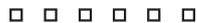


Lineamientos para una política criminal del siglo XXI

Lineamientos para una política criminal del siglo XXI

Gustavo Adolfo Letner



Lineamientos para una política criminal del siglo XXI - 1a ed.
Buenos Aires : Unidos por la Justicia Asociación Civil, 2006.
128 p. ; 20x14 cm.

ISBN 987-21857-3-5

1. Política Criminal. CDD 364.1

Unidos por la Justicia
Andrés Arguibel 2860
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
C1426DKB
Tel 54 11 47796353
www.unidosjusticia.org.ar
info@unidosjusticia.org.ar

Konrad-Adenauer-Stiftung

ISBN-10: 987-21857-3-5
ISBN-13: 978-987-21857-3-2

Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina - Made in Argentina

Abril 2006

Índice de contenidos

Agradecimientos	7
Acerca de la Fundación Konrad Adenauer	9
Acerca de Unidos por la Justicia	11
Introducción.....	13
La política criminal: definición y relación con la dogmática.....	14
La respuesta del Estado frente al delito.....	19
¿Actuar sobre las causas o sobre los hechos?.....	19
El castigo como método de disuasión.....	23
La Argentina y su diseño de política criminal	
¿El aumento de la pena como única solución? La influencia de los medios de comunicación.....	27
El rol disuasivo de la justicia	30
Las deficiencias en la investigación	39
Carencia en el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos: legalidad vs. oportunidad	41
Situación del sistema carcelario en Argentina.....	43
El régimen de ejecución penal	48
Reconstruir el rol disuasivo. Reorganizar las funciones de las instituciones	49
Conclusiones y posibles lineamientos	53
Programa conjunto “Justicia, Seguridad, Comunidad y Desarrollo Económico”.....	59

Anexo I	63
Anexo II	69
Anexo III	81
Anexo IV	87
Anexo V	109

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quiero agradecer al Señor Hans Blomeier de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania, a Francisco de Narváez del Grupo Unidos del Sud y a Gustavo A. H. Ferrari, presidente de Unidos por la Justicia, que me permitieron poner al alcance de los lectores la investigación, desarrollo y conclusiones de este trabajo, que versa sobre un tema siempre vigente en nuestro país como es la política criminal.

Quiero destacar la colaboración brindada por Agustín Jorge y Natalia Gambaro, quienes con su tarea hicieron posible consignar los datos estadísticos que integran este trabajo.

Del mismo modo, quiero agradecer a Héctor Chayer y Santiago del Carril del FORES que aportaron generosamente muchos de los indicadores que se consignan a lo largo de este trabajo.

No quiero olvidarme de Germán Garavano, quien promovió mi interés sobre el tema y despertó mis inquietudes para la realización de esta publicación.

Acerca de la Fundación Konrad Adenauer

La Fundación Konrad Adenauer es una institución alemana independiente y sin fines de lucro fundada en el año 1964, que se inspira en el pensamiento demócrata cristiano y se honra con el nombre del primer Canciller de la República Federal Alemana. Las actividades de la Fundación, tanto en Alemania como en el resto del mundo, se rigen por los principios que determinaron la obra de Konrad Adenauer.

La Fundación Konrad Adenauer trabaja en la Argentina desde hace más de treinta y cinco años. Su meta fundamental consiste en promover la democracia y el desarrollo, contribuir al diálogo más allá de las fronteras nacionales y las barreras culturales, ofrecer asistencia para la autogestión y combatir las causas de la pobreza y de la destrucción del medio ambiente.

El principal objetivo de sus actividades en Argentina es el fortalecimiento del sistema democrático, de sus instituciones y actores. Este cometido, junto con el trabajo concreto en las diversas áreas del quehacer público, se inserta en su labor de cooperación internacional en el nivel mundial y se corresponde con sus propósitos institucionales.

Para ello, concentra sus esfuerzos en las siguientes áreas: desarrollo local y regional; capacitación y asesoría a la dirigencia política para el diseño y la acción de gobierno; reformas políticas, económicas y sociales; fortalecimiento del estado de derecho; integración regional y relaciones internacionales, democracia y medios de comunicación.

Las modalidades que la Fundación Konrad Adenauer aplica en estos programas conjuntamente con sus contrapartes son: seminarios y talleres de capacitación; congresos y foros nacionales e internacionales; estudios e investigaciones; asesoría a través de expertos; publicaciones; edición de la revista Diálogo Político; becas

de posgrado en Argentina y Alemania; y programas de visita en Alemania para el intercambio de experiencias.

Autoridades:

Hans Blomeier
REPRESENTANTE DE LA FUNDACIÓN
KONRAD ADENAUER EN LA ARGENTINA

Mónica Bing
ASISTENTE DE PROYECTOS

Guadalupe Barrera
ASISTENTE DE PROYECTOS

Agnes Simons
SECRETARIA

Candelaria Barrera
ASISTENTE CONTABLE

Diego Pérez
ASISTENTE INFORMÁTICO

Acerca de Unidos por la Justicia

La misión de Unidos por la Justicia es trabajar para afianzar el estado de derecho, fortalecer el sistema democrático y elevar los niveles de seguridad física y jurídica, tanto en el país como en la región, proponiendo e impulsando los cambios necesarios para que el sistema judicial sea accesible, ágil, eficaz y confiable.

Asimismo, procura generar un espacio para la discusión e intercambio de ideas sobre los cambios necesarios en el sistema judicial y, en definitiva, establecer un centro “para la acción”, con un alto nivel de compromiso con las ideas que se proponen para elevar la calidad de vida democrática y hacer valer los derechos de la comunidad en su conjunto.

Con un alto nivel técnico y total independencia de criterio ya sea de intereses corporativos y/o partidarios, Unidos por la Justicia reúne a destacados expertos e investigadores con experiencia directa en las distintas áreas que conforman el sistema jurídico/legal en Argentina. Esta capacidad y conocimiento, sustentados en investigaciones y consultorías previas en la materia, hacen de Unidos por la Justicia una institución con un elevado *know how* en la reforma tanto del sistema legal y judicial como del sector público en general.

La experiencia de sus integrantes, a través de la concepción e implementación de ideas innovadoras para la solución de problemas de alta complejidad, es un factor decisivo a la hora de conducir estudios de campo que permitan conocer con profundidad y detalle el funcionamiento real de las organizaciones e instituciones involucradas.

Autoridades:

Gustavo A. H. Ferrari

PRESIDENTE

Mariano A. Scotto

VICEPRESIDENTE

Alan Martín Nessi

SECRETARIO

Hernán Dalla Lana

TESORERO

Investigadores:

Juan Cruz Acosta Güemes
Evangelina Ambrosino
Cecilia Amil Martín
Miguel Ariño
Jorge Ávila Herrera
Clara Azzarri
María Paola Baccello Saavedra
Esteban Conte-Grand
Santiago De Jesús
Hernán De Llano
Paula Fernández
Gustavo A. H. Ferrari
Pablo Fraga
Natalia Gambaro
Agustín Gamboa
Florencia Garavano
Germán C. Garavano
Paulo Gaspani
Martín Gershanik
Gustavo González Ferrari
Andrés Heim

Manuel Izura
Agustín Jorge
Miguel Kessler
Pablo Larriera
María Fernanda Lesch
Gustavo Letner
Adrián Marchisio
Federico Merlini
Martín Nessi
Cindy Oros
María Luz Orroño
Santiago Otamendi
Luis María Palma
Daniel Petrone
Luis Emilio Prassolo
Santiago Quian
Liliana Raminger
Milena Ricci
María Fernanda Rodríguez
Mariano Scotto
Fernando Gabriel Yuri

Introducción

La idea de este trabajo es exponer, en primer lugar, cuál ha sido la función de la política criminal a lo largo del tiempo, y qué perspectiva se debe vislumbrar hacia el futuro como política pública. En este sentido, resulta de interés observar cuál ha sido el rol que le ha asignado la Dogmática Penal para ver cómo fue planteada por los distintos operadores en el ámbito nacional.

Se intentará desarrollar las causas que permiten verificar actualmente que en nuestro país aún no se ha diseñado un modelo de política criminal acorde con nuestras realidades y que, por el contrario, solamente se ha echado mano a medidas de corto alcance, propias de la coyuntura, llevadas adelante sin ningún tipo de fundamento empírico ni estudios de campo previos. Se tratará de demostrar cómo la crisis actual de lo que podemos denominar “la cuestión criminal” obedece a múltiples factores y no reconoce su origen en un solo sector social.

Por otra parte, lo desarrollado podrá ampliarse con el cotejo de un anexo estadístico que informa sobre diversos indicadores que contemplan un análisis vinculado a cuestiones de política criminal en los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Allí se podrá observar la evolución de la política criminal llevada a cabo en el país a través de la sanción de leyes modificatorias del Código Penal, lo que permitirá al lector extraer sus propias conclusiones con respecto a si esas modificaciones permitieron o no cumplir con los objetivos propuestos. Se observa que el pico de las leyes modificatorias de penas se da entre los años 2003/2004, coincidente con momentos de alta inseguridad en el país, sumado al reclamo social. También se podrá cotejar datos e indicadores referidos a la cuestión carcelaria, y relativos al Poder Judicial.

Este trabajo guarda relación, por otra parte, con otros estudios de Unidos por la Justicia, tales como *Jóvenes y delito*¹, *Cárceles sanas y limpias*², *Información & justicia*³, al igual que *Informe sobre Juicio por Jurados. La experiencia comparada*⁴, *Transferencia de competencias en delitos penales a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*⁵, y sigue los lineamientos de “El rol disuasivo de la justicia”⁶. Resumiendo y conformando, de esta manera, nuestro posicionamiento frente a las cuestiones criminales.

De esta forma se dejará planteada una serie de conclusiones y lineamientos a seguir, un norte en el que se pueda avizorar una política criminal acorde con las necesidades de nuestro tiempo.

La política criminal: definición y relación con la dogmática

Hoy está aceptada la idea que la política criminal fundamenta el sistema de derecho penal. Ya Roxin enseñaba que el categórico aforismo de Liszt: “El derecho penal es la barrera infranqueable de la política criminal”, que sigue influyendo hasta hoy, es correcto⁷. El autor dice que el dogmático (sea científico o legislador) debe argumentar

1 GONZÁLEZ FERRARI, Gustavo. *Jóvenes y delito en la Ciudad de Buenos Aires. Hacia un régimen penal juvenil*, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004.

2 PETRONE, Daniel. *Cárceles sanas y limpias. Hacia un nuevo régimen penitenciario*. Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004

3 GARAVANO, Germán C. (Director Académico); RICCI, Milena (Directora del Proyecto); GERSHANIK, Martín; GAMBARO, Natalia; GARAVANO, Florencia; AMIL MARTÍN, Cecilia; LESCH, María Fernanda; GONZÁLEZ FERRARI, Gustavo; MARCHISIO, Adrián y otros. *Información y justicia*, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2003.

4 JORGE, Agustín. *Informe sobre Juicio por Jurados. La experiencia comparada* Unidos por la Justicia, Buenos Aires, Junio 2004, www.unidosjusticia.org.ar

5 JORGE, Agustín. *Transferencia de competencias en delitos penales a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, Junio 2004, www.unidosjusticia.org.ar

6 GARAVANO, Germán C., OTAMENDI, Santiago. “El rol disuasivo de la Justicia” en Revista Colección Año VI, Número 10, Escuela de Ciencias Políticas, Universidad Católica Argentina - Año 2000

7 ROXIN, Claus. *Derecho Penal*, Parte General, Tomo I, Madrid, Ed. Civitas, 1997, p. 223.-

políticocriminalmente como el legislador, es decir, tiene que concretar en detalle lo que el legislador sólo puede trazar a grandes rasgos. Esto no implica que ambos –juez y legislador– tengan las mismas competencias, pues si así fuera interpretado, se equipararía al juez con el legislador en franca violación a la división de poderes. Por el contrario, la dogmática tiene que ejercer una política criminal en el marco de la ley, es decir, dentro de los límites de la interpretación⁸.

Es cierto que cuando hablamos de política criminal, nos estamos refiriendo a un concepto unívoco, y esto se debe que a lo largo del tiempo se le han asignado al término diversos significados. Zaffaroni refiere que la expresión “política criminal” se emplea desde el siglo XVIII en varios sentidos, con su difusión fue perdiendo contenido semántico y, en general, predomina un concepto que le asigna la función de establecer cómo debe configurarse la legislación y la jurisprudencia⁹.

El pensamiento positivista la consideraba un saber útil al legislador, en el sentido de que era “el arte de adaptar a las exigencias de cada pueblo las propuestas de la sociología criminal para la defensa preventiva y represiva”¹⁰. Según Zaffaroni, si bien se mantiene un concepto tradicional conforme al cual la política criminal es un discurso legitimante del poder punitivo, lo cierto es que incluso en ese empleo la expresión no puede ocultar su tensión interna, porque la política criminal no puede eliminar totalmente su potencial crítico, pues todo puede cambiar cuando, partiendo de datos de la realidad, se la construye como una valoración general del modo de encarar desde el poder la conflictividad social criminalizada y por ello de ejercer el poder punitivo. Desde esta perspectiva, su función tampoco se limita al legislador, pues el juez también toma decisiones políticas y, por ende, el dogmático no puede quedar al margen de estas valoraciones. En definitiva, la política criminal para este autor es resultado de la interdisciplinariedad del

8 ROXIN, *op. cit.*, p. 225. Podrá advertirse posteriormente cómo este concepto se torna totalmente aplicable cuando los jueces, por medio del control constitucional, proclaman la inconstitucionalidad de leyes por advertir en muchos casos un excesos en el *quantum* punitivo de la pena.

9 ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Derecho Penal*, Buenos Aires, Editorial Ediar, p. 148.

10 FERRI, Príncipi Di Diritto Criminale, Italia, Unione, Torinesa, 1928, p. 100

derecho penal con la ciencia política y en especial con la ingeniería institucional. En ese sentido afirma que es función de la ciencia política precisar los efectos de las decisiones legislativas y judiciales y, por lo tanto, notificar al dogmático y al juez las consecuencias reales de lo que el primero propone y el segundo decide, como también informarle acerca del sentido político general del marco de poder en que toma la decisión, que puede ser liberal o autoritario, garantizador o policial, es decir, reforzador o debilitante del estado de derecho¹¹.

De todas maneras, creo que es importante rescatar a los fines de este trabajo algunos de los conceptos de índole política que se le han asignado. Es decir, lo relevante es el concepto que se le atribuye a la política criminal como poder político del Estado, que luego fue utilizado para la prevención del delito. Y cuando hablamos de fines preventivos en realidad nos estamos refiriendo al fin de obtener la paz social de los ciudadanos, objetivo tan claro en sus fines pero tan complejo y arduo de alcanzar a la hora de ponerlo en práctica.

Binder enseña que hay que tener claro qué es la política criminal: “Es el conjunto de los métodos por medio de los cuáles el cuerpo social organiza las respuestas al fenómeno criminal”. Por su parte, Feuerbach afirma que “la política criminal es el conjunto de medios represivos para encarar la lucha contra el delito”. A criterio de Binder, si bien la definición dada por Feuerbach es clásica, la definición dada por Delmas-Marty no sólo es mas moderna (tiene unos doscientos años menos que la de Feuerbach), sino que resulta mucho más comprensiva, pues habla de un “conjunto de métodos”, lo que da cuenta de que la política criminal utiliza muchos instrumentos que hay que saber detectar¹². A continuación el autor alude a ejemplos cercanos como la organización de planes policiales de seguridad o control de armas, la organización de la justicia, la definición de ciertos delitos, la ubicación de la venta callejera en un mercado para evitar robos en la zona, el alumbrado de una plaza pública, etc. Seguramente podríamos mencionar muchos otros, ya que si hablamos de “conjunto de métodos”, estamos ampliando el espectro, ya no

11 ZAFFARONI, *op. cit.*, pag.148

12 BINDER, Alberto. *Política criminal, De la formulacion a la praxis*, Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc, pp. 31 y 32.

estamos limitándonos al Estado, sino que podríamos extender el planteo a todo el cuerpo social¹³.

Ahora bien, más allá de la definición que utilicemos hay un concepto que la mayoría acepta, y que señala que la política criminal es “la respuesta del Estado frente al fenómeno criminal”. Ante esto es válido preguntarnos: ¿cómo utiliza el Estado esa respuesta? O de otra forma, ¿de qué instrumentos se provee para ello? En respuesta de esta inquietud podemos decir que el Estado puede hacer uso de instrumentos legales e instrumentos no legales.

Dentro de los instrumentos legales podríamos señalar la sanción de leyes que impliquen una respuesta de carácter punitivo u otras que señalen respuestas no punitivas. Como ejemplos de instrumentos legales que utilicen la sanción de leyes con contenido punitivo, la opción mas común y mayoritaria es el aumento de penas. Como ejemplo de respuesta legislativa no punitiva podríamos mencionar la reglamentación de desarmaderos.

Dentro de los instrumentos no legales los ejemplos dados por Binder nos acercan a nuestra realidad cotidiana, como ser la circunstancia de proveer de luz a zonas oscuras, para disuadir a los eventuales malhechores; esta es una clara respuesta no legislativa de política criminal. Veremos más adelante cuál ha sido el sistema mas utilizado en el orden nacional.

13 La ley 25.761 que prevé la inscripción en el Registro Único de Desarmaderos de Automotores y Actividades Conexas es un claro ejemplo de método de política criminal.

La respuesta del estado frente al delito

¿Actuar sobre las causas o sobre los efectos?

¿Qué hacer frente al delito? Esta es una pregunta que, por muchos años, criminólogos y estudiosos de la ciencia del derecho penal se vienen formulando con resultados dispares. Nadie ha conseguido todavía la receta mágica que permita arribar a una solución plausible. A lo largo de años la discusión puede ubicarse entre quienes pregonan una acción dirigida a atacar los efectos de la criminalidad, haciendo un uso indiscriminado del castigo como discurso, y por el otro lado, una posición –en mi opinión– minoritaria, que aconseja analizar con mayor detenimiento los motivos por los cuáles el hombre delinque para elaborar un diagnóstico con fines preventivos¹⁴.

“Resulta interesante, por su vigencia, conocer la visión de la criminología realista de izquierda, en un libro publicado en 1984, donde John Lea y Jock Young expresaban:

Estamos atrapados entre dos opiniones opuestas sobre el delito: los medios de comunicación y gran parte de la derecha están convencidos de que la tasa de criminalidad está aumentando precipitadamente, de que la lucha contra la delincuencia es de fundamental importancia para la opinión pública y de que se debe actuar drásticamente para evitar que la situación empeore hasta llegar al barbarismo. La izquierda, por el contrario, busca minimizar el problema del crimen en las clases trabajadoras; la criminología de izquierda ha intentado durante la última década –con algunas notables excepciones– desenmascarar el problema del delito. Ha señalado los delitos de los poderosos,

¹⁴ BURZACO, Eugenio, GARAVANO, Germán, GORGAL, Diego. *Mano justa. Una reflexión sobre la inseguridad pública*, El Ateneo, Buenos Aires, 2004

de mucho más peso, enfatizando la urgencia de los problemas de la clase trabajadora. Considera que la lucha contra el crimen es una distracción de la lucha de clases, que constituye, en el mejor de los casos, una ilusión inventada para vender noticias, y, en el peor de los casos, un intento de crear chivos expiatorios, al culparlos de la circunstancia brutalizante en la que se encuentran”¹⁵.

Jock Young da un ejemplo muy claro en su artículo:

“El fracaso de la criminología: la necesidad de un realismo radical, la naturaleza del delito, de la victimización y de la actividad policial resulta sistemáticamente distorsionada en los medios masivos de comunicación. Y es indudablemente cierto que una descarga de desinformación tal tiene su efecto... Por ejemplo una categoría típica de violencia en Gran Bretaña es el maltrato del marido a la esposa. Pese a esto, es raramente presentada en los medios masivos. En cambio tenemos numerosos ejemplos de delincuentes profesionales implicados en delitos violentos; un problema cuantitativamente menor comparado con la violencia doméstica. Por lo tanto, presumiblemente el marido puede ver la violencia delictiva en la televisión y no verse a sí mismo allí. Su ofensa no existe como una categoría en la censura de los medios. La gente viendo representaciones de robos a casas, presumiblemente tiene una impresión amenazadora de violencia, de delincuentes adultos experimentados y de hogares profanados. Pero esto por supuesto no es para nada el robo normal de casas –el cual es típicamente amateur y llevado a cabo por un muchacho adolescente–. Cuando la gente llega al hogar para encontrar su casa violada y no hay nadie, sus fantasías acerca del peligroso intruso se liberan. A veces las consecuencias de tales imágenes de los delincuentes son trágicas. Por ejemplo, la gente compra perros guardianes para protegerse. Mientras que la persona más inclinada a cometer actos violentos es el hombre de la casa contra su esposa, ¡y hay algunos otros miembros de la familia –generalmente niños– que son muertos y lesionados por los perros más que por los ladrones!”¹⁶

¹⁵ LEA, John y YOUNG, Jock, ¿Qué hacer con la ley y el orden?, Editores del Puerto, 2001, p. 53.

¹⁶ YOUNG, Jock. *El fracaso del criminología: la necesidad de un realismo radical*, Buenos Aires, Juris, 1993.

Más allá de las diferencias ideológicas, puede observarse la visión de las dos posiciones mencionadas precedentemente, es decir, la política de la acción, contra la política de la prevención. La discusión entre el problema de los efectos versus las causas. Y la importancia que en todo esto tiene la función de los medios masivos de comunicación que, como luego veremos, habrá que sumar la de la opinión pública en general en la distorsión de la realidad.

Aquí pueden verse las dos posturas: por un lado, la práctica que generalmente pone en movimiento la política criminal estatal, haciendo uso de la criminalización (en la mayoría de los casos) sin que se realice un estudio profundo de las causas que originan la “cuestión criminal”, y por el otro, la posición menos utilizada, que prefiere optar por mecanismos de prevención.

De una aparente dicotomía entre poderosos y marginales surge la primera aproximación de la criminalización primaria con consecuencias no del todo deseadas, llevando a Zaffaroni a señalar “que si se tiene en cuenta que los criminalizados, los victimizados y los politizados (o sea todos los que padecen las consecuencias de esta supuesta guerra) son seleccionados de los sectores subordinados de la sociedad, cabe deducir que el ejercicio del poder punitivo aumenta y reproduce los antagonismos entre las personas de esos sectores débiles”. Es así que el sistema penal opera ejerciendo un poder punitivo represivo en forma de criminalización primaria y secundaria. Criminalización primaria es la formalización penal de una conducta en una ley, o sea, un acto legislativo de prohibición bajo amenaza de pena (en otras palabras, la adecuación de una acción dentro de una figura delictiva), y criminalización secundaria es la acción punitiva ejercida sobre personas concretas.¹⁷ Bajo estas dos modalidades, el Estado ejerce su acción de una manera bastante simplista, pues delinea planes de acción opuestos, teniendo quienes pregonan la acción estatal de criminalización primaria, promoviendo la sanción de innumerable cantidad de leyes, y quienes sostienen que la mejor defensa de la sociedad ante el fenómeno de la delincuencia se obtiene mediante la prevención primaria.

