas y otros delitos graves**. Asimismo, se analizaron los diferentes subsistemas que componen el sistema multidimensional de seguridad provincial a los efectos de **detectar vulnerabilidades y proponer una serie de medidas prioritarias** de gobierno para su subsanación y fortalecimiento.²

2. El 10 de diciembre de 2023, se produjo la asunción de la nueva administración de la provincia de Santa Fe, encabezada por el gobernador Maximiliano Pullaro y la vicegobernadora Gisela Scaglia, fórmula que resultó ganadora de la contienda electoral ocurrida en los meses previos.³ El nuevo poder ejecutivo provincial tomó una serie de medidas en el campo de la seguridad pública con el objetivo de mitigar la amenaza que representaban las bandas criminales dedicadas a la comercialización de drogas ilícitas y otros delitos graves, habida cuenta del significativo número de muertes violentas que ocasionaron en estos últimos años.⁴ Algunas de estas medidas resultaron

¹ Fundación FININT, *BANDAS CRIMINALES, DROGAS ILÍCITAS Y VIOLENCIA HOMICIDA. INSUMOS TÉCNICO-POLÍTICOS PARA UN PROGRAMA DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE — ARGENTINA*, Marzo 2024. (link de descarga: <https://www.finint.org/uploads/FININT-Bandas-criminales-Resumen-Ejecutivo-240308.pdf>)

² La publicación del informe tuvo repercusión en diversos medios locales e internacionales que se hicieron eco de sus resultados:

La Nación, José María Costa, *Amenaza narco. Estas son las siete zonas calientes desde donde se gestó el terror en Rosario*, 13-03-2024. (<https://www.lanacion.com.ar/seguridad/amenaza-narco-estas-son-las-siete-zonas-calientes-desde-donde-se-gesto-el-terror-en-rosario-nid13032024/>)

Infobae, Fabio Ferrer, *Juan Félix Marteau: "Para combatir las amenazas a la seguridad hay que emplear inteligencia financiera y tecnología, no fuerzas armadas"*, 24-03-2024. (<https://www.infobae.com/judiciales/2024/03/24/juan-felix-marteau-para-combatir-las-amenazas-a-la-seguridad-hay-que-emplear-inteligencia-financiera-y-tecnologia-no-fuerzas-armadas/>)

Uno Santa Fe, *Un informe dio a conocer cuáles son las bandas que operan en Rosario y su distribución en los barrios*, 15-03-2024. (<https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/un-informe-dio-conocer-cuales-son-las-bandas-que-operan-rosario-y-su-distribucion-los-barrios-n10123649.html>)

Le monde (Francia), Anaïs Dubois, *Rosario, laboratoire sécuritaire de l'Argentine*, 01-05-2024. (https://www.lemonde.fr/international/article/2024/05/01/rosario-laboratoire-securitaire-de-l-argentine_6230848_3210.html)

EIPais (España), José Pablo Criales & Mar Centera, *La narcoviolenca estalla en Argentina*, 18-03-2024 (<https://elpais.com/argentina/2024-03-18/la-narcoviolenca-estalla-en-argentina.html>)

³ Este recambio institucional coincidió con cambio de las nuevas autoridades a nivel nacional, luego de que Javier Milei y Victoria Villarruel fueran elegidos presidente y vicepresidente de la nación respectivamente.

⁴ Las medidas serán mencionadas posteriormente.

coincidentes con algunas de las acciones contenidas en el informe mencionado, en particular aquellas que se vinculaban al vector penitenciario y policial.

3. El presente documento se ocupa de actualizar los indicadores de homicidios intencionales en la mencionada provincia, tomando como eje temporal de análisis los primeros seis meses del corriente año (del 01 de enero al 30 de junio), **período en el cual se comprueba una significativa disminución de los homicidios ocurridos en esta jurisdicción si se los compara con aquellos ocurridos en igual período del año anterior.**⁵ Este decrecimiento tan importante amerita un estudio profundo sobre las causas que han influido sobre la amenaza criminal y, particularmente, sobre la incidencia que han tenido cada uno de los subsistemas del sistema de seguridad provincial durante el mismo período.

