

PUNITIVISMO EN ARGENTINA

UN ABORDAJE DEL SISTEMA PENAL
(2000-2016)

Mariano Ciafardini (Director) - Hernán Olaeta (Co-director).



Punitivismo en Argentina

Mariano Ciafardini

[Director]

Hernán Olaeta

[Codirector]

Punitivismo en Argentina

Un abordaje del sistema penal
(2000-2016)

Bruno Angriman

Antonella Comba

Mauricio Dario Balbachan

María Belén Balestrieri

María Delfina De Cesare

Federico Eisenberg

Christian Garategaray

María Belén González

Rocío Belen Guastavino

Myriam Valeria Gramuglia

Victoria Huberman

Martina Lassalle

Juliana Miranda

Amparo Posse

Sofía Quintela David

Laura Manuela Reverter

Tamara Rotundo

Nayla Santisteban

Valeria Vegh Weis

Erika Laura Verón

Mariana Inés Vila Garrido

Cristian Villagra Paz

María Belén Vilas

Alejandra Sofía Zarza

Pablo Zappulla

sb

Madrid - Santiago - Montevideo - Asunción - Lima - Buenos Aires - Bogotá - México

Punitivismo en Argentina : un abordaje del sistema penal : 2000-2016 /

Mariano Ciafardini... [et al.] ; compilado por Mariano Ciafardini ;

Hernán Olaeta.- 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Sb, 2020.

104 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-8384-08-5

1. Derecho Penal. 2. Delitos Penales. I. Ciafardini, Mariano, comp. II. Olaeta, Hernán, comp.

CDD 345.02

ISBN 978-987-4434-75-3

Sb editorial, 2020

Piedras 113, 4º 8 - C1070AAC - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Tel.: (+54) (11) 2153-0851 - www.editorialsb.com • ventas@editorialsb.com.ar

1ª edición, agosto de 2020

Director general: Andrés C. Telesca (andres.telesca@editorialsb.com.ar)

Diseño de cubierta e interior: Cecilia Ricci (riccicecilia2004@gmail.com)

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Distribuidores

España: Logista Libros • Pol. Ind. La Quinta, Av. de Castilla-la Mancha, 2, Cabanillas del Campo, Guadalajara (+34) 902 151 242 • logistalibros@logista.es

Argentina: Waldhuter Libros • Pavón 2636 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

(+54) (11) 6091-4786 • www.waldhuter.com.ar • francisco@waldhuter.com.ar

México: RGS Libros • Av. Progreso 202, Col. Escandón, Del. Miguel Hidalgo, México

(+52) (55) 55152922 • www.rgslibros.com • fernando@lyesa.com

Colombia: Campus editorial • Carrera 51 # 103 B 93 Int 505 - Bogotá

(+57) (1) 6115736 - info@campuseditorial.com

Chile: Catalonia Libros • Santa Isabel 1235, Providencia - Santiago de Chile

(+56) (2) 22099407 - www.catalonia.cl - contacto@catalonia.cl

Uruguay: América Latina Libros • Av. Dieciocho de Julio 2089 - Montevideo

(+598) 2410 5127 / 2409 5536 / 2409 5568 - libreria@libreriaamerialatina.com

Perú: Heraldos Negros • Jr. Centenario 170. Urb. Confraternidad - Barranco - Lima

(+51) (1) 440-0607 - distribuidora@sanseviero.pe

Paraguay: Tiempo de Historia • Rodó 120 c/Mcal. López - Asunción

(+595) 21 206 531 - info@tiempodehistoria.org

Brasil: Librería Española • R. Augusta, 1371 - Loja 09 - Consolação, São Paulo

(+55) 11 3288-6434 - www.libreriaespanola.com.br - libreriaespanola@gmail.com

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopia, digitalización u otros medios, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Índice

Introducción	7
---------------------------	----------

CAPÍTULO I

Labor parlamentaria y punitividad en el período 2000-2016

1. Introducción	9
2. Análisis legislativo.....	11
2.1 La labor en comisiones: parte cuantitativa	11
2.2 Las modificaciones al Código Penal y disposiciones complementarias	14
2.3 Sobre las modificaciones legislativas que representan un mayor aumento de la punitividad.....	15
3. Dimensiones de análisis: género, drogas y ejecución penal.....	22
3.1 Las modificaciones a la ley de drogas	22
3.2 Leyes sobre género.....	30
3.3 Leyes sobre ejecución de la pena.....	33
4. Reflexiones finales	34

CAPÍTULO II

Sentencias condenatorias y punitividad en el periodo 2003-2016

1. Introducción	39
2. Un análisis de la evolución general de sentencias condenatorias (2003-2016)	41

2.1 Evolución general de sentencias de reclusión perpetua.....	47
2.2 Evolución general de sentencias de multas	50
3. Estudio de dos tendencias en particular: análisis de la evolución general de sentencias en los delitos de infracción a la Ley 23.737 y de femicidios	52
3.1. Las condenas por Infracción a la Ley de Estupefacientes (Ley 23.737)	53
3.2 Las condenas por Femicidio	57
4. Reflexiones finales	60

CAPÍTULO III

Tendencias en el sistema penitenciario argentino entre 2002 y 2016: inflación punitiva y severidad penal

1. Introducción	63
2. Evolución de la población penitenciaria entre 2002 y 2016	64
2.1 Evolución por jurisdicción	66
2.2 Evolución por edad	68
2.3 Evolución por género	69
2.4 Evolución por tipo de delito	71
2.5 Evolución de acuerdo con la situación legal	72
2.6 Evolución por duración de la condena.....	74
2.7 Evolución de muertes de personas privadas de libertad	76
2.8 Evolución de la sobrepoblación carcelaria informada	77
2.9 Evolución de las mujeres con hijo/as en prisión	88
3. Análisis del encarcelamiento a través de las dimensiones estupefacientes, género y régimen de ejecución de la pena	79
3.1 Estupefacientes.....	79
3.2 Género	83
3.3 Evolución sobre progresividad de la pena	91
4. Reflexiones finales	95
Conclusiones	97
Bibliografía	103

Introducción

Esta publicación es resultado del proyecto de investigación DECyT de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires –DCT1808– denominado “Un estudio sobre el punitivismo penal en Argentina – análisis de fuentes legislativas, judiciales y penitenciarias. Año 2000-2016.”

El tema en cuestión surgió como problema de investigación a raíz del trabajo llevado a cabo dentro de la materia Criminología, a cargo del profesor Mariano Ciafardini, y los debates dentro de la propia comisión de docentes que dicta dicho curso y los y las estudiantes. El análisis sobre el posible incremento en el punitivismo desarrollado en Argentina durante las últimas décadas fue –y es– materia de arduas discusiones en las que, de acuerdo al enfoque o marco teórico del que se parta, se puede llegar a diferentes y, muchas veces contradictorias, conclusiones. Lo que vivimos en los diferentes cursos a cargo de la materia Criminología fue un buen ejemplo de eso.

Conscientes de esta multiplicidad de puntos de vista, así como también del trabajo ya desarrollado en otras investigaciones, decidimos abordar un estudio sobre punitivismo en Argentina centrándonos en datos provenientes del propio sistema penal. Es decir, planteamos un análisis de la punitividad a partir del registro de las agencias estatales; lo que, si bien había sido aludido por otras iniciativas, no fue tema central de investigación en el período elegido: años 2000 a 2016.

En ese marco, el proyecto de investigación se propuso aportar al debate algunos indicadores y conclusiones, a partir de una estrategia metodológica que combinara diferentes herramientas y fuentes de información (mix methods). La investigación tuvo como objetivo principal analizar aspectos vinculados al funcionamiento del sistema de justicia penal –sentencias condenatorias y población encarcelada– en Argentina, a la luz de las modificaciones legislativas en materia penal producidas en los últimos 15 años.

Por supuesto que esta información oficial, si bien nos permite visualizar algunos aspectos importantes acerca del funcionamiento de las agencias del sistema penal, poco nos dicen acerca de otras cuestiones fundamentales para un análisis integral. En ese sentido, por ejemplo, conocer datos sobre la cantidad de población privada de libertad o algunas de sus características básicas es información que claramente surge del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), pero nada nos dice este sistema sobre las condiciones de detención o sobre las historias de vida de cada uno y cada una de las personas presas. En ese sentido, la investigación tuvo por finalidad profundizar el estudio de la información oficial, lo que entendemos debe ser complementado y profundizado por otra información y otras estrategias de investigación, para contar con un panorama más exhaustivo.

La investigación se organizó a partir de cuatro etapas. En primer lugar, se realizó un relevamiento de las reformas legales en materia penal –incluyendo proyectos no sancionados– producidas en el período de análisis. En segundo término, se analizó la evolución de las sentencias condenatorias dictadas durante el período y del encarcelamiento penal. Asimismo, en una tercera etapa, se ha profundizó el análisis –dentro de cada una de las tres fuentes centrales– planteando dos ejes en concreto: estupefacientes y género. Por último, se trabajó en un análisis de la información cuantitativa y cualitativa relevada y se elaboraron las conclusiones de la investigación.

El grupo de trabajo incluyó docentes de la mencionada materia Criminología, que se dicta en la Facultad de Derecho, docentes, investigadores e investigadoras de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y estudiantes de la carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho de la misma Universidad. De esta manera se conformó un equipo de investigación multidisciplinario, lo que fortaleció en debate interno y la profundización de las perspectivas de análisis.

CAPÍTULO I

Labor parlamentaria y punitividad en el período 2000-2016

1. Introducción

A la hora de analizar las posibles causas del fenómeno del aumento de la tasa de encarcelamientos, definitivamente debemos pensar en las modificaciones normativas sucedidas en el período investigado. Aunque esto pareciera ser una tarea sencilla, el entramado de la legislación argentina realmente sorprende por su complejidad y superposición. Códigos, leyes especiales, decretos y resoluciones que a veces tienen disposiciones penales secundarias que nunca han sido puestas en práctica.

El período de nuestra investigación se inscribe fundamentalmente en una etapa a la que, en términos predominantes, se ha definido como de populismo “desde abajo” (Sozzo, 2016). Es decir, un momento que se ha caracterizado por una forma populista de elaboración de políticas criminales “a pedido del público”, que se dirige hacia un incremento de la punitividad a través de un esquema en el que la víctima cobra especial relevancia. Tal como veremos, en muchos casos se han traducido a la legislación respuestas a hechos de impacto en la agenda política. En ese sentido, entendemos que el arco político en la República Argentina ha cumplido un importante rol en materia de aumento de la punitividad.

Desde el regreso de la democracia hasta la actualidad, se han sucedido cantidad de presidentes, electos y no electos, como así también crisis económicas, sociales y de falta de representación. En ese contexto, la ley penal ha jugado un rol fundamental, a veces sin demasiada repercusión en los medios masivos

de comunicación, pero definitivamente siempre expresando una respuesta a distintas situaciones sociales que la sociedad atraviesa. Asimismo, en reiteradas oportunidades, la ley penal parece funcionar como “moneda de cambio” y negociación entre oficialismo y oposición, no solamente en materia de actividad legislativa, sino también desde el Poder Ejecutivo (Gutiérrez, 2011).

Pero, a pesar de la inmensa cantidad de disposiciones penales que podemos encontrar en nuestro sistema jurídico, las causas vinculadas al aumento exponencial de las tasas de encarcelamiento en el período, aunque guardan relación, no parecerían estar vinculadas específicamente a tal circunstancia. En este capítulo abordaremos diferentes dimensiones que pueden asociarse a esta situación y el nivel de influencia que pudo tener la legislación en el incremento de la punitividad y en utilización de la herramienta penal para abordar temas conflictivos.

En el análisis de la evolución de la legislación, no podemos pasar por alto algunas circunstancias que propiciaron una particular activación de los procesos de criminalización primaria (Baratta, 1993; Becker, 2009). Así, por ejemplo, podemos mencionar el caso de las normas sancionadas con motivo del secuestro y asesinato de Axel Blumberg. Luego de sucesivas marchas convocadas por el padre del joven, estas normas generaron un aumento de la punitividad ya sea agravando figuras simples -robos con arma de fuego-, creando nuevas figuras y bienes jurídicos en el Código Penal, y también generando, a través del derecho procesal penal o de ejecución penal, institutos que complejizaban el acceso a la libertad condicional.

Antes de comenzar estrictamente con el análisis normativo, es importante destacar que, como sostiene Sozzo (2016), un sistema penal es más punitivo que otro en la medida en que aplica penas o medidas de control que jurídicamente no son definidas como penas, pero producen dolor o sufrimiento—la prisión preventiva, por ejemplo— a un mayor número de individuos. De ahí que también deba ser analizado el grado de intensidad o severidad del sistema penal; es decir, las penas o medidas de control que producen un mayor nivel de sufrimiento o dolor humano. Esta segunda dimensión es muy compleja y difícil de reconducir completamente al lenguaje estadístico puesto que

“también es cierto que existen ciertos puntos firmes: un sistema penal que impone la pena de muerte es más punitivo que otro que no lo hace; un sistema penal que impone más penas custodiales que penas no custodiales es más punitivo que otro que hace lo inverso; un sistema penal que impone penas de prisión más largas es más punitivo que otro que impone penas de prisión más cortas; un sistema penal que no brinda la posibilidad de libertad condicional

o salida transitoria para los condenados a pena de prisión es más punitivo que otro que si lo hace; etc. Integrar estas dos dimensiones resulta una tarea extraordinariamente complicada y siempre relativamente inacabada, pero nuestros esfuerzos deben orientarse en este sentido” (2016: 209).

El estudio de los proyectos de leyes presentados y sancionados en el periodo que vamos a desarrollar en este capítulo se estructurará en dos partes. Presentaremos un primer apartado eminentemente cuantitativo que da cuenta de algunos números generales y, luego, ofreceremos un análisis cualitativo de algunas de las leyes sancionadas. Nos centraremos particularmente en aquellas que consideramos que representan un aumento de la punitividad y que están relacionadas con las dimensiones de análisis centrales de esta investigación: género, infracción a ley de estupefacientes y ejecución de la pena.

2. Análisis legislativo

2.1 La labor en comisiones: parte cuantitativa

Para comenzar con la tarea, se compulsó la base de datos correspondiente al Congreso de la Nación a fin de obtener información vinculada a la cantidad de proyectos que habían ingresado tanto en la Comisión Legislación Penal como en la de Justicia y Asuntos Penales, correspondientes a la Cámara de Diputados y Senadores, respectivamente, en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2016¹.

Debe señalarse que, de la base de datos consultada, únicamente fue posible obtener información vinculada a los proyectos ingresados en las comisiones (tanto de Diputados como de Senadores) por lo que las leyes sancionadas a las que se referirá el presente trabajo se relacionan con los proyectos ingresados en ambas comisiones. Esta aclaración deviene relevante si se tiene en consideración que, en caso de haber existido proyectos ingresados a las respectivas Cámaras, mas no a las comisiones seleccionadas, estos se tienen en cuenta en el análisis en cuestión².

1 Cabe aclarar que en la base de datos consultada sobre la Comisión de Justicia y Asuntos Penales no había registros de casos para el año 2000 y solo un caso para el 2001, por lo que es posible que haya habido un inconveniente en la registración que altera los resultados en estos períodos iniciales del análisis.

2 De todas maneras, se trataría de un número residual ya que todo proyecto que incluya una disposición de tipo penal debería pasar por estas comisiones. En efecto, así lo disponen el

Por otra parte, y a fin de minimizar potenciales errores, también fueron consultadas de la web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Infoleg, todas las reformas al Código Penal producidas durante el período objeto de investigación, como así también las leyes de relevancia en la materia.

Previo a adentrarnos en la cuestión traída a estudio, resulta relevante recordar que, según nuestra Carta Magna, el procedimiento de sanción de una ley nacional consiste en un trámite legislativo ante las dos Cámaras del Congreso de la Nación que puede iniciarse ante cualquiera de estas. Si en la Cámara Legislativa de origen el proyecto de ley que fue presentado fuera sancionado, ésta lo enviará a la Cámara Legislativa revisora para que la acepte con o sin modificaciones y en caso de introducir modificaciones, debe remitirlo nuevamente a la Cámara de origen para que ésta la confirme y así poder finalmente ser sancionada; o la rechace. Luego, es el Poder Ejecutivo el que tiene la facultad de promulgar o vetar la ley.

De la información referida pudo observarse que en la Comisión Legislación Penal de la Cámara de Diputados en el periodo mencionado ingresaron un total de 4.223 proyectos, mientras que, en la Comisión Justicia y Asuntos Penales de la Cámara de Senadores, en el mismo periodo ingresaron, un total de 2.356. De esta manera, con las salvedades aludidas anteriormente, podemos decir que ambas Comisiones han intervenido en estos últimos años en el tratamiento de 6.579 proyectos que de alguna u otra forma ingresaron al Congreso de la Nación.

Luego de analizar cuáles de los proyectos referidos habían luego obtenido sanción definitiva de ambas Cámaras para convertirse en Ley, se pudo observar que de los 4.223 ingresados en la Comisión Legislación Penal, solo 74 habían sido sancionados. Por su parte, en la Comisión Justicia y Asuntos Penales de los 2.356 ingresados, se sancionaron 113 proyectos.

artículo 74 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación al señalar que “Compete a la Comisión de Legislación Penal dictaminar sobre todo asunto relativo a la legislación penal, procesal penal, policial, carcelaria y régimen de defensa social”, como así también el artículo 63 del Reglamento que reza “Corresponde a la comisión de Justicia y Asuntos Penales: dictaminar sobre todo lo relativo a la organización, funcionamiento y administración del Poder Judicial, creación de juzgados, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento y Ministerio Público y todo otro asunto referente al ramo de justicia, sin perjuicio de la competencia correspondiente a la comisión de Asuntos Constitucionales. Asimismo, le corresponde dictaminar sobre lo relativo a los Códigos Penal y de Procedimientos en lo Penal de la Nación, leyes penales especiales y lo relacionado con el régimen carcelario, así como también respecto a toda disposición de carácter punitivo o represivo que contenga cualquier rama del derecho. También le corresponde entender en todo lo relativo al Derecho Penal Juvenil.”

En suma, el promedio de ingresos en la Comisión de Legislación Penal es de 248 proyectos por año y el promedio de leyes sancionadas es de 4 por año. Por su parte, en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales ese índice es de 139 y 7, pero, si no contabilizamos los dos primeros años (por posible falla técnica en el sistema de registro), el promedio se eleva a 157 proyectos por año y 8 sanciones respectivamente³.

En ese norte, se analizaron los datos a los que se hizo referencia en periodos anuales a fin de determinar qué cantidad de los proyectos ingresados cada año eran sancionados, obteniendo los siguientes resultados:

Años	Comisión Legislación Penal de la Cámara de Diputados de la Nación		Comisión Justicia y Asuntos Penales del Senado de la Nación	
	Proyectos ingresados	Leyes sancionadas	Proyectos ingresados	Leyes sancionadas
2000	239	2	No se registran	No se registran
2001	433	3	1	0
2002	632	12	15	4
2003	382	6	102	10
2004	563	7	153	14
2005	235	2	116	7
2006	257	7	252	14
2007	187	1	175	7
2008	220	2	191	8
2009	159	2	144	6
2010	272	6	181	6
2011	158	4	155	4
2012	305	1	191	1
2013	258	3	135	7
2014	317	3	195	9
2015	254	5	156	9
2016	312	8	194	7

3 No debe dejar de señalarse que a la hora de compulsar la base de datos del Congreso Nacional encontramos dificultades relevantes para la tarea que nos ocupa en función, no solamente de la poca claridad con la que cuentan las bases de datos analizadas, sino también toda vez que resulta imposible filtrar la información legislativa por la materia. Es por esto que, teniendo en consideración la existencia de la obligación de las comisiones en ambas Cámaras para la sanción de un proyecto el criterio elegido, como se dijo anteriormente, fue el de ingresos a Comisión y posterior sanción.

Los resultados arrojados por las bases de datos consultadas sugieren una evolución moderada en la actividad legislativa en lo que respecta a la materia y el periodo que nos ocupa. No obstante, se observa, aunque con algunas excepciones, que la actividad de los legisladores durante la gran mayoría de los años se vinculó en general con la producción de leyes relacionadas a la organización de la justicia, la administración de la ley penal, la ratificación de disposiciones normativas internacionales y de algunas cláusulas penales que pueden ser encontradas en leyes especiales.

2.2 Las modificaciones al Código Penal y disposiciones complementarias

Como se señaló, también fueron objeto de estudio específico las reformas estrictamente vinculadas al Código Penal y las disposiciones complementarias. Esta decisión tuvo que ver no solamente con los potenciales errores en los que se podría recaer si se considerase únicamente la información que surge de las bases oficiales del Congreso accesibles, sino también con las características propias de nuestro país en materia de codificación (Códigos y leyes especiales). Consideramos que, para un mejor análisis, resulta oportuna la observación del Código Penal, de las leyes especiales y otras normas complementarias relevantes, de manera autónoma.

De la información obtenida de la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación -Infoleg- surge que, en el período comprendido entre los años 2000 a 2016, hubieron 71 normas modificatorias del Código Penal y complementarias, algunas más relevantes que otras.

Resulta preciso advertir que en este cúmulo normativo se abordan diferentes cuestiones vinculadas a la cuestión criminal, desde modificaciones de normas penales existentes e incorporación de nuevas, hasta la creación de programas específicos en el ámbito del Poder Ejecutivo. Algunas de estas normas serán tratadas de manera autónoma por representar temas de interés de esta investigación y de fuerte impacto en el sistema penal, en especial las relativas a la legislación en materia de drogas y a la cuestión de género.

En términos generales, no debemos perder de vista que nuestro actual Código Penal fue sancionado en septiembre de 1921, entrando en vigencia hacia el año 1922, y si bien sufrió modificaciones importantes, tiene como base un texto con unos cien años de antigüedad que fue modificado hasta la fecha unas novecientas veces. Por lo tanto, las modificaciones y ampliaciones a través de normas complementarias no son algo novedoso en su historia.

Asimismo, sin perjuicio de que más adelante se analizarán concretamente las leyes que consideramos que pueden producir un aumento significativo en

la punitividad, tal como aquí la entendemos, una primera lectura de las normativas permite concluir que, si bien el Código Penal se ha modificado una cuantiosa cantidad de veces durante el período que nos ocupa, no son muchas las modificaciones legislativas que han producido un aumento significativo en cuanto al punitivismo, y que están bastante concentradas en breves períodos.

Si bien vemos que, salvo excepciones, no hubieron grandes modificaciones en el periodo, no debemos pasar por alto que se trata de una codificación con una fuerte base punitivista que data de un siglo de antigüedad. A su vez, las formas de incrementar lo que en sentido amplio definimos como punitivismo no solo se observa en incremento de leyes o sanciones penales, sino en una ampliación del sistema penal a partir de su organización y la creación de programas y medidas específicas que apuntan a la persecución penal.

2.3 Sobre las modificaciones legislativas que representan un mayor aumento de la punitividad

El análisis de los datos correspondientes a los proyectos de ley tratados por las comisiones penales de ambas Cámaras de legisladores del Congreso de la Nación permitió observar que son 18 las leyes sancionadas y promulgadas que representan un aumento significativo en términos de punitividad. A fin de complementar este estudio cuantitativo, en este apartado presentaremos un breve análisis cualitativo de las mencionadas leyes.

1. Ley 25.882, sancionada en 2004. Fue una de las leyes que asociadas con el secuestro y asesinato de Axel Blumberg. Esta ley introdujo el agravante de robo con la utilización de un arma de fuego que establece que, de cometerse el hecho con este elemento, la escala penal se eleva en un tercio en su mínimo y en su máximo. A su vez, estipula la diferencia con el robo con arma de fuego cuya aptitud para el disparo no pudo ser acreditada y la pena con 3 años de prisión. Es de destacar que, al considerar la introducción de agravantes normativos como uno de los elementos que, desde nuestro punto de vista, significan un aumento en la punitividad, esta ley entra claramente en esta categoría.

2. Ley 25.886, sancionada en 2004. Es otra de las denominadas “Leyes Blumberg”, es un ejemplo de aumento significativo del populismo punitivo. Esta norma dispuso no sólo la creación de nuevos tipos penales dotados de un cierto matiz irracional (delitos de peligro abstracto; simple tenencia de armas de fuego de uso civil), sino que además, acrecentó la escala penal de ciertas conductas anteriormente tipificadas (en el inciso que estipula el uso de explosivos y otros materiales de poder ofensivo se agregó los materiales radioactivos,

sustancias nucleares, sus desechos, isótopos radioactivos y materiales biológicamente peligrosos y hasta se decidió penar el uso injustificado -ya sea doméstico o industrial- de éstos; también la tenencia de armas de guerra).

Un tema complejo es el de los delitos de peligro abstracto, como el que plantea esta norma, ya que el aumento de la punitividad se enfrenta a la concepción garantista del derecho penal como última *ratio* y a los principios de razonabilidad y proporcionalidad contemplados a nivel constitucional y de tratados internacionales de derechos humanos.

3. Ley 25.892, sancionada hacia el año 2004. Está también asociada con el caso Blumberg, y modificó los artículos 13, 14 y 15 del Código Penal. En cuanto al cumplimiento de las condenas, restringió el acceso al instituto de la libertad condicional bajo taxativas condiciones. A su vez, hace una discriminación negativa en cuanto a la denegatoria de este beneficio para reincidentes y para condenados por delitos agravados de homicidio *criminis causae*, abusos sexuales de los arts. 119 y 120 con resultado muerte de la persona ofendida, secuestro seguido de muerte intencional de la víctima, homicidio con motivo u ocasión de robo, y secuestro extorsivo seguido de muerte intencional de la víctima.

Asimismo, agrega en la modificación del artículo 15 la potestad de la autoridad judicial para determinar que, si la persona condenada no ha cumplido con los incisos 2, 3, 5 y 6 de la enumeración taxativa de condiciones para acceder a la libertad condicional (y hasta tanto no los cumpla), podrá disponer que no se compute en el término de la condena todo o parte del tiempo que hubiere durado la libertad. Retomaremos los cambios que introduce esta ley en el apartado sobre ejecución penal, pero ya es posible observar que la misma denota cierto aumento punitivo al efectuar una clara discriminación negativa de a quienes les será rechazado el instituto de la libertad condicional.

4. Ley 25.893, sancionada en el año 2004. Se la asocia con el secuestro y asesinato de Axel Blumberg, y dispuso el aumento al máximo de la pena, es decir la prisión perpetua establecido en el artículo 124 del Código Penal, para cuando de los delitos contra la integridad sexual (arts. 119 y 120) se produzca la muerte de la persona ofendida.

De esta manera, nuevamente se enfatiza la idea de imponer un mayor castigo como respuesta a la comisión de un delito violento.

5. Ley 25.928, sancionada también en el 2004. Esta ley introduce la modificación del artículo 55 del Código Penal de la Nación. Esta disposición acrecienta, de modo insoslayable, el poder punitivo del Estado al prever el concurso real de delitos para el cómputo de las penas: cuando concurrieren varios hechos independientes reprimidos con una misma especie de pena, la

pena aplicable al reo tendrá como mínimo, el mínimo mayor y como máximo, la suma aritmética de las penas máximas correspondientes a los diversos hechos. Sin embargo, esta suma no podrá exceder de cincuenta años de reclusión o prisión.

Ya la letra de la ley da cuenta de un incremento punitivo, y su incidencia es -nada más ni nada menos- sobre la pena de prisión, concebida como el medio más “idóneo” para el cumplimiento de una condena de esas características.

6. Ley 25.948, sancionada en el 2004. Introdujo el Capítulo 2 bis a la ley 24.660, incorporando a su vez el art. 56 bis a partir del cual se dispuso, en lo sustancial, que no podrán otorgarse los beneficios comprendidos en el período de prueba a los condenados por los delitos previstos en el art. 80 inc. 7 del Código Penal, los delitos contra la integridad sexual de los que resultare la muerte previstos en el art. 124 del Código Penal, privación ilegal de la libertad coactiva, si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida, previsto en el art. 142 bis, anteúltimo párrafo, del Código Penal, Homicidio en ocasión de robo previsto en el artículo 165 del Código Penal, secuestro extorsivo, si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida, previsto en el artículo 170, anteúltimo párrafo del Código Penal.

