

¿Punitivismo selectivo? Algunos apuntes sobre las estadísticas oficiales en materia criminal en Argentina. Años 2007-2018¹.

*Hernán Olaeta**

Universidad de Buenos Aires- Universidad Nacional de Quilmes.

Resumen: En este artículo se realiza una revisión de fuentes oficiales de estadísticas criminales a fin de analizar, desde esa particular mirada, la evolución del punitivismo en Argentina durante el período 2007-2018, es decir durante gran parte del gobierno del Frente para la Victoria y los primeros tres años de la gestión de Cambiemos. En ese sentido, se analizan una serie de datos oficiales sobre criminalidad y justicia penal con el objetivo de constatar el posible impacto en estas cifras que tuvo la política criminal desarrollada en el período, en particular a partir de la gestión de Mauricio Macri. Las fuentes consultadas son las tasas de criminalidad registrada por las policías y fuerzas de seguridad (SNIC), de sentencias condenatorias dictadas por tribunales penales (Registro Nacional de Reincidencia) y de encarcelamiento en unidades penitenciarias (SNEEP); por lo que se trata de un ejercicio analítico a partir de la propia producción de las agencias del Estado en materia penal. Sobre esta base estadística se esbozan algunas líneas explicativas que ponen el foco en el impacto de la gestión de gobierno de Cambiemos (2015-2019) sobre el sistema penal.

Palabras Claves: *justicia penal, encarcelamiento, punitivismo, Argentina*

¹ Este artículo se basa en una investigación DECyT de la Facultad de Derecho (UBA), titulado "Un estudio sobre el punitivismo penal en Argentina. Análisis de fuentes legislativas, judiciales y penitenciarias. Año 2000-2016".

1. Introducción. Las estadísticas criminales en Argentina

La medición de la criminalidad es una tarea compleja e inacabada. Muchas fuentes y muchas estrategias de medición han intentado ocuparse, con más frustraciones que certezas, de contabilizar la cantidad de delitos que suceden en un ámbito y período determinado. Pero, en el mejor de los casos, detrás de cada fuente de información solo puede visualizarse una parte del complejo fenómeno criminal (Sozzo, 2002, 2009).

Uno de los primeros esfuerzos para abordar el conocimiento científico de la delincuencia provino de las estadísticas oficiales elaboradas por las agencias penales desde principios del siglo XIX. Esta herramienta, con todos sus sesgos y limitaciones, se mantuvo hasta la actualidad, brindando un panorama de interés para su análisis. No obstante, con el paso de los años fueron surgiendo nuevas estrategias empíricas, como los estudios cualitativos desarrollados inicialmente desde la Escuela de Chicago a principios de siglo XX y potenciados en la segunda mitad de siglo por gran parte de sociología criminal, o las encuestas de victimización, surgidas en la década del setenta con gran impacto a nivel académico e institucional (Lea & Young, 2001). Cada una de las estrategias de investigación tienen sus fortalezas y debilidades, aportando diferentes miradas al conocimiento de la cuestión criminal.

Las estadísticas oficiales representan lo que el Estado conoce a través del registro de sus agencias a partir de categorías, clasificaciones y una serie de decisiones metodológicas que priorizan ciertas representaciones sobre otras, partiendo siempre de un marco teórico determinado. El proceso de producción de conocimiento por parte del Estado genera la constitución de espacios de combate por la acumulación de capitales simbólicos o “campos”; por lo que estos saberes representan un “meta campo” que da sentido y legitimidad a las formas de interacción social (Bourdieu, 1993). En ese marco, a partir de demandas del propio Estado, y campos disciplinarios en construcción, se van produciendo nuevos conocimientos sociales que se transforman en saberes, conformándose así *elites estatales* que producen, transmiten y aplican esos conocimientos (Plotkin & Zimmermann, 2012). Por lo tanto, lo que las agencias del Estado registran sobre una temática en particular adquiere una relevancia fundamental para la investigación social y para la generación de políticas públicas. A la vez, el registro de las agencias estatales nos permite evaluar algunos aspectos vinculados con su labor, en particular en el ámbito penal.

A partir de este marco conceptual, podemos sostener que lo que el Estado conoce sobre la cuestión criminal está compilado en las estadísticas oficiales provenientes de las policías, los poderes judiciales y los sistemas penitenciarios (Sozzo, 2009; Olaeta, 2018). Los principales sesgos que presentan estos datos están

relacionados con el universo limitado de los casos que conoce (solo aquellos hechos que generaron una actuación o registro oficial) y su tratamiento o carácter manufacturado (Kituse & Cicourel, 1963). Es decir, se trata de lo que registran las agencias estatales de acuerdo a sus objetivos, funcionamiento e intereses. Sin embargo, más allá de estas limitaciones o sesgos, las estadísticas oficiales sobre criminalidad permiten una aproximación valiosa para el análisis de tendencias y, en particular, para el estudio del funcionamiento del sistema de justicia penal. En ese sentido, conocer los delitos registrados por las policías, los procesos penales culminados en una sentencia y la población carcelaria, nos permite, entre otras cuestiones, inferir el alcance y características de las políticas punitivas llevadas a cabo en un período determinado.

Con esta premisa, en este artículo nos proponemos llevar a cabo un primer acercamiento al análisis estadístico de las políticas criminales desarrolladas en la última década en Argentina en base a indicadores provenientes del sistema penal, esbozando algunas posibles líneas explicativas que sustenten los índices observados. Es decir, nos limitaremos a consultar fuentes oficiales, dejando de lado encuestas de victimización y otros tipos de estudios sobre la cuestión criminal, buscando conocer y evaluar las políticas criminales estatales desde sus propios números. Sobre esta base plantearemos a modo de hipótesis, cómo a partir de un cambio de gestión de gobierno en el año 2015, se activan políticas criminales más punitivas, particularmente en relación a la ley de estupefacientes.

Parte de este trabajo, dialoga con las indagaciones acerca del denominado populismo punitivo y justicia expresiva llevadas a cabo con anterioridad (entre otros, Gutiérrez, 2011; Sozzo, 2016), pero priorizando en este caso un análisis estadístico de tipo descriptivo que focalice en los posibles efectos de la gestión gubernamental de Cambiemos (2015-2019) en esta materia. En ese orden, para llevar a cabo este ejercicio estadístico recurrimos a los últimos informes disponibles en las fuentes oficiales en materia criminal existentes en la Argentina.²

En el caso de delitos registrados, consultamos el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), cuyos últimos informes públicos corresponden al año 2018. En el caso de sentencias condenatorias, acudimos a la recopilación estadística realizada por el Registro Nacional de Reincidencia que se publica en el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales (SNEJ), cuyo último año disponible es el 2017. Por último, los datos sobre encarcelamiento surgen del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), cuyos últimos informes son del año 2018.