4. Habida cuenta que el objeto de interés de FININT al momento de realizar un estudio sobre el accionar violento de las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves vinculados, interpretada como principal amenaza al sistema de seguridad provincial, **el presente documento se propone esbozar algunas ideas orientativas a efectos de construir una primera hipótesis de trabajo que permita explicar que mutaciones se produjeron en estos agrupamientos criminales con relación al uso sostenido de la violencia.**⁶

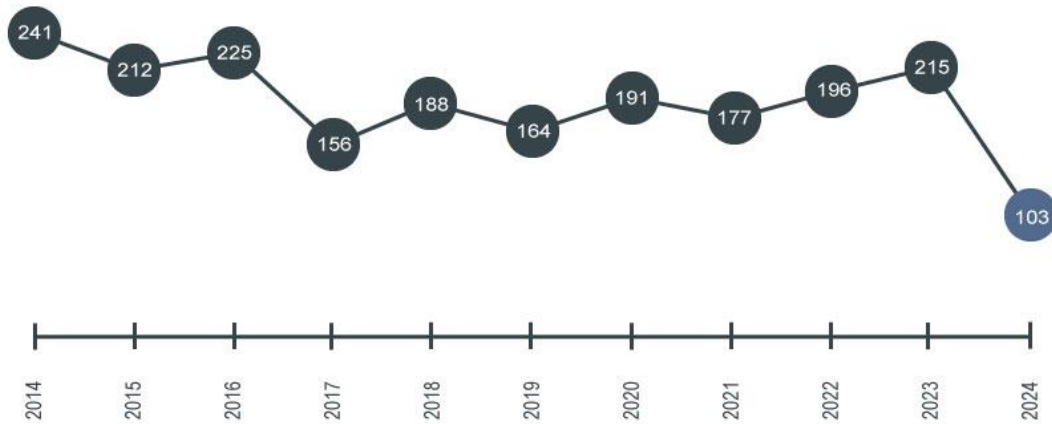
DESCRIPCIÓN DE LA VIOLENCIA HOMICIDA DURANTE EL PRIMER SEMESTRE 2024.

5. En los primeros seis meses del año se registraron 103 homicidios en la provincia de Santa Fe. **Este valor constituye la cifra más baja (para el período analizado) de los últimos 10 años** y, como ya se señaló anteriormente, explica una disminución del 52,1% con respecto a igual período del año anterior (2023).

⁵ Para la obtención de los datos se toma como fuente primaria el reporte elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe (HOMICIDIOS – Reporte mensual acumulado. Enero – Junio 2024) correspondiente a dicho período, el cual se complementa con el análisis de crónicas policiales publicadas en los medios de comunicación, lo que permite un estudio cualitativo de cada uno de los homicidios perpetrados durante este período y su clasificación tomando como atributos la temporalidad, la ubicación geográfica, las características del hecho y los datos de las víctimas y victimarios

⁶ Una respuesta consistente requiere volver al campo y analizar nuevamente la correlación entre la amenaza criminal y la acción del sistema de seguridad en su multidimensionalidad. Por ahora, el equipo de FININT ha analizado las medidas tomadas por el gobierno provincial y realizado entrevistas con actores claves, lo que permite arriesgar una hipótesis aún muy precaria.

Gráfico 1. Cantidad de víctimas de homicidios. Provincia de Santa Fe. Enero–Junio (2014-2024).