Asimismo, señala que quienes fueran condenados por esas mismas calificaciones tampoco podrán obtener los beneficios de la prisión discontinua o semidetención, ni el de la libertad asistida, previstos en los artículos 35 y 54 de la ley 24.660. Por otra parte, sustituyó el artículo 56 de la ley 24.660 en lo referente al beneficio de libertad asistida.⁴

Las modificaciones e incorporaciones relatadas ponen de manifiesto un aumento significativo de la punitividad en tanto se obstaculiza definitivamente la concesión de beneficios tales como la libertad condicional, prisión discontinua, etc. para la población carcelaria.

Caber resaltar que la ley 25.948 contó con una impresionante difusión en los medios de comunicación toda vez que se la asoció, como se señaló en diversas

⁴ “Cuando el condenado en libertad asistida cometiere un delito o violare la obligación que le impone el apartado I del artículo que antecede, la libertad asistida le será revocada y agotará el resto de su condena en un establecimiento cerrado. Si el condenado en libertad asistida incumpliere reiteradamente las reglas de conducta que le hubieren sido impuestas, o violare la obligación de residencia que le impone el apartado III del artículo que antecede, o incumpliere sin causa que lo justifique la obligación de reparación de daños prevista en el apartado IV de ese artículo, el juez de ejecución o el juez que resultare competente deberá revocar su incorporación al régimen de la libertad asistida. En tales casos el término de duración de la condena será prorrogado y se practicará un nuevo cómputo de la pena, en el que no se tendrá en cuenta el tiempo que hubiera durado la inobservancia que dio lugar a la revocación del beneficio”.

ocasiones a lo largo del presente capítulo, con el secuestro y asesinato de Axel Blumberg. Sucesivas marchas convocadas por el padre del joven generaron un importante proceso de reforma legislativa en materia penal que culminó con la sanción de diversas leyes que aumentaban la punitividad y esta es una de ellas.

7. Ley 26.052, sancionada en el año 2005. Esta norma será analizada en detalle en el apartado sobre ley de drogas y desfederalización.

8. Ley 26.388, sancionada en el año 2008. Esta ley significó, desde nuestro punto de vista, un aumento de la punitividad en cuanto dispuso la tipificación del delito de pornografía infantil incluido en el título sobre los delitos contra la integridad sexual. Lo central de esta modificación es que establece la escala penal de 6 meses a 4 años para el que produjere, financiare, ofreciere, comerciare, publicare, facilitare, divulgarre o distribuyere, por cualquier medio, toda representación de un menor de dieciocho de años dedicado a actividades sexuales explícitas o toda representación de sus partes genitales con fines predominantemente sexuales, al igual que el que organizare espectáculos en vivo de representaciones sexuales explícitas en que participaren dichos menores.

Esta incorporación fue clave, además, para la “nueva punición” de delitos cometidos mediante las redes de conectividad a Internet y mediante dispositivos electrónicos (llamados *delitos informáticos*), que ya lentamente se instalaba con mayor fuerza en aquella época. Esto último también se hace notar en la tipificación de las conductas ilícitas tanto de violación de correos electrónicos como de espionaje informático.

En la misma línea punitiva, se creó la figura de la defraudación informática. La norma fue todavía más allá al introducir la pena de 1 mes a 4 años para el que sustrajere, alterare, ocultare, destruyere o inutilizare en todo o en parte objetos destinados a servir de prueba ante la autoridad competente, registros o documentos confiados a la custodia de un funcionario público o de otra persona en el interés del servicio público, sumado a pena de inhabilitación especial por doble tiempo si el autor fuere el mismo depositario. Esta ley permitió la expansión de la persecución penal a la órbita del mundo virtual.

9. Ley 26.705, sancionada en 2011. Esta ley incorpora al art. 63 del Código Penal que *“los delitos previstos en los artículos 119, 120, 124, 125, 125 bis, 128, 129 –in fine–, y 130 –párrafos segundo y tercero– del Código Penal, cuando la víctima fuere menor de edad la prescripción de la acción comenzará a correr desde la medianoche del día en que éste haya alcanzado la mayoría de edad. Si como consecuencia de cualquiera de los delitos indicados hubiera ocurrido la muerte del menor de edad, la prescripción de la acción comenzará a correr desde la medianoche del día en que aquél hubiera alcanzado la mayoría de edad.”* La

incorporación de este párrafo que sugiere restricciones para el cómputo del plazo de la prescripción conlleva a un aumento del punitivismo.

10. Ley 26.738, sancionada en el año 2012. Esta ley modifica el art. 132 del Código Penal derogando la figura del avenimiento para todos los delitos sexuales. Si bien esta ley hay sido materia de debate, entendemos que aumenta la punitividad toda vez que, al derogar la posibilidad del acuerdo, implica necesariamente la imposición de una nueva pena.

11. Ley 26.791, sancionada en el 2012. Esta norma será analizada en detalle en el apartado sobre leyes y género.

12. Ley 26.813, sancionada en 2012. Esta ley incorpora el art. 56 ter a la ley de ejecución penal en el que establece la intervención de una unidad especializada para facilitar la reinserción de los internos en el medio social. Asimismo, añadió a los artículos 17, 28 y 45, correspondientes a las cuestiones vinculadas a las salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional y semidetención, la posibilidad de que las víctimas de delitos contra la integridad sexual sean notificadas del resultado de estos incidentes y sean escuchadas en caso de que deseen realizar alguna manifestación.

Si bien la participación de la víctima en el otorgamiento de beneficios vinculados a la ejecución penal, no implicaría necesariamente un aumento de la punitividad *per se*, lo cierto es que obstaculiza la concesión de tales beneficios por lo que, en la práctica, se traduce en un mayor tiempo de detención.

13. Ley 26.847, sancionada en el año 2013. Introduce como artículo 148 bis del Código Penal, el siguiente: *“Será reprimido con prisión de 1 (uno) a (cuatro) años el que aprovechar económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave. Quedan exceptuadas las tareas que tuvieren fines pedagógicos o de capacitación exclusivamente. No será punible el padre, madre, tutor o guardador del niño o niña que incurriere en la conducta descrita.”* Por tratarse de la incorporación de un nuevo tipo penal a la legislación, entendemos que también significa un aumento de la punitividad.

14. Ley 26.904, sancionada en 2013. Incorpora el art. 131 al Código Penal que reprime con prisión de 6 meses a 4 años a quien, a través de tecnología, contactare a una persona menor de edad con el propósito de cometer cualquier delito contra la integridad sexual. El agregado de tipologías penales a la legislación implica, como dijimos anteriormente, un aumento de la punitividad.

15. Ley 27.206, sancionada en el 2015. Esta norma incorpora al artículo 20 bis del Código Penal la inhabilitación perpetua cuando el autor de delitos

contra la integridad sexual se hubiera valido de su empleo, cargo, profesión o derecho para su comisión. Además, modificó el art. 67 del Código Penal agregando que en los delitos previstos en los artículos 119, 120, 125, 125 bis, 128, 129 –in fine–, 130 –párrafos segundo y tercero–, 145 bis y 145 ter del Código Penal, se suspende la prescripción mientras la víctima sea menor de edad y hasta que habiendo cumplido la mayoría de edad formule por sí la denuncia o ratifique la formulada por sus representantes legales durante su minoría de edad, como así también que si como consecuencia de cualquiera de los delitos indicados hubiera ocurrido la muerte del menor de edad, comenzará a correr desde la medianoche del día en que aquél hubiera alcanzado la mayoría de edad.

Puede verse en el texto referido un determinante aumento de la punitividad en cuanto no solo incorpora la inhabilitación perpetua como pena para determinados casos, sino que suspende la prescripción de la acción penal para determinados delitos cuando se comprueben las circunstancias a las que se hizo referencia.

16. Ley 27.330, sancionada en el 2016. Esta norma dispone que quien por cualquier título organizare, promoviere, facilitare o realizare una carrera de perros, cualquiera sea su raza, será reprimido con prisión de tres (3) meses a cuatro (4) años y multa de cuatro mil pesos (\$ 4.000) a ochenta mil pesos (\$ 80.000). Si bien en cuanto a la escala penal el delito no resulta significativo, es de las pocas incorporaciones novedosas que pueden encontrarse en el período investigado y claramente representa un aumento en la punitividad dado que introduce un nuevo tipo penal a la legislación argentina.

17. Ley 27.347, sancionada en 2016. Incorporó el art. 84 bis del Código Penal sobre el incremento en las penas dispuestas *por la conducción imprudente, negligente o antirreglamentaria de un vehículo con motor causare a otro la muerte*.

Asimismo, incorporó el 94bis del Código Penal que reprime la conducción imprudente y establece modificaciones a otros artículos aumento la escala penal de estos.

Por lo tanto, teniendo en consideración que introduce nuevas tipologías penales y modifica las escalas penales de otras ya existentes, es posible sostener que se trata de una ley que muestra un aumento significativo de la punitividad.

18. Ley 27.375, sancionada en 2016. La misma será analizada en detalle en el apartado correspondiente a ley de drogas y desfederalización.

En suma, desde nuestro punto de vista, las leyes mencionadas han repre-

sentado un incremento significativo de la punitividad, puesto que, como vimos, significan un mayor tiempo de detención o restricciones en cuanto a la privación de la libertad y ejecución de la pena. Sin embargo, creemos que esto no invalida *per se* la discusión acerca de las razones que la propician ni su eventual eficacia, lo que es terreno de un análisis diferencial.

Podemos identificar dos momentos en donde el incremento de la punitividad se produjo con mayor frecuencia e intensidad. El primero de ellos, hacia el año 2004, con el paquete de leyes sancionado por el Congreso de la Nación con motivo del secuestro y asesinato de Axel Blumberg y que, sin lugar a dudas, implicó un fuerte aumento en la punitividad estatal a partir de sus normas penales. Sin embargo, resulta interesante señalar que no todas las leyes impulsadas en este contexto fueron producto de aquel suceso. Algunas de estas normas ya habían sido ingresadas al Congreso de la Nación hacía tiempo y parecían contar con muy poca expectativa de promulgación. Esto puede comprenderse si se tiene en cuenta que este proceso de reforma no puede ser analizado de manera aislada, sino que debe ser interpretado conjuntamente con otro proceso sucedido algunos años antes, hacia finales de los años noventa, al que Sozzo (2016) denominó populismo “desde arriba”. Se trata de un periodo marcado por una iniciativa para el aumento de la punitividad impulsada por quienes se encuentran en lugares de poder. Pero, además, deja entrever una de las cuestiones referidas al comienzo de este apartado que se encuentra vinculada con la utilización de la ley penal como moneda de cambio y negociación entre oficialísimo y oposición.

El segundo momento que es posible identificar corresponde al año 2016, cuando se produjeron modificaciones realmente sustanciales en lo que respecta a los parámetros que analizamos para determinar un aumento de la punitividad legislativa. Como vimos, la ley 27,735, que modifica la antigua 24.660, ha obstaculizado e impuesto requisitos que significan un mayor tiempo de detención y restricciones altamente rígidas para la concesión de beneficios en el ámbito del derecho de ejecución penal. Si a eso le sumamos otra serie de iniciativas normativas, tanto en el ámbito judicial como en el poder ejecutivo, que tienen como fin incrementar la eficacia punitiva en términos de detención de personas, es posible ver que se trata de un año en el que la política criminal tuvo un importante vuelco punitivista.

A continuación, analizaremos las transformaciones respecto de algunas leyes vinculadas a las tres dimensiones que, en esta investigación, consideramos de especial interés a la hora de interrogarnos sobre un posible incremento del punitivismo en la Argentina.

3. Dimensiones de análisis: género, drogas y ejecución penal

3.1 Las modificaciones a la ley de drogas

Las razones por las que hemos decidido el tratamiento independiente de las modificaciones sufridas a la ley 23.737 son diversas. Además de facilitar el análisis metodológico, entendemos que existe una estrecha vinculación entre el aumento de la población carcelaria y los delitos que esta ley reprime, lo que a su vez ha despertado en este último siglo encendidas discusiones no solo en el plano académico sino entre la opinión pública en general. Si bien el análisis vinculado al consumo y a la producción de estupefacientes en la región y en el mundo excede los límites de este trabajo, lo cierto es que el supuesto crecimiento de este fenómeno ha impactado con fuerza en el sistema penal.

En líneas generales, debe decirse que la ley 23.737 que adelantamos, no debe ser analizada sino en su conjunto con la llamada “ley de desfederalización” (a la que se referirá el siguiente apartado y que es, en definitiva, modificatoria de la ley 23.737) ha sufrido en total 41 modificaciones en el período comprendido entre los años 2000 y 2016. Estos cambios se produjeron mediante leyes, decretos o bien a través de resoluciones ministeriales. Es por eso que dentro de tales modificaciones han sido consideradas las realizadas a través de decretos al llamado Anexo I de la ley en cuestión, que suele actualizarse con la descripción de los precursores sobre los que la ley versará. A modo de ejemplo, si se compulsula el anexo referido que determina las sustancias que deben ser consideradas para la ley en cuestión, es posible observar que hacia el año 2010 se contabilizaban aproximadamente 207 sustancias, mientras que en el año 2015 aumentaron a 244.

Cabe aclarar que algunas leyes relativas a estupefacientes tienen generalmente cláusulas que modifican o incorporan cuestiones al Código Penal y también otras que refieren a la Ley 23.737 concretamente. El análisis en este caso no se limita a la producción legislativa necesariamente, ya que la ley bajo examen también ha sido modificada en numerosas oportunidades por resoluciones ministeriales.

A continuación, realizamos un breve repaso por las normas sancionadas, segmentado por períodos:

Año 2000-2005

Ley 25.246, del 10 de mayo del 2000: derogación del artículo 25 de la ley 23.737.

Decreto 101/2001 Poder Ejecutivo Nacional, del 31 de enero 2001: se ratifica un convenio celebrado entre la corte suprema de justicia de la nación y la secretaría de programación para la prevención de la drogadicción y la lucha contra el narcotráfico, en el marco del artículo 39 de la ley 23.737 y sus modificatorias.

Ley 25.764, del 13 de agosto 2003: se crea el Programa nacional de protección a testigos e imputados destinado a preservar la seguridad de imputados y testigos que hubieran colaborado de modo trascendente y eficiente en una investigación judicial de competencia federal relativa a ciertos delitos.

Resolución 524/2005, del 18 de abril 2005: incorporación a registros.

Ley 26.045, del 7 julio 2005: se crea el Registro Nacional de Precursor Químicos.

Ley 26.052, del 31 de agosto de 2005: se incorpora como último párrafo del artículo 5º de la Ley 23.737 el siguiente: “*En el caso del inciso e) del presente artículo, cuando la entrega, suministro o facilitación fuere ocasional y a título gratuito y por su escasa cantidad y demás circunstancias, sugiere inequívocamente que es para uso personal de quien lo recepta, la pena será de SEIS (6) meses a tres (3) años de prisión y, si correspondiere, serán aplicables los artículos 17, 18 y 21.*”. Además, se determinan las cuestiones relativas a la ley de des-federalización a la que se hace referencia en el apartado correspondiente.

Años 2006-2011

Resolución 793/2007, del 24 de abril de 2007: se establece protocolo para traslado y custodia de bienes.

Resolución 789/2007 Ministerio del Interior, del 24 de abril de 2007: se instruye a la Policía Federal para que se cursen notificaciones a la Dirección de Inteligencia Criminal.

Resolución Conjunta 313/2007: derogación no sustancial.

Resolución 1759/2007 Ministerio del Interior, del 03 agosto 2007: se le asigna a la Policía Federal la misión de desarrollar y sostener un mecanismo de consulta para la lucha contra el narcotráfico..

Resolución 433/2008 Ministerio de Justicia de Seguridad y Derechos Humanos, del 11 de marzo 2008: creación del Comité Científico Asesor en Materia de Control de Tráfico.

- Resolución 1466/2008 Ministerio de Justicia Seguridad y Derechos Humanos**, del 06 de Junio de 2008: se instruye a las fuerzas para que implementen un mecanismo de recopilación, almacenamiento y cruce de datos relativos a todos aquellos sumarios consecuentes de la infracción a la ley N° 23.737 y modificatorias.
- Resolución 979/2008**, del 14 de octubre de 2008: se crea la subcategoría ingredientes farmacéuticos activos (IFA) dentro del registro nacional de precursores químicos en la que deberán inscribirse todos los operadores de algunas sustancias específicas.
- Ley 26.538**, del 27 noviembre 2009: se crea el fondo permanente de recompensas.
- Decreto 299/2010**, 04 marzo 2010: se actualiza la lista de estupefacientes y demás sustancias químicas.
- Resolución 1227/2010**, del 14 de octubre de 2010: se crea la categoría de pequeños operadores de precursores químicos.
- Decreto 826/2011 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)**, del 21 junio 2011: se crea el Registro Nacional de Bienes secuestrados y decomisados durante el proceso penal en el ámbito de la secretaria de asuntos registrales.
- Resolución 413/2011 Ministerio de Seguridad**, del 06 julio 2011: se prohíbe el alojamiento en dependencias de aquellas personas que transportan sustancia que presumiblemente podrían ser estupefacientes.
- Resolución 1111/2011**, del 28 julio de 2011: se amplían plazos de informes relativos a movimientos. Resolución administrativa no sustancial.
- Resolución 858/2011**, del 7 septiembre 2011: se aprueba el protocolo único para asegurar la preservación, traslado y custodia de estupefacientes y precursores químicos secuestrados hasta su efectiva destrucción.
- Resolución 1797/2011**, del 13 de febrero de 2012: se aprueba el manual de procedimiento del registro nacional de precursores químicos.

Años 2012-2016

- Resolución 39/2012**, del 16 febrero 2012: se lanza Nuevo Sistema de Aplicación digital de informes de transacciones sistema de aplicación digital de informes de transacciones.
- Resolución 236/2012**, del 3 de mayo 2012: se aprueba el “Manual de procedimientos internos del registro nacional de precursores químicos”.
- Resolución 533/2012, Ministerio de Seguridad**, del 11 de junio 2012: se dispone la creación de una mesa de trabajo que tendrá por objetivo principal

el desarrollo de protocolos de actuación de la policía de seguridad aeroportuaria, la gendarmería nacional argentina y la prefectura naval argentina en operativos vinculados a infracciones a la ley N° 23.737 en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Resolución 362/2012 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico. Presidencia de la Nación, del 18 junio 2012: se aprueba el protocolo para el control del transporte de precursores químicos.

Resolución 888/2012 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico. Presidencia de la Nación, del 19 diciembre 2012: se aprueba el protocolo para la interdicción de sustancias químicas controladas en el marco de inspecciones realizadas por el artículo 12° inciso N) de la ley N° 26.045.

Resolución 900/2012 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico, del 20 diciembre 2012: se aprueba el sistema nacional de trazabilidad de precursores químicos.

Resolución 266/2014 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico, del 19 agosto 2014: se aprueba el programa integral de atención, asistencia e integración de personas que presenta un consumo problemático de sustancias que como anexo I forman parte integral de la presente.

Resolución 349/2014 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico, del 12 de septiembre de 2014: se impone el incumplimiento de las obligaciones prescritas en el Capítulo VI del decreto N° 1095/96, modificado por el N° 1161/00 a quienes importen o exporten la sustancia cloruro de metileno.

Resolución 535/2014 Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico, del 09 diciembre 2014: se dispone que quienes produzcan, fabriquen, preparen, elaboren, reenvasen, importen y/o exporten las sustancias acetona, éter sulfúrico o etílico, ácido sulfúrico y ácido clorhídrico, deberán, implementar de manera obligatoria un sistema idóneo tendiente a identificar por separado, a través de su rotulado, cada uno de los envases cualquiera sea su forma o capacidad, pertenecientes a un mismo lote de producción y/o fraccionamiento de las sustancias químicas mencionadas.

Resolución 584/2014, del 17 de diciembre: se aprueba régimen de facilidades de pago.

Resolución 31/2015. Secretaria programa para prevención de drogas y lucha contra el narcotráfico - Presidencia de la Nación, del 26 marzo 2015: se

exime a los funcionarios públicos designados como responsables del uso y guarda de precursores químicos y que desempeñan tal función en nombre y representación de los organismos del Estado Nacional, provincial o municipal, centralizados o descentralizados, y entidades públicas, de la acreditación exigida mediante resolución SE.DRO.NAR N° 1797/11, del certificado de antecedentes penales que expide el registro nacional de reincidencia, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para los trámites de inscripción y reinscripción que deban realizar ante el registro nacional de precursores químicos.

Resolución 57/2015, del 08 abril 2015: se deja sin efecto el apercibimiento de disponer el rechazo de los trámites iniciados en el registro nacional de precursores químicos y la totalidad del procedimiento que se llevará a cabo como consecuencia del mismo, previstos por la resolución SE.DRO.NAR. N° 236/12.

Resolución 111/2015, del 15 octubre 2015: se crea el consejo consultivo de precursores químicos.

Decreto 228/2016 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.), del 22 de enero de 2016: se declara la “Emergencia de seguridad pública” en la totalidad del territorio nacional con el objeto de revertir la situación de peligro colectivo creada por el delito complejo y el crimen organizado, que afecta a la república argentina, por el término de trescientos sesenta y cinco (365) días corridos a partir de la publicación del presente.

Disposición 70/2016 Subsecretaría de lucha contra el narcotráfico, del 28 de enero de 2016: resolución administrativa no sustancial.

Ley 27.283, del 20 octubre 2016: se crea el consejo federal de precursores químicos como órgano asesor de la autoridad de aplicación del registro nacional de precursores químicos creado por la ley 26.045.

Ley 27.304, del 02 noviembre 2016: se dispone la aplicación de la figura del arrepentido para delitos vinculados a la ley 23.737.

Ley 27.302, del 08 noviembre 2016: se actualizan multas del art. 5 de la ley 23.737 y se agrega a tal artículo siguiendo la jurisprudencia actual en la materia, la siguiente situación *“En el caso del inciso a), cuando por la escasa cantidad sembrada o cultivada y demás circunstancias, surja inequívocamente que ella está destinada a obtener estupefacientes para consumo personal, la pena será de un (1) mes a dos (2) años de prisión y serán aplicables los artículos 17, 18 y 21. En el caso del inciso e) del presente artículo, cuando la entrega, suministro o facilitación fuere ocasional y a título gratuito y por su escasa cantidad y demás circunstancias, surge inequívocamente que es para uso personal de quien lo*

recepta, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años de prisión y, si correspondiere, serán aplicables los artículos 17, 18 y 21". Asimismo, también se actualizan las multas previstas en el art. 6, 7 y 24 de la ley 23.737. Por otra parte, en el art. 27 se prevén nuevas multas para personas jurídicas que participen de la actividad delictiva. Por último, y en lo sustancial, la ley incluye a los precursores químicos dentro de la descripción de los tipos penales, brinda al Poder Ejecutivo la facultad de confeccionar y actualizar listas de los mismos, la obligatoriedad de registro ante el Registro Nacional de Precursores Químicos de aquellas personas físicas y jurídicas que legítimamente utilicen dichas sustancias o se encuentren vinculados a su cadena de valor, y actualiza las multas dinerarias de varios tipos penales contenidos en la ley.

Como puede verse, si bien la ley mencionada ha sufrido una gran cantidad de modificaciones a lo largo del período objeto de investigación, nos encontramos nuevamente con pocas referidas a incrementos punitivos en términos absolutos. En efecto, únicamente podríamos identificar como disposición que ha incrementado de alguna forma la punitividad en la materia, el aumento de la cantidad de sustancias consideradas en el anexo de la ley bajo estudio. Pueden incluso identificarse algunas modificaciones, tales como algunas de las introducidas por la ley 27.302, que parecen disminuir la punitividad en sentido estricto siguiendo la línea jurisprudencial.

No obstante, es posible identificar algunas disposiciones que, si bien no aumentaron directamente la punitividad, pueden asociarse de alguna forma con una mayor detección de situaciones delictivas por parte de los organismos encargados de la persecución. En tal sentido, la declaración de la emergencia en seguridad pública del año 2016 y la permisión para la aplicación de la figura del arrepentido para delitos asociados a la ley 23.737, seguramente tuvieron un impacto directo no solamente en la asignación de recursos disponibles para la persecución de delitos relacionados con la ley de drogas sino también en la capacidad del Estado para detectar maniobras de esta índole a través de figuras como la del arrepentido.

Tales circunstancias no deben ser dejadas de lado para la construcción de una hipótesis precisa que explique de alguna forma el crecimiento en la tasa de encarcelamiento. Seguramente la opción de una mayor detección de casos en la materia, en conjunto con otras variables, nos sirva para construir las respuestas que buscamos. En definitiva, aumentando la cantidad de herramientas y recursos al sistema penal también se incrementa la captación de casos y la activación de las agencias punitivas vinculadas al tema.

La ley de desfederalización: un análisis de la Ley 26.052

Como se adelantó, la Ley N° 26.052, publicada en agosto de 2005, introdujo modificaciones sustanciales en la conocida Ley de Estupefacientes (N° 23.737), vigente para todo el territorio nacional desde el año 1989. que pudo traer un impacto directo en las tasas de encarcelamiento a nivel provincial. En este caso es posible afirmar que esta modificación logró impactar de manera directa en las estadísticas penitenciarias.

En lo que aquí interesa, debe destacarse que, entre otras transformaciones, la ley mencionada modificó, en primer término, la competencia material y territorial de ciertas figuras penales. En tal sentido, debe recordarse que las primeras figuras penales vinculadas a la temática de los estupefacientes fueron introducidas a partir de la sanción de la Ley N° 20.771 (1974), luego reemplazada por la vigente Ley N° 23.737 (1989), y que aquellas preveían en todos los casos la competencia de los Tribunales Federales (anterior art. 34 de ley 23.737) para intervenir en los hechos relacionados con tales figuras. Tal competencia de excepción se vio sustancialmente modificada con la reforma del mencionado artículo 34 de la Ley 23.737 a través de la sanción de Ley N° 26.052 (2005) en cuanto dispuso que, si bien algunos de los delitos de la ley de drogas seguirían siendo de competencia federal, no lo serían aquellos que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires opten por asumir en el marco de su competencia, mediante la ley de adhesión correspondiente, y con alcance a las siguientes figuras penales: -1: Artículo 5º, incisos c) y e), cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor; -2: Artículo 5º penúltimo párrafo; -3: Artículo 5º, último párrafo; -4: Artículo 14; -5: Artículo 29; -6: Artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quater del Código Penal.

Cabe remarcar que el inciso 1 del artículo en cuestión, a diferencia del resto de los incisos que se remiten a tipos penales ya previstos, se refiere al artículo 5º incisos c) y e), con el agregado de “*cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor*”. De tal forma, se agrega un nuevo elemento al tipo objetivo de los incisos c) y e) en los cuales no se prevenía el fraccionamiento en dosis ni que aquellas se entreguen, suministren o faciliten directamente al consumidor.

Asimismo, los incisos 2 y 3 se refieren a los casos en que, por la escasa cantidad sembrada o cultivada y demás circunstancias, surja inequívocamente que la sustancia esté destinada a obtener estupefacientes para consumo personal (penúltimo párrafo) o cuando la entrega, suministro o facilitación fuere ocasional y a título gratuito y por su escasa cantidad surja también que es para

uso personal (último párrafo). vale decir que este último párrafo fue agregado por el art. 1 de la ley 26.052.

El inciso 4 refiere al artículo 14 que prevé la tenencia simple y para consumo, que a partir de la ley analizada será aplicable en la provincia, mientras que el inciso 5 hace mención al artículo 29 de ley de drogas cuando se falsifiquen recetas para procurarse estupefacientes.

Culmina el inciso 6 refiriéndose a los arts. 204, 204 bis, 204 ter y 204 quarter, del Código Penal, los cuales incluyen a las personas que, estando habilitadas para vender o recetar estas sustancias, lo hacen sin receta o sin autorización ya sea por dolo o culpa, entre otros hechos punibles.

Agreguemos que estas figuras representan la competencia material otorgada a los tribunales locales. No obstante, la ley bajo análisis prevé ciertos límites para el ejercicio de tal prerrogativa:

El artículo 3 de la ley establece que conocerá la Justicia Federal cuando la causa tuviere conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero; es decir, si las personas imputadas –aun por tipos penales “desfederalizados”– están siendo investigadas en el fuero federal.

El artículo 4 reafirma el carácter taxativo y restringido de la prerrogativa otorgada, estableciendo la competencia federal para los casos en los que existan dudas respecto de tal competencia.

El artículo 5 establece un sistema de transferencias proporcionales a las jurisdicciones que adhieran al régimen analizado, pudiendo el estado provincial requerir créditos presupuestarios con el objeto de garantizar la ejecución de la ley de desfederalización.

