



FINIIT

BANDAS CRIMINALES, DROGAS ILÍCITAS Y VIOLENCIA HOMICIDA

INSUMOS TÉCNICO-POLÍTICOS PARA UN
PROGRAMA DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL EN LA
PROVINCIA DE SANTA FE — ARGENTINA

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

RESUMEN EJECUTIVO
MARZO 2024

FININT

Marteau, Juan Félix; Martinenco, Sebastián & Brunetti, Guido.
Bandas criminales, drogas ilícitas y violencia homicida
Insumos técnico-políticos para un programa de seguridad multidimensional en la
provincia de Santa Fe. FININT. Ciudad de Buenos Aires. 2024

© 2024 Fundación de Investigaciones en Inteligencia Financiera / FININT.
Todos los derechos reservados.

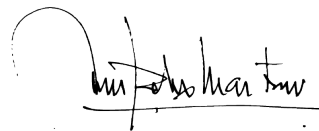
Para información adicional dirigirse a:
contacto@finint.org
www.finint.org

VALENTÍA, CONFIANZA, COMPROMISO.

Destacamos la valentía de aquellos que, asumiendo distintas responsabilidades, luchan cada día contra las bandas criminales violentas que actúan en Santa Fe.

Agradecemos profundamente, además, a quienes nos ayudaron a desarrollar este trabajo sea con su testimonio, con el aporte de información documental o con la valiosa advertencia de que la trama de intereses que genera la comercialización de drogas se ha extendido a múltiples sectores de la vida social, económica y política de la provincia.

Por razones obvias, no mencionamos los nombres propios, pero tenemos presente que gracias al compromiso de todos ellos resulta posible abrigar la expectativa de que los agrupamientos violentos aquí estudiados serán contrarrestados con el fortalecimiento de un orden institucional concreto.



Juan Félix Marteau
Presidente de FININT

BANDAS CRIMINALES, DROGAS ILÍCITAS Y VIOLENCIA HOMICIDA

INSUMOS TÉCNICO-POLÍTICOS PARA UN PROGRAMA DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE (ARGENTINA)

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

"Hace un año y medio dije que el principal problema en la Argentina en tres o cuatro años iba a ser el narcotráfico, pero se acortaron los plazos."

Dr. Horacio Rosatti, Presidente de la CSJN: 23-03-23.

INTRODUCCIÓN

1 La significativa y persistente violencia producida por bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y a otros delitos graves constituye la principal amenaza a la seguridad de la Provincia de Santa Fe: este fenómeno, junto a otros factores, explica que esta jurisdicción posea la **mayor tasa de homicidios cada 100.000 habitantes de la Argentina y que la ciudad de Rosario se haya convertido en uno de los centros urbanos más críticos a nivel regional**. Esta situación ha puesto al desnudo los déficits tanto coyunturales como estructurales que presenta el llamado **sistema de seguridad provincial**, al punto de que algunos de sus dispositivos se han convertido en parte del problema de la inseguridad, antes que de su solución. Esta realidad, analizada en su conjunto, condiciona, de modo lógico y decisivo, las chances de elaborar con éxito un programa de intervención estatal que resulte eficaz: por lo pronto, es indudable que las medidas gubernamentales deberían concentrarse prioritaria y estratégicamente en fortalecer las principales verticales estatales orientadas a combatir los delitos graves a efectos de lograr, de modo urgente y sostenido, **el debilitamiento de las capacidades operativas de los mencionados agrupamientos ilícitos, de modo**

que pueda lograrse consistentemente la disminución de las muertes violentas y, asimismo, la obstaculización del rentable negocio ilícito de compraventa de cocaína y otras sustancias prohibidas.¹

2. Un asunto nuclear para la organización de este trabajo fue la plataforma político-constitucional que rige esta materia en el marco institucional de la República Argentina: **la provisión de seguridad a los ciudadanos es una competencia originaria de las provincias no delegada al Gobierno federal**, en los términos del art. 121 de la Constitución Nacional.² Esta norma fija el límite para deslindar lo que corresponde a la Nación (competencias enumeradas) de lo que corresponde a las provincias. Una de las principales facultades no delegadas por las provincias es la competencia en materia de seguridad, ya que ellas decidieron, al momento del pacto constitucional, conservarla como una facultad propia. Es por ello que la Constitución de la Provincia de Santa Fe establece en su articulado diferentes atribuciones para organizar la policía, así como también su poder judicial y su sistema penitenciario.³ Esto implica que **el responsable primario de brindar seguridad a los santafesinos es el titular del poder ejecutivo provincial**. Esta consideración es importante atento a que en la actualidad el problema de la inseguridad provocada por bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes ha llevado a presuponer que es el gobierno nacional el primer actor que debe intervenir en su resolución, lo que conduce en la práctica a una desresponsabilización política e institucional de las autoridades provinciales.⁴ Resulta central apartar cualquier equívoco en este punto, aun en casos de narcotráfico, la provisión de seguridad debe ser ejercida por el gobierno de la

¹ La premisa es que el sistema de seguridad se ocupe de bajar la cantidad de muertes que producen las bandas criminales dedicadas al narcotráfico, sin olvidar que una disminución de los homicidios podría otorgar menor visibilidad y mejores condiciones para que estos agrupamientos ilícitos desarrollen el negocio de comercialización de drogas en esta jurisdicción. Por lo tanto, resulta esencial que el sistema de seguridad también tenga por objeto perturbar, menoscabar y debilitar este tipo de actividades ilegítimas.

² El artículo 121 de la Constitución Nacional establece: “las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”.

³ En la Constitución de la provincia de Santa Fe, el artículo 55 dispone : “Corresponde a la Legislatura: [...] 4) Dictar las leyes de organización y procedimientos judiciales; 18) Legislar sobre materias de policía provincial”; mientras que el artículo 72 establece: “El gobernador de la Provincia: [...] 17) Dispone de las fuerzas policiales y presta su auxilio a la Legislatura, a los tribunales de justicia y a los funcionarios provinciales, municipales o comunales autorizados por la ley para hacer uso de ella.”

⁴ A lo largo de estos años, muchos gobernadores se escudaban en que el gobierno nacional no enviaba a la provincia las fuerzas de seguridad nacionales (gendarmería, policía federal, prefectura y policía aeronáutica) necesarias para combatir el narcotráfico, cuando los homicidios, la extorsión, y otros delitos graves exigían que el gobierno provincial tome medidas drásticas como ordena el sistema legal vigente.

provincia, lo que incluye eventuales contribuciones o apoyos por parte del gobierno nacional en los términos establecidos por la Ley 29.059 de Seguridad Interior.⁵

3. Una segunda cuestión se refiere a la *excepcionalidad* de la situación de inseguridad que vive la provincia de Santa Fe de acuerdo con los parámetros argentinos. En términos lógicos, ello obliga a que las políticas institucionales dispuestas para la provisión de seguridad sean también de carácter *excepcional*. Esto presupone abandonar los lineamientos y prácticas propuestas — generalmente de modo anodino, aunque hegemónico — por el llamado progresismo garantista, cuya orientación ha sido deslegitimar el poder represivo del Estado por considerarlo incapaz para “resolver conflictos” que se traducen en hechos delictivos. En su reemplazo resulta imperioso organizar ideas y acciones más realistas que recuperen el concepto político decisivo de que el Estado se caracteriza de modo esencial por el ejercicio monopólico de la violencia legítima en pos de imponer un orden institucional concreto. Así, la excepcionalidad, sumada a la legitimación de la acción estatal en materia de seguridad son dos criterios centrales que han guiado este trabajo al momento de seleccionar los insumos técnicos-políticos más adecuados para definir un plan de acción que sea capaz de enfrentar los desafíos que presentan para los santafesinos la comercialización de drogas y la violencia homicida.⁶

4. Estas primeras determinaciones resultan del estudio de campo realizado por la **Fundación de Investigaciones en Inteligencia Financiera / FININT** en la Provincia de Santa Fe, durante los primeros 8 meses del año 2023, con el objetivo de producir un Informe cuyo objeto fue establecer una serie de lineamientos básicos para la definición de un Programa de Seguridad Multidimensional (PSM) para esta jurisdicción. Debe tenerse presente que, para llevar a cabo el mismo, **se utilizó una metodología basada en la identificación y comprensión de los riesgos a la seguridad**, que toma como referencia estándares internacionales debidamente adaptados a la situación concreta observada: ello se ha traducido en una investigación que contempló la concreción de visitas *in situ* a las principales áreas urbanas (incluidas las más afectadas por la violencia), la realización de entrevistas a actores clave, el

⁵ Ver en particular el artículo 23.

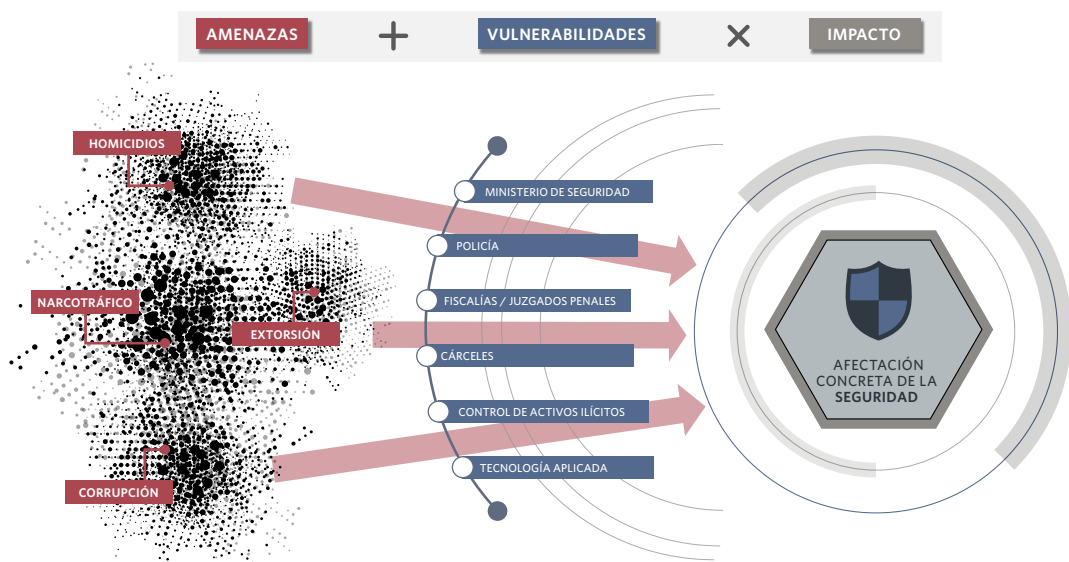
⁶ Las visiones antropológicas, filosóficas, jurídicas y políticas del realismo en materia de seguridad encuentran sus raíces en obras clásicas como Hegel, G.W.H. (1821), *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, Hamburg, Felix Meiner Verlag, 2011; SCHMITT, C (1934) *Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens*, Berlin, Duncker & Humblot, 2006; SCHMITT, C (1932) *Der Begriff des Politischen*, Berlin, Duncker & Humblot, 1996; SCHMITT, C (1950) *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*, Duncker & Humblot, 1997; STRAUSS, L. (1988) *What is Political Philosophy? And Other Studies*, University of Chicago Press; entre otros.

estudio de documentación relevante (en particular, informes de estadística criminal, expedientes judiciales, bibliografía calificada, etc.), así como también el análisis del marco legal vigente, entre otras actividades que han permitido arribar a algunas conclusiones relevantes.

Riesgo es la probabilidad de que determinadas amenazas (A) se desarrollen gracias a la existencia de ciertas vulnerabilidades (V) creando la probabilidad (P) de que se produzca una consecuencia (I) negativa para un sistema dado.

$$R = P(A+V) \times I$$

GRÁFICO 1. PROCESO DE IDENTIFICACIÓN Y COMPRENSIÓN DE LOS RIESGOS



5. FININT es una organización civil sin fines de lucro, independiente y apartidaria que nació hace más de 15 años con el propósito fundamental de promover procesos de toma de decisiones en el sector público y en el sector privado, a los efectos de prevenir, mitigar o conjurar los efectos perversos de la circulación de activos ilícitos que resultan críticos para la estabilidad social, jurídica, económica y política de las naciones que integran el orden regional y global. Además, desde hace un tiempo ha extendido su campo de acción a la seguridad pública, en particular a la temática del crimen organizado y el terrorismo y su financiación. Para este estudio,

FININT tuvo particularmente en cuenta uno de sus criterios centrales: **la libertad de los ciudadanos presupone un orden institucional consolidado**. Es justamente ese orden institucional (a la vez condición de posibilidad y expresión de sentido tanto de las normas jurídicas como las decisiones políticas) lo que el narcotráfico y otros agrupamientos criminales procuran poner en jaque en pos de alcanzar sus objetivos ilícitos. Es por ello que el trabajo realizado en Santa Fe no ha perseguido objetivos teórico-académicos ni ideológicos-partidarios, sino más bien técnico-políticos: **se trata de definir algunos fundamentos para la elaboración de un plan multidimensional de seguridad que debilite a los agrupamientos criminales que tantas víctimas se han cobrado en estos últimos años**. Durante el transcurso del último año, **FININT** ha participado activamente, a través de sus autoridades, en el debate público y compartido conceptos y propuestas sobre esta temática en diferentes medios, lo cual ha contribuido a consolidar la posición que aquí se presenta.⁷

6 Lo que aquí se ofrece es un Resumen Ejecutivo que sintetiza los principales hallazgos presentados en el informe oportunamente producido. Como punto de partida y para complementar esta introducción, se realiza una breve descripción del contexto dirigido a un lector no familiarizado con la importancia estratégica que la provincia de Santa Fe posee en el sistema federal de la Argentina. Luego de la introducción, el Resumen Ejecutivo se presenta en dos partes. En la primera de ellas, se exponen 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. En la segunda parte, se enumeran las **vulnerabilidades** más críticas que el propio sistema de seguridad provincial evidencia en sus diferentes componentes las que se presentan acompañadas por una serie de **medidas prioritarias** que un próximo gobierno provincial podría eventualmente considerar a fin de mitigar las debilidades existentes en pos de la reorganización de un **sistema de seguridad multidimensional** efectivo.⁸

⁷ Entre diferentes entrevistas realizadas en diversos medios públicos se destacan: Ferrer, Fabio, Marzo 2023, "Juan Félix Marteau: El problema de Rosario tiene solución, lo sociedad reclama políticos con coraje", Infobae. Ferrer, Fabio, Junio 2023, "Juan Félix Marteau: Hay que recuperar, cueste lo que cueste, los espacios tomados por el narco", Infobae. Entrevista radial Redboing Rosario, Julio 2023, "Marteau: Un ministro de Seguridad tiene que saber en tiempo real qué está haciendo cada policía de la provincia" Radio Boing 97.3.

⁸ FININT terminó de redactar este documento a efectos de hacerlo público de modo contemporáneo al

7. A los efectos de este trabajo, preliminarmente, por *sistema* debe entenderse la interacción racional de diversos factores de una organización técnico-burocrática estatal, en función de la orientación dada por individuos dotados de competencia para definir estrategias y tomar decisiones a efectos de prevenir, mitigar o reprimir amenazas que afectan la seguridad de los ciudadanos en circunstancias espaciales y temporales determinadas. Por *seguridad* debe entenderse la tranquilidad de espíritu necesaria para que los miembros de una comunidad política guíen sus prácticas de acuerdo a las pautas de un orden institucional concreto, con la expectativa de que, aun en caso de vulneración, el mismo se mantendrá vigente. Por *multidimensionalidad* debe entenderse la variedad de coordenadas que configuran un sistema para absorber y comprender la complejidad que le presenta su entorno y, así, posibilitar su intervención exitosa.

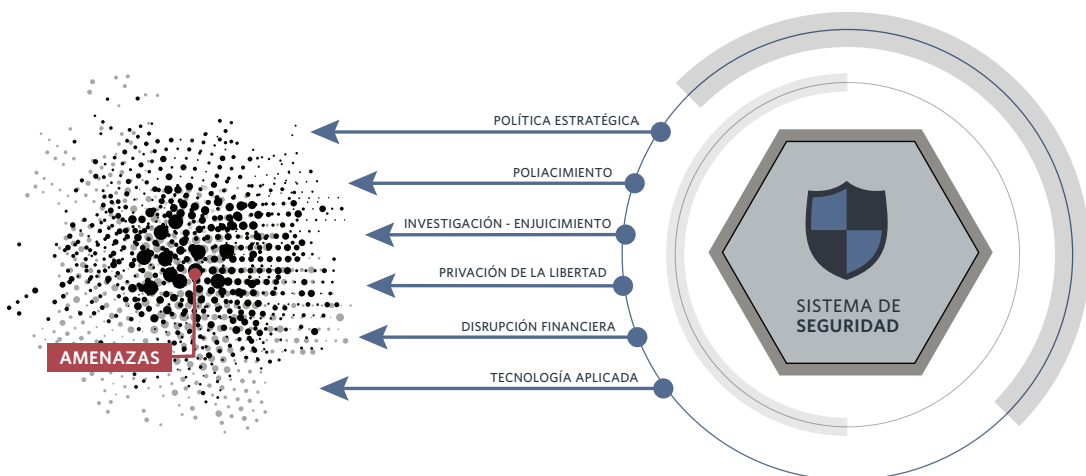
8. Partiendo de un sistema de seguridad relativamente —aunque no muy— complejo, se han seleccionado 6 subsistemas (o componentes) que, aunque poseen una lógica propia y objetivos distintos, se interpreta que coadyuvan a partir de sus prácticas a determinar el estándar de provisión de seguridad que un sistema debería brindar en concreto.⁹ El primero es el *subsistema político*: tiene la misión de establecer la estrategia de seguridad atendiendo a las particularidades del orden institucional. De modo sumario, se puede decir que su anclaje institucional primario es el Ministerio de Seguridad, aunque también el Parlamento que dicta las normas que le dan competencia. El segundo es el *subsistema policial*: tiene la misión de garantizar el orden público y auxiliar a la justicia, entre otras. De modo sumario, se puede decir que su anclaje institucional primario es la fuerza de seguridad que actúa en una jurisdicción a las órdenes del subsistema político. El tercero es el *subsistema investigativo-judicial*: tiene la misión de determinar si las amenazas a la seguridad constituyen hechos punibles. De modo sumario, se puede decir que su

cambio de autoridades provinciales (y nacionales), producto de las elecciones ocurridas en 2023. Por tanto, no contempla las primeras medidas tomadas por el nuevo gobierno provincial (y nacional).