De esta manera, el período elegido pretende poner el énfasis en lo sucedido durante la última gestión de gobierno encabezada por Mauricio Macri que, al menos desde lo discursivo, presentó un giro en materia de política criminal, propiciando un mayor endurecimiento de la respuesta penal y una mayor agilización en la resolución de

² En sentido estricto la gestión de gobierno incluye al año 2019 que quedó fuera de este primer análisis y que seguramente será materia de un nuevo trabajo que aborde el período completo.

expedientes penales, reivindicando el rol de las víctimas en el proceso penal. Para llevar a cabo este análisis partimos del año 2007 para así tener un mejor panorama de lo sucedido durante la gestión del gobierno anterior y cómo fueron evolucionando las tendencias estadísticas. Asimismo, si bien se mencionan los valores absolutos de cada fuente, optamos por trabajar con tasas cada 100.000 habitantes a fin de tener en cuenta las oscilaciones en la población y darle así mayor rigor al estudio comparativo.

2. Evolución en los indicadores del sistema penal

2.1 Hechos delictivos

El Sistema Nacional de Estadísticas Criminales en Argentina está regulada en la ley 25.266 y se organiza a través de tres sistemas de información oficial: la estadística policial, la judicial y la penitenciaria. La estadística policial se lleva a cabo a través del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Este sistema fue implementado en el año 2000 en el ámbito de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia, y se basa en la recopilación de datos sobre hechos delictivos registrados por las policías y fuerzas de seguridad de todo el país. En el año 2010, como consecuencia de la creación del Ministerio de Seguridad, el SNIC fue transferido a dicha cartera en donde funciona en la actualidad.³

De acuerdo al SNIC, en el año 2007 se registraron en el país 1.218.243 hechos delictivos, lo que equivale a una tasa de 3.095 cada 100.000 habitantes. Por su parte en el año 2018, el total de casos ascendió a 1.552.644 hechos, con una tasa de 3.489. Por lo tanto, más allá del incremento en valores absolutos, entre los años 2007 y 2018 la tasa total de delitos registrados en todo el país se incrementó levemente en un 13%.

Sin embargo, se trata de una tendencia general ya que dentro del total de delitos registrados conviven muchas tipologías que tuvieron un comportamiento dispar. Recordemos que nuestro Código Penal y las leyes penales prevén infinidad de conductas ilícitas que van desde el homicidio doloso a la lesión culposa o la falsificación de documentos públicos, por lo que esta generalización nos dice poco sobre lo efectivamente acontecido con los índices criminológicos.

Siguiendo la clasificación que maneja los reportes estadísticos basada en los títulos del Código Penal, en primer lugar, podemos decir que, en el caso de los delitos contra las personas, hubo una disminución del 1,3% –en particular los homicidios dolosos lo hicieron en un 3%–, mientras que la tasa de delitos contra la propiedad se incrementó en un 6%. Sin embargo, en contraste con estos subgrupos que muestran poca variabilidad en el período, los delitos vinculados a la ley 23.737 crecieron un 131%.

³ El SNIC tuvo una interrupción en sus reportes estadísticos entre los años 2009 y 2013.

Por lo tanto, si bien dentro de un esquema de estabilidad hay matices diferenciados entre los delitos contra las personas y contra la propiedad, lo acontecido con los hechos delictuosos vinculados a la infracción de la ley de estupefacientes marca un ostensible quiebre en relación a la tendencia general. Además, este aumento se hace muy palpable en los años 2017 y 2018.

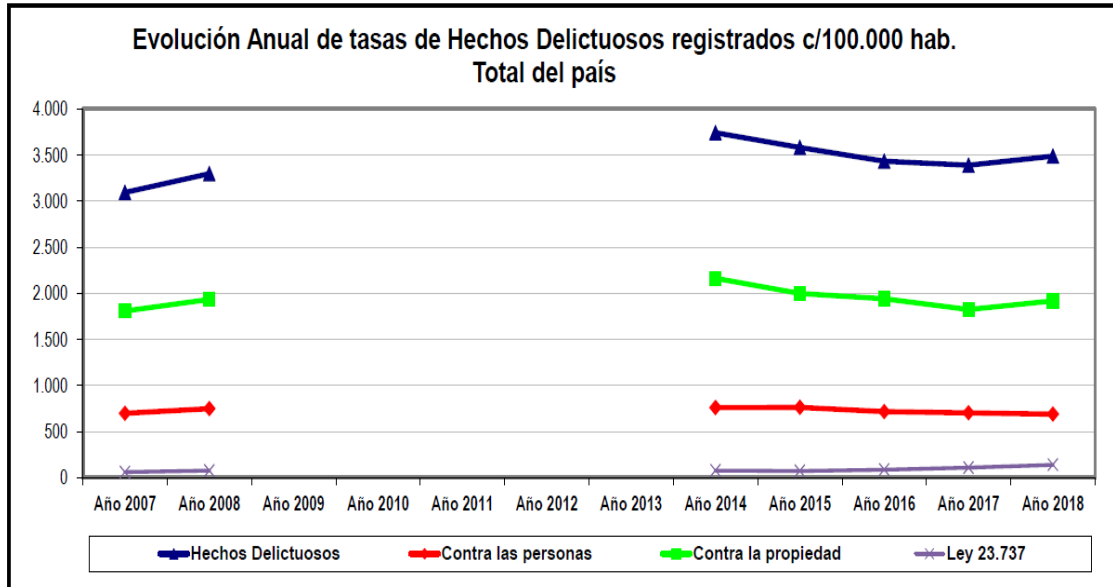
Asimismo, estas oscilaciones generales en los índices delictivos oficiales tuvieron variaciones a nivel provincial. Si bien excede los fines de este trabajo el análisis pormenorizado de cada distrito, es importante señalar algunos casos de especial peso en los números, particularmente lo sucedido en provincia de Buenos Aires. Allí hubo un incremento mayor al promedio nacional en casi todas las figuras delictivas, particularmente en delitos contra la propiedad e infracción a la ley de estupefacientes. Así, la tasa de delitos contra la propiedad creció un 52%, pasando de 752 hechos cada 100.000 habitantes en el año 2007 a 1.142 en 2018. Y, en el extremo de esta variación, los delitos de infracción a la ley 23.737 pasaron de una tasa de 66,5 registrada en 2007 a una de 198 registrada en 2018, lo que implica un aumento exponencial del 197%. En relación a esta figura delictiva es de observar que durante el año 2018, los delitos vinculados a la ley de estupefacientes registrados en la Ciudad de Buenos Aires⁴ y la provincia de Buenos Aires representaron el 74% del total registrado en todo el país. Otras provincias, salvo en cierta medida aquellas que desfederalizaron la aplicación de la ley 23.737, no tuvieron esos incrementos tan notables, lo que explica el motivo por el cual la tasa promedio nacional no subió en la dimensión que tuvo Buenos Aires.

En suma, desde la perspectiva oficial, las tasas globales de delitos se han mantenido bastante estables en la última década, salvo en cierta medida los delitos contra la propiedad (en particular en provincia de Buenos Aires) y, en forma notable, el caso de las infracciones a la ley de drogas que tuvieron un vertiginoso aumento en los últimos años. Esta tendencia se hace particularmente ostensible en la provincia de Buenos Aires. En el otro extremo, los delitos contra las personas han mantenido estable su tendencia o incluso, algún delito en particular dentro de este subgrupo, la ha disminuido. Este es el caso de los homicidios dolosos, uno de las figuras de mayor gravedad en términos de montos de condena y de impacto social, que ha mostrado un descenso de tasas en este período. Es decir que, si nos guiáramos por una postura reduccionista que evalúa la seguridad pública a partir de las muertes intencionales producidas, deberíamos pensar que no ha empeorado, cuando en paralelo crecieron fuerte los robos y hurtos en algunos distritos como Buenos Aires o, más aún, las infracciones a la ley 23.373. Pasaremos a continuación a repasar datos de la justicia penal.