Entre las provincias que adhirieron a la ley, se encuentran Buenos Aires, Córdoba, Salta, Entre Ríos, Chaco, Formosa, La Rioja, Tucumán, Jujuy y Santiago del Estero. Las modificaciones introducidas por esta ley tuvieron un impacto –que será analizado en los próximos capítulos– en la evolución de tasas de encarcelamientos en las provincias y en el dictado de sentencias vinculadas a estas figuras de la ley 23.737.⁵

En relación a la problemática derivada de la ley de estupefacientes, otro elemento a considerar es el criterio judicial en su aplicación. En efecto, más

5 Es importante señalar que el análisis de las políticas criminales en materia de drogas no se agota en la observación de índices vinculados a la ley 23.737, sino que también requeriría una mención a lo acontecido en relación a la ley de contrabando. Y esto puesto que los estupefacientes suelen ser el objeto contrabandeado en muchas causas iniciadas por infracción a esta norma.

allá de lo que dispone la letra de la ley, existe un margen de cierta discrecionalidad en la interpretación de la misma y, en ese sentido, la evolución de la jurisprudencia en la materia marca un elemento de relevancia. Aun cuando exceda los fines de esta investigación, un breve repaso por los principales cambios de criterio que tuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en relación a esta ley resulta enriquecedor para nuestro análisis.

Es importante recordar que, en nuestro país, la declaración de inconstitucionalidad de una norma no implica su derogación. Sin perjuicio de que el presente capítulo se ocupe de las modificaciones normativas sucedidas durante el periodo bajo estudio, las características propias de nuestro sistema democrático nos invitan a analizar de manera conjunta tales normativas con la interpretación que el Poder Judicial pueda realizar al respecto, sobre todo en lo que refiere a la ley de drogas.

En efecto, hacia el año 2009, se produjo una fuerte modificación en el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en lo que respecta al delito de tenencia de estupefacientes para consumo personal –algo que naturalmente podría incidir en las tasas de encarcelamiento. En tal sentido, desde principios de los años noventa, a raíz del caso Montavo, la Corte sostenía argumentos tales como que las personas que consumen estupefacientes ofrecen su ejemplo y el efecto “contagioso” de la drogadicción y la tendencia a “contagiar” de los drogadictos son un hecho público y notorio, o que las consecuencias de la conducta de un drogadicto no quedan encerradas en su “intimidad” sino que “se exteriorizan en acciones”(actos que son extraños al artículo 19), para rechazar la inconstitucionalidad del art. 6° de la ley 20.771 y del art. 14, segunda parte de la ley 23.737. En el año 2009, en el precedente “Arriola” con especial remisión a “Bazterrica” (1986), el máximo tribunal expresó, no solo que la razones pragmáticas o utilitaristas en que se sustentaba “Montalvo” habían fracasado, sino también que el art. 14 segundo párrafo de la ley 23.737 debía ser tachado de inconstitucional. Así se planteaba expresamente la reforma de 1994, cuando planteaba el impedimento de injerencias abusivas en la vida privada de las personas. Así se defendía el derecho a la dignidad que impide tratar utilitariamente a la persona y prohíbe invocar el “orden público” o “bien común” para suprimir los derechos garantizados por los tratados de derechos humanos.

3.2 Leyes sobre género

Como se señaló anteriormente, uno de los ejes de análisis centrales de la presente investigación son las leyes sancionadas en materia de género. Las leyes que analizaremos fueron seleccionadas no solo por ser las más represen-

tativas en la materia, sino porque entendemos que son muy significativas en términos de mayor punitivismo y generan, a su vez, un interesante debate.

En primer término, nos referiremos a la ley 26.791 que fue sancionada en el año 2012 e incorpora agravantes a la figura del homicidio simple. Concretamente, sustituye los incisos 1° y 4° del artículo 80 del Código Penal e incorpora los incisos 11° y 12°. El inciso 1° incluye la figura de homicidio agravado por el vínculo, aplicando prisión o reclusión perpetua al que matare a su ascendiente, descendiente, cónyuge, ex cónyuge, o a la persona con quien mantiene o ha mantenido una relación de pareja, mediar o no convivencia. En cuanto al inciso 4°, este refiere que se impondrá prisión o reclusión perpetua al que matare con motivo de odio de género, orientación sexual o identidad de género o su expresión.

Como sugiere el artículo, el fundamento de la agravante es la motivación del sujeto; es decir, el sujeto activo mata por la profunda aversión hacia el género, u orientación sexual o identidad de género o su expresión. El móvil determinante del autor es el odio hacia la víctima, que es de carácter individual y psicológico. Se trata de un motivo que expresa el perfil de la personalidad de tipo machista del sujeto activo, su carácter homófobo o su intolerancia al propio plan de vida sexual llevado a cabo por la víctima. Además de matar, lo que hace el autor al cometer homicidio por odio es censurar la acción de la víctima. Es importante diferenciar esta figura con la de “femicidio” en tanto no requiere necesariamente que medie violencia de género, requisito sustancial para esta última.

Asimismo, no deben dejarse de lado ciertos conceptos normativos presentes en la normativa bajo examen. En primer lugar, se señala a la identidad de género como aquella vivencia interna e individual del género, tal como cada persona lo siente, que puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. En este punto se establece una diferencia clara entre sexo y género, conceptos que históricamente siempre estuvieron ligados. El sexo define quién soy de acuerdo al factor biológico, es decir, de acuerdo a la genitalidad. Por otra parte, la “expresión de género” refiere a la expresión externa del género de una persona, que puede o no corresponder con su identidad de género auto percibida. Por último, cabe mencionar el concepto de “orientación sexual”, el cual se vincula con la atracción emocional, sexual, romántica o afectiva, que puede tenerse para con otro, y que no está vinculada a la identidad de género, porque como mencionábamos, esta última no se relaciona con quien me atrae, sino con quien soy.

Por su parte, el inciso 11° del art. 80, incorporado por la ley a la que hacemos referencia, dispone que el que matare a una mujer cuando el hecho sea perpetrado por un hombre y mediare violencia de género, también deberá considerarse homicidio agravado. Este agravante se funda básicamente en dos cuestiones de relevancia: que no toda muerte de una mujer es femicidio, y que la muerte debe haberse perpetrado en un contexto de violencia de género conforme a una relación desigual de poder⁶.

Por otra parte, es importante señalar la ley 26485, sancionada en el año 2009. Si bien esta ley no necesariamente implica un aumento en la punitividad, es importante tenerla en cuenta puesto que marca pautas importantes en esta materia. La norma, basada en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como convención de Belem do Pará) y en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer, lleva por título “*Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*”. Es una normativa de orden público, y tiene validez para todo el territorio de la Nación, excepto en lo relativo a los procedimientos tanto administrativos como judiciales. En el artículo 2° se establecen tres objetivos primordiales, generales y de largo plazo: 1) eliminar la discriminación; 2) garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia; 3) eliminar los patrones socioculturales patriarcales y erradicar la violencia. La norma también establece medidas inmediatas como la sensibilización sobre la problemática, la prevención y sanción; el desarrollo de políticas públicas; y el acceso a la justicia y la asistencia integral.⁷

6 La definición de violencia de género se puede encontrar en el art. 4 de la ley de violencia contra la mujer, (Ley 26485), y refiere a toda conducta, acción u omisión, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

7 Asimismo, en el artículo 3° se remite a tres convenciones y a la ley la 26.061 vinculada a la Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y luego menciona los derechos a: a) Una vida sin violencia y sin discriminaciones; b) la salud, la educación y la seguridad personal, c) la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, d) que se respete su dignidad, e) decidir sobre la vida reproductiva, número de embarazos y cuándo tenerlos, vinculado a la ley 25.673 (Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable) f) la intimidad, la libertad de creencias y de pensamiento, g) recibir información y asesoramiento adecuados, h) gozar de medidas integrales de asistencia, protección y seguridad, i) gozar de acceso gratuito a la justicia. j) la igualdad real de derechos, oportunidades y de trato entre varones y mujeres, k) un trato respetuoso de las mujeres que padecen violencia, evitando toda conducta, acto u omisión que produzca

En particular, en el artículo 16, es posible encontrar una referencia concreta a una actuación más activa del sistema penal, estableciendo los derechos y garantías mínimas de procedimientos judiciales y administrativos.

Para concluir, creemos que la activación de la legislación penal en torno al género podría leerse como una expresión de lo que Sozzo (2016) llamó “populismo punitivo desde abajo”. Y esto no solo por lo que sucede con la actividad legislativa en relación al género, sino también por la influencia enfática de los medios masivos de comunicación y de los instrumentos normativos internacionales adheridos por la Argentina que ya desde hace un tiempo ejercían presión en la creación de leyes penales específicas.

3.3 Leyes sobre ejecución de la pena

Como adelantáramos, otra dimensión de estudio es la ejecución de la pena y las limitaciones a la libertad. Como vimos, dentro del grupo de leyes aprobadas en el año 2004 había disposiciones específicas sobre restricciones ambulatorias. Sin embargo, el tema va a ser nuevamente tratado más de una década después a través de ley 27.375, que fue sancionada en el año 2016 y que modificó ostensiblemente la Ley 24.660 de ejecución penal.

En lo sustancial, la norma introdujo modificaciones relevantes tales como el aumento del plazo necesario para solicitar el período de prueba (de la tercera parte de la condena a la mitad y en perpetua de 12 a 15 años), requiriendo además calificaciones de conducta (9) y concepto (9), mientras que en la anterior redacción se requería 8 y 7 respectivamente. Asimismo, modificó el plazo necesario para solicitar salidas transitorias. También se modificó sustancialmente el instituto de la libertad condicional. La ley anterior establecía que el juez podía concederla cuando el condenado reuniera los requisitos del art. 13

revictimización. En el artículo 4 se define como “violencia contra las mujeres” toda conducta, acción u omisión, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal”. Aclara que “quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes” y considera como “violencia indirecta”, “toda conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón”. De manera que aquí se unen violencia y discriminación, tendiendo un puente y una necesidad de interpretación integrada de los instrumentos internacionales citados. El artículo 5 define cinco tipos de violencia contra la mujer y seis modalidades. Los tipos de violencia son: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica. El artículo 6 señala como modalidades a la violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática.

del Código Penal, previo la solicitud de informes fundados, y la modificación que se introduce le otorga el carácter de altamente vinculante a los informes para la denegación del beneficio. Además, el magistrado puede ahora rechazar directamente el instituto para penas mayores de 8 años, según la gravedad de la condena.

Es también importante remarcar que la ley 27.375 modifica al art. 14 del Código Penal denegando la libertad condicional a reincidentes por los delitos de: 1) Homicidios agravados previstos en el artículo 80 del Código Penal; 2) Delitos contra la integridad sexual, previstos en los arts. 119, 120, 124, 125, 125 bis, 126, 127, 128 primer y segundo párrafos, y 130 del Código Penal; 3) Privación ilegal de la libertad coactiva, si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida, previsto en el artículo 142 bis, anteúltimo párrafo, del Código Penal; 4) Tortura seguida de muerte, artículo 144 ter, inciso 2, del Código Penal; 5) Delitos previstos en los artículos 165 y 166, inciso 2, segundo párrafo, del Código Penal; 6) Secuestro extorsivo, si se causare la muerte de la persona ofendida, conforme a los supuestos previstos en el artículo 170, antepenúltimo y anteúltimo párrafos, del Código Penal; 7) Delitos previstos en los artículos 145 bis y ter del Código Penal; 8) Casos en que sea aplicable el artículo 41 quinquies del Código Penal; 9) Financiamiento del terrorismo previsto en el artículo 306 del Código Penal; 10) Delitos previstos en los artículos 5°, 6° y 7° de la ley 23.737 o la que en el futuro la reemplace; 11) Delitos previstos en los artículos 865, 866 y 867 del Código Aduanero.

Por otra parte, mientras que la libertad asistida se otorgaba en la ley 24.660 en un plazo de 6 meses antes del agotamiento de la pena temporal, y solamente podía ser denegada excepcionalmente, para la nueva ley este beneficio se otorga 3 meses antes del agotamiento y procede con máxima conducta. Mientras que la ley 24.660 excluía de la progresividad a los homicidios *crimines causae* y a los delitos contra la integridad sexual seguidos de muerte, la nueva redacción refiere a todos los homicidios simples y agravados, como así también a todos los delitos cometidos contra la integridad sexual, eliminado el requisito de que sea seguido de muerte. Además, se agregaron a la lista algunos delitos previstos en la ley de drogas y en el Código Aduanero.

4. Reflexiones finales

A lo largo del presente capítulo hemos propuesto un análisis cuantitativo de la actividad parlamentaria respecto de leyes nacionales durante el periodo que va del año 2003 al 2016. Asimismo, hemos examinado en detalle aquellas

leyes que, desde nuestra perspectiva, implicaron un incremento en la punitividad. En este sentido, hemos observado un desenvolvimiento parlamentario muy atento a la opinión pública y a resolver problemáticas vinculadas a la seguridad pública y a la violencia social en general a partir de leyes penales. Asimismo, hemos identificado dos momentos en los que el incremento de la punitividad parece ser más marcado –los años 2004 y 2016, por ejemplo–, así como ciertas temáticas de especial influencia, tales como género, estupefacientes y ejecución de la pena.

El aumento de la punitividad que se observa en leyes analizadas es ciertamente significativo y parece mostrar que se trata de un camino utilizado para ocuparse de problemas de agenda de política criminal. En efecto, el tratamiento de la cuestión de género, de la ejecución de la pena, así como de otros temas presentes en la opinión pública, parecen tener una respuesta legislativa que, en términos generales, se basa en la activación de mecanismos relacionados al sistema penal o en directos y explícitos incrementos punitivos. A fin de poder comprender más exhaustivamente las circunstancias que rodearon la sanción de leyes clave en materia penal, resulta oportuno destacar las palabras del senador Gustavino (presidente de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales) durante uno de los debates parlamentarios del año 2016:

“En 2011, se sancionó la ley 26.705, conocida como la ley Piazza, que amplió los plazos de prescripción para los delitos sexuales perpetrados contra menores de edad. Esos plazos, posteriormente, fueron nuevamente ampliados con la ley 27.206 en 2015. En 2012, luego de un debate muy largo, se incorporó por la ley 26.791 el femicidio al Código Penal, cerrando un camino que comenzó en 2009 con la ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Ustedes recordarán que el debate sobre la incorporación como delito autónomo del femicidio en ese entonces fue muy profundo. Hubo una gran parte de la jurisprudencia argentina que se oponía a incorporar esta figura como un delito autónomo dentro del Código Penal. En abril del mismo año se eliminó la figura del avenimiento. (...). Por su parte, también, en enero de 2013 implementamos por ley una importante reforma a la ley 24.660. Quizás esa reforma había sido originada en aquel suceso desgraciado que había ocurrido con Soledad Bargna, una joven de 19 años que fue asesinada en un intento de violación por un vecino que vivía en el mismo edificio, que estaba cumpliendo una condena de doce años, también por violación, y había logrado el beneficio de las distintas libertades. Ahí se introdujo una profunda reforma en la ley 24.660, donde se imponían controles especialmente exhaustivos para el otorgamiento de salidas transitorias y acceso al régimen de semilibertad para quienes hubieran sido condenados por delitos graves contra la integridad sexual... Evidentemente, la experiencia ha indicado que, por razones

presupuestarias u otras, estas reformas que se introdujeron en aquel tiempo no dieron sus resultados (...). En julio del mismo año, luego de un arduo debate, también aprobamos la creación del Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados con la cuestión de las violaciones y de la integridad sexual, que ahora hemos tenido noticias de que, efectivamente, después de varios años, comienza a reglamentarse. Podríamos citar también la tan trascendente y necesaria reforma del Código Procesal Penal instrumentada por la ley 27.063, de 2014, que plantea el paso a un sistema acusatorio, cuya vigencia hoy está suspendida, como todos sabemos. Incluso, en estos días estamos tratando en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales un proyecto con media sanción de la Cámara de Diputados, que es el C.D.-81/16, de protección, derechos y garantías de las víctimas, y la verdad es que en las distintas jornadas que hemos tenido ya han pasado a opinar y a darnos sus impresiones y opiniones más de cincuenta expositores y estaremos en condiciones de definir nuestra postura en torno a una norma que visibiliza y empodera la figura de la víctima, que en este proyecto de reforma de la ley de ejecución penal también incorporamos en el artículo 11, que ya vamos a ver. Lo que queda claro, entonces, es que el Congreso ha venido dando distintas respuestas a las demandas de la sociedad. Ha dotado constantemente de herramientas a los demás poderes del Estado para resolver problemáticas trascendentes y hoy nos enfrentamos también a un proyecto de reforma profunda de la ley de ejecución penal”.

El Poder Legislativo parece atender determinados sucesos que causaron un cambio de perspectiva en la valoración social de ciertos conflictos penales. Esto ya se venía observando con lo acontecido en el año 2004, a partir del crimen de Axel Blumberg, y un nuevo y claro ejemplo son los referidos cambios en el tratamiento de algunos delitos contra la integridad sexual, en los que se afianza el punitivismo en repudio a hechos ilícitos como aquellos que lesionan la integridad física, mental y sexual de las víctimas. Claramente, estos acarrear mayor punitividad por parte del Estado que, con el aparato coercitivo, decide ocuparse de disuadir a las personas que cometen estos delitos mediante la prohibición del beneficio de las salidas transitorias. La discusión parlamentaria de esta ley giró en torno al rol del Estado, especialmente del Poder Legislativo, de tutelar a las víctimas de los delitos contra la integridad sexual. Es preciso remarcar que la raíz de este asunto comenzó por la mayor protección y atención que el Estado decidió darles a las mujeres que desde hace tiempo eran las principales víctimas de abuso sexual y de homicidios (aunque en términos cuantitativos, la mayor cantidad de victimizas de muertes intencionales sean varones). De ahí que hayan surgido una seguidilla de leyes en pos de robustecer la tutela de los bienes jurídicos en juego en este tipo de delitos.

No obstante, debemos señalar que estas respuestas punitivas que surgen del Congreso no están exentas de pujas y disputas. Así, por ejemplo, un tema de especial discusión en la sanción de la ley 27.375, sobre todo en el dictamen de la minoría, fue la sobrepoblación carcelaria y las condiciones de hacinamiento, así como los recursos presupuestarios en cuanto al mantenimiento de cárceles. También se hizo alusión al hecho de que esta reforma de la ley de ejecución penal no era más que un nuevo “parche” sobre el problema de fondo que existe respecto del origen de delitos, y que no conduciría a una disminución del índice delictual. Por otro lado, se cuestionó también el principio de la progresividad de la ejecución de la pena y las facultades que pasan a otorgarse al director penitenciario, en desmedro del rol del juez de ejecución penal.

En el siguiente capítulo abordaremos otra perspectiva del análisis, tal como son las sentencias condenatorias dictadas en el período de estudio. De esta manera, introducimos otro eslabón relevante del sistema penal: la justicia.

CAPÍTULO II

Sentencias condenatorias y punitividad en el periodo 2003-2016

1. Introducción

El objetivo de este capítulo es indagar sobre la relación entre punitividad y posneoliberalismo a la luz del análisis de la evolución de las sentencias condenatorias durante el período 2003 a 2016 en Argentina. La preocupación que guía nuestros interrogantes es advertir si durante los últimos años existió un aumento de los niveles de punitividad en Argentina, de modo de intentar realizar un aporte a los debates sobre la existencia de un giro punitivo en la región latinoamericana, puntualmente en Argentina, durante el 2003 al 2016 (Sozzo, 2015, 2017). Asimismo, se plantea como nuestro horizonte de análisis indagar sobre su permanencia o reversión a partir de 2015 con la implementación de un régimen político antagónico al experimentado durante el período bajo análisis a partir de fines de 2015.

Como mencionamos más arriba, Sozzo retoma la idea de Christie (1982) y define la punitividad como “el nivel de dolor o sufrimiento producido por el sistema penal”. Sobre esta amplia definición, Sozzo propone dos variables para operacionalizar el concepto de punitividad y así tornarlo más asequible para su investigación: extensión y severidad. Siguiendo a Sozzo, se puede entender que los sistemas penales son más punitivos cuando son más extensos, es decir, cuando aplica penas o medidas que no son jurídicamente definidas como penas a un mayor número de individuos (en este punto, el autor da el ejemplo de la prisión preventiva). Por otro lado, los sistemas penales son más punitivos cuando son más severos, es decir, cuando aplica medidas de control que en

términos jurídicos no son definidas como penas, pero provocan mayor nivel de sufrimiento humano (aquí, el autor ejemplifica ello con sistemas penales que impone penas de muerte o penas de prisión más largas).

Con ello en mente, en este capítulo nos proponemos analizar el volumen y evolución de aquello que produce el sistema penal, las sentencias condenatorias, dictadas para las jurisdicciones federales, nacionales, provinciales y militares entre 2003 y 2016. Desde nuestro punto de vista, el análisis de *cuánto* castiga el sistema penal –en términos de cantidad de sentencias condenatorias–, así como qué castigó, nos permite acercarnos al problema de la evolución de los niveles de punitividad, parafraseando a Sozzo (2016), “en los hechos” antes que “en los papeles”. Esto indudablemente permitirá complementar el análisis presentado en el capítulo 1. Es por ello que analizamos esta producción punitiva en torno a dos ejes: a) cantidad y tipos de condena –concentrándonos en la reclusión perpetua y las multas–; b) cantidad de condenas por femicidio y estupefacientes.

Durante las últimas 5 décadas mucha de la literatura contemporánea del campo de la penología se ha dedicado a explicar las variaciones en los niveles de la punitividad en contextos locales y nacionales de la mano de la tesis del neoliberalismo. De acuerdo con Xenaxis y Cheliotis (2018), dicho debate puede organizarse en dos vertientes: por un lado, hay una suerte de consenso de que bajo el neoliberalismo la punitividad se expandió en el marco de discursos de políticas de “mano dura” contra el delito y guerra contra las drogas que conllevó al aumento de las de las tasas de encarcelamiento, de la mano de la retracción de beneficios sociales bajo la hegemonía del discurso de la responsabilidad individual. En este caso, sería Loïc Wacquant (2009) el representante de visión al postular fuertes relaciones de nivel causal entre neoliberalismo y punitividad, al proponer que el castigo se orienta a las minorías raciales y de clase, así como también tiene una propensión hacia inmigrantes y aquellos más desfavorecidos de las políticas económicas de desregulación.

Sin embargo, hay otro conjunto de autores que pone en cuestión la relación causal entre punitividad y neoliberalismo (Gallo, 2018; Lacey, 2019; Sozzo, 2016), al indicar que lo que llamamos neoliberalismo es un fenómeno diverso y heterogéneo y que, por lo tanto, no se puede esperar que tenga los mismos efectos –en términos de aumento de punitividad– en todos los países del mundo. Al contrario, hay que atender a como los sistemas de castigo gestionan las penas de acuerdo a su estructura institucional, que a la vez se encuentra motorizada a la vez por códigos culturales específicos.

Ahora bien, el problema de las conexiones entre neoliberalismo y penalidad se complejiza en el marco de gobiernos posneoliberales, es decir, en la

lectura de gobiernos que en principio parecen tener un discurso antagónico al neoliberal. La caracterización de posneoliberal es un término que aparece en las últimas producciones de Máximo Sozzo para denominar a aquellos gobiernos políticos que gobernaron en distintos momentos a diversos países de latinoamérica y, puntualmente en el caso de Argentina entre 2003 y 2015. Sozzo (2016) define a los gobiernos posneoliberales de la siguiente manera:

“en los últimos años, procesos de cambio político decisivo emergieron en diversos contextos nacionales de América del Sur, ligados al ascenso de alianzas y programas políticos contruidos en torno a vocabularios vinculados más o menos estrechamente a las tradiciones locales de izquierda, con distintos niveles de radicalidad e importantes diferencias entre sí, vinculadas también a la precedente situación política, peculiar en cierta medida en cada escenario. Pero en todos los casos, la identidad de dichas alianzas y programas políticos se construyó en torno a un fuerte antagonismo con la precedente difusión del “neoliberalismo” en la región. En este sentido, mínimo y restringido, es que estos cambios políticos abrieron un nuevo momento “postneoliberal” (2016: 14).

En términos generales, este tipo de ejercicio de la política tuvo por objetivo una progresiva inclusión social, una mejora de indicadores sociales como el desempleo y la pobreza, una reindustrialización generalizada y el alivio de la deuda externa, entre muchos más (Belloni y Wainer, 2012). Ahora bien, es en este contexto sociopolítico que reinsertamos los interrogantes sobre la evolución de los niveles de punitividad porque existen una serie de indicadores propios del campo de la penalidad que ponen en duda la supuesta orientación moderada del castigo penal.

En términos generales, Iturralde (2018) caracteriza al campo del control del delito de los últimos 30 años como altamente punitivo¹. Esa misma cuestión la advierte Sozzo al comparar las mutaciones del campo del derecho penal en Latinoamérica y encontrarse con, contrario a lo que podría pensarse, una inflación punitiva al observar un aumento exponencial de las tasas de encarcelamiento en la región latina. Específicamente, Iturralde identifica que durante la última década en América Latina ocurrió una tremenda polarización en el campo de la política entre una posición de izquierda y otra de derecha: algunos países como Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua atravesaron procesos políticos que inclinaron el gobierno hacia la izquierda y, al contrario,

1 Para encontrar el argumento completo del autor donde explica la configuración del campo del control del delito a raíz de las raíces coloniales de los sistemas penales latinoamericanos ver *Democracies Without Citizenship: Crime and Punishment in Latin America* (2018).

países como Colombia, México y Perú han sido liderados por gobiernos con una inclinación hacia la derecha. Luego, el autor aclara que en una suerte de “intermedio” se encuentran países de difícil clasificación como Argentina, Uruguay, Chile y Brasil, gobernados por un gobierno democrático que acepta los principios de libre mercado, pero tiene una “inclinación” hacia izquierda. Lo que el autor argumenta es que, no obstante estas variaciones, en el campo del control del delito se pueden encontrar algunos patrones en común como la existencia de prácticas autoritarias, la inexistencia de un fuerte respeto por la regla de la ley, altos niveles de impunidad, la emergencia de sistemas legales paralelos, la implementación de respuestas inmediatas a problemas complejos, etc. El punto del autor es que: si bien se puede encontrar esta variedad de tendencias y procesos políticos, los gobiernos de izquierda o posneoliberales han utilizado las mismas fórmulas de control del delito que sus predecesores de corte neoliberal por temor a que ello deteriore su postura política si implementan medidas entendidas como “suaves”, y por miedo de enfrentarse a las fuerzas de seguridad que todavía tienen métodos de control del delito de corte autoritarios.

Es en estos debates y cruce de perspectivas sobre la caracterización del campo del control del delito en la sociedad contemporánea que presentamos un análisis cuantitativo general de las sentencias condenatorias dictadas para las jurisdicciones federales, nacionales, provinciales y militares entre 2003 y 2016. Luego, examinaremos puntualmente cuál fue la evolución de las condenas en cuanto al femicidio y a la violación de la ley de estupefacientes.

2. Un análisis de la evolución general de sentencias condenatorias (2003-2016)

El primer eje desde el cual nos acercamos al problema de la punitividad en este capítulo refiere al volumen de producción de condenas del sistema penal. Para ello, analizamos la cantidad de sentencias penales bajo las cuatro jurisdicciones (nacional, provincial, federal y militar) dictadas para todas las provincias del país durante el período 2003-2016.

Ante todo, se observa que en términos nominales desde el año 2004 en adelante se observa una tendencia descendente en la producción de sentencias condenatorias que se mantiene hasta el 2014, donde se revierte abruptamente la tendencia. Es más, es recién en el año 2014 que se observa un volumen similar en términos de producción de sentencias condenatorias, en términos nominales.