17 ZAFFARONI, *Manual de Derecho Penal*, parte general, Buenos Aires, Editorial Ediar, pag.11 y 12.

En este último andarivel, podemos citar la declaración final del Seminario de reflexión científica sobre el delito y la seguridad de los habitantes (ILANUD, San José de Costa Rica, 9 al 13 de octubre de 1995), que en su apartado 8, señala: “Las políticas [que se considera necesario promover] deberían comprender una amplia prevención primaria, con acciones en todos los ámbitos del bienestar social, las cuales procuren que los beneficios del desarrollo lleguen a todos los sectores de la población y promuevan la integración, y no la exclusión, de los sectores pobres y marginales, al considerar que a la problemática social la acompañan los fenómenos de corrupción, desempleo, subempleo, explosión demográfica, violencia, así como pérdida y sustitución de valores”.

En igual sentido se pronunció el Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente realizado en Milán en el año 1985, que produjo el documento conocido como Plan de Acción de Milán en el que se expresó la necesidad de dar una respuesta adecuada que brinde la posibilidad de abordar la problemática socioeconómica de la que deriva la delincuencia.

Se ha dicho que la criminología debe plantear un esquema conceptual que resulte de utilidad en la solución de los nuevos paradigmas que plantea la sociedad posmoderna sin desentenderse del germen de la desorganización social enclavado en la raíz de la desviación y la marginación de amplios sectores de la población, en mutua colaboración con la dogmática penal, en el marco de un sistema social que admita un adecuado funcionamiento de control y prevención del delito¹⁸. Como podemos ver, estas últimas opiniones se alinean con la propuesta que prioriza los métodos de prevención buscando atacar las causas que originan el fenómeno criminal.

Ahora bien, más allá de la toma de posición que se debiera suscribir, creo –y estoy convencido de ello– que cuando se diagrama la política criminal estatal, y se pone en movimiento el derecho penal como estandarte, en general se confunden o distorsionan los fines de la pena; y si bien está fuera de discusión que corresponde recurrir al derecho penal con el fin de limitar el poder punitivo del Estado, la mayoría de

18 ROCHA CAMPOS, Adolfo, “El derecho penal visto desde afuera”, en *El Dial*, Marzo de 2005.

las veces se hace un uso desproporcionado de éste, olvidando los fines esenciales para los cuales ha sido pensado.

Lejos de ello, el Derecho Penal en los tiempos actuales es tomado como única solución de la mayoría de los conflictos sociales, aumentando indiscriminadamente su utilización a través de una legislación cada vez más alejada de la protección de los bienes jurídicos clásicos, para avanzar en la protección de bienes jurídicos más generales, propiciando la creación de figuras de peligro que en la mayoría de los casos son cuestionadas por su dudosa constitucionalidad al verse afectado seriamente el principio de legalidad. Como consecuencia de esta práctica, cada vez más frecuente, se postula entonces un derecho penal de *primera ratio*, cargando sobre este toda su responsabilidad, exigiéndole brindar un abanico de soluciones cuando la sensación de inseguridad se despierta entre la ciudadanía.

Ante este panorama, la política criminal trabaja delineando planes de acción con un alto contenido de criminalización y agravamiento de penas. Y en este sentido creo que resulta útil detenerse para recordar los postulados que enunciaron algunos autores clásicos, especialmente los utilitaristas, sobre este punto.

El castigo como método de disuasión

Si bien escapa a la finalidad de este trabajo analizar el pensamiento de los partidarios de las teorías absolutas, podemos decir que hay dos tesis centrales que fueron ampliamente desarrolladas por la filosofía que trató de justificar el castigo en el plano teórico: el retribucionismo y el utilitarismo. Una breve reseña nos ayudará a entender un poco mejor cuál ha sido el objetivo y la finalidad del Estado al diseñar planes de política criminal. A modo de síntesis podemos decir que:

- el retribucionismo justifica el castigo en razones de justicia;
- el utilitarismo apela a las consecuencias valiosas del castigo.

Para el retribucionismo, el autor de la ofensa ha causado un daño y merece por lo tanto ser castigado. Sostiene una estricta razón de justicia: retribuir o reparar su acción. Para el utilitarismo, en cambio, el castigo sólo se justifica computando las consecuencias de la pena, o sea, tomando en cuenta su utilidad u oportunidad. Dentro de este

esquema algunos utilitaristas, piensan prioritariamente en la disuasión del ofensor o en el uso preventivo del castigo respecto de terceros; otros, en la reforma del ofensor.

Como ilustración transcribo un fragmento de la obra *La guerra del peloponeso* en la que Tucídides pone en boca de Cleón y de Diodotus lo esencial de las tesis retribucionistas y utilitaristas. Cleón, el más violento hombre de Atenas, y por entonces el más poderoso entre los comunes, reclama la muerte de los mitilénios y les niega toda merced porque, afirma, la ofensa no fue involuntaria, sino deliberada y con malicia: “Digo que si seguís mi consejo haréis con los mitilénios lo que es justo y al mismo tiempo oportuno... puesto que si ellos fueron injustos al rebelarse, vosotros debéis ser injustos al gobernar. Sin embargo, si justos o injustos, os determinais a gobernar, debéis llevar hasta el fin vuestros principios y castigar a los mitilénios tal como lo requiere vuestro interés”. Y agrega, casi al finalizar su discurso: “Castigadlos como lo merecen y enseñad a otros aliados con un vívido ejemplo de que la pena de la rebelión es la muerte”. Después, toma la palabra Diodotus, hijo de Eucrates, que en la asamblea previa se había opuesto a la muerte de los sublevados, y luego de formular una aguda crítica contra el tono amenazante de Cleón, manifiesta de este modo sus razones: “Por cierto el problema ante nosotros hombres sensatos, no es el de su culpabilidad, sino el de nuestro interés. Por más que yo los considere culpables no voy a aconsejar su muerte a menos que sea oportuna; ni a pesar de que reclamen indulgencia, habré de recomendarla a menos que sea claramente para el bien del país”.

De acuerdo con lo expuesto, el discurso de Cleón pertenece al retribucionismo: los mitilénios deben ser castigados porque se lo merecen, es justo hacerlo así. La de Diodotus, en cambio, al utilitarismo: por encima de las razones de justicia, hay que ponderar la utilidad futura de la condena, la oportunidad política¹⁹.

Habiendo clarificado ambas posiciones, debemos adentrarnos en las ideas de Jeremy Bentham sobre el castigo, que durante largo tiempo filósofos y moralistas consideraron la posición más representativa de un modelo especial en el conjunto de las posiciones utilitaristas, que

¹⁹ Pasaje 44 de Diodotus, Libro III de *La guerra del Peloponeso*, citado por MARI, Enrique. *La problemática del castigo*, Buenos Aires, Hachette, 1983, pp. 81 y 82.

adquiere plena vigencia con los tiempos que corren. Se trata del modelo “económico”, cuyas principales características son: frente a un posible acto criminal, la decisión del delincuente se basa en un cálculo: ¿Cuánto voy a ganar haciéndolo? ¿Cuánto voy a perder si soy sorprendido? ¿Qué oportunidades tengo de eludir la aprehensión?²⁰.

Veamos su libro *Teoría de las penas y de las recompensas*: “El hombre, exceptuando el caso en que le arrastre una pasión fogosa, no entra en la carrera del crimen sino por la esperanza de la impunidad. Si la pena fuese segura, aun cuando no consistiese sino en privar al culpable del fruto de su crimen, nunca éste se cometería, porque ningún hombre sería tan insensato que se arriesgase a cometerle con la certidumbre de no gozar de él y la vergüenza de haberlo intentado”.²¹

También Beccaria opinaba en términos similares al decir: “Los crímenes son más efectivamente prevenidos por la certeza que por la severidad del castigo. De tal modo, es una virtud más útil en un funcionario la necesidad de vigilancia y en un juez la de su carácter implacable unidas a una legislación piadosa. La certeza de un castigo pequeño hará una impresión mas fuerte que el temor de uno más severo, si esto es esperado con las esperanzas de escapar; pues está en la naturaleza de la humanidad el aterrorizarse ante la proximidad del menor mal, mientras que la esperanza, el mejor regalo del cielo, tiene el poder de alejar la aprehensión de uno mayor, especialmente si se apoya en ejemplos de impunidad”²².

Como podemos apreciar de la pluma de estos pensadores, a su entender no es tan importante a los fines preventivos la cantidad de la pena, sino la calidad de la misma, y en la mente del delincuente no aparece como único norte su cuantía, sino que aprecia más, la posibilidad de alcanzar la impunidad, es decir la posibilidad de escape. Es por ello que estas ideas parecen tener en cuenta otras cuestiones a los fines de la prevención del delito; y la pena, si bien es tenida en cuenta, no es indispensable²³.

20 MARI, *op. cit.*, p. 97.

21 BENTHAM, Jeremias. *Teoría de las penas y de las recompensas*,(1838), Barcelona, Manuel Saurí, 1926, p. 32.

22 BECCARIA, Cesare. *De los delitos y las penas*, Buenos Aires, América, 1958, pp. 146 y 147.

23 Ver BECKER, Gary. *Crime and Punishment: an economic approach*, Journal of Political Economy, Vol.76, N°2, 1968.

La Argentina y su diseño de política criminal

¿El aumento de la pena como única solución? La influencia de los medios de comunicación

Creo que es momento de ver cuál ha sido el diseño de la política criminal llevado a cabo en la Argentina de los últimos años para ver si los elementos o corrientes citados han sido tenidos en cuenta al momento de elaborar un plan que contemple la prevención del delito. Pues, como veremos seguidamente, la mayoría de las veces, producto de medidas ejecutadas en un contexto de clamor popular, y como consecuencia de los temores propios de la seguridad ciudadana, se han elaborado planes de emergencia con un olvido significativo de las enseñanzas de los utilitaristas, quienes analizaron con profundidad los fines preventivos del castigo²⁴.

Es claro que esta metodología en la forma de legislar obedece principalmente a la sensación de inseguridad que se ha vivido en el país en los últimos años, circunstancia que se ha visto sobredimensionada por la amplia difusión que los medios de prensa le han brindado al problema. El denominado “fenómeno Blumberg”, que tuvo origen en el asesinato de un joven en el marco de un secuestro extorsivo, desencadenó una andanada de leyes que tuvieron como atalaya el endurecimiento punitivo, dándose paso a una expansión desmesurada de la legislación penal. Fortete ha dicho, con acierto, en relación con estas medidas, que “vienen a reforzar una política criminal que ya se venía ensayando en

24 Al final de este trabajo se ha elaborado un apéndice con el desarrollo de las últimas reformas operadas en el ámbito nacional en los últimos años. De una rápida compulsión de las mismas podrá apreciarse cómo se ha puesto el foco en el endurecimiento de las penas.-

nuestro país: una sostenida expansión del poder penal del Estado a través del aumento de penas y de la creación de figuras que relativizan las garantías constitucionales”²⁵.

En un reciente trabajo se ha puesto al descubierto de qué manera la gran mayoría de las modificaciones introducidas importan un endurecimiento del proceso penal y, como dato curioso, se informa que de las dieciocho reformas ocurridas en los últimos cinco años, ocho tuvieron lugar en el 2004. Asimismo, haciendo una indagación sobre el tratamiento parlamentario de muchas de ellas se puede advertir algo recurrente: su origen inmediato no es más que un proceso de interpretación, por parte de la dirigencia política, de algo que reclama la opinión pública²⁶. Si bien es un objetivo noble que el Estado esté atento a lo que percibe de la demanda social, esto no implica acoger acríticamente cualquier petición relacionada con tales cuestiones, que incluso son retroalimentadas en términos populistas²⁷.

En un artículo de Daniel Erbetta vinculado a este tema, el autor ha dicho: “La política criminal y de seguridad de un país no puede ser resultado de reacciones emocionales o espasmódicas. Todos compartimos el dolor de tantos hermanos golpeados por estos repugnantes crímenes, queremos el juicio y castigo de los culpables pero no podemos caer en la trampa que ha dominado esta cuestión. Estas políticas no pueden diseñarse por la televisión. Se dirá que los políticos no saben cómo enfrentar el problema pero sería una grave irresponsabilidad caer en el fácil expediente de atender cualquier reclamo sólo para tranquilizar a la gente haciéndole creer que el Estado se ocupa de sus problemas. No se trata de decir lo que la gente quiere escuchar. Cien mil o un millón de firmas no pueden neutralizar la necesidad de advertir sobre las falsas recetas. Porque no es la primera vez que frente al aumento de los delitos y el impacto de algunos crímenes aberrantes se postula como correlato la necesidad

25 FORTETE, Cesar. “¿Cuánta punición necesitamos?, Sobre el efecto disuasivo del agravamiento de las penas”, en *Actualidad jurídica de Córdoba, Derecho Penal*, 28 de junio de 2004, año I, vol.20, p. 1268.

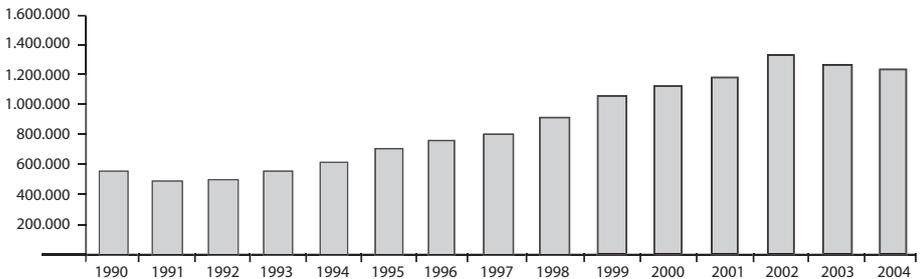
26 CESANO, José Daniel. *Introducción al Expansionismo Penal*, Buenos Aires, Editorial B de F, p. 18-20.

27 BURZACO, GARAVANO, GORGAL, *op. cit.* p. 11

de incrementar la violencia, de aumentar las penas, reducir el límite de edad para los menores, conceder más facultades policiales”²⁸.

Por otra parte, apreciando los datos estadísticos que acompañan este trabajo, podrá advertirse cómo el incremento de leyes y su consecuente aumento punitivo en los tipos penales no ha hecho decaer la comisión de delitos. Entre 1990 y 2002, la cantidad de delitos denunciados en la totalidad del país pasó de 560.000 a 1.340.000 aproximadamente, es decir, casi se duplicó el volumen absoluto de los hechos delictuosos denunciados en el término de once años²⁹.

**GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE DELITOS EN TODO EL PAÍS.
PERÍODO 1990/2004**



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL.

Todo parece indicar que de esta forma se ingresa en un círculo vicioso que desde una lectura primaria de la comunidad sobre el elevado índice de violencia, ampliamente difundido por los medios de comunicación, y acompañado por la queja diaria de la opinión pública sobre la sensación de inseguridad ciudadana que hace hincapié en la flexibilización de nuestro ordenamiento jurídico, lleva a que el ciudadano se sienta en situación de desamparo. Ante este panorama, la ciudadanía

²⁸ ERBETTA, Daniel, “Seguridad ciudadana: las viejas recetas del fracaso”, Diario La Capital, del 7/4/2004

²⁹ GARAVANO, RICCI, GERSHANIK, Martín; GAMBARO, GARAVANO, AMIL MARTÍN, LESCH, María Fernanda; GONZÁLEZ FERRARI, MARCHISIO, y otros, *op cit.*

reclama una respuesta, ejerce presión sobre el poder político mediante diferentes formas (marchas de protesta, cacerolazos, etc.), exigiendo la aplicación de “mano dura”, cerrando el círculo con la única respuesta posible en estas condiciones: el aumento de la pena³⁰.

Como corolario de este capítulo se puede concluir que los caminos que tienen como único objetivo la criminalización a ultranza no han logrado despejar las dudas y los problemas que se intenta evitar. Este tipo de diseño de política criminal puede ser tomado solamente como punto de partida en casos excepcionales y para determinados delitos, pero la experiencia ha demostrado que los planes de prevención y mejoramiento del aparato judicial deben incluir otras alternativas que habiliten el rol de disuasión que la justicia debe representar³¹.

El rol disuasivo de la justicia³²

Ya se ha dicho a lo largo de este trabajo que el aumento de la criminalidad no reconoce un único origen, y hemos hecho mención de varios antecedentes a la declaración final del Seminario de reflexión científica sobre el delito y la seguridad de los habitantes, donde se menciona la diversidad de elementos que influyen, mencionando la importancia que tiene el desempleo, la marginalidad y la situación económica en general.

Ahora bien, ya se ha señalado que existen otros motivos que se suman y que inciden de igual manera en las variaciones de la tasa de criminalidad. Se ha nombrado a los económicos y culturales. Cabe agregar –aunque de menor incidencia– a los legislativos referidos a los montos de las penas establecidos para los delitos y el régimen procesal, incluido el de excarcelación, como así también las fuerzas de seguridad, el sistema penitenciario y la justicia.

La inseguridad es una sensación producto no sólo del aumento del delito, sino también de la ausencia de respuesta por parte de las autoridades y la desconfianza en el sistema. Se puede verificar

30 Para mayor detalle ver el anexo legislativo que acompaña este trabajo.

31 GARAVANO, OTAMENDI. *op cit.* p. 7

32 GARAVANO, OTAMENDI. *op cit.* p. 7; BURZACO, GARAVANO, GORGAL, Diego, *op cit.* p. 11

hoy que el rol disuasivo que debiera tener la justicia se encuentra en crisis. La correcta administración de justicia es de vital importancia para determinar la inhibición de futuras conductas ilícitas, es decir, el delincuente que de antemano evalúa las escasas posibilidades de ser atrapado, cobra coraje para delinquir. El rol disuasivo de la justicia se halla debilitado hoy en día como consecuencia de una multiplicidad de factores en los que interviene: a) el Congreso en su potestad de dictar leyes, b) las fuerzas de seguridad en su actividad preventiva, c) la propia justicia en su faz de administrar justicia y, por último, d) el servicio penitenciario como protagonista en el proceso de reinserción de los justiciables a la sociedad³³.

La política criminal, como toda política de Estado, es una política compleja donde intervienen distintos sujetos; en este caso, los tres poderes del Estado. El Poder Ejecutivo tiene una función indelegable en la diagramación de una política criminal; el Poder Judicial y el Ministerio Público tienen un rol fundamental en la aplicación de esa política; y el Poder Legislativo es el instrumento que permite la sanción de leyes que van regulando esta decisión política que se toma en diversos ámbitos, todo ello con independencia de las necesidades políticas coyunturales que se puedan relacionar con sensaciones de inseguridad de la comunidad.

En el párrafo anterior poníamos de manifiesto cómo el obrar legislativo actuaba en consonancia con el reclamo popular, y expusimos las diferentes críticas realizadas desde varios ángulos. Pero quedarse solamente con ello sería tener una visión miope de un problema que incluye otros factores. La justicia, con el objetivo de disuadir, incluye a otros operadores como la policía, el servicio penitenciario y el poder judicial mismo, conformando un bloque que actúa –y si no lo hace, debería proponérselo– en forma homogénea en pos del objetivo de lograr la paz social.

La debilidad que presenta la disuasión en la actuación jurisdiccional, por ejemplo, ha provocado que la tasa de criminalidad, si bien en relación al año 2002 ha disminuido, respecto de los años 2003/2004 en cuanto a la relación “delitos cometidos cada 100.000 habitantes” se mantenga en valores similares, como puede observarse en el siguiente cuadro:

33 Ver GARAVANO, OTAMENDI. *op cit.* p. 7

TABLA 1. EVOLUCIÓN HECHOS DELICTUOSOS. PERÍODO 1990/2004.

Años	Delitos contra las Personas	Delitos contra la Propiedad	Otros delitos	Total Hechos Delictuosos	Población	Delitos c/ 100.000 habitantes	Delitos c/las personas c/100.000 habitantes	Delitos c/la propiedad c/100.000 habitantes
1990	78.864	404.465	76.911	560.240	32.615.528	1.718	1.240	1.240
1991	83.949	327.722	77.619	489.290	32.615.528	1.500	1.005	1.005
1992	93.898	340.267	84.973	519.138	32.615.528	1.592	1.043	1.043
1993	107.905	358.428	92.527	558.860	32.615.528	1.713	1.099	1.099
1994	126.624	396.432	104.156	627.212	32.615.528	1.923	1.215	1.215
1995	135.135	462.344	112.988	710.467	34.768.455	2.043	1.330	1.330
1996	148.873	496.627	11.723	762.730	35.219.612	2.166	1.410	1.410
1997	156.897	539.292	120.151	816.340	35.671.894	2.288	1.512	1.512
1998	168.545	612.709	141.694	922.948	36.124.933	2.555	1.696	1.696
1999	185.726	723.731	152.784	1.062.241	36.124.933	2.940	2.003	2.003
2000	202.820	753.727	173.353	1.129.900	36.124.933	3.128	2.086	2.086
2001	210.752	782.784	184.994	1.178.530	36.260.130	3.250	2.159	2.159
2002	211.002	936.864	192.663	1.340.529	36.260.130	3.697	2.584	2.584
2003	219.417	856.710	194.598	1.270.725	36.260.130	3.504	2.363	2.363
2004	239.607	792.889	211.331	1.243.827	36.260.130	3.430	2.187	2.187

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA
 DATOS: (SNIC) DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL

La dilación indebida e injustificada de los procesos

Otro factor que pone de manifiesto el escaso poder de disuasión se pone de relieve con la duración del proceso penal, que sin duda constituye una de las cuestiones más problemáticas del derecho penal en la actualidad. El “reloj de la justicia” funciona a un ritmo muy distinto del que rige la vida de los hombres y los tiempos de la sociedad. Es necesario “ajustar” ese reloj, lo cual deberá hacerse en forma progresiva, para que sea viable y se pueda sostener en el tiempo.

Este problema ha merecido infinidad de reflexiones y de trabajos empíricos y efuerzos por reducirlos. Aldo Espinosa, experto en temas de modernización de la justicia, trae a colación el trabajo de Larry L. Sipes (1993), *Camino hacia la reducción de las demoras en los tribunales*, sobre un proyecto del National Center for State Courts que investigó mas de 21.000 casos en 21 tribunales de jurisdicción general de Estados Unidos, en el que concluye que “tanto la información cuantitativa como cualitativa producida por el proyecto sugería que la velocidad y la acumulación de trabajos están determinadas por las expectativas, las prácticas y la conducta informal de jueces y abogados”.³⁴

Con relación a este tema, Daniel Pastor ha señalado que la extensa duración de los procesos presenta dos facetas. Por un lado, afecta de modo central a la sociedad (y por vía indirecta a los individuos), por cuanto la ineficacia temporal del derecho penal menoscaba y banaliza su papel como método racional para poner orden en la vida y asegurar la convivencia pacífica (justicia lenta, justicia negada). Por otro lado, afecta básicamente al individuo (y de modo reflejo también a la sociedad) y su derecho fundamental a ser juzgado dentro de un plazo razonable, previsto precisamente para evitar la consolidación de los daños que el proceso causa al imputado y para que el principio de inocencia no se convierta en papel mojado³⁵. Agrega que la excesiva duración del proceso penal no es un problema abstracto, aún cuando puede y debe ser tratado por la dogmática jurídica y por la política criminal

34 Citado por ESPINOSA, Aldo. “Variaciones alrededor de una estructura”, en Revista Sistemas Judiciales, Nro.5, edición digital: www.cejamerica.org.

35 PASTOR, Daniel, Prologo a MARCHISIO, Adrian. *La duración del proceso penal en la Republica Argentina. A diez años de la implementación del juicio oral y publico*, Resumen ejecutivo, Konrad Adenauer Stiftung, 2004.

también en sus aspectos teóricos. Y refiere en relación a esta última que debe brindar las condiciones que garanticen un enjuiciamiento eficaz también, pero no solamente, en términos temporales, para lo cual debe lograr la reducción del derecho penal expansivo e inflacionario, como así también una necesaria reorganización judicial que permita la utilización racional de sus recursos.