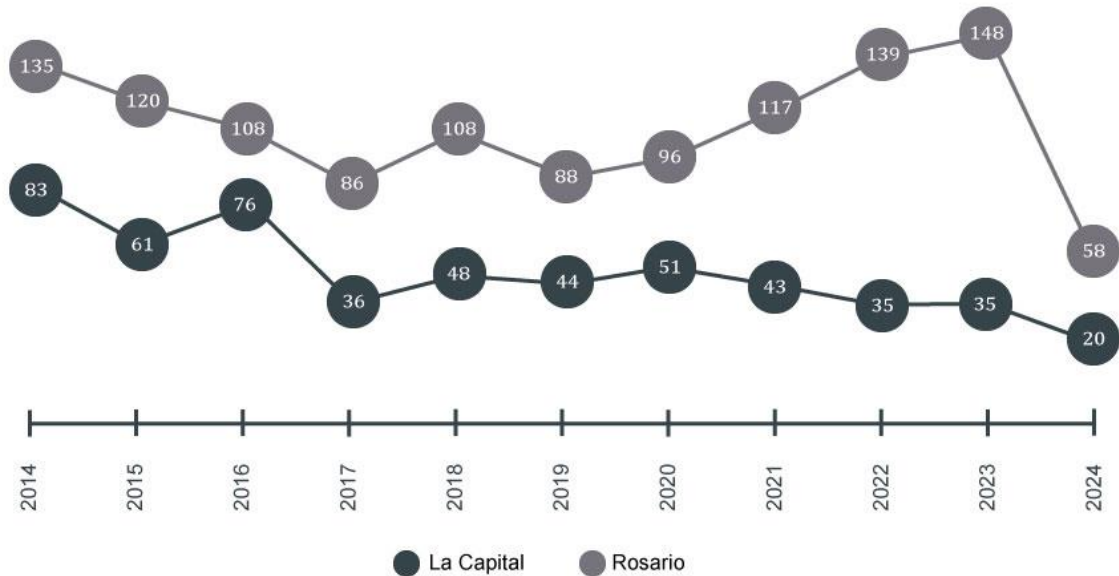
Fuente: Elaborado por FININT en base a los datos extraídos del informe elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe: *HOMICIDIOS – Reporte mensual acumulado. Enero – Junio 2024*

6. La cantidad de homicidios producidos en la provincia de Santa Fe representa una tasa semestral de 3,05 homicidios cada 100 mil habitantes. Según los datos preliminares presentados por el Ministerio de Seguridad Nacional⁷, la tasa de homicidios para el primer semestre de 2024 a nivel nacional fue de 1,9, lo que implica que la tasa provincial se encuentra un 62% por encima de la media nacional. Si lo comparamos con el 2023, donde la tasa nacional fue de 4,4 y la tasa provincial de 11, superando a la nacional en un 250%, se observa un decrecimiento significativo en dicha comparación.

7. En cuanto al análisis territorial, en el departamento de Rosario se produjeron 58 homicidios (56,3%), en el departamento La Capital se produjeron 20 (19,4%), en San Lorenzo 5 (4,9%), en Castellanos 4 (3,9%) y el resto de los 16 casos (15,5%) se distribuyen en los departamentos de Iriondo, General López, General Obligado, Constitución, Las Colonias, Caseros, San Javier y Vera. Respecto del mismo período del año pasado, se observa una disminución en el departamento La Capital del 42,9% y del 60,8% en el departamento de Rosario. Del gráfico que se detalla a continuación, se puede observar la drástica caída de los homicidios en el departamento de Rosario, lo que explica en gran medida la baja a nivel provincial.

⁷ El día 6 de agosto el Ministerio de seguridad de la Nación presentó el informe anual del Sistema Nacional de Información Criminal 2023 y en su presentación, se informaron datos preliminares del primer semestre del 2024.

Gráfico 2 Cantidad de víctimas de homicidios. Departamentos La Capital y Rosario. Enero-Junio (2014-2024).



Fuente: Elaborado por FININT en base a los datos extraídos del informe elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe: HOMICIDIOS – Reporte mensual acumulado. Enero – Junio 2024

8. En cuanto a la temporalidad de los homicidios, en el reporte elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe (OSP), se detalla que más del 65% ocurrieron en la franja horaria definida entre las 18.00 y las 06.00 hs. Respecto al día de la semana, se observa una distribución relativamente pareja en todos los días, destacándose el sábado como el de mayor probabilidad de ocurrencia con 18,4%.

9. Para analizar la causalidad de los homicidios, el informe realizado por el OSP ha utilizado una calificación de los contextos en donde se inscriben aportando cinco categorías de análisis: “en investigación”, “en ocasión de robo”, “economía ilegal/ organización criminal”, “conflictos interpersonales” y “otros”. La categoría “economía ilegal/organización criminal” resulta la más significativa para el presente análisis, ya que agrupa los homicidios atribuidos a las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves. En la comparativa con el año anterior para igual período, esta categoría fue la que más disminuyó porcentualmente, registrando una caída del 63,5%. En relación a las otras categorías, los conflictos interpersonales se redujeron un 16,6% y el resto se mantuvo estable.