Ahora bien, si miramos esta evolución en términos porcentuales, se destacan los años 2005, 2006 y 2007 donde se observa una tendencia descendente en la cantidad de producción de condenas. Esa misma contracción se observa en 2009, 2011 y 2013. Al igual que en la evolución en términos nominales, también en el acumulado porcentual se observa una suba que se mantiene durante 2014, 2015 y 2016:

Tabla 1. Cantidad de sentencias penales por año en Argentina y su variación porcentual (2003-2017)

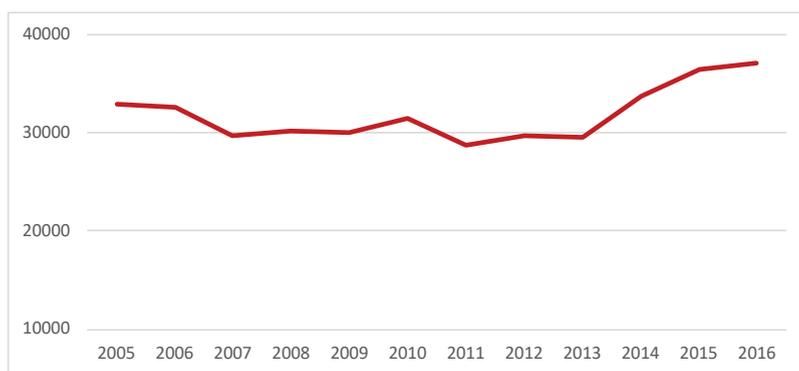
Año	Total	Variación porcentual
2003	33083	
2004	33940	2,59
2005	32965	-2,87%
2006	32654	-0,94%
2007	29804	-8,73%
2008	30151	1,16%
2009	30055	-0,31%
2010	31427	4,56%
2011	28814	-8,31%
2012	29773	3,33%
2013	29554	-0,73%
2014	33688	13,99%
2015	36519	8,40%
2016	37063	1,49%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia.

Si leemos en conjunto la variación nominal y porcentual, resulta particularmente llamativo el año 2014, momento en que se alcanzan los mismos niveles de producción de sentencias condenatorias que en el año 2004 (33.688 y 33.940, respectivamente); y, en términos *porcentuales*, el 2014 representó el año con más suba de sentencias condenatorias a entre el 2003 y 2017, con el 13,99%. En ese sentido, cabe mencionar también el caso del año 2015 donde en el lapso de un año –del 2014 al 2015– hubo un aumento nominal de 3.000 sentencias, suba que no se observó en ningún otro año del período bajo análisis. Es más, si se considera en conjunto los años 2014 y 2015, se observa un aumento acumulado del 22,39%, porcentaje que supera el decrecimiento

porcentual acumulado observado en los años 2005, 2006, 2007, 2009, 2011 y 2013, sumando un 21,89%. En otras palabras, entre un año se revierte la baja en sentencias condenatorias presente en 6 años. Cabe mencionar que es particularmente llamativo el año 2010, momento que presenta en términos porcentuales la mayor suba hasta la curva decisivamente ascendente que se presenta a partir de 2014:

Gráfico 1. Variación nominal de la cantidad de sentencias penales por año en Argentina (2003-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

De esa manera, durante el 2003 y 2013 se observan período de expansión y contracción del punitivismo medido en cantidad de sentencias condenatorias, aunque a partir de 2014 se observa una suba sostenida que se mantiene hasta el final del período bajo análisis.

Ahora bien, en relación con lo mencionado con anterioridad, es preciso tener en cuenta las variaciones provinciales que hacen a la evolución general descrita hasta el momento, donde claramente la Provincia de Buenos Aires es la que presenta un volumen de condenas mayor al resto de las provincias:

Tabla 2. Cantidad de sentencias penales por provincia y año con su variación porcentual (2003-2016)

Prov. / Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Buenos Aires	12329	12921	13657	13249	12555	13184	13702	16279	14743	14434	14413	15740	16328	15821
Capital Federal	5394	5435	5539	5297	5252	5263	5056	4531	3980	4328	4008	4740	5335	5057
Catamarca	158	142	159	163	99	113	113	124	143	134	129	143	140	191
Córdoba	2863	2738	2151	2211	1744	1569	1640	1674	1460	1467	1533	1547	1651	1794
Corrientes	354	461	489	388	321	287	318	355	247	271	273	228	251	406
Chaco	716	864	709	535	462	392	356	368	382	480	545	535	525	519
Chubut	327	329	325	385	393	230	303	269	146	296	397	510	468	414
Entre Ríos	411	454	453	439	387	331	296	328	372	474	531	898	1068	1094
Formosa	255	247	207	258	318	318	162	186	224	207	293	314	285	293
Jujuy	247	318	226	300	291	247	269	205	243	312	338	345	326	346
La Pampa	784	746	597	492	476	413	385	334	239	346	416	568	688	788
La Rioja	22	21	47	29	17	72	14	66	152	213	233	202	200	193
Mendoza	1654	1635	1507	1521	1486	1369	1535	1475	1387	1483	1508	1712	1587	1966
Misiones	655	630	615	698	545	550	557	483	538	436	470	408	436	444
Neuquén	1224	1062	886	1075	678	682	567	507	445	319	354	285	343	451
Río Negro	897	929	898	645	551	630	424	622	466	594	538	756	778	840
Salta	715	654	643	896	681	844	1023	738	773	780	768	1128	1474	1891
San Juan	208	309	246	314	348	320	326	232	284	300	251	341	343	410
San Luis	132	130	123	124	122	118	88	118	100	122	68	101	87	112
Santa Cruz	188	225	191	136	142	100	127	80	99	164	155	170	170	115
Santa Fe	3081	3223	2894	3026	2528	2720	2513	2093	2068	2220	2039	2580	3321	2880
Santiago del Estero	91	72	35	42	42	37	26	48	69	72	26	120	262	623
Tierra del Fuego	119	106	66	78	67	66	62	74	59	116	110	135	181	158
Tucumán	259	289	302	353	299	296	193	238	195	205	158	182	272	257

Fuente: Registro Nacional de Reincidencia

En términos generales la evolución de la cantidad de sentencias condenatorias en la provincia de Buenos Aires presenta la misma evolución en los niveles de punitividad que la general identificada para todo el país detallada con anterioridad.

En principio, durante 2014 y 2015 se advierte un incremento de las sentencias condenatorias en un 12,95% en total, misma tendencia a la suba que observa en la tendencia general presentada con anterioridad. Asimismo, en el año 2010 se observa en términos porcentuales el mismo “pico” o momento ascendente con una suba del 18,81% en relación al año anterior, ello representa el aumento en términos porcentuales más alto de todo el período. Resulta llamativo que, en términos nominales, los años 2010 y 2015 son los años con mayores niveles de sentencias en relación a la evolución general donde son los años 2015 y 2016 los años con mayor producción (aunque en términos generales en el año 2010 se observa también una fuerte suba):

Tabla 3. Cantidad de sentencias penales por año en Provincia de Buenos Aires y su variación porcentual (2003-2016)

Año	Total	Variación porcentual	Sentencias Total País	Porcentaje sobre la totalidad de sentencias
2003	12329		33083	37,27%
2004	12921	4,80%	33940	38,07%
2005	13657	5,70%	32965	41,43%
2006	13249	-2,99%	32654	40,57%
2007	12555	-5,24%	29804	42,13%
2008	13184	5,01%	30151	43,73%
2009	13702	3,93%	30055	45,59%
2010	16279	18,81%	31427	51,80%
2011	14743	-9,44%	28814	51,17%
2012	14434	-2,10%	29773	48,48%
2013	14413	-0,15%	29554	48,77%
2014	15740	9,21%	33688	46,72%
2015	16328	3,74%	36519	44,71%
2016	15821	-3,11%	37063	42,69%

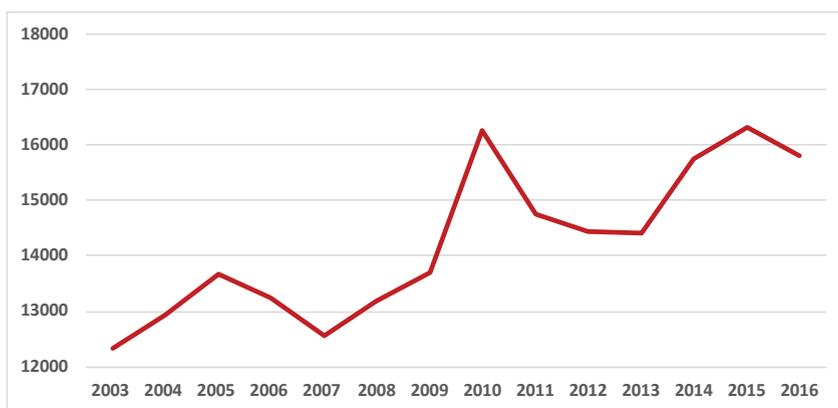
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

La cantidad de sentencias condenatorias se mantuvo estable entre los años 2004 y 2009, rondando, en términos nominales, un rango de producción de entre 12.000 y 14.000. En el año 2010 se observa la máxima suba con un total de 16.279 condenas, las cuales representan un 52% del total de las condenas del país. Cabe aclarar que, al comienzo del periodo bajo análisis, este porcen-

taje era de 37% y que, hacia 2016, disminuye levemente a casi 43%. Ahora, si bien en términos porcentuales se observa una baja de producción de sentencias en los años 2011, 2012 y 2013, con una baja acumulada del 11,69%, en términos nominales, el rango de producción de sentencias en esos años subió y estuvo oscilando entre las 14.000 y 16.000 sentencias anuales.

A continuación, graficamos la variación nominal de la cantidad de sentencias durante todo el periodo en la provincia:

Gráfico 2. Variación nominal de la cantidad de sentencias penales por año en Provincia de Buenos Aires (2003-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

En lo que sigue, analizaremos los registros de las condenadas a partir del monto de la condena, y con esto intentaremos observar la punitividad que se aplicó durante estos años. Para ello, analizaremos en primer lugar la evolución de las sentencias por reclusión perpetua, condena que desde el punto de vista de la punitividad puede ser considerada como la más *grave*, y luego la evolución de las sentencias por multa – como la más *leve*.

2.1 Evolución general de sentencias de reclusión perpetua

Si en el eje anterior nos acercamos a los niveles de punitividad por el volumen de producción de sentencias aplicadas por el sistema penal –es decir, *cuánto* castiga–, ahora nos acercamos a partir del *cómo* castiga o *cuán severo* fue, tomando como indicador de ello una de las medidas que pueden ser consideradas dentro de las más punitivas: la reclusión perpetua. Siendo la reclusión perpetua la pena de mayor gravedad que un/a juez/a puede imponer,

resulta esencial estudiar sus variaciones nominales para continuar con el abordaje de la evolución del punitivismo estatal y su intensidad.

En términos nominales y, en lo que respecta para todo el período, la cantidad de sentencias perpetuas por año varían en un rango entre 76 condenas por año en el 2009 y 126 en el 2015. Si bien a primera vista ello puede parecer poco, si observamos estos mismos números, pero en términos porcentuales, vemos que en el 2010 las sentencias perpetuas se usaron como modo de castigo en un 32% más que en el año anterior, ello representa la suba más alta de todo el período.

En principio se puede observar los años entre 2004 y 2006 inclusive, se observa que el uso de la reclusión perpetuas descendió en esos años 33,51%, lo que en términos nominales representa una baja de 116 condenas en 2003 a 79 en 2006. Es más, en el año 2007 no hay variaciones ya que en términos nominales permanece el mismo número:

Tabla 4. Evolución general de condenas de reclusión perpetua total país en términos nominales y porcentuales (2003-2016)

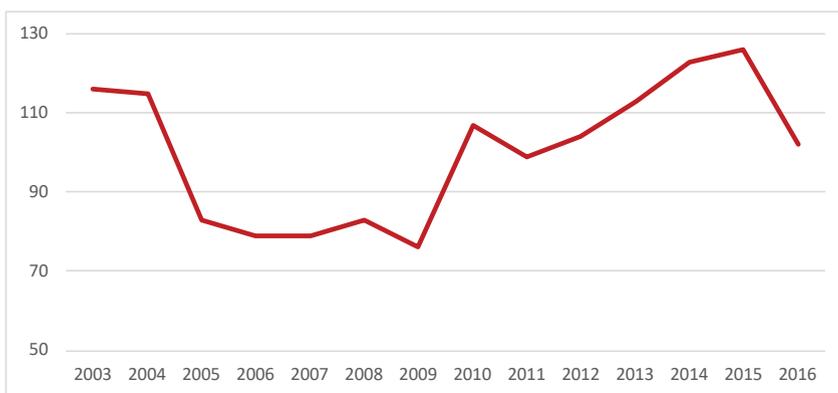
Año	Cantidad sentencias	Variación porcentual	Cantidad de Sentencias total País	Porcentaje de sentencias de reclusión perpetua sobre total sentencias
2003	116		33083	0,35%
2004	115	-0,86%	33940	0,33%
2005	83	-27,83%	32965	0,25%
2006	79	-4,82%	32654	0,24%
2007	79	0,00%	29804	0,27%
2008	83	5,06%	30151	0,28%
2009	76	-8,43%	30055	0,25%
2010	107	40,79%	31427	0,34%
2011	99	-7,48%	28814	0,34%
2012	104	5,05%	29773	0,35%
2013	113	8,65%	29554	0,38%
2014	123	8,85%	33688	0,37%
2015	126	2,44%	36519	0,35%
2016	102	-19,05%	37063	0,28%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Ahora bien, si observamos los años 2008-2011, se presentaron momentos de aumentos y disminuciones de manera alternada. Particularmente llamativo resulta el año 2010 donde se advierte la mayor suba en términos porcentuales con un 40,79%. En ese mismo año es que se observa para la evolución general de sentencias condenatorias una fuerte suba, tanto en términos nominales como porcentuales.

Luego en 2011 se observa una baja, aunque después desde 2012 a 2015 hubo un aumento paulatino en el uso de la reclusión perpetua como modo de castigo sin pausa, constituyendo en total un crecimiento porcentual del 24,99%. Si bien ese crecimiento en términos porcentuales es menor a lo observado entre los años 2008 y 2011, en términos nominales se llega a una suba no observada hasta el momento con un total de 126 condenas en 2015. Tengamos presente que ya en 2014 se puede observar una suba en términos nominales con un total de 123 sentencias condenatorias:

Gráfico 3. Variación nominal de la cantidad de sentencias de reclusión perpetua para el país (2003-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Si analizamos en conjunto estos datos con algunas de las conclusiones preliminares presentadas en el análisis de la evolución general, se observa que:

En los años 2014 y 2015, cuando se observa la mayor cantidad de producción de sentencias condenatorias en todas las jurisdicciones, se observa también en términos nominales la mayor cantidad de aplicación de sentencias por reclusión perpetua.

El año 2010, que en términos de la evolución general y puntualmente en el caso de la provincia de Buenos Aires se observaron en términos porcentuales niveles de producción de sentencias condenatorias mayores que el año anterior, es el año en donde se observa la mayor suba en términos porcentuales de sentencias por reclusión perpetua.

No obstante lo indicado, si analizamos el total de condenas por reclusión perpetua en relación al total de condenas, se observa que no hay variaciones significativas a lo largo del período. En rigor, los números oscilan entre 0,24% y 0,38%.

2.2 Evolución general de sentencias de multas

El tercer eje desde el cual nos acercamos al problema de la punitividad es el de la cantidad de multas aplicadas a lo largo del período bajo análisis.

El período 2003-2016 se encuentra segmentado en períodos específicos de aumento y descenso de sentencias a multas. Partimos de una base nominal de 1010 sentencias, en el año 2003. A partir de aquel año, se da un aumento inicial de 30.98% entre los años 2004 y 2005, llegando a las 1347 sentencias en términos nominales. Luego, en los años 2006, 2007 y 2008 se observa un descenso acumulado en las condenas por multas de 13.85%. Sin embargo, esto es revertido en los años 2009, 2010, 2011, tiempo durante el cual las multas aumentaron en cantidad, llegando al pico en 2011 con un total de 2216 sentencias. Si bien en el 2012 y 2013 bajaron las condenas un 24.39% en relación con el crecimiento de los años anteriores, en 2014 y 2015 vuelven a aumentar las multas en un total de 11.68% y teniendo una baja para el año 2016 de un 38.85% menos de multas registradas.

Tabla 5. Evolución general de condenas de multas en el país en términos nominales y porcentuales (2003-2016)

Año	Cantidad de Multas	Variación porcentual	Cantidad de Sentencias total País	Porcentaje de sentencias de multa sobre total sentencias
2003	1010		33083	3,05%
2004	1156	14,46%	33940	3,41%
2005	1347	16,52%	32965	4,09%
2006	1200	-10,91%	32654	3,67%
2007	1182	-1,50%	29804	3,97%
2008	1165	-1,44%	30151	3,86%

2009	1227	5,32%	30055	4,08%
2010	1831	49,23%	31427	5,83%
2011	2216	21,03%	28814	7,69%
2012	1857	-16,20%	29773	6,24%
2013	1705	-8,19%	29554	5,77%
2014	1799	5,51%	33688	5,34%
2015	1910	6,17%	36519	5,23%
2016	1168	-38,85%	37063	3,15%

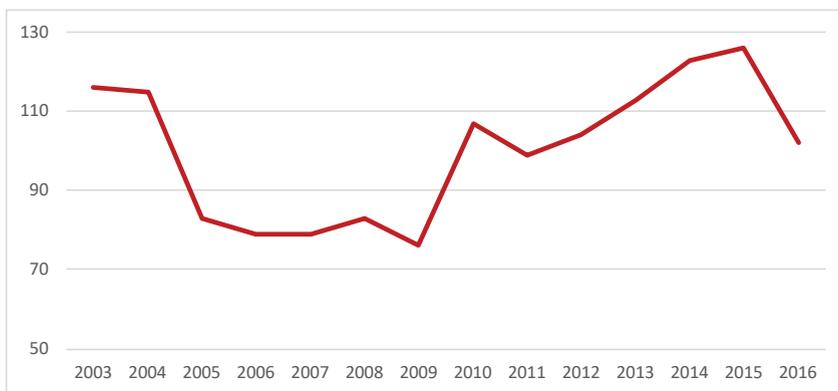
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Si analizamos en conjunto estos datos con algunas de las conclusiones preliminares presentadas en el análisis de la evolución general, se observa que:

En los años 2011 y 2015, cuando se observa la mayor cantidad de producción de sentencias condenatorias en todas las jurisdicciones, se observa, además, en términos porcentuales una suba en la aplicación de sentencias de multa.

El año 2010, que en términos de la evolución general y puntualmente en el caso de la provincia de Buenos Aires se observaron en términos porcentuales niveles de producción de sentencias condenatorias mayores que el año anterior, es el año en donde se observa la mayor suba en términos porcentuales de sentencias de multas por un 49,23%. A continuación, se gráfica lo mencionado:

Gráfico 4. Variación nominal de la cantidad de sentencias de multa para el país (2003-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Ahora bien, si analizamos en conjunto la evolución de las sentencias por reclusión perpetua –medida considerada de una gran severidad en términos de punitividad– en relación a las condenas por multas, vemos que las primeras se mantienen toda vez que no se observa un aumento significativo en su uso –en el caso de las multas se observa que en el 2010 el uso de multas aumentó en relación al año anterior en un 49,23%. Ahora bien, a partir de esos años se observa una disminución progresiva hasta el año 2016 que disminuye en un 38,85%. Con lo cual podríamos pensar que hubo una expansión del sistema penal que no necesariamente se condice con un aumento de su severidad.

3. Estudio de dos tendencias en particular: análisis de la evolución general de sentencias en los delitos de infracción a la Ley 23.737 y de femicidios

En el presente apartado intentaremos profundizar y especificar el análisis general sobre sentencias condenatorias atendiendo al castigo de dos delitos que, según creemos, merecen especial atención. Esta profundización nos permitirá fortalecer el estudio de la relación entre punitividad y posneoliberalismo que aquí nos proponemos

En primer lugar, nos centraremos en las condenas por delitos de infracción de la Ley de Estupeficientes (Ley 23.737). Como han sugerido las numerosas e importantes investigaciones que han explorado el problema de la penalidad en las últimas décadas (Feeley, 2016; Garland, 2017), los delitos vinculados a comercio y consumo de drogas se han convertido en un blanco privilegiado del sistema penal en el marco de la denominada “guerra contra las drogas”. Y, en las últimas dos décadas, los sistemas penales latinoamericanos han tenido un gran protagonismo en esta guerra.

Particularmente en Argentina, en el año 2005 se llevó a cabo la “desfederalización” de la ley de drogas (ley N° 23.737). Esta consistió en otorgar la facultad de investigar y juzgar la comisión de los delitos de menor cuantía de la ley de drogas a las provincias (o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) que optarán por hacerlo (a través de una ley de adhesión). De esta manera, para las provincias que adhirieran a la ley de “desfederalización”, la competencia para investigar delitos sobre estupeficientes ya no sería federal, sino que le correspondería a cada jurisdicción local. Asimismo, es importante resaltar que durante los últimos dos años del período que aquí estamos analizando, la política criminal fijada por el gobierno de Mauricio Macri se centró funda-

mentalmente, y de forma explícita, en lo que han llamado la “guerra contra el narcotráfico”. Así, han ubicado el tráfico de drogas dentro del grupo de amenazas a la seguridad nacional. En este contexto, se comprenderá, entonces, que el análisis de las condenas en relación con los delitos vinculados a la Infracción de la Ley 23.737 se vuelve ineludible para el problema que aquí nos ocupa.

En segundo lugar, examinaremos la evolución de las sentencias condenatorias por femicidio. En este punto, nuestro análisis se pretende ciertamente exploratorio dado que, como hemos mostrado en el capítulo 1 de este trabajo, la incorporación del femicidio como agravante del homicidio doloso en el código penal argentino es muy reciente. De ahí que su utilización en la práctica de una pena establecida en términos jurídicos por quienes castigan sea todavía muy incipiente, aún en el año 2016. Sin embargo, consideramos que resulta una cuestión nodal para nuestra investigación dado que, en Argentina, el problema de la violencia de género (en sus múltiples facetas) ha tomado una gran visibilidad pública. Su instalación en la agenda pública y los medios de comunicación ha sido el producto muchos años de lucha por parte del movimiento de mujeres; algo que se ha visto replicado también en otros países de la región. Y esta mayor visibilidad ha venido acompañada de una gran condena social hacia todas las conductas de violencia o discriminación en razón de género. Es por ello que resulta fundamental examinar, aunque sea de modo exploratorio, si este clima de mayor sensibilización en términos socioculturales, comenzó a traducirse en términos punitivos en el número de sentencias condenatorias por femicidio en el marco del sistema penal.

3.1. Las condenas por Infracción a la Ley de Estupefacientes (Ley 23.737)

El estudio de las sentencias condenatorias dictadas por infracción a la Ley de Estupefacientes permite observar una tendencia estable durante los 7 primeros años del periodo bajo análisis. Entre el 2003 y el 2010, estas condenas representaron alrededor del 5% y del 7% del total de las sentencias registradas cada año. Sin embargo, a partir del 2010 se comienza a visualizar un leve aumento en la cantidad de estas condenas, el cual se acelerará significativamente en los siguientes años. Como puede verse en la tabla 6, en el 2015 se registraron 2909 sentencias por infracción a esta ley, lo cual representa casi un 8% del total de las condenas de ese año, y en el 2016, se observan 3368 sentencias, cantidad que representa un 9.09% del total.

Tabla 6. Evolución general de sentencias por Infracción a la Ley de Estupefacientes (Ley N° 23737) en el país en términos nominales y porcentuales (2003-2016)

Año	Sentencias Ley N° 23.737	Variación porcentual	Sentencias Total País	Porcentaje sobre sentencias Totales
2003	2300		33083	6,95%
2004	2115	-8,04%	33940	6,23%
2005	2105	-0,47%	32965	6,39%
2006	1924	-8,60%	32654	5,89%
2007	1897	-1,40%	29804	6,36%
2008	2050	8,07%	30151	6,80%
2009	2038	-0,59%	30055	6,78%
2010	2165	6,23%	31427	6,89%
2011	2398	10,76%	28814	8,32%
2012	2372	-1,08%	29773	7,97%
2013	2521	6,28%	29554	8,53%
2014	2666	5,75%	33688	7,91%
2015	2909	9,11%	36519	7,97%
2016	3368	15,78%	37063	9,09%

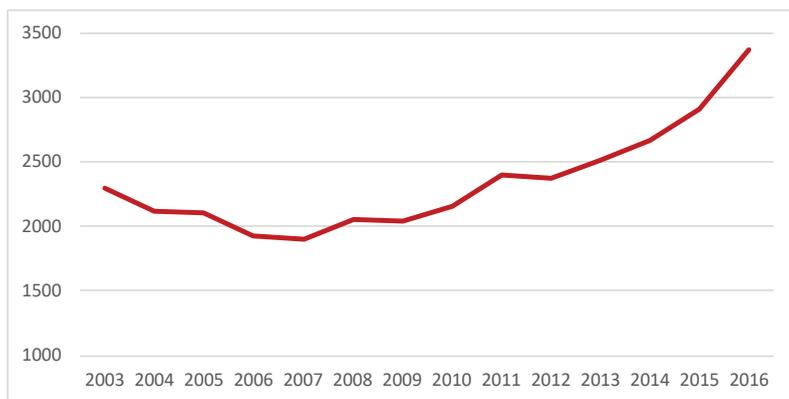
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Si analizamos el volumen de producción de sentencias condenatorias por infracción a la ley de estupefacientes a la luz de los datos generales presentados anteriormente, se observa que:

- El aumento en la producción de condenas por Infracción a la Ley 23.737 en los años 2010 y 2011 acompaña el aumento observado en la evolución general de producción de sentencias de todo el país. Sin embargo, cabe remarcar que, si bien este incremento es importante en el año 2010, la mayor variación porcentual en el caso de estos delitos se ve en el año 2011.
- En 2015 y fundamentalmente en 2016, con una variación en términos porcentuales de 15,78% respecto del año anterior, se ve otro aumento significativo de las condenas por delitos de drogas, lo cual también acompaña la tendencia general observada para todo el país.

A continuación, se grafica la evolución de la cantidad de sentencias condenatorias por infracción a la Ley N° 23.737 en el periodo:

Gráfico 5. Variación nominal de la cantidad de sentencias por Infracción a la Ley de Estupefacientes (2003-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Si bien hemos podido observar que la cantidad de condenas por infracción a la Ley 23.737 aumenta de manera general, lo cierto es que esta ley incluye distintos delitos que el sistema de administración de justicia no juzga de igual modo. Tal como puede verse en la tabla N°7:

- El crecimiento exponencial de condenas de los años 2015 y 2016 se registra fundamentalmente a la Comercialización de estupefacientes. En 2003, las sentencias condenatorias por Comercialización representaban un 43% del total de las sentencias por infracción a la Ley 23.737, mientras que en 2016 este porcentaje pasó a ser del 68%. Observando las características socio-económicas de la población penitenciaria, que serán analizadas en detalle en el capítulo 3, es posible afirmar que este aumento de la punitividad en relación a la comercialización de estupefacientes no refiere a una mayor persecución penal de grandes narcotraficantes. Antes bien, se trata, una vez más, de la reafirmación y especificación del carácter selectivo del sistema penal que persigue, detiene y castiga pequeños vendedores fundamentalmente de sectores populares. Como afirma el último informe publicado por el CELS (2019: 124), se trata de “una guerra contra los pobres” bajo la retórica de la “guerra contra el narcotráfico”.
- En términos absolutos, la cantidad de sentencias condenatorias por Tenencia aumentaron significativamente en el periodo. Si en 2003 la cantidad de condenas fue de 579, en 2016 fue de 905. Sin embargo, la propor-

ción que éstas representan sobre el total de las sentencias por infracción a la ley 23.737 se incrementa, pero no de forma abrupta: en 2003, las condenas por tenencia representaban un 25% del total de estas sentencias, y en 2016 este porcentaje subió a 27%.

- En lo que al consumo respecta, es posible observar que las condenas disminuyeron notablemente y de manera sostenida a lo largo del periodo bajo estudio, tanto en términos absolutos como relativos. Si en 2003 la cantidad de sentencias fue de 446, lo cual representaba un 19% del total de las condenas por infracción a la Ley 23.737, para 2010 la cantidad disminuyó a 69, lo cual representaba un 3% del total. En 2016, el número se redujo aún más: 16 sentencias condenatorias que representan menos del 1% del total de las condenas por infracción a esta ley.