Para retomar la palabra de los clásicos, es interesante relevar la opinión de Beccaria sobre la importancia de la inmediatez del castigo:

“Cuanto más inmediatamente a la comisión de un crimen sea aplicado el castigo, más justo y útil éste será. Será mas justo, porque ello ahorra al criminal el cruel y superfluo tormento de la incertidumbre, que se incrementa en proporción al Vigo de su imaginación y el sentimiento de su debilidad, y porque la privación de la libertad, aun siendo un castigo debe ser impuesta antes de la condena pero por un lapso tan corto como sea posible. Sostengo que, por ser el único medio de asegurar la persona del acusado hasta que se lo juzgue y se lo condene o libere, ella debe ser no sólo de corta duración sino de tan poca severidad como sea posible. El tiempo debe ser determinado por la necesidad de preparación del juicio y el derecho de prioridad de los prisioneros más antiguos.

Un castigo inmediato es más útil porque cuanto más pequeño sea el intervalo entre la pena y el crimen, más fuerte y perdurable será la asociación de ambas ideas: una como causa y la otra como su ineludible y necesario efecto. Está demostrado que la asociación de ideas es el cemento que liga la materia del intelecto humano, sin la cual placer y dolor serían simples e inútiles sensaciones”³⁶.

Observemos en el siguiente cuadro cuánto es el promedio que dura la instrucción de un sumario penal. Se puede advertir que de todos los casos analizados, en promedio la instrucción dura casi once meses (320 días); el término legal de cuatro meses (Art. 207 del CPPC) sólo se alcanza en el 40% de los casos, y el término extendido de seis meses (que es aplicable a los casos sumamente graves y complejos, que como observamos no son la mayoría) apenas llega al 51%.

36 BECCARIA, *De los delitos y las penas*, capítulo 19: “Sobre la ventaja de un castigo inmediato”, *op. cit.*

PLAZO DE INSTRUCCIÓN

Demora desde inicio del sumario hasta ingreso al tribunal oral

Demora	Cantidad de causas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
hasta 30 días	1	0,5%	0,5%
de 31 a 60 días	22	11,9%	12,4%
de 61 a 90 días	32	17,3%	29,7%
de 91 a 120 días (4 meses aprox.)	21	11,4%	41,1%
de 121 a 150 días	12	6,5%	47,6%
de 151 a 180 días (6 meses aprox.)	7	3,8%	51,4%
de 181 a 210 días	15	8,1%	59,5%
de 211 a 240 días	5	2,7%	62,2%
de 241 a 270 días	4	2,2%	64,3%
de 271 a 300 días	4	2,2%	66,5%
de 301 a 330 días	3	1,6%	68,1%
de 331 a 360 días (aprox. 1 año)	2	1,1%	69,2%
de 361 a 540 días (aprox. 1 y 1/2 años)	25	13,5%	82,7%
de 541 a 720 días (aprox. 2 años)	12	6,5%	89,2%
de 721 a 900 días (aprox. 2 y 1/2 años)	5	2,7%	91,9%
901 días o más	15	8,1%	100,0%
Total*	185	100,0%	

ESTADÍSTICOS	
Mínimo	28,0
Máximo	2169,0
Media	320,0
Mediana	169,0
Desv. Típ.	384,0

*Nota: la diferencia con el total de causas (190) se debe a 5 casos sin dato.

FUENTE: MARCHISIO, ADRIÁN. *LA DURACIÓN DEL PROCESO PENAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA*, KONRAD ADENAUER STIFTUNG, 2004

Un problema similar puede observarse en los plazos previstos para la etapa de juicio, cabe hacer una distinción con los casos en que se arriba a un acuerdo de juicio abreviado y, en consecuencia, si bien se dicta una sentencia, no se celebra el debate oral y público. Obsérvese que el término general y promedio de duración de la etapa de juicio es de siete meses, habiéndose alcanzado en algunos casos una duración de tres años y medio.

PLAZO DE LA ETAPA DEL JUICIO			
Desde ingreso al tribunal oral (15)			
Hasta sentencia del tribunal oral (22)			
Demora	Cantidad de causas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
hasta 30 días	15	8,1%	8,1%
de 31 a 60 días	24	13,0%	21,1%
de 61 a 90 días	21	11,4%	32,4%
de 91 a 120 días	19	10,3%	42,7%
de 121 a 150 días	17	9,2%	51,9%
de 151 a 180 días	17	9,2%	61,1%
de 181 a 210 días	11	5,9%	67,0%
de 211 a 240 días	5	2,7%	69,7%
de 241 a 270 días	8	4,3%	74,1%
de 271 a 300 días	7	3,8%	77,8%

de 301 a 330 días	2	1,1%	78,9%
de 331 a 360 días	2	1,1%	80,0%
de 361 a 544 días (año y medio aproximadamente)	23	12,4%	92,4%
de 545 a 730 días (dos años aproximadamente)	8	4,3%	96,8%
731 días y mas	6	3,2%	100,0%
Total*	185	100,0%	

ESTADÍSTICOS

Mínimo	6,0
Máximo	1260,0
Media	210,2
Mediana	144,0
Desviación típica	206,0

*Nota: la diferencia con el total se debe a 5 casos sin dato.

FUENTE: MARCHISIO, ADRIÁN. *LA DURACIÓN DEL PROCESO PENAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA*, KONRAD ADENAUER STIFTUNG, 2004

El tiempo que transcurre entre el primer llamado a indagatoria y la sentencia del Tribunal Oral también es extenso, pudiéndose arribar a un promedio de aproximadamente catorce meses entre uno y otro acto. Se aclara en el estudio³⁷ que este indicador está limitado a los casos que no fueron recurridos, pues, de lo contrario, se le deben adicionar los plazos promedios propios de la Cámara de Casación Penal y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

37 MARCHISIO, Adrián. *La duración del proceso pena en la República Argentina*, Montevideo, Fundación Konrad Adenauer, 2004.

DEMORA ENTRE PLAZOS DEL PROCESO

Desde primer llamado a indagatoria (5)

Hasta sentencia del tribunal oral (22)

Demora	Cantidad de causas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
hasta 30 días	0	0,0%	0,0%
de 31 a 60 días	2	1,1%	1,1%
de 61 a 90 días	5	2,8%	3,9%
de 91 a 120 días	12	6,6%	17,7%
de 121 a 150 días	13	7,2%	51,9%
de 151 a 180 días	19	10,5%	28,2%
de 181 a 210 días	10	5,5%	33,7%
de 211 a 240 días	14	7,7%	41,4%
de 241 a 270 días	6	3,3%	44,8%
de 271 a 300 días	8	4,4%	49,2%
de 301 a 330 días	10	5,5%	54,7%
de 331 a 360 días	8	4,4%	59,1%
de 361 a 544 días (año y medio aprox.)	30	16,6%	75,7%
de 545 a 730 días (dos años aprox.)	12	6,6%	82,3%
731 días y mas	32	17,7%	100,0%
Total*	181	100,0%	

ESTADÍSTICOS

Mínimo	52,0
Máximo	2644,0
Media	436,3
Mediana	301,0
Desviación típica	391,3

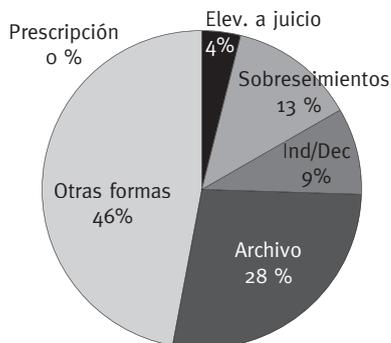
*Nota: la diferencia con el total se debe a 9 casos sin dato.

Las deficiencias en la investigación

Así como hemos dicho que la debilidad que presenta actualmente el sistema judicial ha ocasionado principalmente que la tasa de criminalidad haya aumentado progresivamente (al menos en forma intensa hasta el año 2002), otro problema que se vislumbra de similar importancia es la escasa posibilidad de investigación que presenta la justicia y que provoca la creciente insatisfacción de aquellas víctimas de ilícitos que luego de formular su denuncia observan cómo el transcurso del tiempo va desdibujando sus legítimas ilusiones de obtener una solución.

En un trabajo elaborado por Germán Garavano y Santiago Otamendi se pone de manifiesto que es muy probable que siete de cada diez personas que formulaban una denuncia se encuentren que, pasado el tiempo, no reciben ninguna noticia del resultado de la actividad jurisdiccional. Estas siete denuncias seguramente han terminado en un archivo, pero en la práctica los denunciados nunca son informados de ello, no obstante que el artículo 79 inciso “c” del CPPN refiere que el Estado Nacional garantizará el pleno respeto de las personas convocadas a una causa a ser informadas del resultado del acto procesal en el que han participado. Por otra parte, aquellos que iniciaron el proceso por haber sido víctimas de un ilícito luego de ratificar sus dichos ante la autoridad judicial nunca sabrán qué suerte ha corrido ese expediente y muy probablemente a la angustia lógica que le sigue haber sido víctima de un delito se suma una profunda desesperanza, una sensación de desprotección y desconfianza en el sistema. Siguiendo en el terreno de las hipótesis, si esa misma persona vuelve a tener algún inconveniente que merezca ser denunciado, seguramente evitará el trámite de poner el hecho en conocimiento de las autoridades y contribuirá a incrementar la tasa de subdenuncia²³.

A diferencia de lo que ocurre en la justicia civil, donde se registra congestión y demora, en el área penal, especialmente en la Capital Federal, la justicia resuelve –en una gran mayoría– todos aquellos casos que ingresan en el año. Pero esta eficiencia es absolutamente aparente, ya que los casos resueltos, no son sinónimo de esclarecimiento, pues el 28,5% de los casos se archiva y el 47,3% se resuelve de “Otras formas”. Que es en los hechos otra categoría equiparable al archivo.

GRÁFICO 2. FORMAS DE RESOLUCIÓN. JUSTICIA PENAL NACIONAL. AÑO 2004.

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

Asimismo, del total de causas resueltas, en promedio, sólo el 3,8 % son elevadas a juicio. Con igual gravedad emerge la impotencia del sistema para afrontar aquellos casos y maniobras delictivas complejas donde las falencias e imposibilidad de investigación hacen fracasar la mayoría de las pesquisas emprendidas. Un claro ejemplo ha sido el desenlace de causas como el Atentado a la sede de la AMIA o la Embajada de Israel, por citar dos ejemplos cercanos.

A todo ello cabe agregar otras deficiencias que se producen en la investigación de los casos comúnmente denominados “NN”, que según la mayoría de estas prevenciones son remitidas rápidamente a la sede del Ministerio Público que, con igual celeridad, las archivará por cuanto se carece de posibilidades concretas de investigar materialmente, al no existir una sistematización de datos referentes a estos episodios, agravado por el sistema de turnos rotativos, lo que impide llevar adelante una investigación seria o definir medidas puntuales de prevención³⁹. Resta agregar que el índice de esclarecimiento de estos casos es muy bajo o casi nulo, creándose la plataforma ideal para que aumente el delito y consecuentemente, el estado de desprotección a las víctimas.

39 CHAYER, Héctor, GARAVANO, Germán C., OTAMENDI, Santiago, SCOTTO, Mariano, GERSHANIK, Martín. “Unidad fiscal de investigación de delitos con autores ignorados: una propuesta de organización”, La Ley, Buenos Aires 01/07/2002.

Carencia en el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos: legalidad vs. oportunidad

El mayor problema consiste en que frente a la incapacidad del sistema de procesar todos los casos que ingresan y otorgarles una salida de calidad, la falta de criterios de oportunidad específicamente establecidos en la legislación lleva a que se utilicen criterios de selección encubiertos⁴⁰, que además de no estar legislativamente previstos, carecen de mecanismos de control e impiden diseñar una política criminal coherente en todo el país. En tal sentido, es frecuente que los casos de poca relevancia sean archivados o reservados sin criterios de actuación uniformes y que existan supuestos de prescripción de la acción penal, generalmente en casos complejos (delincuencia económica, etc.) que no poseen personas detenidas y cuya tramitación demora más allá del término razonable por el colapso que generan otros casos. De una u otra forma, el sistema expresa su incapacidad y los operadores judiciales se ven obligados a utilizar métodos en ocasiones de dudosa constitucionalidad.

Sostener la actual rigidez legal de la persecución penal, férreamente ordenada por el principio de legalidad, conspira seriamente contra su eficacia pues, por un lado, priva al proceso de herramientas valiosas de investigación y, por otro, genera un fenómeno inevitable de selección, informal e irresponsable, de casos a perseguir, dando prioridad a los más leves. Todo con un gran desprecio por la opinión de la víctima.

Sin necesidad de adentrarnos a un fundamento de índole filosófico en el que se emparente la legalidad con las teorías absolutas de la pena y el principio de oportunidad con la visión del delito como conflicto, y en su caso vinculado con las teorías relativas de la pena, es fácil advertir que la vigencia ciega del principio de legalidad carece de sentido y se cae entonces en un sistema de selección de casos inevitablemente.

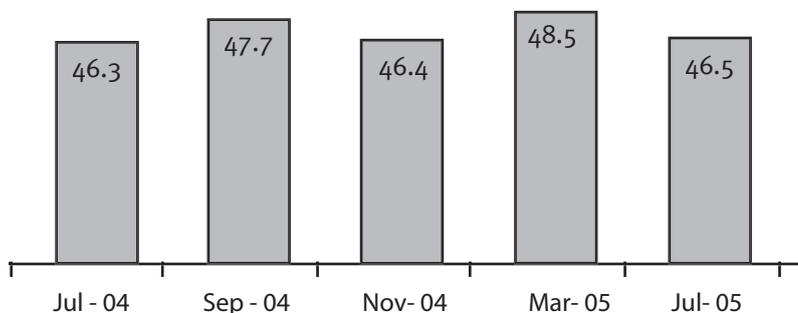
El reflejo estadístico de esta situación suele mostrar una realidad perversa pues, como no se puede tratar todo, como lo que llega al sistema no puede ser totalmente investigado, juzgado y eventualmente sancionado, y como hay una impotencia de los órganos públicos para

40 GARAVANO, Germán. *La Justicia Argentina: Crisis y Soluciones*, Universidad Carlos III, Departamento de Derecho y Economía, Madrid, 1997, Ver www.unidosjusticia.org.ar

dar abasto frente a este número de delitos, el referido procedimiento de selección por parte de los órganos públicos se orienta hacia un fenómeno de priorización inversa: en lugar de afectar los recursos a la investigación, juzgamiento y eventual castigo de los delitos más graves o de mayor interés público, el sistema judicial afecta la mayor parte de sus recursos a tratar los más leves y los cometidos por integrantes de los sectores más vulnerables de la sociedad. La actual situación incide de manera determinante en la sensación de impunidad que impera en la comunidad, generando a su vez desconfianza en la justicia.

En el siguiente gráfico puede verse el índice de confianza en la justicia correspondiente al mes de julio del 2005 que alcanzó un valor de 46,5 (en una escala donde 0 expresa el mínimo de confianza y 100 el máximo), lo que representa una disminución de la confianza del 2,5 en comparación con marzo de 2005 y valores prácticamente idénticos a los de un año atrás⁴¹.

GRÁFICO 3. ÍNDICE DE CONFIANZA EN LA JUSTICIA (ICJ)



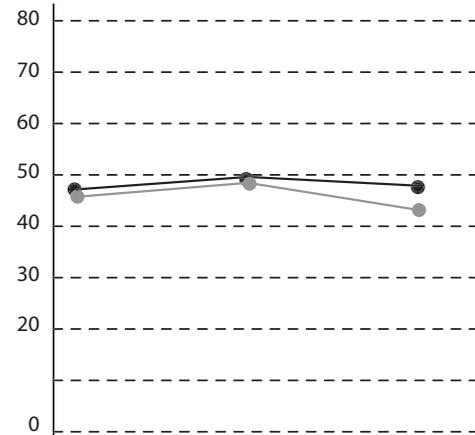
FUENTE: UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Es interesante advertir, como en mediciones anteriores, que la participación de los encuestados en algún procedimiento judicial no marcaba una diferencia en su grado de confianza en la justicia. Sin embargo, en julio de 2005, quienes participaron de un proceso judicial disminuyeron su confianza en un 11% mientras que los que no han

⁴¹ Fuente: Fores, Fundación Libertad y Escuela de Derecho Universidad Torcuato Di Tella.

participado en procedimiento judicial alguno, han bajado su confianza en un 3% (siempre respecto al mes de marzo de 2005).

GRÁFICO 4. FLUCTUACIÓN DEL ICJ SEGÚN LA PARTICIPACIÓN EN ALGÚN PROCEDIMIENTO JUDICIAL



	Nov - 04	Mar - 05	Jul - 05
—●— Sí	46,1	4802	453,0
—●— No	46,5	4806	47,2

Situación del sistema carcelario en Argentina⁴²

Otro aspecto a considerar es aquel concerniente al Servicio Penitenciario, el cual se encuentra en estado de colapso y de crisis generalizada. Si bien la situación más alarmante es la de la Provincia de Buenos Aires⁴³, la crisis se da en todos los ámbitos, en el Servicio Penitenciario Federal y prácticamente en todas las provincias. Las condiciones de detención generadas fundamentalmente por la sobrepoblación carcelaria hacen que el encierro se torne cuestionable.

⁴² PETRONE, *op cit*, p. 7.

⁴³ Al momento de estar elaborando este trabajo se produjo un motín en el penal de Magdalena que causó la muerte de 33 internos.

En el país la población penal total a principios de 2004 ascendía aproximadamente a 47.000 personas –suma que prácticamente se duplicó en diez años–, distribuidas en unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal (SPF, 19%) y en establecimientos pertenecientes a las provincias (SPP, 81 %), la mitad en la provincia de Buenos Aires. A esta cifra debe sumárseles 7.042 individuos que a comienzos de 2003 se encontraban detenidos en comisarías provinciales debido a la superpoblación de las cárceles, con lo que el total asciende entonces a 54.000 personas. Esta es la primera falla estructural del sistema carcelario⁴⁴.

El abuso de la prisión preventiva es otro de los factores que coadyuvan a la actual crisis del sistema penitenciario, pues se sigue trabajando con índices muy altos de población penitenciaria sin condena producto de las demoras ya relatadas: en Provincia de Buenos Aires supera el 75% y en Capital Federal alcanza el 56% de los casos. Esto trastoca totalmente el sistema en violación al principio constitucional de inocencia del que goza toda persona sometida a proceso, dándose el caso más frecuente de que el imputado al recibir la condena muchas veces sale de su encierro en forma inmediata por haber cumplido la totalidad de la condena bajo prisión preventiva.

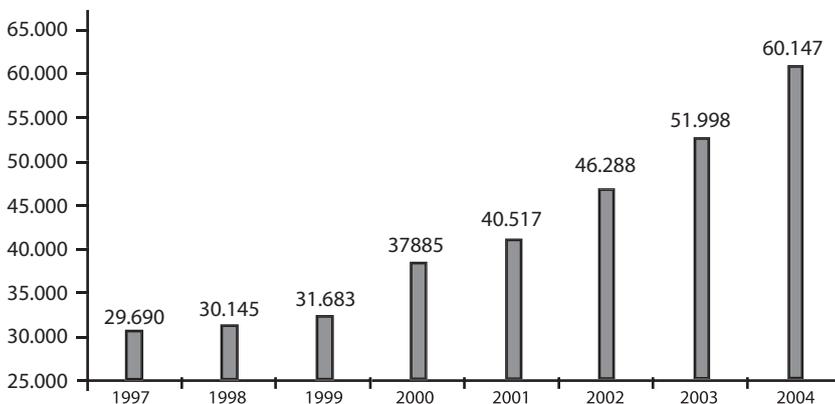
Si se analiza el perfil de los internos, es posible advertir que el sistema opera con total selectividad, afectando principalmente a las clases subalternas y utilizando la pena de prisión como principal finalidad, haciendo caso omiso a otras salidas alternativas como la conciliación, la mediación, la reparación patrimonial, todos estos institutos que podrían instrumentarse reglamentariamente con grandes ventajas que ayudarían a descomprimir el saturado sistema judicial, pudiéndose dedicar el Estado a las cuestiones más complejas y de mayor gravedad para la comunidad. Delitos tales como “hurto” y “estafas” podrían solucionarse a través de otros caminos que no necesariamente implican la prisión como castigo⁴⁵.

44 BURZACO, GARAVANO, GORGAL, *Mano Justa, una reflexión sobre la inseguridad pública y una propuesta para superar la crisis*, Buenos Aires, Editorial El Ateneo, p. 48.

45 BURZACO, GARAVANO, GORGAL, *op cit.* p. 11.

En los siguientes cuadros puede advertirse de manera alarmante cómo ha ido creciendo paulatinamente la población penitenciaria desde el año 1997 hasta el 2004 en todo el país, alcanzando el año pasado la suma de 60.147 internos.

GRÁFICO 5. POBLACIÓN PENITENCIARIA TOTAL PAÍS. PERÍODO 1997/2004



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

Del mismo modo puede verse el incremento en la Tasa de encarcelamiento, como así también la evolución de la población penitenciaria en el ámbito del SPF. Obsérvese que significativo que es el aumento de la población respecto de la Provincia de Buenos Aires, que alcanza un promedio del 164% de lo que va del año 1997 hasta el 2004.

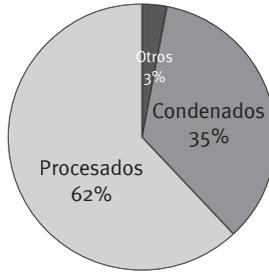
También merece destacarse el alto índice de detenidos procesados que se encuentra en un 62% contra un escaso 35% de presos con condena en todo el país. Este porcentaje es más alto aún en la Provincia de Buenos Aires, donde los valores se estiman en un 78% de procesados contra un 22% de condenados y otros.