Gráfico 3. Comparativa 1er semestre 2023 vs 1er semestre 2024 de homicidios discriminados según contextos en la provincia de Santa Fe.

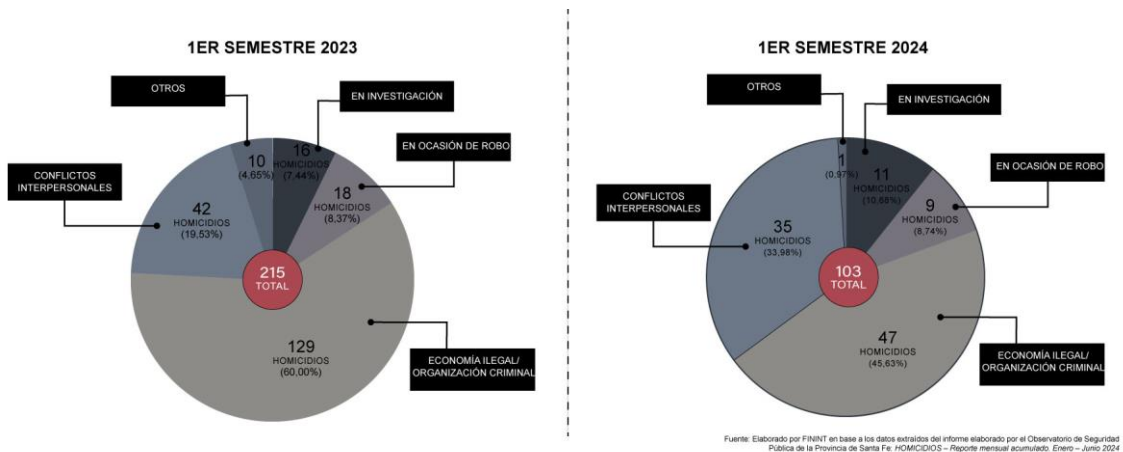
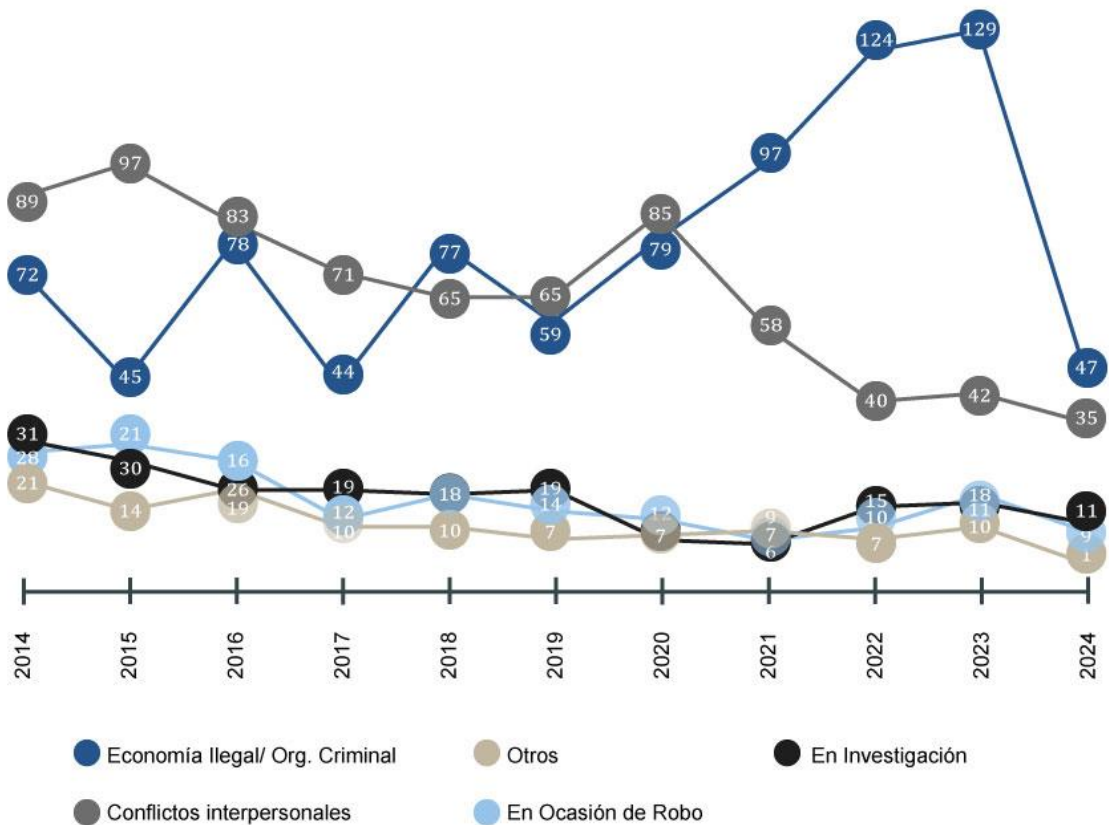