⁴ En CABA hubo un incremento del 38% en la tasa de delitos relacionados a la ley 23.737 entre los años 2007 y 2018, es decir ostensiblemente menor a lo sucedido en la provincia de Buenos Aires.

Cuadro 1. Evolución Anual de Tasas de Hechos Delictuosos registrados. República Argentina

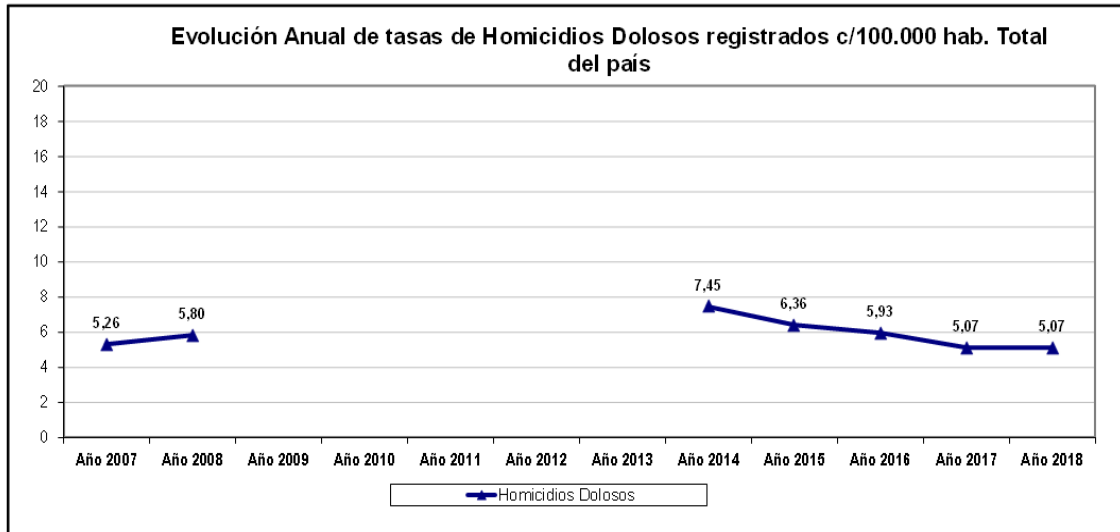
Delito	Año 2007		Año 2008		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018	
	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa
Hechos Delictuosos	1.218.243	3.095,41	1.310.977	3.298,42	1.597.052	3.742,84	1.545.375	3.682,90	1.497.109	3.434,49	1.493.733	3.391,39	1.552.644	3.489,52
<i>Contra las personas</i>	274.460	697,37	297.825	749,33	324.012	759,35	328.949	762,66	312.641	717,22	309.161	701,92	306.287	688,37
<i>Contra la propiedad</i>	711.987	1.809,08	769.227	1.935,38	922.878	2.162,85	862.330	1.999,28	846.480	1.941,90	803.636	1.824,59	853.566	1.918,36
<i>Ley 23.737</i>	23.638	60,06	30.003	75,49	32.884	77,07	31.541	73,13	37.559	86,16	47.655	108,20	61.888	138,64



Fuente: SNIC

Cuadro 2. Evolución Anual de Tasas de Homicidios Dolosos registrados. República Argentina

Delito	Año 2007		Año 2008		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018	
	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa	Valores Absolutos	Tasa
Homicidios Dolosos	2.071	5,26	2.305	5,80	3.178	7,45	2.744	6,36	2.583	5,93	2.235	5,07	2.258	5,07



Fuente: SNIC

2.2 Sentencias condenatorias

Si los delitos registrados representan el primer eslabón en el sistema de justicia penal, las sentencias y la eventual privación de libertad de las personas imputadas serían los últimos. Sobre estas dimensiones existen dos indicadores relevantes: la tasa de condenas dictadas en todo el país y la tasa de encarcelamiento.

La información sobre sentencias condenatorias dictadas anualmente en el país surge del Registro Nacional de Reincidencia, organismo encargado de recopilar los testimonios de sentencias remitidos por los órganos judiciales de todo el territorio (ley 22.117) que, a su vez, remite sus informes estadísticos al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales (SNEJ).⁵

En el año 2007 se dictaron en todo el país 29.804 sentencias condenatorias, lo que equivale a una tasa de 76 cada 100.000 habitantes. Diez años después, en 2017, se dictaron 40.468 condenas, es decir 92 cada 100.000 personas. Por lo tanto, se observa un incremento del 21% en las tasas de condena. Pero, de manera similar a lo que sucedió con los delitos registrados por las policías, hay marcadas diferencias de acuerdo a las diferentes figuras penales imputadas. En ese sentido, hay un importante aumento

⁵ La última publicación de datos de condenas corresponde al año 2017, por lo que la comparación será entre los años 2007 y 2017.

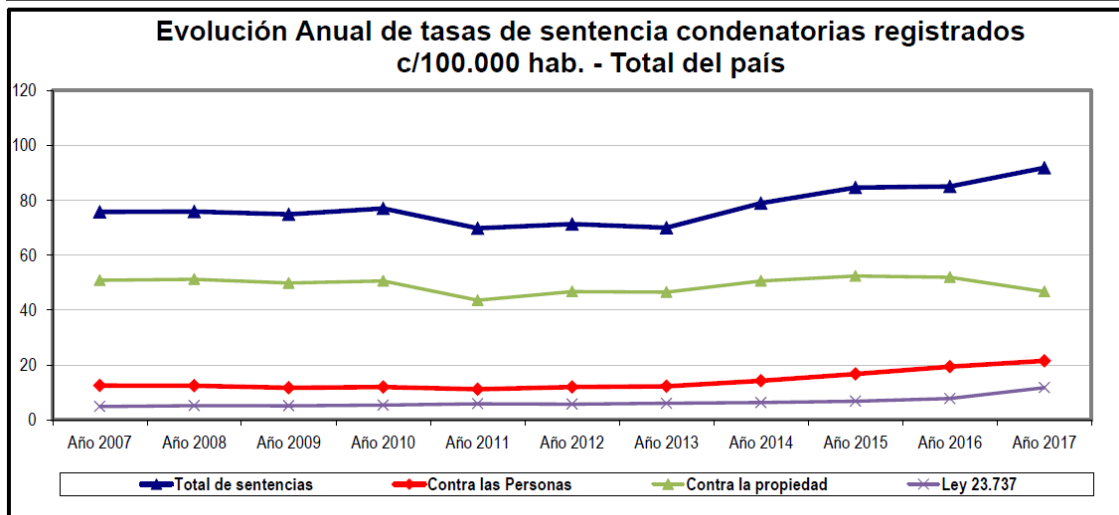
del 72% en la tasa de condenas por delitos contra las personas (en el caso puntual de homicidios dolosos, el incremento fue del 58%) y una disminución del 8% en las sentencias condenatorias por delitos contra la propiedad. Esto marca una sustancial diferencia con lo reseñado anteriormente sobre estadísticas policiales; pero sí hay semejanzas en relación a la infracción a la ley de estupefacientes, que tuvieron una fuerte suba en las tasas de condenas que alcanzó al 143% a lo largo de todo el período. Este aumento de las condenas por drogas, que duplica al de los delitos contra la propiedad, tuvo su principal impulso en los años 2016 y 2017.