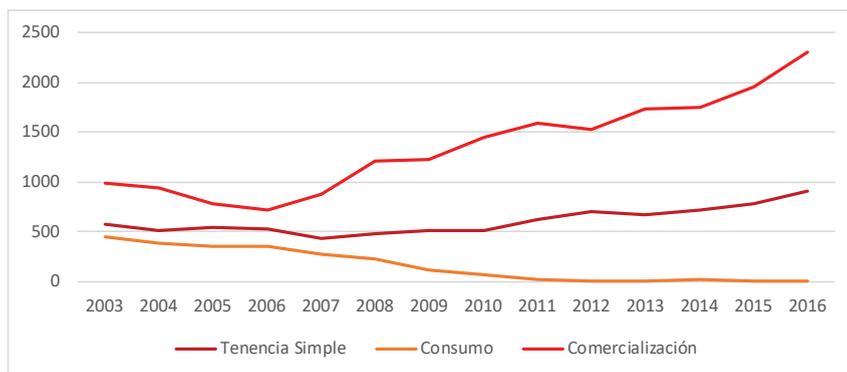
Tabla 7. Evolución de sentencias por Infracción a la Ley de Estupefacientes (Ley N° 23737) según tenencia, consumo y comercialización (2003-2016)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tenencia Simple	579	511	540	527	430	485	517	513	622	698	673	724	792	905
Consumo	446	382	357	350	279	229	118	69	27	14	11	17	9	16
Comercialización	991	950	791	729	874	1,205	1,233	1,454	1,595	1,531	1,740	1,784	1,964	2,305
Sin especificar	284	272	417	318	314	131	170	129	154	129	97	141	144	142
Total	2300	2115	2105	1924	1897	2050	2038	2165	2398	2372	2521	2666	2909	3368

Fuente: Datos del Registro Nacional de Reincidencia

En el gráfico 6 se puede observar la evolución en la cantidad de sentencias por Infracción a la Ley de Estupefacientes (Ley N° 23737) según el tipo de infracción (2003-2016):

Gráfico 6. Variación nominal de la cantidad de sentencias por Infracción a la Ley de Estupefacientes según tipo de infracción (2003-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

3.2 Las condenas por Femicidio

Los datos analizados muestran que las sentencias condenatorias de homicidio agravado por femicidio comienzan a observarse en el año 2015. Este punto de inflexión se debe a que el femicidio se incorpora como agravante del homicidio doloso, a través del inciso 11 del artículo 80 Código Penal Argentino, en noviembre del año 2012. Se comprende, entonces, que sea 2 o 3 años después cuando comiencen a observarse este tipo de sentencias condenatorias. Asimismo, resulta importante señalar el notable crecimiento en la cantidad de este tipo de condenas desde el año 2015 al año 2016. En solo un año, la cantidad se duplica pasando de 8 condenas a 17². Como puede observarse en la tabla 8, en 2015 estas representaban un 0.5% del total de las sentencias condenatorias por homicidio doloso, y en 2016 este porcentaje asciende al 1%. Cabe además remarcar que, dado que esta modificación en el Código Penal es reciente, este tipo de condenas no se observan en todas las provincias del país –de hecho, en la mitad de ellas no hay sentencias condenatorias de homicidio agravado por el femicidio. Como puede verse en la tabla 8, en 2015 se destaca la provincia de Buenos Aires con 3 sentencias, mientras que, en 2016, Salta presenta 6 sentencias y las provincias de Córdoba y Entre Ríos 2 condenas cada una.

2 Si bien el recorte temporal de esta investigación no nos permite considerar las sentencias de años posteriores al 2016, cabe subrayar que las condenas por homicidio agravado por femicidio se siguen incrementando notablemente los años subsiguientes hasta al presente.

Tabla 8. Cantidad de sentencias por femicidio según provincia (2015-2016)

Jurisdicción	2015	2016
Buenos Aires	3	1
Capital Federal	0	0
Catamarca	0	1
Córdoba	0	2
Corrientes	0	0
Chaco	0	0
Chubut	0	1
Entre Ríos	1	2
Formosa	1	0
Jujuy	0	1
La Pampa	0	0
La Rioja	0	0
Mendoza	0	0
Misiones	0	1
Neuquén	0	0
Río Negro	1	0
Salta	1	6
San Juan	1	1
San Luis	0	0
Santa Cruz	0	0
Santa Fe	0	1
Sgo. del Estero	0	0
Tierra del Fuego	0	0
Tucumán	0	0
TOTAL	8	17
% sobre el total de sentencias por Homicidio Doloso	0,50%	1,01%
Total sentencias - Homicidios dolosos	1605	1683
Total de Sentencias	36519	37063

Intentar explicar el incremento en la punitividad del sistema penal respecto de este tipo de homicidios es sin duda una tarea difícil. Indudablemente, este incremento se enmarca en un contexto en el cual, como vimos, la cantidad de condenas ha aumentado de manera general en todo el país. Sin embargo, el incremento en la cantidad de personas condenadas por homicidio agravado por femicidio parecería ser significativamente mayor a la tendencia observada para

el resto de los delitos. De manera que el castigo de este delito tendría una especificidad que le es propia. Aun cuando consideramos que, para poder sacar conclusiones más acabadas, sería preciso poder observar el comportamiento del sistema de administración de justicia penal en un periodo más extenso de tiempo, quisiéramos presentar algunas hipótesis sobre lo anterior.

En primer lugar, debemos remarcar el lugar clave que tiene la sanción de la Ley 26.791 que incorpora este agravante al delito homicidio doloso. En ese sentido, la posibilidad de que existan este tipo de sentencias se debe a esta modificación en el Código Penal Argentino. Y es que, como sostiene Bourdieu (2010: 202), “el derecho es la forma por excelencia del poder simbólico de nominación que crea las cosas nombradas”. Indudablemente, los homicidios perpetrados contra mujeres en razón de su condición de género existían previamente a la incorporación del femicidio como agravante, solo que no eran nombrados de este modo. No existían como femicidios para el sistema penal. Ahora bien, también es cierto que la ley en abstracto, para usar la expresión de Baratta (1993), nunca da cuenta de manera exhaustiva del verdadero funcionamiento de las agencias penales. En nuestro caso, por ejemplo, la modificación en el código no permite explicar el notable aumento que se observa en estas condenas del año 2015 al 2016.

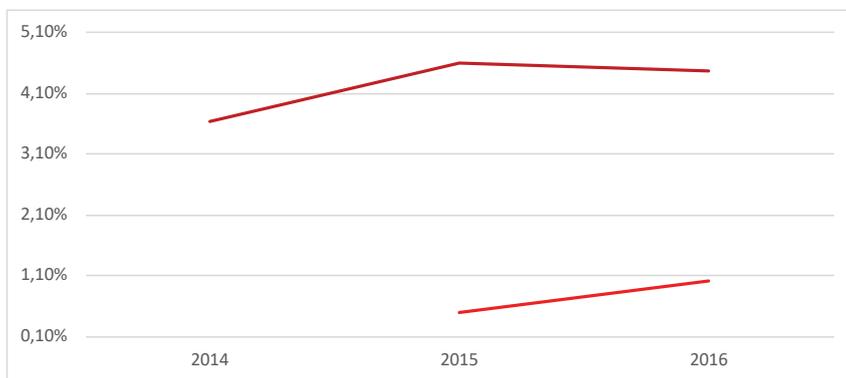
Podría afirmarse que este tipo de homicidios estaba incluido dentro de la figura del homicidio agravado por el vínculo, y que ahora pasan a ser juzgados como femicidios. No obstante, los datos de la tabla 9 muestran que el porcentaje de sentencias de homicidio agravado por el vínculo sobre el total de los homicidios dolosos también se incrementa entre los años 2014 y 2015 y se mantiene prácticamente estable entre 2015 y 2016 (aunque aumenta en términos absolutos). Recordemos que, como vimos en la tabla 8, el aumento de sentencias condenatorias por femicidio es muy notable entre los años 2015 y 2016.

Tabla 9. Cantidad de sentencias por Homicidio agravado por el vínculo total país (2014-2016)

Año	Total sentencias Homicidios agravados por el vínculo	% sobre el total de sentencias por Homicidio Doloso	Total sentencias Homicidios dolosos	Total Sentencias
2014	58	3,63%	1598	33.688
2015	74	4,61%	1605	36.519
2016	75	4,46%	1683	37.063

En el gráfico 7 se presenta la evolución del porcentaje de sentencias por homicidio agravado por el vínculo y por femicidio para el periodo 2014-2016:

Gráfico 7. Evolución del porcentaje de sentencias condenatorias por homicidio agravado por el vínculo y por femicidio sobre el total de condenas por homicidio doloso (2014-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Registro Nacional de Reincidencia

Asimismo, es preciso mencionar que, previo a la ley 26.791, el homicidio agravado por el vínculo sólo contemplaba parejas casadas legalmente (además de padres, hermanos, e hijos), y que una gran parte de las mujeres asesinadas por sus parejas no lo está.³ En este sentido, consideramos que estos homicidios, que comienzan a ser juzgados desde el año 2015 como homicidios agravados por femicidio, pudieron ser o bien castigados como homicidios simples, o incluso, como sugiere la investigación de Rodríguez y Chejter (2014)⁴, como homicidios en estado de emoción violenta. Aunque los datos analizados no nos permitan corroborar esta hipótesis, creemos que se trata de un punto de partida fundamental para futuras investigaciones sobre esta problemática.

3 Se sugiere ver los Informes sobre femicidios publicados por el Registro Nacional de Femicidios dependiente de la Corte Suprema de Justicia de La Nación.

4 La investigación realizada por Azaola (1997; 1999) para la Ciudad de México y para la Ciudad de Pachuca durante la década del '90 presenta hallazgos similares.

4. Reflexiones finales

En este capítulo intentamos esbozar algunas reflexiones sobre la relación entre posneoliberalismo y punitividad en el período 2003-2016 al analizar la evolución y cantidad de sentencias condenatorias en términos generales para todo el país y sus respectivas jurisdicciones.

Si comenzamos el análisis desde el final hacia atrás, es decir concentrándonos en los últimos años del período, vemos que cerca del cambio de gobierno político, durante los años 2014 y 2015, es que se observa un incremento en la cantidad de sentencias condenatorias para todo el país y puntualmente para el caso de la provincia de Buenos Aires, tanto en términos nominales como porcentuales. Al contrario, si vemos la evolución en años anterior, caracterizados por superávit económico y consenso político, la cantidad de sentencias condenatorias presenta una tendencia descendente y regresiva. Allí llama particularmente la atención los años 2005, 2006 y 2007. Si bien se observan algunos “picos” de suba de producción de sentencias en términos porcentuales –en este caso el año 2010 es el más representativo–, en términos nominales desde el año 2004 en adelante se observa una tendencia descendente en la producción de sentencias condenatorias que se mantiene hasta el 2014, donde se revierte abruptamente la tendencia.

Asimismo, se señaló que la tendencia en la provincia de Buenos Aires hace espejo con esta evolución general.

Retomando los términos de Sozzo, para indagar la severidad del sistema penal, indagamos la evolución general de las sentencias de reclusión perpetua. Si bien en principio en términos nominales y, en lo que respecta para todo el período, la cantidad de sentencias perpetuas por año varían en un rango entre 76 condenas por año en el 2009 y 126 en el 2015, en términos porcentuales se puede observar en el año 2010 una fuerte suba que acompaña la descripción de la evolución de las sentencias en términos generales. Asimismo, resulta llamativo que, en los años 2014 y 2015, cuando se observa la mayor cantidad de producción de sentencias condenatorias en todas las jurisdicciones, se observa también en términos nominales la mayor cantidad de aplicación de sentencias por reclusión perpetua.

Acompañando lo mencionado, vemos que en lo que refiere a la aplicación de sentencias de multas ocurre un fenómeno similar: los años 2010 y 2011 son los años en los que se registran una suba en términos nominales y porcentuales, aunque curiosamente es el año 2011 el que presenta un “pico” o suba tanto en términos nominales como porcentuales.

Finalmente, buscamos robustecer esta lectura desde el análisis de la evolución de dos tendencias en particular: la evolución general de sentencias en los delitos de infracción a la Ley 23.737 y de femicidios.

La tendencia a una suba en los niveles de punitividad es particularmente claro en el caso del castigo a la infracción a la ley de estupefacientes: si observamos lo que ocurre al final del período bajo análisis, la cantidad de sentencias por infracción a esta ley representa casi el 10% del total de sentencias condenatorias del año, a diferencia de lo que ocurre en el otro extremo del período bajo análisis donde, entre 2003 hasta 2010, las condenas por este delito representaron alrededor del 5% y el 7% del total de sentencias registradas en el año. Es más, al igual que lo señalado para la evolución general de las sentencias condenatorias, a tendencia alcista se observa a partir, no de 2014 como observamos, sino que comienza en 2013 y se mantiene hasta 2016. No obstante, cabe mencionar que el crecimiento exponencial de condenas en este último tramo del período bajo análisis corresponde principalmente a la Comercialización de estupefacientes.

Finalmente, en lo que refiere a femicidio, no se pueden ofrecer observaciones concluyentes. Es más, tal y como se muestra en la tabla 8, hay tendencias territoriales en las condenas que sólo con el tiempo podremos explicar. Ejemplo de ello es la cantidad de condenas por femicidio en Buenos Aires (4 en total entre 2015 y 2016) y la provincia de Salta –de corte más conservador que Buenos Aires pero que, no obstante ello, presenta un total de 7 condenas entre 2015 y 2016.

En conclusión, la relación entre punitividad y posneoliberalismo en Argentina muestra marchas y contramarchas, en el sentido de tendencias descendentes y alcistas en la cantidad y tipo de sentencias condenatorias del sistema penal. Sin embargo, puede verse que, a medida que avanzamos en el período bajo análisis, el proyecto posneoliberal parece ser puesto en duda, fundamentalmente con el giro político que se da hacia el 2015. Es en este año cuando el sistema penal comienza a tornarse más punitivo, mostrando una tendencia de aumento clara y sostenida en la cantidad de sentencias condenatorias producidas.

En lo que sigue complementaremos nuestros análisis sobre el problema de la punitividad en Argentina con el estudio de algunas tendencias del sistema penitenciario durante el período.

CAPÍTULO III

Tendencias en el sistema penitenciario argentino entre 2002 y 2016: inflación punitiva y severidad penal

1. Introducción

La respuesta punitiva parece prevalecer como reacción frente a los conflictos; la expansión del derecho penal y el crecimiento de la población carcelaria dan muestra suficiente de ello. La cárcel se constituyó en el castigo por excelencia. A pesar de la cantidad de argumentos y testimonios que ponen en duda su eficiencia y su eficacia, se sigue proponiendo el encarcelamiento como modo de solucionar los conflictos interpersonales. Esta tendencia eleva el nivel de violencia y sufrimiento de las personas. Como indicamos en el capítulo 1, las reformas legislativas de las últimas dos décadas extendieron los plazos de las condenas sobre la base de discursos y decisiones políticas de corte punitivo. Estas políticas tuvieron como consecuencia el colapso del sistema penitenciario, situación que se cristalizó en una vulneración masiva y sistemática de los derechos humanos: la población penitenciaria aumentó como nunca en la historia, produciendo gran sobrepoblación, hacinamiento y mayor cantidad de muertes bajo custodia.

A continuación, se describe y analiza de qué modo las tendencias punitivas antes analizadas se materializaron en la Argentina entre el año 2002 y 2016. Para ello, se trabajará sobre diferentes datos estadísticos producidos por el

Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena (SNEEP)¹: 1) Evolución general de la población penitenciaria; 2) Evolución de la población penitenciaria por jurisdicción; 3) Evolución por edad; 4) Evolución por género; 5) Evolución por tipo de delito; 6) Evolución de acuerdo a la situación legal; 7) Evolución por duración de la condena; 8) Evolución de muertes de personas privadas de libertad; 9) Evolución de la sobrepoblación carcelaria informada; 10) Evolución de las mujeres con hijos/as en prisión.

En segundo lugar, se profundiza la mirada sobre las consecuencias del encarcelamiento, cruzando distintas variables para responder más cabalmente a algunos interrogantes en torno al funcionamiento del sistema penitenciario, en particular respecto de la población detenida por infracción a la ley de estupefacientes y la población detenida según su género. Por último, analizaremos algunas variables vinculadas a la ejecución penal que atraviesan las anteriores dimensiones.

2. Evolución de la población penitenciaria entre 2002 y 2016

En el año 2002 el número de personas detenidas en las cárceles argentinas era 46.288. En 2003, se registró un aumento del 12,33%, pasando a ser 51.998 las personas encarceladas. Entre 2004 y 2005 sobrevino un crecimiento del 6,49%. Luego hubieron dos períodos –los únicos en el lapso estudiado– en los que la población penitenciaria se redujo: en 2006 se registró un descenso del 2,56% respecto del período anterior, con un total de 54.000 detenidos y en 2007 volvió a disminuir el porcentaje en un 2,85%, con 52.457 personas contabilizadas en las cárceles argentinas². En 2008 se revirtió esta tendencia y se apuntó un total de 54.573 personas presas, correspondiente a un 4,03% más que en el período inmediato anterior. Entre 2009 y 2010 se registró una suba del 8,35%, dando un total de 59.227 personas. Entre

1 El Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) mide, mediante un censo, al total de la población detenida al 31 de diciembre de cada año, en cada establecimiento (todas las unidades de detención penal, dependientes del sistema federal y provincial). La oficina central de cada servicio penitenciario o policía local recopila la información y se la envía a la Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

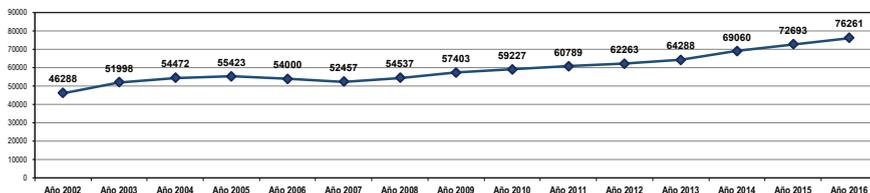
2 En tal sentido, como señala Anitua (2015), esta circunstancia se vincula, entre otras cosas, con el reconocido Fallo Verbitsky (2005) y la posterior sanción de la Ley provincial 13.449 que modificó el sistema de excarcelaciones, como lo había ordenado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, impactando tales acontecimientos de manera directa en la población carcelaria.

2011 y 2012 el crecimiento se mantuvo constante en aproximadamente 2,5% en ambos períodos. En el año 2014 el porcentaje creció más del doble (un 7,42%), registrándose 69.060 personas privadas de su libertad. En 2015 el total trepó a 72.693, es decir, un 5,26% más que el año anterior. Finalmente, en el 2016 se censaron 76.261 personas privadas de su libertad, evidenciando un crecimiento de 4,9%. Si comparamos la cantidad de personas encarceladas en el año 2002 con el último período estudiado, advertimos una diferencia alarmante: la población penitenciaria creció alrededor de un 65%.

A continuación, presentamos los valores absolutos de la población general penitenciaria y las tasas de encarcelamiento correspondientes.

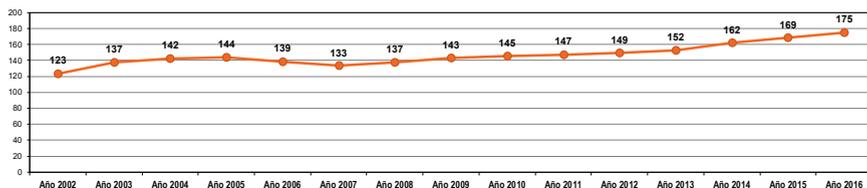
Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cantidad de personas detenidas	46.288	51.998	54.472	55.423	54.000	52.457	54.573	57.403
Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Cantidad de personas detenidas	59.227	60.789	62.263	64.288	69.060	72.693	76.261	

Población penitenciaria 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Evolución de la tasa de encarcelamiento



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP. La tasa de encarcelamiento se calcula tomando el total de la población encarcelada cada 100 mil habitantes.

2.1 Evolución por jurisdicción

Jurisdicción	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Servicio Penit. Federal	8.795	9.246	9.738	9.625	9.380	9.024	9.149	9.210
Buenos Aires	18.931	22.983	23.449	24.721	23.878	23.336	24.139	25.660
Catamarca	243	252	277	356	358	368	550	504
Córdoba	4.926	5.300	5.661	5.484	5.162	5.128	5.375	5.622
Corrientes	286	312	405	700	795	897	864	848
Chaco	116	476	991	961	819	807	839	991
Chubut	310	147	158	147	109	112	120	173
Entre Ríos	881	838	986	933	873	763	758	779
Formosa	283	260	299	304	279	283	294	312
Jujuy	429	387	456	442	443	393	486	556
La Pampa	255	66	94	115	135	113	151	163
La Rioja	119	179	218	186	197	162	159	245
Mendoza	2.479	2.543	2.559	2.464	2.482	2.307	2.490	2.674
Misiones	701	775	1.023	1.074	1.076	1.122	1.090	1.119
Neuquén	874	945	575	595	593	570	590	577
Río Negro	611	516	571	630	652	544	590	631
Salta	1.575	1.733	1.787	1.707	1.839	1.728	1.741	1.870
San Juan	585	672	605	723	691	608	673	754
San Luis	312	389	429	405	422	427	412	424
Santa Cruz	140	262	215	116	88	141	219	188
Santa Fe	2.289	2.567	2.564	2.217	2.181	2.159	2.245	2.516
Santiago del Estero	334	228	465	467	478	389	446	373
Tierra del Fuego	150	100	94	95	92	89	87	114
Tucumán	664	822	853	956	978	987	1.070	1.100
Total país	46.288	51.998	54.472	55.423	54.000	52.457	54.537	57.403

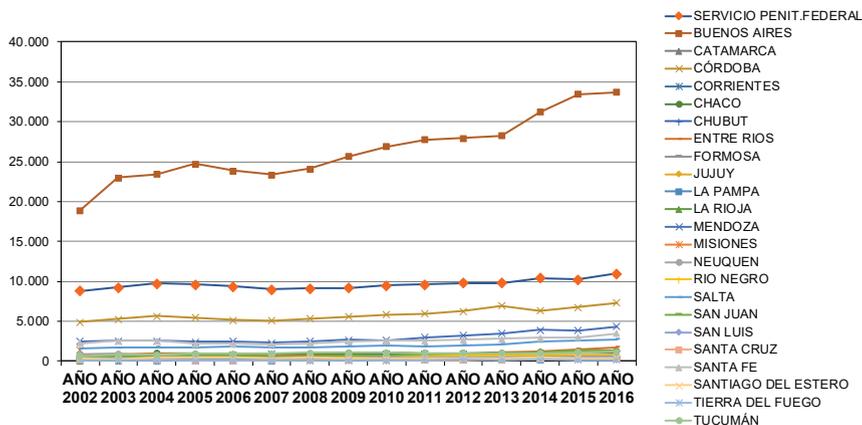
Relevamiento basado en datos proporcionados por el Registro Nacional de Reincidencia, SPF y los servicios penitenciarios o policías provinciales.

- 3 Por las características de nuestro sistema político, en nuestro país co-existen cárceles federales, que se encuentran administradas por el Poder Ejecutivo Nacional, y cárceles provinciales que están bajo la órbita de los gobiernos de las provincias que integran el territorio nacional. En la mayoría de las provincias existen cárceles federales, que dependen del Servicio Penitenciario Federal (dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación).

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Jurisdicción
9.523	9.644	9.807	9.795	10.424	10.274	10.968	Servicio Penit. Federal
26.903	27.749	27.959	28.273	31.224	33.482	33.698	Buenos Aires
480	565	448	454	472	445	509	Catamarca
5.862	5.994	6.307	6.977	6.347	6.802	7.320	Córdoba
882	870	901	851	887	826	978	Corrientes
1.070	1.000	996	1.061	1.133	1.276	1.318	Chaco
140	181	252	378	408	342	401	Chubut
772	776	916	1.060	1.260	1.489	1.748	Entre Ríos
334	331	325	329	420	463	555	Formosa
580	584	568	566	655	748	772	Jujuy
162	126	161	190	227	266	262	La Pampa
332	251	279	295	345	360	382	La Rioja
2.626	2.990	3.251	3.492	3.945	3.862	4.384	Mendoza
1.073	1.096	1.075	1.122	1.185	1.290	1.388	Misiones
541	520	457	404	340	370	438	Neuquén
541	695	719	775	808	815	845	Río Negro
1.925	1.894	1.993	2.164	2.416	2.602	2.774	Salta
787	857	979	1.040	1.159	1.310	1.342	San Juan
476	414	433	469	518	569	606	San Luis
124	130	175	190	280	326	338	Santa Cruz
2.572	2.580	2.679	2.813	2.923	3.027	3.480	Santa Fe
321	346	378	388	437	427	407	Santiago del Estero
116	174	200	181	201	180	169	Tierra del Fuego
1.085	1.022	1.005	1.021	1.046	1.142	1.179	Tucumán
59.227	60.789	62.263	64.288	69.060	72.693	76.261	Total país

Como es posible observar, la mayor parte de la población privada de libertad en Argentina se encuentra a cargo del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB). En 2016, las personas detenidas bajo la órbita del SPB representaban el 44% de la población total encarcelada. La cantidad de personas alojadas en unidades del sistema bonaerense ha crecido de manera constante durante los últimos quince años. El Sistema Penitenciario Federal y el de Córdoba alojan también una gran cantidad de personas privadas de su libertad: alrededor del 15% y el 10% respectivamente (en 2016).

Población penitenciaria por jurisdicción 2002-2016



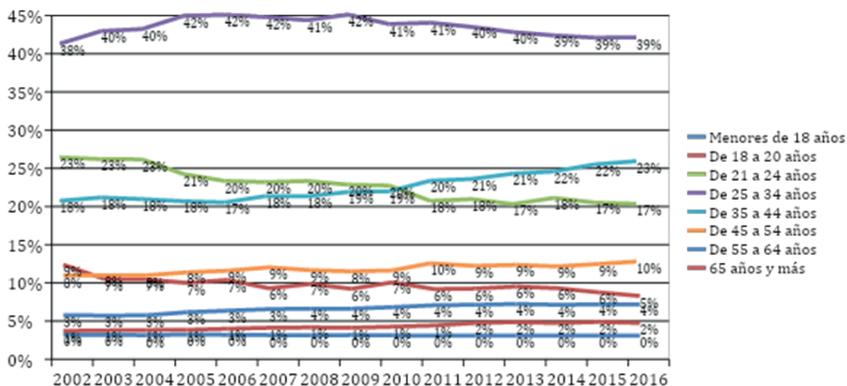
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

2.2 Evolución por edad

Edad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Menor de 18	68	54	48	80	68	48	42	54	32	20	18	26	20	16	20
De 18 a 20	4.146	3.168	3.870	3.011	3.558	3.059	3.498	3.291	4.086	3.621	3.739	4.030	4.240	4.051	3.972
De 21 a 24	10.407	9.851	12.105	9.188	9.860	9.895	10.440	10.585	11.459	10.450	10.814	10.767	12.286	12.400	13.134
De 25 a 34	17.041	16.984	21.044	18.170	20.436	20.517	21.284	22.490	23.775	24.248	24.435	24.830	26.755	27.757	29.684
De 35 a 44	7.878	7.710	9.377	7.646	8.492	8.997	9.407	10.076	11.023	12.017	12.404	13.261	14.640	15.967	17.378
De 45 a 54	3.522	3.376	4.146	3.606	4.148	4.408	4.428	4.513	4.991	5.625	5.533	5.800	6.183	6.691	7.391
De 55 a 64	1.206	1.129	1.405	1.341	1.601	1.718	1.839	1.902	2.185	2.370	2.459	2.606	2.768	2.932	3.129
65 años y más	288	303	398	341	453	521	571	568	700	800	1.016	1.124	1.139	1.301	1.280
No consta	413	112	636	306	1.812	1.817	1.939	1.279	666	955	774	1.665	376	349	273
Total	44.969	42.687	53.029	43.689	50.428	50.980	53.448	54.758	58.917	60.106	61.192	64.109	68.407	71.464	76.261

Los grupos etarios que van desde los 21 hasta los 44 años representan la proporción más elevada de la población privada temporalmente de libertad en toda la serie. Sin embargo, el grupo de 25 a 34 años osciló entre el 38% y el 42% de la población privada de libertad.

Edad de las personas privadas de libertad 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Entre el año 2002 y el año 2009 le seguían a esta franja etaria aquellas personas que tenían entre 21 y 24 años de edad (con porcentajes que rondaban entre el 23% y el 20%), pero a partir de 2010 esta tendencia se modifica: este grupo de edad (21 a 24 años) comienza a disminuir en términos porcentuales entre la población privada de libertad (del 23% que había en 2002 pasó a 17% en 2016) y aumenta la población adulta entre 35 y 44 años (de 18% que había en 2002 pasó a 23% en 2016). El grupo de edad de jóvenes adultos (de 18 a 20 años) pasó de un 9% en 2002 a un 5% en 2016, mientras que el de 45 a 54 años ascendió de 8% en 2002 a 10% en 2016. Los grupos de 55 a más de 65 años no superan el 6% en ningún momento del período estudiado.