Gráfico 4. Comparativa 1er semestre 2014 a 2024 de homicidios discriminados según contextos en la provincia de Santa Fe.



Fuente: Elaborado por FININT en base a los datos extraídos del informe elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe. HOMICIDIOS – Reporte mensual acumulado. Enero – Junio 2024

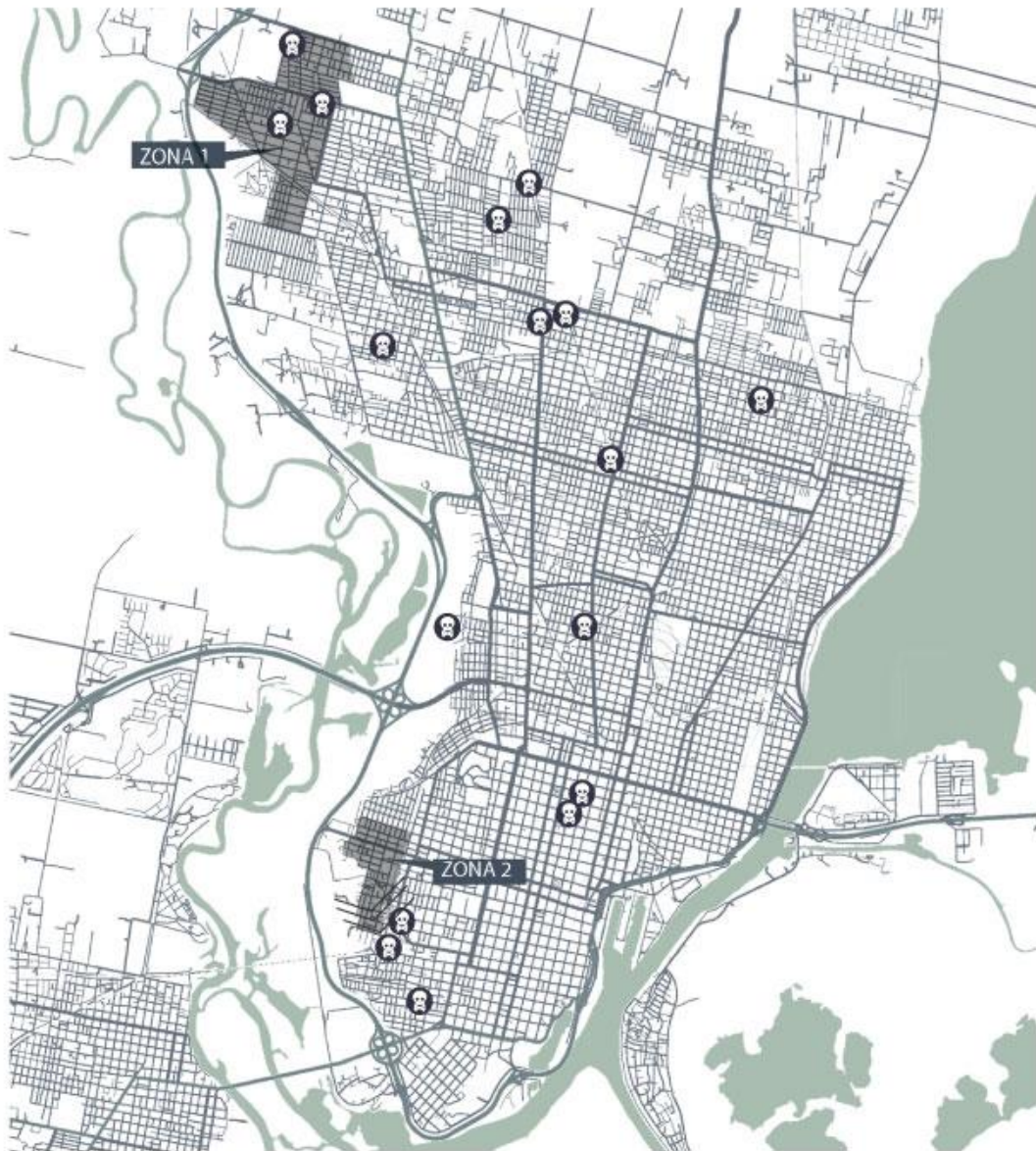
10. Siguiendo la metodología utilizada en el informe elaborado por FININT publicado en marzo del corriente año, se distribuyen los homicidios según su lugar de ocurrencia. Se tomaron las mismas 7 zonas identificadas como críticas en el informe que evaluó los homicidios ocurridos durante 2022 y 2023. En la ciudad de Rosario, al evaluar la distribución geográfica, se observa un desplazamiento hacia el norte de la zona 6 (comprendida por los barrios Ludueña, Larrea y Empalme Graneros, Los Pumitas, El Piso, Industrial) incluyendo la zona del barrio de Parque Casas y Alberdi. Lo mismo ocurre en la zona 4 (comprendida por los barrios Triangulo, Triangulo Moderno, Cañaverl, Vía Honda, La Boca, Villa Banana) donde se observa un corrimiento hacia el sureste. Se evidencia un claro descenso de conflictividad en materia de violencia altamente lesiva en las zonas 2, 3, 5 y 7. Por otra parte, la zona 1 (comprendida por los barrios Tablada, Villa Tablada, Villa Manuelita, Gral. Las Heras) continúa siendo la más conflictiva y de mayor concentración de homicidios por m².