⁹ La multidimensionalidad no expresa un parámetro ideal, sino que se desarrolla de acuerdo a la complejidad que va adquiriendo la materia sobre la que se configura. Hoy la investigación de los delitos se atribuye a los fiscales (proceso penal acusatorio), antes era una facultad que estaba en manos de los jueces (proceso penal inquisitivo o mixto). El subsistema de interrupción financiera y el subsistema de tecnología aplicada a la seguridad son fruto de la mayor complejidad que adquieren los sistemas de seguridad en este último tiempo para atender la demanda que genera la inseguridad.

anclaje institucional primario es el llamado Ministerio Público y el poder judicial, con competencia penal. El cuarto es el *subsistema penitenciario*: tiene la misión de gerenciar las cárceles a los efectos de establecer las condiciones de cumplimiento de las penas privativas de la libertad. De modo sumario, se puede decir que su anclaje institucional primario es un organismo del poder ejecutivo, Secretaría o Dirección de Asuntos Penitenciarios, que generalmente dependen del Ministerio de Justicia o de Seguridad, según la jurisdicción. El quinto es el *subsistema de disrupción financiera*: tiene la misión de intervenir sobre la organización económica de los agrupamientos ilícitos que generan inseguridad a efectos de debilitar sus capacidades operativas. De modo sumario, se puede decir que la absorción estatal de esta función aún no ha recibido un anclaje adecuado, quedando en general limitada a las actividades que realiza el subsistema investigativo-judicial. La configuración más acabada como un verdadero subsistema depende de la capacidad de absorber esta complejidad por parte del sistema de seguridad. El sexto es el *subsistema tecnológico*: tiene la misión de aplicar los nuevos desarrollos de control y vigilancia del espacio urbano y al control operacional de distintos segmentos del sistema de seguridad. De modo sumario, se puede decir que la absorción estatal de esta función aún no ha recibido un anclaje adecuado, quedando en general sujeta a las actividades que realizan, de modo muchas veces incipiente, los subsistemas político y policial.

GRÁFICO 2. MULTIDIMENSIONALIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD



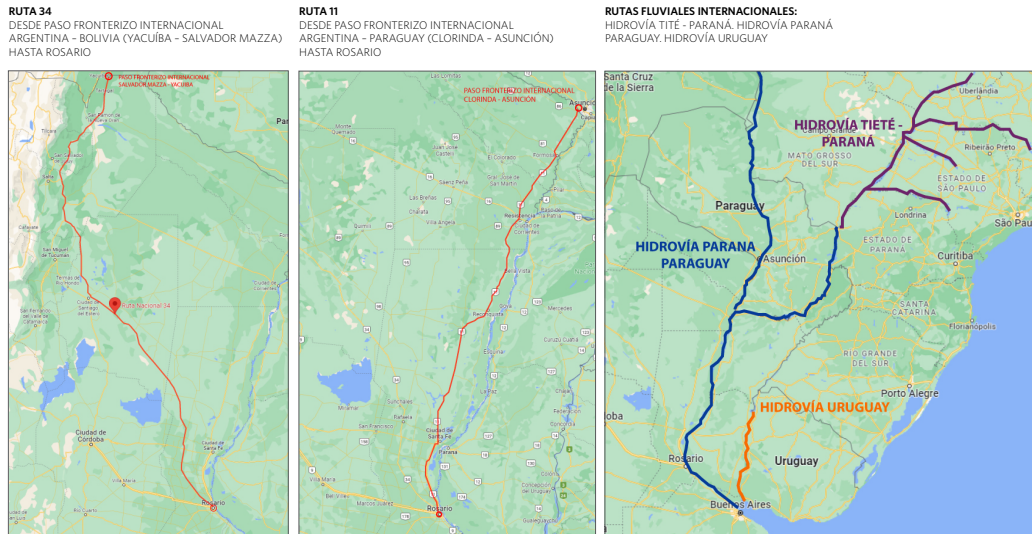
Breve descripción del contexto: La importancia de la provincia de Santa Fe en la República Argentina

9. La provincia de Santa Fe ocupa un lugar de relevancia histórica, económica y política en la República Argentina, lo que confiere una mayor criticidad al problema de la seguridad que generan las bandas del narcotráfico que operan en su territorio, produciendo una violencia inédita en el concierto nacional. Aquí se destacan solamente algunos aspectos que coadyuvan al entendimiento del contexto que ha favorecido la emergencia y consolidación de este fenómeno.

10. En primer lugar, la provincia de Santa Fe se sitúa geográficamente en un lugar clave. Sus **133.007 km²** se extienden en el centro-noroeste del país, en la llamada Región del Litoral, junto a la provincia de Entre Ríos, cuya característica geográfica más destacada es la de poseer costas en el río Paraná, lo que le otorga la posibilidad de desarrollar transportes ultramarinos a través de la Cuenca del Plata. Por vía terrestre, sus principales ciudades se encuentran a una distancia razonable de la Capital Federal, considerando la extensión del país: su Capital, Santa Fe de la Vera Cruz se encuentra a menos de 500 km, mientras que Rosario y Reconquista se localizan a menos de 300 km y 900 km respectivamente. Esta ubicación geográfica es muy importante para comprender no solo las arterias utilizadas para la comercialización de cocaína y otros estupefacientes ilegales, sino los nexos que las bandas criminales de Santa Fe mantienen o pueden mantener en el futuro con otras jurisdicciones, como las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos.

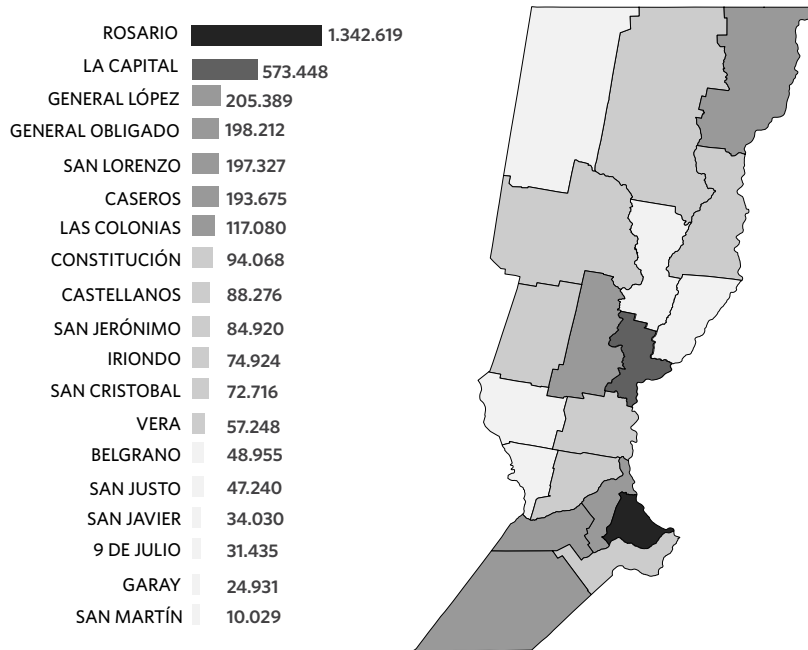
11. La provincia de Santa Fe está conectada por vía terrestre por las siguientes rutas nacionales: (i) RN 11, al norte, que conecta con el paso fronterizo Clorinda, Asunción, (República del Paraguay); (ii) RN 18, al este, Entre Ríos, República Oriental del Uruguay; (iii) RN 19/20, al oeste, Córdoba, Mendoza, República de Chile; y RN 34, al noroeste, NOA, República de Bolivia. En cuanto a sus vías fluviales, la hidrovía Paraná-Paraguay es el sistema de transporte fluvial que se extiende desde Puerto Cáceres (Brasil) en el extremo norte y hacia el final con el complejo portuario rosarino. Esta hidrovía representa una amplia ventaja competitiva en términos logísticos que permite la interconexión de los países del cono sur y de sus mercaderías (tanto lícitas como ilícitas).

GRÁFICO 3. CONEXIONES TERRESTRES Y FLUVIALES ENTRE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y OTRAS JURISDICCIONES INTERNACIONALES



12. De acuerdo con los resultados del Censo Nacional de 2022, esta jurisdicción posee una **población total de 3.556.522 habitantes**, representando el 7,72% del total de la población del país, y la ubica en la tercera posición con relación al resto de las jurisdicciones (después de las provincias de Buenos Aires y Córdoba). La ciudad de Rosario, epicentro urbano de la violencia en la provincia, tiene una población total de 1.198.528 habitantes, lo que significa que es la tercera urbe más poblada de la Argentina (luego de la ciudad de Buenos Aires y de Córdoba capital).

GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN CENSO NACIONAL 2022 DISCRIMINADA POR DEPARTAMENTOS



13. La provincia concentra el 7,96% del total de electores a nivel nacional, lo que implica que es el tercer distrito electoral más relevante después de Buenos Aires y Córdoba. En septiembre de 2023, fueron elegidos el gobernador y la vicegobernadora para un mandato de 4 años que comenzó el 10 de diciembre de 2023.¹⁰

14. En el plano económico-productivo, es de destacar que Santa Fe, en su conjunto, constituye una de las tres economías más importantes del país —junto con la provincia de Buenos Aires y la ciudad de Buenos Aires— representando aproximadamente un 8% del PBI del total de la República Argentina. La actividad agrícola-ganadera es la más preponderante, entre otras diversas industrias productivas. En efecto, el 22% de las tierras cultivadas a nivel nacional pertenecen a la provincia, mientras que el 20% del total de cabezas de ganado del país se sitúan en este territorio, produciendo, además, el 40% de la producción total de leche.

¹⁰ El estudio de FININT se realizó en los 8 primeros meses de 2023, último año de mandato tanto del gobernador Perotti (Frente de Todos) cuanto del presidente Alberto Fernández (Frente de Todos). En las elecciones realizadas en la segunda mitad de 2023 fueron elegidos como gobernador de Santa Fe Maximiliano Pullaro y vicegobernadora Gisela Scaglia (UCR) y como Presidente de la Nación, Javier Milei y Vicepresidente Victoria Villarruel (La Libertad Avanza).

15. En lo que concierne particularmente al mayor epicentro de la violencia homicida en la provincia, es de destacar que en el Gran Rosario —en 70 km de costa sobre el río Paraná, desde la localidad de Timbúes hasta Arroyo Seco— se encuentran localizadas un total de treinta y un (31) terminales portuarias que operan distintos tipos de cargas. Desde esta área geográfica se despachan anualmente entre el 77 y el 80% de las exportaciones argentinas de aceites, granos y subproductos. De estas 31 terminales portuarias, 21 despachan granos, aceites y/o subproductos.

16. El complejo industrial-exportador del Área Metropolitana del Gran Rosario (AMGR) concentra aproximadamente el 80% de la capacidad teórica instalada de la industria aceitera de la República Argentina, donde 20 fábricas de gran tamaño están en condiciones de moler diariamente un total de 165.700 toneladas, dato relevante si se tiene en cuenta que la capacidad de molienda a nivel país asciende a 209.000 toneladas/día. Desde el Gran Rosario se puede embarcar anualmente la producción nacional completa de cereales y oleaginosas, 2,7 veces la producción de harina de soja y girasol, cinco veces la producción de aceite y ocho veces la producción de biodiesel.¹¹

17. La indudable riqueza generada en la provincia, en particular, en Rosario, lugar esencial para la exportación de los granos a otros países, contrasta con significativos niveles de pobreza y marginalidad, sobre todo en el cordón del departamento de Rosario. Según información provista por el INDEC a partir del relevamiento realizado en el primer semestre del 2023, el 33,5% de los habitantes del aglomerado urbano del Gran Rosario se encuentra por debajo de la línea de la pobreza y el 6,2% se considera en estado de indigencia.¹²

18. En conclusión, esta breve referencia de contexto permite aseverar que el problema de la inseguridad que se concentra en la provincia de Santa Fe, otorgándole un carácter singular, no puede dejar de tener relevancia nacional: ocurre en el corazón productivo de la Argentina, en un lugar de significativa interconexión con otras provincias, lo que permite predecir que, si el poder de las bandas criminales no se mitiga, es probable que en el mediano y largo plazo termine teniendo repercusiones más allá de las fronteras de esta jurisdicción.

¹¹ Informativo Semanal N° 1914. Bolsa de Cereales de Rosario.

¹² Datos extraídos de Informe de Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos - Primer semestre 2023. Indec. Informes técnicos/ Vol.7, n°16.

AMENAZAS

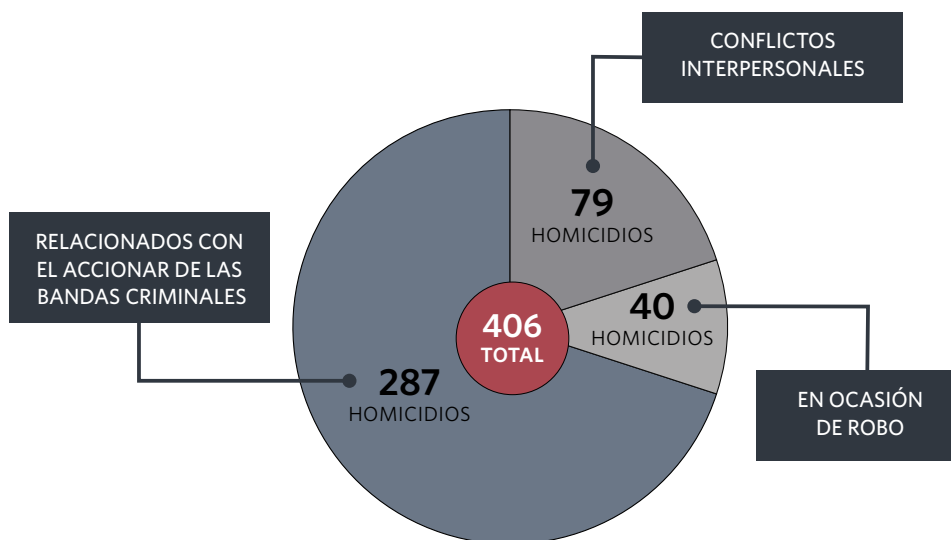
Amenazas son todos los acontecimientos capaces de producir un daño en un sistema dado.

19 La **principal amenaza al sistema de seguridad** en la jurisdicción provincial es la **violencia homicida producida por bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves**, habida cuenta de que se calcula que estos agrupamientos ilícitos fueron responsables del 70% del total de los homicidios ocurridos en el año 2022.¹³ Como puede verse en el gráfico 5, las otras causales de muertes intencionales son los conflictos interpersonales (20%) y los que ocurren en ocasión de robo (10%). En este sentido, la configuración del fenómeno criminal que han otorgado el accionar de aquellos grupos ilícitos **ha convertido a la provincia de Santa Fe en la jurisdicción más violenta de la Argentina.**¹⁴

13 Como se destaca en el cuerpo de este informe, para la determinación de la caracterización de la amenaza que implica la violencia homicida, una fuente relevante fue el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe, organismo que se destaca por producir información confiable y sin dilaciones. Esta es una fortaleza importante a destacar, ya que en otras provincias argentinas no existe un organismo con estas capacidades. Incluso la información que produce es superior a la que ofrece el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), que depende del Ministerio de Seguridad nacional. En el **Reporte Anual Homicidios 2022** elaborado por el mencionado organismo, se distribuyen contextualmente los homicidios ocurridos durante el 2022 y clasifica al 58% de los mismos bajo la denominación de "Economía ilegal/Organización Criminal". Sobre la base de esta información, el equipo de FININT analizó las crónicas de cada uno de los homicidios ocurridos, llegando a la conclusión de que la intervención de las bandas criminales origina el 70% de los homicidios producidos en la provincia de Santa Fe. Esta clasificación de los homicidios debe continuar profundizándose ya que resulta un insumo fundamental para el diseño de un PSM.

14 Los organismos que producen estadística criminal tanto provincial como nacional, no han realizado el trabajo que ha hecho el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe con relación a las causas de la violencia homicida y, en particular, de la incidencia que tienen los agrupamientos criminales en la misma. Esto impide el estudio comparativo con relación específicamente al accionar de bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y otros delitos graves. En cualquier caso, los elementos cualitativos disponibles dejan presuponer que el caso de la provincia de Santa Fe es único en la Argentina en este sentido.

GRÁFICO 5. DISTRIBUCIÓN DE HOMICIDIOS DISCRIMINADOS POR CAUSA. PROVINCIA DE SANTA FE 2022.



20. La violencia homicida producida por las bandas criminales dedicadas a la comercialización de drogas y otros delitos graves debe ser interpretada en contexto general de los homicidios intencionales producidos en la provincia de Santa Fe. En relación con ello, cabe remarcar que **en el período 2014-2023 fueron asesinadas más de 3800 personas** en esta jurisdicción, lo que implica un aumento de más de 1000 homicidios en comparación con la década inmediatamente anterior (2004-2013), en la que hubo más de 2700 homicidios de la misma especie.¹⁵

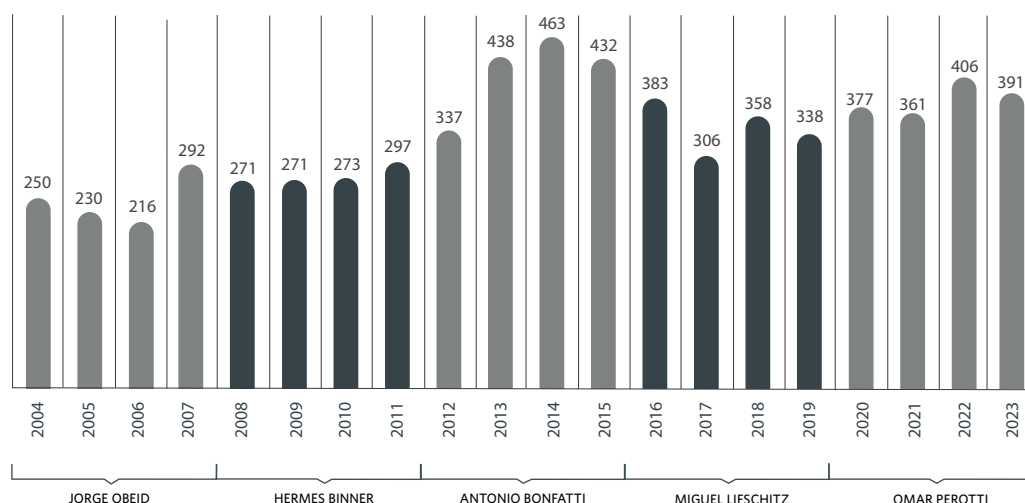
21. Como puede verse en el Gráfico 6, en estos últimos 20 años, la provincia de Santa Fe ha presentado un volumen significativo de homicidios que, al principio del periodo, durante la Administración peronista de Jorge Obeid, oscilaba entre los 210 y los 290 homicidios anuales¹⁶. En la Administración socialista de Hermes Binner, los homicidios anuales se estabilizaron en torno a 270 por año, para llegar a casi 300 al final del mandato de este gobierno. Es en la siguiente

¹⁵ Datos extraídos de los reportes anuales de homicidios producidos por el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe..

¹⁶ Durante este periodo (2004-2007) el presidente de la Nación fue Néstor Kirchner.

Administración socialista, esta vez conducida por Antonio Bonfatti, que se produce una suba significativa de estos hechos punibles: se supera por primera vez la barrera de los 300 homicidios anuales en el comienzo de la gestión, para enseguida aumentar a cifras muy reveladoras: entre 430 y 460.¹⁷ En la última Administración socialista del periodo analizado, esta vez bajo el mando de Miguel Lifschitz, se produce una baja de las muertes dolosas que vuelve a los valores de la Administración Binner, cerca de 300 homicidios, para luego volver a subir, oscilando entre 330 y 360 homicidios anuales.¹⁸ En la Administración peronista a cargo de Omar Perotti, se supera nuevamente la barrera de las 400 muertes dolosas y se mantiene una cierta estabilidad alta, entre 360 y 390 a lo largo del mandato.¹⁹ En conclusión, estas administraciones provinciales, de corte progresista, aunque muy diferentes en su configuración gubernamental, tuvieron serias dificultades para producir una baja sostenida de este tipo de hechos punibles graves, dejando latente en el presente un severo problema de inseguridad.