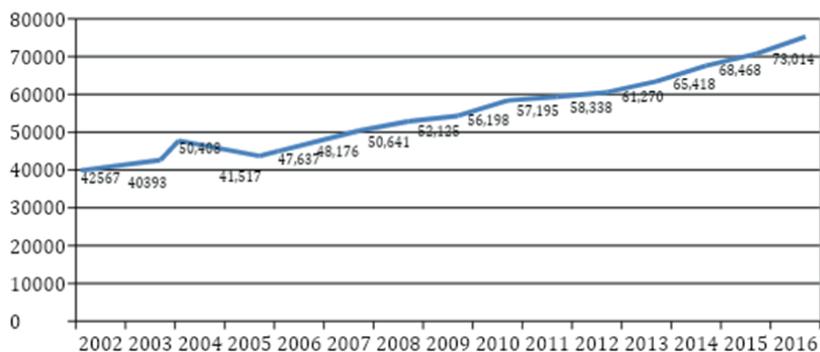
2.3 Evolución por género

Entre los años 2002 y 2016, la población total de mujeres detenidas ha oscilado entre 2.402 (2002) y 3.184 (2016), mientras que la población de varones en estos mismos años ha pasado de 42.567 en el 2002 a 73.014 en el 2016.

Género	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
M.	42.567	40.393	50.408	41.517	47.637	48.176	50.641	52.125	56.198	57.195	58.338	61.270	65.418	68.468	73.014
F.	2.402	2.294	2.621	2.172	2.791	2.804	2.807	2.633	2.719	2.911	2.854	2.839	2.989	2.963	3.184
Trans.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33	63
Total	44.969	42.687	53.029	43.689	50.428	50.980	53.448	54.758	58.917	60.106	61.192	64.109	68.407	71.464	76.261

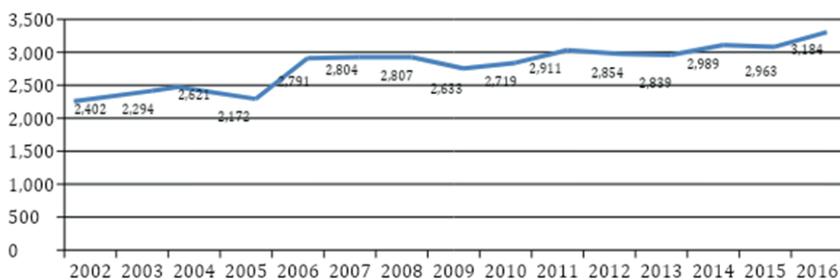
En nuestro país el encarcelamiento de las mujeres ha crecido de manera constante y, si bien siguen representando una proporción pequeña del total de personas privadas temporalmente de libertad –aproximadamente el 4.17%–, en los últimos años se ha observado un notable incremento.

Varones privados de libertad 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Mujeres privadas de libertad 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

2.4 Evolución por tipo de delito

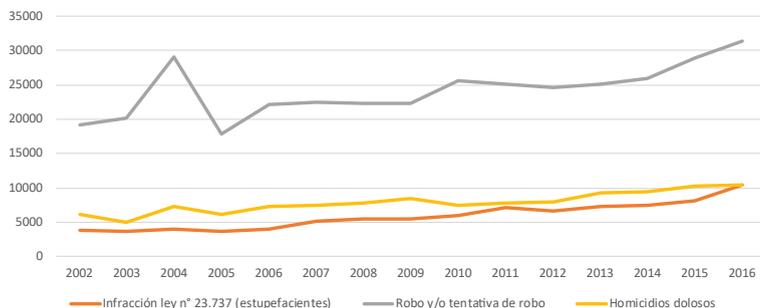
Siguiendo la tendencia histórica, los principales delitos por los que la población se encuentra privada de libertad son los robos y tentativas de robo en primer lugar, seguido por homicidios dolosos y por infracciones a la ley 23.737 de estupefacientes luego. Dado que el sistema registra más de una mención, porque una misma persona puede estar imputada por más de un delito, la cantidad de menciones no es equiparable a la cantidad de personas privadas de libertad en Argentina. Dicho esto, podemos observar que estos tres delitos en conjunto ocupan entre el 55% y el 63% del total de menciones, con un pico registrado en 2004 donde acumularon más de dos terceras partes del total de delitos (este aumento se debió sobre todo a las menciones por robo y tentativa de robo).

Delito	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Homicidio Doloso	6.079	4.936	7.199	6.079	7.223	7.449	7.839	8.436	7.515	7.840	7.978	9.192	9.357	10.282	10.355
Homicidio Doloso (tentativa)	978	659	1.014	747	875	1.124	1.494	1.490	1.248	1.185	1.578	1.320	1.943	1.923	1.886
Robo y tentativa de robo	19.128	20.134	29.041	17.818	22.132	22.471	22.312	22.322	25.687	25.062	24.566	25.199	25.928	28.863	31.393
Ley 23737	3.782	3.968	3.968	3.627	4.049	5.150	5.408	5.390	5.945	7.123	6.620	7.250	7.435	8.193	1.371
Ley 23737 Tenencia															2.739
Ley 23737 Comerc.															4.262
Ley 23737 Tráfico															794
Ley 23737 Otros															1.310

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Ahora bien, al observarlos por separado podemos decir que, en términos nominales, si bien los tres delitos han mostrado una tendencia al aumento entre 2002 y 2016, con oscilaciones más o menos pronunciadas, los robos crecieron un 64% mientras que los homicidios dolosos consumados aumentaron un 70% en todo el período. En cambio, las infracciones a la ley 23.737 muestran un aumento total del 117% entre ambos extremos del período. En el año 2016 han sido desagregadas cuatro categorías de violación a la ley de estupefacientes, de las cuales las menciones a tenencia para fines de comercialización conforman el 40%.

Principales delitos imputados a los detenidos 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

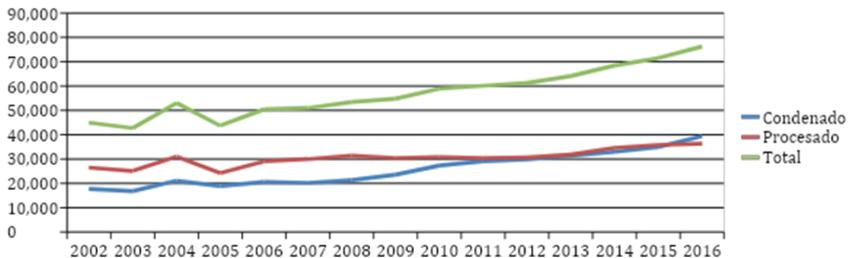
A partir de 2012, las menciones a los tres delitos aumentan todos los años de forma regular. Si analizamos más detenidamente ese período, podemos ver que entre 2012 y 2016 las menciones a homicidios dolosos crecieron un 28%, aquellas correspondientes a robos y tentativa de robo aumentaron, de forma similar, un 26% – aunque más pronunciadamente desde 2014. Por su parte, las menciones a infracción a la ley 23.737 crecieron un 50% entre 2012 y 2016. El mayor de estos aumentos se da en el último año, como se ve en el gráfico siguiente. De esta forma, las personas privadas de libertad imputadas por delitos relacionados a la ley de estupefacientes superan por primera vez a aquellas imputadas por homicidios dolosos. Cabe aclarar que en la tabla aparece sólo en 2016 la discriminación en la ley 23.737 por los tipos de delitos (tenencia, comercialización y tráfico) porque a partir de ese año el SNEEP comenzó a solicitar la información segregada de esa manera, en los años anteriores se cuenta con el total de delitos mencionados bajo la ley sin poder discernir en cuál de estos tipos.

2.5 Evolución de acuerdo con la situación legal

En cuanto a la situación legal, fueron analizadas las privaciones de libertad mediando una condena y aquellas detenciones “preventivas”, donde el juzgador entendió que existía un peligro de fuga o riesgo que el acusado pudiera entorpecer la investigación durante el proceso. El aumento de este tipo de medidas supone un sistema penal más punitivo, en tanto existe más gente que se encuentra privada de su libertad sin que se haya determinado su culpabilidad.

El SNEEP distingue según la situación legal de la persona detenida sea estar condenada o procesada, y una tercera categoría “otro” que, a su vez, comprende cuatro subcategorías: contraventora, inimputable, otra situación y sin datos. A los fines que aquí interesan se utilizaron sólo los datos correspondientes a personas condenadas y procesadas.

Situación legal 2002-2016

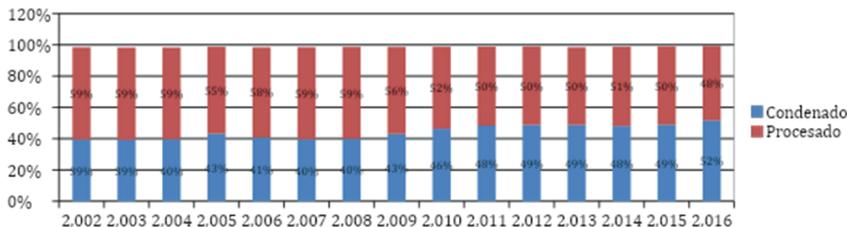


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Si bien la población total no cesó de aumentar, se produjo una variación interesante con respecto a la población penitenciaria sin condena a partir del año 2010, donde comienza a reducirse la misma al punto de emparejarse con respecto a la cantidad de personas presas con una sentencia judicial. En este sentido corresponde hacer dos aclaraciones. En primer lugar, destacar que la población penitenciaria procesada no disminuyó, sino que simplemente dejó de aumentar con la misma frecuencia con la que lo venía haciendo los años anteriores y con relación al total de la población encarcelada. El siguiente gráfico refleja en porcentajes la clasificación penitenciaria de acuerdo con su situación legal.

Sin embargo, cabe también aclarar que, si bien la situación permite pensar en una mejora a partir de la tendencia observada desde el año 2010, al considerar el aumento en la población penitenciaria total, este dato debería completarse con otro a la hora de pensar en la severidad penal: las personas procesadas sin prisión preventiva. Es decir, sin lugar a duda, un sistema que reduce el porcentaje de personas presas sin condena versus uno que tiene la mayoría de población encarcelada sin condena es menos severo, aunque para profundizar el tratamiento de la agencia judicial habría que comparar también la cantidad de personas procesadas sin prisión preventiva, de aquellas que, en la misma situación legal, se encuentran privadas de su libertad.

Porcentajes de procesados y condenados 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

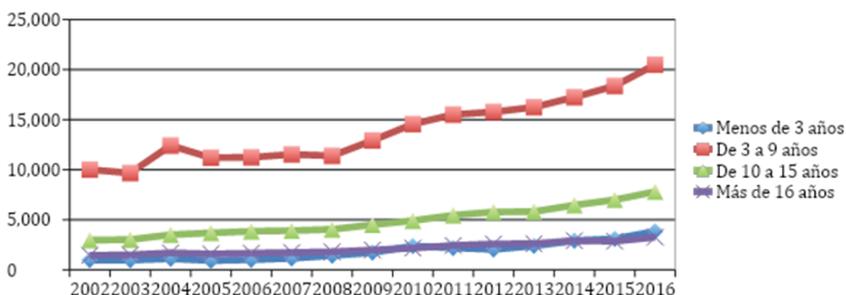
2.6 Evolución por duración de la condena

Si observamos la población condenada entre 2002 y 2016 encontramos que la mayoría cumple penas de entre 3 y 9 años de prisión. Teniendo en cuenta sólo la población de la que se disponen datos sobre duración de la condena, es posible ver que su crecimiento se acelera a partir de 2008, siendo más pronunciado que el del resto de la población.

Duración de la condena en años	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hasta 3	980	970	1.112	919	1.004	1.149	1.424	1.720	2.370	2.190	2.042	2.389	2.911	3.094	3.839
De 3 a 6	6.408	6.120	7.885	6.846	6.504	6.702	6.605	7.617	8.711	9.237	9.335	9.698	10.256	11.029	12.519
De 6 a 9	3.599	3.549	4.531	4.354	4.736	4.828	4.788	5.303	5.849	6.269	6.436	6.547	6.989	7.342	7.975
De 9 a 12	1.975	1.986	2.274	2.412	2.524	2.550	2.606	2.902	3.103	3.459	3.667	3.721	4.128	4.476	5.012
De 12 a 15	978	1.029	1.225	1.275	1.321	1.361	1.432	1.600	1.807	1.991	2.108	2.096	2.329	2.515	2.789
De 15 a 18	521	522	642	629	661	732	764	842	965	1.082	1.133	1.123	1.238	1.213	1.436
Más de 18	923	966	1.046	953	997	996	1.027	1.130	1.203	1.342	1.448	1.485	1.669	1.644	1.824
Sin Datos	2.372	1.661	2.339	1.518	2.790	1.878	2.687	2.476	3.312	3.525	3.733	4.230	3.420	3.679	3.979
TOTAL	17.756	16.803	21.054	18.906	20.537	20.196	21.333	23.590	27.320	29.095	29.902	31.289	32.940	34.992	39.373

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Duración de las condenas (agrupadas) 2002-2016

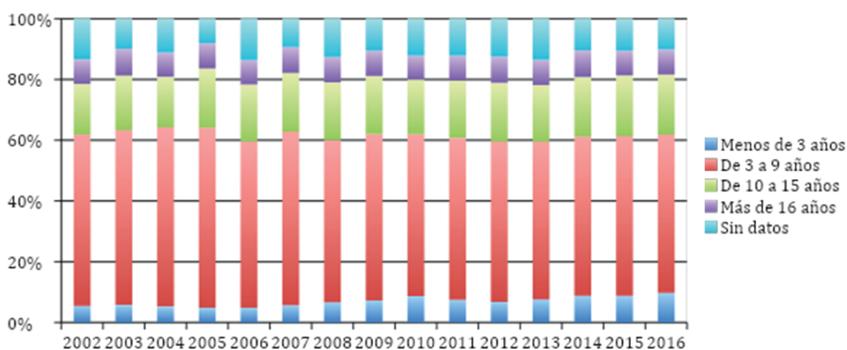


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Ahora bien, si se observan estos datos en términos porcentuales, aunque en una décima parte de los casos no se cuenta con información, podemos concluir que la cantidad de personas presas por delitos excarcelables (con condenas menores a los 3 años) ha crecido a lo largo del período. Así, en el año

2002 ocupaban el 6% de la población privada de libertad, mientras que en 2016 fueron el 10%. En proporción, la cantidad de personas que cumplen condenas entre 3 y 9 años no baja de la mitad del total, y en los últimos 5 años osciló entre el 52% y el 53%. A su vez, las personas condenadas a penas entre 10 y 15 años ocupan entre un 15% y un 20% del total, mientras que la población con condenas superiores a los 15 años de prisión conforma el 8% aproximadamente, manteniéndose relativamente estable en el período observado.

Duración de las condenas (porcentaje) 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Condena a Prisión o Reclusión Perpetua	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Si	1.168	1.134	1.109	1.445	1.411	1.840	2.048	1.369	1.543	2.574	1.294	2.089	2.453	1.777	1.737
No	15.674	15.288	18.549	15.822	18.223	16.347	18.274	20.685	24.919	26.124	26.971	28.796	28.857	33.113	36.603
Sin Datos	914	381	1.396	1.639	903	2.009	1.011	1.536	858	397	1.637	404	1.630	102	1.033
TOTAL	17.756	16.803	21.054	18.906	20.537	20.196	21.333	23.590	27.320	29.095	29.902	31.289	32.940	34.992	39.373

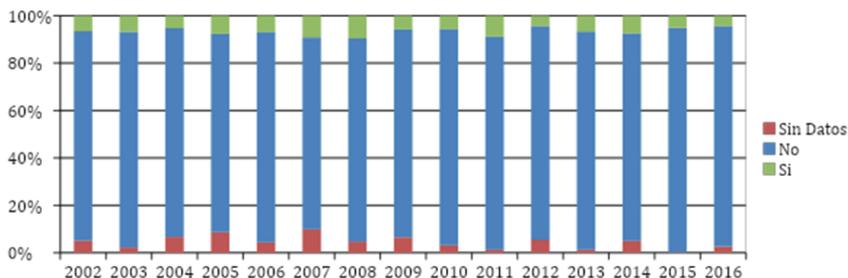
En cuanto a la población privada de libertad condenada a prisión perpetua los porcentajes oscilan entre el 4% y el 10%, con un promedio general del 7% de la población a la cual le fue aplicada esta pena. Entre el 2007 y el 2008 se encuentran los números más elevados –entre 9% y 10% de la población–, mientras que durante el 2015 y el 2016 se observa una tendencia a la baja, representada por un 5% y un 4% respectivamente.

En términos absolutos, en el año 2002 había 1168 personas privadas de libertad condenadas a prisión perpetua en las cárceles del país, mientras que

en el 2014 se observa un pico de 2453 personas encerradas con este tipo de condena, para luego descender a 1737 en el año 2016.

Por otro lado, se observan variaciones en cuanto al acceso a los datos durante el periodo analizado, por ejemplo, mientras que en el 2007 no se cuenta con información para un 10% de condenados, este porcentaje se reduce a 0,3% durante el 2015.

Condenados con pena de prisión perpetua 2002-2016



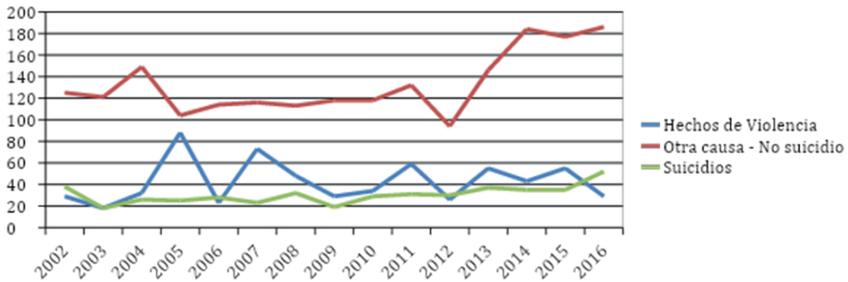
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

2.7 Evolución de muertes de personas privadas de libertad

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hechos de Violencia	29	18	32	88	23	73	48	29	34	59	26	55	43	55	29
Otra causa - No suicidio	125	121	149	104	114	116	113	118	118	132	94	146	184	177	186
Suicidios	38	18	26	25	28	23	32	19	29	31	30	37	35	35	52
Total	192	157	207	217	165	212	193	166	181	222	150	238	262	267	267

Según los datos proporcionados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, entre 150 y 270 personas mueren cada año dentro de unidades penitenciarias. Esta cantidad ha crecido sobre todo en los últimos cuatro años del período analizado, acompañando el crecimiento del porcentaje de sobrepoblación carcelaria.

Fallecimientos en prisión 2002-2016

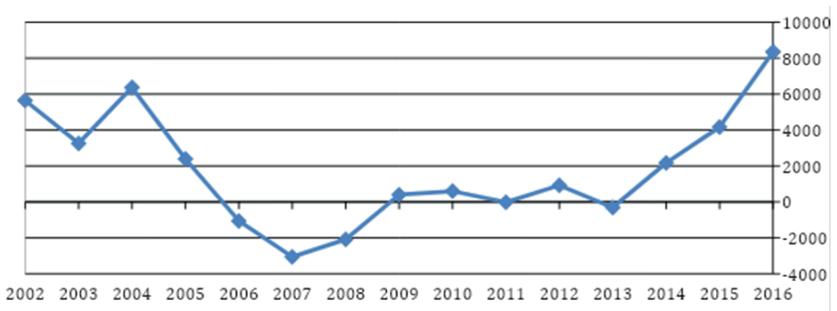


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

2.8 Evolución de la sobrepoblación carcelaria informada

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Plazas disponibles	31.897	32.256	43.976	38.198	46.494	49.322	53.044	56.002	58.211	60.122	60.240	64.414	66.239	67.297	67.911
Sobre población	5.646	3.258	6.370	2.392	-1.056	-3.059	-2.087	399	599	-16	920	-305	2.168	4.167	8.350
Porcentaje de sobre población	17,7%	10,1%	14,5%	6,3%	-2,3%	-6,2%	-3,9%	0,7%	1,0%	0,0%	1,5%	-0,5%	3,3%	6,2%	12,3%

Evolución de la cantidad de alojados en relación a la cantidad de plazas informadas 2002-2016



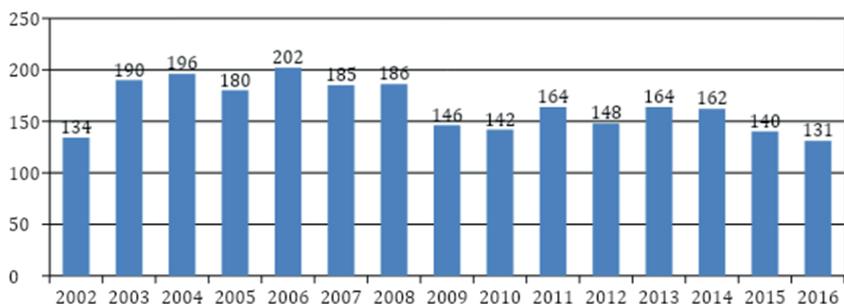
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

La sobrepoblación es medida, según los datos oficiales, en función de las unidades carcelarias que informan su capacidad. Es decir, en relación con la disponibilidad de esta información es que se hace el cálculo de la cantidad de alojados en relación con la cantidad de plazas informadas. En este sentido, ha crecido aceleradamente desde 2013, en consonancia con el aumento incesante de la población privada de libertad, llegando a superar el 12% de sobre-ocupación.

2.9 Evolución de las mujeres con hijo/as en prisión

¿Tiene hijos con ella?	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sí	134	190	196	180	202	185	186	146	142	164	148	164	162	140	131
No	2.268	2.104	2.425	1.992	2.587	2.619	2.621	2.487	2.577	2.747	2.706	2.675	2.827	2.823	3.053
Sin Datos	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	2.402	2.294	2.621	2.172	2.791	2.804	2.807	2.633	2.719	2.911	2.854	2.839	2.989	2.963	3.184

Mujeres detenidas con hijos/as en prisión 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Alrededor del 6% del total de mujeres privadas de su libertad, tienen hijos o hijas alojados con ellas (en promedio, tomando todo el período). Los años 2003 y 2005 representan los mayores porcentajes de mujeres con hijos/as en relación al total de población femenina encarcelada: poco menos del 10%. A su vez, 2015 y 2016 dan cuenta de los menores porcentajes registrados, en torno al 4%. Esta reducción en los valores podría explicarse por un creciente uso de prisiones domiciliarias otorgadas a mujeres con hijos/as.

En el próximo apartado, nos proponemos profundizar y especificar nuestro análisis presentando particular atención a la población detenida según su género, así como a la población detenida por infracción a la ley de estupeficientes. Incluiremos, además,

3. Análisis del encarcelamiento a través de las dimensiones estupefacientes, género y régimen de ejecución de la pena

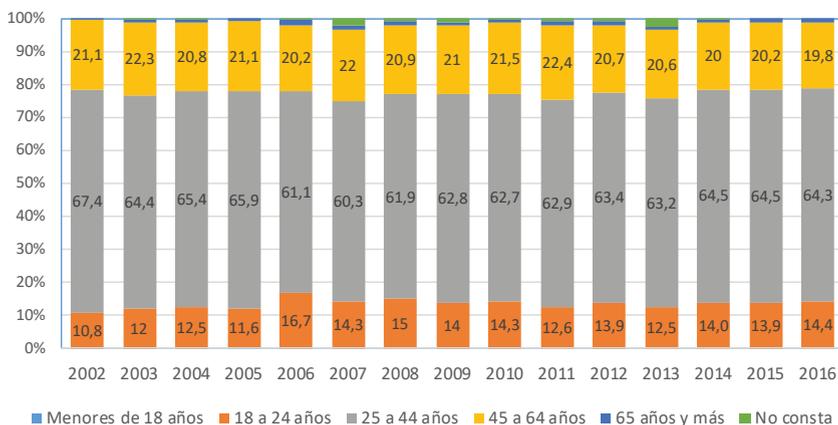
3.1 Estupefacientes

Teniendo en cuenta la información relevada por el SNEEP, es posible proporcionar algunos datos que nos permiten delinear un breve perfil sociodemográfico de las personas privadas de libertad por infracción a la ley 23.737.

Edad

En su amplia mayoría se trata de personas entre 18 y 44 años de edad, representando un poco menos del 80% del total de personas detenidas por violación a la ley de estupefacientes. Dentro de ese grupo, las personas de 25 a 44 años ocupan la mayor parte de la población encarcelada por este delito. La franja que le sigue en edad, de 45 a 64 años, da cuenta de alrededor de una quinta parte del total de población privada de libertad por delitos relacionados a la Ley 23.737. Por el contrario, los extremos de estas franjas (menores de 18 y personas de 65 años o más) no representan una parte significativa del total de población, ocupando en promedio menos del 1% total.

Población encarcelada por la Ley 23.737, según edad 2002-2016



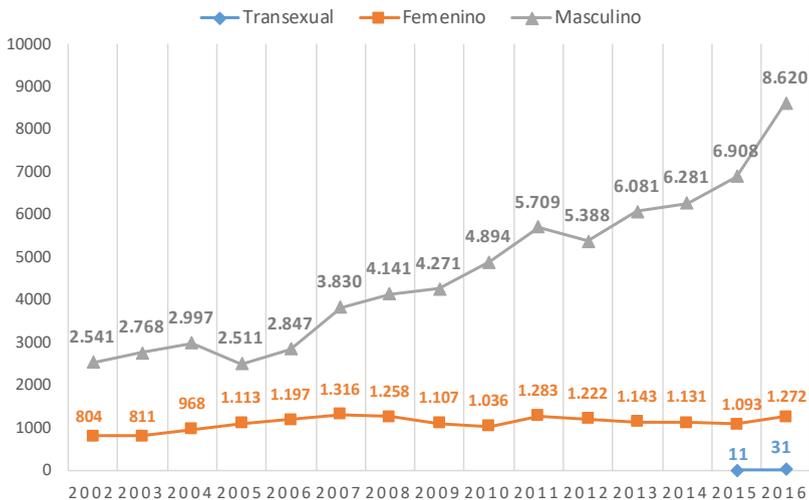
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Si bien estas proporciones se mantienen relativamente estables a lo largo de todo el período bajo análisis, el año 2002 registra el mayor porcentaje de personas entre 25 y 44 años privadas de su libertad, y el 2007 el menor porcentaje de esta misma franja etaria, mientras que en 2006 hay un leve pico de jóvenes entre 18 y 24 años encarcelados.

Género

La amplia mayoría de estas personas son varones. Siguiendo la misma tendencia que la población general, la cantidad de varones encarcelados por infracción a la Ley 23.737 ha crecido de manera constante desde 2005 hasta 2016. No obstante, entre 2011 y 2012 se registra un descenso que no se repite en la curva general de varones encarcelados. A su vez, las mujeres representan en promedio un 20% del total de personas encarceladas por estos delitos. Como se observa en el siguiente gráfico, el crecimiento en el caso de los hombres es muy pronunciado, lo cual no se repite en el caso de las mujeres. Ello redundaría en que, proporcionalmente, las mujeres ocuparan un 24% del total en 2002, mientras que en 2016 representaron un 12,8%. En términos porcentuales, la población femenina encarcelada por ley de estupefacientes se ha venido reduciendo en proporción desde el año 2012. Por otra parte, es destacable que en 2015 y 2016 se registraron 11 y 31 personas trans privadas de libertad por estos delitos, respectivamente. En relación a este crecimiento observado, si bien se puede pensar que ha aumentado la población trans encarcelada por delitos de estupefacientes también es posible que dicho aumento se explique por un cambio en la forma de registrar y publicar la información por parte de los sistemas penitenciarios, que impacta en una opción de género que antes se encontraba invisibilizada en las estadísticas.