El caso de la provincia de Buenos Aires es muy representativo de esta tendencia general, registrando un incremento en el total de las tasas de condenas de un 21%⁶, un mayor aumento en las tasas de condenas por delitos contra las personas del 78% y más aún en el caso de infracción a la ley 23.737 que llegó al 144%.⁷

Por lo tanto, se observa un generalizado incremento de la punitividad medida en términos de condenas, pero con mayor rigor en el caso de delitos contra las personas y, especialmente, en delitos vinculados a la ley de drogas. De esta manera aparecen las primeras diferencias y coincidencias relevantes en relación a los delitos registrados.

Cuadro 3. Evolución Anual de Sentencias Condenatorias registradas. República Argentina

Delito	Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017	
	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa
Total de sentencias	29.804	75,73	30.151	75,86	30.055	74,89	31.427	77,05	28.814	69,83	29.773	71,34	29.554	70,03	33.688	78,95	36.519	84,67	37.063	85,03	40.468	91,88
Contra las personas	4.890	12,42	4.925	12,39	4.678	11,66	4.860	11,92	4.577	11,09	4.979	11,93	5.135	12,17	6.055	14,19	7.189	16,67	8.443	19,37	9.455	21,47
Contra la propiedad	20.007	50,84	20.353	51,21	20.008	49,85	20.638	50,60	17.964	43,54	19.507	46,74	19.633	46,52	21.590	50,60	22.592	52,38	22.636	51,93	20.579	46,72
Ley 23,737	1.897	4,82	2.050	5,16	2.038	5,08	2.165	5,31	2.398	5,81	2.372	5,68	2.521	5,97	2.666	6,25	2.909	6,74	3.368	7,73	5.154	11,70



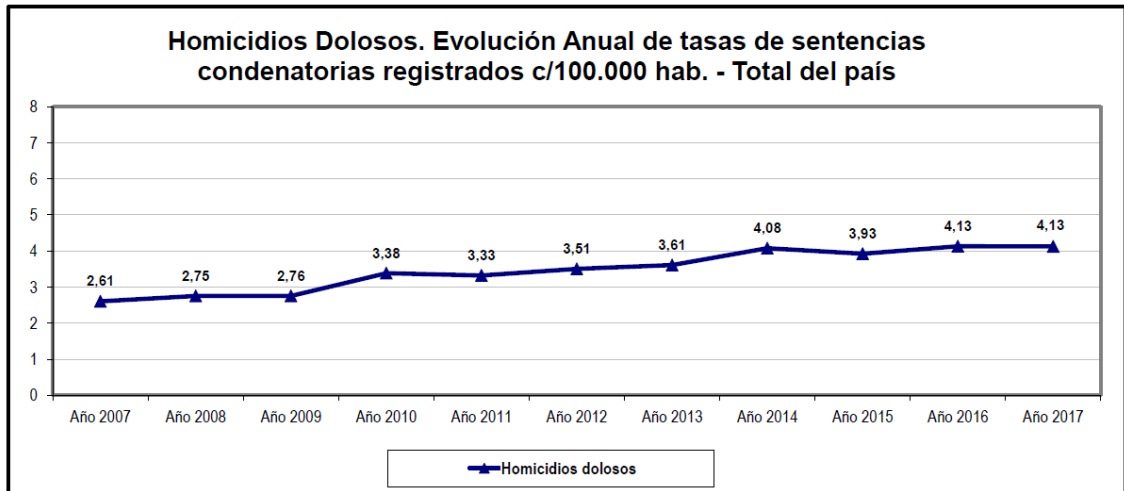
Fuente: Registro Nacional de Reincidencia. SNEJ

⁶ En el año 2007 se registraron 12.555, lo que equivale a una tasa de 84 cada 100.000 personas; mientras que en el año 2017 hubo 17.371 sentencias condenatorias, que representan 102 cada 100.000 habitantes.

⁷ En el año 2007 se registraron solo 650 condenas por infracción a la ley 23.737 (tasa 4,3) y en el año 2017 hubo 1.809 (tasa de 10,5)

Cuadro 4. Evolución Anual de Sentencias Condenatorias por Homicidios Dolosos. República Argentina

Delito	Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017	
	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa
Homicidios dolosos	1.026	2,61	1.094	2,75	1.106	2,76	1.380	3,38	1.372	3,33	1.463	3,51	1.524	3,61	1.741	4,08	1.694	3,93	1.801	4,13	1.818	4,13



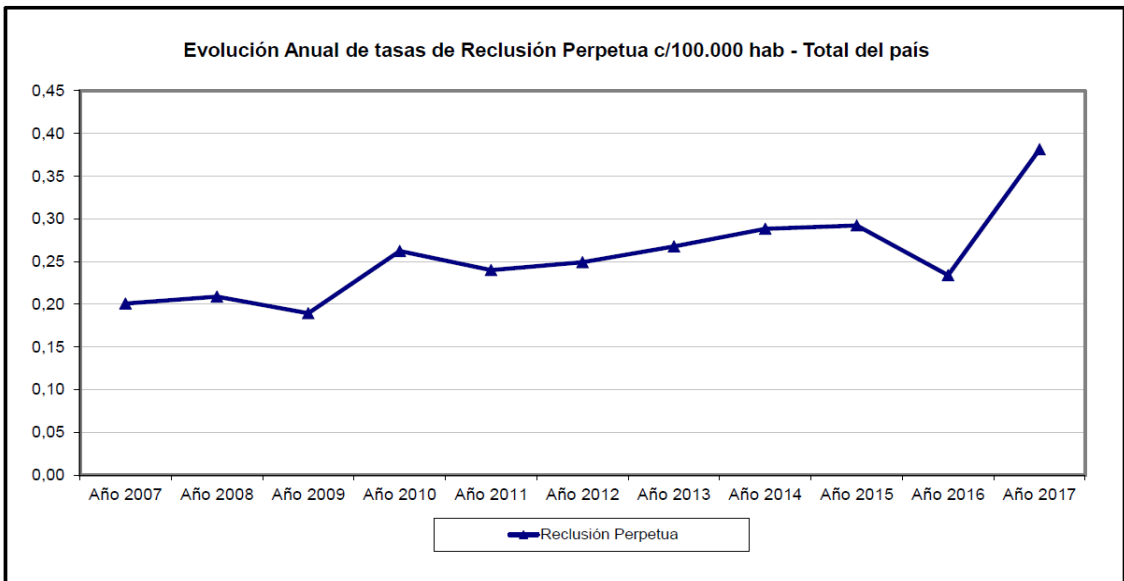
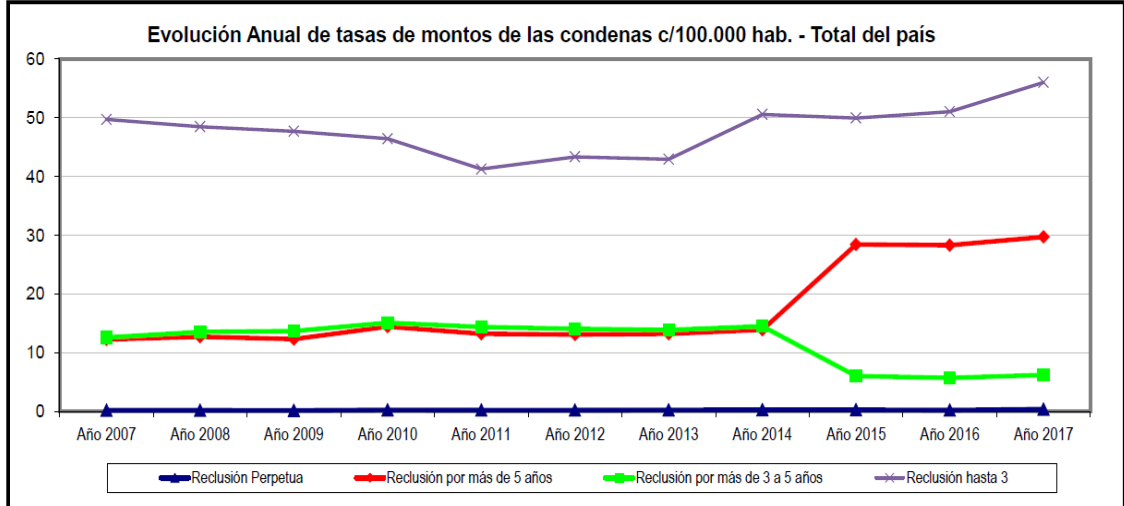
Fuente: Registro Nacional de Reincidencia. SNEJ