GRÁFICO 6. CANTIDAD DE VÍCTIMAS DE HOMICIDIOS POR AÑO. PROVINCIA DE SANTA FE. PERÍODO 2003 - 2023. DISCRIMINADO POR PERÍODO DE GOBIERNO PROVINCIAL.



Fuente: Elaboración propia en base a información del Reporte Anual de Homicidios elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe.

¹⁷ Durante este periodo (2008-2015) la presidente de la Nación fue Cristina Fernández de Kirchner (dos mandatos).

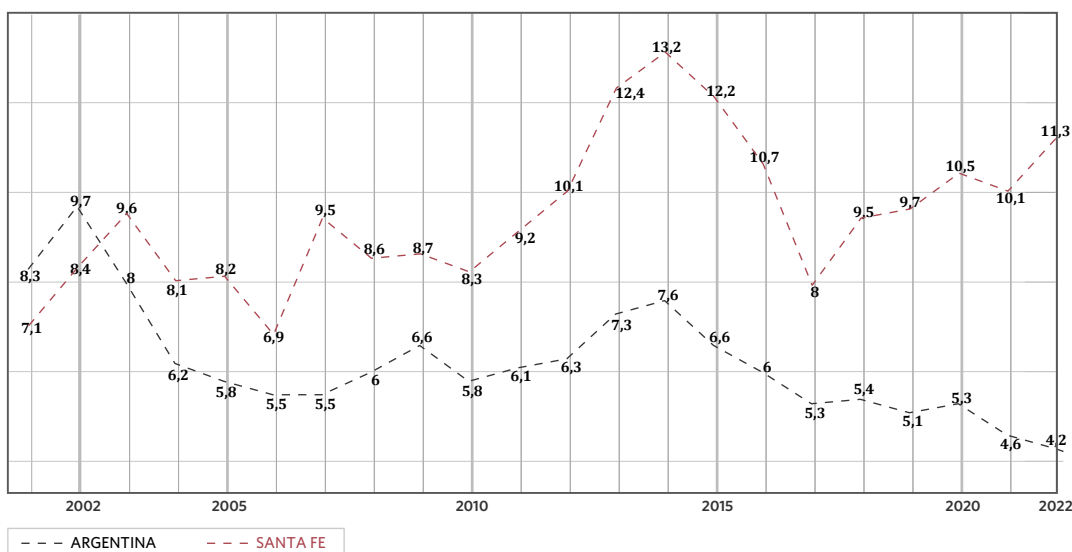
¹⁸ Durante este periodo (2016-2019) el presidente de la Nación fue Mauricio Macri.

¹⁹ Durante este periodo (2020-2023) el presidente de la Nación fue Alberto Fernández.

22. Durante 2022, la provincia de Santa Fe registró **406 homicidios**, tratándose de una de las cifras anuales más elevadas de los últimos 7 años, luego del pico alcanzado entre los años 2013-2015 (Gráfico 6). Producto de ello, la **tasa de homicidios dolosos cada 100 mil habitantes** de la provincia de Santa Fe en ese año **ascendió a 11,3**, ubicando a esta jurisdicción en el primer lugar lejos del ranking provincial: a Santa Fe siguen las provincias de Chubut con 5,6; Misiones con 5,5 y Neuquén con 5,3. **Durante el año 2023 se registraron al menos 391 homicidios**, cifra levemente menor al del año precedente (-3,7%). **La tasa de homicidios dolosos cada 100 mil habitantes para el 2023 es de 10,9.**

23. Para una comprensión más adecuada de la violencia criminal en la jurisdicción de análisis, debe ponderarse que en el año 2022 la cantidad de homicidios en la totalidad del país alcanzó la cifra de 1961, lo que significa que en la provincia de Santa Fe se producen más de un quinto de los homicidios totales (406). Con relación a la tasa de homicidios cada 100 mil habitantes en 2022, en toda la jurisdicción nacional, la misma fue de 4,2, lo que evidencia que la tasa de homicidios Santa Fe (11,3) casi triplica a aquella, sobre todo si se considera que la tasa nacional incluye a la jurisdicción de Santa Fe (Gráfico 7).²⁰

GRÁFICO 7. COMPARATIVA DE EVOLUCIÓN DE TASAS DE HOMICIDIOS DOLOSOS CADA 100 MIL HABITANTES (TOTAL ARGENTINA Y PROV. DE STA. FE). PERÍODO 2002 - 2022



Fuente: Elaboración propia en base a información del Reporte Anual de Homicidios elaborado por el Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Santa Fe.

20 No se puede actualizar la comparación entre provincia y nación en 2023, ya que aún no fueron publicados los datos consolidados de ese año.

24. Si se ajusta la lente del análisis, el departamento de Rosario —el más importante de la provincia de Santa Fe en términos poblacionales y económicos— es el epicentro de la violencia homicida. Durante 2022, allí se produjeron 287 homicidios de los 406 que registró la provincia (70%). Durante el 2023, esta tendencia se mantuvo, aunque con una leve disminución: 258 del total de homicidios se produjeron en esta jurisdicción (66%).

25. Dentro del departamento de Rosario se encuentra la ciudad más importante de la provincia que lleva el mismo nombre (ciudad de Rosario). **En ella se produjeron 250 homicidios durante el año 2022 y 221 durante el 2023, con la particularidad de que el 60% de los mismos ocurrieron en el 12% de su territorio urbano.** Estos valores explican una tasa de 20.8 homicidios cada 100 mil habitantes para el 2022 y de 18.4 para el 2023, **convirtiendo a esta ciudad en el centro urbano más violento de toda la Argentina.** Dentro de este mismo departamento, en la ciudad de Villa Gobernador Gálvez se produjeron 19 homicidios en 2022 y 22 homicidios en 2023.

26. En lo que se refiere al departamento de Santa Fe Capital, se observa que durante el 2022 se produjeron 66 homicidios (16% sobre el total provincial), lo que lo convierte en la segunda área departamental más violenta de la provincia. Durante el 2023 esta tendencia se mantuvo, aunque con un leve aumento: se produjeron 79 homicidios (20% sobre el total provincial).

27. Dentro del departamento de Santa Fe Capital se encuentra la ciudad de Santa Fe en la que se produjeron 54 homicidios en el 2022, con la particularidad que en el 1.10% de su territorio se produjeron el 44% de estos hechos punibles, lo que evidencia también una concentración geográfica muy importante. En 2023 la cifra se elevó a 66 homicidios.

28. **Sobre la base de la información estadística recopilada, el equipo de FININT realizó un trabajo de geolocalización digital de cada uno de los homicidios producidos durante los últimos 10 años en toda la provincia, lo que permitió identificar las coordenadas espaciales exactas de producción de cada uno de estos delitos.** A este mapa digital se le agregó el nombre de la víctima, permitiendo una reconstrucción del hecho delictivo a través de la información cualitativa que surge de la información periodística que describe el episodio de

violencia ocurrido. Esta tarea tiene un potencial enorme como insumo para una cabal comprensión del fenómeno delictivo en análisis, tal como se muestra en el cuerpo del Informe.

29 A los efectos de este Resumen Ejecutivo, **resulta posible destacar la identificación de 7 zonas críticas en la ciudad de Rosario y 3 zonas críticas de la ciudad de Santa Fe** sobre las que resulta necesario poner el foco al momento del diseño y ejecución de un PSM (ver Gráfico 8 y 9).

GRÁFICO 8. DISTRIBUCIÓN POR ZONAS DE HOMICIDIOS PRODUCIDOS POR LAS BANDAS CRIMINALES DURANTE 2022 EN LA CIUDAD DE ROSARIO



**GRÁFICO 9. DISTRIBUCIÓN POR ZONAS DE HOMICIDIOS PRODUCIDOS
POR LAS BANDAS CRIMINALES DURANTE 2022 EN LA CIUDAD DE SANTA FE CAPITAL.**



30. El éxito de un PSM depende, en gran medida, de la precisión con la que se caracterizan las amenazas que deben ser tratadas. En este sentido, el Informe se concentró en la identificación y comprensión de las **bandas criminales dedicadas al microtráfico de estupefacientes**, que son los mayores protagonistas de la violencia homicida producida en la provincia de Santa Fe.

31. En función al análisis realizado por el equipo de FININT, fundamentado principal aunque no exclusivamente, en el estudio de las causas judiciales que tramitaron en la jurisdicción santafesina, es posible concluir que las bandas criminales pueden ser caracterizadas de la siguiente manera:

Se trata de grupos:

- (I) cuyos miembros provienen de entornos marginales con marcadas carencias socioculturales;
- (II) altamente proclives a dirimir sus conflictos a través del uso de violencia, utilizando una red de sicarios;
- (III) con fuerte concentración en la toma de decisiones, sin soporte profesional sofisticado, ni adecuada planificación de las actividades ilícitas;
- (IV) que cuentan con dominio de espacios territoriales delimitados en constante disputa con otros agrupamientos ilícitos;
- (V) que se muestran incapaces de establecer un monopolio hegemónico de la comercialización de estupefacientes que los autorice a disciplinar la administración de la violencia;
- (VI) cuya principal actividad es la comercialización ilícita de cocaína y marihuana junto a otras actividades delictivas rentables (extorsión, robos, etc.), lo que los ha llevado a una articulación efectiva con otras bandas criminales que operan en otras jurisdicciones provinciales (como la provincia de Buenos Aires);

- (VII) vinculados a prácticas poco sofisticadas de lavado de sus activos ilícitos a través de cuevas locales e inversiones en bienes muebles e inmuebles; y
- (VIII) que son exitosos en el establecimiento de alianzas operativas con la policía provincial a través de la corrupción en sus distintos niveles.²¹

32 Estas características permiten distinguir estas bandas de aquello que comúnmente se da en llamar crimen organizado, denominación que circula -incorrectamente- con frecuencia en los medios de comunicación. Este último fenómeno se caracteriza esencialmente por la reunión de una serie de actores criminales con el objetivo de conseguir un beneficio económico de las actividades delictivas. En el caso del narcotráfico, el crimen organizado procura alcanzar negocios de gran escala a través de una buena base logística y de la estructuración de diferentes roles en el itinerario ilícito. El crimen organizado, a diferencia de las bandas criminales, se orienta a lograr la hegemonía necesaria para administrar la violencia, controlar una porción significativa de un territorio en función de sus necesidades de comercialización, maximizar la corrupción tanto de las fuerzas de seguridad como de los estamentos de decisión política, todo ello en vistas a lograr la mayor rentabilidad posible de su actividad ilícita. Entre las bandas criminales que operan en Santa Fe y el crimen organizado que opera regional y transnacionalmente existen interconexiones, aunque en este nivel de la investigación realizada no se ha podido establecer que este último actor tenga alguna incidencia en la violencia homicida desplegada en el territorio, la que debe ser atribuida esencialmente a las bandas

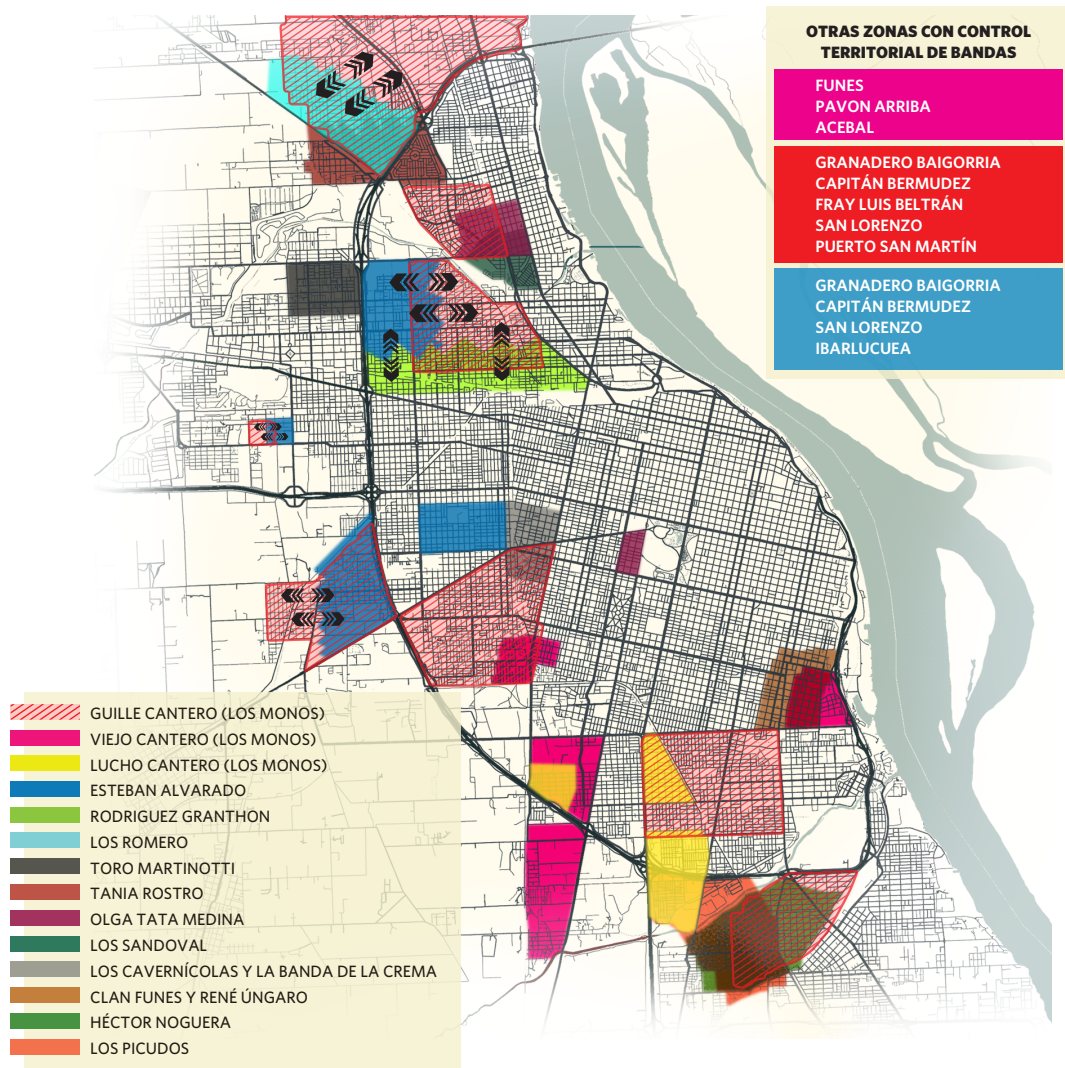
²¹ Como se ha consignado de forma más precisa a lo largo del informe, han sido relevantes las investigaciones realizadas por los periodistas Gustavo Carabajal y Germán de los Santos en sus columnas para el diario La Nación, así como también las publicaciones que este último autor realizó junto a Hernán Lascano (G. De los Santos y H. Lascano, *Los Monos, Historia de la familia narco que transformó a Rosario en un infierno*, Sudamericana, Arg., 2017. y G. De los Santos y H. Lascano, *Rosario, La historia detrás de la mafia narco que se adueñó de la ciudad*, Sudamericana, Arg., 2023). El equipo de FININT agradece especialmente a De los Santos por todas las precisiones que ofreció sobre el estado actual de la problemática que aquí se analiza. Son importantes también los trabajos realizados por Virginia Messi en las columnas y reportajes del diario Clarín, así como también su publicación junto a Juan Manuel Bordón (Virginia Messi y Juan Manuel Bordón, *Narcolandia*, Sudamericana, Arg., 2014). Se destaca el trabajo de Mauro Federico y su publicación: *país narco, Tráfico de drogas en Argentina: del tránsito a la producción propia*, Sudamericana, Arg., 2011 Asimismo, cabe destacar los trabajos publicados por el equipo de periodistas de Infobae, en especial de Federico Fassbender y Fabio Ferrer. El equipo de FININT agradece también a Ferrer por sus análisis sobre las políticas de lavado de activos del crimen organizado. En cuanto a la comprensión de la violencia producida en la jurisdicción del departamento de Santa Fe, fueron destacables las contribuciones de Juan Trento y sus columnas para el diario UNO Santa Fe.

criminales santafesinas. No obstante lo dicho, **resulta una tarea indispensable para la consolidación de un PSM efectivo, realizar un estudio pormenorizado del crimen organizado en la comercialización de estupefacientes en la provincia de Santa Fe, particularmente considerando las vulnerabilidades existentes en el control de los puertos y las vías fluviales de la jurisdicción provincial.**

33 Clarificado esto, en el presente Informe se han podido identificar **14 bandas criminales** que operan esencialmente en el departamento de Rosario, siendo las más relevantes, por historia y control territorial, los agrupamientos delictivos conocidos como Los Monos (con sus tres vertientes: “Guille” Cantero, “Lucho” Cantero y “El Viejo” Cantero), el clan Alvarado y el “peruano” Julio Rodríguez Granthon. En el gráfico 10 y el anexo 1 se sintetiza el trabajo realizado producto de la identificación de estas 14 bandas criminales, no obstante, en el informe completo se detalla su historia, características principales, se describe a sus líderes, las causas judiciales en las que están involucrados y el territorio que dominan/disputan. Estos datos se obtuvieron a partir de las investigaciones periodísticas, de las entrevistas con actores claves y del análisis de las principales causas judiciales.²²

²² Se destacan las causas: Expediente 913/12 (megacausa “Los Monos”); FRO 10307/2015/TO1/CFC3 (Asociación ilícita Esteban Alvarado).

GRÁFICO 10. MAPA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL BANDAS CRIMINALES EN EL DEPARTAMENTO DE ROSARIO



34. El salto cuantitativo en la cantidad de homicidios producidos por las bandas criminales dedicadas al narcomenudeo tuvo como punto de inflexión el inicio de la megacausa judicial de “Los Monos”,²³ así como también la ejecución del líder de este grupo criminal Claudio “Pájaro” Cantero, ambos hechos producidos en el año 2013, durante la administración Bonfatti (ver en el gráfico 6 el

²³ Expediente 913/12.

crecimiento exponencial de la cantidad de homicidios en ese año). La correlación entre la detención y muerte de los líderes de una banda criminal y el aumento de la violencia obliga a reflexionar sobre la ausencia de un sistema multidimensional de seguridad, ya que justamente es este el que permite predecir la mutación de alguno de los factores del problema de la seguridad cuando se altera otro. Esta carencia puede contemplarse en otros aspectos de la problemática estudiada, como el encierro en las cárceles provinciales de una serie importante de actores criminales, tema sobre el que se analizará más adelante. Lo que puede reportarse como un éxito del subsistema de investigación y enjuiciamiento al lograr la detención de actores claves de las bandas criminales produce el efecto no querido (perverso) de aumentar el número de detenidos de alto perfil en unidades penitenciarias colapsadas permitiendo la proliferación del negocio y la utilización del sicariato a través de órdenes impartidas desde las unidades penitenciarias.

35. Como se explica en el cuerpo del Informe, con el encarcelamiento de los líderes de estas principales bandas criminales, se produce una mutación significativa en el negocio del narcomenudeo con la **introducción de las “franquicias”** que torna más eficiente la comercialización de los estupefacientes. Este esquema, que perdura hasta la fecha, permite que los líderes de estos agrupamientos criminales más importantes cedan la comercialización de las drogas a los franquiciados a cambio del pago de un canon por parte de estos. Ello permite que los jefes continúen controlando el mercado desde las cárceles donde se encuentran detenidos, asegurándose de que nadie no autorizado intervenga en los territorios previamente demarcados.