PROVINCIA	2002	2003	2004	variación 02/04
Buenos Aires	16.831	22.983	29.813	77%
Catamarca	243	252	277	14%
Córdoba	4.926	5.299	6.002	22%
Corrientes	286	312	405	42%
Chaco	116	476	991	754%
Chubut	310	147	158	-49%
Entre Ríos	877	838	982	12%
Formosa	250	260	299	20%
Jujuy	429	387	463	8%
La Pampa	255	66	94	-63%
La Rioja	119	179	126	6%
Mendoza	2.479	2.543	2.254	-9%
Misiones	701	774	1.023	46%
Neuquén	874	1.016	575	-34%
Río Negro	611	516	571	-7%
Salta	1.574	1.680	1.787	14%
San Juan	585	672	605	3%
San Luis	312	389	429	38%
Santa Cruz	140	262	215	54%
Santa Fe	2.289	2.567	2.564	12%
Santiago del Estero	334	228	465	39%
Tierra del Fuego	106	100	94	-11%
Tucumán	664	822	974	47%
SPF	8.795	9.246	9.738	11%
Totales	44.106	52.014	60.904	38%

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

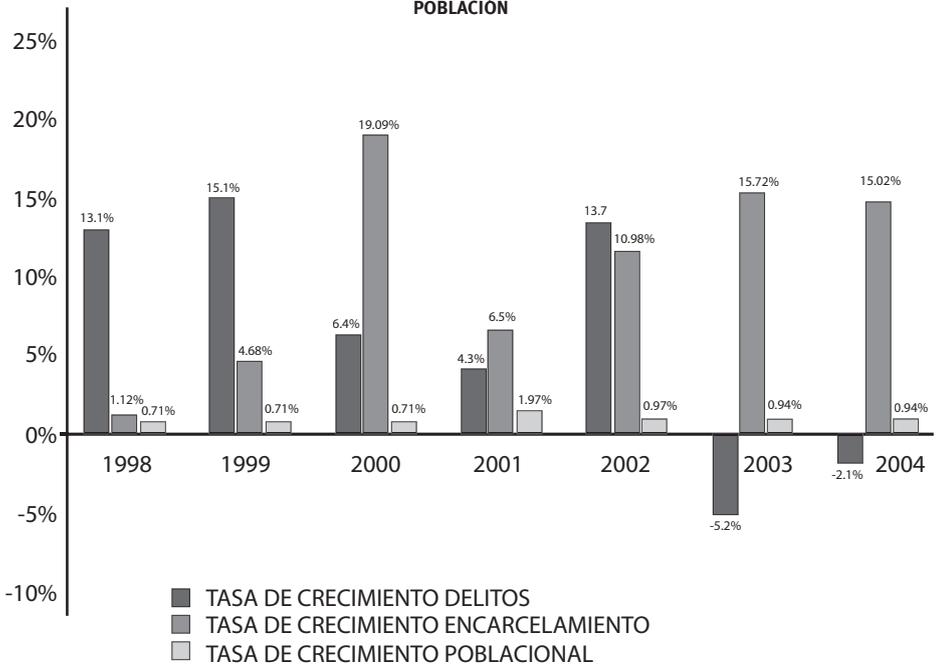
DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

GRÁFICO 6. DETENIDOS SEGÚN SITUACIÓN PROCESAL. AÑO 2003

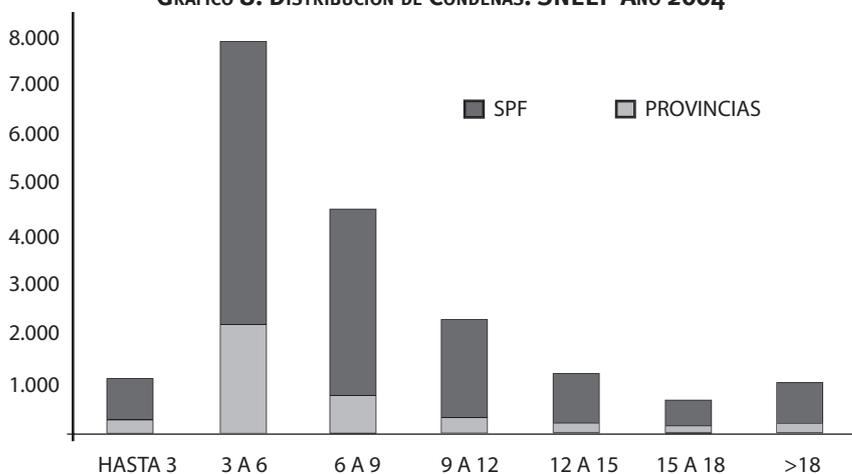


FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA
 DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

GRÁFICO 7. COMPARACIÓN DE TASA DE CRECIMIENTO, DELITO, ENCARCELAMIENTO Y POBLACIÓN



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA
 DATOS: 1997 A 2001 DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL;
 2002 A 2004 UNIDOS POR LA JUSTICIA

GRÁFICO 8. DISTRIBUCIÓN DE CONDENAS. SNEEP AÑO 2004

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

El régimen de ejecución penal

La organización del sistema carcelario está íntimamente ligada al sistema de derecho penal, procesal penal y ejecución penal, producto de la influencia de una determinada doctrina y política penal y criminal. Desde esta instancia se define formalmente la misión y función del sistema carcelario, a partir de la cual se diseñan las instituciones que ejecutarán lo prescripto. Si las deficiencias comienzan ya en el diseño, eso repercutirá inexorablemente sobre su eficacia. Por otra parte, la ley 24.660 de Ejecución Penal establece que el sistema carcelario debe readaptar socialmente al reo, para lo cual crea un régimen de ejecución penal de progresividad que cuenta con tres períodos y siete fases. Sobre esta base, el sistema jurídico, es decir, la ley, recepta la más moderna y progresista doctrina de ejecución penal. No obstante ello, adolece de un mal típicamente argentino y sobre el que venimos insistiendo: pretende cambiar la realidad modificando los marcos legales.

En primer lugar, el régimen de ejecución penal se aplica a los condenados, pero dos terceras partes de la población penitenciaria argentina, como pudimos apreciar precedentemente, son procesados

que, basados en su presunción de inocencia, no ingresan en dicho tratamiento; además los procesados y penados se mezclan entre sí sin ninguna discriminación: así, no sólo no se readaptan socialmente, sino que además se los capacita para la ilegalidad. El trabajo penitenciario, considerado un instrumento para la resocialización del reo, sólo se aplica a los condenados.

Otro déficit del sistema puede apreciarse en la escasa cantidad de jueces que velan por el cumplimiento de la pena. Actualmente sólo tres juzgados atienden treinta y cinco unidades en todo el país. De manera que los derechos de ejecución penal no quedan garantizados en los hechos, lo que convierte a la ley en una ficción jurídica.

Reconstruir el rol disuasivo. Reorganizar las funciones de las instituciones

Del análisis efectuado a lo largo de este trabajo se puede concluir preliminarmente que el problema de la “cuestión criminal” no es susceptible de ser organizado o mejorado desde una sola perspectiva. La experiencia, los datos estadísticos y las soluciones esbozadas a lo largo del tiempo demuestran que este complejo problema, que no sólo afecta a la Argentina, sino que es un tema de agenda pública en los principales países del mundo, merece ser enfocado de forma integral, reorganizando todas las instituciones que participan funcionalmente en el objetivo final que implica encontrar soluciones eficientes para poner obstáculos a la carrera del crimen. Esta visión integral se orienta a identificar los factores condicionantes de la actividad criminal en orden de intervenir sobre ellos de modo de controlar o reducir los niveles de delito y violencia en nuestra sociedad, factores ellos que en sus características más resonantes se han esbozado a lo largo de este trabajo.

Esta perspectiva integral pretende ser una superación de los estudios seminales ya practicados por Gary Becker (1968) y George Stigler (1970), quienes desarrollaron la escuela económica del delito, la cual constituyó un importante aporte en la identificación de ciertas variables asociadas con la evolución de la actividad criminal. Dichos estudios demostraron que la probabilidad de que un delincuente cometa un delito pasa primero por las probabilidades concretas de que lo atrapen, segundo porque sea hallado culpable y por último por la pena completa que cumpla por el delito cometido. Por eso parte del

mecanismo disuasivo se centra en la respuesta institucional, es decir, en la capacidad del sistema de capturar, enjuiciar y hallar culpables a quienes cometen delitos, lo que el lenguaje popular llama “pagar el precio”. Para hacer de este mecanismo una realidad son necesarias la coordinación y puesta en marcha de una serie de reformas en materia judicial y del Servicio Penitenciario junto con una reforma policial.

Ya se ha dicho que este aporte es fundamental en el proceso de la política pública de seguridad, dado que permite a quienes tienen capacidad de decisión política operar sobre aquellos factores que generan comportamientos delictivos. De acuerdo con nuevos enfoques, el funcionamiento del Estado en general y puntualmente de las instituciones de justicia y seguridad impacta significativamente en la actividad criminal⁴⁶.

Es así que en orden a la disuasión del sistema, sumado a los déficit legales ya mencionados y básicamente estructurales de las organizaciones encargadas de llevarlos adelante (léase Poder Judicial, Servicio Penitenciario, etc.), aparece un problema igualmente grave en lo que atañe al ciudadano. Este problema no es otro que la confusión de roles existentes entre la Policía y demás fuerzas de seguridad, la justicia propiamente dicha y el Servicio Penitenciario. Esta cuestión tiene raigambres de índole cultural institucional que se remontan a muchos años atrás; por ello su reversión habrá de ser paulatina, pero segura, ya que se conoce la complejidad de sus raíces.

Los primeros desacoples comienzan con la actuación de la Policía frente a la concurrencia de hechos que pudieran constituir delitos. En tal supuesto, el Código Procesal Penal prevé que la Policía deberá investigar en los delitos de acción pública, impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, individualizar a los culpables y reunir las pruebas para dar base a la acusación. Esta compleja y ardua actividad se presenta sin perjuicio de la inmediata noticia que debe darse al magistrado competente, quien supervisará la actuación policial como director del proceso. En la práctica, la comunicación que se realiza a la autoridad jurisdiccional es mediante el conducto telefónico, antes, durante y después del hecho. Así, el juez –en muchos casos el secretario–

46 BURZACO, GARAVANO, GORGAL, *op. cit.* p. 11.

se encuentra al tanto de los pormenores de lo que acontece y puede entonces disponer lo que corresponda⁴⁷.

Lamentablemente, esta modalidad, sucintamente descrita, ha demostrado ser ineficaz, ya que en muchos casos sobreviene algún problema, por ejemplo, de índole procesal y la policía suele plantarse en la posición de haber recibido tal o cual orden conforme lo consignó en el acta respectiva, y el juez o fiscal, contrariamente, manifiestan que nunca se ordenó lo allí consignado, generándose entonces una confusión de roles que perjudican el sentido y orden del sistema. Justamente en la etapa preliminar, que es donde más se debe prever y ajustar todas las cuestiones relativas a la etapa instructora, se producen las desavenencias apuntadas, no contribuyendo en nada a fortalecer el rol disuasivo de la justicia. Es decir, la superposición de funciones no debidamente diferenciadas provoca una confusión que no permite delimitar, más allá de lo que puedan referir las instrucciones de los ordenamientos procesales o las leyes orgánicas de las instituciones ya mencionadas, ni organizar los objetivos comunes.

Otra falencia a corregir es la relacionada con la indebida delegación de funciones, otro de los vicios capitales del sistema de justicia. Esto afecta la calidad de las respuestas judiciales, contribuye a la morosidad, crea condiciones para prácticas corruptas y representa un factor que alimenta la pérdida de legitimidad y de confianza del sistema judicial.

No debe olvidarse que la constitucionalización del proceso (acentuada en lo penal, pero aplicable a otros ámbitos) a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, al incorporar los pactos e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, ha impactado muy fuertemente en el ordenamiento jurídico del país imponiendo al Poder Judicial un rol de garante del conjunto de garantías establecidas. En ese contexto, el tradicional divorcio entre normas y prácticas resulta intolerable en términos constitucionales y pone a la Nación en situación de incumplimiento de sus obligaciones ante la comunidad internacional.

Esto se corrobora también en algunas de las conclusiones a que se arribara recientemente en el último encuentro desarrollado en el

⁴⁷ La modalidad descrita se aplica diariamente en el orden nacional en el que predomina un sistema mixto de investigación, pero similares problemas podrían apreciarse seguramente entre la Policía y fiscales en aquellos lugares donde rige un sistema acusatorio.

marco de las Jornadas “Justicia y Seguridad”, organizadas por Unidos por la Justicia y la Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Todos los participantes de la mesa sobre política criminal llegaron a la conclusión que no ha habido una política criminal estable, firme y duradera en el país⁴⁸.

48 Un mayor desarrollo sobre este tópico puede verse como anexo de esta publicación en el que se han consignado las conclusiones finales de la mesa taller “Política criminal” correspondiente al presente año.

Conclusiones y posibles lineamientos

Hasta aquí hemos presentado un diagnóstico y un pequeño desarrollo de cuáles han sido los objetivos básicos que se le han asignado a la denominada política criminal, y cómo se ha organizado y delineado en los últimos años en nuestro país. Se ha podido verificar la dirección que se le ha querido dar y cuáles han sido los resultados obtenidos, que, como se ha podido apreciar, no han contribuido a una mejora en la lucha contra la criminalidad.

Como rasgo principal se puede apreciar que la pena ha sido el objetivo principal de la política criminal de los últimos tiempos al momento de buscar soluciones coyunturales, y se ha podido determinar su fracaso desde el punto de vista de la prevención general. El aumento de la tasa de criminalidad no será de fácil reversión. Por el contrario, mientras subsistan las causales de índole económico, estrechamente vinculadas a una creciente marginalidad, los cambios que puedan producirse con la inserción de importantes modificaciones de gestión y sus estimados productos serán insuficientes. Sin embargo, los cambios económicos y culturales por sí solos tampoco podrán revertir la situación. Resulta necesario fortalecer las instituciones y lograr su eficaz funcionamiento para posibilitar que la tendencia de una criminalidad en aumento disminuya en el marco del desarrollo social.

Comparto la opinión de quienes sostienen que se debe trabajar intensamente en la coordinación intrainstitucional, y los incentivos y castigos son en este sentido el motor que permite lograr los cambios.⁴⁹ También es crucial hacer operativas las capacidades existentes de las instituciones involucradas. Muchas veces, los funcionarios se embarcan

en reformas antes de lograr que el sistema opere mejor con las capacidades con que dispone al momento de asumir una gestión.

Ya se ha dicho que la falta de coordinación entre la labor policial y judicial genera un enorme problema que se arrastra luego al fracaso de juicios importantes por vicios en el procedimiento o por tiempos desmedidos del accionar de la justicia que operan en contra de la necesaria celeridad para la desarticulación de las principales modalidades delictivas.

Se propone, entonces, llevar adelante un cambio que implique un gran esfuerzo de todos los protagonistas que de algún modo influyen en la construcción del rol disuasivo, que se pretende fortalecer, con el compromiso institucional de llevar adelante un proceso de reforma que responda a un plan coherente, integral, para dejar de lado las conocidas reformas “parche” que corren el riesgo de ser fagocitadas por el sistema y por las viejas costumbres.

Para fortalecer el rol disuasivo resulta fundamental avanzar con propuestas concretas que permitan superar la crisis actual de la eficacia de la investigación penal que, como ya se ha informado, ha desencadenado una sensación de impunidad, producto del colapso del sistema judicial, con las consecuentes demoras en la solución de los casos y la inflación legislativa de leyes que sólo apuntan al endurecimiento de la pena, lo que a su vez provoca una saturación del sistema carcelario.

No hay sistema penal en ningún lugar que tenga capacidad para cumplir, ni siquiera en una mínima parte, el principio de legalidad procesal que manda nuestra ley penal. Por lo tanto, los recursos, siempre escasos, como ya se ha apuntado, terminan desaprovechándose, o peor aún, se producen fenómenos de “priorización inversa” investigándose más los delitos leves y sencillos que los graves y complejos. Por lo tanto, se impone legislar sobre la posibilidad de que la justicia penal tenga la atribución expresa de “escapar” del principio de legalidad, y mediante criterios de oportunidad reglados, desechar la investigación de algunos casos de menor cuantía, realizando una selección que permita destinar los mayores recursos humanos y materiales con que disponga a la investigación de los delitos de mayor gravedad y trascendencia. Si bien lo ideal sería que una ley del Congreso establezca esta medida expresamente, mientras eso no ocurra, entiendo que se podrá llevar adelante con una política racional de priorización,

en el marco de las legislaciones vigentes, imponiendo a las propias provincias que asuman esta responsabilidad; provincias que por otra parte se encuentran en perfectas condiciones de llevarlo a cabo, al amparo de nuevos desarrollos teóricos muy bien argumentados⁵⁰.

En el mismo sentido resultará esencial que antes del ingreso al sistema de persecución penal de los casos que se seleccionen, se provoque la intervención de la mediación extrajudicial o judicial (vgr. conflictos vecinales) para lo cual se deberá prever la posibilidad de desarrollo de esta instancia en los diferentes centros de mediación que se encuentren institucionalizados tanto en los ámbitos provinciales como en el ejido de la Ciudad de Buenos Aires. A eso habrá que sumarle un sistema de persecución penal de índole acusatorio, como se aplica actualmente a modo de ejemplo en la Justicia Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁵¹, que permita desde el inicio la discusión oral, pública y contradictoria, llevando así inmediatez y celeridad, sin delegación de funciones, generando un entorno de mayores garantías para la toma de decisiones y para la aplicación oportuna de salidas alternativas a la pena de prisión.

Pero no debería agotarse allí, pues el éxito mismo de esos objetivos se vería seriamente afectado y cuestionado si no se lograra que el proceso en sus distintos estadios alcance características que permitan que sea valorado (y por ende, acatado, apoyado y sustentado) por la ciudadanía, a saber: una razonable duración del proceso, legitimación en las medidas de coerción, respeto irrestricto del derecho de defensa, derecho de la víctima a tener una mayor participación en el proceso,

50 Tanto Binder en su libro *Introducción al Derecho Procesal Penal*, como otros autores interesados en esta problemática de adjudicarle facultad a las provincias para legislar sobre criterios de oportunidad han desarrollado interesantes trabajos doctrinarios. Ver SAID, Jose Luis. “Sobre la facultad de las provincias para reglar el principio de oportunidad en la persecución penal”; y NICORA, Guillermo, “Las provincias pueden (y deben) legislar sobre oportunidad en el ejercicio de la acción penal”, en LexisNexis, fascículo nro. 5, 2004.

51 Actualmente se encuentra en estudio un proyecto de sanción de Código Procesal Penal y Contravencional de la Ciudad de rango acusatorio (Expediente 1626-D-04) y que fuera producto de una amplia discusión en el marco de las jornadas “Aportes para el diseño y la implementación de la justicia penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, organizadas en forma conjunta por Unidos por la Justicia, INECIP y la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

selección democrática del espectro de conductas alcanzado por la persecución penal y menos apego a inútiles ritualismos que derivan en una evidente falta de sentido práctico.

Dentro de este ámbito de soluciones posibles se impone una profunda discusión sobre la política criminal del Estado, a efectos de determinar si adecuaremos nuestra legislación penal a la de un Estado democrático de derecho o si, por el contrario, optaremos por un Estado autoritario, creyendo que sólo la primera de las opciones nos llevará necesariamente a que el poder penal sea realmente de *última ratio*. En el marco de esta propuesta, consideramos necesario –con el riesgo de tornarnos reiterativos en este punto– reducir el catálogo de delitos e insertar criterios de oportunidad reglada en el Código Penal.

Este proyecto debe ser acompañado de una indispensable preparación y capacitación tanto de los principales operadores del sistema: los fiscales, defensores y jueces, como así también del resto de los funcionarios que acompañan diariamente la labor judicial.

Asimismo, la política criminal actual debe intentar maximizar el acceso a la justicia y la tutela judicial, resultando imprescindible remover las condiciones objetivas que dificultan procesos de trabajo rápido y eficiente (que brinden satisfacción a bajo costo). Esto no representa una tarea sencilla, pero un buen principio es apreciar la diversidad, reconocer aquellos segmentos de asuntos que exigen métodos de trabajo diferenciados y aplicar formas de trabajo diferenciadas para que los casos simples tengan una respuesta inmediata o temprana y no dificulten la resolución de los casos más complejos⁵². También hay que tener presente la idea de productividad, pues no alcanza que un magistrado o funcionario sea laborioso, es necesario que sea conciente de que debe producir resultados y que el mero trámite no es el resultado final esperable.

52 Ver entre otros: “La problemática de la Oficina Judicial en la Argentina”, publicada en la Revista El Derecho, 3 de septiembre de 1998, Año XXXVII, Nº 9828. *Projusticia*, Directores: Gustavo A. H. Ferrari; Roberto Durrieu y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, Fores, Buenos Aires, 2001. Garavano, G. Director Coordinador “Plan Nacional de Reforma Judicial. Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia”. Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, 1999.

El postulado de una justicia transparente, comprensible, atenta al ciudadano, responsable y ágil, está indicando claramente aquellos aspectos que hay que considerar al trazar un plan de política criminal que incluya entre sus objetivos revisar los procesos de trabajo a fin de interferir efectiva y positivamente en la gestión actual para favorecer la propia actividad de los operadores. Esta tarea no sólo representa un rediseño de los procesos de trabajo, para utilizar un concepto que nos viene de las disciplinas no jurídicas, también constituye una fuente de aprendizaje institucional de gran importancia, pues hace posible el reconocimiento de las buenas y malas prácticas y brinda una oportunidad para la participación de los operadores, pues como señala Espinosa⁵³, “las decisiones organizacionales importantes no deben valorarse sólo por su capacidad de lograr objetivos inmediatos, sino también por su efecto sobre la capacidad de la institución para adaptarse al cambio”.

En síntesis, los lineamientos propuestos tal vez no sean los únicos y es probable que puedan complementarse con muchos otros. Lo que es cierto es que el diseño de la política criminal en la Argentina necesita de manera urgente nuevos aires. Las ideas expuestas representan una aproximación para considerar lo que debería ser el diseño y plan de gestión de una política criminal que no continúe siendo miope a la realidad del sistema y a la crisis actual, que sólo ha acumulado viejas recetas de probado fracaso.

Creo que las propuestas señaladas pueden ayudar a una transformación judicial que permita recuperar la legitimidad y confianza perdidas y, fundamentalmente, dar respuesta y satisfacción a las personas que son parte de los conflictos. ¿Puede ser una utopía? Tal vez, pero como ya se ha señalado, no se puede vivir sin ellas.

53 ESPINOSA, *op. cit.*, p.

Programa Conjunto “Justicia, Seguridad, Comunidad y Desarrollo Económico”, Unidos por la Justicia – Fundación Konrad Adenauer.

Conclusiones del panel “Política Criminal”

La metodología planteada se organizó en torno a tres ejes temáticos a modo de interrogantes y cada participante expuso su opinión para luego hacer una puesta en común que permitiera sacar conclusiones sobre lo debatido. Los ejes propuestos fueron los siguientes:

- ¿Existe o existió una política criminal impulsada desde el Estado, o sólo se trata de respuestas reactivas ante hechos criminales concretos?
- La política criminal y su relación con las ideologías: ¿se puede prescindir o no de la ideología al elaborar una política criminal?
- ¿Cuáles serían los ejes principales sobre los que se debería construir una política criminal seria y duradera? ¿Debe el consenso social influir en su creación?

De acuerdo a las exposiciones sobre el primer punto, se llegó a una conclusión bastante generalizada sobre que no ha habido una política criminal entendida como una política de Estado. Si ha habido acciones en materia de política criminal, decisiones y medidas, no ha existido en el país una política criminal estable, firme y duradera.

Con respecto al segundo punto, algunos han sostenido que puede haber una política criminal sin ideologías marcadas, pero la mayoría ha coincidido en que toda política criminal carga necesariamente con una ideología, pues la política es ideología, valores e intereses. De ahí que la conclusión a que arribaron algunos fuera la de sostener que tales valores e intereses deberían estar ligados a la representatividad.

Se trajo en la mesa la cuestión de las falencias procesales y los problemas del sistema procesal en general, y se afirmó que no hay que hacer tanto hincapié en los sistemas procesales y que las reformas que se decidan deben ser integrales. Se discutió el sistema acusatorio, que fue apoyado en mayoría, dejando en claro que no pasa por ese punto el núcleo central de la discusión.

Se planteó una discusión sobre la ausencia de políticas de Estado en muchas áreas, la dificultad de concertar políticas desde lo técnico y político hasta lo social, y la necesidad del consenso para llevarlas adelante. En ese sentido se coincidió en que la influencia del ciudadano a través del consenso tiene o debe tener una importancia fundamental en la formulación de políticas criminales. También se sostuvo que no ha habido en la dirigencia política una actitud activa, basada en verdaderas convicciones, sobre políticas públicas y, en particular, política criminal, y el impacto negativo que esto produce en la posibilidad de crear consensos.

Por otro lado, se discutió sobre la ausencia de planificación y la persistencia de soluciones “sobre la marcha”. En este sentido, se aclaró que la política criminal se reduce muchas veces a la cuestión punitiva exclusivamente, cuando debiera ser sólo una parte. En otras palabras, se minimiza la cuestión entre garantismo y “mano dura”.