El incremento en la tasa de condenas también se traslada al monto de las mismas. En efecto, de los datos existentes podemos inferir claramente una tendencia hacia un mayor rigor en las penas impuestas.⁸ Así, las condenas a reclusión perpetua –si bien tienen números totales bajos– tuvieron un incremento del 90%, mientras que aquellas que conllevan una pena de más de 5 años aumentaron un 143%. La principal merma en las tasas de condenas de acuerdo a su monto fue en los casos de penas impuestas de entre 3 y 5 años. Resta observar lo sucedido en relación a las tasas de encarcelamiento.

⁸ Los informes estadísticos del Registro Nacional de Reincidencia trabaja con la categoría: Hasta 3 años, de 2 a 5 años, más de 5 años y reclusión perpetua.

Cuadro 5. Evolución Anual de Montos de las Condenas. República Argentina

Delito	Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017	
	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa
Reclusión Perpetua	79	0,20	83	0,21	76	0,19	107	0,26	99	0,24	104	0,25	113	0,27	123	0,29	126	0,29	102	0,23	168	0,38
Reclusión por más de 5 años	4.815	12,23	5.050	12,71	4.939	12,31	5.887	14,43	5.449	13,21	5.458	13,08	5.583	13,23	5.938	13,92	12.252	28,41	12.330	28,29	13.075	29,69
Reclusión por más de 3 a 5 años	4.961	12,61	5.383	13,54	5.491	13,68	6.160	15,10	5.931	14,37	5.864	14,05	5.857	13,88	6.181	14,49	2.604	6,04	2.490	5,71	2.734	6,21
Reclusión hasta 3	19559	49,70	19258	48,45	19135	47,68	18932	46,42	17022	41,25	18084	43,33	18114	42,92	21569	50,55	21537	49,93	22241	51,02	24659	55,99



Fuente: Registro Nacional de Reincidencia. SNEJ

2.3 Encarcelamiento

La última de las fuentes oficiales sobre la cuestión criminal a considerar en este ejercicio analítico es la información sobre encarcelamiento recopilada por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP). Este sistema se basa en censos penitenciarios realizados los 31 de diciembre de cada año en todas las unidades

de detención del país en el que se recopila información sobre las personas detenidas y sobre los establecimientos.⁹

En el año 2007 había en el país 52.457 privadas de libertad en unidades penitenciarias, lo que equivale a una tasa de 133 cada 100.000 habitantes; pero en el año 2018 la cifra total ascendió a 94.883 personas, con una tasa de 213. Por lo tanto, este indicador oficial muestra que la tasa total de encarcelamiento aumentó un 60% entre los años 2007 y 2018, notándose el salto más notable en los años 2017 y 2018. Si bien el incremento exponencial en el encierro penal se dio en prácticamente todas las jurisdicciones, es de destacar que el impacto de la provincia de Buenos Aires fue muy ostensible, pasando de 23.336 detenidos en 2007 a 42.460 en el 2018 (+82%).¹⁰

Al incrementarse tanto la población penal, no es de extrañar que la mayor parte de los delitos imputados a las personas encarceladas hayan crecido mucho.¹¹ Así, vemos que en el año 2007 había 22.471 personas que tenían una imputación por robo, 7.449 personas por homicidios y 5.150 por infracción a la ley 23.737. Por su parte, en el año 2018 había 37.535 imputados por robo, lo que implica un incremento nominal del 67% (medido en tasa es del 45%); había 12.419 personas imputadas por homicidios dolosos, lo que implica el mismo índice de incremento del 67% (medido por tasas el incremento es del 47%); pero había 15.216 detenidos imputados por infracción a la ley 23.737 lo que equivale a un 195% más en valores absolutos que en 2007. Por lo tanto, si bien hubo un crecimiento sostenido de todos los delitos imputados, en el caso de infracción a la ley 23.737 se dio un salto exponencial, creciendo a lo largo del período un 155% si lo llevamos a tasas. La suba más sostenida comenzó en 2015 pero durante el último año analizado -2018- tuvo el principal ascenso.

Desde otra perspectiva de análisis, podemos observar que las personas imputadas por homicidios representaban el 14% de la población total en 2007, el 43% tenían una imputación por robos y el 10% tenía imputación por infracción a la ley 23.737. En el año 2018, el porcentaje de detenidos imputados por homicidios dolosos descendió al 13%, el de robos al 39%, mientras que los imputados por infracción a ley de drogas ya ascendían al 16% del total.

El gran crecimiento de personas privadas de libertad por infracción a la ley de estupefaciente se percibe especialmente en la provincia de Buenos Aires, donde se pasó

⁹ La información proviene de los legajos de los y las detenidas existentes al 31 de diciembre de cada año. Al reducirse a unidades de detención, este sistema no incluye a los detenidos en comisarías y destacamentos de fuerzas de seguridad. Ese universo es recopilado en un relevamiento aparte que se publica sin los mismos detalles y desagregaciones que tiene el SNEEP. Para ampliar, ver:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ejecutivo_sneep_2018.pdf