36. El caso más representativo de esta modalidad delictiva es el de Guille Cantero, líder de la banda Los Monos. La metodología que usa este criminal (según se desprende de las investigaciones judiciales)²⁴ para establecer la franquicia es la siguiente: (i) se establece el pago de un canon semanal que deberá abonar el “franquiciado” para poder operar en un determinado territorio previamente delimitado; (ii) el insumo, la droga, la suministra el que hace uso de la franquicia y (iii) el “franquiciante” (Guille Cantero) aporta la “marca” (el franquiciado opera en nombre del líder de la banda criminal) y la protección, ya que debe garantizar que el territorio esté liberado de competidores y de la policía. La eliminación de la competencia, de

²⁴ Por citar un ejemplo, Guille Cantero cedió la zona norte de San Lorenzo a Marcos Mac Caddon, un narcotraficante ligado a los gremios del cordón industrial, a cambio de un pago de dos millones de pesos semanales. Expediente FRO 20758/2020/T01.

quienes ejercían el comercio de drogas con anterioridad, es clave para que se desarrolle el sistema de franquicias. Esto deriva en conflictos, muchas veces sostenidos a lo largo del tiempo, que dejan gran cantidad de víctimas -muchas de ellas inocentes-, como ocurrió durante 2022 y en los tres primeros meses de 2023 en la zona oeste de Rosario, en los barrios Empalme Graneros y Ludueña, donde en ese lapso se produjeron más de 60 homicidios. Una situación similar ocurrió en los barrios Godoy y Triángulo Moderno. En ambas zonas la competencia que enfrentó Guille Cantero fue mayor, porque eran territorios que se disputaba con su principal rival Esteban Alvarado.

Caracterización del mercado de drogas en la Provincia de Santa fe

37. Para la elaboración de este Informe, el equipo de FININT se enfrentó con la carencia y desactualización de los datos concernientes a este fenómeno, en particular a la estimación de la prevalencia de consumo de drogas ilícitas en esta jurisdicción, algo que pone en evidencia la significativa vulnerabilidad existente en los organismos competentes en materia de seguridad.²⁵

38. Para llegar a conclusiones parciales, pero fundadas, los investigadores analizaron y articularon la información proveniente de los censos nacionales y provinciales con los limitados y desactualizados informes producidos por la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR). También se utilizaron los informes producidos por la Oficina de Drogas y Delito de las Naciones Unidas (UNODC) para contextualizar las mutaciones en los mercados de consumo de drogas ilícitas. El relevamiento de campo fue útil además para llegar a alguna estimación sobre el precio de las drogas ilícitas.²⁶

²⁵ Llama particularmente la atención la ausencia de investigaciones de gran escala por parte de la SEDRONAR en lo que concierne a la caracterización del mercado de consumo de cocaína y marihuana en la jurisdicción santafesina lo que técnicamente constituye una vulnerabilidad del sistema de seguridad nacional que debe ser subsanada con prontitud si se toma en cuenta la gravedad del problema que aquí se describe.

²⁶ SEDRONAR, *Consumo de cocaína. Estudio nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas*, Argentina, 2017. UNODC, *WORLD DRUG SURVEY 2022, Data Topic - Prevalence or drug use, The Americas*, Naciones Unidas, 2022. UNODC Research, *Global Report of Cocaine 2023 - Cocaine market reasserts itself after COVID-19 bump*, Naciones Unidas, 2023. UNODC Research, *Global Report of Cocaine 2023, "Comparison of trends in global cocaine supply and demand indicators, 2005-2020"*, Naciones Unidas, 2022. SEDRONAR, *Consumo de Pasta base - Paco en Argentina*, Argentina, 2006.

39. Con estas salvedades metodológicas que son más ampliamente tratadas en el Informe, se puede arribar a las siguientes conclusiones en materia de microtráfico de cocaína y marihuana en la jurisdicción.

Cocaína

40. Ante la ausencia de un índice de prevalencia anual de consumo de cocaína en la provincia de Santa fe, **se ha tomado como referencia el índice anual nacional que, actualizado, arroja un indicador de 1.8% sobre la población comprendida entre los 12 y 65 años.** A partir de este indicador, se puede concluir que actualmente el mercado de consumo de cocaína se conforma con un número estimado de entre **40 y 48 mil consumidores** en la jurisdicción provincial.

41. A partir de esta cantidad aproximada de consumidores y tomando en consideración un consumo mensual aproximado de 10 gr por consumidor, se obtiene una cifra aproximada de entre **4800 y 6000 kg de cocaína consumida actualmente en la provincia.**

42. Desde FININT, se realizó un trabajo de campo a través de visitas in situ al territorio, a partir del cual se pudieron calcular los precios de la cocaína de acuerdo **a dos niveles de calidad, una más cortada ("alita") de USD 4 el gr y una más pura ("laja") de USD 10 el gr.** Haciendo un promedio de estos precios, cuya constatación en la práctica resulta muy dificultosa con el instrumental analítico disponible, se realizó una estimación general del mercado de microtráfico de drogas en la jurisdicción santafesina que arroja total de ventas anuales por **entre 42 y 60 millones de dólares por año.** Esta conclusión provisoria difiere significativamente de las cifras mencionadas en los medios de comunicación que arrojan estimaciones económicas sustancialmente más elevadas.

43. Las conclusiones anteriores sobre el mercado de cocaína no incluyen el consumo sus derivados, en particular de pasta base o paco. Sobre la información disponible se puede señalar que durante la pandemia se multiplicaron los consumidores de estas sustancias, sobre todo en los sectores marginales y

empobrecidos de Rosario, constatándose, según las fuentes consultadas, sus composiciones químicas altamente nocivas.²⁷ Esto merece un estudio pormenorizado a los efectos de una acabada comprensión del microtráfico de este tipo de drogas estimulantes.

Marihuana

44. Con relación al consumo de marihuana como una droga ilícita, es necesario advertir que existe en la Argentina —como en otros países del mundo— un notorio proceso de legitimación no solo del consumo, sino también de la comercialización de este tipo de estupefacientes. Esto trastoca de modo significativo las miradas tradicionales sobre la configuración del mercado de esta sustancia. Esto no significa de ningún modo valorar positivamente dicha transformación, sino reconocerla como un hecho consolidado. Hay que destacar que las nuevas posiciones liberales-progresistas sobre la marihuana no incorporan, al momento de propiciar la legalización de su compraventa, el alto potencial tóxico que la hibridación de las plantas de cannabis sativa ha sufrido en estos últimos años multiplicándose el poder psicoactivo del componente THC (*tetrahydrocannabinol*), con serios efectos sobre los consumidores habituales, especialmente adolescentes.²⁸

45. Al igual que en el análisis realizado para la estimación del mercado de cocaína, se tomó como referencia el índice anual nacional que, actualizado, arroja un indicador de 7.8% sobre la población comprendida entre los 12 y 65 años. A partir de este indicador, se puede concluir que actualmente el mercado de consumo de marihuana se conforma con un número estimado de entre **205 y 210 mil consumidores** en la jurisdicción provincial.

²⁷ En este sentido, el equipo de FININT mantuvo entrevistas con actores en los centros urbanos tanto de Rosario como de Santa Fe con gran conocimiento de la problemática de consumo de este tipo de drogas. Esta información cualitativa debe ser contrastada con estudios de las instituciones nacionales competentes en esta materia.

²⁸ UNODC, *World Drug Report 2021. Chapter 3 Drug Market Trends: Cannabis Opioids*, Naciones Unidas, 2021.

46. A partir de esta cantidad estimada de consumidores y tomando en consideración un consumo promedio anual de 80 gr por consumidor, se obtiene una cifra aproximada de **16.000 kg de marihuana consumida actualmente en la provincia.**

47. Desde FININT, se realizó un trabajo de campo a través de visitas *in situ* al territorio, a partir del cual se pudieron calcular los precios de la marihuana, lo que arrojó un valor de USD 2 el gramo. Así, pudo estimarse que la venta de marihuana genera montos de ventas anuales cercanos a los **34 millones de dólares.**

48. El estudio sobre el origen de la cocaína y la marihuana consumida en la jurisdicción de Santa Fe será objeto de la segunda fase de este informe. Actualmente el equipo de FININT se encuentra haciendo un análisis del decomiso de estas sustancias ilícitas, lo que permitirá analizar el mercado desde la oferta y comprender la incidencia que tiene el tráfico desde los países andinos en la provisión de cocaína, por un lado, y de Paraguay en la marihuana, por el otro.

49. Con relación específicamente a la cocaína, De los Santos ha desarrollado la hipótesis de que la provisión de este estupefaciente al mercado de Santa Fe se realiza de manera significativa desde bandas criminales apostadas en la provincia de Buenos Aires, más particularmente en la zona del conurbano bonaerense.²⁹ Esta hipótesis debe ser constatada por las autoridades de la provincia de Santa Fe a efectos de terminar de configurar la red de tráfico que alimenta el negocio ilícito de drogas en esta jurisdicción.

²⁹ De los Santos, G., Marzo 2023, *Cocaína y sicarios: la ruta de la droga que abastece a una guerra narco se origina en el conurbano bonaerense*, La Nación.

Caracterización del tráfico transnacional de cocaína

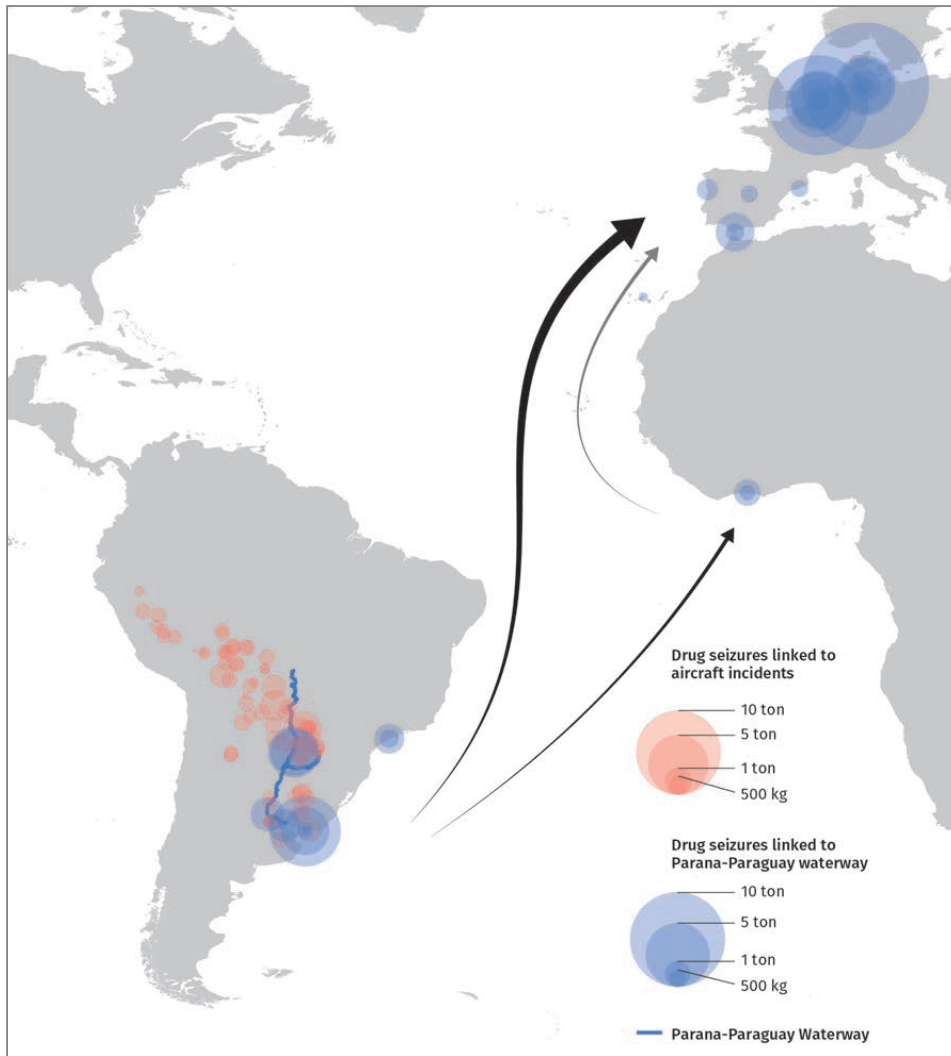
50. En estos últimos años se han batido records históricos en la producción de cocaína de máxima pureza en los países andinos: a partir del año 2015 en adelante la manufactura de este estupefaciente se duplicó pasándose de 1000 toneladas a 2000 toneladas por año.³⁰ Este fenómeno trae aparejadas consecuencias de distinta índole, no solo en los mercados de consumos consolidados de esta sustancia (EE.UU. y Europa), sino también en aquellos mercados que se fueron conformando en la región, sea porque se encuentran en la ruta del transporte o tienen una vecindad regional con los países productores. En este punto existe una marcada vulnerabilidad en los estudios oficiales del Estado argentino que no ofrecen información sustantiva sobre las mutaciones que se han ido gestando tanto en materia de precio, rentabilidad, logística cuanto en la calidad del producto abastecido. Por tanto, para un estudio sobre la incidencia del crimen organizado dedicado al narcotráfico a gran escala en la provincia de Santa Fe, resulta prioritario reorganizar las fuentes de información, sobre todo en aquello que concierne al uso del complejo portuario del Gran Rosario.

51. Con relación a las terminales de salida de la cocaína, además de los países productores (Colombia, Perú y Bolivia), Brasil, con el puerto de Santos, constituye una plaza preponderante del contrabando de esta droga, en particular, en lo que se refiere al abastecimiento del mercado de consumo europeo y asiático. No obstante la relevancia de estos lugares en el comercio internacional de drogas, en los últimos años se pudo constatar la utilización de la hidrovía Paraná-Paraguay como una vía alternativa para la salida de importantes cargamentos de esta droga desde la terminal portuaria del complejo Gran Rosario (ver gráfico 11). En esta última vía tiene gran incidencia el cártel brasileño Primer Comando Capital (PCC), que está en plena expansión en la región, tal como lo demuestra el secuestro, en los

30 En 2020, la superficie mundial de cultivo de coca fue de 234.200 hectáreas, un 5% por debajo del máximo histórico de 2018. La producción se concentra en los tres países andinos: Colombia, principal productor con una participación estimada del 61%; Perú, como segundo productor en importancia con una participación estimada de 26% y Bolivia, con una participación estimada del 13%. Se puede observar una disminución del área de cultivo de planta de coca en Colombia en los últimos años, la cual fue compensada por aumentos en Perú y en Bolivia. Información obtenida a través del *Global Cocaine report 2023*, elaborado por la UNODC.

últimos dos años, en los puertos europeos de Amberes y Rotterdam, de más de 50 toneladas de cocaína que salieron por esta ruta sudamericana.³¹

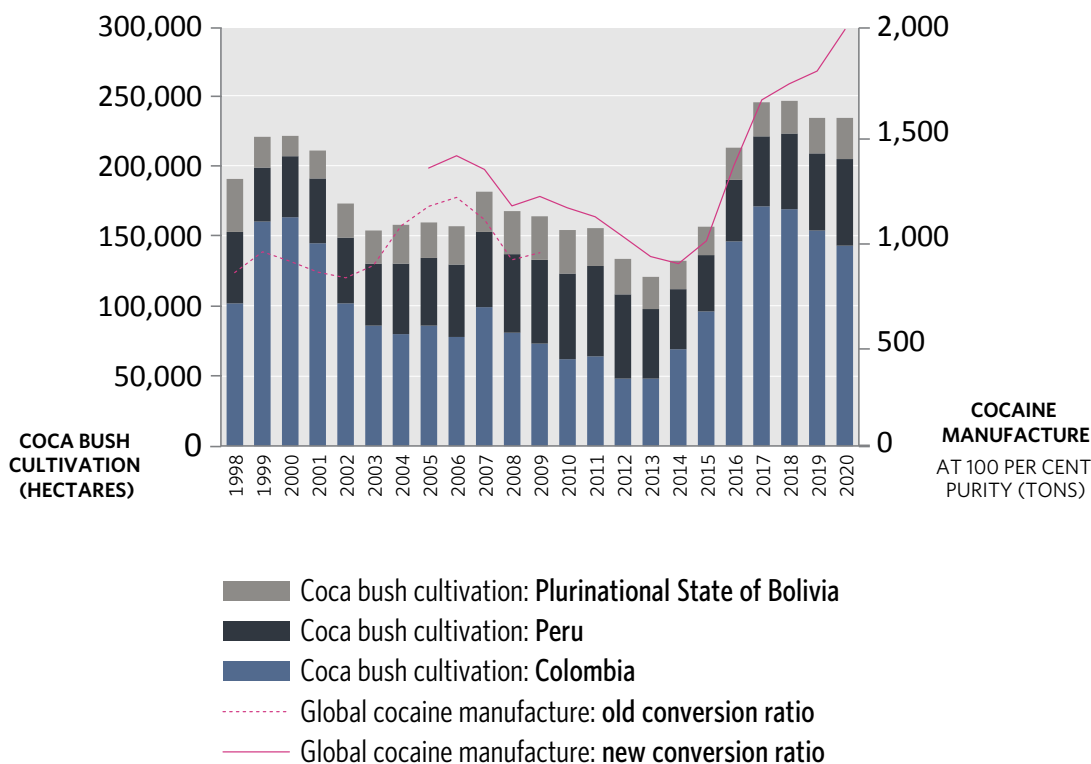
GRÁFICO 11. MAPA DE DECOMISOS CONECTADOS CON LA HIDROVÍA PARANÁ-PARAGUAY O EL ESTUARIO DEL RÍO DE LA PLATA E INCIDENTES AÉREOS RELACIONADOS A TRAVÉS DE LAS RUTAS DEL CONO SUR. 2017 -2022³²



³¹ De los Santos, G, Julio 2022, "La Hidrovía de la droga. Secuestran en Bélgica 5170 kilos de cocaína que atravesaron el río Paraná desde un puerto de Paraguay", La Nación

³² Información obtenida a través del *Global Cocaine report 2023*, elaborado por la UNODC.

GRÁFICO 12. EVOLUCIÓN DEL NIVEL DE PRODUCCIÓN DE COCAÍNA ENTRE 1998 Y 2020 DE BOLIVIA, PERU Y COLOMBIA



52. Además, en agosto de 2022, fueron incautados en Rosario y en puertos de Europa y Brasil un total de 3092 kilos de cocaína que tenían como destino final Dubái. **La investigación terminó por confirmar que Rosario se convirtió en una ruta de salida de la cocaína por la Hidrovía.**³³ Este y otros antecedentes judiciales evidencian las vulnerabilidades existentes en el sistema de seguridad nacional, en particular en lo que se refiere al control de este corredor fluvial que se conecta con la infraestructura portuaria de la provincia de Santa Fe: resulta extremadamente relevante en este aspecto la cooperación multidimensional entre cada uno de los subsistemas nacionales y provinciales de seguridad. .

³³ Agencia Télam, Agosto 2022, "Secuestraron más de 1600 kilos de cocaína que iban a ser traficados a Dubái", Agencia Télam.