11. En el caso de la ciudad de Santa Fe, se observa un desplazamiento de la Zona 2 hacia el sureste, comprendida por los barrios de Santa Rosa de Lima, Doce de Octubre y Alfonso.

Gráfico 5. Distribución de homicidios por lugar de ocurrencia agrupado en zonas – Ciudad de Rosario. Enero-Junio (2014-2024).



Gráfico 6. Distribución de homicidios por lugar de ocurrencia agrupado en zonas – Ciudad de Santa Fe Capital. Enero-Junio (2014-2024).



Fuente: Elaborado por FININT en base al análisis de las crónicas policiales de cada uno de los homicidios producidos durante el primer semestre de 2024

ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL CAMPO DE LA SEGURIDAD DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL 2024.

12. A continuación se listan una serie de medidas que FININT considera relevantes y que han podido contribuir al descenso de los homicidios producidos en el primer semestre del año. A partir de los insumos obtenidos en las entrevistas mantenidas con actores claves del sistema de seguridad, estas medidas han sido ordenadas ponderando su grado de relevancia a los efectos

de mitigar la violencia homicida producida por las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves.

i. Nuevas disposiciones de control carcelario.

13. A nivel nacional, el 30 de enero del corriente año, el Servicio Penitenciario Federal (SPF) aprobó la implementación del Sistema Integral de Gestión para Personas Privadas de la Libertad de Alto Riesgo⁸, cuyo objetivo es el de implementar estrategias institucionales para enfrentar, disuadir, desarticular y neutralizar el accionar de miembros de organizaciones criminales nacionales y transnacionales, grupos organizados u organizaciones complejas alojados en el SPF, mediante la evaluación, clasificación y separación de grupos homogéneos para gestionar el alto riesgo individual que presentan. A partir de las entrevistas realizadas por el equipo de FININT, se han percibido resultados satisfactorios en la implementación del sistema que han permitido limitar el accionar de los líderes de las bandas criminales que operan en la provincia de Santa Fe y que están alojados en el sistema penitenciario federal.