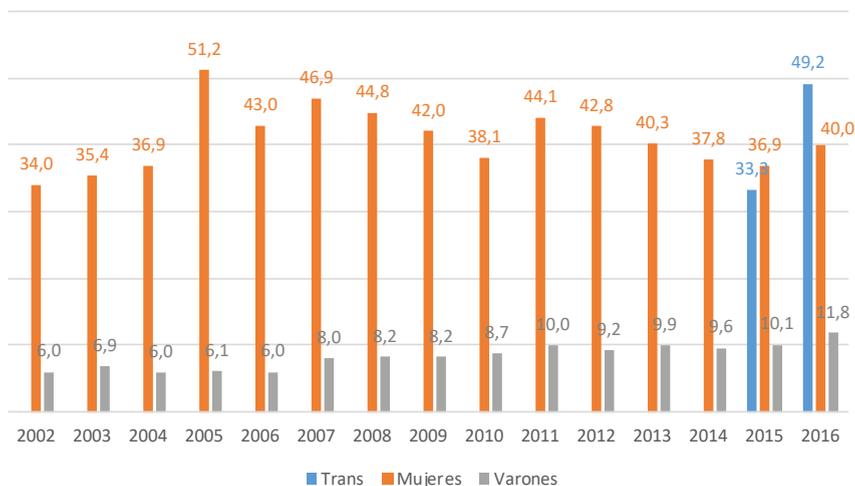
Población encarcelada por la Ley 23.737, según género 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Más allá que la mayor cantidad de personas encarceladas por la ley de estupefacientes son hombres, estos delitos ocupan un lugar muy importante en la población de mujeres encarceladas. Mientras que el porcentaje de mujeres encarceladas por infracción a la ley 23.737 nunca ha disminuido del 33% sobre el total de mujeres presas, llegando a picos de 51% (año 2005), el porcentaje de los varones encarcelados por la misma figura nunca ha superado el 12% del total de población masculina (año 2016). En los dos años sobre los que se tiene datos de la población trans, encontramos porcentajes relativamente altos de personas encarceladas por violación a la ley de estupefacientes (33% en 2015 y 49% en 2016).

**Población encarcelada por la Ley 23.737, según género
(en porcentajes sobre el total) 2002-2016**

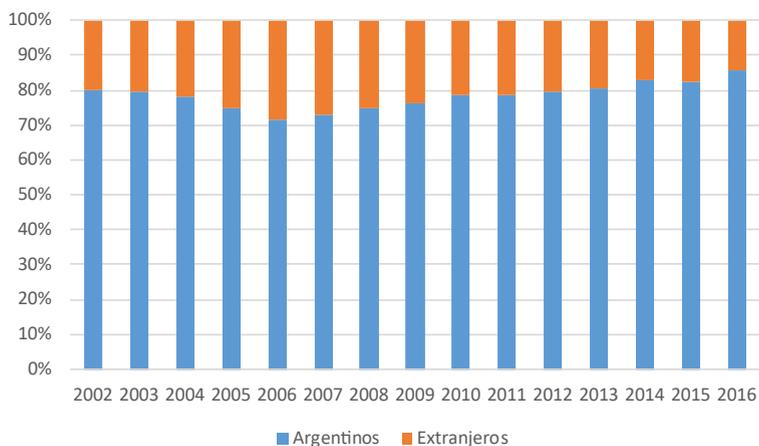


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Nacionalidad

En cuanto a su nacionalidad, alrededor del 80% son personas argentinas. La proporción de argentinos y argentinas encarcelados por delitos relacionados a la Ley de Estupefacientes descendió levemente entre 2003 y 2006, llegando al mínimo porcentaje registrado en el período (71%), y luego continuó aumentando. En el último año del período analizado este aumento se aceleró, pasando del 82% en 2015 al 85,7% en 2016 – el valor más alto registrado de los últimos 15 años.

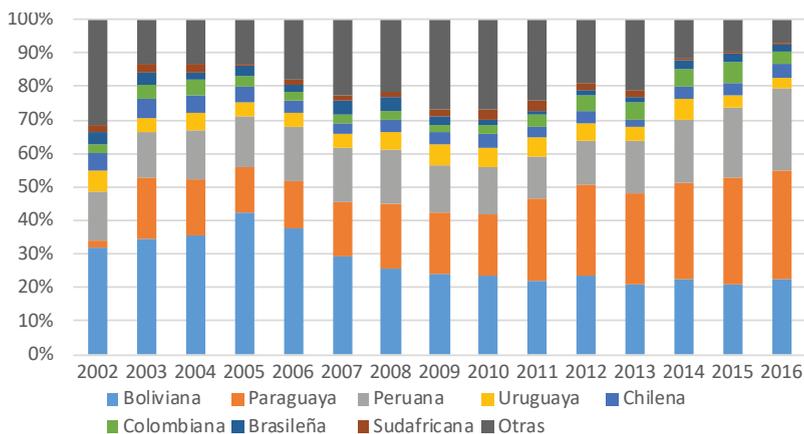
Población encarcelada por la Ley 23.737, según nacionalidad (agrupada) 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

En relación con las otras nacionalidades registradas, en su mayoría corresponden a personas provenientes de Bolivia, Paraguay y Perú. La proporción de extranjeros privados de libertad por ley 23.737 nacidos en esos países ha oscilado entre el 50% (en el inicio del período) y el 78% en 2016. En los últimos cuatro años se ha acelerado el aumento porcentual de personas de estas nacionalidades sobre el total de extranjeros detenidos por Ley de Estupefacientes, al mismo tiempo que se redujo la proporción de personas de países como Uruguay y Colombia.

Población encarcelada por la Ley 23.737, según nacionalidad (desagregada) 2002-2016

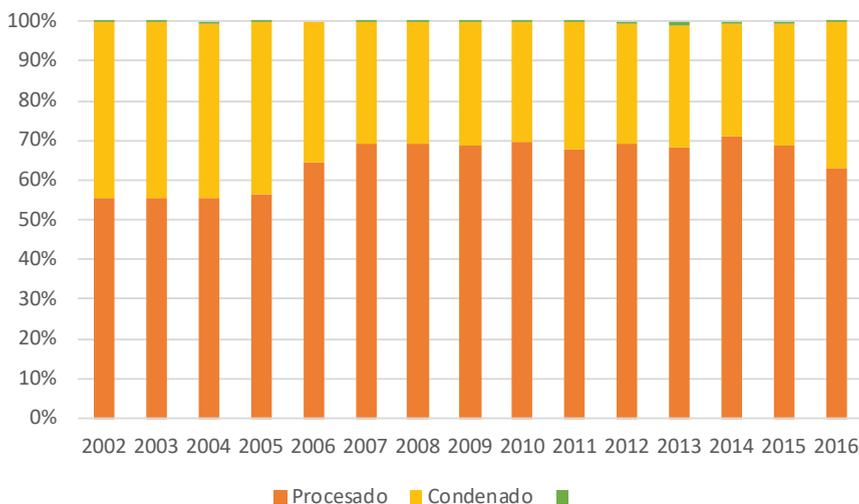


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Situación Legal

Finalmente, en su mayor parte se trata de personas sin condena firme. Como se observa en el gráfico, el porcentaje de condenados sobre el total de privados de libertad por infracción a la ley 23.737 representó alrededor de un 45% entre 2002 y 2005, luego se redujo y se mantuvo entre 30% y 35% entre 2006 y 2014, para crecer nuevamente a partir de 2015.

Población encarcelada por la Ley 23.737, según situación legal 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

3.2 Género

Si bien una de las principales formas de analizar la incidencia de la perspectiva de género en la población carcelaria sería a través de las figuras delictivas relacionadas a eso, lo cierto es que las estadísticas carcelarias no cuentan con ese nivel de detalle. En ese sentido, no es posible conocer fehacientemente la presencia de personas imputadas por delitos vinculados a violencia contra las mujeres.

De todas maneras, los reportes estadísticos sí nos permiten analizar alguna información de interés sobre las mujeres privadas de libertad, lo que, a los fines de nuestro trabajo, representa una dimensión relevante para abordar.

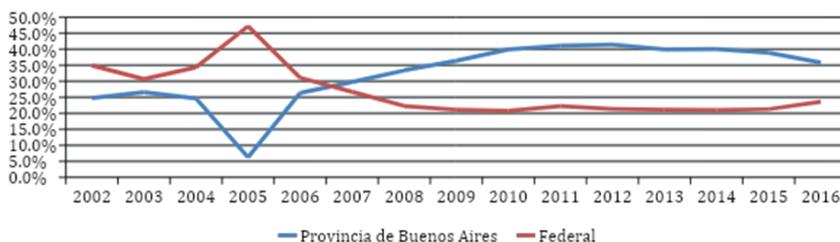
Los datos del SNEEP nos muestran que, durante el período observado, tanto la población penitenciaria femenina como la masculina crecieron a un ritmo acelerado, siendo que la cantidad de mujeres detenidas aumentó un

32,55%, mientras que la de varones lo hizo en un 71,52 %. El número total osciló entre 2.172 mujeres detenidas en el año 2005 a 3184 en el año 2016; en tanto la cantidad de varones aumentó de 42.567 en 2002 a 73.014 en 2016.

Jurisdicción

En el transcurso de los años 2002-2016 y en lo concerniente a la jurisdicción, podemos discriminar dos períodos: el primero va de 2002 a 2006 y el segundo de 2007 en adelante. En el primero la mayor cantidad de mujeres se encontraba bajo jurisdicción federal (fluctuando entre 30,71 % y 47,19 % del total) y a partir del inicio del segundo período la tendencia se modificó, comenzando a ubicar la mayor proporción bajo jurisdicción de la provincia de Buenos Aires (oscilando entre el 29,78 % y el 41,44% del total de detenidas). Cabe consignar que esto coincide con la desfederalización de la Ley N° 23.737, mediante la cual la Provincia de Buenos Aires asumió la investigación de los delitos vinculados al llamado “narcomenudeo”.

Jurisdicción 2002-2016



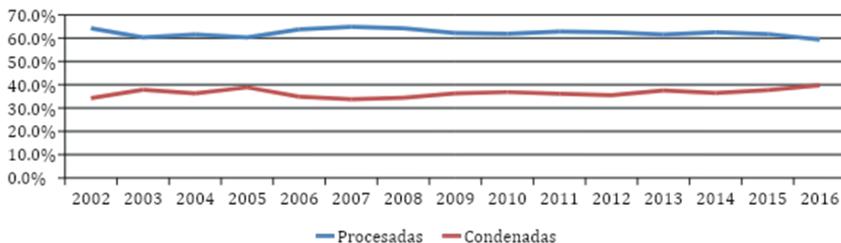
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Situación legal

Los datos nos muestran que la relación entre las personas que se encuentran procesadas y las que ya recibieron una condena es más desfavorable en el caso de las mujeres. Así, el porcentaje de mujeres sin condena supera en todos los casos el 60% (exceptuando el año 2016 que se arribó a un 59,4% de procesadas), mientras que el de los varones no llega en ningún momento a alcanzar estos valores. En el porcentaje de hombres sin condena se observa claramente una disminución a partir del año 2010 que va desde el 51,9% hasta el 47,2% en el año 2016. Entre 2010-2015, se equiparan los valores en la población masculina hasta 2016, cuando la cantidad de procesados disminuye y aumenta la de condenados. En el caso de las mujeres la situación siempre se mantuvo

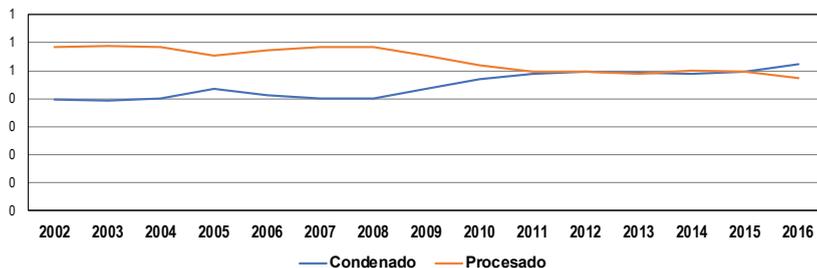
con mayor cantidad de procesadas que de condenadas. Aunque se observa una leve mejoría en el año 2002 (en que se cuenta un 64,2% de procesadas y un 34,3% de condenadas), respecto de 2016 (un 59,4% de mujeres procesadas y un 39,8% de condenadas), la brecha sigue siendo preocupante.

Situación legal de las mujeres 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Situación legal de los varones 2002-2016

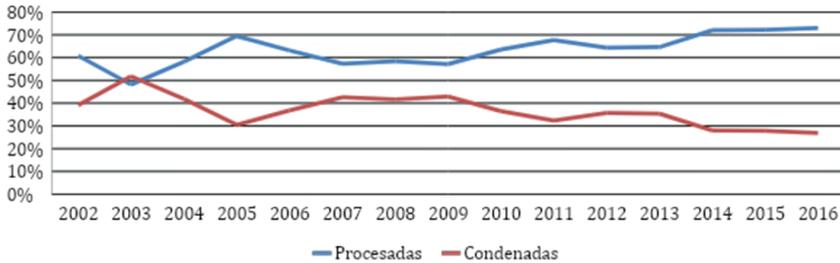


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Situación legal de mujeres extranjeras

En el caso de las mujeres extranjeras privadas de libertad, la situación es aún más grave. Entre los años 2002 y 2016 la población total de extranjeras fluctuó entre 247 y 523 personas. La cantidad de procesadas varió a lo largo de este período entre 119 y 328 y la de las condenadas entre 112 y 223. El porcentaje de mujeres extranjeras procesadas supera el 57% en todo el período analizado y culmina superando el 70% (con excepción de lo que sucede en el año 2003, cuando el porcentaje de mujeres procesadas se ubica por única vez por debajo del de las condenadas).

Situación legal de las mujeres extranjeras 2002-2016



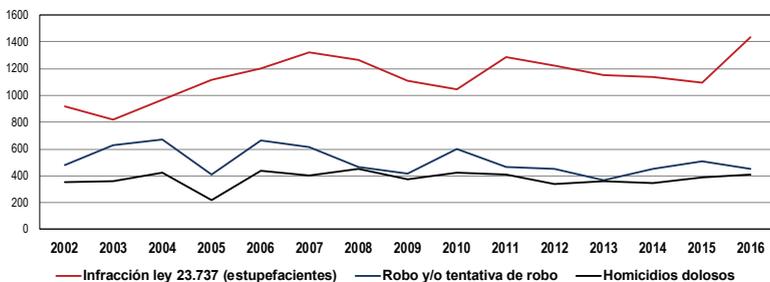
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Tipo de delito

La situación de las mujeres privadas de libertad en nuestro país es similar a la que se da en el resto de la región latinoamericana. La mayor parte de la población femenina privada de libertad está encarcelada por delitos no violentos, de microtráfico o transporte de drogas⁴. Así, se registra una tendencia creciente en el total de mujeres detenidas por infracción a la ley 23.737. En 2004 se contabilizó un total de 819 y se alcanzó un máximo de 1.319 en el año 2007. A partir de aquí comienza a descender hasta el 2010 y luego, en el año 2011, vuelve a crecer (ascendiendo a 1.266). Llega entonces a valores similares a los del año 2008 (1.283 mujeres). A partir de allí, decrece muy levemente hasta el 2016.

Mientras que este delito es el que se imputa con mayor frecuencia en la población femenina, en la masculina este lugar lo ocupa el robo y su tentativa (la infracción a la ley 23.737 figura en tercer lugar). En los varones los homicidios dolosos aparecen en segundo lugar, mientras que en las mujeres los delitos contra la propiedad se ubican en segundo lugar; encontrando recién en un tercero los homicidios dolosos.

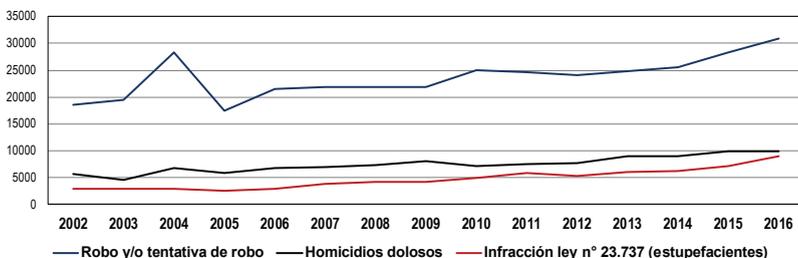
Mujeres: Tipo de delito 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

4 Se sugiere ver WOLA (2016).

Varones: Tipo de delito 2002-2016



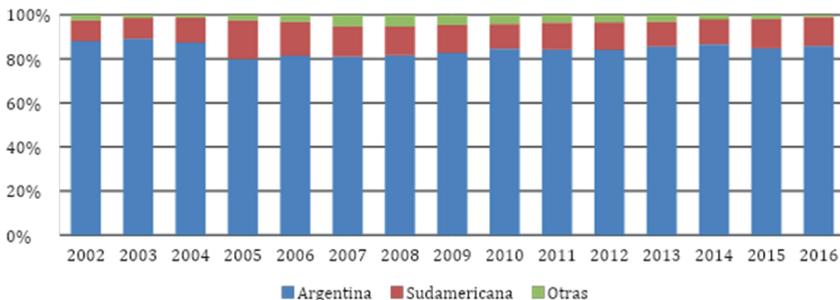
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Nacionalidad

Una amplia mayoría de las personas privadas de libertad en las cárceles de nuestro país son argentinas. Sin embargo, la proporción de población encarcelada de otras nacionalidades es mayor en el caso de las mujeres. Mientras que el porcentaje de mujeres argentinas privadas de libertad se acerca al 80% (la cifra mínima se presenta en 2005 con el 79,92% y la máxima en 2002 con un 89,18%), entre los varones este porcentaje supera ampliamente el 90% (se registra un 94,38% en 2016 y un 95,93% en 2004).

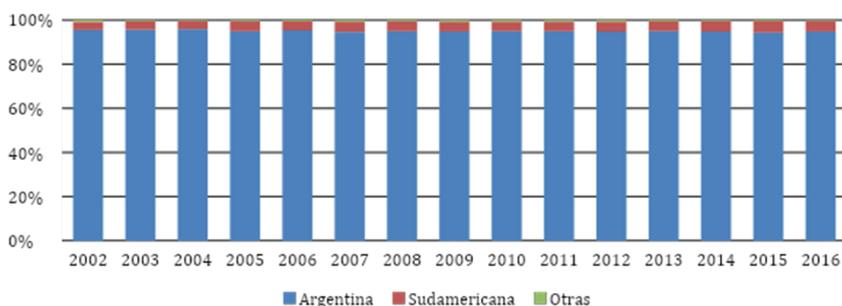
La mayor porción de mujeres extranjeras privadas de libertad tiene origen sudamericano (de Bolivia, Paraguay y Perú y en menor proporción de Brasil, Chile y Uruguay). Corresponde considerar en este punto los resultados del Censo 2010: las personas residentes en Argentina nacidas en otro país representaban el 4,5% y se componía en primer lugar de personas provenientes de Paraguay, seguidas por migrantes de Bolivia y luego de Perú, entre las cuales hay una tendencia con mayor proporción de mujeres que de varones.

Nacionalidad de las mujeres privadas de libertad 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Nacionalidad de los varones privados de libertad 2002-2016



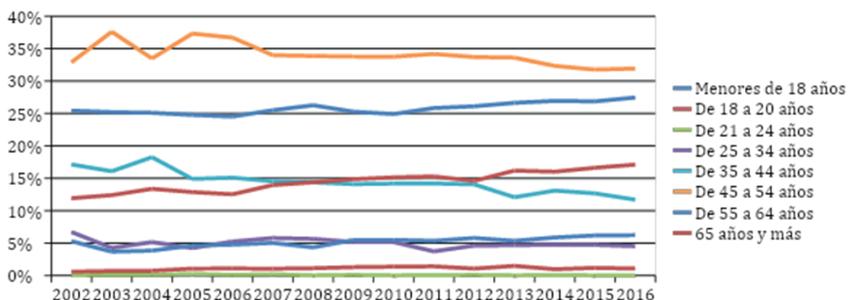
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Edad

Al analizar la edad de las mujeres privadas de libertad, observamos que un tercio de ellas se ubica en la franja etaria que va desde los 25 a los 34 años y un 25% que oscilan entre los 35 y los 44. Así, más de la mitad de la población femenina tiene entre 25 y 44 años. En el caso de las mujeres que tienen entre 21 y 24 años la tendencia tiende a la baja (en 2002 era el 17% y en 2016 representaban el 12%). Sin embargo, entre las que tienen entre 45 y 54 aparece una tendencia a la suba que revierte las cifras: 12% en 2002, hasta el 17% en 2016.

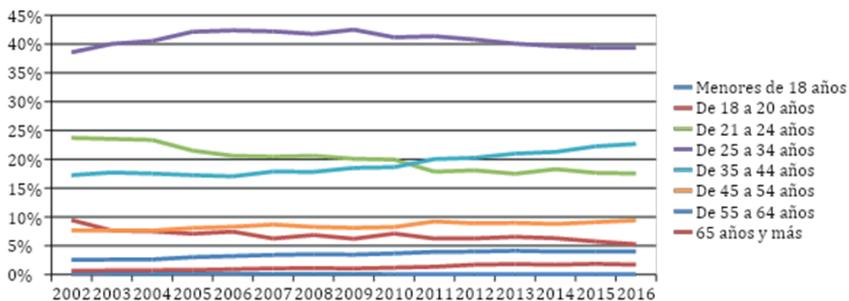
En el caso de los hombres la tendencia es diferente: aquellos que tienen entre 25 y 34 años representan el 40% de la población. La franja masculina que tiene de 21 a 24 años y de 35 a 44 años oscila entre un 15% y un 20%. En este grupo encontramos también una tendencia que se invierte: los varones de 35 a 44 años que representaban en 2002 el 17% de la población masculina privada de libertad, en 2016 pasaron a representar el 23% y aquellos que tenían entre 21 y 24 años que en 2002 eran el 24% pasaron a ser en 2016 el 18%.

Edad de las mujeres privadas de libertad 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Edad de los varones privados de libertad 2002-2016

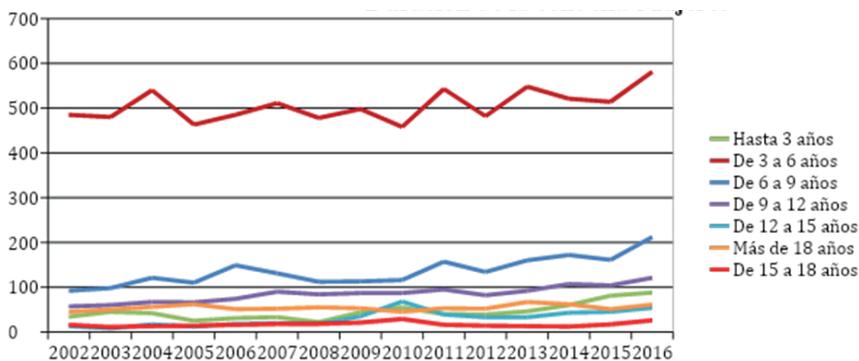


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Duración de la condena

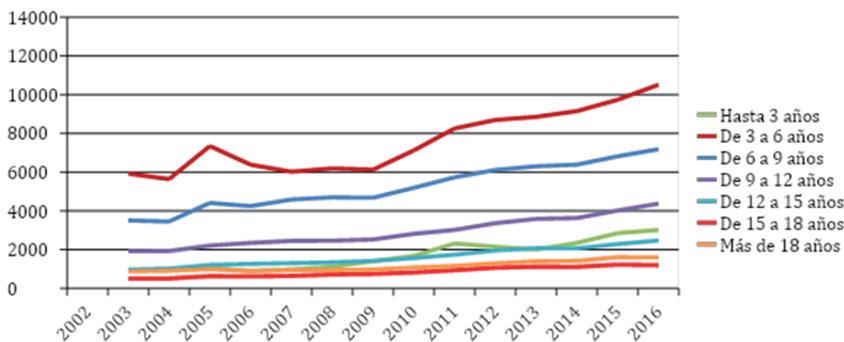
Si nos detenemos a analizar los datos de la duración de las condenas en el caso de las mujeres privadas de libertad, advertimos que, durante todo el período estudiado, la mayor cantidad de casos se ubica en la franja que va de los 3 a los 6 años (siempre más del 45% en el caso de las mujeres y a partir del 30% en el de los varones). Le siguen en porcentaje, también en ambos casos, las condenas que van de 6 a los 9 años.

Duración de la condena mujeres 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Duración de la condena varones 2002-2016

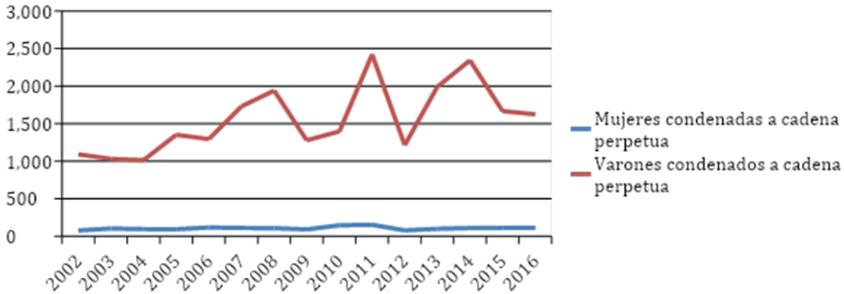


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Condenas a prisión perpetua

Si nos abocamos a analizar los casos de condenas a prisión perpetua encontramos también que la tendencia coincide en el caso de las mujeres y de los hombres, ya que la mayor parte no registra esta calificación. En el caso de las mujeres el pico más alto de condenas a prisión perpetua es de alrededor del 14% en 2010 y 2011 (146 y 153 casos respectivamente) y el más bajo es del 8% en 2012 (78 mujeres). En el caso de los hombres se registran valores que van del 4% aproximadamente en 2015 y 2016 (1667 y 1624 con condena perpetua respectivamente) al 9% de personas en el 2008 (1940 varones).

Mujeres y varones condenados a cadena perpetua 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

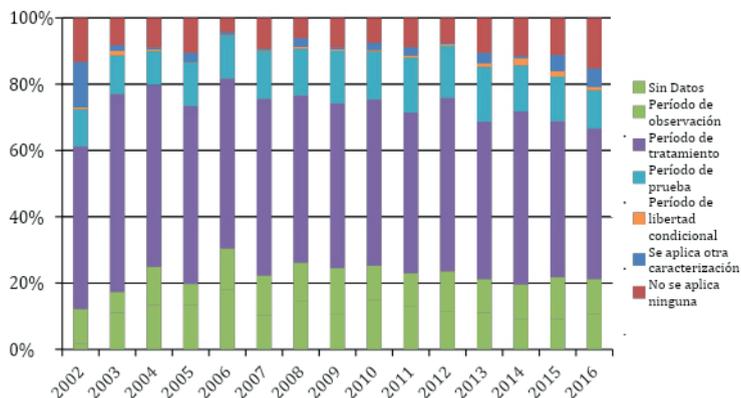
3.3 Evolución sobre progresividad de la pena

Como hemos podido observar en el capítulo 1, uno de los lugares clave donde se puede identificar un aumento de la punitividad por parte del sistema penal argentino son las leyes de ejecución penal sancionadas, o modificadas, durante el periodo bajo análisis. A continuación, se presenta un análisis de los datos del SNEEP referidos a la restricción de salidas anticipadas de personas condenadas privadas de su libertad. En términos generales se observa una regularidad en los porcentajes de población condenada que tuvo acceso a determinados derechos/beneficios, durante la ejecución de la pena en el periodo 2002-2016.

En cuanto al periodo de progresividad⁵ de la población encarcelada, podemos observar que las tendencias se mantienen relativamente similares a través de los años: en promedio para el lapso analizado, el 51% de las personas privadas de libertad se encuentran en periodo de tratamiento, el 11% en lo que se conoce como periodo de observación, el 14% en periodo de prueba y solo el 1% en libertad condicional. No se observan tendencias crecientes o decrecientes pronunciadas durante el periodo analizado que puedan dar cuenta de un cambio sustancial en la aplicación del régimen de progresividad de la pena en las cárceles del país.

5 El sistema penal argentino se rige por el principio de progresividad a través del cual una persona atraviesa distintas fases a medida que pasa su tiempo de condena y, en caso de obtener buenas calificaciones, puede salir en libertad antes agotar la totalidad de la pena impuesta.

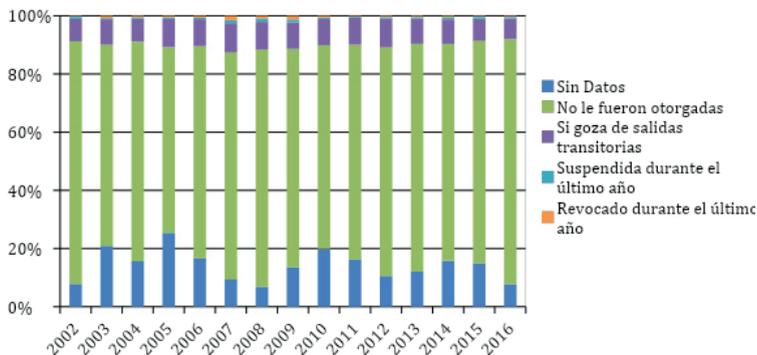
Periodo de progresividad de la población encarcelada condenada 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

En cuanto a la libertad condicional hubo un 0,8%, en promedio, de personas privadas de libertad que se encontraron en este periodo de la pena durante los años analizados, oscilando entre un rango del 0,1% en 2005 y llegando al 2,2% en 2014, para luego bajar al 1% en 2016. Se observa que durante los años que comprenden el ciclo del 2002 al 2012 el promedio de personas en este periodo fue del 0,5%, mientras que entre el 2013 y el 2016 se registra un alza ubicándose con el 1,5% en promedio.