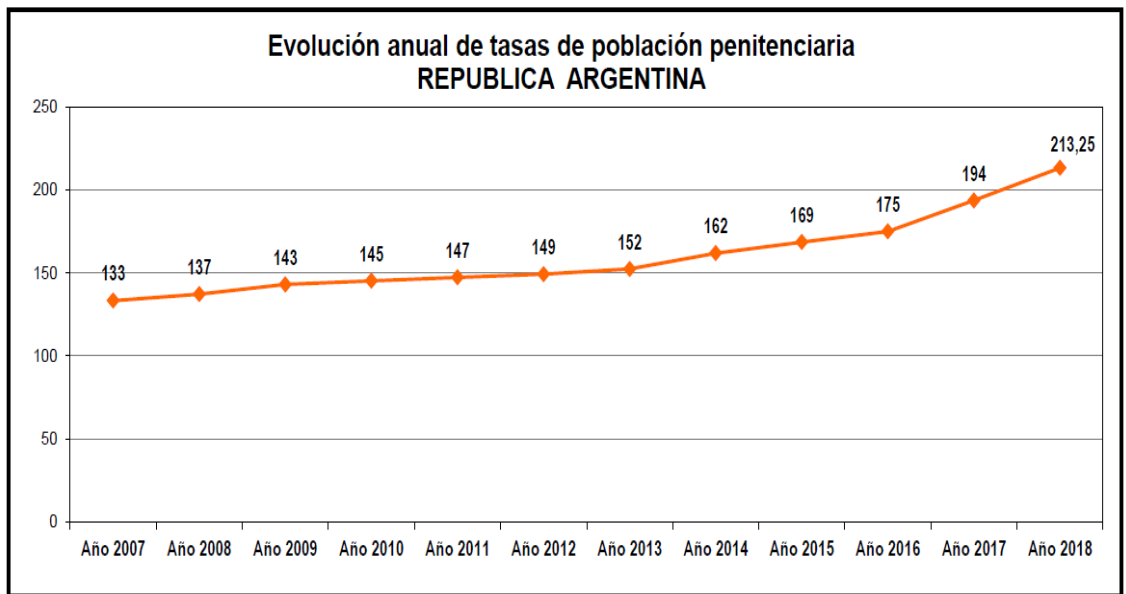
¹⁰ Medido en término porcentuales hay distritos que tuvieron incrementos más notables aún, pero al tener cifras relativamente bajas en comparación a Buenos Aires o SFP no influyen tanto en el promedio nacional.

¹¹ Cabe destacar que el SNEEP trabaja con el concepto de menciones, lo que implica que se registran todos los delitos que se le imputan a cada persona. Por ejemplo, si el detenido está imputado por homicidio doloso, robo e infracción a la ley 23.737, suman las menciones de los tres delitos.

de 1.087 detenidos en 2007 a 5.626 en 2018. También en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal creció la población imputada por dicha ley, pasando de 2.964 a 5.358 en el último año analizado.

Cuadro 6. Evolución Anual de la Población Penitenciaria. República Argentina

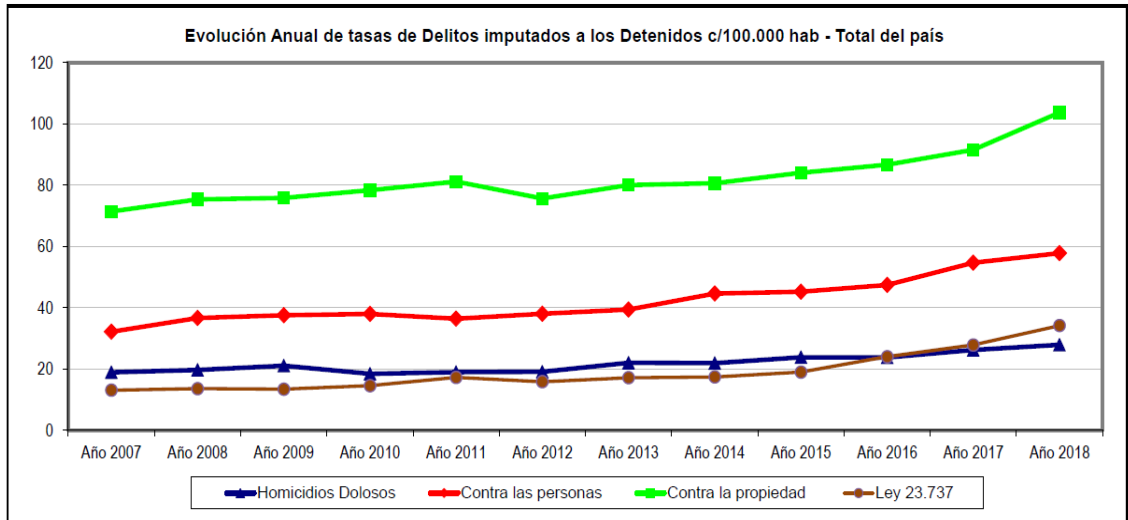
Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018	
Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa
52.457	133,29	54.537	137,22	57.403	143,03	59.227	145,21	60.789	147,33	62.263	149,19	64.288	152,33	69.060	161,85	72.693	168,54	76.261	174,95	85.283	193,63	94.883	213,25



Fuente: SNEEP

Cuadro 7. Evolución Anual de Delitos Imputados a los Detenidos. República Argentina

Delitos	Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018	
	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa	Valor Absol.	Tasa
Homicidios Dolosos	7.449	18,93	7.839	19,72	8.463	21,09	7.515	18,42	7.840	19,00	7.978	19,12	9.291	22,02	9.357	21,93	10.282	23,84	10.355	23,76	11.567	26,26	12.419	27,91
Contra las personas	12.659	32,17	14.561	36,64	15.072	37,55	15.500	38,00	15.022	36,41	15.879	38,05	16.643	39,44	19.032	44,60	19.499	45,21	20.669	47,42	24.092	54,70	25.715	57,79
Contra la propiedad	28.108	71,42	29.939	75,33	30.426	75,81	31.969	78,38	33.481	81,14	31.579	76,67	33.768	80,01	34.401	80,62	36.238	84,02	37.794	86,70	40.319	91,54	46.132	103,68
Ley 23.737	5.150	13,09	5.408	13,61	5.390	13,43	5.945	14,58	7.123	17,26	6.620	15,86	7.250	17,18	7.435	17,42	8.193	19,00	10.476	24,03	12.279	27,88	15.216	34,20



Fuente: SNEEP

En paralelo al aumento en la población penitenciaria también se dio un fuerte incremento en los índices de sobrepoblación informada por los servicios penitenciarios.¹² Mientras que en el año 2007 el índice de sobrepoblación era -6,2% (se informaba más capacidad en las unidades de la ocupada), para el año 2018 había un índice de sobrepoblación informada del 22,1%.¹³ De esta manera se confirma, a partir de los propios registros oficiales, una de las consecuencias más evidentes de esta política carcelaria que es el empeoramiento en las condiciones de detención, lo que valió severas denuncias a nivel nacional e internacional y la inevitable declaración de la emergencia penitenciaria en el año 2019 (Procuración Penitenciaria, 2019).

3. Algunas conclusiones preliminares sobre los números oficiales

¹² Hay que tener presente que este dato presenta muchas limitaciones ya que se basa únicamente en el criterio de los servicios penitenciarios que, en términos generales, usan el indicador de “camas disponibles”, más allá del espacio y las condiciones de detención.

¹³ Para ampliar ver Informe SNEEP 2018: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/sneep-2018>.