En cuanto a las propuestas concretas, se habló de la necesidad de recursos, de la creación de una Policía Judicial, de la importancia de la capacitación, de la urgencia de intervenir en las fuerzas de seguridad, modernizándolas y poniéndolas más en contacto con la comunidad. Respecto de estas instituciones se acordó sobre su obsolescencia: han quedado en el tiempo, no han sabido avanzar ni están abiertas a las demandas actuales.

Asimismo, se propuso trabajar en función de universos más acotados, ya que muchas veces querer abarcar todo implica que se termina sin hacer nada; lo mejor es ir por partes y trabajar en cuestiones concretas, teniendo en cuenta que el consenso es fundamental para tomar políticas serias y duraderas, y que la aceptación y las ideologías que la acompañan se encuentran tanto en los operadores como en la población.

Se trató muy acotadamente la importancia de los operadores en el sistema: se puede tener el mejor sistema procesal con la

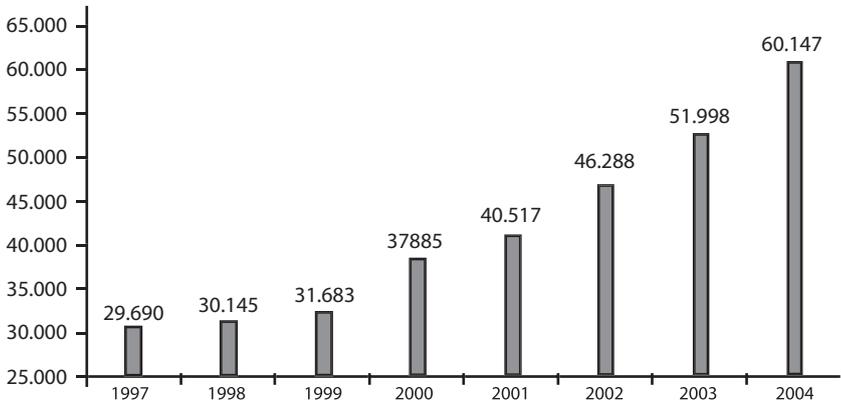
mejor legislación, pero si los operadores no están capacitados, no cuentan con los recursos técnicos adecuados o no son fiables, cualquier sistema fracasa. Hacia el final, se discutió brevemente sobre la incidencia de los medios de comunicación como docentes que pueden concientizar y educar a la sociedad para no caer en la simplificación de que la política criminal es sólo una cuestión de lucha contra la inseguridad.

ANEXO I

Indicadores del sistema carcelario y de actividad delictiva

Esta sección del anexo estadístico refleja la situación descrita en el capítulo referido a la situación carcelaria. Se pueden apreciar indicadores varios que dan cuenta del panorama. La población penitenciaria se duplicó en el período 1997-2004; paso de 29.690 a 60.147 internos. Alrededor del 27 % de este aumento se dio en el último período analizado (2003-2004). En el año 2003 sólo el 35% de la población carcelaria tenía condena, mientras que el 62% permanecía procesado.

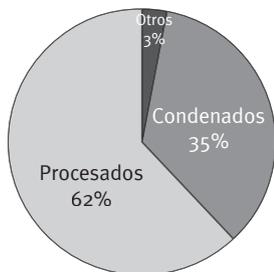
GRÁFICO 1. POBLACIÓN PENITENCIARIA TOTAL DEL PAÍS. PERÍODO 1997/2004



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

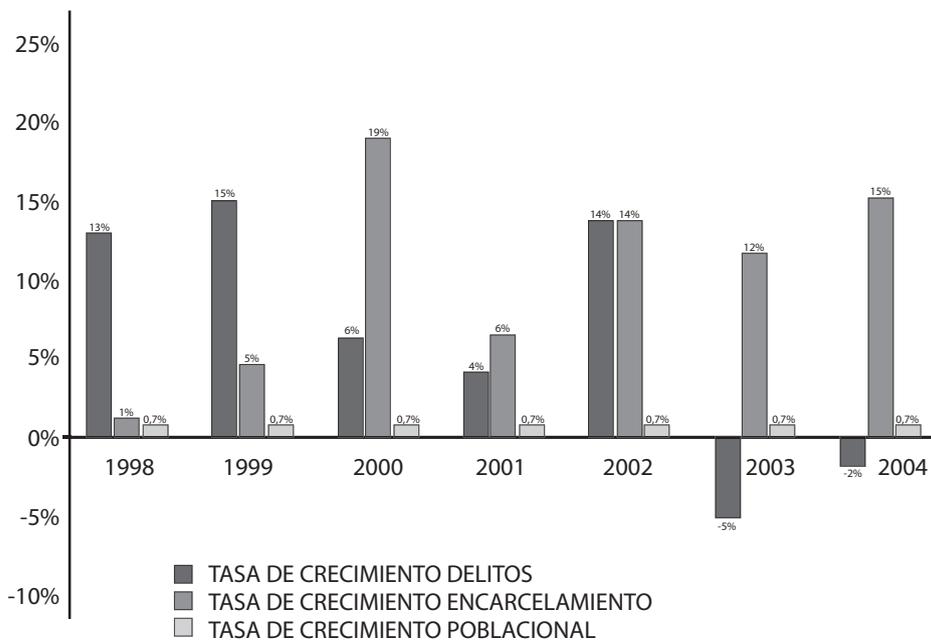
GRÁFICO 2. DETENIDOS TOTALES DEL PAÍS SEGÚN SITUACIÓN LEGAL. AÑO 2003



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

GRÁFICO 3. COMPARACIÓN DE TASA DE CRECIMIENTO DE DELITO, ENCARCELAMIENTO Y POBLACIÓN

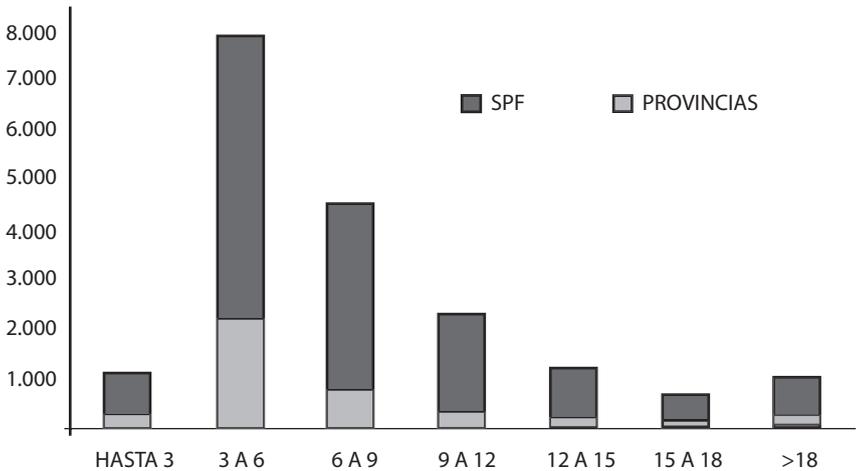


FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

La distribución de condenas muestra un claro predominio del segmento 3 a 6 años de prisión, alcanzando casi las 8000 condenas en el año 2004. Le siguen el segmento 6 a 9 y el de 9 a 12 años.

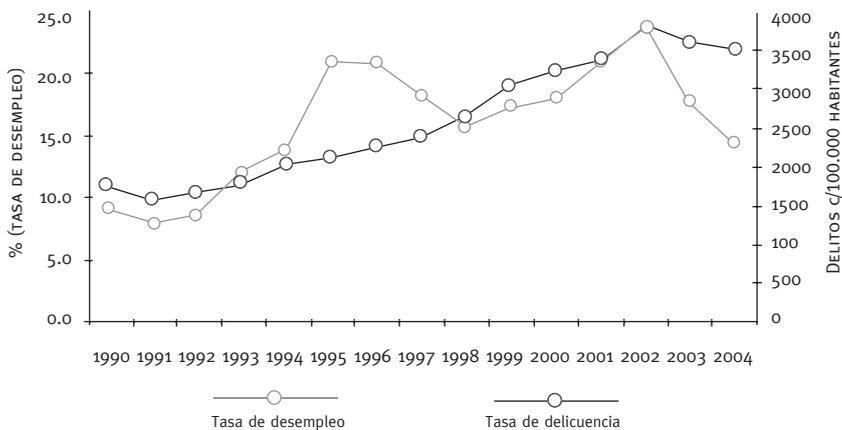
GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE CONDENAS. SNEEP AÑO 2004



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA
DATOS: SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

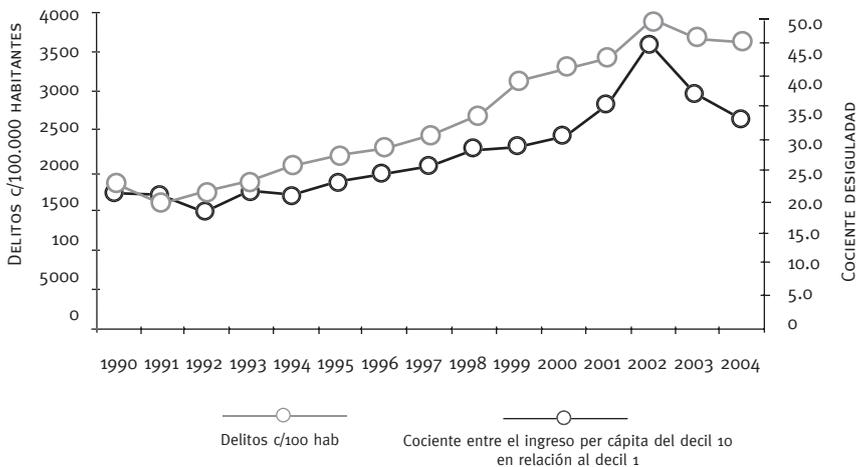
En los siguientes gráficos podemos ver que existe una clara relación, al menos a nivel macro, entre los niveles de desempleo, desigualdad y la tasa de criminalidad. Durante toda la década del noventa el aumento del delito estuvo acompañado por el aumento del desempleo.

GRÁFICO 5. TASA DE DESEMPLEO VS. TASA DE DELINCUENCIA



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

GRÁFICO 6. COCIENTE DE DESIGUALDAD VS. TASA DE DELINCUENCIA



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

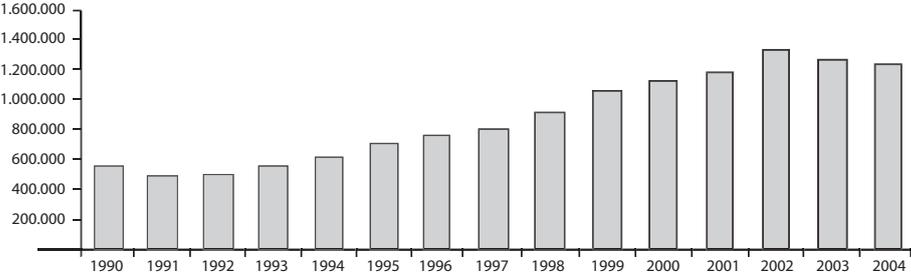
En la Tabla 1 se puede apreciar un período que va entre los años 1991 y 2002 donde se registró un aumento anual en la cantidad total de hechos delictuosos. Esta tendencia se quebró en el año 2002, y en la actualidad se registra un período de tres años consecutivos con descenso de la cantidad total de hechos delictuosos.

TABLA 1. EVOLUCIÓN DE HECHOS DELICTUOSOS. PERÍODO 1990/2004

Año	Delitos contra las personas	Delitos contra la propiedad	Otros delitos	Total hechos delictuosos	Población	Delitos c/ 100.000 hab.	Delitos contra las personas c/100.000 hab.	Delitos contra la propiedad c/100.000 hab.
1990	78.864	404.465	76.911	560.240	32.615.528	1.718	1.240	1.240
1991	83.949	327.722	77.619	489.290	32.615.528	1.500	1.005	1.005
1992	93.898	340.267	84.973	519.138	32.615.528	1.592	1.043	1.043
1993	107.905	358.428	92.527	558.860	32.615.528	1.713	1.099	1.099
1994	126.624	396.432	104.156	627.212	32.615.528	1.923	1.215	1.215
1995	135.135	462.344	112.988	710.467	34.768.455	2.043	1.330	1.330
1996	148.873	496.627	11.723	762.730	35.219.612	2.166	1.410	1.410
1997	156.897	539.292	120.151	816.340	35.671.894	2.288	1.512	1.512
1998	168.545	612.709	141.694	922.948	36.124.933	2.555	1.696	1.696
1999	185.726	723.731	152.784	1.062.241	36.124.933	2.940	2.003	2.003
2000	202.820	753.727	173.353	1.129.900	36.124.933	3.128	2.086	2.086
2001	210.752	782.784	184.994	1.178.530	36.260.130	3.250	2.159	2.159
2002	211.002	936.864	192.663	1.340.529	36.260.130	3.697	2.584	2.584
2003	219.417	856.710	194.598	1.270.725	36.260.130	3.504	2.363	2.363
2004	239.607	792.889	211.331	1.243.827	36.260.130	3.430	2.187	2.187

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN DELITO



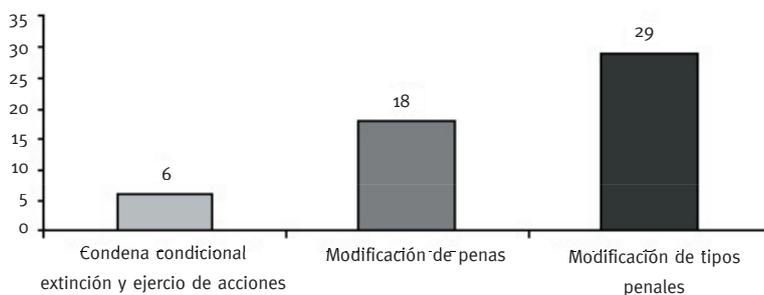
FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

ANEXO II

Análisis legislativo

Esta sección contiene un análisis estadístico sobre la evolución de la política criminal desde una óptica legislativa. Se busca observar cómo se ha ido delineando un plan de acción a través de la sanción de leyes modificatorias del Código Penal a lo largo del tiempo. De esta manera, según registros de la Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación, se sancionaron cincuenta y tres leyes relativas a modificaciones en el Código Penal desde el año 1984 a la fecha: veintinueve tuvieron por objeto modificar diversos tipos penales, mientras que dieciocho procuraron modificar los montos de las penas y seis buscaron modificaciones en el régimen de extinción de acciones, ejercicio de acciones y condena condicional. La descripción se puede ver en el gráfico 7.

GRÁFICO 8. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL PERÍODO 1984/2005



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

Los datos mencionados reflejan las siguientes proporciones: el 54,71% de las modificaciones al Código Penal tuvieron por objeto modificar diversos tipos penales, mientras que el 33,96 % modificó los montos de las penas y el 11,33% el régimen de extinción de acciones, ejercicio de acciones y condena condicional.

A continuación se estudia la variación comparativa de leyes sancionadas. Podemos observar un crecimiento parejo en la sanción de leyes modificatorias del Código Penal. A medida que aumentan las leyes modificatorias de tipos penales, aumentan también aquellas modificatorias de las penas. Sin embargo, tanto la modificación de penas como la modificación de tipos penales se acentúa en los últimos años. El pico de leyes modificatorias de penas se da en los años 2003 y 2004, coincidiendo con el momento de mayor inseguridad en el país, y en el marco de un notable reclamo social.

TABLA 2. CATEGORIZACIÓN DE LEYES MODIFICATORIAS DEL CÓDIGO PENAL

Año	Modificación de tipos penales	Modificación de penas	Condena condicional, extinción y ejercicio de acciones
1984	1	1	2
1985	0	0	0
1986	0	0	0
1987	1	2	0
1988	1	0	0
1989	1	0	0
1990	0	0	0
1991	0	2	0
1992	1	0	0
1993	2	1	0
1994	0	1	1
1995	2	1	1
1996	2	1	0
1997	1	0	0
1998	0	0	0
1999	3	1	0
2000	2	2	1
2001	0	0	0
2002	3	0	0
2003	4	3	0
2004	5	3	1

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

Las leyes modificatorias de penas se mantienen estables a lo largo del tiempo y sufren un abrupto aumento en los últimos años. Paralelamente, la cantidad de delitos aumenta en este último período.

La totalidad de leyes modificatorias del Código Penal pueden ser consultadas en detalle en la Tabla 4, que incluye el Número de Ley, el año de su sanción, una breve descripción de su objeto y la categoría en la que fue ubicada.

TABLA 3. LEYES MODIFICATORIAS DEL CÓDIGO PENAL. PERÍODO 1984/2004.

LEY	AÑO	DESCRIPCION	CATEGORIA
23057	1984	Modificación en los regímenes de condena condicional y reincidencia	Condena condicional
23070	1984	Se dispone el cómputo de tres días de prisión o reclusión por cada dos de detención entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983.	Penas
23077	1984	Modificación de los arts. 62, 65, 226 y 219 del Código Penal y art. 5 de la ley 21265. Incorporación de los arts. 226 bis, 227 bis, 227 ter, 210 bis y 3° párrafo del art. 67 del Código Penal. Derogación de los arts. 1 a 5 y 10 a 12 de la ley 20840; leyes 21529, 21264, 21267, 21268, 21272, 21322, 21325, 21449, 21460, 21461, 21463, 21634, 21886, 22928, 21338 y arts. 1, 2, 3, y 7 de la ley 21459.	Extinción de acciones y penas

23097	1984	Modificación del artículo 144 del Código Penal (torturas)	Delitos contra la libertad
23468	1987	Modificación del Código Penal por agresiones al transporte automotor. fc	Penas
23479	1987	Modificación de las penas de multas contenidas en el Código Penal y en leyes complementarias. fc	Penas
23487	1987	Modificaciones al capítulo 3 relativo a corrupción y ultrajes al pudor	Delitos contra la libertad
23588	1988	Sustitución del inciso 1 del artículo 163 del Código Penal. fc	Delitos contra la propiedad
23737	1989	Incorporación del art. 18 bis a la ley 10903. Reemplazo de los art. 25 y 26 de la ley 20655 e incorporación del art. 26 bis. Derogación de los art. 1 al 11 de la ley 20771 y modificaciones. Promulgada de hecho el 10-10-89.	Delitos contra la salud pública
23974	1991	Modificación de los montos de las penas de multas establecidas en el Código Penal y en otras leyes complementarias. Promulgada por dec.1841 del 11-9-91	Penas
23975	1991	Modificación de los montos de las penas de multa establecidos en la ley 23737. Promulgada por dec.1839 del 11-9-91	Penas
24112	1992	Modificación del art. 30 de la ley 23737. Promulgada por dec. 1543 del 24/8/92.	Delitos contra la salud publica

24198	1993	Derogación del art. 244 y el art. 6 de la ley 13985. Promulgado por dec. 1107 del 31/5/93.	Delitos contra la seguridad de la Nación
24270	1993	Configuración del delito al padre o tercero que impidiere u obstruyere el contacto de menores de edad con sus padres no convivientes. Promulgada de hecho el 25/11/93.	Delitos contra la libertad
24286	1993	Modificase las penas de multas del código penal y de otras leyes. Promulgada por dec. 2629 del 22/12/93.	Penas
24316	1994	Modificaciones de los artículos 27 bis; 76 bis; 76 ter; 76 quater; 64; e incisos e), f) y g) del art. 2, y cambio de denominación de los incisos e), f), g), h), i), j), y k) del art. 2 de la ley 22117. (probation). Promulgadas por dec. 774/94 (b.o. 19.05.94).	Condena condicional
24390	1994	Establecimiento de nuevos plazos para la aplicación de la prisión preventiva.	Penas
24410	1995	Modificación a varios artículos del Código Penal. Promulgada por decreto 2332/94 (b.o. 2.1.95)	Penas
24453	1995	Modificación de los arts. 73; 154; 157; y 159 del Código Penal.	Ejercicio de las acciones
24454	1995	Desalojos de intrusos: modificación del Código Penal	Usurpación

24527	1995	Sustitución del artículo 247 del Código Penal por el siguiente: artículo 247: “Será reprimido con prisión de quince días a un año el que ejerciere actos propios de una profesión para la que se requiere una habilitación especial, sin poseer el título o la autorización correspondiente. Será reprimido con multa de setecientos cincuenta a doce mil quinientos cincuenta pesos, el que públicamente llevare insignias o distintivos de un cargo que no ejerciere o se arrogare grados académicos, títulos profesionales u honores que no le correspondieren (decreto promulgatorio m.j. nº 423/95). cad.	Usurpación
24660	1996	Ejecución de la pena privativa de la libertad. Principios y modalidades básicas de la ejecución. Normas de trato. Disciplina. Conducta y concepto. Recompensas. Trabajo. Educación. Asistencia médica y espiritual. Relaciones familiares y sociales. Asistencia social y post penitenciaria. Patronatos de liberados. Establecimientos. Personal. Contralor judicial y administrativo. Integración del Sistema Penitenciario Nacional. Disposiciones complementarias, transitorias y finales.	Penas

24721	1996	Modificación de los arts. 163 y 289 del Código Penal. Derogación de los arts. 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 39 del decreto ley 6582/58, ratificado por ley 14467. cad.	Delitos contra la propiedad
24760	1996	Facturas de crédito. Régimen. Modificación del título x y ley de cheques del Código de Comercio y del inciso 5 del artículo 523 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Sustitución del artículo 298 bis del Código Penal e incorporación del inciso 5 del artículo 246 de la ley de concursos. Facultades al p.e. Vigencia.	Falsificación de documentos
24827	1997	Establece que a través del Ministerio de Salud y Acción Social se determinará la lista de productos alimenticios, que contengan o no gluten de trigo, avena, cebada o centeno en su formula química, incluido sus aditivos.	Delitos contra la salud pública
25086	1999	Modificación de la ley 20429 que regula dicha materia, como así también del Código Penal.	Delitos contra la seguridad pública
25087	1999	Modificase el Código Penal en lo relativo a los delitos contra la integridad sexual.	Delitos contra la integridad sexual

25188	1999	Deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías. Objeto y sujetos. Deberes y pautas de comportamiento ético. Régimen de declaraciones juradas. Antecedentes. Incompatibilidades y conflicto de intereses. Régimen de obsequios a funcionarios públicos. Prevención sumaria. Comisión Nacional de Ética Pública. Reformas al Código Penal. Publicidad y divulgación. Derogación del decreto 494/95.	Penas
25189	1999	Modificación de los arts. 84, 94, 189, 196 y 203 del Código Penal	Delitos contra la vida
25241	2000	Hechos de terrorismo. Definición. Reducción de la escala penal al imputado que antes de la sentencia definitiva colabore con la investigación. Alcances. Medidas	Penas
25246	2000	Código Penal. Modificación. Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados. Régimen penal administrativo. Ministerio Público Fiscal. Derogación del artículo 25 de la ley 23737 (texto ordenado). (Nota: nuevamente publicada en bo 11/5/00, por error técnico de impresión grafica).	Delitos contra los poderes públicos

25297	2000	Modificación en relación con el aumento de la escala penal prevista para delitos que se cometan con violencia o intimidación contra las personas mediante el empleo de un arma de fuego.	Penas
25320	2000	Aprobación de un nuevo régimen de inmunidades para legisladores, funcionarios y magistrados.	Extinción de acciones y penas
25324	2000	Incorporación al mismo del artículo 238 bis, reintegro de inmuebles.	Delitos contra la administración pública
25528	2002	Modificación del artículo 206 del Código Penal.	Delitos contra la salud pública
25601	2002	Incorporación del inciso 8vo. al artículo 8o.	Delitos contra la vida
25602	2002	Derogación de la ley nro. 20.840. Modificación del artículo 174 del Código Penal.	Estafas y otras defraudaciones
25742	2003	Modificación del Código Penal. Arts. 23, 41, 142 bis y 170.	Penas
25764	2003	Creación del programa 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 los delitos previstos por los artículos 142 bis y 170 del Código Penal de la Nación y los previstos por las leyes 23737 y 25241.	Delitos contra la libertad