14. A nivel provincial, a través del análisis realizado y de las entrevistas con actores clave, se percibe un mejor control de los servicios penitenciarios provinciales de los presos de alto perfil alojados en las instalaciones carcelarias provinciales, lo que redundará en un mejor aislamiento y contribuye al debilitamiento del accionar de los líderes de las bandas criminales como organizadores de sus actividades ilícitas.

ii. Intensificación del patrullaje de las zonas críticas en la ciudad de Rosario.

15. La provincia incorporó nuevos vehículos a la flota de patrulleros policiales.⁹ Se observa positivamente una mayor presencia del personal policial en la calle, la intensificación del patrullaje y la implementación de estrategias de saturación policial en las zonas críticas de la ciudad de Rosario.

iii. Empoderamiento de las fuerzas policiales y reestructuración de la línea de mando.

16. Se percibe una revalorización del accionar de las fuerzas policiales por parte del gobierno provincial, tanto desde lo informal (a través del análisis de la comunicación oficial del gobierno provincial y de las declaraciones en los medios del Gobernador y del Ministro de Justicia y Seguridad provincial) como desde lo formal mediante el aumento en la remuneración percibida por parte de los miembros de la fuerza (aumentos salariales y aumento de horas OSPE). En cuanto a la línea de mando, de las entrevistas realizadas, se ha podido percibir una mutación en la manera de gestionar las fuerzas policiales, siendo más

⁸ Boletín Público Normativo N°832 del Servicio Penitenciario Federal.

⁹ Si bien FININT no pudo comprobar el número de móviles que se sumaron al patrullaje urbano, las noticias periodísticas dan cuenta de que el gobierno sumó 800 autos y las entrevistas con actores claves revelan que esta inversión fue significativa.

verticalistas y con mayor injerencia en el direccionamiento y el control por parte del poder ejecutivo provincial.

iv. Coordinación y articulación con las fuerzas federales

17. El 18 de diciembre del 2023 la Ministra de Seguridad de la Nación anunció un plan de seguridad en conjunto con el gobernador provincial al que denominó “plan bandera” que consistió en presentar una batería de medidas coordinadas entre las fuerzas federales y provinciales. Se ha detectado un mejoramiento en la articulación del accionar de las fuerzas federales con intensificación de su presencia en las zonas más críticas de la ciudad de Rosario.

v. La adhesión de la provincia de Santa Fe a la Ley N° 26.052

18. El 18 de diciembre del 2023 la provincia se adhirió a la ley de Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes, lo cual le permite asumir la competencia para investigar y sancionar los delitos de microtráfico de drogas. En ese marco, se creó el Equipo de Trabajo sobre Microtráfico en el ámbito de la Fiscalía General de la provincia. Durante los primeros 4 meses del 2024, se imputaron 168 personas por delitos relacionados al microtráfico de estupefacientes.¹⁰

vi. Ley de Inteligencia

19. El 29 de diciembre de 2023 la provincia de Santa Fe aprobó la ley de inteligencia¹¹, que regula la actividad de producción y gestión de información para la prevención del delito. Si bien aún desde el equipo de FININT no se ha podido dimensionar los alcances de su implementación, la creación de un marco normativo que regule la inteligencia criminal y potencie su accionar a los efectos de prevenir el delito, en especial la violencia altamente lesiva, es una medida favorable que contribuye positivamente en la disminución del accionar de las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves.

CONCLUSIÓN

20. La significativa disminución de la violencia homicida producida por las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves en la provincia de Santa Fe es un éxito relativo de suma importancia, habida cuenta que no existe otro valor a resguardar más esencial en el campo de la seguridad que el de la vida humana. En términos estrictamente estratégicos, además, la disminución de los homicidios permite al decisor político

¹⁰ Datos obtenidos del Informe de Gestión 2023 – Fiscalía General, María Cecilia Vranicich, Ministerio Público de la Acusación.

¹¹ Ley provincial N° 14246 – Sistema de Inteligencia y Análisis para la Prevención del delito

adoptar medidas más sistémicas que contemplen la multidimensionalidad que poseen las amenazas de este tipo.