53. Para finalizar esta breve contextualización del negocio del narcotráfico en la región, resulta necesario ponderar el alarmante el crecimiento exponencial que ha tenido el crimen organizado en sus diversas manifestaciones en la región latinoamericana en los últimos años.³⁴ Este incremento ha evolucionado significativamente después del período de confinamiento y restricciones producto de la pandemia del COVID - 19, período en el cual estas organizaciones se adaptaron a la merma en el consumo de droga y diversificaron sus actividades criminales. Esta capacidad de adaptación de los agrupamientos criminales permitió que cuando se reabrieron los mercados y se suavizaron las medidas de confinamiento, estuvieran preparados para tornar aún más rentables sus negocios ilícitos. Además, en la etapa post pandemia se produjo un aumento significativo de la producción de cocaína de máxima pureza junto a un alza importante en la demanda mundial de esta droga, lo potenció aún más el fortalecimiento de estos actores criminales. En definitiva, las consecuencias del crecimiento de las actividades del crimen organizado de la región se evidenciaron en (i) una significativa expansión geográfica de los principales agrupamientos ilícitos; (ii) un incremento en la dotación de miembros de estas organizaciones; (iii) el surgimiento y consolidación de nuevos grupos delictivos; y, por último, (iv) una mayor conflictividad por el dominio de las rutas y los mercados en este nuevo contexto que se tradujo en mayor violencia en la región.³⁵

34 Global Initiative, *Índice global de crimen organizado - 2023*, Ginebra, 2023. Allí se pueden observar como se han incrementado los mercados ilícitos y fortalecido los actores criminales en la región.

35 Se observa un incremento de los índices de homicidios en la región, en particular se destaca el caso de Ecuador, que ha experimentado un aumento del 528,10% en el número de homicidios intencionales en comparación con el primer semestre de 2019 (datos extraídos del boletín elaborado por el Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado perteneciente a la PADF). De acuerdo a lo reportado por la Policía Nacional ecuatoriana, en 2023 se registraron 7592 muertes violentas, lo que se traduce en una tasa de homicidios cada 100 mil habitantes de 42,6.

VULNERABILIDADES Y MEDIDAS PRIORITARIAS

VULNERABILIDADES son aquellas debilidades o insuficiencias que presenta un sistema dado, que pueden ser aprovechadas por las amenazas para desarrollarse y producir una consecuencia negativa

MEDIDAS PRIORITARIAS son aquellas acciones que resulta posible tomar, en el marco de un orden institucional dado, para subsanar las vulnerabilidades que el sistema analizado presenta frente a las amenazas identificadas y así fortalecerlo en pos de un funcionamiento multidimensional eficaz.

54. En el cuerpo del Informe se exponen una serie de vulnerabilidades que el equipo de FININT identificó en los componentes o subsistemas del sistema de seguridad provincial. Además, se determinaron una serie de medidas prioritarias para la subsanación de dichas vulnerabilidades, teniendo en cuenta el criterio de realismo que implica considerar las probabilidades reales de que estas medidas puedan ser tomadas en el contexto actual (crisis económica, déficits presupuestarios, transformación de las relaciones políticas, demanda social de mayor seguridad, mutación cultural respecto de las expectativas sobre la actuación del Estado en esta materia, etc.).³⁶ A los efectos de este resumen ejecutivo, se seleccionaron, en modo breve y pragmático, las 10 vulnerabilidades más relevantes y significativas que se identificaron en el sistema de seguridad provincial, aunque se procuró que todos los subsistemas estuvieran representados.³⁷ Atento a que se trata de un resumen ejecutivo, se optó por presentar las medidas prioritarias a continuación de las

³⁶ Las vulnerabilidades identificadas se describen objetivamente. Las medidas prioritarias que se proponen toman en cuenta cuestiones de contexto, considerando la máxima de que “lo ideal puede ser enemigo de lo posible”: se trata de señalar un estándar mínimo que un sistema de seguridad debe cumplir para cumplir con sus objetivos..

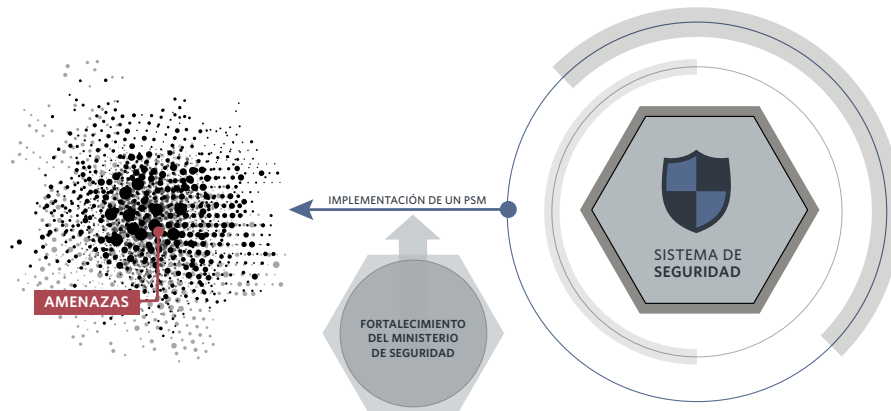
³⁷ Ello implicó sacrificar la mención de algunas vulnerabilidades importantes (por ejemplo en el subsistema político) que fueron mencionadas en el cuerpo del Informe.

vulnerabilidades. En el cuerpo del Informe, las medidas prioritarias son presentadas de modo separado, con la idea de que en un trabajo posterior se pueda calcular el coste de su implementación y de esa manera mensurar las condiciones de oportunidad para su efectiva puesta en práctica.

VULNERABILIDAD N° 1: Dificultad del subsistema político para diseñar un PSM orientado al debilitamiento de las bandas criminales dedicadas al narcotráfico a efectos de bajar los niveles de violencia homicida.

55. En el Informe se concluyó que el Ministerio de Seguridad provincial, a pesar de que la amenaza de las bandas criminales ya descritas es grave en su expresión y ha sido persistente en el tiempo, **no parece contar con los estándares político-institucionales adecuados para diseñar un programa de seguridad multidimensional.** Esta circunstancia es crítica ya que pone en evidencia la menguada capacidad política del poder ejecutivo provincial para asumir que la inseguridad de los santafesinos es uno de los principales problemas que debe enfrentar la gestión gubernamental.

56. Para llegar a la determinación de esta vulnerabilidad se tomaron en cuenta diferentes aspectos que fueron mensurados a lo largo de la investigación: (i) ausencia de un programa de seguridad multidimensional que coordine racionalmente las funciones y misiones de cada uno de los subsistemas, lo que torna utópica la idea de un sistema y promueve la ineffectividad; (ii) déficit en el emplazamiento y las condiciones edilicias del ministerio; (iii) carencias profesionales en los recursos humanos que asisten a la unidad ministro; (iv) insuficiencias severas en los procedimientos de gestión para la toma de decisiones, agravado por la distancia entre las sedes de gobierno de la Capital y de Rosario; (v) una estructura orgánica establecida de modo tradicional que no contempla la multidimensionalidad del problema de la inseguridad que aqueja a la provincia; (vi) falta de partidas presupuestarias o subejecución de las mismas para la implementación de las medidas definidas; y (vii) interrupción de acciones estratégicas positivas de un gobierno cuando llegan las nuevas autoridades electas (cada 4 años).



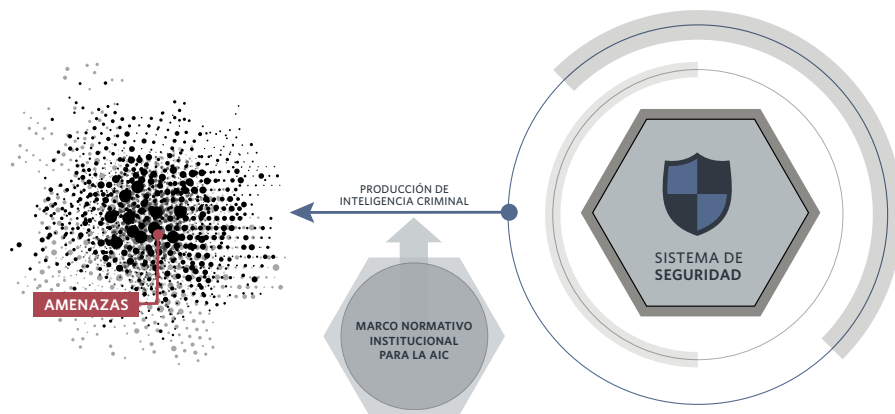
MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 1: Fortalecimiento institucional del Ministerio de Seguridad.

57. Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) diseño e implementación de un PSM; (ii) cambio de la sede del ministerio, en particular la de Rosario, a un edificio con prestaciones edilicias más adecuadas a la gestión de seguridad; (iii) reclutamiento de recursos humanos idóneos por parte del ministerio a través un plan de traslados del personal de planta del gobierno provincial conjuntamente con capacitación en gestión de seguridad y el alcance del PSM; (iv) reingeniería y digitalización de procesos y procedimientos del ministerio; (v) reestructuración organizacional del ministerio y de las líneas de mando de las fuerzas de seguridad de la provincia; (vi) incremento de las partidas presupuestarias del ministerio; y (vii) construcción de consensos políticos e institucionales para la ejecución de un PSM de largo alcance con los actores claves que correspondan.

VULNERABILIDAD N° 2: Limitaciones normativas e institucionales para la producción de inteligencia criminal sobre las bandas criminales.

58. El decreto 23/2019 que creó la Agencia de Investigación Criminal (AIC) produjo un engendro que dificulta o directamente impide la producción de información relevante sobre las bandas criminales que producen la violencia homicida

en la jurisdicción. Es una agencia que: (i) se encuentra dentro de la órbita del subsistema político, ya que depende orgánicamente de la Subsecretaría de Investigación Criminal del Ministerio de Seguridad; (ii) sus recursos humanos y materiales provienen principalmente del subsistema policial; y (iii) reporta operativamente al subsistema investigativo-judicial, cumpliendo las diligencias competentes ordenadas por el Ministerio Público de la Acusación (MPA). El equipo de FININT pudo constatar que esta situación genera una completa ambigüedad a la hora de cumplir una actividad estratégica determinante para proveer de información relevante a todos los subsistemas de acuerdo con el programa estratégico: los fiscales entienden que son los beneficiarios primarios de la información y que la misma no puede ser compartida con los actores del subsistema político. Esto genera un conflicto para los agentes productores de inteligencia criminal que no saben con quién deben compartir la información obtenida (subsistema policial y el subsistema político). Los fiscales entienden que si se quiere avanzar en una investigación en las que están involucrados actos de estos subsistemas la información se filtraría. La conclusión es que el trabajo de esta agencia no ha sido bien protocolizado ya que no hay claridad de su rol como actor del poder ejecutivo provincial y como auxiliar del MPA.



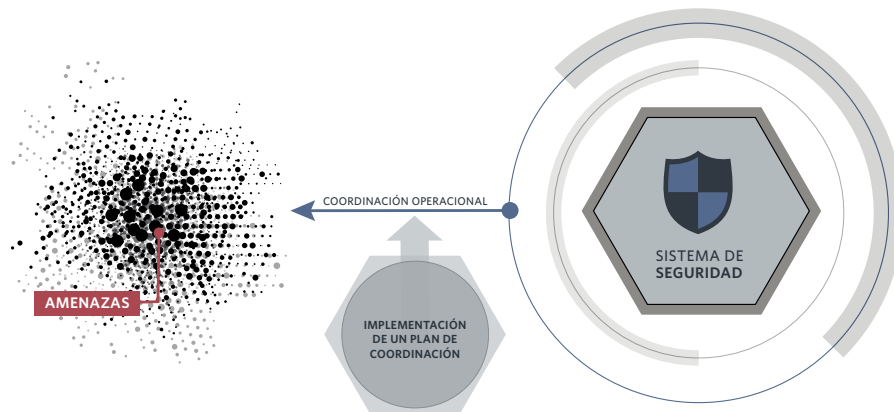
MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 2: Creación de un nuevo marco normativo e institucional para la producción de inteligencia criminal en la provincia de Santa Fe.

59 Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) modificar el decreto 23/2019 con el objeto de rediseñar la función de la AIC incorporando

la producción de inteligencia criminal; (ii) reafirmar el anclaje institucional de la AIC dentro del subsistema político; (iii) reasignar y dotar de recursos humanos a la AIC (mediante la incorporación de personal multidisciplinario por fuera de la órbita policial) y de recursos materiales y tecnológicos adecuados para lograr el objetivo de comprender la amenaza que implican las bandas criminales; y (iv) garantizar el reporte de la amenaza a la seguridad al Ministerio de Seguridad y, a su vez, garantizar el auxilio al MPA en los casos de investigaciones criminales.

VULNERABILIDAD N° 3: Falta de coordinación operacional entre las fuerzas provinciales y las fuerzas federales al momento de intervenir sobre las bandas criminales y limitar la violencia homicida

60. La circunstancia de que los homicidios (delito local) en la provincia fuera producida en mayor medida por bandas criminales orientadas a la comercialización de estupefacientes (delito federal), fue alimentando con el correr de los años la idea de que la resolución del problema de la seguridad en Santa Fe dependía prioritariamente del envío, por parte de las autoridades nacionales, de fuerzas federales para que intervengan en la jurisdicción. La consecuencia de este criterio fue, por un lado, la desresponsabilización para asumir la tarea de coordinación operacional de las fuerzas provinciales y las fuerzas federales en el territorio de la jurisdicción santafesina, y, por otro, la desidia del gobierno federal en controlar efectivamente las tareas que debían desarrollar cada uno de los efectivos federales una vez apostados en los barrios críticos, lo que en muchos casos derivó en la inacción, el desinterés y descompromiso de estos actores. Diferencias concernientes al estatus, a las remuneraciones y a otros recursos disponibles produjeron distorsiones que tornaban aún más crítico el escenario expuesto. Por último, no se han producido informes sobre los beneficios y costos que produce en la práctica concreta la intervención de las fuerzas federales, aunque ella sea supuesta como imprescindible, en lo que concierne al debilitamiento de las capacidades de las bandas criminales en la comercialización de estupefacientes y en la producción de violencia homicida asociada a este negocio ilícito.



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 3: Implementación de un plan para coordinar la actividad operacional de las fuerzas provinciales y las fuerzas federal con monitoreo de los resultados.

61. Se propone la creación e implementación de dispositivos de coordinación interagencial entre fuerzas provinciales y federales en el combate del accionar violento de las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes, que guarde coherencia lógica con el PSM elaborado por el subsistema político y que por tanto permita al gobernador de la provincia de Santa Fe y a su ministro de Seguridad establecer de modo preciso las condiciones de la intervención de las fuerzas de seguridad federales (Policía, Gendarmería, Prefectura y Policía Aeroportuaria). Se reafirma aquí el concepto constitucional de que el responsable primario de producción de seguridad en la Provincia de Santa Fe es el Gobernador y que por tanto el despliegue de unidades federales solo debe ser fruto de la coordinación operacional que este ha consensuado con las autoridades del sistema de seguridad federal, léase, Ministerio de Seguridad de la Nación. En este plan de coordinación operacional se deben definir cuáles son las acciones conjuntas que deben llevar a cabo ambas fuerzas, con la debida asignación de roles, asegurando que las asimetrías en las capacidades operativas no sean un impedimento para el éxito de la misión. Cuando se trate de acciones en las que solo intervendrán fuerzas federales, el ministro de Seguridad de la provincia debe estar en pleno conocimiento

de la misión a desarrollar. El plan de coordinación operacional debe estar guiado también por la multidimensionalidad de la problemática de la inseguridad y definir cuanto menos las acciones necesarias que deben desarrollarse para (i) disminuir la violencia homicida que producen las bandas criminales y (ii) obstaculizar el negocio de comercialización de estupefacientes en la provincia.

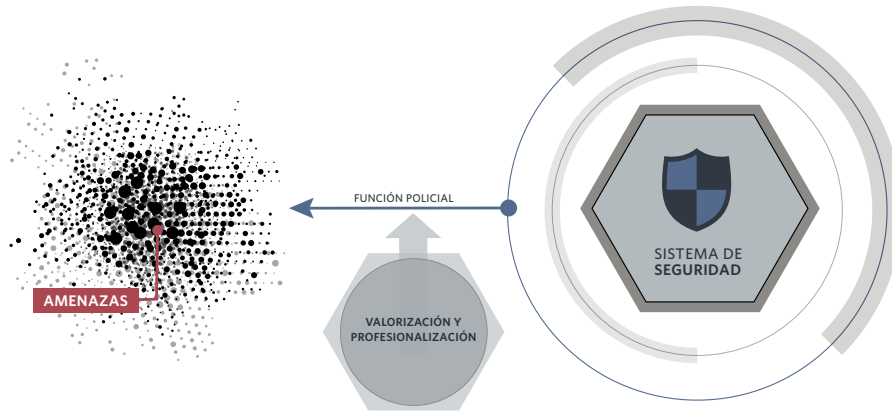
VULNERABILIDAD N° 4: Desmoralización y desprofesionalización de la función policial al momento de enfrentar a las bandas criminales violentas.

62. En el Informe, se destacó el grave estado de situación de la Policía de Santa Fe debido a que, a partir de una serie de entrevistas realizada a actores claves, se pudo avizorar que atraviesa un proceso de intensa desmoralización y desprofesionalización: por un lado, los miembros de la fuerza no cuentan con modelos a seguir que sean capaces de inculcar valores sobre la esencial función policial e imprimir un real sentido de pertenencia a la organización y, por otro, los policías viven diariamente la tremenda asimetría que se presenta entre el tenor de la amenaza que representan las bandas criminales extremadamente violentas y las pobres capacidades con las que cuentan para enfrentarlas.³⁸ A ello se suma que el subsistema policial recoge como nunca antes la percepción social de una estructura corrompida frente al poder de las bandas criminales, haciendo que se agudice el estado de situación mencionado.

63. La información cualitativa mencionada se consolida con los siguientes datos mensurables: (i) inexistencia de una política de compensaciones y premios anexada al éxito en el cumplimiento de los deberes que opere como un incentivo en este contexto tan crítico; (ii) apertura de sumarios internos por corrupción en las distintas jerarquías del cuerpo policial; (iii) falta de inversión en el equipamiento y la protección personal de los policías; (iv) deficiente calidad de

³⁸ En marzo de 2021, el Observatorio de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe presentó los resultados del censo del personal policial, del cual se desprende que los principales problemas percibidos por la policía son la baja remuneración y la falta de equipamiento policial. El 31% de los encuestados manifestó disconformidad con la baja remuneración percibida y, más del 60% señaló que no cuentan con recursos suficientes para realizar sus actividades (equipamiento personal, móviles, armamento, elementos de seguridad, etc.).

formación profesional tanto para los nuevos efectivos como en los programas de formación continua; y (v) significativa cantidad de solicitudes de licencias médicas y carencia de programas de asistencia social, psicológica y médica para los miembros de las fuerzas de seguridad.



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 4: Revalorización y profesionalización de la función policial.

64. Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) incremento de la masa salarial de las fuerzas de seguridad; (ii) fortalecimiento de la Agencia de Control Policial y respaldo político en su accionar contra la corrupción detectada; (iii) implementación de un plan de inversión en materia de equipamiento y protección personal de toda la fuerza policial; (iv) implementación de programas de auditoría para el relevamiento de la calidad de los programas educativos actuales en el Instituto de Seguridad Pública Provincia de Santa Fe (ISEP), mediante mecanismos de evaluación de directivos, docentes y alumnos; (v) implementación de programas de rediseño curriculares, incorporación de nuevos docentes y programas de mantenimiento, reparación y modernización de las instalaciones del ISEP; y (vi) diseño e implementación de un programa de asistencia social (médico, psiquiátrico y de contención social) y de beneficios para el personal policial (económicos, educativos, familiares, crediticios, etc.).

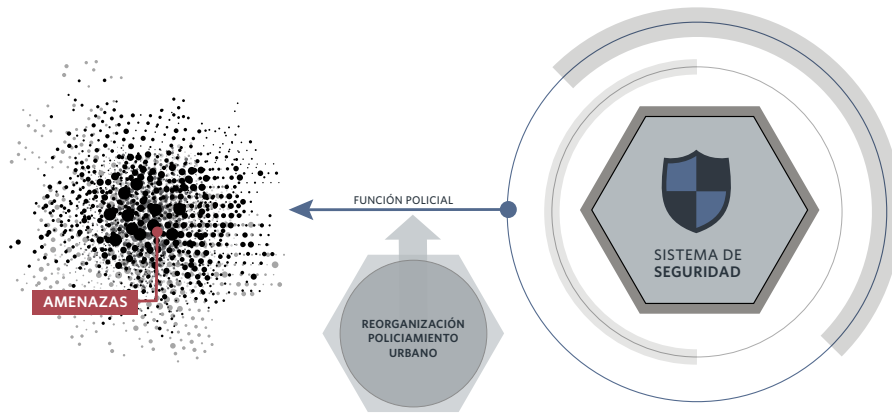
VULNERABILIDAD N° 5: Incapacidad para imponer el orden público en los territorios urbanos más violentos.

65. En el Informe se explicitó la incapacidad de la Policía de la Provincia de Santa Fe de controlar las zonas urbanas más críticas dominadas por las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes, destacándose que la mayoría de los homicidios provocados por estos agrupamientos ilícitos han ocurrido en áreas delimitadas.³⁹ Esta circunstancia pone en evidencia que las tácticas de saturación para restablecer el orden público se han mostrado totalmente ineficaces. Esta incapacidad se explica, de acuerdo a la información relevada por el equipo de FININT por las siguientes circunstancias: (i) reformas en la ley orgánica de la policía que han resultado inconclusas o que han carecido del acompañamiento de los recursos necesarios;⁴⁰ (ii) líneas jerárquicas de la fuerza policial, sobre todo los mandos medios, resquebrajadas disciplinariamente, dificultando así la implementación efectiva de tácticas de control urbano ordenadas por el subsistema policial; (iii) altos niveles de corrupción en algunos segmentos policiales clave, como son aquellos que operan directamente en los territorios urbanos dominados por las bandas criminales, que han llevado a que la policía se haya convertido en un dispositivo estatal que participa en la cadena del negocio ilícito o bien coopera bajo determinadas condiciones con los líderes y/o dealers de las bandas criminales (filtrando información, haciendo ineficaces los procedimientos, no participando activamente de las acciones, etc.) y, (iv) obsolescencia y/o carencia de recursos logísticos asignados a los territorios más críticos, sobre todo de tecnología aplicada a la seguridad urbana.⁴¹

39 En el párrafo 24 del presente se determinó que el 60% de los homicidios ocurridos en 2022 tuvieron lugar en el 12% del territorio de la ciudad de Rosario. En el párrafo 26 se destacó que, en la ciudad de Santa Fe Capital, el 44% de los homicidios ocurridos en 2022 tuvieron lugar en el 1,10% de su territorio..

40 En el año 2020 se elaboraron dos proyectos de Ley que quedaron inconclusos: “Ley de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe” y “Ley del Sistema Policial de la Provincia de Santa Fe”. Cabe destacar que la base normativa vigente que regula la organización policial es la Ley N° 7.395 “Orgánica de la Policía de la Provincia de Santa Fe” sancionada el 28 de mayo de 1975.

41 Del relevamiento realizado para la producción del informe se desprende que, al momento de la realización de este, la Policía de la Provincia de Santa Fe contaba con un parque automotor de 4501 vehículos, de los cuales 3011 se encontraban en funcionamiento y 1490 fuera de servicio. Si se toma en cuenta la



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 5: Implementación de nuevas estrategias de prevención policial.

66. Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) elaboración de un proyecto de ley orgánica de la provincia que diseñe una nueva estructura de la policía local moderna con líneas de mando bien definidas y que se adecúe a las necesidades y complejidades del contexto delictivo que aqueja la provincia; (ii) implementación de un plan de inversión en recursos logísticos con una eficaz distribución al personal apostado en las zonas críticas identificadas en el presente informe; e (iii) implementación de estrategias de saturación extremas en las zonas identificadas como críticas en este Informe a partir de los resultados obtenidos por la elaboración y constante actualización del mapa del delito. Para la implementación de estas estrategias se sugiere: (a) patrullaje vehicular permanente de las principales arterias de las zonas identificadas con seguimiento y control en vivo por geolocalización del cumplimiento de las rutas previamente diseñadas desde el Ministerio de Seguridad a través de los centros de monitoreo; (b) controles vehiculares fijos en los accesos y las arterias principales de las zonas críticas y aleatorios y sorpresivos dentro de las mismas (tales como controles de alcoholemia y drogas en todos los puntos e implementación de protocolos estrictos de secuestros de vehículos ante la verificación de contravenciones y faltas de tránsito); (c) intensificación del patrullaje a pie que permita la mayor cobertura territorial

superficie total de la provincia, de 133.007 km², se puede concluir que las fuerzas policiales disponían de 1 vehículo cada 44 km². En la ciudad de Rosario, epicentro de la problemática de seguridad, se habían asignado 511 vehículos para cubrir un territorio de 178 km², lo que equivale a que cada vehículo tenía una cobertura de 3,48 km² (el equivalente a 500 manzanas).

posible sobre todo en las zonas y horarios de mayor conflictividad identificados en el informe;⁴² (d) Implementación de sistemas de videovigilancia orientados a la prevención del delito (este eje se detallará con mayor precisión en la medida prioritaria n°10).

VULNERABILIDAD N° 6: Carencias en la investigación y enjuiciamiento para debilitar la capacidad operativa de las bandas criminales

67. En el Informe se destacó la circunstancia de que, entre 2013 y 2019, los fiscales y jueces provinciales fueron los responsables de investigar y condenar con severas penas de prisión, incluso a perpetuidad, a los principales líderes de las bandas criminales más importantes, hecho que tuvo significativas consecuencias en la configuración del problema actual de la seguridad en la jurisdicción santafesina.⁴³ Debe remarcar que la actuación de los funcionarios y empleados del Ministerio Público de la Acusación y del Poder Judicial provincial llevaron adelante su tarea en un contexto de alta vulnerabilidad con relación a su seguridad personal y familiar habida cuenta de la serie de amenazas que muchos de ellos recibieron de las bandas criminales a lo largo de los procesos penales. Constituye uno de los activos más relevantes en materia de capital humano la determinación y valentía con la que actuaron estos miembros del subsistema de investigación y enjuiciamiento, demostrando la importancia que tiene el factor humano en el funcionamiento de un sistema dado, como es el sistema de seguridad en análisis.

68. Sin embargo, desde un punto de vista sistémico, el MPA y el poder judicial provincial padecen serias carencias operativas que conforman una vulnerabilidad con relación al tenor de las amenazas que enfrentan. La primera circunstancia observada se refiere a que la reforma institucional ordenada por la Ley N° 12.734 que implicó el paso a un proceso de corte acusatorio a partir de 2014, no terminó de ser acompañada con los recursos necesarios que permitan a los fiscales llevar a cabo investigaciones complejas que integren la persecución de los autores

⁴² Del informe se desprende que la franja horaria de mayor índice de criminalidad registrada es la comprendida entre las 19 y 22 horas.

⁴³ Esta configuración se describió con más precisión en la identificación de la amenaza.

responsables con la detección y aprehensión de los bienes de los agrupamientos criminales dedicados a comercialización de estupefacientes.⁴⁴ La segunda cuestión es que la Provincia de Santa Fe no adhirió a la Ley de desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes N°26.052, modificatoria de la Ley N°23.737 que permite a las jurisdicciones provinciales asumir la competencia para la persecución y enjuiciamiento en casos tasados por esta norma, que incluye lo que habitualmente se denomina narcomenudeo, esto es, la compraventa de drogas para consumo personal.⁴⁵ Esta decisión tomada por el subsistema político ha sido un motivo importante —aunque no el único— para ocasionar una ambigüedad a la hora de investigar y juzgar a las bandas criminales violentas, toda vez que la actuación de los funcionarios provinciales se debe acotar a aquellos delitos convencionales (homicidios, extorsión, amenazas, etc.), pero no propiamente al delito de comercialización de drogas que perpetran en su conjunto las bandas criminales aquí estudiadas. Este último delito es competencia del Ministerio Público Fiscal de la Nación y de los jueces federales con asiento en la provincia. La ambigüedad se acrecienta debido a la circunstancia de que la estructura y capacidades de estos dispositivos federales son extremadamente limitadas: según nos relataron los actores clave entrevistados, el sistema de justicia federal solo puede ocuparse de los grandes casos de narcotráfico cometido por el crimen organizado transnacional, no del microtráfico de drogas local. De otro modo, las fiscalías y juzgados federales se verían colapsados.

69. La actuación de la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR) es un caso de éxito con relación al trabajo coordinado y de apoyo entre autoridades fiscales provinciales y federales, en la medida en que permite desarrollar pesquisas multidimensionales acordes con la complejidad que presentan los agrupamientos

⁴⁴ En lo que concierne a la estructura del MPA, que presenta una Fiscalía General y 5 Fiscalías Regionales, se ha constatado que la Fiscalía Regional N° 2, localizada en la ciudad de Rosario y con 9 unidades fiscales distribuidas en su jurisdicción, es la única que posee actualmente una unidad destinada específicamente a tales investigaciones, careciendo por tanto de capacidades para abastecer con su trabajo especializado a la totalidad de las fiscalías con competencia para investigar a las bandas criminales. Esta unidad es la Agencia de Criminalidad Organizada y Delitos Complejos, conformada, a su vez, por dos áreas específicas, destinadas a la investigación de delitos complejos y económicos respectivamente. Si bien esta medida resulta interesante, se observa que es insuficiente, toda vez que su competencia esta acotada a su jurisdicción asignada.

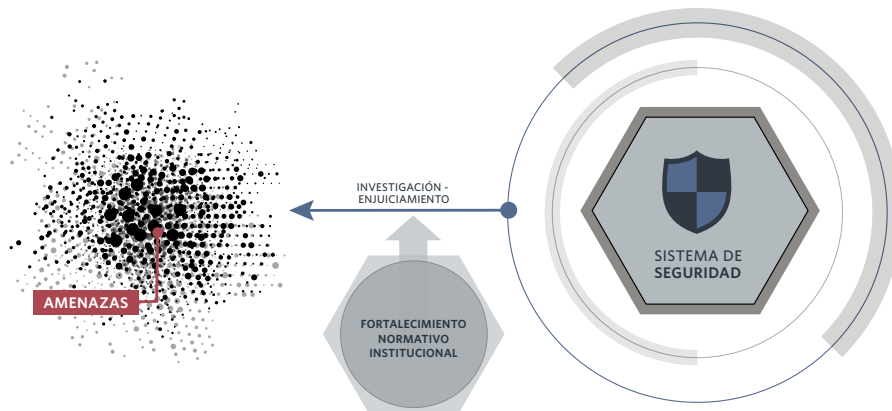
⁴⁵ En el cuerpo del informe se destaca que luego de 18 años desde la sanción de la Ley de desfederalización aún restan adherirse 16 provincias.

ilícitos aquí descriptos. Sin embargo, el tenor que ha alcanzado la amenaza de las bandas criminales en la provincia de Santa Fe muestra que existen vacíos en el trabajo de coordinación y cooperación entre los fiscales y jueces tanto provinciales como federales, lo que impide ejecutar acciones tácticas y estratégicas destinadas no solo a resolver problemas de competencias, sino también a menoscabar las capacidades operativas de esta delincuencia de grupos.⁴⁶

70. Otra vulnerabilidad del subsistema de investigación y enjuiciamiento que se ha podido constatar es que el Código Procesal Penal Provincial (CPPP) no establece la obligación, por parte de los fiscales, de llevar adelante investigaciones financieras y patrimoniales paralelas a las investigaciones que se desarrollan respecto de los delitos principales investigados (particularmente la comercialización ilícita de estupefacientes). Esta carencia implica, además, el incumplimiento de un estándar internacional establecido por el Grupo de Acción Financiera (GAFI) en su recomendación 30 que obliga a las autoridades de orden público a desarrollar “al menos en todos los casos relacionados a delitos que produzcan gran volumen de activos, [...] una investigación financiera de manera proactiva en paralelo [...]” que permita que la determinación de la responsabilidad de los autores de los hechos punibles esté acompañada de la efectiva cautela y decomiso de los bienes implicados.

⁴⁶ Esto puede observarse a partir de la información volcada en los informes: Informe 2022 sobre Narcocriminalidad - Rosario (<https://www.mpf.gob.ar/procurar/files/2022/07/Informe-Narcocriminalidad-Rosario.pdf>) e Informe 2021 sobre Narcocriminalidad Distrito Fiscal Santa Fe (<https://www.mpf.gob.ar/procurar/files/2022/07/Informe-Narcocriminalidad-Santa-Fe.pdf>)

La doctrina de la Corte Suprema de Justicia la Provincia de Santa Fe en el fallo GONZALEZ DE GAETANO, MAXIMILIANO RODRIGO FABIAN; GONZALEZ DE GAETANO, MAGALI SIRIA MAILEN; GONZALEZ DE GAETANO, JUAN DE LA CRUZ Y MORESCO, SANDRA FABIANA S/ RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CARPETA JUDICIAL: “AYMO, J.R.; KURTZEMANN, L. M.; GONZALEZ DE GAETEANO, M. R. F.; PEREZ, L. D.; ALIAU, J. B.; GONZALEZ DE GAETEANO, M. S. M., GONZALEZ DE GAETENANO, J. DE LA CRUZ; MORESCO, S. F.M GORDO, J. L. S/ ASOCIACION ILICITA Y OTROS” - (CUIJ 21-06240834-8)” (Expte. C.S.J. CUIJ N°: 21-00511891-0”) determinó que la justicia penal provincial es competente para investigar y enjuiciar a los responsables de la comisión del delito de lavado de activos. Para ello sostuvo que los fundamentos esgrimidos por la CSJN en el fallo “OLIVETTO, JOSE LUIS S/INFRACCIÓN ART. 303 INC. 2A” no suponen un criterio contundente de aplicación general y permanente para todos los casos que versen sobre la materia y que lo dirimente para determinar la competencia será la naturaleza de los intereses en juego. Además, el máximo tribunal provincial consideró que los acusados no lograron demostrar que el delito de lavado de activos imputado no era consecuencia de delitos ordinarios cometidos en el ámbito de la provincia de Santa Fe.

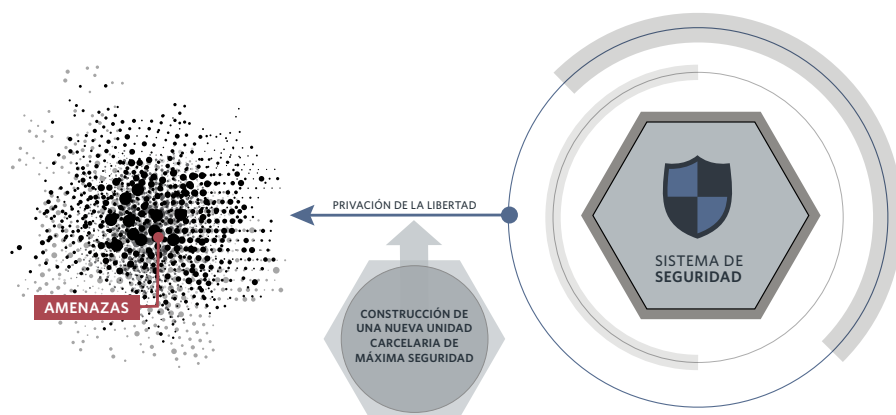


**MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N°6:
Fortalecimiento normativo e institucional del subsistema de investigación
y enjuiciamiento provincial.**

71. Se propone una medida prioritaria que integre los siguientes aspectos: (i) la adhesión por parte del subsistema político a la desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes (Ley N°26.052), que otorgue la competencia provincial en materia de narcomenudeo; (ii) creación de una Procuraduría de Investigación Patrimonial y Financiera en la estructura del MPA con la asignación de recursos humanos, materiales y tecnológicos adecuados con capacidad de asistir a las investigaciones desarrolladas en todo el territorio provincial; (iii) modificación del CPPP incorporando la obligatoriedad de llevar adelante investigaciones paralelas financieras por parte del MPA en toda la jurisdicción; y (iv) formalización de task forces conformadas por fiscales y jueces provinciales y federales que permita una mayor comprensión de la operatividad de las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes y, en los casos concretos, una más eficiente cooperación en los esfuerzos para llevar adelante investigaciones y enjuiciamientos capaces no solo de lograr la condena de los responsables, sino también el decomiso de los activos ilícitos obtenidos por estos agrupamientos delictivos.

VULNERABILIDAD N° 7: Falta de planificación y asignación de recursos para la construcción de una nueva unidad penitenciaria de máxima seguridad donde destinar a los miembros de las bandas criminales de alto perfil.

72. El sistema penitenciario de la provincia de Santa Fe presenta un estado crítico, producto de diferentes factores que confluyen a profundizar esta vulnerabilidad. Esto se explicita en los déficits detectados referentes a: (i) el estado de superpoblación de internos que el conjunto de unidades penitenciarias provinciales presenta⁴⁷; (ii) el stock excedente de internos con relación a las plazas existentes, se agrava de forma exponencial frente al resultado del flujo mensual de ingresos y egresos de las unidades carcelarias;⁴⁸ (iii) las condiciones edilicias de muchas de las unidades penitenciarias que no están preparadas para un correcto aislamiento de los presos de alto perfil;⁴⁹ e (iv) inadecuado emplazamiento de las unidades penitenciarias para el funcionamiento de instalaciones de máxima seguridad.



47 En el informe se destaca que, al momento de la realización de este, el sistema penitenciario provincial contaba con una población total de 8632 internos. Al contrastar este número con el total de plazas disponibles de 6445, daba como resultado una superpoblación estimada de 2187 internos (excedida en un 30% de su capacidad).

48 De la investigación realizada, se pudo constatar que el flujo mensual de ingresos y egresos de las unidades carcelarias arrojaba un saldo en exceso de 116 internos.

49 Al respecto, se pudo constatar que existen dos unidades con pabellones destinados a alojar presos de alto perfil, la Unidad N°1 en la ciudad de Coronda con 2 pabellones y la Unidad N°11 en Piñero con 7 Pabellones. En total, ambas unidades tenían capacidad para alojar a 174 internos de estas características. El resto de los internos (256) compartían pabellón con otros reclusos comunes o de perfiles más bajos.

MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N°7: Construcción de una nueva unidad carcelaria de máxima seguridad, destinada exclusivamente a presos de alto perfil

73. Se propone la construcción de una nueva unidad penitenciaria⁵⁰ de máxima seguridad, con capacidad, al menos, de 500 plazas, para el alojamiento de detenidos de alto riesgo: que contemple las siguientes características: (i) localización geográfica que favorezca el aislamiento de los detenidos; (ii) diseño arquitectónico que incorpore los mejores dispositivos tecnológicos de aislamiento disponibles en el mercado actualmente⁵¹ y (iii) la asignación de agentes penitenciarios altamente especializados en el control de internos de alto perfil.

VULNERABILIDAD N° 8: Incapacidad del servicio penitenciario provincial para aislar a los líderes de las bandas criminales detenidos y evitar la continuidad del negocio ilícito desde las cárceles.

74. En el Informe se concluyó que los líderes y miembros de las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes que se encuentran encarcelados mantienen prácticamente intacta su capacidad tanto para continuar la administración del negocio ilícito como para ordenar la comisión, fuera de muros, de delitos violentos a través del sicariato (amenazas, daños, homicidios, etc.). A partir de la verificación de esta grave amenaza, se pudo constatar que el subsistema penitenciario de la provincia se encuentra en un estado crítico, presentando muchas de sus unidades carcelarias graves falencias estructurales que les impiden implementar medidas de aislamiento efectivas

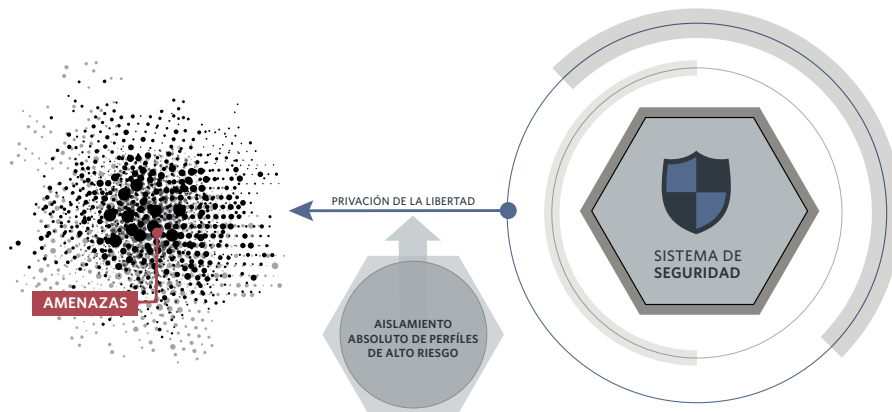
⁵⁰ Al respecto, se pudo constatar que existen dos unidades con pabellones destinados a alojar presos de alto perfil, la Unidad N°1 en la ciudad de Coronda con 2 pabellones y la Unidad N°11 en Piñero con 7 Pabellones. En total, ambas unidades tenían capacidad para alojar a 174 internos de estas características. El resto de los internos (256) compartían pabellón con otros reclusos comunes o de perfiles más bajos.

⁵¹ Se sugiere el estudio de las cárceles de máxima seguridad de Estados Unidos, en especial la United States Penitentiary, Administrative Maximum Facility y el Metropolitan Detention Center Brooklyn (MDC Brooklyn) al momento del diseño de la nueva unidad penitenciaria, sobre todo en lo concerniente a los sistemas de vigilancia, la materialidad constructiva, la dimensión de las celdas y sus protocolos de funcionamiento.

para evitar las mencionadas actividades delictivas continúen. Considerando este marco general, se pudieron verificar los siguientes fenómenos: (i) la existencia de una red de colaboradores directos de los líderes detenidos que frecuentan, sin demasiados obstáculos, las inmediaciones de las unidades carcelarias, mostrando capacidades de apoyo logístico para la ejecución de lo ordenado desde el interior de las prisiones; (ii) las visitas operan también como vectores de transmisión de los mensajes y órdenes impartidas por los detenidos, no existiendo un programa efectivo para limitarlas de modo concreto; (iii) el acceso, por parte de los detenidos, a dispositivos de telefonía celular, de uso individual y/o compartido; (iv) la facilidad y frecuencia de contactos entre miembros de las bandas criminales mencionadas con otros detenidos que favorecen, no solo la comunicación necesaria para ejecutar las acciones delictivas descritas, sino también para la generación de nuevas actividades ilícitas; (v) la dificultad técnica y la carencia de planificación en lo que concierne a la instalación de inhibidores de señal orientados a eliminar la capacidad de comunicación de los perfiles más críticos⁵² y (vi) falta de agentes en la estructura del servicio penitenciario provincial y capacidad de cooptación a los agentes en servicio.⁵³

52 Durante la elaboración del Informe se detectaron iniciativas destacables de la gestión provincial en este sentido como la instalación de body scanners y cintas transportadoras de carga en las unidades de Coronda, Piñero y Las Flores. Otra iniciativa relevada fue la compra de inhibidores de alta potencia destinados a la unidad de Piñero que fueron comprados con el asesoramiento del INVAP cuya instalación se aplicó en julio de 2023.

53 Resulta dable destacar que el Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe (SPPSF) contaba, al momento de la elaboración del informe, con una dotación total de 4139 agentes desplegados en sus dependencias (11 establecimientos penitenciarios, 2 centros juveniles, salas penitenciarias en hospitales públicos y la Escuela Penitenciaria de la Provincia de Santa Fe). En la unidad penitenciaria N° 11 (Piñero) que es la que más presos de alto perfil aloja, estaban destinados un total de 588 agentes que con las rotaciones de turnos (pueden considerarse a 1/3 de los mismos) se reducen a 196 agentes para el cumplimiento de sus tareas diarias. Si se tiene en cuenta que la población de Piñero era de 2215 internos al momento de la elaboración del Informe, puede concluirse que existían 1 agente cada 11,3 presos, valor que resulta insuficiente, sobre todo si se tienen en cuenta las carencias tecnológicas de la unidad.



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 8: Aislamiento absoluto de los perfiles de alto riesgo de los miembros de las bandas criminales detenidos en las unidades del servicio penitenciario provincial.

75. Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) control perimetral de las áreas de emplazamiento de las prisiones, orientado a evitar el acercamiento de personas ajenas al servicio y no incluidas en las visitas; (ii) restricción máxima de las visitas a los perfiles de más alto riesgo, conjuntamente con el control físico y tecnológico de las mismas al momento del ingreso y egreso;⁵⁴ (iii) implementación de dispositivos tecnológicos de última generación con capacidades de aislamiento y control de la población carcelaria de alto riesgo (body scanner, cámaras de alta definición, inhibidores de señal, unidades de monitoreo centralizado, etc.); (iv) fortalecimiento de la inteligencia penitenciaria y tácticas de relocalización de internos; y (v) revalorización de los agentes del servicio penitenciario y fortalecimiento de protocolos de control interno, en particular, de aquellos agentes asignados a los módulos de alta seguridad.

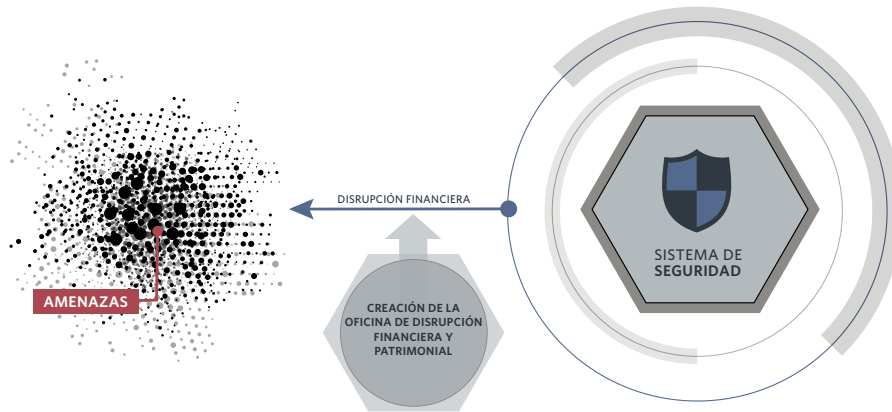
⁵⁴ Se sugiere estudiar las experiencias de EE.UU. en la implementación de medidas de aislamiento extremo de presos de alto perfil, denominadas Medidas Administrativas Especiales (Specials Administrative Measures o SAM, por sus siglas en inglés). Las SAM son un régimen de restricciones penitenciarias que controlan el acceso de un recluso a todas las formas de contacto humano y de acceso o intercambio de información. Restringen al extremo los derechos de los presos a comunicarse con personas fuera y dentro de la prisión y se disgregan en medidas de aislamiento físico, social y de la información.

VULNERABILIDAD N° 9: Inexistencia de medidas efectivas que prevengan o obstruyan la utilización de activos ilícitos por parte de las bandas criminales violentas.

76. En el Informe se concluyó que el Ministerio de Seguridad, máximo responsable de orientar el subsistema político al combate de la amenaza que suponen las bandas criminales violentas que operan en la provincia de Santa Fe, no cuenta con herramientas eficaces para identificar los actores criminales más relevantes y, en función de ello, determinar, los movimientos e inversiones que realizan —*per se* o por medio de testaferros— de los activos que obtienen de sus actividades ilícitas. Resulta evidente que, en esta jurisdicción, el subsistema de disrupción administrativa y financiera no se ha consolidado como un subsistema autónomo.

77. Esta es una vulnerabilidad severa si se considera que el ataque a la fase económica de la actividad delictiva es una estrategia exitosa en la experiencia comparada. El punto central es que el Estado provincial se priva de utilizar de modo inteligente toda la información disponible tanto en sus bases de datos, como en la de los municipios (a las cuales podría acceder mediante acuerdos de cooperación) sobre la actividad económica de los delincuentes y sus allegados. Esto supone lo que en el lenguaje corriente se denomina una autoprocastinación de sus potencias para mitigar el efecto de factores que lo afectan. Si el Estado provincial renuncia a reunir y analizar información financiera y patrimonial sobre actores delictivos violentos, difícilmente otro factor estatal pueda reorganizar esta medida.

78. Puntualmente, los déficits detectados que impiden el desarrollo autónomo de un subsistema de disrupción financiera son los siguientes: (i) el Ministerio de Seguridad carece de un registro consolidado de personas y entidades designadas a causa de su actividad en la comercialización de estupefacientes contando únicamente con información asistemática, parcial y disfuncional de las mismas; (ii) los diferentes organismos municipales y provinciales que poseen información relevante (fiscal, comercial, etc.) no se encuentran coordinados para definir los perfiles patrimoniales y financieros de las personas designadas; y (iii) no existe una unidad estatal con competencia para imponer sanciones administrativas y de otra índole que produzca consecuencias patrimoniales y financieras para las personas designadas y sus allegados.



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 9: Creación de la Oficina de Disrupción Financiera y Patrimonial (ODFP) y creación de un programa de sanciones administrativas y financieras selectivas.

79. Se propone una medida que integre los siguientes puntos: (i) creación de la Oficina de Disrupción Financiera y Patrimonial (ODFP) que tendrá como principal misión llevar adelante investigación e inteligencia financiera y patrimonial sobre los negocios, inversiones y estructuraciones económicas llevadas a cabo por las bandas criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y otros delitos vinculados que operan en el territorio provincial; (ii) la ODFP emitirá Informes de Inteligencia Patrimonial y Financiera (IDIPF) que serán comunicados directamente al ministro de seguridad; (iii) la ODFP estará dedicada a desarrollar un Programa de Disrupción Patrimonial y Financiera (PDPF) orientado a definir las acciones más eficaces para que el Ministerio de Seguridad intervenga contra la economía ilícita de las bandas criminales y que estará basado en un mecanismo de designación de personas o entidades vinculadas a la comercialización de estupefacientes que permite la aplicación de medidas administrativas y financieras selectivas que impidan la circulación de activos de los designados así como también el comercio y la inversión en la jurisdicción.

VULNERABILIDAD N° 10: Deficiente tecnología aplicada a la seguridad y ausencia de un plan de acción integral de todos los dispositivos tecnológicos adecuados.

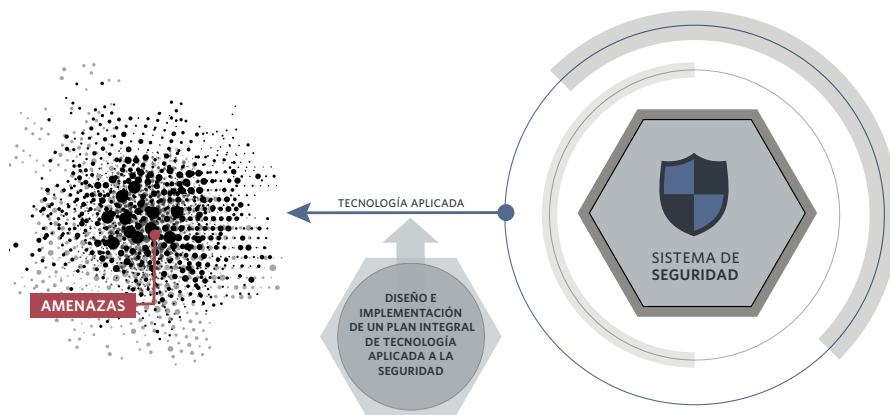
80. En el Informe se concluyó que la provincia, en términos de tecnología aplicada a la seguridad, presenta una situación crítica generada por la total ausencia de estrategias unívocas de uso y aplicación por parte de la autoridad pública de estos recursos, tornando a las tecnologías más modernas en prácticamente improductivas y a las ya longevas en intrascendentes, en el combate de los delitos, particularmente, la violencia homicida producida por las bandas criminales dedicadas a la comercialización de estupefacientes. Además, la inexistencia de un mapa del delito diseñado a partir del análisis de estadísticas criminales y un plan estratégico centralizado en la implementación de la tecnología de videovigilancia, resulta en una deficitaria asignación y despliegue de recursos tecnológicos en el territorio y la prosecución de objetivos disímiles y posiblemente erróneos. En lo que respecta a los recursos humanos aplicados al uso de tecnología en materia de seguridad, se advierte un deficiente entrenamiento y capacitación de todo el personal en el uso de tecnologías consignadas a la prevención del delito y al desarrollo de tareas de carácter forense.

81. Esta situación se evidencia a pesar de la inversión realizada por la provincia de Santa Fe en estos últimos años en tecnología y construcción y/o modernización de sistemas de los centros de monitoreo provinciales.⁵⁵ En ese sentido, se observan aún déficits referidos a (i) falta de cámaras y otros dispositivos de videovigilancia con foco en las zonas críticas⁵⁶ y (ii) la ausencia

55 La provincia implementó en la gestión Perotti el Sistema Integrado de Control y Despacho de Emergencias (SICAD) integrado por 5 Centros de Análisis y Operaciones Policiales (COPs) ubicados en Santa Fe Capital, Rosario (COP Central), Rafaela, Reconquista, Venado Tuerto y San Lorenzo; 2 Centros de Atención, Despacho y Videovigilancia (CADEV) ubicados en Rosario y en Santa Fe Capital; y Centros de Despacho Remotos 911, ubicados en Reconquista, Rafaela, Esperanza, Santo Tomé, Cañada Gómez, Funes-Roldán, Casilda, Villa Constitución, Villa Gdor. Gálvez, Firmat y Venado Tuerto.

56 Según los datos brindados por la Mesa de Diálogo para la Seguridad, la ciudad de Rosario cuenta con un total de 1080 cámaras de videovigilancia, de las cuales 930 son provinciales y 150 municipales, y se proyecta la colocación de 290 más para completar un total de 1220 cámaras. Si se toma en cuenta la superficie de la ciudad (178 km²), se puede concluir que existe una cámara cada 14,59 hectáreas, o una cámara cada 21 manzanas. Estos valores resultan insignificantes para la aplicación efectiva de medidas de prevención territorial (más aún si se tiene en cuenta que la distribución de las mismas no es estratégica

de un verdadero programa integral sobre la tecnología aplicada a la seguridad orientada a contribuir no solo al control y prevención del delito, sino también a un mejor gobierno de todos los factores implicados en la provisión de seguridad (no solo en la vía pública, sino también en instituciones del gobierno provincial como las comisarías, los vehículos, las unidades penitenciarias, los efectivos policiales, etc.), (iii) deficiente entrenamiento y capacitación de todo el personal asignado a los centros de monitoreo y dispositivos tecnológicos consignados a tareas preventivas y al desarrollo de análisis de carácter forense.



MEDIDA PRIORITARIA ASOCIADA A VULNERABILIDAD N° 10: Diseño e Implementación de un plan integral de tecnología aplicada a la seguridad.

82. Se propone el diseño e implementación de un plan integral que contemple los siguientes puntos: (i) incorporación de nuevas cámaras de videovigilancia que permitan contar con un monitoreo activo de por lo menos el 25 % del territorio en las ciudades más afectadas por la presencia de las bandas criminales, con foco en las áreas urbanas más violentas identificadas, así como también el control completo de todas las arterias de ingresos y egresos a estos centros urbanos; (ii) fortalecimiento de los centros de monitoreo provinciales mediante contratación de personal calificado, la adquisición de software de reconocimiento facial e inteligencia

en las zonas críticas identificadas). A modo de comparación, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene 15 mil cámaras que le permiten una cobertura aproximada del 75% del territorio. Esto implica que existen 75 cámaras por km² o el equivalente a una cámara cada 1,9 manzanas.

artificial que contribuya a la detección de delitos en flagrancia y la incorporación de procedimientos y protocolos que permitan modernizar y agilizar su funcionamiento;⁵⁷ (iii) consolidación y actualización del mapa del delito como herramienta de gestión para el diseño de estrategias de policiamiento; (iv) incorporación de software que permita el control en tiempo real de los efectivos policiales y el cumplimiento de sus rutas de patrullaje definidas; (vi) incorporación de dispositivos de control de acceso en las diferentes dependencias gubernamentales; (v) un plan de mantenimiento de los dispositivos adquiridos (licencias de software, seguros, reparaciones, etc.)⁵⁸ e (vi) implementación de programas de profesionalización constante de los recursos humanos asignados al manejo de la tecnología aplicada a la seguridad.

El 10 de diciembre de 2023, asumió como Gobernador de la Provincia de Santa Fe el Lic. Maximiliano Pullaro, candidato de la coalición Unidos para Cambiar Santa Fe, quien posee el antecedente de haber sido Ministro de Seguridad en la Administración Lifschitz. El Informe realizado por FININT no cubre las acciones desarrolladas por el nuevo gobierno, sin embargo, resulta pertinente mencionar, al filo del cierre de la edición de este Resumen Ejecutivo, que en estos primeros días de la gestión se tomaron una serie de medidas orientadas al fortalecimiento del sistema de seguridad provincial, algunas de las cuales parecen guardar afinidad con las medidas prioritarias que aquí se mencionan. En particular, se destacan la adhesión a la Ley 26.052 de desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes y la sanción de la Ley Provincial 14.246 de Sistema de Inteligencia y Análisis para la Prevención del Delito. Además de estas normas, de acuerdo a lo informado por el propio Gobierno provincial, se habrían tomado diferentes medidas destinadas al aislamiento de los presos de alto perfil en especial en la unidad penitenciaria de Piñero. Sobre ellas habrá que hacer en el futuro inmediato un análisis sobre la efectividad alcanzada.