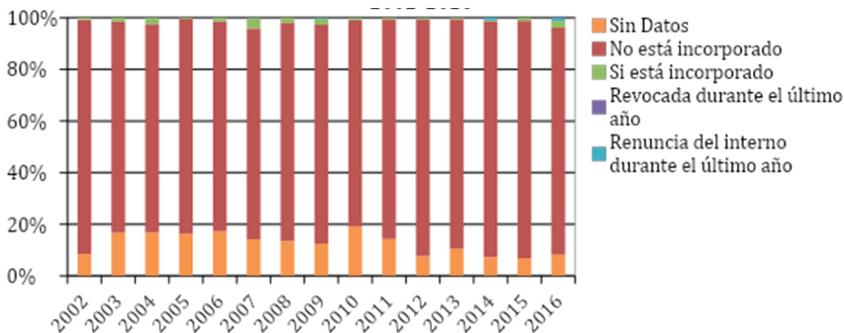
Libertad condicional de la población encarcelada condenada 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

En referencia a la prisión discontinua durante el periodo analizado, se observa un promedio de 1% de la población privada de su libertad que ha gozado de este beneficio, ubicándose el porcentaje más elevado durante el año 2007, en el que el 4% del total de los condenados privados de su libertad se encontraba bajo este régimen.

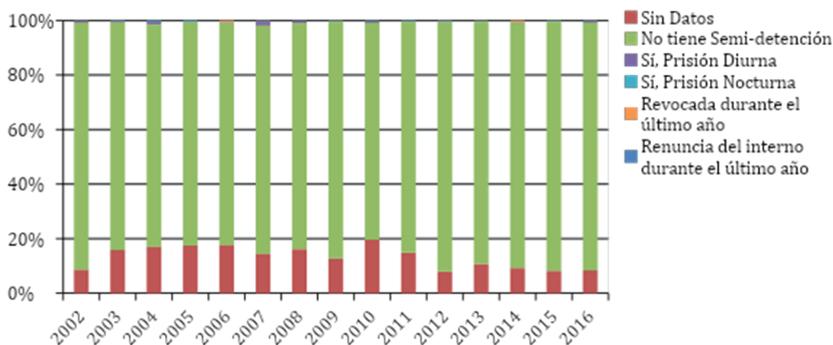
Régimen de prisión discontinua de la población encarcelada condenada 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

En cuanto al régimen de semi-detención, los porcentajes se ubican en promedio debajo del 1% de la población para el periodo analizado, siendo el año 2007 el de mayor porcentaje de internos bajo este régimen, llegando al 1,7% de la población.

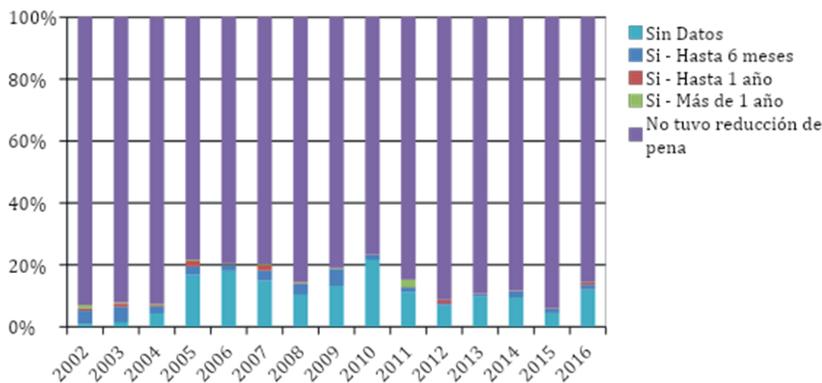
Régimen de semi-detención de la población encarcelada condenada 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

Por último, observando los datos referidos a la reducción de penas se registra una tendencia decreciente durante el periodo analizado, que se encuentra alrededor del 6% entre 2002 y 2009, y luego disminuye a partir de 2010 a un promedio del 2% de la población condenada privada de su libertad.

Acceso a reducción de penas de la población encarcelada condenada 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

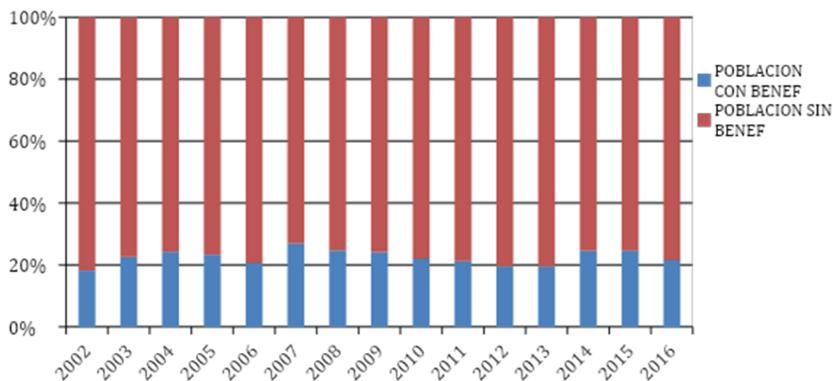
En términos generales, es interesante destacar que el factor que presenta mayores cambios a través del periodo es el que está relacionado con el acceso a la información, revelando importantes dificultades para la obtención de datos a nivel nacional. Como ejemplo, respecto a la información sobre salidas transitorias, durante el año 2002 la ausencia de datos implicaba al 8% de la población condenada, mientras que en el año 2005 este número pasó al 25% de la población privada de su libertad que se encontraba condenada.

Como conclusión, en el siguiente gráfico se observan los datos registrados en el SNEEP referidos a la población privada de su libertad condenada que tuvo acceso a ciertos derechos y/o beneficios en la ejecución de la pena para personas condenadas.⁶ El porcentaje general durante el periodo indica que, en promedio, el 29% de las personas condenadas tuvo acceso a alguno de los derechos mencionados durante el transcurso de su pena. En el año 2002 se registra el menor porcentaje, representando el 22% de los condenados, mientras

6 Dentro de estos derechos/beneficios están incluidos: libertad condicional, salidas transitorias, régimen de semi-libertad, programa de pre-libertad, régimen de prisión discontinua, régimen de semi-detención y reducción de pena.

que, en el año 2007, el 37% de la población condenada tenía acceso a alguno de estos beneficios.

Acceso a beneficios durante la ejecución de la pena 2002-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SNEEP

4. Reflexiones finales

Si observamos la evolución general de la población penitenciaria, advertimos que se produjo una expansión del 65% entre 2002 y 2016. Asimismo, la sobrepoblación creció de modo constante a lo largo del período estudiado, llegando a su pico más alarmante en el año 2002 y el inicio de una curva creciente a partir de 2013. La sobrepoblación de los últimos cuatro años del período se corresponde también con el incremento de la cantidad de muertes en prisión. En ese sentido, es posible concluir que un mayor número de personas encarceladas no tuvo una correlación con el aumento de plazas disponibles en las cárceles de la Argentina ni con una mejora en cuanto a sus condiciones de vida. Una consecuencia directa de ello es la violación de múltiples derechos asociada a las deficiencias en las condiciones de detención en las que se encuentran sometidas. El hacinamiento y los déficits en la infraestructura edilicia de las unidades penales, entre otros factores, contribuyen también a generar situaciones de violencia. Asimismo, este contexto repercute en quienes transitan el lugar como trabajadores o familiares y, en definitiva, en todo el conjunto de la sociedad que sostiene a la cárcel como forma de abordaje de los delitos y las violencias.

Respecto de los datos recabados en cuanto a la evolución por tipo de delito, observamos que la causa que registra un mayor número de casos es la de robo o tentativa de robo, la segunda corresponde a las infracciones a la ley 23.737 de estupefacientes y la tercera a los homicidios dolosos. Es visible que algunas infracciones como delitos económicos o ambientales no se registran entre las principales causas de encarcelamiento, aunque el daño que implican para las personas (tanto individual como colectivamente) pueda ser incluso mayor. En cuanto al tipo de delitos que derivan en la pena de prisión, encontramos que, entre las mujeres, la mayor cantidad de encarcelaciones se da por infracción a la ley 23737 (delitos no violentos) y, entre los varones, por robo o tentativa. Por otro lado, debemos considerar que las fuerzas de seguridad tienen mayores facilidades para perseguir aquellos delitos cometidos en el ámbito público, como robos y tentativas, y poseen menores capacidades de respuesta para delitos más complejos.

Otro factor a tener en cuenta es la edad de las personas detenidas. Observamos un cambio significativo en los grupos etarios a partir del año 2010: aumenta la cantidad de personas de entre 35 y 44 años, y disminuye la cantidad de personas de entre 21 y 24 años. Es decir que en este período las personas ingresan “más tarde” al sistema penal punitivo, lo que podría leerse como un impacto de la implementación de alguna política de prevención dirigida especialmente a este colectivo.

Resulta bastante elocuente el hecho de que la mayor cantidad de mujeres encarceladas lo está por infracción a la ley de estupefacientes (lo que la prensa llama “narcomenudeo”: venta de estupefacientes en pequeñas cantidades). Asimismo, la situación de las mujeres que se encuentran detenidas con sus hijos o hijas se relaciona con el hecho de que son su único o principal sostén. Es decir que si un niño o niña se encuentra en situación de encierro con su madre es porque previamente ella era la única responsable de su crianza (caso contrario, el niño o niña habría quedado al cuidado de una persona que se encuentre en el medio libre).

La información relevada hasta el momento nos coloca ante un gran desafío: abonar a la articulación entre los espacios de investigación/formación y las agencias estatales para favorecer la implementación de políticas de seguridad que sean conducidas sobre la base de un pleno respeto a los derechos humanos.

Conclusiones

Observando la información obtenida de las distintas fuentes analizadas, es posible dar cuenta de algunas conclusiones, al menos preliminares. Recordemos que el dinamismo propio de la temática analizada, la multiplicidad de factores analizados, como así también la interdisciplinariedad requerida para un entendimiento acabado e íntegro de la cuestión que nos ocupa, no permiten definiciones absolutas ni relaciones directas y seguras sobre lo que motivó esta investigación.

Lo que hicimos con esta investigación fue un abordaje específico de un tema ya recorrido por otros autores y en otros momentos del país, a partir de indicadores del sistema penal. De esa manera, obtuvimos datos que nos permiten hipotetizar acerca de algunas posibles conclusiones, así como también plantear algunas cuestiones sobre lo que sucede el panorama actual.

En primer lugar, a lo largo del período se ve un ostensible crecimiento en las tasas de encarcelamiento, lo que se profundiza particularmente durante los últimos años. Este incremento se ve tanto en la población de varones como de mujeres y en la mayor parte de los delitos, en particular en robos y, en los últimos años, en infracciones a la ley de estupefacientes. La provincia de Buenos Aires es una protagonista fundamental de esta tendencia, por la gran cantidad de personas presas que tiene en sus unidades y su influencia en el promedio general.

Conjuntamente con este aumento de la población penitenciaria se observa un caso inevitable de crecimiento de la sobrepoblación y un empeoramiento en las condiciones de detención lo que culminó en graves denuncias de violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Este aumento de la punitividad medida en términos de encarcelamiento puede relacionarse con varios factores entre los que se destacan las modifi-

caciones normativas y la actuación de la justicia penal, ambas dimensiones analizadas en nuestra investigación.

En cuanto al análisis de las fuentes legislativas, hubo dos momentos puntuales, en el año 2004 (leyes vinculadas con el secuestro y asesinato de Axel Blumberg) y al final de nuestro período de análisis, donde se observan reformas con un impacto directo en la punitividad, mientras que en el resto de los años no hubo iniciativas relevantes que expliquen incrementos de encarcelamiento.

Los dos hitos planteados nos permiten reflexionar respecto de la vinculación entre las fuentes legislativas y la población penitenciaria, particularmente respecto de las modificaciones que tuvo la reforma a la ley 24.660 sobre el régimen de ejecución de la pena privativa de la libertad. En efecto, tales modificaciones han impactado seriamente y conforman un aspecto relevante en el aumento del punitivismo traducido en el acrecentamiento de la sobrepoblación carcelaria, pero permiten explicar tal situación solamente en momentos específicos de nuestra investigación.

La primera de las modificaciones (ley 25.948 del 2004) introdujo modificaciones restrictivas respecto de los institutos preparatorios para la liberación de las personas condenadas, excluyendo de éstos a quienes habían cometido un delito cuyo resultado hubiere sido la muerte de la víctima, mientras que la ley 27.375¹ estableció directamente, la eliminación de los beneficios de libertad asistida o libertad condicional, previo al agotamiento de la pena, para las personas condenadas por una gran cantidad de delitos enunciados taxativamente.

Más allá de lo acontecido en relación a la desfederalización de la ley 23.737, no encontramos reformas legales de relevancia vinculada a estupeficientes que impliquen un significativo aumento de la punitividad. Esto comienza a cambiar al final del período y es algo que, en los años siguientes, tomó mayor relevancia. Tampoco ha habido modificaciones sustanciales relativas a la figura de robo (con las excepciones especiales del 2004) que representen la mayor cantidad de encarcelamientos.

Respecto de la temática de género si bien se ha abordado durante el período la problemática vinculada con los delitos relacionados con este tópico y han aparecido modificaciones relevantes que al menos en la letra de la ley

1 Esta norma fue analizada brevemente en el apartado de fuentes legislativas (subtítulo “Género”), especialmente enfocada en la reforma introducida para delitos vinculados a la violencia contra la mujer.

permitirían afirmar un aumento de la punitividad en términos genéricos, lo cierto es que parece prematuro extraer conclusiones al respecto en función de lo novedosas de las figuras y su reticente aplicación en la práctica judicial.

Por otra parte, la información obtenida relacionada con las sentencias condenatorias analizadas en el período investigado, da cuenta, en términos generales, que nominalmente desde el año 2004 en adelante podemos notar una tendencia ascendente en el dictado de sentencias condenatorias que se mantiene hasta el 2010 donde se revierte. Luego, en 2011, 2012 y 2013 se ve un leve descenso, y a partir de 2014 se observa una fuerte suba. Ahora bien, si miramos esta evolución en términos porcentuales, se destacan los años 2005, 2006 y 2007 donde se observa una tendencia descendente en la cantidad de producción de condenas. Esa misma contracción se observa en 2009, 2011 y 2013. Al igual que en la evolución en términos nominales, también en el acumulado porcentual se observa una suba que se mantiene durante 2014, 2015 y 2016.

En cuanto a la temática vinculada a los delitos relacionados con estupefacientes a partir del 2010 se comienza a visualizar un leve aumento en la cantidad de estas condenas, el cual se acelera significativamente en los siguientes años, particularmente hacia el período comprendido entre los años 2015-2016. Es decir, al final del período parece notarse un cambio de tendencia relevante en materia de incremento punitivo en el ámbito judicial vinculado al tema drogas.

También pudo observarse nuevamente que, en principio, respecto de la temática de género, parecería prematuro extraer conclusiones respecto de la figura del femicidio por resultar esta novedosa (en un esquema judicial que suele ser reactivo a la aplicación de nuevos tipos penales) y que debería profundizarse en el análisis de homicidios dolosos que hayan tenido como víctima a mujeres; máxime teniendo en consideración que por la dificultad probatoria de la figura del femicidio, en oportunidades resulta más eficaz procesalmente para los acusadores y juzgadores enmarcar este tipo de situaciones en figuras como la del homicidio simple o agravado por el vínculo que permiten concluir las investigaciones con mayor celeridad.

En lo que se refiere al componente judicial, resulta relevante señalar que precedentes jurisprudenciales como el denominado Fallo Verbistky (2005) y la posterior sanción de la Ley provincial 13.449 que modificó el sistema de excarcelaciones, como lo había ordenado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pudieron impactar en el estancamiento de la población carcelaria en el período 2005-2008. Asimismo, también es importante en ese sentido, el

criterio jurisprudencial proveniente del caso “Arriola” (2009) -con especial remisión a “Bazterrica” (1986)- en donde el máximo tribunal expresó, no solo que las razones pragmáticas o utilitaristas en que se sustentaba “Montalvo” habían fracasado, sino también que el art. 14 segundo párrafo de la ley 23.737 debía ser tachado de inconstitucional.

En suma, es posible notar que las temáticas en materia de estupefacientes y de género, si bien no representan grandes números respecto a la cuantificación de producción legislativa, han logrado ser pilares elementales en cuanto al fortalecimiento del afán de infligir mayor castigo como respuesta al conflicto penal.

De los datos analizados se observa claramente un aumento de la población carcelaria en el período investigado, particularmente vinculado con delitos relacionados con la ley de estupefacientes; circunstancia que, en principio, no tendría vinculación con la producción legislativa del período en cuestión, sino que podría encontrar sustento, como vimos, en un aumento de la cantidad de sentencias condenatorias en la materia y de otros posibles factores como la actuación de las fuerzas policiales en la mayor detención de personas por estos delitos.

En tal sentido, y aunque no resulte objeto de este trabajo, es preciso dejar planteado el interrogante vinculado a la motivación del aumento de la cantidad de sentencias condenatorias -y, eventualmente, de las detenciones policiales- en la materia y su relación con la tasa de delito, los medios de comunicación y la siempre enigmática actividad judicial.

No obstante, las reformas legislativas del sistema de ejecución penal, tal como fue señalado en el apartado correspondiente, deben ser consideradas para un análisis integral de la cuestión que nos ocupa, toda vez que, si bien no representan un aumento de ingresos al sistema penitenciario, sí implican mayores restricciones para las concesiones de libertades condicionales e institutos relacionados que impactan de forma relevante en el aumento de la población encarcelada.

Sin perjuicio de que no forma parte del objeto de esta investigación, los acontecimientos referidos a la cuestión que nos ocupa, invitan a reflexionar sobre lo sucedido en los años posteriores al período estudiado aquí. En otras palabras, en la gestión de gobierno iniciada en el año 2015 se exacerbó esta tendencia punitiva, tanto en lo discursivo, como en los índices del sistema penal analizados en la investigación.

Dichas políticas las podemos identificar con la tradición criminológica de la nueva derecha norteamericana que propugna las denominadas políticas de ley y orden y que conciben como respuesta la “mano dura” al conflicto penal.

Bajo el concepto bélico de combatir el delito y de afianzar la tolerancia cero respecto de éste, el foco se puso en perseguir los delitos callejeros traducido en la inseguridad urbana, también los relacionados a estupefacientes y aquellos cometidos por población joven (en su mayoría provenientes de sectores vulnerables) e inmigrante.

Si nos centramos en cómo fue concebido el sistema penal desde la órbita de la actividad judicial, la propuesta discursiva parecía robustecer la figura del juez omnipotente de origen inquisitivo, a pesar de la sanción del nuevo código procesal penal federal que establece el sistema acusatorio de mandato constitucional. No obstante, otro rasgo clave de esta etapa fue el protagonismo de las fuerzas policiales y de seguridad, quienes recobraron especial poder en pos del cumplimiento de dicha línea política, lo que terminó redundando en un incremento en los casos de represión y de abuso policial.

Asimismo, durante la nueva gestión de gobierno se produjeron una serie de reformas normativas y administrativas que impactaron en forma directa en los índices de encarcelamiento. Así, podemos mencionar a la ley 27.272 sobre procedimiento de flagrancia con el propósito de obtener una condena *express* con un fuerte rol policial; el reglamento dispuesto para el uso de armas de fuego por parte de las fuerzas federales de seguridad²; la facultad para las mismas fuerzas de portar pistolas Taser³; el “Programa Ofensores de Trenes”⁴; la reforma sobre migraciones en tanto fomentó la expulsión de extranjeros del territorio⁵; el proyecto de ley para bajar la edad de imputabilidad⁶; el proyecto de ley de la “no mentira”⁷; entre otros.

Este nuevo período iniciado al cierre de nuestro período de análisis se puede vincular con la expresión populismo penal “desde abajo” (Sozzo, 20165)

2 Ver la Resolución 956/2018.

3 Ver la Resolución 395/2019.

4 Ver la Resolución 845/2019.

5 Ver Decreto 70/2017 que modificó la ley 25.871. Se pretendía expulsar a las personas extranjeras que tenían antecedentes delictivos. En este aspecto, se articuló la narcocriminalidad con el porcentaje de personas extranjeras detenidas en el Servicio Penitenciario Federal para argumentar dicha medida. En idéntica dirección, se previó la expulsión del territorio de inmigrantes que no hayan podido cumplir con los rigurosos requisitos establecidos para la obtención de una residencia legal.

6 Se intentó modificar el Régimen Penal Juvenil mediante un proyecto de ley presentado ante la Cámara de Diputados que planteaba la baja de la edad de imputabilidad a 15 años para juzgar a un menor.

7 El proyecto legislativo tenía por objeto crear una nueva figura penal que castigara a toda persona que en un proceso judicial, ya sea penal, civil o administrativo incurra en una falsedad u omita en todo o en parte la verdad.

desarrollada en el presente trabajo, con una fuerte reivindicación de la voz de la “víctima” en el proceso penal; lo que observamos en la sanción de la ley 27.372 de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos que, entre otras disposiciones, creó el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID) y 24 cargos de defensor público de víctimas.

Resulta insoslayable sostener que, tales medidas podrían justificar -al menos en parte- el crecimiento exponencial de las tasas de encarcelamiento masivo y del agravamiento en las condiciones de detención, lo que tuvo su dramático desenlace con la declaración de la emergencia penitenciaria durante el último año de gestión del presidente Macri en 2019.

Entendemos que el estudio de este panorama que sobrevino en los años siguientes a nuestro período de estudio debe profundizarse, pero es evidente que se trata de cambio de tendencia muy brusco en algunos indicadores y de la profundización de otros. En ambos casos, se trata de una reafirmación de políticas punitivas como respuesta prevaleciente del estado ante el problema de la criminalidad; es decir viejos dogmas que toman -una vez más- nuevos impulsos y brindan las respuestas efectistas de siempre.

Bibliografía

- Anitua, G. I. (2015). *Historia de los pensamientos criminológicos*. Buenos Aires: Didot.
- Azaola, E. (1997). “Mujeres sentenciadas por homicidio en la Ciudad de México”, en *Papers: Revista de Sociología* 51, 93-102.
- (1999). “Violencia en México. Hombres y mujeres sentenciados por homicidio en el estado de Hidalgo”, en *Revista Mexicana de Sociología* 61(1), 95-122.
- Baratta, A. (1993). *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. México: Siglo XXI Editores.
- Becker, H. (2009). *Outsiders*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2012). *La Argentina en la posconvertibilidad ¿un nuevo modelo de desarrollo?: un análisis de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO.
- Bourdieu, P. (2010). “La fuerza del derecho. Elementos para una sociología del campo jurídico”, en *Poder, Derecho y Clases Sociales*. Bilbao: Editorial Desclée.
- Gallo, Z. (2018). “The Penal Implications of austerity. Italian punishment in the wake of the Eurozone crisis”, en *Punishment and Society, Vol 16 (2)*, pp 147-169.
- Centro de Estudio Legales y Sociales [CELS] (2019). *Derechos humanos en Argentina. Informe 2019*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Christie, N. (1982). *Los límites del dolor*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Feeley, M. (2016). “Reflexiones sobre los orígenes de la justicia actuarial”, en *Revista Delito y Sociedad* 2(26), pp. 19-36.

- Garland, D. (2017). "Theoretical advances and problems in the sociology of punishment", en *Punishment & Society* 20(1), pp. 8-33.
- Gutiérrez, M. (2011). "Trazos para delinear el Populismo Punitivo en el caso argentino" en *Populismo Punitivo y Justicia Expresiva*. Buenos Aires: Ed. Fabián Di Plácido.
- Iturralde, M. (2018). "Democracies without Citizenship: Crime and Punishment in Latin America", en *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, Vol. 13, No. 2 (Spring 2010), pp. 309-332.
- Lacey, N. (2019). "Populism and the Rule of Law", en *Annual Review of Law and Social Science*, Vol. 15, pp. 79-96.
- Rodríguez, M. y Chejter, S. (2014). *Homicidios conyugales y de otras parejas: la decisión judicial y el sexismo*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Sozzo, M. (2015). "¿Más allá del 'punto de vista dominante'? Cambio político y giro punitivo en América del Sur", en Tenorio Tagle, F. (Ed.), *El sistema de justicia penal y nuevas formas de observar la cuestión criminal. Ensayos en honor a Massimo Pavarini*, México D.F.: INACIPE.
- (Comp.) (2016). *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*. Buenos Aires: CLACSO.
- (2017). *La inflación punitiva: un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990-2015)*. Buenos Aires: FLACSO
- Wacquand, L. (2009). *Punishing the poor*. Durham: Duke University Press.
- Xenakis, S. & Cheliotis, L.K (2018). "Wither neoliberal penalty? The past, present and future of imprisonment in the US", en *Punishment & Society*, Vol. 21 (2), pp 187-206.
- WOLA (2016). *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en América Latina el Caribe*. Washington: Washington Office on Latin America. ISBN: 978-958-59192-5-9.
- Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsIncarceration-ES.pdf>

PUNITIVISMO EN ARGENTINA

UN ABORDAJE DEL SISTEMA PENAL (2000-2016)

Este trabajo plantea un análisis de la punitividad registrada en la República Argentina durante el primer quinquenio del siglo XXI, centrado en información proveniente de organismo oficiales. En ese sentido, su finalidad fue estudiar el poder punitivo fundamentalmente a partir del registro de sus propias agencias. Así presenta una serie de indicadores oficiales que dan cuenta del funcionamiento del sistema de justicia penal entre los años 2000 y 2016.

El estudio surgió de un proyecto de investigación DECYT de la Facultad de Derecho (UBA) y el grupo de trabajo incluyó docentes de la materia Criminología, de dicha Facultad, investigadores e investigadoras de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y estudiantes de la carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho de la misma Universidad. De esta manera se conformó un equipo de investigación multidisciplinario, lo que fortaleció el debate interno y la profundización de las perspectivas de análisis.

Equipo de investigación: Bruno Angriman; Antonella Comba; Mauricio Dario Balbachan; María Belén Balestrieri; María Delfina De Cesare; Federico Eisenberg; Christian Garategaray; María Belén González; Rocío Belen Guastavino; Myriam Valeria Gramuglia; Victoria Huberman; Martina Lassalle; Juliana Miranda; Amparo Posse; Sofía Quintela David; Laura Manuela Reverter; Tamara Rotundo; Nayla Santisteban; Valeria Vegh Weis; Erika Laura Verón; Mariana Inés Vila Garrido; Cristian Villagra Paz; María Belén Vilas; Alejandra Sofía Zarza; Pablo Zappulla.

Mariano Ciafardini. Abogado (UBA), Doctor en Ciencias Sociales (Facultad de Ciencias Sociales-UBA). Docente e investigador sobre Criminología y Derecho Penal. Fue Fiscal Federal en la Justicia Federal de la Capital Federal, Director Nacional de Política Criminal y Subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirigió el Plan Nacional de Prevención del Delito entre los años 2000 y 2008. Es director de la Especialización en Criminología de la Universidad Nacional de Quilmes. Escribió números artículos y libros sobre la cuestión criminal, entre los que se destaca *Delito Urbano en Argentina: las verdaderas causas y las acciones* (2006) y *Globalización: Tercera (y última) etapa del capitalismo* (2017).

Hernán Olaeta. Abogado (UBA), Posgrado en Derecho Penal (Universidad de Palermo) y Maestría en Metodología de la Investigación Social (UNTREF-Universidad de Bologna). Doctorando de la Facultad de Derecho (UBA). Docente e investigador de la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Quilmes, el Instituto Universitario de la Policía Federal y otras casas de estudio. Es Director Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Escribió artículos y libros sobre historia, derecho, estadística criminal y criminología, entre los que se destacan *Algunas reflexiones sobre el estudio de los delitos económicos en Argentina* (2016) y *La construcción científica de la delincuencia* (2012).

ISBN 978-987-8384-08-5



9 789878 384085

sb

www.editorialsb.com

facebook.com/editorialsb