A continuación, se presentará un sencillo ejercicio comparativo sobre la base de los lineamientos generales observados anteriormente. Insistimos con el término “ejercicio comparativo” porque existen una suma de objeciones metodológicas en la construcción de estos valores que pueden llevar a confusión.¹⁴ El ejercicio consiste en comparar índices de los registros oficiales de las tres fuentes en los años 2007, 2017 (se usa este año cuando involucra a sentencias condenatorias) y 2018, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$\text{delitos} \div \text{condenas} \qquad \text{delitos} \div \text{presos} \qquad \text{presos} \div \text{condenas}$$

	Delitos/condenas	Delitos/presos	Presos/condenas
AÑO 2007	41	23	1,8
AÑO 2017/18	37	16	2,1

Fuente: elaboración propia

Podríamos sostener siguiendo este ejercicio que, en el año 2007, por cada 41 delitos registrados se registró una condena, mientras que en 2017 cada 37 delitos hubo una condena. Para el año 2007, por cada 23 delitos registrados había una persona privada de libertad, mientras que en 2018 lo hubo cada 16 delitos. Por último, en 2007, por cada condena registrada había 1,8 personas presas, y en el año 2017 había 2,1. Estos índices nos ilustran y ratifican la fuerte tendencia hacia el incremento de condenas y, especialmente, de personas privadas de libertad.

De esta manera, el cúmulo de información oficial analizada muestra un aumento *selectivo* en los indicadores oficiales de punitividad. En términos generales, hay incrementos *leves*, en relación a las tasas totales de criminalidad (13%); *moderados*, en relación a las tasas de condenas (21%); para concluir en *exponenciales*, en relación a las tasas de encarcelamiento (60%). Luego cada figura delictiva, y cada distrito, tendrá sus propias variantes, pero dentro de este esquema general.

Asimismo, cada uno de los estamentos estudiados muestra coincidencias y particularidades. En el caso de delitos registrados por las Policías y Fuerzas de Seguridad, hay una tendencia bastante estable en delitos contra las personas y contra la propiedad (este último caso con alguna pequeña suba global y más notable en algunos distritos como Buenos Aires), pero un marcado aumento en los casos de infracción a la ley de drogas. Esto último es paradójico ya que la gestión de gobierno de Cambiemos presentó como uno de sus hallazgos en materia de seguridad el éxito en el “combate con

¹⁴ Recordemos que se trata del registro de tres fuentes que no se vinculan entre sí; algo así como “fotos” por año de lo registrado por cada fuente. Así, por ejemplo, las condenas dictadas un año no se relacionan necesariamente con los hechos registrados ese año por las policías; por el contrario, suelen ser por delitos registrados años anteriores. Más allá de estas limitaciones, creemos que estos índices vistos en tendencia aportan en la comparación del período de análisis.

el narcotráfico” o la “guerra a las drogas”,¹⁵ aunque en las estadísticas oficiales se produjo un crecimiento en los casos registrados. Obviamente, esto se relaciona con la actuación policial y de las fuerzas de seguridad que priorizaron ciertas políticas de intervención en esta materia y, por tanto, hacen aumentar los registros estadísticos.¹⁶

Por su parte, en el caso de la actuación judicial medida en términos de condenas, se observa una estabilidad en relación a los delitos contra la propiedad, pero un mayor índice de sentencias para los delitos contra las personas y, especialmente, para las infracciones a la ley de drogas; acompañado por un mayor rigor generalizado en lo que se refiere a montos de las condenas. Es decir, la justicia también mostró una mayor activación en estos casos, en particular en los últimos años, y esto no necesariamente se relaciona con un crecimiento en los delitos registrados ya que es sabido el letargo que tienen las causas desde su inicio hasta la eventual condena. Es interesante esta constatación de un aumento en las condenas por homicidios en el marco de un descenso en las tasas registradas por este delito.¹⁷ Nuevamente la gran coincidencia con la otra fuente se da en relación al tratamiento dado a los casos de infracción a la ley de estupefacientes.

Por último, y ratificando este punto, el índice de encarcelamiento fue creciendo a nivel global, lo que se observa en la mayor parte de los delitos, pero de forma exponencial en aquellos vinculados con drogas. Es importante destacar que las personas detenidas por infracción a la ley de 23.737 en su gran mayoría aun no tenían una sentencia firme; en el año 2018 solamente el 33% de los presos imputados por infracción a la ley 23.737 tienen condenas.¹⁸ Por este motivo, el incremento en las condenas dictadas por este delito no es la única explicación a este panorama en el que las prisiones preventivas juegan un rol fundamental.

En suma, analizando el comportamiento de indicadores provenientes del sistema penal, según diferentes tipos de delitos, existe una coincidencia en todos los estamentos acerca del particular aumento en los casos de infracción a la ley 23.737, especialmente en los últimos tres años indagados. Lo más relevante de esta tendencia es que muestra niveles de incremento particularmente altos en los tres estamentos analizados del

¹⁵ Solo a modo de ejemplo: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/mauricio-macri-la-lucha-contra-el-narcotrafico-hoy-es-una-politica-de-estado>; <https://chequeado.com/ultimas-noticias/macri-ya-llevamos-mas-de-85-mil-detenidos-por-narcotrafico-67-delincentes-detenidos-por-dia-desde-que-somos-gobierno/>.

¹⁶ Si bien no hace a los fines de este trabajo, mucho se ha escrito sobre las falaces políticas en materia de drogas desarrolladas en la gestión de gobierno de Cambiemos. Para ampliar, ver: Darraidou, V.; García Acevedo, M. y Tufro, M. (2020): “Guerra contra el narcotráfico, guerra contra los pobres, en Derechos Humanos en Argentina 2019”. (CELS): <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/derechos-humanos-en-la-argentina-informe-2019/>. También existen muchos artículos periodísticos que dieron cuenta de esto: <http://cosecharoja.org/la-guerra-narco-de-macri/> o <https://www.pagina12.com.ar/245961-la-falacia-de-la-guerra-antidrogas-de-patricia-bullrich>

¹⁷ Haría falta un estudio más profundo para avanzar sobre las posibles razones, pero podemos hipotetizar que pudo existir una agilización en las tramitaciones de las causas o también una sobreactuación judicial en un contexto discursivo más punitivista.

¹⁸ Para ampliar ver: <https://www2.jus.gov.ar/dnpc/sneep.html>

sistema de justicia que, en relación a los otros delitos, muestra comportamientos dispares.

Esta situación, además, nos enfrenta a un panorama diferencial en relación a las series históricas sobre estadísticas criminales en Argentina. Así, tomando como referencia las precarias fuentes existentes, en particular la penitenciaria, podemos inferir que a principios de siglo XX había un alto porcentaje de delitos contra las personas en los reportes oficiales que fue mutando para darle lugar a la abrumadora presencia de delitos contra la propiedad a finales de ese siglo (Olaeta, 2018). Esta situación comienza a modificarse en estas primeras décadas del siglo XXI con la aparición de la infracción a la ley de drogas con un papel preponderante en los reportes estatales. Quedará por corroborar a futuro si se trata de un cambio de tendencia sostenible en el tiempo o bien una excepcionalidad fruto de políticas puntuales implementadas desde agencias del sistema penal en el marco de una gestión política puntual.