21. La explicación sobre las causas - presuponiendo que se trata de una cuestión multicausal – de la caída abrupta de los homicidios en la provincia de Santa Fe, sólo puede alcanzarse de modo certero a través de una evaluación de riesgos realizada a través de un estudio de campo. Por tanto, la primera hipótesis que surge de la estadística criminal tiene que ser contrastada efectivamente con los resultados de un diagnóstico basado en una metodología ya probada, como la que ha realizado FININT en la misma jurisdicción durante el año 2023.

22. Un punto de partida firme que debe quedar claro para iniciar cualquier especulación sobre el éxito alcanzado en el período en análisis – como se dijo, un éxito relativo – se refiere a la circunstancia de que **la baja de homicidios atribuibles a las bandas criminales no significa per se el deterioro o disminución de su poder como amenaza ostensible a la seguridad, sino tan sólo una mutación en su forma de expresión.** Debe recordarse que **el hecho de que las bandas criminales produzcan menos homicidios puede significar, eventualmente, que una fase del negocio ilícito haya culminado o se encuentre lo suficientemente madura para pasar a una instancia superior en la cual se incremente su capacidad para vender más drogas ilícitas, mejorar su economía subterránea, proyectar nuevos negocios ilegales e incluso lograr maximizar el negocio a través de la asociación con socios internacionales.**¹²

23. La importancia de las vulnerabilidades identificadas en el sistema de seguridad de la provincia contrastadas con el tenor de la amenaza que representaron durante todos estos años las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves – tal como fue expresado en el informe antes mencionado – permiten especular que las medidas tomadas en estos seis meses en el marco del sistema de seguridad de la provincia pueden provocar beneficiosas mutaciones de coyuntura¹³, pero - si no están acompañadas de otras acciones estratégicas de largo alcance - difícilmente puedan producir transformaciones estructurales (como ser el efectivo sometimiento de estos agrupamientos criminales al orden estatal).

24. Aunque es muy probable que el aislamiento de los líderes de las bandas criminales detenidos en las cárceles tanto provinciales como federales junto a la implementación de prácticas de saturación en el policiamiento de las áreas urbanas más críticas sean factores con capacidad de incidir en el retraimiento de

¹² En el informe se ha puntualizado que desde un punto de vista realista – que procura prescindir de juicios morales sobre el fenómeno en análisis – se puede afirmar que la violencia produce un *ruido político y social* que no sólo afecta el buen desarrollo de la empresa criminal sino también pone en jaque el propio funcionamiento orgánico del llamado sistema de seguridad estatal. Esto sucede cuando la violencia alcanza niveles que la tornan disfuncional para la mayor parte de los actores que conforman la *escena criminal*.

¹³ En el año 2017 ya se ha visto una baja significativa en la cantidad de homicidio que no se sostuvo en el tiempo.

la violencia de los actores delictivos mencionados, es necesario siempre tener presente que la acción de agrupamientos criminales es también objeto de tratativas, arreglos y acuerdos extralegales que tienen por función establecer nuevos balances y equilibrios (aunque sean precarios) entre los responsables de los subsistemas de seguridad (no sólo el vector policial) y los propios miembros que conforman este tipo de delincuencia de grupos. Por ello, es muy importante que, además de realizar el consabido *accountability* de las medidas tomadas para comprender cuáles son los resultados obtenidos, deba ponerse el foco en este *management* subterráneo del delito para comprender en qué medida resulta sustentable y aceptable.

25. En cualquier caso, la baja de homicidios ofrece al decisor político más oxígeno para tomar medidas más sofisticadas y efectivas que puedan garantizarle mejores chances para disminuir o neutralizar el poder ofensivo de las bandas criminales de modo más duradero. En este rango, aparecen las acciones de disrupción económica y financiera que tienen por objetivo prioritario identificar a los actores que operan los activos de origen delictivo de estos agrupamientos ilícitos, aplicar sanciones concretas que corroan el funcionamiento de sus empresas criminales y, por último, debilitar su capacidad para desarrollar su negocio ilícito a otra escala. Para decirlo en pocas palabras, **una vez que se ha logrado (por las razones que sean) bajar la tasa de letalidad de las bandas criminales, el gobierno provincial adquiere la oportunidad para golpear más certeramente en la propia columna vertebral de la principal amenaza a la seguridad provincial.**