25765	2003	Creación en jurisdicción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos del fondo permanente de recompensas destinado a abonar una compensación dineraria a aquellas personas que, sin haber intervenido en el delito, brinden datos útiles para lograr la libertad de la víctima o la aprehensión de quienes hubiesen tomado parte en la ejecución de delitos de privación ilegal de la libertad calificada, secuestro extorsivo, o en el encubrimiento de estos.	Delitos contra la libertad
25767	2003	Cuando alguno de los delitos previstos en el Código Penal sea cometido con la intervención de menores de dieciocho años de edad, la escala penal correspondiente se incrementara en un tercio del mínimo y del máximo, respecto de los mayores que hubieren participado en el mismo.	Penas
25815	2003	Modificación del Código Penal. Sustitución del artículo 1027 de la ley 22415 (Código Aduanero). (Nota: fe de erratas publicada en b.o. 2/12/2003 pag. 12).	Penas
25816	2003	Modificaciones al Código Penal. Fuerzas de seguridad, policiales o del servicio penitenciario.	Delitos contra las personas
25825	2003	Sustitución del art. 258 bis del Código Penal.	Cohecho

25882	2004	Modificación del art. 166.	Robo
25886	2004	Modificación delitos con armas de fuego.	Delitos contra la seguridad pública
25890	2004	Modificaciones al Código Penal de la Nación sobre el delito de abigeato.	Delitos contra la propiedad
25892	2004	Modificaciones al Código Penal del título ii (de las penas) artículos 13, 14 y 15.	Penas
25893	2004	Modificación al Código Penal del título iii (delitos contra la integridad sexual) artículo 124.	Delitos contra la integridad sexual
25928	2004	Modificación art. 55, máximos de pena.	Penas
25930	2004	Incorporación al artículo 173 de un inciso sobre defraudación mediante el uso de tarjetas de compra, crédito o débito. Sustitución del artículo 285. Equiparación a la moneda nacional de moneda extranjera y otros valores. Derogación del artículo 286.	Estafas y otras defraudaciones
25948	2004	Modificaciones a la ejecución de las penas privativas de libertad. Limitaciones o excepciones.	Penas
25990	2004	Modificaciones a los criterios de prescripción de las causas judiciales.	Extinción de acciones y penas

ANEXO III

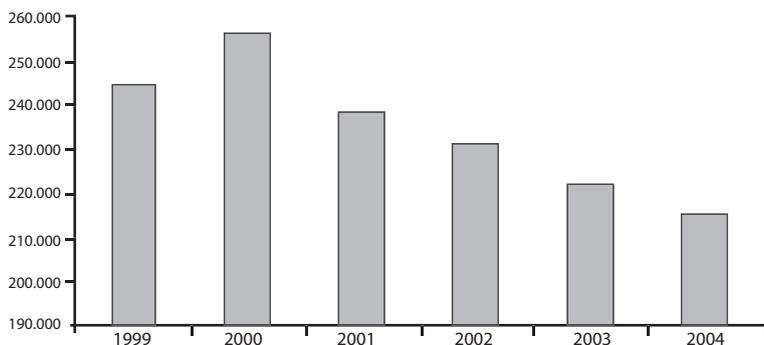
Indicadores judiciales

**TABLA 4. TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS. JUSTICIA NACIONAL PENAL.
PERÍODO 1999/2004**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Criminal y Correccional Federal	11.491	14.978	21.960	20.543	19.474	17.969
Menores	9.043	7.652	6.529	4.128	4.045	4.427
Instrucción	126.869	135.852	129.793	117.793	113.761	108.594
Penal Económico	5.695	5.232	4.181	3.132	2.648	2.264
Correccional	92.290	92.714	76.294	86.067	82.572	81.941
Total	245.388	256.428	238.757	231.663	222.500	215.195

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

**GRÁFICO 9. TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS. JUSTICIA NACIONAL PENAL.
PERÍODO 1999-2004**



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

TABLA 5. FORMAS DE RESOLUCIÓN. JUSTICIA PENAL NACIONAL. AÑO 2004.

Año 2004	Criminal y Correccional Federal	Menores	Instruc.	Penal Econ.	Correc.	Total
Total ingresadas	17.969	4.427	108.594	2.264	81.941	215.195
Otras formas	4.236	195	67.166	1.250	29.139	101.986
Inc. / Des.	2.610	1.079	7.483	799	8.862	20.833
Sobre-seimiento	10.492	1.641	7.474	531	9.274	29.412
Elev. a juicio	589	1.008	6.305	454		8.356
Sentencia	5	9		77	572	663
Prescripción	170	9	308	408		895
Total resueltas	18.102	4.563	109.853	4.563	82.262	219.343
Archivo	7.769	483	19.451	1.191	32.511	61.405
Total pendientes	7.515	1.033	16.988	3.765	17.451	46.752

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

TABLA 6. MOVIMIENTO DE CAUSAS. JUSTICIA PENAL NACIONAL. AÑO 2004.

Año 2004	C.C. Federal	Menores	Instrucción	Penal Económico	Correccional
Tasa de resolución	2,88	1,03	1,01	2,02	1,00
Tasa de demora inicial	0,00	0,23	0,87	0,83	0,21
Tasa de elevación a juicio	0,02	0,22	0,06	0,10	—
Tasa de sentencia	2,33	0,00	—	0,02	0,01
Ingreso promedio por juzgado	217,50	632,43	2216,20	283,00	5852,93
% Elevación a juicio	2,26	22,09	5,74	9,95	—
Pendientes promedio por juzgado	0,00	147,57	346,69	470,63	1246,50
% a Juicio (ing)	6,51%	0,23	0,06	0,20	—
Variación de ingresadas	-7,73%	0,09	-0,05	-0,15	0,01
Variación de resueltas	-8,98%	0,10	-0,04	0,15	-0,04
Variación de pendientes	3,07%	-0,03	0,01	-0,07	0,06

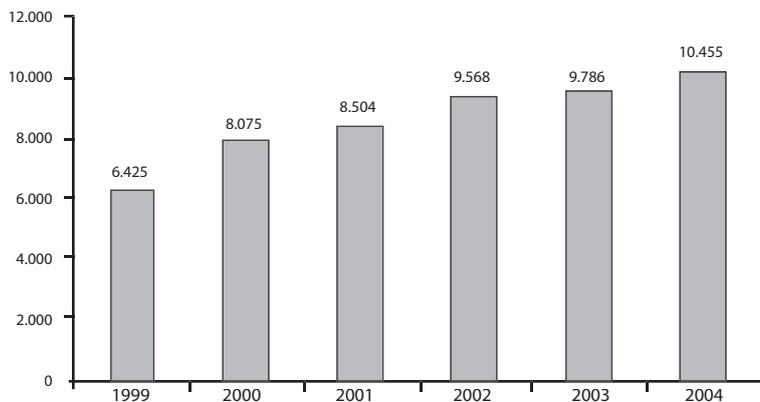
FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

**TABLA 7. TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS. TRIBUNALES ORALES.
FUERO PENAL NACIONAL. PERÍODO 199/2004**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Criminales (30)	5095	6065	6421	7096	7219	7757
Penal Económico (3)	307	343	364	548	578	504
Menores (3)	1023	1066	1165	1236	1335	1474
Criminal Correccional Federal (6)	511	601	554	688	654	720
Total	6425	8075	8504	9568	9786	10455

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

**GRÁFICO 10. TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS. TRIBUNALES ORALES.
FUERO PENAL NACIONAL. PERÍODO 199/2004**



FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

**TABLA 8. MOVIMIENTO DE CAUSAS. TRIBUNALES ORALES.
FUERO PENAL NACIONAL. AÑO 2004.**

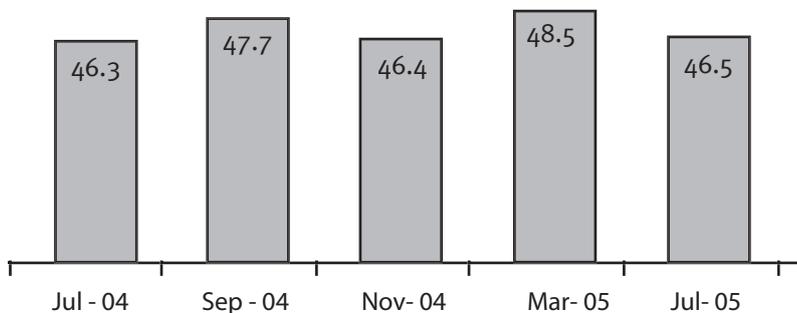
Año 2004	Causas resueltas	Sentencias dictadas	Ingreso promedio por juzgado	Tasa de resolución	Tasa de sentencia
Criminales (30)	7591	1399	258,57	0,98	0,18
Penal Económico (3)	394	117	168	0,78	0,3
Menores (3)	1112	237	491,33	0,75	0,21
Criminal Correccional Federal (6)	638	207	120	0,89	0,32
Total	9735	1960	259,25	0,85	0,25

FUENTE: UNIDOS POR LA JUSTICIA

Índice de confianza en la justicia

En julio de 2005 el Índice de confianza en la justicia alcanzó un valor de 46,5 (en una escala donde 0 expresa el mínimo de confianza y 100 el máximo), lo que representa una disminución de la confianza del 4,5% en comparación con marzo de 2005, y valores prácticamente idénticos a los de un año atrás.

GRÁFICO 11. ÍNDICE DE CONFIANZA EN LA JUSTICIA. PERÍODO 2004/2005



FUENTE: FORES, FUNDACIÓN LIBERTAD, UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA.

Esquematisando los gráficos y cuadros antes analizados, es posible ver la siguiente situación: en la ciudad de Buenos Aires, ingresaron en la justicia nacional 217 mil expedientes penales y se aplicó una condena de cumplimiento efectivo en tan sólo el 1,22% de los casos¹.

TABLA 9 – SITUACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. AÑO 2004.

Delitos denunciados	192.257
Expedientes ingresados en la justicia (A)	217.199
Expedientes elevados a juicio oral	8.356
Sentencias condenatorias dictadas	1.166
Sentencias condenatorias y Juicios abreviados de cumplimiento efectivo (B)	4.681
Relación B/A	1,22 %

¹ GARAVANO, G. y GERSHNIK, M., Análisis económico de la Justicia Criminal, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, 2005, en prensa.

ANEXO IV

Informe sobre juicio por jurados

AGUSTÍN JORGE – INVESTIGADOR UNIDOS POR LA JUSTICIA

A raíz de la iniciativa presentada por el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en el Congreso Nacional para instaurar la institución del juicio por jurados en la Justicia Nacional, Unidos por la Justicia, Asociación Civil ha realizado este informe con el objetivo de enriquecer el debate parlamentario y proporcionar información sobre el funcionamiento, costo y opinión de este instituto en la experiencia nacional e internacional comparada ya que son factores que inciden en su funcionamiento.

El informe esta compuesto en su primera sección por un relevamiento hecho sobre datos de algunos países que cuentan con la institución del juicio por jurados, como ser Estados Unidos, Reino Unido, España y Venezuela; y en la segunda sección se presenta la experiencia vivida en la Provincia de Córdoba que ya cuenta con esta institución y la situación actual del sistema procesal nacional en la Argentina que permite evaluar la conveniencia o no del juicio por jurados.

SECCIÓN PRIMERA

Situación en los Estados Unidos

La Constitución Americana establece la obligatoriedad del juicio por jurados a través de dos enmiendas. Por un lado, la enmienda sexta garantiza el juicio por jurados en todas las persecuciones criminales del estado, y por otro, la séptima extiende ese derecho a

todos los casos civiles en donde el valor de la demanda supere los veinte dólares.

El ciudadano americano, en estos casos, tiene la facultad de elegir entre ser juzgado por un jurado o directamente por un tribunal. Tanto el derecho procesal estatal como el derecho procesal federal reconocen a cada una de las partes este derecho. Algunas de las características del mismo son: el jurado participa en el debate (trial), pero no en las fases precedentes del proceso; decide sobre cuestiones de hecho (issues of fact); el numero de personas que integran el jurado son generalmente doce en los casos criminales y varía dependiendo del estado en donde se realiza el juicio para los casos civiles; y, los integrantes del jurado, son elegidos por las partes en un proceso conocido como “voir dire”.

Pero lo cierto es que, como en los casos criminales el imputado tiene la posibilidad de negociar la imputación y la pena con el fiscal (“plea bargaining”) para evitar llegar al juicio, actualmente sólo el 3% de los casos llega a juicio mientras que el 1,5% son resueltos en juicio por jurados. Es que los procesos de negociación resultan convenientes tanto para el fiscal, ya que le permite obtener altos porcentajes de condena, como para las defensas, que prefieren negociar la pena a exponerse a la voluntad de un jurado. Así surge de la información empírica como se puede observar en la siguiente tabla.

TABLA 1. PORCENTAJE DE CAUSAS RESULTAS POR JURADOS. AÑO: 2001. ¹

Estado	Cantidad de Casos	Porcentaje de casos resultados									
		En Juicio					Sin Juicio				
		Total	Jurado	Tribunal	Total	Pleas	Desestimado	Otros			
Minnesota	282.468	1 %	0,60 %	0,40 %	99 %	74,10 %	24,80 %	0 %			
Missouri	146.228	1,7 %	1,2 %	0,40 %	98,3 %	66,8 %	30,5 %	3,3 %			
Wisconsin	137.438	1,7 %	0,3 %	1,40 %	98,3 %	77,4 %	20,5 %	0,4 %			
Iowa	83.805	2 %	1,4 %	0,6 %	98 %	68,2 %	29,8 %	0 %			
Puerto Rico	75.792	9,6 %	9,3 %	0,3 %	90,4 %	44,2 %	43,5 %	2,7 %			
Kansas	41.940	3,3 %	1,8 %	1,5 %	96,7 %	53,9 %	26,1 %	16,7 %			
Dist. Of Columbia	40.713	2,4 %	1,5 %	0,9 %	97,6 %	19,9 %	26,6 %	51,1 %			
Florida	179.133	2,4 %	0,2 %	2,1 %	97,6 %	74,7 %	10,4 %	12,6 %			
North Carolina	133.374	2,2 %	0 %	2,2 %	97,8 %	49,5 %	35,9 %	12,4 %			
Pennsylvania	119.623	6,8 %	4,6 %	2,2 %	93,2 %	81,9 %	9,5 %	1,9 %			
South Carolina	117.790	1 %	n/a	n/a	99 %	42,2 %	42,3 %	16,2 %			
Michigan	60.917	4,5 %	1,7 %	2,7 %	95,5 %	62,7 %	10,2 %	22,6 %			
Washington	41.690	5,9 %	1,9 %	4 %	94,1 %	75,4 %	15,2 %	9,3 %			
Vermont	19.508	0,9 %	0,2 %	0,7 %	99,1 %	68,4 %	29,8 %	0,8 %			
New Mexico	18.593	8 %	5,6 %	2,5 %	92 %	36,9 %	25,1 %	37,9 %			
Delaware	7.891	2,6 %	0,3 %	2,4 %	97,4 %	65,3 %	17 %	15,1 %			
Alaska	3.326	5,8 %	0,4 %	5,5 %	94,2 %	73,7 %	20 %	0,4 %			
Total	1.227.761	2,8 %	1,5 %	1,3 %	97,2 %	64,7 %	24,8 %	8 %			

1 Fuente: U.S Department of Justice, office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. www.ojp.usdoj.gov

Otro dato a tener en cuenta es el costo que implica el uso del sistema de juicio por jurados, tanto en lo que se refiere a gasto de honorarios de los miembros que lo integran, como en traslados, hospedaje y demás, en aquellos casos en que el juicio dure más de un día. En este sentido, en las tablas subsiguientes se proporciona información de los costos en Estados Unidos.

TABLA 2. HONORARIOS PAGADOS A LOS INTEGRANTES DEL JURADO POR DÍA. AÑO: 2001²

Jurisdicción	Honorarios en u\$s de miembros del jurado
Sist. Federal	40
Alabama	10
Alaska	12,5
Arizona	12
Arkansas	5
California	15
Delaware	20
District of Columbia	30
Georgia	5
Hawaii	30
Idaho	10
Illinois	4
Indiana	15
Iowa	10
Kansas	10
Kentucky	12,5
Louisiana	12
Maine	10
Maryland	15
Michigan	7,5
Minnesota	30
Mississippi	15

² Fuente: U.S Department of justice, office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. www.ojp.usdoj.gov

Jurisdicción	Honorarios en u\$s de miembros del jurado
Missouri	6
Montana	12
Nebraska	35
Nevada	9
New Hampshire	10
North Carolina	12
North Dakota	25
Ohio	10
Oklahoma	12,5
Oregon	10
Rhode Island	15
South Carolina	10
South Dakota	10
Tennessee	10
Texas	6
Vermont	30
Virginia	30
Washington	10
West Virginia	40
Wisconsin	8
Wyoming	30
Promedio	15,97

3 Fuente: "Enter Stage Right" (politics, economics, cultura). www.enterstageright.com. 3/5/04

TABLA 3. COSTOS DEL JUICIO POR JURADOS. AÑO: 1999³

Variable	Costo en u\$s
Costo por integrante del jurado por día	15,6
Costo promedio por día de juicio por jurados	5000
Costo ejemplificativo de un juicio de 6 semanas de duración:	
Gastos del jurado	166.358
Empleados	84.058
Hoteles	52.000
Transportes	2300
Comida	28.000
Total	332.716

Problemas

De las tablas precedentes se desprende los altos costos operativos del sistema. Así, cada día de juicio por jurados le cuesta a los estados, u\$s 5000 en promedio. Esto genera controversias cuando se dispone la maquinaria de un jurado para resolver, por ejemplo, el crimen de un ciudadano que robó 3000 dólares.

Situación en España

En España, el 22 de Mayo de 1995 se reinstauró la posibilidad de ser juzgado por un jurado como respuesta a una crisis del sistema judicial similar a la nuestra. El artículo 125 de la Constitución española de 1978 establece que: “los ciudadanos podrán participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine”.

Los delitos que son competencia de la ley de Jurado son: homicidio, amenazas, omisión del deber de socorro, allanamiento de morada, incendios forestales, infidelidad en la custodia de documentos, cohecho, tráfico de influencias, malversación de caudales públicos, fraudes y exacciones ilegales, negociaciones prohibidas a funcionarios e infidelidad en la custodia de presos.

Estadísticas

Algunas estadísticas, realizadas en base a encuestas y a análisis de información del juicio por jurados en España, permiten tener una

⁴ Fuente: “Revista d’ Actualitat”. www.uji.com.ar. 6/5/04

noción sobre el funcionamiento del mismo, y las expectativas de la población en el mismo como sistema de participación ciudadana en la administración de justicia.

TABLA 4. ESTADÍSTICAS. AÑO: 1999.⁴

60%:	es el porcentaje de ciudadanos que no quieren repetir la experiencia de ser jurados.
47%:	es el porcentaje de ciudadanos que no quiere juzgar a nadie
35%:	es el porcentaje de veces que el imputado no entiende el objeto del veredicto
15,76%:	es el porcentaje de veredictos contradictorios.
95%:	es el porcentaje de veredictos recurridos.

Al igual que en el caso de Estados Unidos, el costo del juicio por jurados en España es elevado. Por otra parte también resulta interesante contrastar la cantidad de casos resueltos.

TABLA 5. GASTO DIARIO POR INTEGRANTE DEL JURADO EN ESPAÑA AL 2004.⁵

Retribuciones		
Retribución diaria	60,70 €	
Retribución única de candidatos no seleccionados como jurado	30,35 €	
Gastos de viaje con utilización de vehículo particular		
Motocicleta	0,07 €	Por Km
Automóvil	0,17 €	Por Km
Gastos de alojamiento y manutención		
Gastos alojamiento incluido desayuno	58,90 €	
Gastos manutención		
Comida	18,33 €	
Cena	18,33 €	

⁵ Fuente: "Consejo General del Poder Judicial". www.poderjudicial.es

⁶ Fuente: Poder Judicial de España, oficina de Estadística. www.poderjudicial.es

TABLA 6. CANTIDAD DE CASOS RESUELTOS POR JURADOS. AÑO: 2001-2002⁶

JUICIO POR JURADOS	2001		2002	
	Iniciados	Resueltos	Iniciados	Resueltos
Competencia Civil y Penal	230	219	237	246
Competencia Penal	214	226	196	194
Competencia T.S.J	167	168	169	171
Total de casos	611	613	602	611

Problemas

- Los juicios por jurados son rechazados por los imputados con la posibilidad de ser juzgados bajo esta institución. La gente se resiste a ser juzgado por un tribunal por la larga duración de los juicios y por las fuertes condenas que reciben.
- La amplia competencia de la ley de jurados lleva a resolver casos ridículos bajo el sistema de juicios por jurados que produce costos excesivos e irrita a la opinión pública. En España se está pidiendo una reducción de competencias que elimine al menos el allanamiento de morada.
- La composición del jurado sólo por jueces legos, sin profesionales, ha llevado a sentencias contradictorias ya que los jueces legos no pueden fundamentar correctamente sus decisiones.

Situación en el Reino Unido

En Inglaterra, el juicio por jurados se consolidó como uno de los pilares de la administración de justicia del “common law”, abarcando causas civiles y penales. Se manifestó como una de las más importantes garantías de los individuos contra el poder real y sus jueces. Actualmente, la composición de los jurados esta formada por 12 jueces.

⁶ Año 2003. Fuente: “BBC ONLINE”. www.bbc.co.uk. 4/05/04

Los casos criminales pueden ser juzgados por tribunales o por jurados. Un magistrado toma el caso, si considera que es muy serio lo envía directamente a un jurado, pero en todos los casos el acusado tiene la decisión final de elegir por quien es juzgado. Actualmente, el último informe realizado en miras a una reforma judicial, propone una limitación al sistema de juicios por jurados⁷. Esta propuesta de reforma judicial es la más importante realizada en dicho país en los últimos 30 años, y propone reducir la cantidad de juicios por jurados de 50.000 juicios anuales a 15.000.

La propuesta del gobierno para reducir el ámbito de aplicación de juicio por jurados, es que el magistrado tenga la decisión final de quien juzga al acusado, es decir reducir los derechos del acusado.

Estadísticas

TABLA 7. JUICIOS CRIMINALES AÑO: 2000-2001⁸

Costos en juicios criminales		
Tipo de Caso	Jurisdicción	Costo promedio
Corte	plea en sección 75	£261
	plea en dieta preliminar	£261
	plea en dieta en juicio	£261
	Juicio por jurados	£10,844
Juicio Preliminar	plea en dieta preliminar	£93
	plea en sección 75	
	Audiencias	£124
	plea en dieta de juicio	£690
	Juicio por jurados	£4,213

⁸ Fuente: Scottish Executive, Costs, Sentencing and the Scottish Criminal Justice System. www.scotland.gov.uk

TABLA 8. COSTO DIARIO DE UN JUICIO POR JURADOS. AÑO: 2000-2001⁹

Ítem	Costo diario £
I Costo del jurado	412
li Circuit judge	411
lii High Court judge	604
lv Judicial assistant	69
V Other court costs (inc IT)	3082
Vi Defence solicitors/counsel costs	920
Vii Investigation and prosecution staff costs (SFO)	1104
Viii Prosecution counsel costs	997
lx Prosecution lay witness costs	170
X Prosecution expert witness costs	64
Xi Lay tribunal members	

Problemas

- Altos costos operativos. Un juicio criminal del 14 de Diciembre de 2002 llegó a costar 1.5 millones de libras. En promedio cada juicio por jurados cuesta 10.844 libras.