4. Comentarios finales. Las reformas legislativas y las prácticas institucionales: ¿punitivismo selectivo?

Los índices oficiales presentados en este trabajo muestran el funcionamiento del sistema de justicia penal, es decir que casos persiguen y registran las agencias policiales, cuales son los que llegan a instancia de condena en la justicia y, por últimos, quienes son las personas que terminan confinadas en las prisiones. Si bien hay muchas posibles explicaciones a estos datos, lo cierto es que develan en gran medida las políticas en la materia implementada desde las diferentes gestiones de gobierno. Sin la pretensión de exhaustividad que requeriría abordar en profundidad la política criminal ejercicio por el gobierno del Frente para la Victoria y por el gobierno de Cambiemos, este ejercicio estadístico permitió develar algunas diferencias.

Ahora bien, dentro de las políticas públicas que ocasionaron estas oscilaciones, simplemente mencionaremos dos que creemos de vital importancia: las reformas legislativas y las políticas y prácticas institucionales.

En efecto, durante los últimos años y dentro de la gestión gubernamental encabezada por Mauricio Macri, se han implementado una serie de modificaciones normativas que propiciaron medidas restrictivas de la libertad para personas imputadas penalmente o que se encontraban en prisión. Los cambios producidos en el régimen procesal, tanto federal como de muchas provincias, fueron un eslabón primordial en este aspecto. Así, se ha producido en este período un proceso de reformas procesales, impulsado en gran medida por la búsqueda de mayor “eficacia judicial”, entendida en

términos de acortamiento de los procesos y aumento de las condenas anticipadas.¹⁹ Esto nos lleva a reflexionar sobre los efectos prácticos que ha tenido la adscripción, en este contexto político, a los sistemas acusatorios en nuestro país, muy ponderados en el plano académico y en la gestión judicial. Sin desconocer los conocidos beneficios que tiene esta forma de encarar los procesos penales (oralidad, prontitud, imparcialidad, etc.), creemos que es importante evaluar los efectos concretos de su implementación en cada distrito en lo referente, por ejemplo, al incremento de la punitividad, la disminución de los debates o al menoscabo a los derechos de defensa.

Asimismo, también hubo una serie de iniciativas normativas puntuales, presentadas con el fin de otorgarle mayor eficacia y agilidad a la justicia penal en términos punitivos, y desde una fuerte reivindicación al rol de las víctimas de delitos (Garland, 2005 y 2006). Entre ellas, podemos destacar la ley 27.272, del año 2016, que prevé la aplicación del procedimiento de flagrancia a partir de la iniciativa del fiscal de la causa; o la ley 27.307, de fortalecimiento de los tribunales orales en lo criminal federal y de los tribunales orales en lo penal-económico, que permite la celebración de juicios unipersonales, sin necesidad de reunir a todo el tribunal. También es de destacar el impacto de la ley 27.375 que modifica el régimen de ejecución de la pena, afectando su progresividad y restringiendo la posibilidad de acceder a libertades anticipadas, así como también otorgándole más facultades a la autoridad administrativa. Por último, una mención aparte amerita la creciente cantidad de jurisdicciones provinciales que se han sumado al proceso de desfederalización de algunas figuras incluidas en la ley 23.737 y que pudieron generar mayores acciones de persecución penal en torno al llamado narcomenudeo.

Pero entendemos que las modificaciones legales –algunas muy recientes– no explican en su totalidad estas tendencias presentadas en el artículo. En ese sentido, el otro aspecto que no podemos obviar son las políticas criminales y prácticas institucionales impulsadas por la policía y la justicia penal, que parecen direccionarse con más vigor a ciertas temáticas delictivas y a cierta población, como lo muestra el caso particular de la aplicación de la ley de drogas. Tal como vimos en los datos policiales y judiciales, se percibe claramente un crecimiento en la cantidad de actuaciones iniciadas (hechos delictivos registrados) y en las condenas dictadas. Esto tuvo su inevitable replica en la situación carcelaria, dándose por primera vez desde que se tiene registro oficial una situación inédita: hay más detenidos por infracción a la ley de drogas que imputados por homicidios o por delitos contra la integridad sexual. Pero si tenemos presente que la mayoría de los presos por este tipo de delitos no tiene condena firme, es posible que también haya influido en este panorama el incremento en las prisiones preventivas y las trabas para las salidas anticipadas.

¹⁹ Uno de los mayores “logros” expresados por la gestión de gobierno de Cambiemos en la materia fue el aumento en la tasa de detenidos con condenas. Para ampliar ver: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-cantidad-de-condenados-supera-la-de-procesados-por-segundo-ano-en-las-carceles>.

En síntesis, se observa claramente que los registros de delitos no crecieron notablemente pero sí aquellos vinculados a la ley de estupefacientes; que la justicia penal ha incrementado notablemente su punitividad (medida en cantidad de condenas y en montos), en particular en relación a los delitos de drogas cuyas condenas se triplicaron; y, por último, que la tasa de encarcelamiento se ha disparado a niveles nunca vistos con anterioridad, impulsada en gran parte por el exponencial aumento de personas detenidos por infracción a la ley 23.737. Esto nos lleva a la pregunta acerca de si estamos en presencia de un punitivismo particularmente selectivo. Por supuesto es sabido y mucho se ha escrito sobre la selectividad del sistema penal, pero dentro de él también se pueden observar especificidades. Se trata de indagar acerca de la selectividad dentro del sistema selectivo y el fenómeno descrito en este artículo parece ser un buen ejemplo de eso.

Estos índices que hemos repasado nos pone frente a un nuevo escenario y la necesidad de buscar respuestas acerca de sus motivaciones. De algunas posibilidades dimos cuenta en este primer acercamiento, quedan muchas por indagar.

Bibliografía

Ben Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comps) (2012). Los saberes del Estado. Buenos Aires: Ensayo Edhasa.

Bourdieu, P. (1993). Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. En Actes de la Recherche en Ciencias Sociale, N° 96/97.

Gutierrez, M. (comp) (2011). Populismo punitivo y justicia expresiva. Buenos Aires: Ed. Fabián Di Plácido.

Cicourel, A. y Kitsuse, J. (1963). A Note on the Uses of Oficial Statistics. En Social Problems, II, 2.

Garland, D. (2005). La cultura del control. Barcelona: Gedisa.

----- (2006). Las contradicciones de la sociedad punitiva. En Delito y Sociedad, N° 22. Santa Fe: UNL Ediciones

Lea, J. y Young, J. (2001). ¿Qué hacer con la ley y con el orden? Buenos Aires: Editores del Puerto.

Mosher, C., M, T. y Philips D. (2002). The mismeasure of crime. EE. UU: Sage Publications.

Olaeta, H. (2018). La construcción científica de la delincuencia. El surgimiento de las estadísticas criminales em Argentina. Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de: <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/5b6dc94121572.pdf>.

----- (2018). Apuntes sobre la historia de las estadísticas penitenciarias en Argentina, 1906-2016. En Revista Historia de las Prisiones, N° 6.

Informe Procuración Penitenciaria (2019). Informe Anual 2018. La situación de los derechos humanos em las cárceles federales argentinas. Recuperado de: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/Informe-anual-2018.pdf>

Sozzo, M. (2003). Pintando a través de números. Fuentes Estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal en Argentina. En Anuario de Ejecución penal, Año 1, N° 1.

----- (2009). ¿Midiendo el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización. En Carrión, F y Espin, J. Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia. Ecuador: FLACSO.

----- (comp) (2016). Posneoliberalismo y Penalidad en América del Sur. Buenos Aires: Editorial CLACSO.