57 Se sugiere estudiar el diseño y funcionamiento del sistema de monitoreo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuya gobernanza, elaboración del mapa del delito, evaluación constante del desempeño de las fuerzas policiales e inteligencia e investigación criminal de carácter predictivo son funciones que se le atribuyen al poder ejecutivo a través de la Subsecretaría de Seguridad Comunal e Investigación Criminal que depende del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad..

58 A partir del relevamiento realizado durante el Informe, se detectó la falta de actualización de las pólizas de seguros y la falta de pilotos calificados para poder operar los drones de última generación adquiridos por el gobierno anterior, situación que pone de manifiesto la ineficacia en la asignación de recursos económico-financieros para la implementación de tecnologías aplicadas a la seguridad..

CONCLUSIÓN

83. Este Resumen Ejecutivo se ha concentrado en puntualizar los aspectos más importantes del análisis que desarrolló FININT durante los primeros ocho meses de 2023 en la provincia de Santa Fe con el objetivo de comprender el principal riesgo que afecta a la seguridad de esta jurisdicción. Como fue expuesto, el objetivo primario del trabajo fue consolidar información relevante para trazar un diagnóstico sobre las bandas criminales que se dedican a la comercialización de drogas ilícitas y otros delitos graves, resaltando que ellas son la causa más importante de los altos índices de violencia homicida de estos últimos años.

84. Como el objetivo final de este trabajo es ofrecer insumos técnico-políticos para la elaboración de un programa de seguridad multidimensional para la provincia de Santa Fe —algo que en sí mismo excede las posibilidades de este ejercicio—, la segunda sección se dedicó a subrayar, por un lado, cuáles eran las principales vulnerabilidades que presenta el llamado sistema de seguridad de esta jurisdicción, y, por otro, a identificar una serie de medidas prioritarias para mitigar o solucionar las debilidades institucionales de modo que el estado provincial pueda enfrentar con mayor efectividad el reto que le presenta la amenaza descripta.

85. Sopesando los recursos disponibles, el equipo de FININT procuró fijar posición sobre la necesidad de que el Estado provincial, responsable en primera instancia de proveer seguridad a los santafesinos, adopte un programa que aborde la seguridad como un problema multidimensional, de modo que los dispositivos institucionales logren mejores estándares de sistematicidad y complejidad para intervenir con éxito ante el grave desafío que le plantean agrupamientos criminales tan violentos.

86. En ese itinerario, se hicieron algunas salvedades conceptuales para evitar confusiones de orden operativo, como fue la distinción entre bandas criminales y crimen organizado. Es obvio que una banda presenta un cierto orden de organicidad delictiva, pero lo que se pretendió remarcar aquí es que la configuración que presentan los agrupamientos ilícitos analizados (marginalidad de sus miembros, carencia de estrategias operacionales, debilidades en imponer hegemonías en el

desarrollo de sus negocios ilícitos, etc.) difícilmente pueda caracterizarse como crimen organizado, denominación que es más pertinente para los grandes carteles de la droga que se conocen en la región. Es significativa esta diferenciación para no solo comprender la identidad del blanco de un PSM, sino también para advertir las conexiones e interfaces que las bandas criminales santafesinas (o mejor, rosarinas), pueden tener con una delincuencia de mayor volumen, un aspecto que no pudo ser revelado aquí, pero que es trascendente para futuras acciones en este campo.

87. Otra clarificación conceptual que se ensayó aquí es no confundir el sujeto de la acción delictiva (las bandas criminales) con los resultados de la acción delictiva (obtener ganancias con el negocio ilícito, producir muertes, etc.). Un PSM debe estar racionalmente estructurado para advertir cuál es el objetivo que se pretende alcanzar. Los investigadores de FININT se ocuparon de advertir que resulta prioritario que el sistema de seguridad logre una urgente disminución de la violencia en la jurisdicción, sin perder de vista que esta consecuencia querida puede —en un plazo a determinar— mejorar las condiciones de las bandas criminales para comercializar cocaína sin estar expuestas a la controversia que le generan la asignación de responsabilidad por los homicidios. En suma, el debilitamiento operacional de las bandas criminales debe ser un objetivo que debe trascender la eventual disminución de la violencia que estas producen.

88. Para finalizar, resta dedicarles unas palabras a las consecuencias que produce el fenómeno estudiado. En el planteo metodológico que se ha hecho aquí, la consecuencia de que la amenaza de las bandas criminales prospere gracias al conjunto de vulnerabilidades existente en cada uno de los componentes del sistema de seguridad produce un impacto que debe ser mensurado con precisión para que el PSM pueda calibrar su efectividad. Por un lado, las bandas criminales han sido las principales responsables de la producción de violencia homicida en la provincia de Santa Fe y, por otro, el deterioro del sistema de seguridad se ha convertido en parte de ese problema, más que de su solución. Esto genera un impacto directo en la propia configuración del orden institucional entendido, en su sentido lato, como la organización jurídica de una comunidad que permite el reconocimiento recíproco de los individuos, permitiendo el ejercicio de la libertad. La violencia, la corrupción y la marginalidad implícitas en la actividad de los agrupamientos delictivos que se dedican a la comercialización ilícita de drogas y otros delitos graves, sumado a la

impotencia de los vectores estatales a lo largo de un periodo de tiempo considerable ponen en cuestión la vigencia del derecho y, con ello, los modos de vida que este promueve. Las bandas criminales y sus acciones ilícitas más estridentes, el crecimiento de la compraventa de cocaína y otros estupefacientes prohibidos junto al aumento de los homicidios tienen la potencialidad de convertirse en identidades y prácticas sustitutivas de aquello que propone el derecho vigente: esto significa que se sedimenta la posibilidad de que el orden social, por lo menos en determinados sectores de los centros urbanos más importantes de la Provincia de Santa Fe, sea producido como agrupamientos delictivos que abolen la prohibición legal de desarrollar el negocio de microtráfico de drogas y, lo que es más grave, de usar la violencia como modo de administración de las relaciones con los otros. Cuando se llega a esta fase del proceso, la situación es crítica.

89. En la jurisdicción estudiada que, como ya se señaló en este Resumen Ejecutivo, ocupa una posición estratégica en la República Argentina, resulta muy difícil predecir cómo se sucederán los hechos. Como advirtieron los miembros de FININT existen buenas chances, por la propia evolución que presentan las bandas criminales, de revertir su expansión y recuperar el orden institucional en los territorios urbanos donde estas imperan. Sin embargo, una posición realista conduce necesariamente a concluir que para ello se requiere una acción estatal eficaz, sostenida en el tiempo, capaz de tomar decisiones excepcionales y que goce de la legitimidad que brinda el consenso social. Si esto no ocurre, el narcotráfico hará metástasis no solo en la provincia de Santa Fe, sino también en las principales arterias y órganos de la Argentina.

90. Esta jurisdicción y el país en su conjunto se encuentran sostenidos por fuerzas vigorosas, éticamente comprometidas con la vigencia del derecho y el desarrollo productivo. Esa base individual y colectiva, guiada por dirigentes políticos comprometidos en una cruzada vital, abren la expectativa razonable para esperar que los santafesinos en particular y los argentinos en general, terminarán apostando por la libertad y la paz que se alcanzan solo en el marco de un orden institucional concreto.

ANEXO 1

BANDA CRIMINAL		BREVE RESEÑA	PRINCIPALES LÍDERES	ZONAS QUE CONTROLAN/ DISPUTAN
LOS MONOS	"GUILLE" CANTERO	Guille Cantero es quien detenta mayor poder dentro de lo que fue hasta mediados de la década pasada el clan narco de la familia Cantero, que tenía una base sólida y concentrada en el sur de la ciudad de Rosario, pero que, a partir de una nueva estrategia, creció a nivel territorial. El poder de Guille Cantero se incrementó a lo largo de esta década en la que logró ejercer el gerenciamiento de la banda criminal desde las siete cárceles provinciales y federales por las que pasó, donde cometió más delitos y acumuló más condenas (106 años) que en libertad. Tanto dentro de la trama urbana de Rosario como de las ciudades cercanas, la expansión territorial estuvo caracterizada por la utilización de las llamadas franquicias narco. Esta estrategia se basa en que las limitaciones logísticas y operativas -para la provisión, distribución y recaudación de los emprendimientos narco- que provoca el hecho de estar privado de la libertad obligaron a Guille Cantero a tejer estas "alianzas" circunstanciales.	El núcleo de mayor confianza en torno a Guille Cantero está consolidado en su pareja Vanesa Barrios, Leandro Vilches (preso en la cárcel de Rawson) y Carlos Damián "Toro" Escobar, detenido en Marcos Paz.	<p>Godoy y Triángulo Moderno (Zona sudoeste Rosario).</p> <p>Empalme Graneros y Ludueña (Zona noroeste Rosario).</p> <p>Tiro Suizo, Las Delicias y Hume (Zona sur Rosario).</p> <p>Casiano Casas, 7 de Setiembre y Larrea (Zona Oeste Rosario).</p> <p>Villa Gobernador Gálvez.</p> <p>Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, San Lorenzo y Puerto San Martín y barrio La Cerámica en Rosario. (Zona norte de Rosario).</p>
	EL "VIEJO" CANTERO	Máximo Ariel Cantero, el Viejo, fundador de la banda de Los Monos, volvió a la cárcel en abril de 2022, luego de que se detectara que manejaba una red de venta de drogas y de "soldaditos" que realizaban extorsiones. Después de salir de la cárcel en 2020, el Viejo tomó el control de amplios sectores del sur de Rosario para la venta de drogas, con el respaldo de algunos de sus hijos y su pareja, Rosa Bibiana Monteros.	<p>Su pareja, Rosa Bibiana Monteros (actualmente presa). Su ex pareja Celestina Contreras y sus hijos Dylan Cantero, y Joana Cantero.</p> <p>Nelson "Pandu" Aguirre. Nazareno Gauna, alias "Anteojito". Franco Matías Almaraz.</p>	<p>Vía Honda, Plata, La Tablada, Villa Manuelita, Villa de los Paraguayos, Villa Nueva Del Abasto, Alvear, Bolatti, Bella Vista, Puente Gallegos (Rosario).</p> <p>Localidades de Funes, Pavón Arriba y Acebal.</p>
	"LUCHO" CANTERO	La tercera generación, liderada por Uriel Luciano "Lucho" Cantero, es más violenta y no solo se dedica a la venta de drogas, negocio neurálgico del emprendimiento criminal, sino también a extorsiones y sicariato	<p>Uriel tiene una fuerte influencia de su madre -viuda de Claudio Cantero (Pájaro)-, Lorena Verdún, actualmente detenida en el penal de Ezeiza.</p> <p>Su pareja Erica Bullón (actualmente con detención domiciliaria).</p> <p>Dylan Tomás Baldón (jefe de Pandilla de "Soldaditos")</p>	<p>Dominio parcial en barrios ubicados en el sur de la ciudad de Rosario, como Las Flores, Las Delicias, La Granada y Plata.</p>

BANDA CRIMINAL	BREVE RESEÑA	PRINCIPALES LÍDERES	ZONAS QUE CONTROLAN/ DISPUTAN
<p>ESTEBAN LINDOR ALVARADO</p>	<p>Esteban Lindor Alvarado mantiene un manejo distinto del negocio narco con respecto a Los Monos. A lo largo de su recorrido criminal, que se inicia a principios de la década de 2000 muestra un poder estratégico más sofisticado que sus rivales, a través de una red de contactos y vínculos directos con la alta jerarquía de la policía y también con funcionarios de la justicia y la política, relaciones que entabló a través de terceros, como su abogado Claudio Tavella, condenado a tres años de prisión como integrante de la asociación ilícita que conduce Alvarado.</p> <p>A diferencia de Los Monos, Alvarado conduce de manera vertical la organización, con un poder de mando absoluto, sin delegar decisiones en otros miembros de la banda. Proviene de una familia con historia en el crimen organizado. Su madre fue contrabandista de cigarrillos fabricados en Paraguay, que transportaba hasta la provincia de Santa Fe en avionetas desde Asunción. Esas rutas de contrabando después fueron utilizadas por Alvarado para trasladar marihuana y después cocaína desde Paraguay a la provincia.</p>	<p>La organización que lidera Alvarado está integrada por un círculo cercano, que recae en Jorge Antonio Benegas, Mauricio Laferrara, sicario de la banda, Facundo Almada, Gustavo Ramos, hermanastro de Alvarado, Yanina Alvarado, hermana; Adrián Fernández; Jorge Laferrara, padre de Mauricio; Gustavo Ángel Lombardi; Rosa Capuano, expareja de Alvarado; Leandro Suarez; Valeria Nazca; Nadia Soledad Toledo; Estefania Nadia Toledo y Miguel Ángel Greci Hazzi. También integran esta banda los policías Javier Makhat, Cristian Ariel Di Franco, David Marcelo Rey, Martín Javier Rey, Luis Quevertoque, Claudio Tavella, Jorgelina Chaves y Flavia Gori.</p>	<p>Barrios Godoy y Urquiza.</p> <p>Mercado Concentración Fisherton.</p> <p>San Lorenzo, Capitán Bermúdez, Ibarlucea y Granadero Baigorria.</p> <p>La Tablada y Municipal.</p>
<p>JULIO RODRÍGUEZ GRANTHON</p>	<p>El poder de Julio Rodríguez Granthon, un ex-piloto de aviación nacido en Callao, Perú, creció de manera vertiginosa en los últimos tres años desde las prisiones en las que estuvo alojado, entre ellas Piñero, en Santa Fe, y Marcos Paz y Ezeiza, penales federales ubicados en la provincia de Buenos Aires.</p> <p>Rodríguez Granthon comenzó en el mundo criminal de Rosario como proveedor de cocaína a la banda de Los Monos y luego tomó vuelo propio. En los últimos años ha tenido un crecimiento exponencial y detenta poder en varios barrios de Rosario, donde un grupo de sicarios que trabajan para él logran sostener con extrema violencia un negocio millonario que se mueve con la provisión de droga a otras organizaciones y también la venta directa.</p>	<p>Los miembros de la banda de Rodríguez Granthon se dividen en un círculo cercano, liderado por su padre Francisco y Juan Román González, Richard Galeano Vázquez, Néstor Alfredo Ciotti, Alfonso Sebastián Sciortino, Gustavo Báez Aguilar, y Alexis Manzo. Uno de los sicarios es Jorge Daniel "Jorgito" Pérez.</p>	<p>Parte de los barrios Ludueña y de Empalme Graneros (centro norte de la ciudad de Rosario).</p> <p>Nuevo Alberdi y Zona Cero (norte de la ciudad de Rosario).</p>

BANDA CRIMINAL	BREVE RESEÑA	PRINCIPALES LÍDERES	ZONAS QUE CONTROLAN/ DISPUTAN
LOS ROMERO	Son un clan familiar que creció desde la detención de Esteban Alvarado y Los Monos.	"Lichi" Romero (preso en Penal de Piñero).	Dominan parte del norte de Rosario, cercano a la ruta 34, como el barrio Nuevo Alberdi.
GUSTAVO TORO MARTINOTTI	A pesar de que está preso en el penal de Piñero, su familia sigue manejando la venta de drogas en el barrio 7 de Septiembre, donde tuvo que realizar acuerdos con la banda de Los Monos para evitar perder el territorio.	Gustavo Toro Martinotti	Domina parte del barrio 7 de Septiembre
TANIA ROSTRO	Tania Rostro tiene 26 años y lleva casi toda su vida adulta en el hampa. Carga con una condena unificada a 16 años de cárcel. Nunca tuvo un trabajo, cobra una asignación universal del Estado por una hija y armó un clan criminal con su familia que sembró con sangre y muerte su propio barrio en Nuevo Alberdi, donde todos la miran con temor. A pesar de la rusticidad del negocio criminal de Rostro, esta joven no solo tenía contactos estrechos con la policía, también contaba con información privilegiada del área de seguridad.	Tania Rostro.	Parte de los barrios Nuevo Alberdi, 7 de Septiembre y Casiano Casas.
OLGA TATA MEDINA	Jefa de una banda dedicada a la venta de drogas, una actividad a la que se dedica hace 20 años, y ahora siguen sus hijos.	Los miembros de la banda son Pedro Mario "Pepe" Villalba, integrante del conocido clan de barrio Tango, junto con su hermana Marcela "Colorada" Villalba; María Noelia Bazque, hermanastra de la Tata (Pepe y esta última mujer fueron considerados como eslabones intermedios de la banda); Lorena Eva Muñoz; Lautaro Rubén Orellano; Ludmila Evelyn García; Sebastián Ariel Dantur; José Ariel Benítez; Micaela Ayeen Ferrone, y Alicia Susana Soria.	Parte de los barrios Parque Casas, La Cerámica y Zona Cero.

BANDA CRIMINAL	BREVE RESEÑA	PRINCIPALES LÍDERES	ZONAS QUE CONTROLAN/ DISPUTAN
LOS SANDOVAL	Grupo narco de la zona norte de Rosario integrado por los parientes y amigos de Emanuel Sandoval, alias Ema Pimpi, asesinado en 2019, y quien admitió que participó en el ataque contra la casa del exgobernador Antonio Bonfatti en octubre de 2013.	Emanuel Sandoval.	Parte del barrio Casiano Casas.
LOS CAVERNÍCOLAS Y LA BANDA DE LA CREMA	Estas dos bandas, menores en el volumen de droga que venden, pero con alto poder de fuego, controlan parte de los barrios Villa Banana y Bella Vista.	Banda de la Crema es liderada por Mauricio Antelo.	Parte de barrios Villa Banana y Bella Vista.
LOS PICUDOS	Banda conformada por la familia Gorosito, es un clan altamente violento que se caracteriza por contar entre sus filas a menores de edad, quienes a pesar de estar sospechados de varios asesinatos están en libertad debido a su edad.	Marina Gorosito, presa por narcotráfico en Ezeiza. Franco Gorosito de 14 años, en libertad. Hugo Gorosito de 17 años, actualmente detenido. Gonzalo Gorosito (22 años) preso en Piñeiro.	Operan en Villa Gobernador Gálvez y sectores del sur de Rosario, como Molino Blanco, Las Flores y Hume.
RENÉ UNGARO	Organización dedicada al tráfico de estupefacientes con presencia en el barrio La Tablada y otros barrios del sur rosarino, caracterizada por ser altamente violenta. Originalmente aliado a los Funes, fue condenado como partícipe del asesinato de "Pimpi" Caminos en 2010.	René "Brujo" Ungaro.	Parte de La Tablada, Parque del Mercado y barrio Municipal.
LOS FUNES	Clan familiar con presencia histórica en los barrios La Tablada y Barrio Municipal, dedicadas al tráfico de estupefacientes y asociados a varios homicidios producidos en la zona en los últimos años. Enfrentados a la familia Caminos, liderada por Pimpi Caminos (histórico líder de la barra de Newells ejecutado en 2010) a quien se le atribuye los asesinatos de dos de los hijos (Jonatan y Ulises) y de la esposa de Jorge, Mariela Miranda.	"El Gordo" Funes es padre de Alan y Lautaro, que cumplen condena por homicidios y otros delitos, y de Jonatan ("Bam Bam") y Ulises, asesinados en disputas entre bandas.	Dominan parte de La Tablada, Parque del Mercado y barrio Municipal.



FINIINT