Situación en Venezuela

Venezuela cuenta con un sistema de participación ciudadana doble. Por un lado cuenta con juicios por jurados, y por el otro con tribunales escabinos. El tribunal mixto se compone de un juez profesional, quien actúa como juez presidente, y de dos escabinos. Los jueces escabinos constituyen el tribunal con el juez profesional y deliberan con él en todo lo referente a la culpabilidad o inculpabilidad del acusado. El tribunal de jurados se compone de un juez profesional, quien actúa como juez presidente, y de nueve jurados. Los procesos con jurados se dan en casos de delitos graves, como violaciones agravadas, homicidios y secuestros.

La experiencia recogida en Venezuela es positiva en el caso de los tribunales escabinos, pero sin embargo, se está intentando eliminar

⁹ Fuente: Scottish Executive, Costs, Sentencing and the Scottish Criminal Justice System. www.scotland.gov.uk

los tribunales de jurados. Durante el año pasado, de los 131 tribunales constituidos con jurados, apenas se realizaron 13 procesos, mientras que se difirieron 118.

Problemas en común

- **Baja popularidad:** La mayoría considera preferible ser juzgado por un tribunal que por un jurado. Una estadística realizada sobre 75 países que cuentan con esta institución, a lo largo de 12 meses, establece que de 762.000 casos sólo 12.000 fueron resueltos por jurados. De estos 12.000 casos la mitad condenaron al imputado.
- **Altos costos operativos:** Países con altos presupuestos como Estados Unidos y Reino Unido están siendo afectados por los altos costos de los juicios. Hay casos excepcionales en donde se gastan sumas millonarias para resolver casos menores y esto irrita a la opinión pública.
- **Incompetencia de los jueces legos:** La no profesionalidad de los jueces legos genera una sensación de injusticia en el imputado que en promedio prefiere ser juzgado por un tribunal profesional.

SECCION SEGUNDA

Situación en Argentina

La Argentina no ha implementado aún la institución del juicio por jurados a nivel nacional. Si bien la Constitución Nacional establece que se deberá instaurar el juicio por jurados, esta cláusula es sólo programática, lo que significa que el legislador tiene la obligación de implementar el juicio por jurados cuando sea posible. A nivel provincial se ha implementado en la provincia de Córdoba, por lo que resulta interesante a los efectos del presente informe exponer algunos datos sobre su funcionamiento.

Situación en la Provincia de Córdoba

Córdoba fue la primer provincia argentina que instauró el juicio por jurados. Lo hizo en el año 1991 luego de una reforma procesal. Dentro de las alternativas conocidas como sistemas de enjuiciamiento con participación ciudadana, la provincia de Córdoba optó por el modelo

facultativo de integración con escabinos; esto es, que al tribunal constituido en colegio (en número de tres), se suman dos ciudadanos seleccionados de una lista de electores confeccionada previamente. Queda compuesto así, un órgano que tiene como particularidad el de contar con una “mayoría” técnica frente a una “minoría” legal. Se estableció esta alternativa para aquellos procesos en los que “la escala penal prevista para el o los delitos contenidos en la acusación fuere de quince años de pena privativa de la libertad o superior” (art. 369 C. de P.P.).

El modelo adoptado es facultativo, en tanto pone a disposición del imputado, del fiscal o del querellante, la posibilidad de optar por solicitar que el tribunal, en los casos antes mencionados, quede integrado o no con jurados (art. 369). Es claro que ejercido el derecho por alguna de esas partes, las otras no pueden oponerse, ni el tribunal puede decidir en contrario. La previsión está inspirada en que el reclamo efectuado por alguno de esos sujetos, debe ser atendido, por las mayores garantías que ofrece esta modalidad para el tratamiento de casos que, por la pena eventual, revisten alguna gravedad.

Del relevamiento efectuado en las doce Cámaras en lo Criminal de la Capital de Córdoba, y las diez del interior provincial (en las cuales actúa un representante del Ministerio Público, en cada una), desde el inicio de la vigencia -mediados de 1998- a la fecha, se ha constatado que se realizaron veintiocho juicios en los que actuaron jurados populares (21 en la Capital y 7 en el interior). El número no es demasiado representativo en proporción al total de casos fallados (el promedio de esos mismos tribunales excede las cien sentencias anuales, de los cuales alrededor del 90% son causas con imputados en prisión preventiva).

Si bien la opción de provocar la intervención de ciudadanos como jurados no se dio en todos los casos fallados con imputados privados de la libertad al no verificarse el parámetro objetivo de “gravedad” exigido por la ley (basado en el monto de la pena en expectativa), la franja de causas de tal naturaleza en las que no se hizo uso de la facultad, fue mayor que en las que se optó por el juicio por jurados.

Otros datos importantes para tener una idea de su funcionamiento, surgen de las siguientes tablas:

TABLA 9. CANTIDAD DE JUICIOS POR JURADOS AÑO: 2003¹⁰

Cantidad de Juicios por Jurados	Año	%
5	1999	17,8
6	2000	21,4
3	2001	10,7
11	2002	39

TABLA 10. CASOS RESUELTOS POR TIPO DE DELITO. AÑO: 2003¹¹

Cantidad de causas	Tipo de delito	%
17	homicidios simples/calificados	60,7
5	homicidios vinculados a hechos contra la propiedad	17,8
3	hechos contra la propiedad	10,7
2	delitos contra la integridad sexual	7,1
1	delitos contra la integridad sexual y contra la propiedad	3,6

TABLA 11. JUICIOS REALIZADOS SEGÚN PARTE QUE LO SOLICITÓ. AÑO: 2003¹²

Parte requirente	Cantidad de causas	%
Fiscales de Cámara	9	32,1
Abogados de la querrela particular	11	39,2
Abogados de la defensa	8	28,6

¹⁰ Fuente: "XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal". Provincia de Córdoba.

¹¹ Fuente: "XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal". Provincia de Córdoba.

¹² Fuente: "XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal". Provincia de Córdoba.

TABLA 12. TIPO DE SENTENCIA EN JUICIOS POR JURADO AÑO: 2003¹³

Sentencia	Cantidad de causas	%
Condenatoria	19	67,85
Condenatoria con absoluciones parciales	9	32,15
Absolución total.	0	

De los datos estadísticos agregados a continuación se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En el año 2002 se observa un incremento sustancial en la cantidad de juicios por jurados celebrados.
- Existe consonancia entre los delitos que fueron juzgados por este procedimiento y el objetivo de la ley de someter a juicio por jurados sólo los delitos de gravedad
- Es mayor la cantidad de juicios pedidos por la querrela que por la defensa

Situación en la justicia nacional

A nivel del sistema federal, y comparado con las causas que ingresan en los juzgados, nuestro país tiene tasas muy bajas de elevación a juicio como lo evidencian las siguientes tablas:¹⁴

TABLA 13 – MOVIMIENTO DE EXPEDIENTES EN JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL DE LA CAPITAL FEDERAL¹⁵

Criminal y Correccional Federal							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total ingresadas	10.757	11.467	12.576	14.591	14.978	21.960	20.543
Elev. a Juicio	377	347	369	375	405	431	605
Total Resueltas	9.937	12.292	12.360	14.091	14.595	21.231	20.779
Total Pendientes	5.727	4.902	5.118	5.809	6.444	7.396	7.428
% Elev. a Juicio	3,79	2,82	2,99	2,66	2,77	2,03	2,91

¹³ Fuente: "XXII Congreso Nacional de Derecho Procesal". Provincia de Córdoba.

¹⁴ Ver Tabla 13,14,15

¹⁵ Poder Judicial de la Nación. www.pjn.gov.ar

TABLA 14 - MOVIMIENTO DE EXPEDIENTES EN JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN DE LA CAPITAL FEDERAL¹⁶

Instrucción							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total ingresadas	86.482	103.730	116.255	126.869	135.852	129.793	117.973
Elev. a Juicio	2.656	2.873	3.333	4.295	5.124	5.327	5.719
Total Resueltas	82.660	105.420	111.213	124.634	135.434	112.839	119.026
Total Pendientes	13.758	12.070	14.492	17.303	18.340	16.694	16.043
% Elev. a Juicio	3,21	2,73	3,00	3,45	3,78	4,72	4,80

TABLA 15 - MOVIMIENTO DE EXPEDIENTES EN JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA EN LO PENAL ECONÓMICO DE LA CAPITAL FEDERAL¹⁷

Penal Económico							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total ingresadas	4.980	5.648	5.363	5.695	5.232	4.181	3.132
Elev. a Juicio	89	188	206	300	310	352	471
Total Resueltas	4.096	4.789	4.438	5.308	5.208	4.960	4.416
Total Pendientes	3.802	4.629	5.550	6.116	6.318	6.153	5.128
% Elev. a Juicio	2,17	3,93	4,64	5,65	5,95	7,10	10,67

¹⁶ Poder Judicial de la Nación. www.pjn.gov.ar

¹⁷ Poder Judicial de la Nación. www.pjn.gov.ar

Por otra parte, y teniendo en cuenta la duración promedio del proceso penal actualmente, que en algunos casos demora entre 3 y 4 años para la celebración del juicio oral, contado desde el inicio de las actuaciones, es posible suponer que la introducción del juicio por jurados en el sistema vigente extenderá dichos plazos. Es que, según un trabajo dirigido por Adrián Marchisio¹⁸, un proceso penal oral, desde la comisión del hecho hasta la sentencia, demora 18 meses tomando la duración media, 10,4 meses tomando la mediana y 114 meses tomando los valores máximos. Otros trabajos anteriores también ilustran la situación descripta.¹⁹

A continuación se agrega una síntesis de los datos emergentes de dichas investigaciones.

TABLA 16. DURACIÓN DEL PROCESO PENAL ORAL.²⁰

Instancia	Duración Media	Duración Mediana	Duración Máxima
Comisión del hecho - Inicio del sumario	15 días	0 días	30 meses
Inicio del sumario - Ingreso al juzgado o fiscalía	4 días	4 días	2,5 meses
Ingreso al juzgado o fiscalía - Primer llamado a indagatoria	3 meses	2 días	45 meses
Primer llamado a indagatoria - Primer procesamiento	51 días	14 días	44 meses
Primer procesamiento - Requerimiento de elevación a juicio	4 meses	2,1 meses	66 meses
Requerimiento de elevación a juicio - Ingreso al Tribunal Oral	2,5 meses	2,5 meses	35 meses
Ingreso al Tribunal Oral - Inicio de la instrucción suplementaria	3,6 meses	1,2 meses	39 meses
Inicio de la Instrucción suplementaria - Sentencia del Tribunal Oral	3,4 meses	3,6 meses	3 meses
Total (el total no es igual a la suma de las instancias anteriores)	18 meses	11,4 meses	114 meses

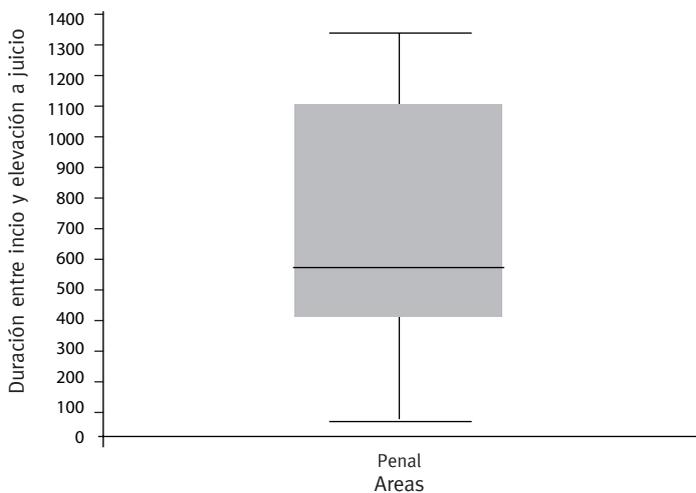
¹⁸ Adrián Marchisio, “La duración del proceso penal en la República Argentina”, Pág. 213, Buenos Aires, 2004,

¹⁹ Garavano, Usuarios del sistema de Justicia en Argentina”, Banco Mundial. Año: 2000

²⁰ Op. Cit. 15.

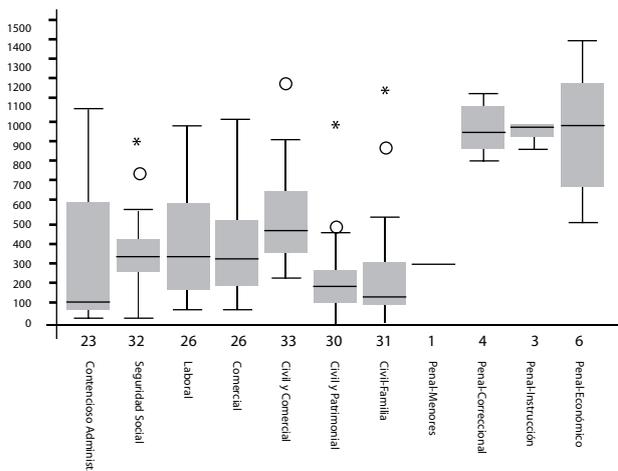
GRÁFICO 1. DURACIÓN DEL PROCESO

Días corridos entre el inicio y la elevación a juicio en el área Penal



FUENTE: GARAVANO, C. "USUARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN ARGENTINA"
BANCO MUNDIAL, BUENOS AIRES, 2000. (INEDITO)

GRÁFICO 2. DURACIÓN DEL PROCESO COMPARADO



Por otro lado, el movimiento de expedientes en Tribunales Orales demuestra que la cantidad de Juicios Abreviados celebrados supera ampliamente la cantidad de debates orales realizados en los cuales hubo un resultado de sentencia condenatoria o absolutoria. Esta tendencia va en aumento ya que la negociación entre las partes que sucede en un juicio abreviado evita la realización del juicio oral, que genera un beneficio para las partes y para el propio tribunal.

TABLA 17- MOVIMIENTO DE EXPEDIENTES EN TRIBUNALES ORALES.

	Tribunales Orales Criminales	Tribunales Orales de Menores	Tribunales Orales en lo Penal Económico	Tribunales Orales Federales	Tribunales Orales Federales (interior del país)	
2002	Causas ingresadas	7.096	1.236	548	688	3.420
	Causas resueltas	6.698	946	402	584	2.662
	Sentencias condenatorias	1.117	160	91	96	1.423
	Sentencias Absolutorias	568	212	74	102	602
	Juicio Abreviado	2.493	292	99	146	677
	Tasa de Condena	54%	48%	47%	41%	79%
2001	Causas ingresadas	6.421	1.165	364	554	2.963
	Causas resueltas	6.304	1.119	329	565	2.344
	Sentencias condenatorias	1.030	175	92	77	1.238
	Sentencias absolutorias	551	223	87	116	469
	Juicio Abreviado	2.437	354	83	138	478
	Tasa de Condena	55%	47%	53%	38%	73%
2000	Causas ingresadas	6.065	1.066	343	601	2.884
	Causas resueltas	5.192	1.058	302	590	2.139
	Sentencias condenatorias	1.119	219	82	89	1.340
	Sentencias absolutorias	517	254	71	143	507
	Juicio Abreviado	1.932	305	70	172	389
	Tasa de Condena	59%	50%	50%	44%	81%

Problemas

- Elevados costos: El presupuesto deberá incrementarse significativamente, primero por el personal que deberá afectarse, luego por la readecuación de los edificios o la construcción de nuevas instalaciones. Asimismo deberá preverse el caso de los costos de los jurados mismos, a los cuales deberá pagárseles un viático por cada día que se ausenten de sus respectivos trabajos, y los costos adicionales si las personas deben ser mantenidas en lugares separados de la población general en los momentos en los cuales el tribunal no esté en sesión. Costos adicionales de seguridad deben tomarse en consideración.
- En ese sentido, el presupuesto del Poder Judicial de la Nación es poco flexible para la introducción de cambios, ya que casi el noventa por ciento de los gastos son destinados al pago de sueldos y haberes dejando escaso margen para gastos operativos, torna de difícil implementación a nivel presupuestario el juicio por jurados en la Argentina.

Justicia vecinal

La instauración del Juicio por Jurados llega como un reclamo de participación ciudadana en un momento en que el sistema judicial adolece de una grave crisis de confianza. La ciudadanía exige formar parte del proceso de recuperación de la confianza perdida. En los párrafos anteriores se realizó un pormenorizado análisis de los problemas que la puesta en marcha del juicio por jurados acarrea y la poca efectividad que tiene para resolver el conflicto de raíz: la inseguridad ciudadana. Es por eso que resulta conveniente explorar otras avenidas de participación ciudadana que pueden ser más efectivas para aumentar la confianza en la justicia.

Una alternativa es mejorar el acceso a la Justicia a través de la Justicia Vecinal. Esta institución es un método alternativo de resolución de conflictos para casos de menor cuantía, con procesos abreviados y con la posibilidad de ser integrados por jueces legos. En este tipo de procedimientos no existe obligación de tener patrocinio letrado y tampoco se paga tasa de justicia. Este mecanismo provoca un mejoramiento en el acceso a la Justicia ya que las causas sobre

las que tendría competencia estos tribunales, actualmente no son atendidas por la Justicia Ordinaria por la desproporción que existe entre los montos de las demandas y los costos de llevar adelante el proceso.

La participación ciudadana en el proceso judicial está avalada por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que prevé su implementación²¹. “Unidos por la Justicia” ya ha presentado un proyecto de ley en la Legislatura de la Ciudad proponiendo la creación de Tribunales Vecinales. A continuación se detalla los principales puntos de dicho proyecto:

- Cada Tribunal de Vecindad estará integrado por un Juez Letrado, dos Jueces Ciudadanos y un Secretario de actas. Los jueces no pueden ser todos del mismo sexo.
- Si la demanda o reconvención tuviere contenido económico, el capital reclamado –sin computar intereses ni costas-, en ningún caso podrá superar la suma de PESOS CINCO MIL (\$ 5000).
- La actuación ante estos Tribunales no tributará tasa de justicia.
- Los reclamos que ingresen a los Tribunales de Vecindad deberán presentarse a través de un Formulario de Trámite estandarizado.
- La sentencia dictada por el Tribunal será inapelable.
- El incumplimiento total o parcial de la sentencia condenatoria en los plazos establecidos, habilitará la inclusión del deudor moroso en un registro que a tales efectos llevará el Tribunal, siendo el acceso al mismo público, libre y gratuito.

Conclusiones

La iniciativa del Juicio por Jurados surge dentro de un paquete de medidas destinado a acercar al ciudadano con la administración de justicia y atacar “la percepción de que la justicia es lejana, oscura e ineficiente”²². La percepción a la que hace referencia el Poder Ejecutivo

²¹ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, art. 128.

²² Plan Nacional de Seguridad, Participación Cívica y Control Ciudadano. 29/04/04

es una realidad. Sin embargo, esto no deriva de la ausencia del Juicio por Jurados. En todo sistema judicial serio en el que funcione la institución del Juicio por Jurados el objetivo del jurado es brindar una última garantía al ciudadano contra el poder coercitivo del Estado. El jurado es un costo que paga el Estado para asegurar las garantías de los ciudadanos. No funciona como una herramienta para reducir costos, aumentar la eficiencia y reducir la demora judicial. A lo sumo, agrega una garantía más al ciudadano que no es irrelevante pero no resuelve los problemas a los cuales está llamado a resolver. Los problemas estructurales del sistema judicial argentino que se deberían atacar primero son: los altos índices de subdenuncia (criminalidad negra). No se cuenta con un sistema organizado de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados. Las formas de resolución de los procesos son dominadas por el archivo de causas y la prescripción y la repartición del trabajo y el presupuesto en los distintos fueros es manifiestamente inequitativa.

Ahora bien, una vez aclarado que las respuestas que se pretende brindar a través del juicio por jurado no son las que se lograrán es necesario saber que los países que cuentan con esta institución tienen una estructura procesal distinta que torna dinámico el funcionamiento del Juicio por Jurados y a la vez lo hace complementario del resto del sistema judicial. Un sistema acusatorio, el principio de oportunidad, sistemas de negociación entre el fiscal y el acusado como el “plea bargaining” son herramientas procesales que facilitan el funcionamiento del Juicio por Jurados y evitan que se torne inaplicable por los elevados costos, tanto económicos como en eficiencia. De avanzar en el establecimiento de esta institución deberíamos ser prudentes y generar las condiciones para que no se empeore aún más la situación del sistema jurídico argentino. Por eso se propone:

- Pasar del actual sistema procesal mixto a un sistema acusatorio
- Pasar del principio de legalidad al principio de oportunidad
- Fortalecer los sistemas de Juicio Abreviado
- Fortalecer las facultades de negociación del Ministerio Público
- Transparentar los procesos de selección de jueces en el Consejo de la Magistratura
- Mejorar el acceso a la Justicia a través de un sistema de Justicia Vecinal.

Por último, estas reformas procesales por la incidencia que tendrían en el sistema judicial necesitan de un tiempo de adaptación para afianzar el sistema procesal y fortalecer la institución del Poder Judicial, antes de poder implementar otro cambio estructural como sería el Juicio por Jurados. Sería prudente encarar las reformas por etapas, comenzando en una primera por los cambios procesales que se recomiendan y recién en una segunda etapa encarar la instauración del Juicio por Jurados.

ANEXO V

Transferencia de Competencias en Delitos Penales a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-

AGUSTÍN JORGE - UNIDOS POR LA JUSTICIA – ENERO 2004

Introducción

En el marco del Plan Nacional de Justicia y Seguridad, presentado por el Gobierno Nacional, se propuso transferir a la órbita de la justicia contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, determinados delitos cuya investigación es actualmente competencia de la Justicia Nacional en lo Correccional. La intención de esta iniciativa es darle mayor autonomía a la primera y descomprimir la carga de trabajo de la última.

El objetivo de este informe es analizar el impacto que tendrá esta transferencia tanto en la Justicia Nacional como en la Justicia de la Ciudad. Para esto hemos recabado datos de diversas fuentes referentes a la cantidad de delitos que ingresan a la Justicia bajo las figuras penales que se transferirán. Con estos datos podremos hacer una aproximación a la real incidencia que tendrá este traspaso.

Delitos transferidos

Los delitos que se transfirieron a la Justicia Porteña son:

- Lesiones en riña. (Art. 95 CP)
- Abandono de persona. (Art. 106 CP)
- Omisión de auxilio. (Art. 108 CP)
- Exhibiciones obscenas. (Art. 129 CP)
- Matrimonios ilegales. (Art. 134 CP)
- Amenazas. (Art. 149 CP)
- Violación de domicilio. (Art. 150 CP)
- Usurpación. (Art. 181 CP)

- Daños. (Art. 183 CP)
- Ejercicio ilegal de la medicina. (Art. 208 CP)
- Lesiones en accidentes de tránsito. (Art. 84 CP)

Es importante aclarar que en la tarea de recolección de datos referente a la cantidad de delitos denunciados y a la cantidad de causas que ingresan bajo los mencionados tipos penales nos hemos enfrentado al problema que muchas de las fuentes consultadas no cuentan con un nivel de especificidad suficiente para individualizar la cantidad de delitos ingresados por cada tipo penal¹. A lo largo del informe se podrá observar que para algunos delitos se toman los datos relevados sobre una categoría de figuras delictivas más abarcativas. A modo de ejemplo, es posible que para el delito de lesiones en riña se tomen los datos de lesiones culposas por otros hechos.

Fuentes

Los datos relevantes para analizar el traspaso de competencias son la cantidad de delitos que ingresan bajo las figuras penales delegadas y el porcentaje que representa ese grupo de delitos en el total de delitos ingresados en la Justicia Penal. Las fuentes principales son:

- SNIC (Sistema Nacional de Información Criminal), Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Seguridad.
- Ministerio Público, Procuración General de la Nación.
- Oficina de Estadísticas del Poder Judicial de la Nación.

Básicamente los datos del SNIC serán contrastados a lo largo del trabajo con los datos provenientes del Poder Judicial-Ministerio Público por el origen de los datos. El SNIC basa sus datos en la información que recibe de la Policía mientras que las otras fuentes obtienen la información del Sistema Judicial.

También fueron utilizadas las siguientes fuentes de modo auxiliar:

- “INFORMACION Y JUSTICIA, datos sobre la Justicia Argentina”, Unidos por la Justicia, 2003.

¹ Esto se debe principalmente a la falta de informatización de los Juzgados Correccionales.

- “USUARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA”, Germán C. Garavano, Fores.
- “JOVENES Y DELITOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, hacia un régimen penal juvenil”, Dr. Gustavo González Ferrari, Unidos por la Justicia.

Valoración de las fuentes

En primer lugar es importante destacar la pérdida de confiabilidad que sufrió el Poder Judicial como fuente desde el año 2000 en adelante². Los delitos sin autor o NN no son agregados a los datos estadísticos que produce el Poder Judicial en sus distintas formas. Esto produce un desfase importante entre los datos proporcionados por el Poder Judicial y la realidad de los Juzgados. Este hecho queda evidenciado en la siguiente Tabla en donde se muestra cómo históricamente la cantidad de delitos ingresados que indicaba la fuente del Poder Judicial era superior a la cantidad de delitos referenciados por el SNIC. Esta tendencia se quiebra en el año 2003 producto del problema que causa los delitos NN en las estadísticas del Poder Judicial. Como se ve, en el año 2003 la cantidad de delitos referenciados por el SNIC pasa a ser mayor que la fuente del Poder Judicial.

**TABLA 1. INGRESOS TOTALES DE CAUSAS EN LA JUSTICIA PENAL.
COMPARACIÓN. AÑOS 2000-2003**

	2000	2001	2002	2003
Poder Judicial	258.428	220.147	233.845	179311
SNIC	199.587	202.083	202.315	192.458

Otro dato relevante sobre las fuentes valoradas en este informe es que el SNIC tiene un desfase entre sus valores y los datos de la realidad producto de la cantidad de delitos que no se informan a la policía. Vale recordar que el SNIC basa sus estadísticas en los delitos denunciados frente a las instituciones policiales. Por lo tanto, los delitos que llegan al ámbito judicial o al Ministerio Público sin pasar por la policía escapan a las estadísticas que realiza este organismo. Se cree que el porcentaje de delitos que escapan al control del SNIC se ubica dentro del 30%.

² Información referenciada en “Información y Justicia”, Datos sobre la Justicia Argentina, Unidos por la Justicia, año 2003.

Datos provenientes del Ministerio de Justicia de la Nación.

SNIC (SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL).

La tabla 2 debe leerse de la siguiente manera: cuando en una fila aparece más de un delito, el primer delito en letra grande es el delito cuya competencia se estudia trasladar y el delito en letra chica representa la categoría más cercana encontrada en el Sistema Nacional de Información Criminal.

TABLA 2. DATOS RELEVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL. AÑOS 2000-2003.

DELITOS TRANSFERIDOS	2000	2001	2002	2003
Lesiones en riña				
Lesiones culposas por otros hechos	1164	794	742	930
Abandono de personas				
Omisión de auxilio				
otros delitos contra las personas	1784	1803	1611	1515
Exhibiciones obscenas				
otros delitos contra la integridad sexual	409	454	396	469
Matrimonios ilegales				
delitos contra el estado civil	1	1	1	1
Amenazas	11034	11397	12491	12204
Violación de domicilio				
Usurpación				
Daños				
otros delitos contra la propiedad	7502	7412	7008	6672
Ejercicio ilegal de la medicina				
delitos contra la seguridad pública	376	677	338	323
Lesiones en accidentes de tránsito	7890	7422	7076	7510
Total de delitos Ciudad de Bs. As	199.587	202.083	202.315	192.458
Total de delitos transferidos	30.160	29.960	29.663	29.624
Porcentaje de delitos transferidos	15,11	14,82	14,66	15,39

El principal problema que tiene esta fuente es justamente la falta de especificidad para determinar la cantidad de causas que ingresan bajo las figuras penales que se transfieren. El sistema utilizado en la Tabla anterior para superar el problema fue utilizar la categoría más cercana en el SNIC para aquellos delitos que no estaban detallados. Sin embargo, consideramos que este sistema distorsiona el producto final de la estadística. Es por esto que se agrega a continuación una nueva Tabla correspondiente al año 2003 en donde la cantidad de causas ingresadas para los delitos no detallados por el SNIC esta conformado por un promedio obtenido de todas las fuentes con la que cuenta este trabajo. En la Tabla 3 los delitos en “negrita” están compuestos por el sistema de promedio.

TABLA 3 DATOS RELEVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL. AÑO 2003.

DELITOS TRANSFERIDOS	2003
Lesiones en riña	112
Abandono de personas	420
Omisión de auxilio	292
Exhibiciones obscenas	102
Matrimonios ilegales	1
Amenazas	12204
Violación de domicilio	780
Usurpación	760
Daños	2532
Ejercicio ilegal de la medicina	53
Lesiones en accidentes de transito	7510
Total de delitos Ciudad de Bs. As	192.458
Total de delitos transferidos	24.766
Porcentaje de delitos transferidos	12,86

Datos provenientes del Poder Judicial – Ministerio Público

La Tabla 4 representa una síntesis de la cantidad de causas ingresadas en la Justicia Penal, dividida por fueros en los últimos 4 años.

TABLA 4. DATOS PROVENIENTES DEL PODER JUDICIAL. TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS. AÑOS 2000-2003.

	2000	2001	2002	2003
Criminal y Correccional Federal	14.978	21.960	20.543	19235
Menores	7.652	6.529	4.128	4045
Instrucción	135.852	109.182	117.973	71256
Penal Económico	5.232	4.181	3.132	2203
Correccional	92.714	76.294	86.067	82572
Total	258.428	220.147	233.845	179311

Procuracion general de la nacion. Fuero correccional.

La Tabla 5 debe leerse de la siguiente manera:

s/d: sin datos.

Cuando en una fila aparece más de un delito el primer delito en letra grande es el delito cuya competencia se estudia trasladar y el delito en letra chica representa la categoría más cercana encontrada en el sistema de información de la Procuración General de la Nación.

TABLA 5. DATOS RELEVADOS DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN. FUERO CORRECCIONAL. AÑOS 2000-2003.

DELITOS TRANSFERIDOS	2000		2001		2002		2003	
	Ingr.	Elev.	Ingr.	Elev.	Ingr.	Elev.	Ingr.	Elev.
Lesiones en riña								
Lesiones culposas otras	s/d	39	s/d	20	827	38	907	26
Abandono de persona	s/d	1	s/d	1	5	0	6	0
Omisión de auxilio								
abandono de persona	s/d	1	s/d	1	5	0	6	0
Exhibiciones obscenas	s/d	0	s/d	0	20	1	15	0
Matrimonios ilegales	s/d	0	s/d	0	0	0	0	0
Amenazas	s/d	57	s/d	33	1.823	69	1.641	54
Violación de domicilio								
otros delitos contra la propiedad	s/d	0	s/d	6	1	2	4	12
Usurpación	s/d	65	s/d	43	216	72	136	56
Daños	s/d	62	s/d	36	2.090	68	1.717	57
Ejercicio ilegal de la medicina	s/d	0	s/d	0	2	1	2	0
Lesiones en accidentes de tránsito	s/d	363	s/d	286	7	413	2	292
Total de delitos	s/d	588	s/d	426	4.996	664	4.436	497
Porcentaje de delitos transferidos	s/d	40,91%	s/d	39,01%	9,56%	45,01%	10,73%	41,65%

TABLA 6. MINISTERIO PÚBLICO. PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN. FUERO CORRECCIONAL. AÑOS 2000-2003. SINTESIS.

	2000	2001	2002	2003
Total de causas Ingresadas en Fuero Correccional. Sólo con Autor.*	50860	38932	52205	41343
Total de causas Ingresadas en Fuero Correccional. Con autor y NN. **				80895
Total de causas Ingresadas en Fuero Correccional que se transfieren	4867	3725	4996	4436
Porcentaje de delitos transferidos sobre el total de Ingresados sin incluir NN.	9,56	9,56%	9,56%	10,73%
Porcentaje de delitos transferidos sobre el total de Ingresados incluyendo NN.				5,48%
Total de causas elevadas	1437	1100	1475	1193
Total de causas elevadas que se trasfieren	588	426	664	497
Porcentaje de delitos transferidos sobre el total de causas elevadas	40,91%	39,01%	45,01%	41,65%

*: ABARCA DELITOS INGRESADOS CUYO AUTOR SE CONOCE.

** : ABARCA DELITOS INGRESADOS CUYO AUTOR SE CONOCE Y AQUELLOS NN (“No NAME” O SIN AUTOR).

Tabla 6: los datos expuestos sobre el porcentaje de delitos transferidos sobre el total de ingresados de los años 2000 y 2001 surgen de un análisis estadístico tomando como base los datos relevados de los años 2002 y 2003. Por lo tanto, los resultados de los años 2000 y 2001 deben ser tomados como valores estimados. Los datos de la Procuración General de la Nación son de dudosa confiabilidad porque no están ingresados los delitos sin autor o NN. A continuación se muestra como en el año 2003 la cantidad de causas ingresadas, incluidos los NN se duplican y sin embargo esta agregación no se traslada al detalle de causas por delitos. La fila “total de

causas ingresadas en Fuero Correccional que se transfieren” si se incluyera los NN debería pasar de alrededor de 4000 causas a 8000 causas.

Oficina de estadísticas del Poder Judicial de la Nación. Fuero Criminal de Instrucción.

Los datos extraídos de la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial corresponden al Fuero Instrucción. No se encuentran disponibles los datos referentes al fuero Correccional. Si bien los delitos que se estudia trasladar son los del Fuero Correccional consideramos relevante estudiar los datos del Fuero Instrucción ya que nos permitirá hacer un estudio estimativo sobre el porcentaje de delitos que podría trasladarse.

La Tabla 7 debe leerse de la siguiente manera: cuando en una fila aparece más de un delito el primer delito en letra grande es el delito cuya competencia se estudia trasladar y el delito en letra chica representa la categoría más cercana encontrada en el sistema de información de la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial de la Nación.

TABLA 7. DATOS RELEVADOS DE LA OFICINA DE ESTADÍSTICAS DEL PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN. DELITOS INGRESADOS EN JUZGADOS DE 1º INSTANCIA EN LO CRIMINAL DE INSTRUCCIÓN. AÑOS 2000-2003.

DELITOS TRANSFERIDOS	2000	2001	2002	2003
Lesiones en riña	17	14	25	12
Abandono de personas	128	147	204	210
Omisión de auxilio				
otros delitos contra las personas	15.911	6.229	4.486	2.827
Exhibiciones obscenas	23	32	26	29
Matrimonios ilegales	7	2	7	2
Amenazas	3.139	3.777	3.589	3.489
Violación de domicilio	67	67	89	97
Usurpación	109	116	144	123
Daños	524	520	523	594
Ejercicio ilegal de la medicina	10	18	8	7
Lesiones en accidentes de tránsito	1.801	1.952	1.995	1.967
Total de delitos ingresados en juzgados de 1º Instancia en lo Criminal de Instrucción	141463	111140	87648	78924
Total de delitos transferidos	21.736	12.874	11.096	9.357
Porcentaje de delitos transferidos	15,36%	11,58%	12,65%	11,85%

Datos provenientes de los juzgados 1º y 2º de Menores.

En la Tabla 8 se agregan los datos relevados de los Juzgados 1º y 2º de Menores provenientes del informe: “jóvenes y delitos en la Ciudad de Buenos Aires, hacia un régimen penal juvenil”, Dr. Gustavo González Ferrari, Unidos por la Justicia. Por último se agregan los datos relativos a la totalidad de la Justicia de Menores que son valores estimados tomando los datos previos del informe citado.

TABLA 8. DATOS RELEVADOS DE LOS JUZGADOS 1º Y 2º DE MENORES. AÑO 2003.

DELITOS TRANSFERIDOS	2003
Lesiones en riña	15
Abandono de personas	0
Omisión de auxilio	
otros delitos contra las personas	0
Exhibiciones obscenas	0
Matrimonios ilegales	0
Amenazas	64
Violación de domicilio	0
Usurpación	0
Daños	61
Ejercicio ilegal de la medicina	0
Lesiones en accidentes de tránsito	0
Total de delitos ingresados en 2 juzgados de Menores.	1275
Total de causas que se transfieren para 2 juzgados	140
Total de delitos ingresados en Justicia de Menores	4045
Total de causas que se transfieren en Justicia de Menores	444
Porcentaje de delitos transferidos	10,98%

Síntesis de datos

La Tabla 9 indica la totalidad de delitos que se transfieren según las distintas fuentes del Poder Judicial. Los datos de Instrucción fueron obtenidos de la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, los datos de Correccional fueron obtenidos del Ministerio Público, Procuración General de la Nación y los datos de Menores fueron obtenidos de los Juzgados 1º y 2º de Menores.

TABLA 9. SÍNTESIS DE LA CANTIDAD DE DELITOS QUE SE TRANSFIEREN SEGÚN DISTINTAS FUENTES DEL PODER JUDICIAL. AÑO 2003.

Fuero	Causas
Instrucción	9357
Correccional	4436
Menores	444
Penal Económico	
Criminal y Correccional Federal	
Total de causas que se transfieren	14237
Total de causas que ingresan en la Justicia Penal	179311
Porcentaje de causas transferidas	7,93%

TABLA 10. PROMEDIO DE DATOS RELEVADOS.

FUENTE	SNIC	PGN	Justicia de Menores	Of.de Estadísticas PJN	Cantidad de delitos que se transfieren
Procuración General de la Nación año 2000		9,56%			4867
Procuración General de la Nación año 2001		9,56%			3725
Procuración General de la Nación año 2002		9,56%			4996
Procuración General de la Nación año 2003		10,73%			4436
SNIC año 2000	15,11%				30.160
SNIC año 2001	14,82%				29.960
SNIC año 2002	14,66%				29.663
SNIC año 2003	15,39%				29.624
Of. de Estadística del PJN año 2000				15,36%	21.736
Of. de Estadística del PJN año 2001				11,58%	12.874
Of. de Estadística del PJN año 2002				12,65%	11.096
Of. de Estadística del PJN año 2003				11,85%	9.357
Justicia de Menores año 2003			10,98%		444
TOTAL % DE DELITOS TRANSFERIDOS	14,86%	9,85%	10,98%	12,86%	

En la primera columna de la Tabla 10 aparecen los datos del SNIC y al final un promedio de los datos relevados. Según los datos del SNIC la transferencia de competencias a la Justicia Porteña generará una reducción del 14,86% en la carga de causas ingresadas del Fuero Correccional de la Justicia Nacional y en el mismo valor aumentará la carga de trabajo del Fuero Contravencional de la Justicia Porteña. Este porcentaje representa 29.624 causas según los datos del SNIC en el año 2003. Por otro lado, los datos que surgen de la segunda columna referente a la Procuración General de la Nación indican que la carga de trabajo del Fuero Correccional se reducirá en un 9,85% mientras que en la misma medida aumentará la carga de trabajo del Fuero Contravencional de la Justicia Porteña. Este porcentaje representa 4436 causas según los datos de la Procuración General de la Nación en el año 2003. En la tercera columna aparecen los datos de los Juzgados de Menores que señala que el porcentaje de delitos transferidos es de 10,98% que representa un total de 444 causas transferidas. Por último, según los datos de la Oficina de Estadística del Poder Judicial de la Nación (cuarta columna) la transferencia de competencias a la Justicia Porteña generará una reducción del 12,86% en la carga de causas ingresadas del Fuero Correccional de la Justicia Nacional y en el mismo valor aumentará la carga de trabajo del Fuero Contravencional de la Justicia Porteña. Este porcentaje representa un total de 9357 causas.

Conclusiones

Este informe sobre transferencia de competencias a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires busca determinar la variación en la carga de trabajo que sufrirá tanto la Justicia Porteña como la Justicia Nacional. Luego de analizadas las distintas fuentes sabemos que la información obtenida es dispar, contradictoria e incompleta en muchos casos. Es por eso que es muy importante la valoración que se le da a las fuentes para determinar el peso que tendrá cada una en el resultado final. No obstante, el resultado numérico del informe tendrá un alto grado de margen de error cercano al 20%. Los datos presentados en el informe fueron divididos principalmente por su origen en: datos obtenidos del Poder Judicial-Ministerio Público y datos obtenidos del Ministerio de Justicia. La fuente más confiable

es el Sistema Nacional de Información Criminal perteneciente a la Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Seguridad. La confiabilidad de esta fuente esta dada por el alto grado de representatividad que tiene los datos de las instituciones policiales sobre el total de delitos que llegan a la Justicia Nacional. Sin embargo, hemos dicho que el porcentaje de causas que llegan al Poder Judicial sin pasar por las instituciones policiales alcanza el 30%. Según los datos relevados del SNIC los delitos transferidos a la Justicia Porteña son 24.766 que representa el 12,86% del total de causas. A este dato debemos agregarle el porcentaje de causas que no pasan por las instituciones policiales que ronda el 30%. Por otro lado, estudios de victimización indican que la criminalidad negra disminuye toda vez que hay un traspaso de competencias a una nueva justicia. La mayor confianza que produce la creación de una nueva justicia puede generar un aumento del 10% en la cantidad de causas ingresadas. Todas las variantes consideradas, la cantidad de causas que se transfieren serían aproximadamente 35.000. Esto representa el 18% del total de causas. El margen de error esta calculado en el orden del 20% lo que puede generar una variación entre las 28.000 causas y las 42.000 causas. Asimismo el porcentaje total de causas transferidas puede variar entre el 14,4% y el 21,6%.

Prima facie, los datos brindados por las fuentes del Poder Judicial-Ministerio Público no ratifican las conclusiones logradas. Estas fuentes indican que la cantidad de delitos que se transfieren son 14.237 que representa un 7,93% del total de causas. Sin embargo, según datos de la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial la cantidad de delitos NN que no se agregan a las estadísticas representa el 50% de las causas. Si agregamos este porcentaje a las conclusiones del Poder Judicial-Ministerio Público sumado al 10% que aumentaría la cantidad de delitos ingresados producto de la reducción de la criminalidad negra obtenemos los siguientes datos: la cantidad de causas que se transfieren serían aproximadamente 22.800. Esto representa el 12,66%. Estos datos si bien no ratifican nuestras conclusiones tampoco difieren mucho del margen de error aceptado. Por último, una encuesta personal realizada con magistrados del Fuero Correccional indica que son alrededor de 30.000 causas las que se traspasan a la Justicia Porteña lo que ratifica nuestra conclusión.

Índice de gráficos y tablas

Índice de gráficos:

Gráfico 1. Evolución de la cantidad de delitos en todo el país. Período 1990/2004	29
Gráfico 2. Formas de resolución. Justicia Penal Nacional. Año 2004	40
Gráfico 3. Índice de confianza en la Justicia (ICJ)	42
Gráfico 4. Fluctuación del ICJ según la participación en algún procedimiento judicial	43
Gráfico 5. Población penitenciaria total. Período 1997/2004	45
Gráfico 6. Detenidos según situación procesal. Año 2003	47
Gráfico 7. Comparación de tasa de crecimiento, delito, encarcelamiento y población.....	47
Gráfico 8. Distribución de condenas. SNEEP Año 2004.....	48

En Anexos:

Gráfico 1. Población penitenciaria total del país. Período 1997/2004	63
Gráfico 2. Detenidos totales del país según situación legal. Año 2003	64
Gráfico 3. Comparación de tasa de crecimiento de delito, encarcelamiento y población.....	64
Gráfico 4. Distribución de condenas. SNEEP Año 2004.....	65
Gráfico 5. Tasa de desempleo vs. Tasa de delincuencia	66
Gráfico 6. Cociente de desigualdad vs. Tasa de delincuencia	66
Gráfico 7. Evolución del delito	68

Gráfico 8. Modificaciones al Código Penal. Período 1984/2005	69
Gráfico 9. Total de causas ingresadas. Justicia Nacional Penal. Período 1999/2004	82
Gráfico 10. Total de causas ingresadas. Tribunales Orales. Fuero Penal Nacional. Período 1999/2004	84
Gráfico 11. Índice de confianza en la justicia. Período 2004/2005	85

PUBLICACIONES DE UNIDOS POR LA JUSTICIA

Estas publicaciones se pueden encontrar en la página web de la Asociación:
www.unidosjusticia.org.ar

Información y Justicia II

Germán C. Garavano (Director Académico), Martin Gershanik, Natalia Gambaro, Milena Ricci, Mariano Scotto (Directores del Proyecto), Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2005.

Lineamientos para una política criminal del Siglo XXI

Gustavo Letner, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2005.

Justicia & Corrupción. Estudio y análisis de hechos de corrupción investigados en la Justicia Federal de la Capital Federal.

Grupo Penal de Unidos por la Justicia Miguel Kessler y Alan Martín Nessi (coordinadores), Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2005.

Cárceles sanas y limpias. Hacia un nuevo régimen penitenciario

Daniel Petrone, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004

Jóvenes y delito en la Ciudad de Buenos Aires. Hacia un régimen penal juvenil

Gustavo González Ferrari, Unidos por la Justicia, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2004.

Información y Justicia

Germán C. Garavano (Director Académico); Milena Ricci (Directora del Proyecto); Martín Gershanik; Natalia Gambaro; Florencia Garavano; Cecilia Amil Martín; María Fernanda Lesch; Gustavo González Ferrari; Adrián Marchisio y otros, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2003.

Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Directores: Gustavo A. H. Ferrari y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, Buenos Aires, 2002

Marco legal para el desarrollo económico y social

Directores: Gustavo A. H. Ferrari, Mario Carregal y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, FORES, Buenos Aires, 2002.

Projusticia

Directores: Gustavo A. H. Ferrari, Roberto Durrieu y Germán C. Garavano, Unidos por la Justicia, FORES, Buenos Aires, 2001.

PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

Estas publicaciones se pueden encontrar en la página web de la Fundación: **www.kas.org.ar**

Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano

Tomos I y II Edición 2005

Editor: Jan Woischnik Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 838 pag. Montevideo, República Oriental del Uruguay, enero 2005.

La libertad religiosa en la Argentina. Aportes para una legislación

Editorial: Idea gráfica, 270 pág. Buenos Aires, República Argentina, abril 2004.

Persecución penal nacional de crímenes internacionales en América Latina

Autores: Kai Ambos, Ezequiel Malarino (editores) Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 746 págs. Montevideo, República Oriental del Uruguay, 2003.

Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán

Autor: Jürgen Schwabe (compilador) Editorial: Fundación Konrad Adenauer, 501 págs. Montevideo, República Oriental del Uruguay, febrero 2003.

